Совещание Высоких Договаривающихся Сторон Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие

29 May 2012
Russian
Original: English

Сессия 2012 года
Женева, 15 и 16 ноября 2012 года
Пункт 8 предварительной повестки дня
Мины, отличные от противопехотных мин (МОПП)

Нормы международного гуманитарного права, применимые к противотранспортным минам

Представлено Международным комитетом Красного Креста (МККК)

I. Введение

1. Гуманитарное воздействие противотранспортных наземных мин уже давно является предметом озабоченности государств, а также международных и неправительственных организаций. Эта озабоченность обусловлена тем пагубным воздействием, которое может оказывать это оружие на гражданское население и на сотрудников международных и гуманитарных организаций, работающих в районах, затронутых вооруженными конфликтами. Как это подчеркивалось на прошлых совещаниях экспертов в рамках Конвенции о конкретных видах обычного оружия (КНО), противотранспортные (ПТр) мины[1] оказывают серьезное прямое воздействие, убивая и калеча гражданских лиц, которые перемещаются в легковых автомобилях, грузовиках, автобусах и даже на велосипедах в районах, где были установлены ПТр мины. Еще более широкомасштабный характер имеет воздействие, связанное с тем, что уязвимые группы населения надолго лишаются помощи в форме поставок продовольствия, воды и медицинского обслуживания в результате блокирования транспортных маршрутов. Сегодня ПТр мины препятствуют усилиям агентств, занимающихся оказанием помощи для облегчения участи общин, затронутых войной, во многих контекстах.

2. Проблемы, порождаемые ПТр минами, обусловлены как конструкцией этого оружия, так и характером того, как они нередко используются. В отличие

[1] В настоящем документе термин "противотранспортные мины" используется для описания наземных мин, предназначенных для взрыва от присутствия, близости или контакта транспортного средства. Он охватывает широкий спектр сухопутных транспортных средств, включая танки. Это словосочетание синонимично словосочетанию "мины, не являющиеся противопехотными минами" в дополненном Протоколе II к КНО.

Просьба отправить на вторичную переработку

от большинства других боеприпасов, ПТр мины активируются "жертвой", т.е. они предназначены для взрыва от присутствия, близости или контакта транспортного средства. Они не могут быть нацелены только на военные объекты или транспортные средства. Большинство ПТр мин как таковые не способны проводить различие между гражданскими транспортными средствами и транспортными средствами военного назначения. В очень многих случаях не принимается никаких мер, которые могли бы уменьшить неизбирательное воздействие ПТр мин (например, обозначение, ограждение и мониторинг минных районов). А после окончания активных военных действий установившие их стороны не обеспечивают быстрого удаления этого оружия. В результате этого во многих случаях ПТр мины на долгое время создают смертельную опасность для гражданского населения. Гражданские и военные транспортные средства подвергаются равной угрозе.

3. Гуманитарная проблема связана с применением ПТр мин, устанавливаемых как вручную, так и дистанционно, мин, используемых для защиты границ, и мин, которые используются в ходе мобильных военных операций в период вооруженного конфликта. Гуманитарные проблемы возникают в результате использования ПТр мин в вооруженных конфликтах как международного, так и немеждународного характера, как государственными силами, так и негосударственными субъектами.

4. Международное гуманитарное право (МГП) содержит нормы, применимые к ПТр минам, которые направлены на уменьшение опасностей, грозящих гражданскому населению. Эти нормы обсуждались в ходе работы по ПТр минам, которая проводилась государствами КНО с 2002 по 2006 год. Тем не менее, несмотря на эти нормы, серьезные гуманитарные проблемы сохраняются. Учитывая характер этого оружия и его историю, уменьшение вреда, причиняемого такими устройствами гражданским лицам, должно быть приоритетной задачей.

5. МККК подготовил настоящий справочный документ для того, чтобы облегчить работу Совещания экспертов по ПТр минам. В нем проводится обзор норм договорного и обычного МГП, применимых к этому оружию, предлагаются некоторые замечания относительно текущего состояния правовой основы и намечается ряд вопросов для экспертов из государств, являющихся участниками КНО, которые они, возможно, пожелают рассмотреть в ходе своей работы.

