



Совет Безопасности

Distr.: General
15 November 2004
Russian
Original: English

Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1540 (2004)

Письмо Постоянного представителя Нидерландов при Организации Объединенных Наций от 28 октября 2004 года на имя Председателя Комитета

От имени правительства Нидерландов в его качестве Председателя Европейского союза имею честь представить общий доклад Европейского союза об осуществлении резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности (см. приложение). В докладе освещаются вопросы, касающиеся компетенции и деятельности Европейского союза и Европейского сообщества в связи с резолюцией 1540 (2004) Совета Безопасности, и его следует рассматривать в совокупности с национальными докладами государств — членов Европейского союза.

(Подпись) Дирк Ян ван ден Берг
Посол
Постоянный представитель

**Приложение к письму Постоянного представителя
Нидерландов при Организации Объединенных Наций
от 28 октября 2004 года на имя Председателя Комитета**

**Доклад Европейского союза об осуществлении
резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Общий обзор политики и деятельности Европейского союза в областях, охватываемых резолюцией 1540 Совета Безопасности ООН	4
III. Замечания в отношении конкретно затрагивающих Европейское сообщество вопросов, поднятых в резолюции 1540 Совета Безопасности ООН	7
III.1) Общие замечания в отношении сферы охвата резолюции 1540 (пункт 2 резолюции)	7
III.2) Учет и обеспечение безопасности производства, использования, хранения и перевозки материалов, связанных с ОМУ, в пределах Европейского союза (пункт 3(а) резолюции)	9
a) Ядерные материалы	9
i) Гарантии	9
ii) Герметизированные источники	10
iii) Перевозка	10
b) Биологические материалы	10
i) Аспекты, касающиеся здравоохранения	10
ii) Контроль за патогенными агентами	11
c) Опасные товары	12
i) Общие замечания	12
ii) Правовой режим железнодорожных и автомобильных перевозок	13
III.3) Физическая защита ядерного материала (пункт 3(b) резолюции)	14
a) Международные нормативные акты	14
b) Национальное законодательство	14
III.4) Таможенные режимы Сообщества для импорта/экспорта на границах ЕС (пункт 3(с) резолюции)	15
a) Режим Сообщества в отношении импорта в ЕС/экспорта из ЕС	15
b) Таможенный режим Сообщества в отношении контроля за экспортом средств двойного использования	16

с) Режим Сообщества, касающийся оборота средств двойного использования в рамках Сообщества	16
III.5) Связь между Постановлением ЕС № 1334/2000 о контроле за экспортом средств двойного использования и резолюцией 1540 Совета Безопасности ООН (пункты 3(d), 6 и 8(d) резолюции)	17

I. Введение

Настоящий доклад был подготовлен страной, председательствующей в Европейском союзе (ЕС), при содействии Высокого представителя по общей внешней политике и политике в области безопасности и при всестороннем сотрудничестве с Европейской комиссией. В нем рассматриваются области, в которых ЕС выработал общий подход к решению вопросов, о которых говорится в резолюции 1540 Совета Безопасности. В частности, вопросы, относящиеся к областям компетенции Европейского сообщества, рассматриваются в части III настоящего доклада, подготовленной службами Европейской комиссии. В национальных докладах государств — членов ЕС могут содержаться конкретные ссылки на настоящий доклад в связи с вопросами, относящимися к компетенции Сообщества.

II. Общий обзор политики и деятельности Европейского союза в областях, охватываемых резолюцией 1540 Совета Безопасности ООН

1. 12 декабря 2003 года Европейский совет принял *Стратегию Европейского союза против распространения оружия массового уничтожения*. В Стратегии признается, что нераспространение, разоружение и политика контроля могут внести существенный вклад в борьбу против терроризма в глобальном масштабе за счет сокращения риска получения негосударственными субъектами доступа к оружию массового уничтожения, радиоактивным материалам и средствам доставки. В связи с этим в Стратегии содержится ссылка на выводы Европейского совета от 10 декабря 2001 года о последствиях террористической угрозы для нераспространения, разоружения и политики контроля над вооружениями Европейского союза.

В Стратегии подразумевается, что ЕС должен стремиться к обеспечению эффективного многостороннего реагирования на новую угрозу, создаваемую терроризмом и оружием массового уничтожения. В основе подхода ЕС лежит следующее:

- убежденность в том, что многосторонний подход к обеспечению безопасности, включая разоружение и нераспространение, является наиболее эффективным средством поддержания международного порядка и, соответственно, сохранения нашей приверженности поддержке, осуществлению и укреплению многосторонних договоров и соглашений по вопросам разоружения и нераспространения;
- убежденность в том, что в рамках нашей общей политики необходимо стремиться к обеспечению нераспространения с использованием всех ресурсов и средств, имеющихся в распоряжении ЕС;
- решимость оказывать поддержку многосторонним учреждениям, на которые возложена задача, соответственно, проверки осуществления и обеспечения соблюдения этих договоров;
- мнение о необходимости активизации усилий в целях укрепления потенциала по ликвидации последствий и повышения эффективности координации;

- приверженность строгому национальному и координируемому на международном уровне контролю за экспортом средств двойного использования;
- убежденность в том, что в рамках усилий, направленных на обеспечение эффективного нераспространения, ЕС следует принимать убедительные и всеохватные меры и вносить активный вклад в обеспечение международной стабильности;
- приверженность сотрудничеству с партнерами, преследующими те же цели.

