

ГРУППА ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ЭКСПЕРТОВ CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.12/Add.2
ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ КОНВЕНЦИИ 24 March 2006
О ЗАПРЕЩЕНИИ ИЛИ ОГРАНИЧЕНИИ
ПРИМЕНЕНИЯ КОНКРЕТНЫХ ВИДОВ
ОБЫЧНОГО ОРУЖИЯ, КОТОРЫЕ МОГУТ RUSSIAN
СЧИТАТЬСЯ НАНОСЯЩИМИ ЧРЕЗМЕРНЫЕ Original: ENGLISH
ПОВРЕЖДЕНИЯ ИЛИ ИМЕЮЩИМИ
НЕИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ДЕЙСТВИЕ

Тринадцатая сессия

Женева, 6 – 10 марта 2006 года

Пункт 7 повестки дня

Взрывоопасные пережитки войны

Рабочая группа по взрывоопасным пережиткам войны

**ДОКЛАД ОБ ОТВЕТАХ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ НА ВОПРОСНИК
ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ГУМАНИТАРНОМУ ПРАВУ
И ВЗРЫВООПАСНЫМ ПЕРЕЖИТКАМ ВОЙНЫ
CCW/GGE/X/WG.1/WP.2 ОТ 8 МАРТА 2005 ГОДА¹**

Подготовлено Азиатско-тихоокеанским Центром военного права, Мельбурнский университет, Австралия, представлено по просьбе Координатора по ВПВ

Добавление

АНАЛИЗ ЭМПИРИЧЕСКИХ ДАННЫХ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРИНЦИПОВ МГП

1. Часть 2 вопросника по МГП приглашает государства указать конкретные меры, принимаемые ими по осуществлению принципов международного гуманитарного права, которые они считают имеющими отношение к применению боеприпасов и суббоеприпасов, способных превращаться в ВПВ.

¹ Подготовлено профессором Тимом Маккормаком на основе ответов на вопросник и скомпилированных распечаток устных выступлений государств-участников, которые были получены к 13 января 2006 года, в ответ на вопросник, подготовленный Австралией, Канадой, Новой Зеландией, Норвегией, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Соединенными Штатами Америки, Швейцарией и Швецией в консультации с Международным комитетом Красного Креста.

Внутреннее осуществление и правоприменение МГП

Военная доктрина и наставления

2. Девяносто четыре процента государств-респондентов сослались на то обстоятельство, что принципы МГП отражены или, по крайней мере, должны быть отражены в их военной доктрине и военных наставлениях.
3. Одно государство обсудило важность военной доктрины в качестве "подспорья для планирующих офицеров и командиров в подходе к стрессовым, опасным, хаотичным и незнакомым ситуациям с ясностью мысли на основе строгого анализа и всестороннего знания трудно доставшихся уроков человеческой истории и национального военного опыта". Это государство далее указало, что существующие юридические обязательства всегда принимаются в расчет при составлении доктрины и наставлений. Практичным способом является инкорпорация ключевых принципов МГП в военную доктрину, ибо в таком случае она предусматривает структурированный процесс принятия решений о применении силы, который соотносится с законами вооруженного конфликта. Государства-респонденты подчеркнули важность соблюдения МГП и признали важность распространения знаний в этой сфере.
4. В качестве метода осуществления МГП и обеспечения соблюдения со стороны военнослужащих также отмечались военные наставления о применении норм МГП. Одно государство-респондент высказало тезис о том, что военные наставления нацелены на то, чтобы сделать МГП составной частью планирования и операций, а также образования. Еще одно государство также предложило составлять военные наставления соответствующим образом, чтобы повышать осведомленность о проблемах, сопутствующих ВПВ.
5. Некоторые государства-респонденты указали, что с ратификации Женевских конвенций и их двух Дополнительных протоколов они занимаются обновлением своей военной доктрины и наставлений, с тем чтобы отразить принципы МГП. Одни государства уже завершили необходимую адаптацию права, тогда как другие пока еще предпринимают необходимые корректировки.

Правила ведения боевых действий

6. Многие государства-респонденты признали важность отражения принципов МГП в правилах ведения боевых действий, а также в нормах поведения, применимых к каждой миссии. Правила ведения боевых действий могут позволять военную деятельность

максимум и включительно в пределах, но никогда не сверх пределов того, что позволено законами вооруженного конфликта. Одно государство-респондент недвусмысленно заявило, что оно не согласилось бы с правилами ведения боевых действий, которые не были бы полностью и бесспорно совместимы с соответствующими принципами МГП. Еще одно государство-респондент указало, что оно еще не имеет национального руководства по правилам ведения боевых действий, ибо до недавних пор оно не было вовлечено в обычный конфликт. Далее оно отметило, что не планирует разрабатывать таковое, пока в нем не возникнет необходимость.

7. Некоторые государства указали, что используются дальнейшие способы с целью обеспечить эффективное осуществление МГП во внутреннем законодательстве. Эффективной мерой в качестве подспорья для надлежащей инкорпорации МГП во внутреннюю правовую систему считаются комитеты и комиссии. Еще одно государство-респондент указало, что оно включает в состав командирского персонала юридических советников с целью консультирования относительно правильного толкования правил ведения боевых действий.

Правоприменение МГП

8. Ряд государств-респондентов отметили, что центральное значение для способности государства добиваться соблюдения принципов МГП своими вооруженными силами имеют эффективные механизмы правоприменения МГП на внутреннем или международном уровне.

9. Чуть меньше половины государств-респондентов сообщили, что они реализовали законы с целью позволить преследование нарушений МГП в качестве преступлений по внутреннему уголовному праву, военно-дисциплинарному праву и/или Римскому статуту Международного уголовного суда. Приблизительно 70 процентов этих государств сослались на внутренние законы, устанавливающие уголовно-преследуемые деяния в связи с нарушениями МГП. Если одни инкорпорировали нормы в свои существующие внутренние уголовные кодексы или системы уголовного правосудия, то другие ввели конкретное внутреннее законодательство.

10. Вдобавок 50 процентов из этих государств-респондентов привели ссылки на свой военно-дисциплинарный режим, который применялся бы в военном персоналу вместо этих внутренних уголовных законов или вдобавок к ним. Наконец, 50 процентов из этих государств также признают юрисдикцию Международного уголовного суда в качестве еще одного механизма привлечения людей к ответу за преступления, охватываемые его Статутом.

Превентивные меры в мирное время

Юридический разбор оружия

11. Оружие, которое является незаконным согласно существующим нормам МГП, может быть разбито на две категории:

- (a) оружейные системы, которые рассчитаны на то, чтобы причинять "чрезмерные повреждения или ненужные страдания", и соответственно запрещены; и
- (b) оружейные системы, которые, не будучи незаконными по своей природе, могут стать таковыми, если они применяются особым способом или в особом контексте.

12. Многостороннее соглашение по конкретному оружию, которое является незаконным по самой своей природе, было достигнуто в сравнительно небольшом числе случаев.

Соответствующие примеры включают оружие, которое содержит осколки, не обнаруживаемые рентгеновскими лучами, ослепляющее лазерное оружие,

противопехотные наземные мины, химическое оружие и биологическое оружие.

Применение такого оружия запрещается во всех обстоятельствах: в одних случаях в порядке договорного права для государств-участников, а в других – в порядке обычного международного права. Вторая группа включает оружие, в отношении которого разработаны специфические нормы, регулирующие его применение, но еще не принято полное запрещение. Примеры последней категории включают зажигательное оружие, противотранспортные мины и противопехотные наземные мины для тех государств, которые не являются участниками Оттавской конвенции, но которые являются участниками Протокола II и/или дополненного Протокола II к КНО.

