

## **ГЛАВА 12. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ В ЦЕЛЯХ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ РОССИИ**

Россия так же, как и другие цивилизованные страны, считает, что важным средством предотвращения распространения ОМУ является действенная национальная система ЭК.

В документах таких международных режимов в области контроля над ядерным экспортом, как Комитет Цангера и ГЯП, отмечается, что никакой международный режим не может заменить собой национальные системы ЭК государств-ядерных экспортеров. Более того, требования международных режимов в области ЭК не могут быть применены в государствах напрямую, но они подразумевают наличие внутренних, национальных документов, уточняющих и устанавливающих требования режимов для каждого отдельного государства. Для любого государства национальная система ЭК является составной частью политики в области национальной безопасности.

В настоящей главе рассмотрены структура и механизм функционирования национальной системы ЭК на примере России. При этом особое внимание обращено на процесс становления национальной системы ЭК. В главе рассмотрены законодательная база системы ЭК России, взаимосвязь практики ЭК в ядерной сфере и внешней политики, а также пути совершенствования национальной системы контроля над ядерным экспортом.

### **Политика ядерного нераспространения и контроль над ядерным экспортом в СССР**

Осознание необходимости предотвращения появления новых государств, которые стали бы обладателями ядерного оружия, получило широкое распространение в мире в начале 1960-х гг., когда оформились четыре ЯОГ (США, СССР, Великобритания, Франция), Китай вот-вот был готов провести свое первое ядерное испытание, а целый ряд государств всерьез рассматривал вопрос о создании ядерного оружия и даже приступал к осуществлению ядерных программ (Израиль, Швеция, Швейцария, Италия и др.). Именно тогда реальная опасность расползания ядерного оружия стала широко восприниматься мировым сообществом в качестве смертельной угрозы миру и международной безопасности. Для Советского Союза важнейшим фактором, побуждавшим его занять твердый курс в отношении контроля за распространением ядерного оружия, было бурное развитие западногерманской атомной энергетики, которое не могло не вызывать вполне оправданной озабоченности в Москве.

С тех пор позиция СССР/России по нераспространению в целом характеризовалась значительной степенью последовательности. До этого же СССР, как известно, помогал Китайской Народной Республике в создании ядерной инфраструктуры и основы для производства ядерного оружия, что на добрый десяток лет сократило срок изготовления Китаем своего первого ЯВУ<sup>1</sup>. Начиная с середины 1950-х гг. Советским Союзом были заключены соглашения с несколькими десятками государств об использовании атомной энергии в мирных целях, в соответствии с которыми в эти страны (главным образом социалистические и дружественные развивающиеся) поставлялись энергетические и исследовательские реакторы и топливо для них. В тот период СССР, в отличие от Соединенных Штатов, не требовал контроля за поставляемыми материалами, но условием поставок было возвращение в СССР ОЯТ<sup>2</sup>.

К первой половине 1960-х гг. относится поворот Советского Союза к гарантиям МАГАТЭ (от скептически-негативного к позитивному), после чего наладилось интенсивное взаимодействие с Соединенными Штатами, Великобританией и другими государствами по разработке и последующему усовершенствованию системы гарантий Агентства.

Во второй половине 1960-х гг. Советский Союз и Соединенные Штаты как сопредседатели женевского Комитета 18-ти государств по разоружению выступили инициаторами и основными разработчиками проекта ДНЯО и в качестве депозитариев (совместно с Великобританией) этого Договора всемерно содействовали его укреплению и универсализации.

В середине 1970-х гг., после проведенного Индией «мирного» ядерного взрыва, Советский Союз и Соединенные Штаты взяли на себя инициативу по созданию ГЯП (см. главу 11). Принципиальная советско-американская договоренность о создании этой группы была достигнута в Москве в конце 1974 г. Советские представители принимали активное участие в вовлечении в ГЯП поставщиков ЯМ, установок и технологий, в частности Франции, которая тогда не была участником ДНЯО.

В январе 1982 г. советское правительство утвердило Положение об экспорте ядерных материалов, технологии, оборудования, установок, специальных неядерных материалов и услуг, основанное на Руководящих принципах для ядерного экспорта, принятых ГЯП, которое в некоторых отношениях устанавливало более строгие

<sup>1</sup> Для полноты картины следует добавить, что в тот период и другие ЯОГ (а также и некоторые НЯОГ) оказывали содействие ряду стран в овладении ядерным потенциалом (США — Великобритания, Франция — Израиль, Канада — Индия и т.д.).

<sup>2</sup> Заметим, что и Канада, например, также поставила в Индию оборудование для тяжеловодного реактора на природном уране CIRUS, способного нарабатывать плутоний, не потребовав применения к нему гарантий. Именно на этом реакторе был получен плутоний, который был использован для индийского «мирного» ядерного взрыва в 1974 г.

нормы экспортного контроля, чем это предусматривалось международными обязательствами, взятыми на себя Советским Союзом в соответствии с Руководящими принципами ГЯП<sup>3</sup>.

В 1970-е — первой половине 1980-х гг. внимание западных специалистов было привлечено к ядерной торговле СССР — осуществлявшейся или же планировавшейся — с некоторыми государствами, не подписавшими ДНЯО, в частности с Аргентиной (тяжелая вода), Кубой (атомные реакторы), Индией (тяжелая вода), а также с Ливией (атомные реакторы, установка по производству тяжелой воды), которая, хотя и являлась членом ДНЯО, в тот период многими экспертами подозревалась в наличии военной ядерной программы с целью создания собственного ядерного арсенала. Вместе с тем наиболее внимательные и непредвзятые эксперты отмечали, что Советский Союз щепетильно следит за соблюдением политики ядерного нераспространения и своих международных обязательств в этой области, а его политика в области ядерного экспорта «заслуживает высоких оценок»<sup>4</sup>.

Так, в 1973–1974 гг. Советский Союз отказал иракскому лидеру Саддаму Хусейну в ответ на просьбу продать реактор для наработки плутония. В 1975 г. именно СССР оказал влияние на Ливию в пользу ратификации ДНЯО, от чего она уклонялась почти семь лет после подписания ею Договора. СССР подписал с Ливией межправительственный протокол об использовании атомной энергии в мирных целях, однако продолжал затягивать согласие на ряд даже технологически безопасных с точки зрения нераспространения поставок, пока Ливия в 1980 г. не подписала соглашение о гарантиях с МАГАТЭ<sup>5</sup>. СССР в основном держал Соединенные Штаты в курсе своих планов о ядерных контрактах с Ливией.

В случае с поставками в Аргентину Советский Союз находился в более сложной правовой ситуации. Однако Аргентина в 1981 г. подписала соглашение о гарантиях, которое снимало данную проблему. При этом Аргентина заключила соглашение со Швейцарией о поставке установки по производству тяжелой воды. Что касается советских поставок тяжелой воды в Индию, начавшихся в 1976 г., то СССР полностью соблюдал свои международные обязательства и при этом убедил Индию подписать соглашение о гарантиях с МАГАТЭ<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> См.: *Внешняя Торговля*, апрель 1982, с.48–49.