Одновременно ЕС продолжает проводить работу по устранению коренных причин нестабильности, в том числе посредством продолжения и активизации своих усилий в областях, касающихся политических конфликтов, помощи в целях развития, сокращения масштабов нищеты и поощрения прав человека.

2. *Эффективный многосторонний подход* является краеугольным камнем разработанной ЕС Стратегии борьбы с распространением оружия массового уничтожения. ЕС привержен системе многосторонних договоров, которая обеспечивает правовую и нормативную основу для всех усилий по нераспространению. Политика ЕС заключается в продолжении осуществления и универсализации существующих норм в области разоружения и нераспространения. 17 ноября 2003 года Европейский совет утвердил Общую позицию (2003/805/CFSP) в отношении «универсализации и укрепления многосторонних соглашений в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки». С этой целью ЕС будет продолжать добиваться универсализации Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), соглашений МАГАТЭ о гарантиях и дополнительных протоколов к ним, Конвенции по химическому оружию (КХО), Конвенции о биологическом и токсинном оружии (КБТО), Гаагского кодекса поведения по предотвращению распространения баллистических ракет, а также скорейшего вступления в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Политика ЕС заключается в проведении работы в целях обеспечения того, чтобы запреты на биологическое и химическое оружие стали общеобязательными нормами международного права. ЕС стремится к выработке международного соглашения о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. ЕС будет оказывать помощь третьим странам в выполнении ими своих обязательств в рамках международных конвенций и режимов.

Для того чтобы режим многосторонних договоров по-прежнему оставался убедительным, необходимо повысить его эффективность. ЕС уделяет особое внимание политике обеспечения более строгого соблюдения режима многосторонних договоров. Такая политика должна быть направлена на повышение степени отслеживаемости серьезных нарушений и обеспечение более строгого соблюдения запретов и норм, установленных в рамках режима многосторонних договоров, в том числе путем установления уголовной ответственности за нарушения, совершаемые под юрисдикцией или под контролем государства. Необходимо реально укрепить роль Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в качестве конечной инстанции, определяющей последствия несоблюдения, согласно тому, как это предусмотрено в многосторонних режимах.

Для обеспечения эффективной отслеживаемости нарушений и сдерживания несоблюдения ЕС самым эффективным образом использует существующие механизмы и системы контроля и принимает меры для их совершенствования. Он также выступает в поддержку разработки дополнительных международных инструментов проверки и, при необходимости, проведения под международным контролем внеплановых инспекций объектов, иных, чем те, которые объявлены в рамках существующих режимов договоров. ЕС готов, при необходимости, оказывать учреждениям, занимающимся вопросами проверки, более значительную политическую, финансовую и техническую поддержку.

3. Европейский союз привержен укреплению политики и практики *контроля за экспортом* в пределах и за пределами своих границ в координации с партнерами. Стратегия направлена на укрепление режима экспортного контроля Сообщества, и в ней рекомендуется проводить независимую экспертную оценку осуществления государствами-членами контроля за средствами двойного использования, имеющими отношение к производству оружия массового уничтожения (ОМУ). Экспертная оценка недавно была завершена, и по ее итогам будут подготовлены конкретные рекомендации для повышения эффективности экспортного контроля в рамках ЕС. Стратегия ЕС также направлена на укрепление существующих международных режимов контроля за экспортом, в том числе посредством оказания помощи всем новым государствам-членам, ставшим участниками этих режимов. И наконец, ЕС также выступает за установление эффективного контроля за экспортом всеми странами, в том числе теми из них, которые не являются участниками существующих режимов и механизмов.

4. Европейский союз опубликовал заявление в поддержку деятельности, проводимой в рамках *Инициативы по безопасности распространения*. Представители секретариата Совета Европейского союза и Европейской комиссии наряду с представителями государств-членов, когда в этом возникает необходимость, на специальной основе принимают участие в определенных совещаниях и мероприятиях.

5. ЕС на протяжении длительного периода оказывает *прямую или косвенную помощь, касающуюся совместных усилий по уменьшению угрозы*. В частности, можно было бы отметить вклад, внесенный Европейским сообществом в 2002 году в осуществление Глобального партнерства Группы 8. Оно обязалось выделить для этого 1 млрд. евро в течение десятилетнего периода. Осуществляются проекты, связанные с повышением степени охраны и безопасности в ядерной области, уничтожением химического оружия, трудоустройством бывших ученых, контролем за экспортом и пограничным контролем. Европейская комиссия занимается подготовкой бюджетных запросов для обеспечения выполнения долгосрочного обязательства, взятого на 10-летний период. Помимо взноса на деятельность в рамках Глобального партнерства Группы 8 Европейский совет принял решение о поддержке работы международных организаций по проверке соблюдения: МАГАТЭ — путем оказания содействия проектам, которые должны осуществляться в рамках Фонда для ядерной безопасности, и Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО) — посредством оказания поддержки ее деятельности в интересах государств — участников КХО, нуждающихся в технической помощи для выполнения ими своих обязательств.