II. ПТр мины и МГП

A. Общие нормы, применимые к ПТр минам

6. Применение ПТр мин регламентируется общими нормами МГП, которые регулируют ведение военных действий и которые применимы к оружию, используемому в вооруженном конфликте. Эти нормы вводят ограничения относительно того, каким образом может быть использовано оружие, и намечают меры, которые нужно принимать, чтобы ограничить его воздействие на гражданских лиц и гражданские объекты. К числу наиболее значимых норм, применимых к ПТр минам, относятся:

a) норма, требующая проведения различия;

b) норма, запрещающая неизбирательные нападения;

c) норма, требующая соразмерности; и

d) норма, требующая принятия практически возможных мер предосторожности.

7. Дополнительный протокол I (1977 года) к Женевским конвенциям содержит самые последние формулировки этих норм МГП и отражает основы обычного права в этих областях. Тексты этих норм приводятся в приложении.

8. В дополнение к этим общим нормам, в подготовленном в 2005 году Исследовании МККК по обычному международному гуманитарному праву[2] определены три обычные нормы, касающиеся наземных мин, которые применимы как к противопехотным (ПП), так и к противотранспортным (ПТр) минам:

a) при применении наземных мин следует соблюдать особую осторожность, чтобы свести к минимуму последствия их неизбирательного действия (норма 81);

b) сторона в конфликте, применяющая наземные мины, должна регистрировать их местоположение, насколько это возможно (норма 82);

c) после окончания активных военных действий сторона в конфликте, которая применила наземные мины, должна удалить их или каким-либо другим образом сделать их безвредными для гражданских лиц, или содействовать их удалению (норма 83).

9. Эти нормы, вытекающие из практики и opinio juris государств, применимы как к международным, так и к немеждународным вооруженным конфликтам.

B. Конкретные договорные нормы, применимые к ПТр минам

10. Признавая особую опасность, которую могут создавать ПТр мины, государства разработали более конкретные нормы применительно к этому оружию. Самые последние формулировки этих норм содержатся в Протоколе II (с поправками, внесенными в 1996 году) к Конвенции о конкретных видах обычного оружия (КНО). Дополненный Протокол II вступил в силу 3 декабря 1998 года, и по состоянию на 1 марта 2012 года его ратифицировали 98 государств. Протокол применяется как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах, и, таким образом, содержащиеся в нем нормы применимы как к государствам, так и к негосударственным субъектам, участвующим в немеждународном вооруженном конфликте.

Замечание по определениям

11. В отличие от противопехотных (ПП) мин, ПТр мины конкретно не упоминаются и не определяются в дополненном Протоколе II к КНО. Вместе с тем, такое оружие охватывается общим определением понятия "мина", содержащимся в статье 2.1, которая гласит, что мина – это "боеприпас, устанавливаемый под землей, на земле или вблизи земли или другой поверхности и предназначенный для взрыва от присутствия, близости или контакта человека или транспортного средства".

[2] Жан-Мари Хенкертс и Луиза Досвальд-Бек, *Обычное международное гуманитарное право, Том I: Нормы* ("Кембридж юниверсити пресс", 2009 год).

12. Таким образом, нормы, изложенные в дополненном Протоколе II и резюмированные ниже, применяются как к ПП, так и к ПТр минам[3]. Единственным исключением является статья 6.3, указанная ниже под рубрикой, выделенной жирным шрифтом, в которой имеется конкретное указание на "мины, не являющиеся противопехотными минами" и содержатся нормы в отношении одного конкретного типа ПТр мин (а именно дистанционно устанавливаемых мин)[4].