<sup>4</sup> Potter William. The Soviet Union and Nuclear Proliferation. *Slavic Review*, Fall 1985, p.487. Эта работа американского исследователя примечательна тем, что в ней дается детальный анализ политики ядерного нераспространения СССР в 1970-е — первой половине 1980-х гг., как в целом, так и применительно к конкретным странам, вызывавшим в те годы озабоченность.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp.477, 478, 480.

<sup>6</sup> Тимербаев Р.М. Группа ядерных поставщиков: история создания (1974–1978). М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.62–64.

Даже в один из самых острых периодов «холодной войны» (начало 1980-х гг.), когда между СССР и США были фактически прерваны переговоры по контролю над вооружениями, продолжали иметь место и даже интенсифицировались консультации между обоими государствами по вопросам укрепления режима нераспространения, которые проводились дважды в год. Они охватывали практически весь круг вопросов нераспространения, включая и региональные аспекты. В частности, уже тогда имел место двусторонний обмен мнениями о ядерной ситуации в КНДР. Полезность сотрудничества между СССР и США в области ядерного нераспространения была аксиомой по обе стороны океана<sup>7</sup>.

Следует заметить, что руководство СССР и все основные ведомства, имевшие отношение к вопросам нераспространения, как правило, солидарно решали как принципиальные, так и практические вопросы поддержания режима ядерного нераспространения. В конце 1970-х гг. был образован специальный правительственный механизм согласования — Межведомственная комиссия по нераспространению ядерного оружия под председательством первого заместителя министра иностранных дел, в состав которой входили на уровне заместителей министров представители министерств обороны, атомной отрасли, КГБ, Академии наук, таможенного комитета и других ведомств. Несогласованность между ведомствами в тот период возникала редко.

Характерный случай разногласий между военно-промышленным комплексом и МИДом имел место во второй половине 1970-х гг., когда Ливия, располагавшая в то время крупными запасами нефтедолларов, пыталась с помощью советских организаций создать полный ЯТЦ, включавший и строительство тяжеловодного реактора на природном уране, и установки по производству тяжелой воды. Руководители советского правительства и атомного ведомства были готовы пойти на сделку (ливийцы предлагали сумму порядка 10 млрд долл.), но МИД выдвинул возражения, и в конце концов разумный подход возобладал, да и ливийская казна с окончанием мирового нефтяного кризиса иссякла.

Этот пример характерен тем, что обычно в тот период в качестве наиболее последовательных сторонников ядерного нераспространения выступали МИД, Министерство обороны и спецслужбы, в то время как атомное министерство и те инстанции в правительстве, которые занимались экономикой и особенно военно-техническим сотрудничеством, нередко были готовы допускать послабления в этом отношении в интересах получения экономических, а иногда и сиюминутных политических или идеологических выгод.

---

<sup>7</sup> См.: Potter William. Nuclear Proliferation: U.S. — Soviet Cooperation. *Washington Quarterly*, Winter 1985, p.153.

## Россия — правопреемник СССР

25 декабря 1991 г. первый президент России Б.Н. Ельцин принял из рук М.С. Горбачева «ядерный чемоданчик». В результате распада Советского Союза в декабре 1991 г. Россия унаследовала статус ЯОГ. Этот статус весомо подтверждался наличием арсенала примерно в 30 тыс. ядерных боеголовок. Ядерное оружие, ставшее собственностью России, располагалось не только на ее территории, но и в соседних государствах — Украине, Белоруссии и Казахстане.

Отношение к вопросам ядерного нераспространения, хотя и носило волнообразный характер — от повышения интереса руководства России к этой проблематике к его угасанию, — было достаточно определенным. Вообще, недвусмысленность позиции руководства России по ядерному нераспространению резко контрастировала с размытостью его позиций по большинству других внешнеполитических и оборонных вопросов. Вероятно, последовательность политики России в вопросах нераспространения в значительной степени объясняется тем, что в постсоветской России по этому вопросу сложился (а в последующие годы в целом сохранился) консенсус основных общественно-политических сил.

Выступив в качестве правопреемника СССР в вопросе о ядерном статусе, Россия получила в наследство все права и обязанности Советского Союза по ключевому международно-правовому документу, определяющему международный режим нераспространения, — ДНЯО. Россия стала также одним из трех (наряду с Соединенными Штатами и Великобританией) государств-депозитариев Договора.

Согласно статье IX.3 ДНЯО, Россия располагает международно признанным правом на обладание ядерным оружием. Таким образом, именно статья IX ДНЯО, наряду с Уставом ООН (закрепившим место России согласно статье 23 среди постоянных членов СБ ООН), является тем документом, который фиксирует статус России как статус великой державы, в одном ряду с США, Великобританией, Францией и Китаем. Снижение экономического и политического веса в мире СССР, а затем России, начавшееся в 1980-х гг. и стремительно ускорившееся в начале 1990-х гг., конечно, не может быть в полной мере компенсировано сохранением такого *избранного* статуса в соответствии с международным правом. В то же время очевидно, что само сохранение существенного голоса России в международных делах в значительной мере обеспечивается ее признанным статусом ЯОГ.

Сегодня можно утверждать, что Россия на протяжении всего периода с последних дней 1991 г. и до настоящего времени в основном строго придерживалась и продолжает придерживаться своих обязательств по ДНЯО. При этом нельзя забывать, что

Россия сумела обеспечивать выполнение обязательств по ДНЯО в крайне неблагоприятных условиях, вызванных последствиями распада Советского Союза и еще более осложненных глубоким и продолжительным экономическим кризисом. Если мы также примем во внимание переходный характер структур управления (включая управление вооруженными силами), имевший место в первой половине 1990-х гг., коррозию ВПК, стихийно складывавшиеся и не имевшие законодательной базы рыночные отношения, глубокий психологический надлом общества, триумф организованных преступных сообществ в сочетании с необходимостью безостановочного сокращения ядерных вооружений, то станет очевидным тот факт, что выполнение Россией своих обязательств по ДНЯО не может рассматриваться как нечто само собой разумеющееся. То, что в сфере ядерного нераспространения в начале 1990-х гг. мир избежал столкновения с угрозами с территории бывшего СССР — результат тех усилий, которые были предприняты прежде всего самой Россией, а также и помощи международных программ содействия по снижению вероятности таких угроз.

Курс России на принятие эффективных мер по укреплению режима нераспространения ядерного оружия был определен в послании президента Б.Н. Ельцина, направленном 27 января 1992 г. Генеральному секретарю ООН: «Мы — за принятие эффективных мер по укреплению режима нераспространения ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также средств их доставки»<sup>8</sup>. Россия выразила намерение «предпринять дополнительные шаги с тем, чтобы экспорт из России не вел к распространению средств массового поражения. Именно под этим углом зрения мы работаем сейчас над вопросами выхода на принцип «всеобъемлющих гарантий МАГАТЭ» как условия нашего мирного ядерного экспорта, официального присоединения к международному режиму нераспространения ракет и ракетной технологии в качестве его равноправного участника»<sup>9</sup>.