6. 17 ноября 2003 года Европейский совет принял решение о включении *положений, касающихся ОМУ*, в будущие соглашения с третьими странами. Это

соответствует *принципу учета политики нераспространения ЕС в рамках более широких отношений ЕС с третьими странами*. В таких положениях устанавливается требование о всестороннем соблюдении и осуществлении на национальном уровне существующих обязательств, взятых сторонами в рамках многосторонних механизмов. В этих положениях также предусматриваются шаги по содействию присоединению к другим соответствующим международным документам и отмечается необходимость создания обеспечения эффективного функционирования национальных систем контроля за экспортом, осуществляющих контроль как за экспортом, так и за перевозками грузов, связанных с ОМУ, включая контроль за конечным использованием технологий двойного использования, и предусматривающих применение эффективных санкций за совершаемые нарушения. Положения, касающиеся ОМУ, были включены в два соглашения, недавно подписанные с третьими странами, и в настоящее время по этому вопросу проводятся переговоры с другими странами или региональными организациями.

III. Замечания в отношении конкретно затрагивающих Европейское сообщество вопросов, поднятых в резолюции 1540 Совета Безопасности ООН

В настоящем разделе доклада, подготовленном Европейской комиссией, основное внимание уделяется существующей в Сообществе нормативной основы. Компетенция Сообщества затрагивается в ряде областей (в частности, в пункте 3 резолюции). Вопросам гражданской обороны¹ в нем внимания не уделяется, поскольку его цель заключается в принятии мер в случае бедствия, а не мер профилактического характера.

Поэтому задача состоит в уточнении того, какие аспекты резолюции 1540 уже охвачены или затрагивают действующие документы Сообщества, и в оказании содействия определению того, где уже предприняты или где необходимо предпринять дальнейшие шаги на национальном или международном уровнях для обеспечения всестороннего осуществления резолюции 1540.

III.1) Общие замечания в отношении сферы охвата резолюции 1540 Совета Безопасности ООН

В резолюции 1540 дается определение общих принципов и эффективных мер для предотвращения распространения ядерного, химического и биологического оружия, а также средств его доставки. Осуществлению этой резолюции и дальнейшей работе Комитета, учрежденного этой резолюцией, могла бы способствовать разработка общего определения ряда концепций, касающихся, например, «средств, связанных с ОМУ», «транспортировки», «посредничества» и «трансграничных перевозок». Для цели настоящего документа имеется в виду, что ОМУ и связанные с ним материалы охватывают комплекс вооружений, материалов, оборудования и технологий, в том числе двойного использования, которые могут быть использованы государствами или негосударственными субъектами для целей массового уничтожения или разрушений. В Европейском союзе определение средств двойного использования содержится в статье 1 Постановления Совета (ЕС) 1334/2000 и гласит следующее: «средства, включая

программное обеспечение и технологию, которые могут использоваться как для гражданских, так и для военных целей, и включают все средства, которые могут использоваться как для целей, не связанных со взрывами, так и для содействия производству ядерного оружия или других взрывных ядерных устройств». Исключительно важно, чтобы Комитет, учрежденный резолюцией 1540, согласовал определение средств, которые должны находиться под контролем в соответствии с эффективной национальной политикой контроля за экспортом.

Хотя в пункте 2 резолюции 1540 упоминаются вопросы, связанные с ОМУ, такие, как терроризм, в настоящем докладе конкретное внимание уделяется не только терроризму; тем не менее следует помнить о том, что в статье 1(f) Рамочного решения Европейского союза по вопросу о терроризме от 13 июня 2002 года уже предусматривается, что «производство, хранение, приобретение, перевозка, поставки или использование вооружений, взрывных устройств или ядерного, биологического или химического оружия, а также проведение исследований, связанных с биологическим и химическим оружием, и его разработка» должны квалифицироваться как террористические преступления в тех случаях, когда они совершаются с террористической целью (как это предусмотрено в Рамочном решении). Статья 4 Рамочного решения, в принципе, также охватывает подстрекательство к таким актам, оказание содействия их совершению, их поощрение и покушение на их совершение.

В пункте 2 резолюции 1540 также отмечается необходимость принятия и обеспечения осуществления соответствующих законов, запрещающих любому негосударственному субъекту финансировать производство, приобретение и т.д. ОМУ, в частности в террористических целях. После принятия Европейским советом Декларации о борьбе с терроризмом на его совещании, состоявшемся 25–26 марта 2004 года, в которой установлена стратегическая цель высокого уровня, касающаяся необходимости «ограничить доступ террористов к финансовым и другим экономическим ресурсам», Комиссия приняла сообщение от 29 марта 2004 года о борьбе с терроризмом, в том числе с финансированием терроризма. В этом сообщении был предложен ряд новых мер для улучшения обмена информацией для борьбы с терроризмом и финансированием терроризма, включая предложение об оснащении каждого государства-члена системами регистрации банковских счетов, которые способствовали бы сбору данных, особенно при наличии подозрений в отношении финансирования терроризма. В связи с обстоятельными предложениями относительно дальнейшей активизации борьбы ЕС с финансированием терроризма, которые содержатся в «Плане действий ЕС по борьбе с терроризмом»², Комиссия приняла еще одно сообщение от 20 октября 2004 года о «Предотвращении финансирования терроризма и борьбе с ним». В этом сообщении особое внимание уделяется необходимости активизации обмена информацией между соответствующими субъектами на национальном, европейском и международном уровнях; повышению степени отслеживаемости финансовых операций; и поощрению транспарентности в деятельности некоммерческих/благотворительных организаций.