13. Вне зависимости от того, разработаны ли специфические договорные режимы применительно к той или иной категории оружия, уже отмечалось, что определенные нормы МГП применяются ко всем оружейным категориям. Одной из особенно значимых норм является запрещение оружия, которое рассчитано на то, чтобы причинять чрезмерные повреждения или ненужные страдания. Статья 36 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям предусматривает:

"При изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение новых видов оружия, средств или методов ведения войны Высокая Договаривающаяся Сторона должна определить, подпадает ли их применение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения, содержащиеся в настоящем Протоколе или

в каких-либо других нормах международного права, применяемых к Высокой Договаривающейся Стороне".

14. Поэтому Протокол предвосхищает установление государствами-участниками своего рода внутренней процедуры с целью обеспечить, чтобы оружие, средства или методы ведения войны "не принимались без тщательного исследования проблемы законности"². Он также предполагает, что это обязательство должно применяться к государствам-участникам, которые занимаются конструированием, разработкой, изготовлением и сбытом оружия, а также к государствам-участникам, которые его закупают.

Эмпирические данные в связи с оружейным разбором

15. Половина государств-респондентов указали, что они проводят (эпизодически или иным образом) того или иного рода разбор законности оружия. За исключением одного, все эти государства-респонденты являются участниками Дополнительного протокола I и поэтому несут юридическое обязательство осуществлять процесс оружейного разбора. Единственным исключением являются Соединенные Штаты, которые не являются государством – участником Протокола. Хотя США не считают установление процесса оружейного разбора юридически связывающим договорным обязательством, США все же признают, что они больше способны обеспечивать соблюдение своих международных гуманитарно-правовых обязательств в отношении средств и методов ведения войны за счет проведения разбора всех намечаемых новых и модифицированных видов оружия еще до разработки подобных оружейных систем.

16. Другая половина государств-респондентов либо не имеют какого-то конкретного механизма оружейного разбора, либо никак не упомянули в своих ответах какой-либо обзорный механизм. Некоторые из тех государств, которые не имеют никакого конкретного механизма, все же признали свою ответственность за осуществление процесса оружейного разбора и указали на свои планы на этот счет. Три государства-респондента сочли, что ответственность за любой разбор законности конкретного оружия лежит на организации по закупкам или разработкам подобного оружия. Что касается двух из этих ответов, то неясно, употребляется ли термин "закупочная организация" для ссылки на *коммерческий* или *правительственный* закупочный орган. В другом ответе, как представляется, "учреждения, которые разработали [оружие]" являются на деле коммерческими учреждениями, ибо, как отмечается, они в состоянии использовать квалификацию и опыт юридических советников и специализированных подразделений оборонного ведомства, вооруженных сил, военно-научных заведений и военных академий.

² Комментарии МККК по Дополнительному протоколу I, статья 36, пункт 1469, цитирование докладчика Комитета III, CDDH/215/Rev.1, пункты 30–31.

17. У тех государств-респондентов, которые все же проводят тот или иной оружейный разбор, рамки обзорного процесса, как представляется, значительно варьируются. Если приблизительно две трети из этих государств идентифицировали конкретный внутренний механизм или процедуру юридического разбора, то остальные государства, похоже, проводят правовые оценки на эпизодической основе и по мере надобности. Эти эпизодические оценки, по-видимому, не сопряжены с отдельным исследованием законности, а скорее проводятся:

- (i) в рамках существующей структуры для разработки военной доктрины;
- (ii) в рамках обычных военно-промышленных испытаний; или
- (iii) в рамках обычной отчетной процедуры по политике безопасности и обороны.

18. Из тех государств, которые *не* идентифицировали специфического механизма юридического разбора, лишь небольшое число описали формализованную, структурированную и систематическую процедуру, которой надлежит придерживаться в отношении любого оружия, снаряда, средства или метода ведения войны, разрабатываемого, приобретаемого или применяемого государством, с целью установить, совместимо ли их намечаемое использование при некоторых или при всех обстоятельствах с обязательствами по Дополнительному протоколу I и по любым другим связывающим нормам, включая нормы обычного международного права.

19. Их этих более детальных ответов на вопросник вытекают различные модели для формализованного юридического разбора. Ниже описываются некоторые из этих моделей.

(I) *Боевой ущерб или боевая оценка*

20. Одно государство-респондент описало модель, основанную на анализе оружейных последствий в ходе военных операций. Полученные данные трансформируются в "боевой ущерб" или "боевую оценку", которые затем можно использовать в качестве основы для мониторинга соблюдения соответствующих обязательств по МГП. Мониторинг соблюдения производится группой экспертов по ряду дисциплин (включая юриспруденцию). Эксперты трансформируют оценку боевого ущерба в детальный анализ в рамках "заключения об эффективности боеприпасов", исходя из которого государство-респондент может формулировать соответствующие принципиальные ответы в соответствии со своими международными обязательствами.

(II) *Независимое ведомство по надзору за процессом*

21. Еще три государства-респондента описали другую модель, которая в широком плане носит аналогичный характер; речь идет о независимом ведомстве, которое надзидало бы за процессом разработки, закупки или модификации оружия оборонным ведомством государства (и другими соответствующими правительственными учреждениями, причастными к этому процессу). Ведомство может выступать в форме "специальной комиссии", "регламентационной коллегии" или "совета" или "независимой делегации". Предположительно в состав этого ведомства входили бы лица, обладающие необходимой квалификацией по МГП и другим соответствующим областям.

22. Этому независимому ведомству должны сообщаться все намечаемые разработки, закупки или модификации оружия на предмет оценки соответствия оружейного проекта обязательствам государства по международному праву. Разборы со стороны независимого ведомства требовались бы на всем протяжении процессов разработки и закупки по мере сбора результатов испытаний и других данных. Каждый разбор будет давать возможность независимому ведомству одобрять финансовые ассигнования; формулировать специфические требования на предмет испытания в ходе процесса оценки; запрашивать конструктивные изменения; рассматривать альтернативные оружейные проекты; устанавливать ограничения в отношении применения оружия в военных операциях; или же просить отказаться от такого проекта.

23. Другие государства-респонденты описали аналогичные надзорные процессы, которые проводятся департаментом по МГП или управлением по правовым вопросам в рамках вооруженных сил или сводной юридической группы видов ВС.

(III) *Обзорный комитет и экспертная рабочая группа*

24. Еще одно государство-респондент описало модель, включающую обзорный комитет, поддерживаемый экспертной рабочей группой, который выносит связывающие решения по оружейным проектам. Оба органа включают правовых экспертов, медицинских экспертов, экспертов по военным операциям и технических экспертов, а также наделены правомочием приглашать по мере надобности советников извне.

(IV) *Другие модели*

25. Другие государства-респонденты описали специальные проверочные процессы и консультации с региональными органами или союзниками.

Требования в отношении эффективного обзорного процесса по статье 36

26. Эффективный механизм юридического разбора по статье 36 может оказать глубокое воздействие на способность государства соблюдать свои международно-правовые обязательства по КНО и принципам и нормам МГП. В то же время соблюдение такого обязательства, как различение, сочетается с ростом общей эффективности и надежности оружейных систем. И поэтому из полного осуществления статьи 36 вытекали бы как военные, так и гуманитарные преимущества, включая сокращение источника ВПВ.