Президент Ельцин сообщил о намерении России «принять внутреннее законодательство, регулирующее экспорт из России материалов, оборудования и технологии «двойного применения», которые могли бы быть использованы для создания ядерного, химического и биологического оружия, а также боевых ракет» и создать «эффективную систему государственного контроля за таким экспортом», а также наладить «самое тесное сотрудничество и координацию между всеми государствами-участниками СНГ по этим аспектам»<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> См.: Послание Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 27 января 1992 г. на имя Генерального секретаря ООН. Документ ООН A/47/77-S/23486, 27 января 1992.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

В доктринальном плане отношение к нераспространению ядерного оружия было оформлено в 1993 г. в Основных положениях военной доктрины. Там говорилось, что Россия «совместно с другими заинтересованными странами предпринимает необходимые меры по укреплению и приданию универсального характера режиму нераспространения ядерного оружия». К числу основных направлений обеспечения военной безопасности, в частности, отнесены: «совершенствование существующих и создание новых эффективных международных механизмов контроля за распространением оружия массового уничтожения и средств его доставки»; «создание условий для бессрочного действия ДНЯО, а также принятие мер по расширению состава участников этого Договора, включению в режим нераспространения оружия массового уничтожения всех государств, располагающих потенциалом для его создания»<sup>11</sup>. Эти направления политики были еще более авторитетно закреплены в Концепции национальной безопасности 1997 г. и ее редакции, принятой в 2000 г.

Таким образом, политика ядерного нераспространения в принципиальном плане стала той внешнеполитической составляющей, которая плавно перешла из советского периода в российский, не претерпев существенных изменений. Преимуществом политики позволила избежать серьезных катаклизмов при распаде СССР и в начальный этап строительства новой российской государственности.

### **Становление национальной системы экспортного контроля в ядерной области**

Россия считает, что действенная национальная система ЭК является наиболее перспективным средством предотвращения распространения ОМУ<sup>12</sup>.

Национальная система ЭК России в ядерной области включает в себя следующие элементы:

1. Законодательное и нормативное регулирование.
2. Лицензирование экспорта товаров и технологий, включенных в контрольные списки.
3. Межведомственное согласование.
4. Таможенное регулирование.
5. Предотвращение нарушений и наказание за них.

Для России проблемы ЭК остро встали чуть ли не сразу после обретения ей реального суверенитета в декабре 1991 г. Надо

<sup>11</sup>Основные положения военной доктрины Российской Федерации. *Российские Вести*, 2 ноября 1993.

<sup>12</sup>См.: Успенский Н.Н. Экспортный контроль — один из ключевых элементов национальной безопасности. *Ядерный Контроль*, май-июнь 1999, с.6.

заметить, однако, что, в отличие от других постсоветских государств, России не потребовалось создавать систему ЭК полностью «с нуля», — была унаследована советская система, включая и межведомственные механизмы согласования решений. Систему надо было лишь адаптировать под новые условия — хотя не следует переоценивать сложность и масштаб этой работы, — что было сделано достаточно оперативно, по крайней мере путем принятия соответствующих законов и постановлений.

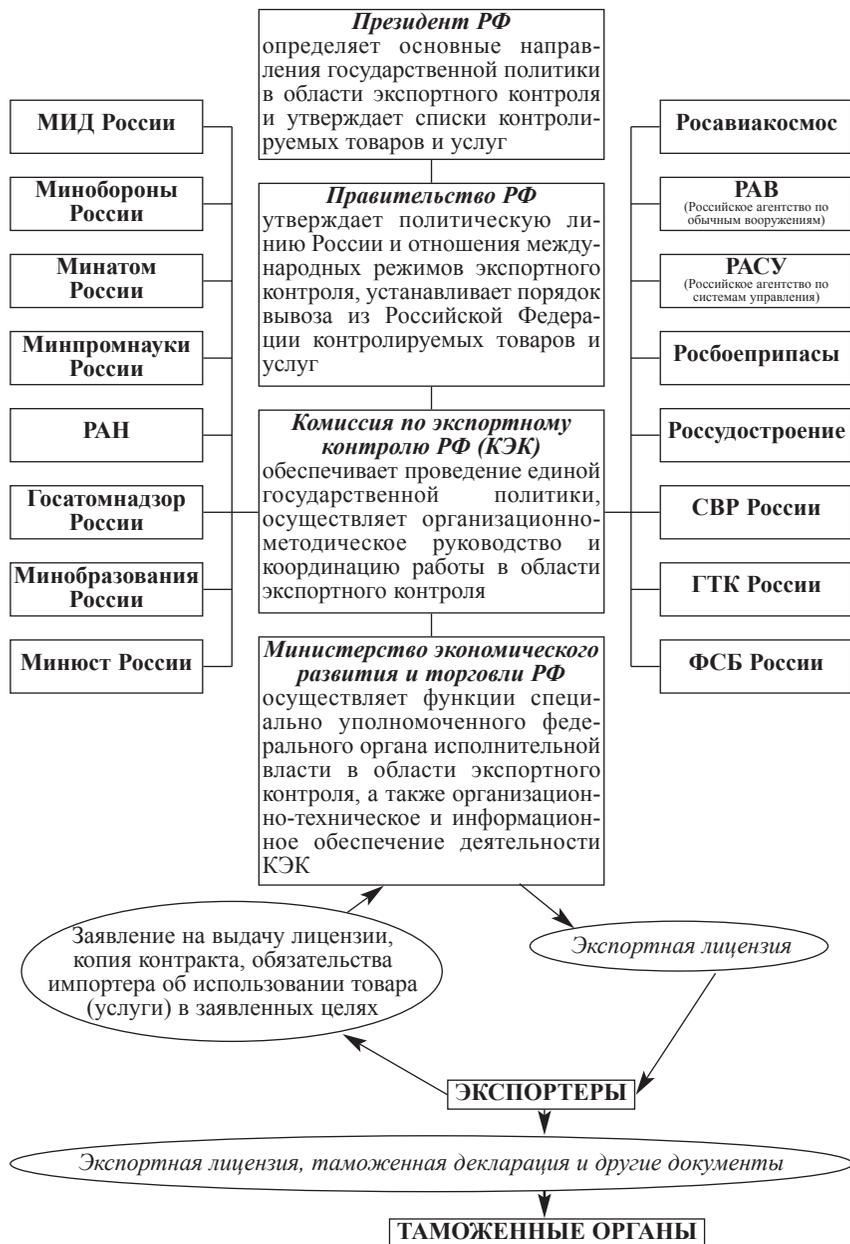
Так, уже 27 марта 1992 г. президент Б.Н. Ельцин подписал Указ №312, которым предусматривалось принятие Россией принципа применения в отношении государства-импортера, не обладающего ядерным оружием, полноохватных гарантий при ядерном экспорте в качестве условия экспорта. Это означает, что экспорт из РФ ЯМ, технологий, установок, оборудования и специальных неядерных материалов в любое НЯОГ мог отныне осуществляться только при условии постановки всей ядерной деятельности такого государства под гарантии МАГАТЭ, заключения им соглашения с МАГАТЭ, требующего применения контроля в отношении всего исходного и специального расщепляющегося материала в нынешней и будущей ядерной деятельности. Такие поставки не разрешались в государства, которые, не являясь членами ДНЯО, располагали ядерными установками и материалом, не поставленными под гарантии МАГАТЭ.

Формирование и обновление национальной системы ЭК в России происходило шаг за шагом, иногда поспевая за требованиями времени, иногда даже опережая их (как это было с известным Постановлением Правительства №57 от 22 января 1998 г.<sup>13</sup>), а иногда запаздывая.