III.2) Учет и обеспечение безопасности производства, использования, хранения и перевозки материалов, связанных с ОМУ, в пределах Европейского союза

Пункт 3(а) резолюции 1540 гласит: *«разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры по обеспечению учета и сохранности таких предметов при производстве, применении, хранении или транспортировке».*

а) Ядерные материалы

В рамках ЕС в отношении ядерных материалов установлены требования, касающиеся контроля за учетом, физической защиты, уведомления о поставках и защиты информации, касающейся их транспортировки. Разработка и принятие эффективных мер для учета ядерных материалов является одной из функций Сообщества в соответствии с главой VII Договора об учреждении Евратома «Гарантии».

і) Гарантии

В соответствии с Договором об учреждении Евратома Сообщество наделено широкими полномочиями в отношении контроля за перевозками ядерных материалов в пределах Союза, хотя в большинстве случаев такой контроль осуществляется a posteriori.

Для содействия вступлению в силу укрепленной системы гарантий Сообщество и государства-члены подписали с МАГАТЭ дополнительные протоколы, в которых предусматривается более широкий круг мер контроля для обеспечения отсутствия незаявленного ядерного материала и деятельности на ядерных или неядерных объектах, подозреваемых в осуществлении деятельности, которая в потенциальном плане могла бы включать производство компонентов (ядерного или иного материала) для ядерного оружия.

В соответствии с Соглашением о гарантиях между Евратомом, неядерными государствами ЕС и МАГАТЭ (INFCIRC 193) Комиссия собирает с объектов ЕС всю информацию об учете ядерного материала и представляет ее МАГАТЭ в обобщенном виде. Комиссия и МАГАТЭ на совместной основе проводят инспекции гарантий в рамках ЕС в соответствии с договоренностью, достигнутой между Комиссией и МАГАТЭ. По состоянию на 30 апреля 2004 года действие Дополнительного протокола к Соглашению о гарантиях МАГАТЭ распространяется на государства-члены и Сообщество. Гарантии в настоящее время обеспечиваются также в соответствии с INFCIRC 540.

Аналогичные соглашения подписаны между Сообществом, МАГАТЭ и Францией и Соединенным Королевством, соответственно. В этих государствах на все ядерные материалы гражданского назначения распространяется действие гарантий Евратома, а Комиссия проводит соответствующие инспекции. Вместе с тем МАГАТЭ инспектирует только отдельные объекты на основе так называемых «добровольных предложений».

ii) Герметизированные источники

В соответствии с Директивой о герметизированных источниках государства-члены обязаны осуществлять контроль за перемещением высокоактивных источников. 22 декабря 2003 года Европейский совет принял Директиву о контроле за высокоактивными герметизированными радиоактивными источниками (Директива Совета 2003/122/Евратом). К 31 декабря 2005 года государства — члены ЕС должны инкорпорировать положения Директивы в свое национальное законодательство. Цель этой Директивы заключается в предотвращении распространения ионизирующего облучения вследствие недостаточного контроля за высокоактивными герметизированными радиоактивными источниками и согласовании мер контроля, применяемых в государствах-членах, посредством установления конкретных требований для обеспечения того, чтобы каждый источник находился под контролем. Обязанности, вытекающие из этой Директивы, дополняют обязанности, предусмотренные в Директиве 96/29/Евратом. В соответствии с этой Директивой в государствах-членах должно быть установлено требование о получении предварительного разрешения для любой деятельности, связанной с использованием высокоактивного источника, и обеспечивать, чтобы до выдачи такого разрешения были приняты меры для безопасного обращения с высокоактивными источниками. В частности, должны выделяться финансовые средства для безопасного обращения с высокоактивными источниками, когда они становятся неэксплуатируемыми источниками. При этом также регулируются требования в отношении отслеживания, идентификации и маркировки источников, а также подготовки пользователей. В ней конкретно говорится о бесхозных источниках, которым компетентные органы должны уделять особое внимание.

iii) Перевозка

В Директиве о перевозках 92/3 Евратома установлено требование о предварительном уведомлении и утверждении в случае перевозок радиоактивных отходов, используемых в качестве топлива, и радиоактивного отработанного топлива (если они объявлены отходами) между государствами-членами и в случае их ввоза в Сообщество или вывоза из него. В настоящее время разрабатывается предложение о внесении поправок в Директиву Совета 92/3 Евратома о наблюдении и контроле за перевозками радиоактивных отходов между государствами-членами и в Сообщество и из него.

В соответствии со статьей 77(b) Договора об учреждении Евратома на Комиссию также возлагается ответственность за обеспечение выполнения соглашений, заключаемых Сообществом с третьими государствами или международными организациями. В соответствии с соглашениями о сотрудничестве с США, Австралией и Канадой были созданы механизмы для уведомления и утверждения на основании предварительного согласия на перевозки ядерных материалов между Европейским союзом и этими государствами.

b) Биологические материалы**i) Аспекты, касающиеся здравоохранения**

В деятельности Европейского сообщества в этой области особое внимание уделяется угрозам здоровью людей, т.е. укреплению механизмов Европейского союза в области здравоохранения и его потенциала по выявлению и про

верке угроз и принятию соответствующих мер реагирования и укреплению регулярной деятельности в области здравоохранения в виде оказания дополнительной помощи этим органам в целях борьбы с терроризмом и обеспечения нераспространения.