Нормы дополненного Протокола II, касающиеся конструкции и применения ПТр мин

13. Дополненный Протокол II содержит следующие ограничения в отношении конструкции и применения ПТр мин:

a) запрещается применять любую мину, предназначенную для того, чтобы причинить, или способную причинить чрезмерные повреждения или ненужные страдания (статья 3.3);

b) запрещается применять мины, в которых используются механизм или устройство, специально спроектированные таким образом, чтобы боеприпас взрывался от присутствия общедоступных миноискателей в результате их магнитного или иного неконтактного влияния при нормальном использовании в ходе операций по обнаружению (статья 3.5);

c) запрещается применять самодеактивирующиеся мины, оснащенные элементом неизвлекаемости, спроектированным таким образом, что этот элемент неизвлекаемости был способен функционировать после того, как мина утратила способность к функционированию (статья 3.6);

d) запрещается применять дистанционно устанавливаемые мины, не являющиеся противопехотными минами, если они, в той степени, в какой это осуществимо, не оснащены механизмом самоуничтожения или самонейтрализации и не имеют резервного элемента самодеактивации (статья 6.3);

e) запрещается обращать мины, будь то в случае нападения, обороны или в порядке репрессалий, против гражданского населения как такового или против отдельных гражданских лиц или гражданских объектов (статья 3.7);

f) запрещается неизбирательное применение мин. Неизбирательным применением является любая их установка:

i) которая производится не на военном объекте или не направлена против него;

ii) которая осуществляется способом или средством доставки, не позволяющим направленное действие по конкретному военному объекту; или

iii) которая, как можно ожидать, причинит случайные потери жизни среди гражданского населения, нанесение повреждений гражданским лицам или ущерб гражданским объектам, или то и другое вместе, которые

[3] Как указано в дополненном Протоколе II, эти нормы также применяются к минам-ловушкам и другим устройствам.

[4] "Дистанционно устанавливаемая мина" означает мину, устанавливаемую не непосредственно, а с помощью артиллерии, ракет, реактивных установок, минометов или аналогичных средств или сбрасываемую с летательного аппарата (дополненный Протокол II, ст. 2.2).

были бы чрезмерны по отношению к ожидаемому конкретному и непосредственному военному преимуществу (статья 3.8).

Меры предосторожности и защиты для гражданских лиц

14. В дополнение к ограничениям по применению ПТр мин, указанным выше, стороны в конфликте должны принимать ряд мер для защиты гражданских лиц от воздействия ПТр мин и для облегчения скорейшего удаления этих устройств после завершения активных военных действий. Соответствующие правила включают следующее:

a) принимаются все возможные меры предосторожности для защиты гражданских лиц от воздействия ПТр мин. Такие меры предосторожности могут включать, например, ограждения, знаки, оповещение и наблюдение (статья 3.10);

b) о любой установке мин, которые могут затронуть гражданское население, включая установку или сбрасывание дистанционно устанавливаемых мин, производится эффективное заблаговременное оповещение, за исключением случаев, когда это не позволяют сделать обстоятельства (статьи 3.11 и 6.4);

c) местоположение всех ПТр мин, за исключением дистанционно устанавливаемых ПТр мин, подлежит регистрации (статья 9.1);

d) ориентировочное местоположение района применения дистанционно устанавливаемых ПТр мин должно регистрироваться и (когда это осуществимо) местоположение таких мин должно маркироваться на местности при ближайшей возможности (статья 6.1 и Техническое приложение 1.b);

e) все мины, минные поля и минные районы должны разминироваться, ликвидироваться, уничтожаться или соответствующим образом содержаться "безотлагательно после прекращения активных военных действий" (статья 10);

f) Высокая Договаривающаяся Сторона или сторона в конфликте должна принимать меры для защиты миссий по поддержанию мира и гуманитарных миссий от воздействия ПТр мин под ее контролем (статья 12).

III. Замечания относительно текущего состояния МГП

15. Международное гуманитарное право содержит очень немного норм, конкретно касающихся ПТр мин. Нормы, применимые к этому оружию, по большей части представляют собой общие нормы, регулирующие ведение военных действий, которые применимы ко всем видам оружия, а также общие ограничения, содержащиеся в дополненном Протоколе II, которые касаются мин (как ПП, так и ПТр), мин-ловушек и других устройств.

