Седьмая Конференция Высоких Договаривающихся Сторон Протокола V по взрывоопасным пережиткам войны к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие

30 August 2013
Russian
Original: English

Женева, 11 и 12 ноября 2013 года
Пункт 12 предварительной повестки дня
Доклад(ы) любого вспомогательного органа(ов)

Доклад
Разминирование, удаление или уничтожение взрывоопасных пережитков войны и статья 4

Представлено Координатором[1] и товарищем Координатора по разминированию, удалению или уничтожению взрывоопасных пережитков войны и по статье 4

Введение

1. Центральную роль в достижении намеченной Протоколом V цели предотвращения гуманитарного ущерба, причиняемого взрывоопасными пережитками войны (ВПВ), играют положения статьи 3. Статья 3 требует от Высоких Договаривающихся Сторон, контролирующих затронутые территории, и пользователей взрывоопасных боеприпасов вносить вклад в обследование, разминирование и уничтожение ВПВ. Важным механизмом для облегчения операций по разминированию является статья 4, которая требует от военных регистрировать применение и оставление взрывоопасных боеприпасов в ходе вооруженного конфликта. Зарегистрированная информация должна передаваться стороне, контролирующей территорию, или третьей стороне.

2. Для того чтобы добиться лучшего понимания и осуществления статей 3 и 4, шестая Конференция согласилась продолжить рассмотрение вопросов, имеющих отношение к статье 3, и в частности сфокусировать внимание на наращивании потенциала в областях обследования, разминирования, удаления и уничтожения ВПВ на национальном и общинном уровнях. Кроме того, Координатор подготовил документ, призванный послужить пищей для размышлений применительно к существующим ВПВ. Цель состояла не в том, чтобы пере-

[1] В соответствии с решением шестой Конференции Высоких Договаривающихся Сторон Протокола V по взрывоопасным пережиткам войны, содержащимся в пункте 39 a) ее Заключительного документа (CCW/P.V/CONF/2012/10), дискуссии по разминированию, удалению или уничтожению взрывоопасных пережитков войны направляли г-н Иван Гриневич из Беларуси как Координатор и полковник Герфрид Элиас из Германии как товарищ Координатора.

Просьба отправить на вторичную переработку

смотреть обязательства по Протоколу V в отношении существующих и будущих ВПВ, а в том, чтобы по прошествии шести лет после вступления в силу Протокола V воспользоваться этой возможностью ознакомиться с опытом затронутых государств в деле разминирования существующих ВПВ и с теми вызовами, с которыми они при этом сталкиваются, а также определить, имеются ли у них необходимые процедуры и ресурсы для решения этой проблемы.

3. В контексте статьи 4 Высоким Договаривающимся Сторонам было рекомендовано включать в свои национальные доклады информацию о предпринимаемых ими шагах для выполнения обязательств по регистрации, хранению и передаче информации о применении или оставлении взрывоопасных боеприпасов, а также о шагах, предпринимаемых для выполнения требований статьи 11, которая касается издания соответствующих инструкций и обеспечения подготовки по обязательствам согласно Протоколу V. Высоким Договаривающимся Сторонам было также рекомендовано делиться своими практическими методами и опытом в области выполнения ими своих обязательств по статье 4, особенно в случае участия в коалициях или альянсах. Например, отличаются ли процедуры национальных вооруженных сил по статье 4 в случае участия в коалиции или альянсе от тех процедур, которые применяются в случае самостоятельных действий?

Обмен информацией о разминировании, удалении или уничтожении ВПВ, наращивании потенциала и существующих ВПВ в ходе Совещания экспертов