Между принятием серьезных мер безопасности и установлением требований в отношении охраны здоровья людей необходимо поддерживать определенный баланс. По общему мнению, необходимо обеспечивать, чтобы «внутренние меры контроля» не наносили ущерба диагностическим потребностям и средствам или надзорно-эпидемиологической деятельности, а также контролю за вспышками заболеваний и принятием мер реагирования.

В ноябре 2001 года был создан Комитет по медицинской безопасности в составе представителей государств-членов высокого уровня, на который была возложена задача осуществления обмена информацией об угрозах, касающихся здоровья людей, обмена информацией и опытом о степени готовности, планах реагирования и стратегиях регулирования кризисов, обеспечения оперативной связи в случае возникновения кризисов, касающихся здоровья населения, представления рекомендаций относительно обеспечения готовности и мер реагирования, а также о координации чрезвычайного планирования на уровне ЕС, обмена информацией о мерах государств-членов и Комиссии по реагированию на кризисы, касающиеся здоровья населения, и их координации и оказания содействия и поддержки предпринимаемых на уровне ЕС усилий и инициатив по координации и сотрудничеству.

В декабре 2001 года была разработана программа сотрудничества в рамках ЕС в целях обеспечения готовности и реагирования в случае применения биологических и химических агентов (медицинская безопасность) под кодовым названием ВИСНАТ, которая включает 25 мероприятий, сгруппированных в рамках четырех целей:

- a) создание механизма для обмена информацией, проведение консультаций и осуществление координации для решения относящихся к охране здоровья людей вопросов, связанных с нападениями;
- b) обеспечение в рамках всего ЕС возможностей для оперативного обнаружения и идентификации биологических и химических агентов, которые могут быть использованы в ходе нападений, и для оперативного и надежного определения и диагностики соответствующих случаев;
- c) создание запасов лекарств, медицинской базы данных и резервного механизма для предоставления лекарств и услуг медицинских специалистов в случае подозреваемых и начинающихся нападений;
- d) разработка правил и распространение директивных указаний относительно реагирования на нападения в медицинском плане и координация мер реагирования и связей ЕС с третьими странами и международными организациями.

ii) **Контроль за патогенными агентами**

По всей видимости, в настоящем документе необходимо провести различие между биологической охраной и биологической безопасностью. Биологическую охрану можно рассматривать как защиту трудящихся и других лиц в

связи с функционированием лабораторий и других объектов, на которых хранятся или используются биологические агенты, а также защиту от неподконтрольного или непредвиденного распространения патогенов или заболеваний за пределы таких объектов. Биологическую безопасность можно рассматривать как принятие мер для предотвращения преднамеренных действий по внешнему распространению патогенов или заболеваний. В том, что касается биологической охраны, то в области гигиены труда и техники безопасности действуют директивы Европейского сообщества, в частности директивы 89/391/ЕС об улучшении гигиены труда и техники безопасности, 89/656/ЕС о личных средствах защиты, 98/24/ЕС о защите трудящихся от рисков, связанных с химическими агентами, и 2000/54/ЕС о защите трудящихся от рисков, связанных с биологическими агентами. В этих директивах установлены подлежащие неукоснительному выполнению обязанности в отношении обладания, хранения, обработки и использования этих агентов на всех рабочих местах, включая лаборатории, научно-исследовательские учреждения, больницы и т.д. В них также установлены требования, касающиеся наличия соответствующей квалификации и регистрации лиц, занимающихся такими операциями, — аспект, который относится к аспектам биологической безопасности. Строгие условия и гарантии установлены также в отношении обеспечения безопасности продуктов питания и деятельности ветеринарных учреждений и производственных предприятий. В европейских стандартах EN 12128, 12738, 12740 и 12741 регулируются, соответственно, вопросы, касающиеся уровней защиты, и содержатся рекомендации в отношении обеспечения защиты, обработки отходов и функционирования лабораторий. В том, что касается биологической безопасности, то ответственность за принятие соответствующих мер несут государства — члены ЕС.

с) Опасные товары (включая химикаты и биологические и радиоактивные материалы)

і) Общие замечания

Определение и классификация опасных товаров содержатся в документе Организации Объединенных Наций «Рекомендации в отношении перевозки опасных товаров», который более широко известен в качестве «оранжевой книги». Эти рекомендации служат исходным пунктом для различных типовых соглашений об использовании автодорожного, железнодорожного, морского и воздушного транспорта и внутренних водных путей.

На данном этапе они становятся обязательными для участников соглашений, однако до вступления в силу они, как правило, должны быть инкорпорированы в национальные нормативные акты. Все государства — члены ЕС являются участниками соглашений ИКАО, Европейского соглашения о международной дорожной перевозке опасных грузов (за исключением Ирландии), Правил международной дорожной перевозки опасных грузов и Международной морской организации. В последний вариант этих типовых соглашений были включены положения о мерах безопасности в связи с перевозками так называемых «грузов повышенной опасности», которые вступят в силу в различное время (например, в отношении ДОПОГ — в январе 2005 года).

Хотя рекомендации относительно перевозок опасных грузов разрабатываются в рамках системы ООН и инкорпорируются в национальное законода

тельство каждой страны, Европейская комиссия должна обеспечивать, чтобы эти положения соответствовали различным нормативным актам ЕС и способствовали функционированию внутреннего рынка. В соответствии с разделом V Договора ЕС об общей транспортной политике на Сообщество также возлагаются определенные обязанности в отношении перевозок опасных грузов.