27. Намерение здесь не состоит в том, чтобы предложить одну-единственную модель в качестве оптимального подхода для всех государств. Национальные подходы разных государств будут варьироваться в зависимости от их собственных оружейно-закупочных потенциалов, бюджетных ограничений, межправительственных учрежденческих процессов, а также их собственных предпочтений в отношении национального осуществления международно-правовых обязательств и распределения обязанностей по закупке новых или модифицированных оружейных систем. В недавнем выпуске *Международного обзора Красного Креста* подполковник Джустин Мак-Клелланд из британских СВ сформулировал желательность соответствующих национальных подходов к юридическим разборам оружия. Он пространно цитируется, ибо он весьма красноречиво излагает свою аргументацию.

28. Статья 36 является одним из немногих механизмов МГП, который позволяет производить регулярную оценку техники военного ведомства в отношении правового режима, в рамках которого она должна функционировать. Эту оценку лучше всего производить скрупулезным образом с анализом всех наличных сведений из множества источников. По соображениям безопасности такой обстоятельный процесс неизбежно исключает его полную транспарентность. Тем не менее для тех стран, которые его проводят, его воздействие ощущается остро, и это надо рассматривать в качестве мерила его успешности. Ответ на необходимость расширить осуществление процесса юридического разбора состоит не в создании международного учреждения для проведения или мониторинга таких разборов, а в строгом соблюдении государствами обязательства, возложенного по статье 36. Было показано, что подход стран к своим обязательствам по статье 36 заметно различается. В этом смысле каждое государство в состоянии определить, как лучше всего интегрировать такой процесс в свой собственный процесс закупок оружия. Навязывание же единообразной системы

подрывало бы ценность специфических для государств интеграционных процессов, что зачастую является ключевым фактором успешного осуществления статьи 36³.

29. Имеется ряд проблем, по которым в рамках процесса закупок оружия можно было бы давать юридические заключения. Например, достоинство оружейного разбора со стороны комитета состоит в том, что обеспечивается присутствие экспертов по разным сферам с целью оценки оружия. Вместе с тем, как полагает подполковник Мак-Клелланд, крупный комитет может собираться часто с меньшей вероятностью, что может привести к значительной задержке с закупками. Хотя отдельное лицо или группа юридических аналитиков могут с большей гибкостью встречаться с соответствующими экспертами на эпизодической основе с целью обсуждения операционной эффективности или применения оружия, отсутствие подхода в русле официального комитета может помешать развитию единообразных подходов к учету складывающихся технологий (в частности, там где аналитики распылены по разным службам военного ведомства). Вдобавок избранный подход будет также зависеть от того, подлежат ли юридические разборы проведению независимо от исполнительной ветви власти. Другими словами, будут ли те, кто проводит юридический разбор, обладать эффективным правом вето, или же правомочие на окончательное решение будет сохраняться за исполнительной властью?

30. Вне зависимости от подхода, принятого отдельным государством, имеются кое-какие общие характеристики, которые надо будет так или иначе учитывать всякому эффективному обзорному механизму. Задача состоит в том, чтобы идентифицировать ключевые характеристики, имеющие фундаментальное значение для эффективного обзорного процесса по статье 36.

(I) *Юридический разбор как составная часть закупочного процесса*

31. Поскольку разработка и закупка современных оружейных систем является высокозатратным предприятием, процесс принятия решений в рамках вооруженных сил государства носит сложный, продолжительный и жестко регламентированный характер. И чтобы юридический разбор нового оружия оказывал какое-то воздействие на процесс

³ Justin McClelland, 'The Review of Weapons in Accordance with Article 36 of Additional Protocol I' (2003) 850 International Review of the Red Cross 397, 415. Подполковник Мак-Клелланд является адвокатом-поверенным юридической службы британских СВ. Его нынешнее назначение предполагает проведение юридических разборов оружия. С учетом того что сколько-либо детально свой подход к юридическому оружейному разбору разъяснили так мало государств, мы активно опирались на объяснение им британского подхода к осуществлению статьи 36 Дополнительного протокола I.

закупок такого оружия, он должен быть составной частью этого уже существующего закупочного процесса⁴.

32. Согласно подполковнику Мак-Клелланду, в ходе закупочного процесса имеются этапы, на которых будут приниматься ключевые решения относительно будущей разработки или закупки конкретного оружия или оружейной системы исходя из военных потребностей, правительственной политики, бюджетных прикидок и коммерческой осмотрительности. Любой процесс юридического разбора нужно синхронизировать с каждым этапом принятия решений в рамках закупочного процесса, ибо эти этапы принятия решений имеют важное значение для инкорпорации официальных юридических заключений.

33. Если такая синхронизация не будет достигнута, то есть риск того, что юридические заключения могут и не быть адекватно интегрированы в ключевые решения. Поэтому, даже если первоначальные юридические заключения могут быть даны только с учетом более полной оценки реальных возможностей оружия, тем не менее важно, чтобы такие юридические заключения были интегрированы в закупочный процесс прямо с первоначальной разработки оружейной концепции⁵.

34. И поэтому орган, ответственный за юридический разбор оружия, должен обеспечивать, чтобы лица и органы, ответственные за оружейные закупки, были осведомлены о необходимости инкорпорировать юридические заключения в процесс принятия решений. Соответственно было бы целесообразно обеспечить формальное включение требования в отношении юридического разбора в соответствующие наставления и процедуры.

⁴ Там же 401.

⁵ Подполковник Мак-Клелланд приводит полезную разбивку различных этапов процесса закупок, который охватывает: оценку "прорехи в потенциале" и разработку концепции оружия или оружейной системы; оценку концепции (включая доводку ее характеристик и, где применимо, изыскание данных о ее операционной эффективности); демонстрацию или испытание доработанной концепции (это будет включать как первоначальные испытания с целью доказать жизнеспособность концепции, так и более жесткие и обстоятельные последующие испытания); изготовление и производство успешно зарекомендовавшего себя образца оружия с проведением дальнейших испытаний; отслеживание эффективности оружия в период его эксплуатационной службы; утилизацию оружия в конце его эксплуатационного цикла.

(II) *Какое оружие следует подвергать разбору и как часто?*

35. По статье 36 Дополнительного протокола I государствам требуется проводить юридический разбор "нового" оружия, средств или методов ведения войны.

Подполковник Мак-Клелланд объясняет, что вопрос о том, является ли "новым" оружие, средство или метод ведения войны, определяется ссылкой на следующее:

- (a) государство намеревается изучить, разработать, приобрести или принять новое оружие, средство или метод ведения войны; и
- (b) дата, на которую оружие поступает в эксплуатацию.

36. Что касается (a), то то обстоятельство, что оружие какое-то время находилось в эксплуатации в одном государстве, прежде чем было продано другому государству, не освобождает приобретающее государство от проведения разбора. Что касается (b), то по ратификации государством Дополнительного протокола I то оружие, которое уже было в эксплуатации, не будет рассматриваться как "новое" по условиям статьи 36. Тем не менее, хотя не все оружие, средства и методы ведения войны будут считаться "новыми" по статье 36 Дополнительного протокола I, следует исходить из того, что осмотрительная практика потребовала бы от государств принять расширительный подход к реализации оружейного разбора. В частности, было бы уместно провести дополнительные разборы в отношении оружия, которое подлежит международному надзору (например, кассетные бомбы), и любого модернизированного или модифицированного оружия. Вдобавок, поскольку международные принципы и нормы изменяются с течением времени (и по мере того как государство соглашается быть связанным дополнительными международными принципами и нормами), нужно будет производить немедленные и непрерывные корректировки в ответ на эти изменения.