4. Начальник секции Датской группы по разминированию (ДГР) г-н Эрасмус Стир Якобсен выступил с презентацией, посвященной опыту ДГР в вопросах оказания содействия затронутым государствам в области наращивания потенциала. Г-н Якобсен указал, что есть два способа наращивания потенциала в государствах, затронутых ВПВ. Первым является традиционный подход, предполагающий оказание содействия посредством работы с национальными властями и имеющимися структурами страны-получателя на официальной основе. Нетрадиционный подход предполагает предоставление прямой помощи общинам, затронутым ВПВ. В работе ДГР нетрадиционный путь является наиболее предпочтительным. ДГР подчеркнула, что следует налаживать всестороннее взаимодействие с правительствами и заинтересованными сторонами на уровне общин; деятельность по обеспечению соблюдения следует оставлять на усмотрение правительств и национальных органов; национальные структуры должны включать в себя органы как технического, так и политического уровня; и существует потребность в более долгосрочных обязательствах со стороны доноров и международных агентств. Соединенные Штаты Америки поделилась своим опытом в области наращивания потенциала и подчеркнули, что жизненно важное значение для успеха любой работы по наращиванию потенциала имеет тесное сотрудничество с затронутым государством. Техническая и финансовая помощь должна укреплять и расширять ресурсы затронутых государств. Еще одним важным элементом является уяснение характера и масштабов загрязнения наземными минами и ВПВ в затронутых государствах. Это позволяет фокусировать работу на возможностях, требующихся для эффективного и действенного решения проблемы, и не отвлекать усилия на добавление ненужных возможностей. В то время как некоторые государства подчеркивали важность обеспечения международного сотрудничества для наращивания потенциала, другие отмечали, что даже государства с очень ограниченными финансовыми ресурсами или опытом работы с НВБ должны оказывать поддержку и инвестировать

средства в наращивание потенциала в целях создания полностью функциональной и устойчивой программы разминирования. Например, Мозамбик признал, что он находится на раннем этапе создания своего национального потенциала, и выразил надежду на обмен опытом с соседними государствами.

5. Ряд Высоких Договаривающихся Сторон по-прежнему сталкиваются с проблемой существующих ВПВ. Например, до 2012 года Лаосская Народно-Демократическая Республика очистила от существующих ВПВ 39 000 га площадей. В течение 2012 года было очищено 5 603 га земель. Несмотря на предпринимавшиеся усилия по проведению обследований в целях установления масштабов загрязнения в Лаосской Народно-Демократической Республике, общая площадь загрязненных земель неизвестна, и эта проблема решается на основе использования подхода, предполагающего высвобождение земель с концентрацией усилий на уровне провинций. Наиболее распространенным типом ВПВ являются кассетные суббоеприпасы. К числу долгосрочных последствий сохранения ВПВ относится появление новых жертв и увечий наряду с неизменной бедностью в затронутых общинах. Министерство обороны (МО) и Национальный регулирующий орган (НРО) по НВБ/противоминной деятельности являются двумя ключевыми органами, несущими ответственность за ВПВ. Если кто-либо из гражданского населения обнаруживает ВПВ, то первой точкой контакта является глава деревенской общины, и он или она будет сообщать об этом оператору деятельности по разминированию, работающему в данном районе, или властям провинции. Если оператора, который работал бы в данном районе, не имеется, то НРО в координации с МО направляет целевую группу специалистов по разминированию. Другой страной, затронутой существующими ВПВ, является Мозамбик, который пояснил, что в работе над проблемой существующих ВПВ он сталкивается с тремя основными трудностями: 1) в Мозамбике имело место широкомасштабное применение средств поражения взрывного действия, и комбатанты не вели никаких записей или карт в отношении применения взрывоопасных боеприпасов; 2) очистка производится до стандартной глубины 13 сантиметров, а взрывоопасные боеприпасы могут находиться на гораздо большей глубине; и 3) ввиду широкого разнообразия применявшегося оружия и непредсказуемости относительно глубины трудно провести очистку района боевых действий до уровня, когда можно точно гарантировать, что район является свободным от НВБ. Если кто-либо из гражданского населения в Мозамбике обнаруживает ВПВ, то в этом случае можно обратиться в Национальный институт по вопросам разминирования и к операторам гуманитарного разминирования. В будущем эта ответственность будет передана Министерству внутренних дел и полиции.

6. В дискуссиях участвовали и представили обновленную информацию о состоянии своих соответствующих программ расчистки следующие государства: Армения, Беларусь, Колумбия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мозамбик, Нигерия, Российская Федерация, Сенегал, Украина, Хорватия, Черногория, Шри-Ланка и Эстония. Обновленная информация, представленная этими государствами, показала, что работа по осуществлению статьи 3 по-прежнему является важным приоритетом для затронутых государств.

Дискуссия по осуществлению статьи 4 – регистрация, хранение и передача информации

7. Заседание по статье 4 началось с презентации военно-технического советника Группы по вопросам вооружений Международного комитета Красного

Креста (МККК) г-на Раймонда Смита, посвященной Совещанию экспертов по теме "Практическое выполнение требований Протокола V, касающихся регистрации", которое было организовано МККК с 8 по 9 ноября 2012 года в Женеве. Цель этого Совещания экспертов состояла в том, чтобы более четко уяснить требования статьи 4 и рассмотреть нынешнюю практику государств в области ее осуществления. Были также обсуждены некоторые из основных проблем на пути осуществления статьи 4.