16. Единственным исключением является требование Протокола, запрещающее применение дистанционно устанавливаемых ПТр мин, если они, "в той степени, в какой это осуществимо", не оснащены механизмом самоуничтожения или самонейтрализации и не имеют резервного элемента самодеактивации.

17. Важно отметить, что это правило устанавливает презумпцию запрещения применения дистанционно устанавливаемых ПТр мин. Такое оружие может применяться только тогда, когда их время боевой работы, в той степени, в какой это осуществимо, ограничивается механизмами самоуничтожения и самодеактивации. Протокол не устанавливает каких-либо хронологических ограничений для активации этих механизмов, а предусматривает лишь то, что мина больше

не должна функционировать как таковая, когда она прекращает служить своей военной цели.

18. В МГП нет никаких требований относительно того, что ПТр мины должны быть обнаруживаемыми, хотя многие модели уже являются таковыми, поскольку они содержат металлические элементы. Требование по обнаруживаемости облегчает расчистку территорий от этого оружия и благодаря этому может уменьшить опасность, которую они представляют для гражданских лиц. Дополненный Протокол II требует, чтобы ПТр мины были обнаруживаемыми при помощи общедоступных технических средств обнаружения мин за счет содержания по меньшей мере 8 граммов железа или другого материала, обеспечивающего эквивалентный сигнал. Предложения относительно включения требования по обнаруживаемости ПТр мин обсуждались в контексте КНО несколько раз, особенно в 1995 году, в рамках переговоров по дополненному Протоколу II, а также в период с 2002 по 2006 год, когда государства предпринимали попытки проведения переговоров по новому протоколу к КНО, касающемуся ПТр мин.

19. В настоящее время не существует конкретного требования по поводу того, что ПТр мины должны применяться исключительно в пределах районов с обозначенным периметром (т.е. районов, обозначенных, огражденных и подвергаемых наблюдению, с тем чтобы обеспечить эффективное недопущение в них гражданских лиц). Такие меры требуются согласно дополненному Протоколу II для ПТр мин, устанавливаемых вручную, которые не имеют механизмов самоуничтожения и самодеактивации. Предложения по ограничению применения необнаруживаемых ПТр мин и ПТр мин, не оснащенных механизмами самоуничтожения/самонейтрализации и элементами самодеактивации, районами с обозначенным периметром обсуждались в ходе безуспешных переговоров по протоколу к КНО, касающемуся ПТр минам.

20. Хотя в прошлом государства КНО и не могли договориться о более строгих ограничениях по ПТр минам, отмечалась значительная поддержка в пользу новых требований в вопросах обнаруживаемости, ограничений по времени боевой работы и обозначения периметра. В 2006 году, на третьей обзорной Конференции Высоких Договаривающихся Сторон КНО, 26 Высоких Договаривающихся Сторон[5] обязались принять в контексте национальной политики следующую практику:

a) не применять вне района с обозначенным периметром любую ПТр мину, если такая мина не является обнаруживаемой, и

b) не применять вне района с обозначенным периметром любую ПТр мину, которая не включает механизм самоуничтожения или самонейтрализации.

21. За период с обзорной Конференции по КНО 2006 года было представлено весьма немного информации о том, как выполняются эти обязательства.

[5] Австралия, Албания, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Дания, Израиль, Канада, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Республика Корея, Румыния, Сальвадор, Сербия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Франция, Хорватия и Эстония. См. CCW/CONF.III/WP.16/Amend.2 (6 февраля 2007 года). Германия сделала отдельное, но аналогичное заявление, см. CCW/CONF.III/WP.17 (16 ноября 2006 года).