Постепенно Россия создала всеобъемлющую систему ядерного ЭК, основывающуюся на нормативной базе, перечнях контролируемых товаров и технологий, процедуре выдачи лицензий на экспорт, механизме контроля за выполнением правил. Национальная система ЭК России включила все необходимые элементы (контрольные списки, лицензирование, сертификацию импорта), рекомендуемые ГЯП. В соответствии с Руководящими принципами последней (INFCIRC 254 МАГАТЭ, ч. 1 и 2) Россия

<sup>13</sup>Согласно Постановлению Правительства РФ №57 от 22 января 1998 г. «Об усилении контроля за экспортом товаров и услуг двойного назначения, имеющих отношение к оружию массового уничтожения и ракетным средствам его доставки», российским участникам внешнеторговой деятельности, независимо от форм собственности, предписывается воздерживаться от экспортных сделок с любыми товарами и услугами двойного назначения, не подпадающими в обычных случаях под действие нормативных правовых актов Российской Федерации по ЭК, если им известно, что данные товары и услуги могут быть использованы при создании ОМУ и ракетных средств его доставки. Был введен режим всеобъемлющего контроля (действующий в ряде западных стран — *catch-all*), который дает возможность рассматривать любые вопросы, не подпадающие формально под ограничения режимов ЭК, но относящиеся к двойным технологиям.

Рис.1. Схема функционирования системы экспортного контроля Российской Федерации



Источник: Независимое Военное Обозрение, №8, 2 марта 2001.

создала две подсистемы ЭК в целях нераспространения ядерного оружия.

Правовой основой российской системы на этапе ее становления стали указы и распоряжения президента и постановления правительства. Это позволило создать механизм ЭК в короткий срок.

Россия участвует в работе Комитета Цангера и ГЯП. При этом условия, процедуры и контрольные списки реализуются в России только через внутреннее законодательство.

Совместно с другими ядерными поставщиками Россия участвует в работе по уточнению и обновлению контрольных списков, принятых в рамках международных режимов. Это в равной мере относится к спискам ГЯП и списку Комитета Цангера. Все предложения по уточнению и обновлению этих списков после их проработки экспертами на межведомственном уровне обсуждаются российской стороной на заседаниях рабочих групп, созданных в рамках этих двух международных организаций. Затем, после согласования изменений на очередном заседании Комитета или пленарной встрече стран-участниц ГЯП, они принимаются правительством и утверждаются президентом. Только после этого считается, что российская сторона данные изменения приняла, о чем она информирует МАГАТЭ направляемой по дипломатическим каналам нотой.

В 1995 г. была усилена законодательная база: вошли в силу закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» и закон «Об использовании атомной энергии», содержащие статьи, касающиеся национальной политики ЭК.

Статья 16 закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» содержит два основных положения. *Во-первых*, система ЭК создана в целях защиты национальных интересов РФ при осуществлении внешнеторговой деятельности, а также соблюдения международных обязательств РФ по нераспространению ОМУ и иных наиболее опасных видов оружия. *Во-вторых*, номенклатура попадающих под ЭК вооружений, военной техники, отдельных видов сырья, материалов, оборудования, технологий, НТИ и услуг, которые применяются или могут быть применены при создании ОМУ, ракетных средств его доставки и иных наиболее опасных видов оружия, определяется списками и перечнями, устанавливаемыми президентскими указами. Последние вступают в силу не ранее чем через три месяца со дня их официального опубликования.

Закон «Об использовании атомной энергии» (1995) кодифицирует механизм, обеспечивающий правовую основу безопасного применения атомной энергии, регулирует права, обязанности и ответственность предприятий, должностных лиц, персонала и граждан в указанной сфере. ЭК посвящена глава XIV (ст. 63 и 64), согласно которой экспорт и импорт ядерных

установок, оборудования, технологий, ЯМ, включая ядерное топливо, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов, используемых для производства ЯМ, а также радиационных источников и услуг в области использования атомной энергии осуществляется в соответствии с международными обязательствами РФ о нераспространении ядерного оружия и международными договорами в области использования атомной энергии.

### **Закон «Об экспортном контроле»**

Основой российского законодательства в области ЭК является закон «Об экспортном контроле» (1999).

Согласно закону, Россия проводит государственную политику в области ЭК, которая является составной частью внутренней и внешней политики России и осуществляется исключительно в целях обеспечения безопасности государства, его политических, экономических и военных интересов.

Основными целями ЭК в законе определены: защита интересов Российской Федерации; реализация требований международных договоров Российской Федерации в области нераспространения ОМУ, средств его доставки, а также в области контроля за экспортом продукции военного и двойного использования; создание условий для интеграции российской экономики в мировую экономику (ст. 4).

Государственная политика в области ЭК включает следующие основные *принципы*:

- добросовестность выполнения международных обязательств Российской Федерации в области нераспространения;
- законность, гласность и доступность информации по вопросам ЭК;
- приоритет интересов безопасности государства;
- осуществление ЭК только в той степени и объеме, которые необходимы для достижения его целей;
- единство таможенной территории Российской Федерации;
- гармонизация процедур и правил ЭК с общепризнанными международными нормами и практикой;
- взаимодействие с международными организациями и иностранными государствами в области ЭК в целях укрепления международной безопасности и стабильности, предотвращения распространения (ст. 5).

В соответствии с международно принятыми нормами и сформировавшейся в России практикой устанавливаются следующие *методы* осуществления ЭК:

- разрешительный порядок осуществления внешнеэкономических операций с контролируруемыми товарами и

технологиями, предусматривающий лицензирование как форму государственного регулирования;

- таможенный контроль и таможенное оформление вывоза из России контролируемых товаров и технологий в соответствии с законодательством о таможенном деле;
- идентификация контролируемых товаров и технологий<sup>14</sup>;
- валютный контроль, в том числе контроль за своевременностью и полнотой поступления валютной выручки на счета в уполномоченные банки России;
- применение мер государственного принуждения (санкций) в отношении юридических или физических лиц, нарушивших законодательство России в области ЭК.

Закон устанавливает полномочия президента и правительства в части формирования и осуществления политики ЭК.

*Президент* определяет основные направления государственной политики в области ЭК; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в области ЭК; наконец, утверждает списки (перечни) контролируемых товаров и технологий.

*Правительство* организует реализацию государственной политики в области ЭК, в том числе в отношении международных режимов ЭК; определяет и детализирует порядок осуществления внешнеэкономической деятельности (ВЭД) в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, которые могут быть использованы при создании ОМУ, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники; принимает в пределах своей компетенции решения о проведении переговоров и подписании международных договоров Российской Федерации в области ЭК.

Закон устанавливает создание *межведомственного координационного органа* по ЭК с целью координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организационно-методического руководства работами по ЭК. По сути, таким образом было законодательно оформлено существование межведомственной комиссии по экспортному контролю, которая действовала и до принятия закона, с той или иной степенью интенсивности и продуктивности, во многом в зависимости от возглавлявшего ее лица.