37. Кроме того, поскольку обычно закупочный процесс занимает не месяцы, а годы, нужно будет актуализировать всякий юридический разбор, производимый на начальных стадиях разработки концепции и первоначального испытания. С течением времени может измениться юридическая ситуация и может претерпеть значительные изменения сама законность оружия. В идеале юридический разбор конкретного оружия следует пересматривать на каждом из ключевых этапов принятия решений в рамках закупочного процесса и там, где необходимо, можно тем временем запрашивать дополнительные юридические заключения. Поскольку некоторые оружейные системы остаются в эксплуатации десятилетиями, юридические разборы могут еще быть сочтены целесообразными в период эксплуатационной службы оружия (обычно там, где происходит изменение юридических обязательств государства по договорному или

обычному международному праву). Таким образом, нужно наладить непрерывный правовой мониторинг.

(III) *Каковы критерии разбора?*

38. Статья 36 требует, чтобы государства – участники Дополнительного протокола I устанавливали, не было бы ли применение конкретного оружия, средства или метода ведения войны "при некоторых или при всех обстоятельствах, запрещено [Дополнительным протоколом I] или любой другой нормой международного права, применимой" к такому государству-участнику. Эффективный процесс оружейного разбора может оценивать оружие по критериям, обсуждаемым ниже. На сведениях, требуемых для проведения этих оценок, будут сказываться общие принципы МГП:

- (i) *договорные обязательства*: оружие следует оценивать на предмет его соответствия условиям любого договора, участником которого является такое государство, принимая в расчет любые оговорки, сделанные таким государством при ратификации;
- (ii) *чрезмерные повреждения или ненужные страдания*: применение оружия не должно носить такой *характер*, чтобы причинять чрезмерные повреждения или ненужные страдания. Нужно оценить, способно ли оружие при его нормальном применении причинять такие повреждения или страдания (поэтому надо установить, каким способом оружие подлежит применению);
- (iii) *способность различения*: оружие должно быть способным использоваться таким образом, чтобы оно могло быть направлено против военных объектов (эта оценка требует изучения точности оружия в свете его намечаемого применения);
- (iv) *экологические соображения*: может ли оружие причинить долгосрочный, обширный и серьезный ущерб природной среде?
- (v) *пагубные последствия*: выйдут ли пагубные последствия оружия, в пространстве и во времени, из-под контроля тех, кто его применяет?
- (vi) *ограничения на применение*: ограничивают ли или лимитируют конкретные международные законы или общие принципы МГП обстоятельства, в которых может законно применяться оружие?

- (vii) *будущие правовые проблемы*: поскольку закупочный процесс может занимать десятилетия – от концепции нового оружия до его конечной утилизации, важно оценить, станет ли оружие незаконным в результате возможных будущих тенденций в праве; процесс оружейного разбора дает государствам возможность предвосхищать вызовы исходя из ключевых принципов МГП и принимать их в расчет при разработке характеристик нового оружия.

39. Эти оценки в отношении законности оружия, средства или метода ведения войны непременно предполагают рассмотрение норм МГП, обсуждаемых выше. Кроме того, в рамках любого такого юридического разбора должно также приниматься во внимание вышеизложенное обсуждение относительно того, каким образом эти нормы применяются к проблеме ВПВ. Критерии, по которым надлежит оценивать оружие, могут содержаться в руководящих принципах разбора или в применимом наставлении.

(IV) *Сведения, на которых надлежит основывать разбор*

40. Как отмечает подполковник Мак-Клелланд, достоинства инкорпорации процесса юридического разбора в систему закупок вооружений состоит в том, что она позволяет использовать в ходе разбора сведения, документацию и данные, генерируемые такой системой.

41. В ходе процесса закупок образца техники собирается широкий комплекс информации. В ходе операционного анализа будет детально исследовано то улучшение, каким отличается такое оружие по сравнению с оружием, которое оно заменит. С целью анализа его последствий для военной операции в сопоставлении с оружием, которое оно заменит, новое оружие будет моделироваться на компьютере и испытываться по ряду сценариев применительно к разной местности.

42. При условии что операционный анализ опирается на валидированные данные и использует текущую тактику, эти данные дадут представление о военной полезности оружия. И тогда военная полезность может быть взвешена на фоне повышения уровня и тяжести поражений, какие оно могло бы причинить.

43. С этим анализом тесно связана концепция применения (т.е. заявленный способ, каким будет применяться оружие), которая будет опираться на операционный анализ, с тем чтобы максимально повысить полезность оружия и в то же время компенсировать всякую ощущаемую уязвимость. Пристальное обследование концепции применения оружия вскроет подстраховки в плане его применения, которые продемонстрируют,

например, способно ли оно проводить разграничение между комбатантами и гражданами и не будет ли нарушать запрещение неизбирательных нападений.

44. В случае оружия, разрабатываемого государством, которое проводит юридический разбор, будет обычно иметься в наличии ряд научных докладов, восходящих к концепции и разработке оружия. Эволюция оружейной технологии может дать представление о вероятной операционной эффективности оружия. На заключительных стадиях разработки будут также иметься в наличии более актуализированные доклады на основе обширных испытаний прототипа.

45. Там, где оружие закупается у другого государства, проблемы в связи с интеллектуальной собственностью и национальной безопасностью будут обычно означать, что такая научная документация может и не иметься в наличии. Оружейные разработчики все же могут представить документацию, однако эту информацию следует использовать осмотрительно, ибо изготовители будут неизбежно концентрироваться на позитивных аспектах оружейной системы и могут превозносить ее достоинства или отрицать ее недостатки. Надо помнить, что не следует полагаться на утверждения на тот счет, что оружие является "законным": в этом должно самостоятельно удостовериться государство, пытающееся приобрести оружие. Коммерческая осмотрительность также потребует предпринять кое-какие проверки утверждений изготовителя.

46. По мере исследования новых методов поражения комбатантов, потребуются медицинские эксперты для проведения тестов на предмет чрезмерных повреждений или ненужных страданий. Хотя могут отсутствовать всякие медицинские свидетельства, на основе которых можно было бы производить оценку в отношении нового оружия, весьма вероятно, что государство предприняло те или иные медицинские исследования по способам защиты своего собственного личного состава от последствий такого оружия. Или же, если такое оружие применялось в других государствах, могут оказаться в наличии те или иные свидетельства о его медицинских последствиях. Так или иначе потребуются кое-какие свидетельства относительно характера и размеров ожидаемых поражений и наличного лечения таких поражений.

47. С учетом сложности данных, которые нужно будет подвергать оценке с целью проведения юридического разбора, придется, как правило, производить обмен квалификацией между юридическими аналитиками и соответствующими учеными.

Эмпирические данные об оружейной конструкции и усовершенствованиях

48. Помимо обзорного процесса по статье 36, очень мало государств-респондентов отметили какие-то усилия, предпринимаемые на текущей основе в отношении конструкции оружейных систем и боеприпасов с целью повысить их надежность, особенно в связи с тем, что это может сказываться на вероятности генерирования ВПВ тем или иным типом оружия. Например, лишь два государства-респондента сделали ссылку на директиву, требующую определенного уровня надежности (98–99 процентов) или того или иного механизма самоуничтожения или самодеактивации в отношении кассетных боеприпасов⁶. Два государства-респондента отметили, что у них вошло в практику не применять кассетные бомбы вообще или по крайней мере не применять такого рода бомбы авиационной доставки. Одно из этих двух государств объяснило, что в его национальном арсенале уничтожены все кассетные боеприпасы авиационной доставки по причине низкого уровня точности и высокого коэффициента несрабатывания такого оружия. Национальный парламент этого конкретного государства-респондента принял принципиальное решение на тот счет, что он уже не потерпит применения своими военными кассетных боеприпасов авиационной доставки.