В настоящее время насчитывается девять классов опасных товаров, которые классифицируются по своим характеристикам, такие, как горючие, взрывчатые, отравляющие, инфекционные, радиоактивные вещества и т.д. Недавно ООН начала применять Согласованную на глобальном уровне систему классификации и маркировки химических веществ в целях применения единого подхода к различным существующим системам классификации.

В дополнение к распоряжениям международного характера национальные органы или ЕС могут устанавливать дополнительные требования. В частности, в том, что касается уведомления о поставках, то в соответствии с Директивой Совета 93/75 ЕЕС, касающейся минимальных требований для судов, следующих в порт государства-члена или из него и перевозящих опасные грузы, оператор такого судна обязан перед отплытием уведомлять компетентные органы этого государства о пункте своего назначения, ориентировочном маршруте и характере перевозимых опасных грузов.

В рамках деятельности ЕС особое внимание также уделяется необходимости обеспечения защиты здоровья населения, в частности здоровья работников, имеющих дело с опасными веществами. В связи с этим в 1967 году была принята Директива 67/548/ЕЕС для согласования национальных положений, касающихся опасных веществ. В указанную Директиву были внесены общие положения о классификации опасных веществ, поскольку включение какого-либо вещества в одну или несколько определенных категорий опасности характеризует тип и степень серьезности неблагоприятных последствий, которые может вызвать это вещество; об упаковке опасных веществ, поскольку надлежащая упаковка обеспечивает защиту от известной опасности (опасностей), присущей/присущих данному веществу; о маркировке опасных веществ, поскольку маркировка на упаковке содержит информацию о характере опасности/опасностей вещества, находящегося внутри, и о мерах безопасности, которые должны приниматься при обращении с таким веществом и его использовании. Положения Директивы постоянно обновляются для учета научно-технического прогресса в области обращения с опасными веществами. До февраля 2003 года поправки в нее вносились девять раз, и она корректировалась с учетом технических достижений 28 раз.

И наконец, отношение к данному вопросу может также иметь Директива 96/82/ЕС от декабря 1996 года, которая касается ликвидации последствий серьезных происшествий/аварий, связанных с опасными веществами.

ii) Правовой режим железнодорожных и автомобильных перевозок

В рамках ООН/ЕЭК несколько соглашений о перевозке опасных грузов дорожным транспортом (ДОПОГ), железнодорожным транспортом (Правила международной дорожной перевозки опасных грузов), по внутренним водным путям (Правила международной перевозки опасных грузов по Рейну), морским транспортом (Международный кодекс морской перевозки опасных грузов), воздушным транспортом (Технические инструкции ИКАО по безопасной пере

возке опасных грузов по воздуху) регулируют трансграничные перевозки между участниками этих соглашений (ЕЭС и его соседей). В случае ДОПОГ и Правил международной дорожной перевозки опасных грузов в директивах Совета 94/55/ЕЕС и 96/46/ЕЕС для членов ЕС установлено требование о распространении действия ДОПОГ и указанных правил на перевозки в пределах территории государств-членов.

В пределах ЕС перевозки опасных грузов автодорожным и железнодорожным транспортом регулируются директивами 94/55/ЕЕС и 96/46/ЕЕС, и в ближайшее время будет принята директива, касающаяся внутренних водных путей. Меры безопасности в связи с перевозкой опасных грузов этими видами транспорта будут введены в действие в январе 2005 года. В положениях этих директив установлены общие обязанности в отношении перевозок так называемых «грузов повышенной опасности» (например, идентификации перевозчиков, обеспечения безопасности при временном хранении, минимального содержания плана обеспечения безопасности, учебной подготовки и повышения степени информированности персонала).

III.3) Физическая защита ядерного материала

Пункт 3(b) резолюции 1540: *«разрабатывать и осуществлять надлежащие и эффективные меры физической защиты».*

а) Международные нормативные акты

Международным нормативным актом в данном отношении является Конвенция о физической защите ядерного материала (INFCIRC 274, вступила в силу для государств — членов ЕС 6 октября 1991 года). Конвенция в ее нынешнем виде охватывает физическую защиту ядерного материала во время международной транспортировки и хранения. Поправка к Конвенции, которая, как следует надеяться, будет принята в 2005 году, будет охватывать физическую защиту ядерного материала во время внутреннего использования, хранения и транспортировки, а также физическую защиту ядерных объектов и ядерного материала от актов диверсии. В рекомендациях МАГАТЭ (INFCIRC 225) содержатся более подробные положения. В них ядерные материалы классифицируются на три категории в зависимости от своего характера и количества. Применительно к каждой категории должны приниматься специальные меры, касающиеся планирования, контроля и осуществления перевозок.

б) Национальное законодательство

Участники Конвенции, включая государства — члены ЕС и Сообщество (применительно к его объектам), обязаны осуществлять Конвенцию, используя рекомендации МАГАТЭ. Методы ее осуществления могут быть различными в тех или иных странах в зависимости от структуры обязанностей и внутренней организации.

Сообщество является участником Конвенции о физической защите ядерного материала, в которой содержатся положения о физической защите его ядерного материала и объектов, но и также систематизированные положения о физической защите различных видов и количества соответствующего ядерного материала.