Новым положением является требование *создания внутрифирменных программ экспортного контроля* в организациях (ВФПЭК) (ст. 16). Закон устанавливает, что создание ВФПЭК является обязательным для организаций, осуществляющих научную

---

<sup>14</sup>Под идентификацией имеется в виду установление соответствия конкретных видов сырья, материалов, оборудования, НТИ, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, являющихся объектами внешнеэкономических операций, товарам и технологиям, включенным в контрольные списки.

и производственную деятельность по обеспечению федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности России и получающих доходы от внешнеэкономических операций с контролируруемыми товарами и технологиями. Такие организации, создавшие ВФПЭК, подлежат государственной аккредитации. Это означает, что практически все предприятия ВПК России, осуществляющие экспортную деятельность, должны принять меры по созданию программы ЭК на своих предприятиях. Таким образом, должна быть обеспечена полная информированность руководства предприятия о правах и обязанностях предприятия в области ЭК, в случае необходимости следует провести повышение квалификации персонала, процесс заключения экспортных сделок станет более отлаженным и ответственным<sup>15</sup>; иными словами, создание ВФПЭК на предприятии позволяет говорить о внедрении «культуры нераспространения». Полномасштабное внедрение ВФПЭК, естественно, требует значительных усилий и продолжительного времени.

Закон подробно формулирует *требования* к внешнеэкономическим сделкам с товарами и технологиями из контрольных списков. Сделки должны совершаться при наличии письменного обязательства иностранного лица о том, что указанные товары и технологии не будут использоваться в целях создания ОМУ и средств его доставки (так называемый «сертификат конечного пользователя»). При этом правительство России вправе устанавливать дополнительные требования к условиям, на которых должны совершаться внешнеэкономические сделки с контролируруемыми товарами и технологиями, в том числе право проверки использования иностранным лицом полученных по сделке товаров и технологий в соответствии с принятыми обязательствами.

Все внешнеэкономические операции, предусматривающие передачу контролируемых товаров и технологий иностранному лицу, подлежат *лицензированию*. Лицензии выдаются Министерством экономического развития и торговли России (МЭРТ)<sup>16</sup> при наличии положительного заключения по результатам государственной экспертизы. Лицензии выдаются на основании письменных

<sup>15</sup>Механизм создания ВФПЭК детально изложен в утвержденном 12 мая 1998 г. Методическом руководстве по созданию на предприятии (в организации) внутрифирменной системы экспортного контроля. Документ предназначен для оказания организационно-методической помощи российским предприятиям и организациям различных форм собственности, участвующих в международном обмене товарами, работами и услугами, в разработке и внедрении внутрифирменных систем ЭК.

<sup>16</sup>При этом на экспорт отдельных видов контролируемых товаров в иностранные государства, придерживающиеся в своей внутренней и внешней политике общепризнанных принципов и норм международного права в области нераспространения, могут выдаваться генеральные лицензии, т.е. лицензии с указанием количества товаров без определения конкретного покупателя. Такая генеральная лицензия может выдаваться только российскому юридическому лицу, создавшему ВФПЭК и получившему свидетельство о государственной аккредитации.

заявлений экспортеров. К заявлениям должны прилагаться документы, содержащие точные сведения о товарах, об информации, о работах, об услугах, о результатах интеллектуальной деятельности с указанием иностранного государства, на территорию которого товары, информация, работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности будут вывезены.

Уведомление об отказе в выдаче лицензии или разрешения направляется заявителю в письменной форме с указанием основания отказа. Основанием для отказа в выдаче лицензии или разрешения может стать, среди прочего: наличие в документах, представленных заявителем, недостоверной, искаженной или неполной информации; отрицательное заключение государственной экспертизы; экспорт на таких условиях, при которых наносится ущерб или возникает угроза причинения ущерба интересам России.

Лицензия может использоваться ее законным владельцем только для совершения той внешнеэкономической операции, на осуществление которой такая лицензия была выдана. Она может быть аннулирована без предварительного уведомления, либо ее действие может быть приостановлено МЭРТ, прежде всего в случаях нарушения владельцем лицензии ее требований и условий.

На основании закона «Об экспортном контроле» в целях защиты национальных интересов и выполнения международных обязательств России могут вводиться запреты и ограничения ВЭД в отношении контролируемых товаров и технологий. При этом запреты и ограничения, касающиеся иностранных государств, вводятся федеральными законами, касающиеся новых товаров и технологий — указами и распоряжениями президента; касающиеся отдельных иностранных лиц, занимающихся деятельностью, несовместимой с принципами нераспространения («черные списки») — постановлениями правительства<sup>17</sup>.

Закон «Об экспортном контроле» устанавливает, что *международное сотрудничество* России в области ЭК осуществляется посредством ее участия в международных режимах ЭК и международных форумах, проведения переговоров и консультаций с иностранными государствами, взаимного обмена информацией, а также реализации совместных программ и иных мероприятий в указанной области на двусторонней и многосторонней основе.

Установлено, что Российская Федерация содействует развитию контактов и обмену информацией между российскими и иностранными неправительственными организациями, целями

<sup>17</sup>15 мая 1998 г. по предприятиям ВПК был разослан так называемый «черный список» конечных потребителей, отношения с которыми требуют предварительного согласования в компетентных органах, занимающихся контролем за экспортом «чувствительных» технологий. 20 мая 1998 г. в ряд правительственных учреждений был разослан дополнительный, подготовленный ФСБ России список иностранных компаний, по которым имеются данные об их возможной причастности к военным программам в области создания ОМУ и средств его доставки.

которых является содействие эффективному функционированию внутригосударственных механизмов ЭК.

Принятие закона «Об экспортном контроле» решило задачу полноценного формирования правовой базы национальной системы ЭК в России.

Закон «Об экспортном контроле» является всеобъемлющим, так как законодательно регулирует вопросы контроля над экспортом самой разнообразной продукции (ядерной, химической, биологической, ракетной), технологий, услуг и информации<sup>18</sup>, которые могут использоваться при создании ОМУ и средств его доставки. Действие его таким образом, безусловно, охватывает и сферу контроля над ядерным экспортом.

При этом контроль над ядерным экспортом более детально регулируется серией нормативных документов, принятых еще до вступления закона в силу и сохраняющих свое действие постольку, поскольку они не противоречат новому закону. Остановимся на этих нормативных документах подробнее.

### **Контроль над ядерным экспортом**

Чтобы гармонизировать перечень контролируемой ядерной продукции с обновленным списком ГЯП (INFCIRC/254 МАГАТЭ, ч. 1), Указом Президента РФ №202 от 14 февраля 1996 г. был утвержден и с 19 мая 1996 г. вступил в силу новый Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадавших под экспортный контроль. По мере изменения международного списка Россия вносит соответствующие корректировки в национальный механизм. 8 мая 1996 г. Правительство Постановлением №574 утвердило новое Положение о контроле над ядерным экспортом и импортом.

Ядерный экспорт и импорт осуществляется по лицензиям, выдаваемым МЭРТ на основании заявлений, предварительно согласованных с Минатомом РФ. Лицензии выдаются только юридическим лицам, имеющим разрешение Госатомнадзора (Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности) на осуществление определенного вида деятельности в области использования атомной энергии, включая производство, использование, хранение и/или транспортировку соответствующих материалов. Минатом и МЭРТ консультируются с МИД России по поводу того, насколько последовательно страна-получатель

---

<sup>18</sup>Применительно к НТИ и технологиям: 14 мая 1998 г. подписан Указ Президента РФ №556 «О правовой защите результатов научно-исследовательских и технологических работ военного, специального и двойного назначения», объявляющий фактически все результаты научно-исследовательских работ в оборонной области интеллектуальной собственностью государства.