49. Три государства-респондента сослались на необходимость обеспечить безопасное хранение оружия и обращение с ним, с тем чтобы обеспечить максимально возможный коэффициент надежности.

50. Еще три государства-респондента предложили потенциальное запрещение на применение или передачу определенных устаревших или ненадежных оружейных систем, или требование уничтожить или утилизировать такое оружие, с тем чтобы свести к минимуму проблему ВПВ.

Повышение надежности оружия

(I) *Конструктивные усовершенствования и специфические технические устройства*

51. В военном отношении нереалистично ожидать, что оружейная система достигнет 100-процентного уровня эффективности. Тем не менее есть возможность усовершенствовать конструкцию оружия за счет конкретных технических средств, с тем чтобы достичь более высокой степени надежности хотя бы до определенного порога (например, 99-процентная надежность). Могут оказаться осуществимыми

⁶ Пять государств-респондентов также привели некоторые ссылки на ограничение боеприпасов с высокими коэффициентами несработавших снарядов.

усовершенствования взрывательных механизмов или методов доставки. Тем самым специфические технические устройства могут представлять собой важный превентивный шаг в связи с проблемой ВПВ. Технологические инновации в будущем могут обеспечить более совершенные способы для достижения повышенных коэффициентов надежности.

52. Вдобавок к сокращению возникновения ВПВ за счет повышенной надежности специфические технические устройства позволяют обезвреживать боеприпасы, которые на деле не взорвались. Такие устройства могут включать средства самоуничтожения и самодеактивации. Аналогичным образом, облегчив скорейшее разминирование, сокращению ущерба от ВПВ способствовали бы и минимальные стандарты по обнаруживаемости.

53. Применительно к тем государствам, которые желают использовать кассетные боеприпасы, быть может, будет сочтено целесообразным поощрять неуклонное усовершенствование за счет установления "приемлемого" коэффициента отказов или целевого уровня надежности, на какой ориентировались бы государства. Аналогичным образом, может оказаться уместным разработать руководящие принципы, чтобы установить стандартные технические требования по конкретным типам боеприпасов. Такие меры могли бы быть приняты в рамках ГПЭ в форме "наилучшей практики", вместо того чтобы создавать связывающие обязательства.

(II) *Другие факторы, способствующие возникновению ВПВ*

54. Есть множество причин, по которым боеприпасы не взрываются заданным или намеченным образом. МККК и ЖМЦГР идентифицировали следующие факторы, которые способствуют превращению боеприпасов в ВПВ⁷:

- (i) *плохое изготовление*: использование нестандартных материалов и компонентов (особенно взрывателей) или плохая сборка боеприпасов;
- (ii) *ненадлежащее хранение*: влажность и экстремальные температуры (жара или холод) могут неблагоприятно сказываться на взрывчатых составах, что приводит к повышению коэффициентов отказа;
- (iii) *ненадлежащее манипулирование*: ненадлежащее манипулирование может повредить боеприпас или его компоненты;

⁷ Дискуссионный документ, подготовленный ЖМЦГР и МККК, *Типы боеприпасов, превращающихся во взрывоопасные пережитки войны: Факторы, способствующие возникновению взрывоопасных пережитков войны*, CCW/GGE/I/WP.5 (14 мая 2002 года).

- (iv) *нештатные режимы пуска*: штатные режимы пуска могут препятствовать надлежащему взведению боеприпаса. Например, если авиабоеприпас сбрасывается на слишком низкой высоте, то ему может не хватить времени для перехода на боевой взвод;
- (v) *неадекватные углы удара*: боеприпас, наносящий удар под слишком острым углом, может привести к несрабатыванию взрывателя;
- (vi) *окружающая среда*: мягкая почва и густая растительность повышают риск отказа взрывателя. Сильные осадки, из-за дождевой резистентности, могут привести к преждевременному инициированию взрывателей кассетных бомб, вследствие чего произойдет несвоевременное разбрасывание суббоеприпасов;
- (vii) *недостаточная подготовка*: недостаточная подготовка может привести к ненадлежащему приготовлению боеприпасов к их применению. Например, отсутствие надлежащей подготовки в плане установки электронных дистанционных взрывателей может привести к тому, что при ударе произойдет разрушение взрывателя, прежде чем он сработает, и боеприпас останется в нестабильном состоянии.

55. Опять же, государства, которые предпочитают использовать кассетные боеприпасы и другие боеприпасы, способные генерировать ВПВ, могли бы разобрать свои стандартные операционные процедуры в отношении хранения оружия, обращения с оружием и развертывания оружия в русле усилий с целью свести к минимуму долю боеприпасов, которые могут не взрываться и тем самым усугублять проблему ВПВ.

(III) Оружейные запасы и контроль за оружием

56. Там, где государство, занимающееся изготовлением оружия и боеприпасов, успешно совершенствует такие изделия и сокращает коэффициенты отказа, новые усовершенствованные изделия могут оставлять ощутимые запасы прежних, менее надежных, моделей. Хотя статья 36 Дополнительного протокола I возлагает на государства-участники обязательства в отношении конструирования, разработки, приобретения и применения *нового* оружия, это правило не требует от государств заменять *существующие* запасы оружия, которое стало устаревшим. Так что хотя могут быть разработаны более надежные боеприпасы, которые будут генерировать ВПВ с меньшей степенью вероятности, чем прежние боеприпасы, это обстоятельство само по

себе не обязывает государства заменять свои существующие запасы боеприпасов новой разновидностью.

57. Хотя связывающее обязательство государств уничтожить все прежние запасы может оказаться экономически неподъемным, могут иметь место кое-какие ограничения в отношении государств, стремящихся израсходовать их или экспортировать в другие государства, в частности там, где произошло ощутимое повышение надежности или значительно устарели прежние запасы. Например, там где использование более старых систем боеприпасов было бы сопряжено с гораздо более высокими коэффициентами отказов, чем это ожидается от легкодоступной новой модели, государствам следует серьезно посмотреть, не было бы ли неприемлемым использование более старых систем боеприпасов с точки зрения баланса соразмерности. Далее, государствам надо будет учитывать свои обязательства по статье 57(2)(ii) Дополнительного протокола I на счет того, что они:

"принимают все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения, с тем чтобы избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму".

58. Могут быть предусмотрены "осуществимые меры предосторожности" для вывода из эксплуатации или свертывания существующих устарелых запасов вне зависимости от соответствующих финансовых и иных издержек. В других случаях обязательство по замене существующих вооружений новым оружием является результатом специфических договорных положений, принятых в связи с конкретным оружием (см., например, дополненный Протокол II к КНО).

(IV) Ведение соответствующих журналов

59. Как признано, требование транспарентности в процессе оружейного разбора по статье 36 вполне может оказаться неуместным по причине последствий стратегического свойства и с точки зрения безопасности, которые вытекали бы из предания гласности информации в связи с разработкой новых вооружений, средств или методов ведения войны. Вместе с тем такого рода озабоченности отсутствуют в случаях, когда государством, будь то исходя из политики или закона, принимается решение уничтожить, вывести из эксплуатации или свернуть существующую оружейную систему, которая считается устарелой, ненадежной или иным образом непригодной к эксплуатации. Если информация относительно разработки, закупки и использовании новых вооружений, средств или методов ведения войны вполне может быть сочтена высокочувствительной

по причине тех стратегических, оперативных и тактических выводов, которые можно сделать в отношении оружейных потенциалов такого государства, то никаких таких выводов нельзя сделать из решения на тот счет, чтобы *не* разрабатывать, *не* закупать или *не* использовать конкретные вооружения, средства или методы ведения войны.