III.4) Таможенные режимы Сообщества для импорта/экспорта на границах ЕС

Пункт 3(с) резолюции 1540: *«разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры пограничного контроля и правоприменительные меры в целях выявления, пресечения, предотвращения и противодействия, в том числе путем международного сотрудничества, когда это необходимо, незаконному обороту и посредничеству в отношении таких предметов в соответствии с национальными системами правового регулирования и законодательством и совместимые с международным правом».* Эти меры контроля должны также охватывать трансграничное перемещение и транспортировку (пункт 3(d)).

Все товары, ввозимые в Сообщество (включая товары двойного использования), подлежат таможенному контролю в соответствии с Постановлением Совета № 2913/1992 (Таможенный кодекс сообщества) и Постановлением Комиссии № 2454/1993 (Положения об осуществлении Таможенного кодекса сообщества).

В государствах — членах Европейского союза ответственность за контроль за товарами возложена на таможенные службы государств-членов. В связи с этим в Таможенном кодексе Сообщества (Постановление Совета № 2913/1992) и Положениях о его осуществлении (Постановление Комиссии № 2454/1993) предусмотрены необходимые правила и процедуры.

а) Режим Сообщества в отношении импорта в ЕС/экспорта из ЕС

В Таможенных правилах Сообщества как таковых предусмотрены только процедурные рамки, однако в них не установлено запретов или ограничений в отношении ввоза или вывоза ядерного, химического или биологического оружия или связанных с ним материалов.

Как правило, товары, ввозимые на таможенную территорию Сообщества должны предъявляться для таможенного досмотра, и, кроме этого, должна заполняться краткая декларация. В течение определенного времени таможенная служба принимает решение об обращении с ними или их использовании, что может также включать их реэкспорт. В отношении товаров, которые предположительно должны остаться на таможенной территории Сообщества или быть перевезены через его территорию, необходимо представлять таможенную декларацию. Такая декларация должна также представляться в отношении товаров, которые подлежат вывозу с таможенной территории Сообщества.

На любом этапе компетентные таможенные органы имеют право осуществлять необходимый контроль, включая физический досмотр транспортных средств и грузов. В случаях, когда необходимо заполнять таможенную декларацию, освобождение от прохождения соответствующей таможенной процедуры может предоставляться только в случае соблюдения всех требований, предусмотренных в нормативных актах Сообщества или национальном законодательстве.

b) Таможенный режим Сообщества в отношении контроля за экспортом средств двойного использования

Определение средств двойного использования содержится в статье 1 Постановления Совета № 1334/2000 и включает следующее: «средства, включая программное обеспечение и технологию, которые могут использоваться как для гражданских, так и для военных целей, и включают все средства, которые могут использоваться как для целей, не связанных со взрывами, так и для действия производству ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств». Положения этого Постановления основываются на статье 133 ЕС, и в них устанавливается режим Сообщества для контроля за экспортом средств и технологий двойного использования. В соответствии с положениями этого Постановления средства, о которых говорится в приложении к нему, могут вывозиться только при предъявлении таможенной службе действительного разрешения на экспорт.

В практическом плане, таможенные службы государств-членов применяют при обработке грузов, подлежащих контролю, стратегию контроля, основанную на анализе риска. Параметры анализа риска устанавливаются на основе анализа результатов ранее осуществлявшегося контроля, внешней и другой соответствующей информации. Это осуществляется в тесном сотрудничестве с другими соответствующими службами, такими, как органы, ответственные за санкционирование экспорта материалов, имеющих отношение к ядерному, биологическому или химическому оружию.

В случае, если контроль дает положительный результат, соответствующие грузы подлежат задержанию. В зависимости от законодательства государства-члена компетентные таможенные службы проводят расследование для возбуждения уголовно-процессуальных действий или информирования компетентных правоприменительных органов, которые принимают необходимые меры.

c) Режим Сообщества, касающийся оборота средств двойного использования в рамках Сообщества

Как правило, оборот товаров в рамках Сообщества регулируется статьями 28, 29 и 30 ЕС, в которых определяется сфера действия принципа свободного оборота всех товаров в рамках Сообщества. Средства двойного использования, в отношении которых предусмотрены исключения для допуска на единый рынок, перечислены в приложении IV к Постановлению 1504/2004.

Помимо общих исключений из принципа свободного оборота, установленных в прецедентном праве ЕС, государства-члены в соответствии со статьей 296 ЕС могут также устанавливать дополнительные ограниченные исключения из этого принципа, если они необходимы для защиты основных интересов или их безопасности, в связи с производством оружия, боеприпасов или военных материалов или торговли ими. Из этого следует, что применение в рамках Сообщества любой международной меры по нераспространению, ведущей к ограничению торговли, должно подлежать конкретному изучению. В случае, если основания для принятия такой меры не установлено, в международные соглашения о нераспространении следует включать положение Сообщества о том, что государства-члены будут принимать такие меры в рамках Сообщества только тогда, когда они не противоречат нормативным актам Сообщества.