выполняет свои обязательства по действующим международным и двусторонним договорам и соглашениям. Экспортер обязан сообщить Минатому обо всех внешнеторговых сделках с ЯМ.

Выполняя международные договоренности, Россия также разработала системы гарантий того, что поставляемые ею чувствительные технологии будут использованы только в заявленных мирных целях.

В соответствии с национальным Положением о ядерном экспорте НЯОГ могут осуществить ядерный импорт из России при наличии заверений со стороны своих государственных органов в том, что полученные ими предметы экспорта, а также произведенные на их основе или в результате их использования параметры:

а) не будут использоваться для производства ядерного оружия, других ЯВУ или для достижения военной цели;

б) будут находиться под контролем МАГАТЭ в соответствии с соглашением о гарантиях, охватывающих всю мирную деятельность страны-получателя;

в) будут обеспечены мерами физической защиты на уровнях не ниже рекомендованных МАГАТЭ;

г) будут реэкспортироваться только на вышеназванных условиях. Что касается урана с обогащением выше 20%, плутония или тяжелой воды, реэкспорт может производиться лишь при письменном согласии Минатома.

В соответствии с международными обязательствами и действующим законодательством ядерный экспорт из Российской Федерации осуществляется только в те НЯОГ, в которых вся мирная ядерная деятельность находится под полноохватными гарантиями МАГАТЭ. В то же время Руководящие принципы ядерного экспорта, принятые в ГЯП, членом которой является Россия, допускают в исключительных случаях экспорт в НЯОГ, не поставившие всю свою деятельность под контроль Агентства, для обеспечения безопасности эксплуатации уже действующих ядерных установок, находящихся под гарантиями МАГАТЭ (см. главу 11). Для разъяснения этого положения 6 мая 2000 г. В.В. Путин подписал Указ, в котором говорится, что такой экспорт может осуществляться по индивидуальным решениям правительства России при соблюдении следующих условий:

- осуществление поставки не противоречит международным обязательствам Российской Федерации;

- правительством принимающего государства предоставлены официальные заверения, исключающие такое использование поставляемых материалов, оборудования и технологий, которое может привести к созданию ядерного оружия или других ЯВУ;

- поставка осуществляется исключительно для обеспечения безопасной эксплуатации существующих на территории принимающего государства ядерных установок;

Рис.2. Процесс принятия решения об экспорте контролируемых товаров и технологий в Российской Федерации



#### К заявке прилагаются:

- копия контракта на экспорт контролируемого товара или технологии;
- обязательства импортера о неиспользовании предмета экспорта в незадекларированных целях и его нерезэкспорте в третьи страны;
- копия свидетельства о государственной регистрации экспортера;
- при необходимости, импортный сертификат, сертификат подтверждения доставки и другие документы.

#### Предварительный анализ включает:

- регистрацию заявки;
- проверку комплектности предоставляемых документов и правильности их оформления;
- первичный анализ и обобщение имеющейся информации, относящейся к экспортной сделке.

#### В процессе межведомственной проработки производится оценка экспортной сделки с точки зрения:

- соблюдения международных обязательств Российской Федерации в области экспортного контроля;
- соответствия политическим, экономическим и военным интересам страны;
- обоснованности заявляемых целей использования предмета экспорта и возможности его перенацеливания на запрещенные виды деятельности;
- приверженности государства-получателя принципам нераспространения в своем национальном курсе;
- значения экспортной сделки в плане наращивания потенциала, необходимого для создания ОМУ и средств его доставки;
- надежности импортера и конечных пользователей предмета экспорта.

- к указанным установкам применяются гарантии МАГАТЭ<sup>19</sup>.

В практическом плане принятие этого Указа стало юридической подготовкой к заключению контракта с Индией о поставках уранового топлива для Тарапурской АЭС (контракт был заключен в октябре 2000 г. и осуществлен в конце 2000 — начале 2001 г.). В Указе возможность таких поставок прямо обусловлена «исключительностью» ситуации с точки зрения безопасной эксплуатации этой АЭС. В этом контексте Указ Президента России корректно трактует положения, принятые ГЯП. Опасно было бы в то же время использовать мотивировку «обеспечения безопасности» для тех поставок, которые в реальности адресованы объектам, чья безопасность не находится в критическом состоянии.

### **Контроль за двойными технологиями, используемыми в ядерной области**

Экспорт оборудования, материалов и технологий двойного использования осуществляется по лицензиям, выдаваемым МЭРТ. При экспорте продукции двойного использования в НЯОГ в контракт должно быть включено обязательство импортера не использовать предметы экспорта или их воспроизведенные копии в области ЯТЦ, не поставленной под гарантии МАГАТЭ. При экспорте в страны, не являющиеся членами ГЯП, в контракт должно быть включено обязательство не реэкспортировать и не передавать кому бы то ни было ввезенные предметы или их воспроизведенные копии без письменного разрешения российского экспортера. Обязательства конечных пользователей должны быть подтверждены импортным сертификатом, выданным государственным органом страны, в котором будет осуществляться конечное использование предметов экспорта. Таким образом, Россия учла все рекомендации ГЯП о процедурах лицензирования и гарантиях.

В 1996 г. в целях гармонизации национального режима с международными режимами по нераспространению ядерного оружия президент РФ утвердил новый список оборудования и материалов двойного использования и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях. Наряду с этим было обновлено Положение о порядке контроля за экспортом соответствующего оборудования, материалов и технологий. В оба документа вошли все изменения, принятые ГЯП в Руководящих принципах и в Списке. В целом порядок контроля за экспортом товаров двойного использования не претерпел существенных изменений.

---

<sup>19</sup>Указ «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. №312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий». Пресс-служба Президента Российской Федерации. 7 мая 2000.

С экономической точки зрения дальнейшее упорядочение контроля за товарами и технологиями двойного использования откроет международные рынки для российских участников ВЭД и будет способствовать восстановлению доверия к финансовым институтам и к правительству России. Это обернется укреплением позиций российских предприятий ВПК на экспортных рынках.

### Таможенное регулирование

Таможенное регулирование экспорта ЯМ из контрольных списков является одним из ключевых элементов национальной системы ЭК России в целях ядерного нераспространения.

От эффективности действий таможенных служб во многом зависит, удастся ли перевести систему предотвращения несанкционированного экспорта ЯМ из политической и законодательной плоскости в практическую.

Не будет преувеличением сказать, что именно на таможенной границе России идет настоящая борьба за действенность режима нераспространения ядерного оружия.

Существуют следующие угрозы, применительно к экспорту контролируемых ЯМ, которые должны выявляться и пресекаться органами таможенного регулирования:

- 1) попытка экспорта без лицензии и декларирования (контрабанда);
- 2) попытка экспорта без лицензии, при декларировании ЯМ как материалов, не находящихся в контрольных списках;
- 3) попытка экспорта по фальсифицированной лицензии;
- 4) несоответствие или неполное соответствие данных, указанных в лицензии, фактически вывозимым товарам.