60. На этой основе вполне уместно побуждать государства сохранять (и предоставлять в соответствующих обстоятельствах) документацию в отношении следующего:

- (i) существующие запасы ненадежных, устарелых или незаконных боеприпасов и оружейных систем, которые были сняты с эксплуатации;
- (ii) существующие запасы ненадежных, устарелых или незаконных боеприпасов и оружейных систем, которые подлежат свертыванию;
- (iii) запасы ненадежных, устарелых или незаконных боеприпасов и оружейных систем, которые были уничтожены;
- (iv) запасы ненадежных, устарелых или незаконных боеприпасов и оружейных систем, которые были переданы или экспортированы в другие государства;

61. Уровень детализации надлежащего учета мог бы включать тип, количество, взрыватель, оцениваемый разброс и известный коэффициент отказов.

62. Такой учет в отношении ненадежных, устарелых или незаконных боеприпасов и оружейных систем оказал бы значительное воздействие на политику государств в отношении таких боеприпасов и оружейных систем. Сделав наличной такую информацию, государства установят стандарт для замены существующего вооружения в ответ на технические усовершенствования, повышение надежности и изменение подходов к законности конкретных видов обычного оружия. Вдобавок повышенная транспарентность, которая была бы инкорпорирована в этот процесс, вполне могла бы побудить государства предпринять шаги к тому, чтобы ввести осуществление ими применимых принципов МГП в одно русло с другими государствами.

Тактические, стратегические и оперативные меры

63. Государства-респонденты указали, что меры, описываемые ниже, обеспечивают учет применимых принципов МГП при принятии тактических, стратегических и оперативных решений в ходе нападения, с тем чтобы ограничить воздействие ВПВ.

Подготовка

64. Все государства-респонденты подтвердили, что принципы МГП инкорпорированы, хотя и в разной степени, в программы подготовки личного состава их вооруженных сил. Если 75 процентов государств, по-видимому, имеют непрерывные и всеобъемлющие программы, которые конкретно рассчитаны на предоставление подготовки по МГП, остающиеся 25 процентов все еще работают над полной инкорпорацией принципов и норм МГП в существующую подготовку и учебные программы. Некоторые из этих государств-респондентов прилагают усилия по увеличению контингента инструкторов, располагающих требуемым уровнем знаний по МГП, с тем чтобы позволить им вести подготовку вооруженных сил. А некоторые также привлекают МККК, с тем чтобы помочь им в составлении и проведении программ подготовки. Персонал из этих государств также имеет доступ к открытым для зарубежных слушателей международным курсам и программам подготовки, проводимым регулярно государственными или региональными органами.

65. Тридцать процентов государств-респондентов также указали, что подготовка по МГП включает практические занятия или прикладную подготовку с использованием тематических исследований. Отрадно видеть, что эти государства признают ценность полевой подготовки и командирских учений, затрагивающих различные сценарии, с которыми могли бы столкнуться военнослужащие, и что применение принципов и норм МГП к конкретным примерам в ходе подготовки повышает понимание практического применения права.

66. Пятьдесят восемь процентов государств-респондентов отметили, что продолжительность и уровень сложности их программ подготовки по МГП варьируются в зависимости от ранга и функции того или иного слушателя. Как правило, это, по-видимому, предполагает некоторые или все из следующих типов или уровней подготовки:

- (a) базовая подготовка новобранцев при поступлении на военную службу (с охватом основных принципов МГП);
- (b) ежегодные курсы повышения квалификации;
- (c) более неформальное обучение, проводимое в подразделениях вооруженных сил по практическому осуществлению принципов МГП;
- (d) подготовка в увязке с ТВД или миссией в преддверии развертывания (что следует непрерывно корректировать с целью обеспечить, чтобы военнослужащие получали текущую и актуальную подготовку

- по условиям их миссии, правилам ведения боевых действий и директив по применению силы);
- (е) продвинутая подготовка по МГП для военнослужащих, занимающих руководящие посты;
 - (f) более углубленная подготовка в ходе различных курсов, которые выступают в качестве предпосылки для продвижения на более высокие посты;
 - (g) добровольные военно-юридические курсы по конкретным темам в рамках программ профессионального развития для офицеров как в национальных, так и в международных центрах подготовки и образования;
 - (h) академические курсы для слушателей, получающих высшее образование в военном училище или академии, с охватом более теоретических аспектов МГП;
 - (i) специализированная подготовка для медицинского персонала, разведывательного персонала и для других профессиональных категорий в рамках вооруженных сил.

67. Этот метод осуществления принципов МГП связан с признанием того, что уровень и тип военной службы членов персонала (а конкретнее – их разные должности, обязанности и функции) потребуют разного уровня понимания принципов и норм МГП. Эти государства-респонденты, пожалуй, рассматривают свое обязательство по подготовке персонала как требующее, чтобы военный персонал, дабы прогрессировать в своей карьере, обретал более искушенное понимание МГП, с тем чтобы он все время был вооружен требуемыми знаниями применительно к задачам, которые ему надлежит выполнять. Например, эти государства-респонденты склонны признавать, что подготовка военнослужащих командного состава должны быть достаточной для того, чтобы позволить им организовывать деятельность подчиненных войск в соответствии с принципами МГП. А это требует интеграции принципов МГП в командные, штабные, управленческие и лидерские курсы.

68. Установление различных уровней подготовки также связано с признанием необходимости непрерывной или текущей подготовки, которая актуализируется за счет текущих проблем и увязывается с конкретной средой, с которой столкнется персонал. В сущности, 15 процентов государств-респондентов отметили, что они устраивают практикумы по конкретным и актуальным проблемам МГП или конкретное обучение в отношении лимитов и запрещений на различные средства и методы ведения боевых действий с целью разбора типов оружейных систем, которые будет использовать персонал.

69. Лишь 12 процентов государств-респондентов указали, что их подготовка по МГП включает наставление на предмет ВПВ в целом или специфическое обучение на предмет хранения, транспортировки и применения взрывоопасных боеприпасов с целью минимизировать возникновение ВПВ. Лишь одно государство-респондент предоставило сведения о специализированной подготовке, имеющейся в распоряжении у членов вооруженных сил, которые выполняют функции "обработчиков целей".

Эта специализированная подготовка охватывает следующее:

- (a) разные типы оружия (эффекторы) и их последствия;
- (b) расчет зон эффективности различных эффекторов, с тем чтобы избежать случайного сопутствующего ущерба; и
- (c) правовая основа для совместного процесса целеопределения.

70. Наконец, небольшое число государств описали созданный механизм, позволяющий проводить инспекции с целью проверки на предмет соответствия уровня подготовки своего персонала его рангу и функциям. Одно государство сослалось на дислокацию юридических советников в полках и батальонах с целью обеспечить тщательное преподавание принципов и норм МГП в мирное время и их надлежащее осуществление в вооруженном конфликте.

Юридические советники в миссиях

71. В качестве существенной предпосылки для его применения выступает знание МГП. В знак признания этого обстоятельства Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям предусматривает в статье 82:

"Высокие Договаривающиеся Стороны в любое время и стороны, находящиеся в конфликте, в период вооруженного конфликта обеспечивают наличие юридических советников, которые могли бы, когда это необходимо, давать советы военным командирам на соответствующем уровне о применении Конвенций и настоящего Протокола и о соответствующем инструктаже вооруженных сил по этому вопросу".