8. МККК заявил, что, при условии его надлежащего осуществления, Протокол V способен существенно облегчить страдания, вызываемые ВПВ, и он входит в число тех достижений в рамках КНО, которые обладают наибольшим потенциалом нести пользу людям, затронутым вооруженным конфликтом. Для того чтобы этот Протокол мог вносить значимый вклад в защиту гражданского населения от воздействия ВПВ, требуется уяснить и устранить проблемы и препятствия на пути его осуществления. Одна из нынешних проблем в деле осуществления состоит в том, что значительное число Высоких Договаривающихся Сторон либо неверно понимают обязательства по статье 4, либо сталкиваются с проблемами в процессе их выполнения. Отметив, что готовящийся заключительный доклад Совещания экспертов будет предоставлен всем Высоким Договаривающимся Сторонам КНО, г-н Смит представил документ "Рекомендуемые оптимальные практические методы для осуществления". Ряд Высоких Договаривающихся Сторон высказали замечания по рекомендациям, представленным МККК, и в частности государства выразили озабоченность по поводу использования фразы "юридически обязательный для вооруженных сил" в рекомендации для государств принять официальный документ по положениям статьи 4 и части 1 Технического приложения под началом министра обороны, командующего вооруженными силами или иного эквивалентного должностного лица. Государства отметили, что в статье 4 говорится "в максимально возможной степени и по мере практической возможности", и в этой связи поддержали прагматичный подход к выполнению этих обязательств. Государства выразили намерение тщательно изучить и проанализировать эти рекомендации и представить МККК свои замечания.

9. Г-жа Хайн-Вай Лус из Группы имплементационной поддержки КНО представила новую оценку прогресса, достигнутого Высокими Договаривающимися Сторонами в осуществлении статьи 4. К числу распространенных ошибок относится сообщение о загрязнении ВПВ на собственных территориях государства в мирное время; упоминание инженерных информационных систем, которые зачастую предназначены для регистрации случаев обнаружения ВПВ в ходе операций по обследованию, а не фактов применения или оставления взрывоопасных боеприпасов в период вооруженного конфликта; а также сообщение о неучастии в настоящее время в вооруженных конфликтах – при этом не учитывается важность установления процедур регистрации до того, как государство окажется в такой ситуации.

10. Подполковник Оливье Мадио из Отдела контроля над вооружениями Министерства обороны Франции представил французские процедуры, связанные со статьей 4. В первую очередь он счел необходимым разъяснить смысл существования статьи 4, особенно в плане ее выгод для вооруженных сил. Осуществление статьи 4 облегчает проведение операций по расчистке и тем самым вносит существенный вклад в защиту гражданских лиц, однако регистрация расположения ВПВ обеспечивает защиту и для военнослужащих. Она также облегчает переход от военных действий к этапу постконфликтного строительства, поскольку военные могут показать, что они сделали для защиты гражданского населения. Наконец, регистрация данных о применении средств поражения

взрывного действия позволяет проводить оценку эффективности боеприпасов. Статья 4 действительно предусматривает прагматичный подход, особенно в силу того, что она требует регистрировать и хранить информацию о применении взрывоопасных боеприпасов "в максимально возможной степени и по мере практической возможности". Это значит, что статья 4 может быть адаптирована к реальным условиям практической работы.

11. Важное значение имеет составление регистра существующих видов оружия. По многим системам вооружений систематический учет уже ведется, что позволяет немедленно оценивать ущерб, наносимый цели. В этом контексте каждому виду вооруженных сил было поручено определить уровень, на котором должна осуществляться регистрация. Первым приоритетом является использование автоматических систем, а если это невозможно, то должны использовать ручные процедуры регистрации, и третий вариант – это регистрация приблизительных координат района, в котором имел место конфликт. Серьезную проблему составляют сбор и хранение данных. Все подразделения имеют процедуры для сохранения своих данных о применении средств поражения взрывного действия и, соответственно, передают данные в свои оперативные, юридические и логистические досье. Важно создать досье для дополнительной информации относительно типа боеприпасов, которые могут превратиться в ВПВ, и централизовать новые досье на соответствующем уровне. Для Франции централизация данных осуществляется в Генеральном штабе вооруженных сил в Париже. Преимущество централизации данных состоит в том, что она гарантирует правильность регистрации данных и их последующую передачу.