Предотвращение данных угроз осуществляется органами таможенного контроля как самостоятельно, так и во взаимодействии с другими министерствами, ведомствами и их подразделениями, в частности, с ФСБ, СВР, МИД (для выявления соответствия заявленного конечного пользователя реальному), Минатомом (его лаборатории и институты могут использоваться для проведения необходимых экспертиз) и т.д.

Основную угрозу режиму ядерного нераспространения представляют не «ядерные контрабандисты», а предприятия ЯТЦ или их экспортно-ориентированные подразделения, которые неумышленно (в силу слабого знания установленного порядка лицензирования) или с умыслом указывают недостоверную информацию об экспортируемом грузе. Это может быть, например, несоответствие заявленного веса вывозимого товара реальному (в этом случае возникает вопрос о том, какому покупателю предназначается незаявленный вывозимый излишек), несоответствие

указанного конечного пользователя реальному<sup>20</sup> либо несоответствие заявленных качественных характеристик вывозимого на основании полученной лицензии материала реальным.

Перед таможенными органами стоят такие сложные задачи, как, во-первых, наличие квалифицированного персонала; во-вторых, наличие совершенных технических средств обнаружения; и, в-третьих, полномасштабный географический охват мероприятий по пресечению нарушений в области экспорта ЯМ.

Для решения этих задач на крупнейших таможенных рубежах — таких, как аэропорты Шереметьево-2 и Шереметьево-1 в Москве, Пулково в Санкт-Петербурге, в Астраханском морском порту и т.д. — устанавливаются самые современные приборы, позволяющие проводить обнаружение незаконно перемещаемых радиоактивных материалов. Мероприятия по оборудованию таможенных рубежей России техническими средствами для пресечения незаконного ядерного экспорта получили название «второй линии защиты». Имеется в виду, что первой линией защиты ЯМ от незаконного перемещения является система мер по ФЗУКЯМ на предприятии.

В ряде случаев устанавливаемое оборудование приобретается на средства, выделяемые Соединенными Штатами в рамках мероприятий по программе Нанна-Лугара (см. главу 14).

Оборудование современной аппаратурой по обнаружению радиоактивных материалов таможенных постов по всему периметру таможенной границы Российской Федерации представляется делом будущего.

Особо остро стоит вопрос о контроле над перемещением ЯМ в пределах, а также через внешние границы Таможенного союза, в который вместе с Россией входят Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.

### **Предотвращение нарушений в области экспортного контроля для целей ядерного нераспространения и наказание за них**

Российским ядерным экспортерам приходится действовать в трудных условиях, когда на этом направлении активно действуют спецслужбы пороговых стран, особенно на Ближнем Востоке. Национальная система ЭК в целях ядерного нераспространения или же ВФПЭК на предприятии окажутся действенными лишь в том случае, если лица, принимающие решения об экспорте или

---

<sup>20</sup> Например, существует риск того, что конечным пользователем указывается компания в государстве, не вызывающем озабоченности с точки зрения его политики ядерного нераспространения, в то время как указанная компания производит реэкспорт в третью страну, не являющуюся участником ДНЯО либо попадающую под режим международных ограничений (санкций) в связи с нарушениями в области политики ядерного нераспространения.

причастные к этому процессу, будут осознавать, что в случае нарушений законодательства в области ЭК они неотвратимо понесут наказание.

Нарушением законодательства Российской Федерации в области контроля над ядерным экспортом считается:

- нарушение законодательно установленных правил ведения ВЭД;
- получение лицензий на экспорт контролируемых товаров посредством предоставления поддельных или содержащих недостоверные сведения документов;
- нарушение требований и условий лицензий;
- создание препятствий для выполнения должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в области экспортного контроля, своих функций;
- необоснованный отказ в предоставлении информации, запрашиваемой федеральными органами законодательной и исполнительной власти для целей ЭК, ее умышленное искажение или сокрытие;
- нарушение установленного порядка учета внешнеэкономических сделок с товарами из контрольных списков.

В России установлен трехступенчатый уровень ответственности за нарушения в области ЭК: ответственность гражданско-правовая, административная и уголовная. Она может выражаться в форме:

- 1) штрафных санкций;
- 2) лишения права заниматься ВЭД;
- 3) уголовного преследования.

В частности, в случае правонарушения, повлекшего за собой причинение существенного ущерба политическим и экономическим интересам России, ее обороне и безопасности, а также правонарушения, совершенного повторно, организация может быть лишена права заниматься ВЭД на срок до трех лет. Решение о лишении организации права заниматься ВЭД принимается правительством по представлению Комиссии по экспортному контролю.

Уголовный кодекс (УК) России предполагает суровое наказание нарушителей национальной системы ЭК в целях ядерного нераспространения.

Статьями 188 и 189 УК России за незаконный экспорт (контрабанду) технологий, научно-технической информации и услуг, которые могут быть использованы при создании ОМУ и средств его доставки, а также за сообщение ложных сведений в лицензии предусмотрено лишение свободы на срок от трех до семи лет. В случае таких нарушений, совершенных неоднократно или должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказание будет еще более жестким — от 5 до 10 лет лишения свободы.

Статья 220 УК предусматривает наказание за незаконное приобретение, хранение, использование, передачу и разрушение ЯМ и радиоактивных веществ сроком до двух лет лишения свободы; в случае, если эти деяния повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, — сроком до 10 лет.

Статья 221 УК посвящена хищению или вымогательству ЯМ и радиоактивных веществ. За такое деяние могут последовать различные наказания: от штрафа до лишения свободы на срок до пяти лет. Если это деяние совершено неоднократно, или группой лиц по предварительному сговору, или лицом с использованием его служебного положения, или с применением (угрозой применения) насилия, то наказание составит от четырех до семи лет лишения свободы. Если же такое преступление совершила организованная группа или же лицо, ранее дважды судимое за хищение либо вымогательство, то наказание может достигнуть 10 лет лишения свободы.

Что касается неотвратимости наказания, то, согласно официальной позиции ФСБ России, «нарушители международного режима контроля в этой области должны знать, что наказания неотвратимой меры, предусмотренные международно-правовой практикой и российским законодательством, будут применены к ним со всей строгостью. [...] Ни у кого не должно возникать сомнений, что практический опыт и традиции нашей Службы обеспечат надежную защиту национальных интересов России и эффективный контроль соблюдения принятых обязательств в области контроля за нераспространением...»<sup>21</sup>.

### **Совершенствование национальной системы экспортного контроля в ядерной области**

Сейчас перед Россией в области контроля над экспортом стоят проблемы, во многом сходные с проблемами других развитых стран. Как сбалансировать противоречивые задачи: стимулировать продвижение национальных товаров на мировые рынки и соблюдать международные обязательства по нераспространению ОМУ, развивать международное технологическое сотрудничество (подразумевающее в том числе и получение доступа к иностранным технологиям) и не допустить передачу оборонных технологий, критических с точки зрения нераспространения?

Как и в других государствах-экспортерах, неизбежны столкновения между лоббистскими интересами экспортирующих предприятий и государством, проводящим политику ЭК. В этом противостоянии предотвращение нарушений ЭК возможно только

<sup>21</sup>Центр общественных связей Федеральной службы безопасности Российской Федерации. 6 мая 1998.