72. По этому положению юридические советники играют две роли:

- (a) консультировать военных командиров о правильном применении МГП; и
- (b) давать командирам советы, как вести подготовку вооруженных сил по МГП.

73. Девяносто четыре процента государств-респондентов сообщили, что они имеют юридических советников в составе своих вооруженных сил, но вместе с тем лишь 18 процентов государств-респондентов сослались на свое обязательство по статье 82.

(I) *Задачи юридического советника*

74. Задачи юридического советника в мирное время могут включать следующее:

- (a) поддержка подготовки военного персонала по МГП;
- (b) планирование учений;
- (c) планирование операций; и
- (d) разбор законности новых вооружений, средств и методов ведения войны.

75. Семьдесят девять процентов государств-респондентов упомянули, что их юридические советники дают советы по применению МГП в ходе планирования военных операций. Шесть процентов заявили, что их юридические советники дают такие советы в ходе проведения военных учений или военных игр. Тридцать шесть процентов государств-респондентов отметили привлечение своих юридических советников к подготовке персонала по МГП. Как отмечалось выше, приблизительно половина всех государств-респондентов привлекают своих юридических советников к регулярному или эпизодическому проведению оружейных экспертиз.

76. Задачи юридического советника в ходе вооруженного конфликта могут включать следующее:

- (a) дача советов о применении и соблюдении МГП; и
- (b) дача советов о планировании и ведении военных операций.

77. Более конкретно это может включать дачу советов относительно процедур целеопределения; выбора оружия, средств или методов ведения войны; оценок соразмерности; и по другим областям, которые имеют отношение к созданию ВПВ.

78. Восемьдесят пять процентов государств-респондентов сообщили, что их юридические советники дают командирам юридические советы в связи с ведением военных операций. Семьдесят процентов государств-респондентов отметили, что их юридические советники могут развертываться за рубежом вместе с вооруженными силами. Наконец, тридцать шесть процентов государств-респондентов указали целеопределение как сферу, в связи с которой обычно имеются в наличии юридические советы.

(II) Образование и статус⁸

79. Весьма немногие государства-респонденты указали, какой уровень квалификации или подготовки должны иметь их юридические советники. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям лишь требует, чтобы они располагали адекватным уровнем квалификации по МГП. Хотя он и не гласит, что государства должны иметь военных юридических советников в противовес гражданским юридическим советникам, важно проводить разграничение между ролью, предусмотриваемой статьей 82 (т.е. акцент на операционном праве и подготовке), и ролью военного юриста в системе военной юстиции. Поэтому можно было бы ожидать, что юридические советники имели бы известный уровень квалификации по операционному праву и другим областям, которые могут иметь значение для подобной роли.

80. В одних государствах юридические советники могут быть поставлены под командование офицера, которого они будут консультировать. В других государствах юридические советники могут быть поставлены под начало, например, аппарата начальника военно-юридической службы, т.е. выпадали бы из военно-командной цепи. Так или иначе, важно то, что юридические советники не ответственны за конечные стратегические, тактические или оперативные решения. Ответственность за принятие решений исходя из предоставленных юридических советов остается за командиром. Роль юридического советника ограничивается предоставлением достаточных советов, чтобы позволить командиру (или другому директивному начальнику командной цепи) сделать это.

Процедуры целеопределения

81. Некоторые государства-респонденты указали на применение формализованной процедуры целеопределения в качестве подспорья для учета разных принципов МГП в ходе операции. Ряд этих государств-респондентов привели детальную информацию о процедурах целеопределения, указав на привлечение правовых, военных, директивных экспертов, экспертов по взрывному делу и по разведке. Эти эксперты привлекаются на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях. Принимаемые решения касаются целей, подлежащих нападению, а также средств и методов, которые подлежат использованию при нападении.

⁸ Дальнейшее обсуждение о толковании статьи 82 см. ICRC, Advisory Service on International Humanitarian Law, 'Legal Advisers in Armed Forces' (2003).

82. Эти решения принимаются путем комбинирования всей наличной информации по каждой отдельной цели, ее предоставления коллегии экспертов, которые затем рассматривают информацию по отношению к таким принципам, как различие, разграничение, соразмерность и военная необходимость, наряду с рассмотрением оценочного сопутствующего ущерба и ожидаемого военного преимущества. Ряд государств-респондентов указали, что эта процедура выдерживается в каждой ситуации и может быть ускорена в случае хронологически чувствительных целей.

83. Небольшое число государств-респондентов отметили применение списков заданных целей, которые подлежат юридическому разбору, с тем чтобы обеспечить совместимость с МГП. Некоторые государства-респонденты также отметили комбинирование процедур целеопределения с правилами ведения боевых действий в качестве еще одного способа обеспечить соблюдение ключевых принципов МГП.

Постконфликтные коррективные меры

Протокол V к КНО

84. Принятие Протокола V к КНО по взрывоопасным пережиткам войны Совещанием государств – участников КНО 28 ноября 2003 года⁹ являет собой важный этап в плане эффективного осуществления постконфликтных коррективных мер в отношении ВПВ. Речь идет о первом многостороннем соглашении, конкретно нацеленном на сокращение угрозы, порождаемой невзорвавшимися или оставленными боеприпасами после вооруженного конфликта.

85. Лишь девять государств-респондентов дали свое согласие на обязательность для них Протокола V к КНО. Еще 10 государств-респондентов упомянули предпринимаемые шаги в отношении Протокола V, включая: оценку и внутренний разбор желательности присоединения; начало процесса ратификации; и обновления военных наставлений и правил ведения боевых действий конкретно с учетом положений Протокола. Остаточные государства-респонденты (в общей сложности 70 процентов) не привели в своих ответах ссылок на Протокол V.

⁹ Протокол 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 (Протокол V) – открыт для подписания 28 ноября 2003 года, UN Doc CCW/MSP/2003/2 (еще не вступил в силу). На 17 февраля 2006 года Протокол насчитывал 16 государств-участников.

86. Протокол не содержит запрещений или ограничений на применение оружия или боеприпасов, которые могут генерировать ВПВ. Вместо этого он концентрируется на том, что можно сделать в связи с оставленными и невзорвавшимися боеприпасами по окончании военных действий, с тем чтобы минимизировать издержки от ВПВ.

Разминирование ВПВ

87. Проблема распределения ответственности за разминирование ВПВ остро дебатировалась в ходе переговоров по Протоколу. Исторически каждая сторона конфликта ответственна лишь за удаление ВПВ на своей территории, однако этот подход не признает или не урегулирует трудностей государств, которые не располагают средствами для осуществления разминирования.

88. Результат – статья 3 Протокола V – вносит важное улучшение в природу обязательств по разминированию ВПВ и оказанию содействия в отношениях среди сторон вооруженного конфликта. Статья 3 устанавливает отдельные обязанности, с одной стороны, для участников конфликта, которые находят ВПВ на территории, которую они контролируют, а с другой – для участников, применяющих боеприпасы, которые превращаются в ВПВ, на территории другого участника в ходе вооруженного конфликта. Эти обязательства будут применяться наряду с уже существующими обязательствами в отношении обезвреживания мин, мин-ловушек и других устройств по дополненному Протоколу II к КНО и Оттавскому договору о противопехотных минах применительно к тем государствам, которые являются сторонами этих договоров.

(I) Разминирование ВПВ на территории, которую контролирует сторона конфликта

89. Статья 3 Протокола кодифицирует сложившуюся международную практику, когда каждое суверенное государство несет первичную ответственность за обозначение и разминирование, удаление или уничтожение ВПВ в рамках территории под его контролем. Протокол предусматривает, что это должно иметь место так скоро, как это осуществимо после прекращения активных военных действий.