12. Что касается незамедлительной передачи информации о применении или оставлении взрывоопасных боеприпасов после прекращения активных военных действий, то Франция решила предоставлять данные исключительно по запросу сторон, осуществляющих контроль над затронутым районом, или по запросу других организаций, которым затронутая страна поручила проведение операций по расчистке территорий. Франция против любого рода автоматизма в процессе передачи. Ясно, что выполнение этих обязательств не является стандартным процессом, поскольку многое зависит от характера организации вооруженных сил той или иной страны и видов применявшегося оружия.

Дискуссия по выполнению обязательств согласно статье 4, когда Высокие Договаривающиеся Стороны участвуют в коалициях или альянсах

13. Франция заявила, что она не проводит различия между действиями на независимой основе и участием в операции коалиции или альянса. Регистрация данных о применении средств поражения взрывного действия является национальной ответственностью.

14. Представитель Штаба Верховного главнокомандующего объединенными вооруженными силами в Европе (ШВГОВСЕ) подполковник Франк Кремер поделился своими взглядами с позиции Альянса на взаимодействие между командным уровнем и участвующими государствами в отношении обязательств по статье 4 и привел примеры из опыта проведения операции "Объединенный защитник" в Ливии. Организация Североатлантического договора (НАТО) хорошо осведомлена об обязательствах каждого из своих членов по международному гуманитарному праву, и эти обязательства принимаются во внимание при планировании и проведении операций. Например, Директива Союзного командования по операциям "Контроль над обычными вооружениями и военная дея-

тельность Альянса" (AD 80-75) гласит: "В планировании НАТО всегда должна учитываться Конвенция КНО".

15. НАТО взяла на себя все военные операции по Ливии согласно резолюциям 1970 и 1973 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Все огневые задачи (воздушные бомбардировки, удары вертолетов и корабельная огневая поддержка) регистрировались в базе данных Командования военно-воздушного компонента объединенных вооруженных сил (КВКОВС). Эта база данных изначально оставалась засекреченной. Ответственность и полномочия по рассекречиванию этой базы данных принадлежали КВКОВС как инстанции, определяющей режим секретности. В ходе этого процесса участвующие государства имели возможность провести проверку и обзор данных на предмет конфиденциальности и защиты национальных интересов через своего национального военного представителя (НВП). Эта процедура позволяла государствам выдвигать возражения против опубликования каких-либо конкретных данных до рассекречивания всей базы данных. После этого КВКОВС сняло гриф секретности и дало разрешение на передачу профильтрованной информации МККК и Службе Организации Объединенных Наций по вопросам деятельности, связанной с разминированием (ЮНМАС). По мнению ШВГОВСЕ, было сделано все возможное для обеспечения соблюдения членами НАТО статьи 4 Протокола V, причем не только после завершения операции "Объединенный защитник", но и в ходе ее подготовки и проведения.

Рекомендации

16. В свете вышеизложенного рекомендуется, чтобы седьмая Конференция Высоких Договаривающихся Сторон приняла следующие решения:

a) продолжать рассмотрение вопроса о разминировании, удалении или уничтожении ВПВ в контексте совещаний экспертов и конференций Высоких Договаривающихся Сторон Протокола V, и в частности побуждать затронутые Высокие Договаривающиеся Стороны сообщать о своих властях, отвечающих за ВПВ, информационно-пропагандистских и просветительских кампаниях для широкой общественности, прогрессе в деле обследования, разминирования и уничтожения ВПВ и проблемах в этой области;

b) побуждать Высокие Договаривающиеся Стороны-доноры и затронутые Высокие Договаривающиеся Стороны и далее оказывать поддержку в наращивании потенциала в областях обследования, разминирования и уничтожения ВПВ на уровне общин и национальном уровне в качестве средства укрепления таких программ и обеспечения их устойчивости;

c) продолжить рассмотрение всех аспектов обязательств по статье 4 в сочетании со статьей 11 на специальном рабочем заседании Совещания экспертов в целях оказания поддержки всем Высоким Договаривающимся Сторонам в применении соответствующих рабочих процедур и инструкций и обеспечении подготовки для их военного персонала;

d) подчеркнуть, что выполнение обязательств по статье 4 является национальной ответственностью даже в случае участия в коалициях или альянсах.