при условии уважения к законодательству, его неукоснительного соблюдения экспортером, с одной стороны, и свободой государственного чиновника от воздействия лоббистов, с другой.

Опыт промышленно развитых стран показывает, что необходимым условием эффективного функционирования системы ЭК является высокий уровень правовой сознательности экспортера. Для российских экспортеров пока характерно превалирование мотивов получения максимальной прибыли в минимальный период времени без должного понимания последствий, которые могут проистекать из незаконной коммерческой деятельности<sup>22</sup>.

Для эффективного функционирования сформированной национальной системы ЭК в целях ядерного нераспространения необходимо:

- наличие политической воли руководства страны в последовательном проведении политики ядерного нераспространения в соответствии с международными обязательствами России, прежде всего в рамках ДНЯО;
- улучшение межведомственной координации по проведению политики ЭК и пресечению попыток ее игнорирования или обхода;
- проведение комплекса финансовых и технических мероприятий с целью формирования действенной «второй линии защиты» на всем протяжении таможенной границы России;
- завершение процесса государственной аккредитации предприятий, создавших ВФПЭК, что подтвердило бы факт повышения культуры ядерного нераспространения персонала предприятий;
- неукоснительное соблюдение трехступенчатой системы ответственности предприятий и лиц за нарушения в области ЭК, включая уголовное преследование;
- расширение международного сотрудничества, прежде всего в области обмена информацией о проблемах, связанных с ЭК, при продолжении проведения Россией самостоятельной политики в области контроля над ядерным экспортом, основанной на уже утвержденных контрольных списках;
- осуществление мероприятий по контролю над ядерным экспортом исходя из целей и принципов ЭК, установленных в законе Российской Федерации «Об экспортном контроле».

России предстоит жестко применять на практике те установки политики ЭК, которые зафиксированы в последние годы. Повышенное внимание к данной проблеме обуславливается тем, что ряд государств по-прежнему проявляет повышенный интерес к российским материалам и технологиям, пригодным для создания ОМУ и средств его доставки. Кроме того, можно предположить,

---

<sup>22</sup>Евстафьев Г.М. Наивно ожидать простых решений. В сб.: Евстафьев Д.Г., Орлов В.А. (Ред.). Экспортный контроль в России: политика и практика. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.188.

что международные преступные сообщества и террористические группы также были бы заинтересованы в использовании лазеек в российской системе ЭК для получения необходимых им материалов и технологий.

В настоящее время наиболее серьезной проблемой должна считаться угроза утечки (несанкционированного экспорта) не столько материалов, сколько технологий двойного применения, научных знаний, научно-исследовательских работ, а также носителей этих знаний — ученых и инженеров. Еще одна острая проблема — контроль над экспортом биотехнологий и материалов, которые могут быть использованы при создании биологического оружия. Сохраняется высокий риск попыток прорыва экспортно-контрольных барьеров в ракетной области.

Ставшие в последние годы известными случаи нарушений режима ЭК в ядерной области подтверждают, что на многих предприятиях культура ЭК находится на крайне низком, зачаточном уровне. Как предупреждает один из ведущих российских правительственных экспертов по вопросам нераспространения, «если мы в ближайшее время не решим эту проблему, мы будем сталкиваться с самыми удивительными нарушениями. Причем эти нарушения становятся зачастую сознательными, применяются очень тонкие методы сокрытия действий. Дело же усложняется еще и тем, что со стороны *стран риска*, как правило, на острие этой работы находятся спецслужбы, которые обладают прекрасно отработанными методами добывания той самой закрытой технологии и материалов из секретных, прежде всего оборонных отраслей, которой они затем подчас делятся между собой...»<sup>23</sup>.

22 февраля 2001 г. вопросы экспортно-контрольной практики стали темой специального заседания Совета безопасности РФ. Он рассмотрел две группы вопросов — политическую и технологическую составляющие ЭК. Итоги обсуждения вылились в соответствующие поручения министерствам и ведомствам разработать ряд нормативно-правовых актов. При этом в ходе заседания особо подчеркивалось, что не должны ущемляться интересы и экспортеров, и ученых, и специалистов — носителей интеллектуальной собственности. Была поставлена задача обеспечить внешнеэкономическую экспертизу для постоянного анализа заключаемых сделок, поскольку объемы этой деятельности разрастаются день ото дня и лицензии уже выдаются ежедневно. Существуют обоснованные подозрения, что некоторые ведомства, пользуясь относительной бесконтрольностью, поступают эгоистично, не считаясь с общегосударственными интересами. С тем чтобы повысить контроль за совершаемыми сделками, увидеть общую картину происходящего в ЭК, предполагается уже в ближайшее время создать федеральный банк данных. В то же время, как признали

---

<sup>23</sup> Евстафьев Г.М. Цит. соч.

участники заседания, не существует действенного барьера на пути тех представителей науки и оборонного производства, которые всего за сотню долларов готовы поделиться производственными или научными ноу-хау, истинная ценность которых на международном рынке составляет многие миллионы. В этом направлении готовятся конкретные решения, когда специалистам было бы лучше опираться на законы о защите информации, чем действовать на свой страх и риск со значительно меньшей выгодой для себя<sup>24</sup>.

Примечательно, что федеральный центр задумывается сейчас о том, чтобы строить эту работу без излишней централизации. Полномочия по не особенно принципиальной номенклатуре продукции и малым объемам поставок передаются в регионы. Предполагается, что с целью децентрализации ЭК полномочные представители президента в федеральных округах возьмут данный аспект экономической деятельности под свой контроль<sup>25</sup>.

## ЛИТЕРАТУРА

Евстафьев Д.Г., Орлов В.А. (ред.). Экспортный контроль в России: политика и практика. Сборник статей. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000.

Закон Российской Федерации «Об экспортном контроле». *Российская Газета*, 29 июля 1999, с.4,5.

Кириченко Э.В. Регулирование ядерного экспорта. В книге: Разоружение и безопасность. 1997-1998. ИМЭМО РАН. М., Наука, 1997.

Национальная система экспортного контроля Российской Федерации в ядерной области. Информационно-методический справочник. М., Центр проблем экспортного контроля, 1996-1997.

Орлов В.А., Тимербаев Р.М., Хлопков А.В. Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях: история, возможности и перспективы дальнейшего взаимодействия. М., Библиотека ПИР-Центра, 2001.

Bertsch Gary K., Potter William C. (Ed.). *Dangerous Weapons, Desperate States: Russia, Belarus, Kazakstan, and Ukraine*. New York-London, Routledge, 1999, 285 p.

Orlov Vladimir. *Russian Export Controls Policy and Practices*. *Nonproliferation Review*, Fall 1999.

Wolfsthal Jon B., Chuen Cristina-Astrid, Daughtry Emily E. *Nuclear Status Report: Nuclear Weapons, Fissile Material, and Export Controls in the Former Soviet Union*. MIIIS, Carnegie Endowment for International Peace, 2001.

---

<sup>24</sup>Соловьев В.А. Наступательная, но джентльменская конкуренция. *Независимое Военное Обозрение*, №8, 2 марта 2001.

<sup>25</sup>Там же.