IV. Возможные вопросы для Совещания экспертов

22. Апрельское 2012 года Совещание экспертов дает Высоким Договаривающимся Сторонам КНО возможность разъяснить и изложить свои взгляды по ряду вопросов, связанных с защитой гражданских лиц от ПТр мин, применимыми нормами МГП и состоянием их реализации. Вопросы, которые могли бы быть рассмотрены, включают следующее:

a) Высокие Договаривающиеся Стороны дополненного Протокола II могли бы представить информацию о том, в какой степени были приняты меры для оснащения их дистанционно устанавливаемых ПТр мин механизмами самоуничтожения или самонейтрализации. Статья 6.3 требует, чтобы такие механизмы использовались в той степени, в какой это осуществимо, однако за 16 лет, минувших после того, как была принята эта норма, и 32 года, прошедших с тех пор, как использование "механизма самоликвидации" было предложено в статье 5.1 первоначального Протокола II (1980 год), имело место развитие технологии самоуничтожения и самонейтрализации и она стала менее дорогостоящей. Для государств было бы полезно осветить принимаемые меры, особенно в связи с разработкой новых моделей дистанционно устанавливаемых ПТр мин. Если задача оснащения конкретных моделей в существующих запасах такими механизмами была неосуществимой, то государства могли бы указать, почему это так, и изложить любые другие меры, рассматриваемые или принимаемые для реализации предмета и цели этой нормы.

b) 26 государствам, выступившим соавторами Заявления по противотранспортным минам на третьей обзорной Конференции Высоких Договаривающихся Сторон КНО, следует сообщить о выполнении своих обязательств, принятых в 2006 году.

c) Нужно провести серьезное обсуждение по вопросу о том, является ли надлежащей и ответственной практика применения необнаруживаемых ПТр мин, не оснащенных механизмами самоуничтожения или самонейтрализации, за пределами районов с обозначенным периметром. Учитывая то, что это оружие активируется жертвой, может ли такое оружие реально применяться за пределами районов с обозначенным периметром с соблюдением существующих норм МГП?

d) С учетом того, что традиционные военные доктрины предусматривают использование установленных ПТр мин в сочетании со стрельбой прямой наводкой, чтобы остановить или дезорганизовать мобильные силы противника, может ли использование ПТр мин без постоянного наблюдения и других мер для недопущения гражданских лиц быть оправдано в соответствии с общими нормами МГП?

e) Почему разминирование ПТр мин, как того требует статья 10 дополненного Протокола II и обычное МГП, зачастую не производится? Какие шаги могут быть предприняты для обеспечения лучшего соблюдения этих норм?

f) На прошлых совещаниях по линии КНО, посвященных ПТр минам, государства и организации выражали озабоченность по поводу чувствительных механизмов взрывателей, – таких, как взрыватели нажимного действия, срабатывающие при низком давлении, взрыватели натяжного действия, взрыватели обрывного действия и штыревые датчики цели наклонного действия, – которые могут срабатывать от присутствия, близости или контакта человека. Предыдущие усилия в рамках КНО по этому предмету привели к выработке предложе-

ний относительно запрещения использования таких чувствительных взрывателей на ПТр минах в силу риска того, что они будут приводиться в действие не только транспортными средствами, но и отдельными гражданскими лицами. МККК и ряд государств – участников Конвенции о запрещении противопехотных мин заявили, что такие взрыватели запрещены по этой Конвенции, поскольку они подпадают под определение противопехотной мины. Хотя использование чувствительных систем взрывателей и не затрагивается Протоколом II к КНО, МККК считает, что по гуманитарным причинам всем сторонам КНО следует воздерживаться от использования чувствительных взрывателей на ПТр минах. Этот вопрос следует затронуть в рамках любой работы в контексте КНО по ПТр минам.

V. Заключительные замечания

23. Конструкция большинства ПТр мин делает невозможным их "нацеливание" (в традиционном смысле) только против конкретных военных объектов. Защита гражданских лиц от неизбирательного действия этого оружия по большей части зависит от следующих видов мер:

a) недопущение гражданских лиц в районы, где присутствуют ПТр мины, посредством использования ограждения, знаков, предупреждений и наблюдения;

b) усилия по разминированию ПТр мин стороной, которая использовала их, или меры по облегчению их разминирования сразу по окончании активных военных действий; и

c) использование механизмов самоуничтожения и самонейтрализации для обеспечения нейтрализации или уничтожения ПТр мины, как только она прекращает служить военной цели.