III.5) Связь между Постановлением ЕС № 1334/2000 о контроле за экспортом средств двойного использования и резолюцией 1540 Совета Безопасности ООН

а) Пункт 3(d) резолюции 1540: *«устанавливать, совершенствовать, пересматривать и поддерживать надлежащий эффективный контроль на национальном уровне за экспортом и трансграничным перемещением таких предметов, включая надлежащие законы и нормативные акты по контролю за экспортом, транзитом, трансграничным перемещением и реэкспортом, и меры контроля за предоставлением средств и услуг, относящихся к такому экспорту и трансграничному перемещению, таких, как финансирование и транспортировка, которые способствовали бы распространению, а также устанавливать меры контроля за конечным пользователем...»*

Контроль за экспортом средств и технологий двойного использования в государствах — членах ЕС регулируется Постановлением (ЕС) No. 1334/2000. В Постановлении содержатся основные и имеющие обязательную юридическую силу положения, регулирующие контроль за экспортом за пределами ЕС, и устанавливаются принципы сотрудничества между лицензирующими органами государств — членов ЕС. Со времени его принятия в июне 2000 года в него несколько раз вносились поправки для приведения перечня товаров ЕС (экспорт которых подлежит контролю) в соответствие с международными решениями о режимах контроля за экспортом (Австралийская группа — в отношении биологических и химических средств двойного использования, Группа поставщиков ядерных материалов — в отношении ядерных средств, режим контроля за ракетными технологиями и Вассенаарские договоренности). Ныне действующий перечень средств, подлежащих контролю со стороны 25 государств — членов ЕС, содержится в Постановлении Совета (ЕС) No. 1504/2004, которое было введено в действие 30 сентября 2004 года (подробную информацию можно получить на веб-странице DG TRADE: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse//index_en.htm).

Текст Постановления был опубликован в «Официальном вестнике Европейского союза», № L 281 от 31 августа 2004 года.

Государства-члены несут ответственность за выдачу экспортных лицензий, за исключением выдачи общего разрешения Сообщества на экспорт, определение которого содержится в приложении II к Постановлению 1504/2004. Это разрешение касается большинства средств, подлежащих контролю, за исключением некоторых специальных средств (перечисленных в приложении IV к Постановлению 1504/2004 и в части 2 приложения II к Постановлению 1540/2004), и способствует торговле в ограниченном числе государств, указанных в части 3 приложения II.

Вопрос о других лицензиях, выдаваемых государствами-членами, решается на национальном уровне, и в зависимости от степени секретности соответствующей сделки, речь может идти об индивидуальных, глобальных или национальных общих лицензиях.

В соответствии с Постановлением 1334/2000 государства-члены в особых обстоятельствах обязаны консультироваться друг с другом до выдачи лицензий для избежания риска подрыва режима лицензирования.

Постановление 1334 о средствах двойного использования собственно не охватывает транзита или трансграничных перевозок средств двойного использования, однако принятие мер контроля в этой связи относится к сфере ответственности государств-членов на национальном уровне. Вместе с тем в настоящее время изучается вопрос об усилении контроля за транзитными или трансграничными перевозками средств двойного использования.

Указанное Постановление не охватывает деятельность, связанную с посредничеством, но охватывает всех экспортеров (указанных в статье 2(с) — либо физических, либо юридических лиц) средств двойного использования (включенных в перечень и в случаях, предусмотренных в статьях 4 и 5, — не включенных в перечень), которые базируются на территории ЕС.

С докладом Европейской комиссии об осуществлении Постановления о контроле за экспортом средств двойного использования, представленным Европейскому парламенту и Совету, можно ознакомиться на упомянутом выше веб-сайте DG TRADE.

Пункт 6 резолюции 1540: *«признает практическую значимость для выполнения настоящей резолюции эффективных национальных контрольных списков и призывает все государства-члены, в случае необходимости, стремиться к скорейшей разработке таких списков».*

Как указывалось выше, перечень ЕС (в настоящее время содержится в Постановлении 1504/2004) основывается на контрольных списках, утвержденных четырьмя международными режимами контроля за экспортом, и регулярно обновляется. Перечень ЕС используется в 25 государствах — членах ЕС и в других странах. Помимо этого следует отметить, что в соответствии со статьями 4 и 5 Постановления ЕС государства-члены имеют право устанавливать на национальном уровне требование о получении предварительного разрешения на экспорт товаров, не включенных в перечень, при соблюдении условий, установленных в этих вышеупомянутых статьях.

Пункт 8(d) резолюции 1540: *«разработать надлежащие методы работы с промышленными и общественными кругами и их информирования относительно обязательств, вытекающих из таких законов».*

Европейская комиссия проводит регулярные совещания с представителями промышленных кругов в соответствии с положениями Постановления 1334/2000.

б) пункт 3(d) в конце: *«...и устанавливать и применять надлежащие меры уголовной и гражданской ответственности за нарушение таких законов и нормативных актов в области экспортного контроля».*

В статье 19 Постановления 1334/2000 уже предусматривается введение в действие на национальном уровне «эффективных, соразмерных и сдерживающих санкций» за нарушение правил экспортного контроля, установленных в Постановлении. По нашему мнению, это положение уже обеспечивает осуществление заключительного положения пункта 3(d) резолюции 1540. Упоминание об «эффективных, соразмерных и сдерживающих санкциях» обеспечивает государствам-членам гибкость и свободу выбора в плане практической деятельности. Это является синонимом «надлежащих мер уголовной и гражданской ответственности», предусмотренных в резолюции. Фактически, обследо-

вание, проведенное по вопросу об осуществлении этого пункта, показало, что во всех государствах — членах ЕС в рамках расширенного ЕС было введено два вида санкций (административные и уголовные) для осуществления статьи 19.

Примечания

¹ Решение Совета от 23 октября 2001 года о создании механизма Сообщества для содействия укреплению сотрудничества при оказании помощи и в проведении мероприятий в целях защиты населения (2001/792/ЕС, Евратом).

² 15 июня 2004 года.