24. Вместе с тем в очень многих конфликтах эти меры не реализуются, в результате чего гражданские лица подвергаются серьезным страданиям как в ходе вооруженного конфликта, так и в течение долгого времени после завершения боевых действий.

25. Это Совещание экспертов дает государствам важную возможность рассмотреть вопросы, связанные с применением ПТр мин, их гуманитарными последствиями и состоянием выполнения соответствующих обязательств в рамках МГП. Это также момент подумать над тем, как лучше укрепить существующие требования МГП в целях обеспечения того, чтобы ПТр мины больше не оказывали неприемлемого пагубного воздействия на гражданское население. По мнению МККК, такое обсуждение следует сфокусировать не только на конкретных технологиях и технических элементах, но и на рассмотрении шагов для усиления и обеспечения более полного соблюдения существующих норм, особенно касающихся ответственности сторон, применяющих ПТр мины, за проведение разминирования и основных мер предосторожности для защиты гражданских лиц. Если в этих областях не будет достигнуто надежных и эффективных результатов, то гуманитарные проблемы, связанные с ПТр минами, будут сохраняться и законность этого оружия будет все чаще ставиться под сомнение.

Приложение

Норма, требующая проведения различия

1. Стороны, находящиеся в конфликте, должны всегда проводить различие между гражданскими лицами и комбатантами, а также между гражданскими объектами и военными объектами и соответственно направлять свои действия только против военных объектов [статья 48, Дополнительный протокол I 1977 года; нормы 1 и 7, Исследование МККК по обычному праву[6]].

Норма, запрещающая неизбирательные нападения

2. Нападения неизбирательного характера запрещаются. К нападениям неизбирательного характера относятся: a) нападения, которые не направлены на конкретные военные объекты; b) нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты; или c) нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены, как это требуется в соответствии с международным гуманитарным правом, и которые, таким образом, в каждом таком случае поражают военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты без различия.

3. К нападениям неизбирательного характера также относится любая бомбардировка, при которой в качестве единого военного объекта рассматривается ряд явно отстоящих друг от друга и различимых военных объектов, расположенных в городе, в деревне или другом районе, где сосредоточены гражданские лица или гражданские объекты [статья 51 4. и 5 a), Дополнительный протокол I 1977 года; нормы 11-13, Исследование МККК по обычному праву].

Норма, требующая соразмерности

4. Запрещается осуществлять нападение, которое, как можно ожидать, попутно повлечет за собой потери жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерны по отношению к конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается таким образом получить [статья 51 5 b), Дополнительный протокол I 1977 года; норма 14, Исследование МККК по обычному праву].

Норма, требующая принятия практически возможных мер предосторожности

5. При проведении военных операций должна постоянно проявляться забота о том, чтобы щадить гражданское население, гражданских лиц и гражданские объекты. Должны приниматься все практически возможные меры предосторожности, с тем чтобы избежать случайных потерь жизни среди гражданского на-

[6] Жан-Мари Хенкертс и Луиза Досвальд-Бек, *Обычное международное гуманитарное право, Том I: Нормы* ("Кембридж юниверсити пресс", 2009 год).

селения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму.

6. Нападение отменяется или приостанавливается, если становится очевидным, что объект не является военным, что он подлежит особой защите или что нападение, как можно ожидать, вызовет случайные потери жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и нанесет случайный ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерными по отношению к конкретному и прямому военному преимуществу, которое предполагается получить.

7. Делается эффективное заблаговременное предупреждение о нападениях, которые могут затронуть гражданское население, за исключением тех случаев, когда обстоятельства этого не позволяют [статья 57, Дополнительный протокол I 1977 года; норма 15, Исследование МККК по обычному праву].