90. Возложение первичной ответственности за разминирование на государства, контролирующие соответствующую территорию, вне зависимости от источника ВПВ, помогает обеспечить возложение ответственности на субъект, который лучше всего способен ее реализовать (т.е. государство, осуществляющее собственно физический контроль над территорией).

(II) *Разминирование ВПВ, создаваемых стороной конфликта*

91. Статья 3(1) также предусматривает, что в случаях когда государство использует взрывоопасные боеприпасы, которые впоследствии становятся ВПВ, на территории, которую такое государство не контролирует, государство-пользователь должно сотрудничать с государством, контролирующим территорию, за счет предоставления, где осуществимо, технического, финансового, материального содействия и содействия людскими ресурсами, с тем чтобы облегчить обозначение и разминирование, удаление или уничтожение таких ВПВ. Это содействие может предоставляться непосредственно государству, контролирующему территорию, или может предоставляться через третью сторону, такую как Организация Объединенных Наций или неправительственные организации, занимающиеся обозначением, разминированием, удалением или уничтожением ВПВ. Такие организации включали бы МККК и ЖМЦГР.

92. Это распределение ответственности вызвало кое-какие затруднения в ходе переговоров по Протоколу. Однако окончательная форма статьи 3 в этом отношении рассеяла многие из первоначальных озабоченностей (и в частности, озабоченности относительно практической возможности сортировки ВПВ, с тем чтобы распределить ответственность). Конечная формулировка обязательства в отношении предоставления содействия способна поощрять добросовестные вклады государств-пользователей, с тем чтобы преодолеть постконфликтные последствия ВПВ, которые они создают, и в то же время носит достаточно гибкий характер, чтобы позволить государствам предоставлять такое содействие всяким способом, каким они могут это сделать.

(III) *Шаги, подлежащие реализации*

93. Статья 3 излагает конкретные меры, которые должны принимать обе стороны конфликта, с тем чтобы сократить риски, порождаемые ВПВ. Так скоро, как это осуществимо после прекращения активных военных действий, стороны конфликта должны обследовать и оценить угрозу от ВПВ; оценить и приоритизировать потребности с точки зрения обозначения, разминирования, удаления или уничтожения; предпринять шаги по мобилизации ресурсов на проведение этой деятельности; и обозначить, разминировать, удалить или уничтожить ВПВ. Эти меры следует реализовывать в соответствии с международными стандартами.

(IV) *Сотрудничество со стороны всех государств-участников*

94. Вдобавок статья 3 требует, чтобы все государства – участники Протокола сотрудничали как между собой, так и с другими государствами, региональными

и международными организациями и неправительственными организациями на предмет предоставления соответствующих видов содействия. Это включает проведение соответствующих совместных операций. Статья 7 излагает права государств запрашивать и получать такое содействие у других государств и международных организаций, а статья 8 содержит общее обязательство государств предоставлять такое содействие и сотрудничество, когда они в состоянии делать это.

(V) *Положение об информации относительно угроз ВПВ*

95. Одной из значительных трудностей, которую пытается преодолеть Протокол V, является отсутствие информации о возможных типах, количествах и местоположениях ВПВ в конкретных районах, которая может быть предоставлена организациям по разминированию и организациям, проводящим просвещение по минным рискам. Ведение соответствующих журналов относительно применения боеприпасов, которые могут превращаться в ВПВ, и быстрая передача такой информации соответствующим органам может значительно повысить способность таких органов реагировать на риски, порождаемые ВПВ после вооруженного конфликта. В прошлом даже когда государства были готовы предоставлять такую информацию, процесс квалифицировался как удручающе медлительный, ибо большинство государств не имели необходимых механизмов для сбора, одобрения и передачи такой информации. А эта ситуация означала, что идентификация опасных районов производилась по результатам происшествий с гражданами¹⁰.

96. Статья 4 Протокола V пытается преодолеть эту проблему. Ее положения требуют, чтобы государства-участники, в максимально возможной степени и по мере практической возможности, регистрировали и сохраняли информацию о применении взрывоопасных боеприпасов или об оставлении взрывоопасных боеприпасов. Эта информация подлежит предоставлению соответствующим государствам и гуманитарным организациям безотлагательно после прекращения активных военных действий (с учетом практической осуществимости и законных интересов безопасности государств).

97. Типы информации, регистрация которой ожидается от государств-участников, перечислены в Техническом приложении Протокола и включают типы и количества использованных взрывоопасных боеприпасов; районы, поражаемые этим оружием; типы, количество и местонахождение оставленных взрывоопасных боеприпасов; и общее

¹⁰ См., например, Louis Maresca, 'A New Protocol on Explosive Remnants of War: The History and Negotiation of Protocol V to the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons' (2004) 856 International Review of the Red Cross 815, 827.

местоположение, где заведомо имеются или могут быть обнаружены невзорвавшиеся боеприпасы. Хотя эти сведения изложены в качестве добровольной наилучшей практики, было отмечено, что эффективное осуществление связывающего обязательства по статье 4 потребует, чтобы регистрируемая, сохраняемая и передаваемая информация согласовывалась со спецификациями Приложения¹¹.

Другие постконфликтные коррективные меры

(I) Подготовка вооруженных сил по разминированию

98. Статья 11 Протокола V требует, чтобы государства-участники вели подготовку своих вооруженных сил и ведомств совместным образом с положениями Протокола. Техническое приложение, подлежащее осуществлению на добровольной основе, перечисляет наилучшую практику для достижения целей Протокола. Это может включать подготовку на предмет постконфликтных коррективных задач, таких как поиск, сбор и уничтожение ВПВ.

99. Небольшое число государств-респондентов коснулись принимаемых мер с целью подготовки своего военного персонала в сфере деятельности по обезвреживанию мин и ВПВ и с целью разработки технических средств в порядке поддержки такой деятельности.

(II) Просвещение в отношении рисков, оповещения и помощь жертвам

100. Статья 5 Протокола V требует, чтобы государства-участники принимали все осуществимые меры предосторожности для защиты граждан от ВПВ, включая оповещения, просвещение в отношении рисков, обозначение, ограждение и мониторинг территории, затронутой ВПВ. Аналогичные обязательства имеют место в отношении гуманитарных организаций, которые действуют в районах, затронутых ВПВ. Было особо упомянуто оповещение, просвещение граждан в отношении рисков и обозначение, ограждение и мониторинг загрязненной территории. Эти меры призваны свести к минимуму угрозу, создаваемую ВПВ, пока они не будут надлежащим образом разминированы. Дальнейшая защита гуманитарных организаций может включать предоставление свободного проезда через опасные районы, разминирование дорог, куда требуется доступ, и представление информации о безопасных маршрутах через опасные районы¹². Статья 8 также содержит обязательства в отношении помощи жертвам ВПВ (такие как попечение, реабилитация и социально-экономическая реинтеграция).

¹¹ Там же 828.

¹² Там же 829.

Поощрение усовершенствований в плане надежности суббоеприпасов

101. Протокол V не предусматривает какого-то запрещения или ограничения на применение боеприпасов вообще или суббоеприпасов в частности. Однако он все же с существенной степенью детализации урегулирует проблемы надежности. Юридически не связывающее Приложение к Протоколу – которое побуждает государства-участники вообще сводить к минимуму возникновение ВПВ за счет инициатив в отношении технической надежности – снискало себе поддержку как в военных ведомствах, так и в гуманитарных объединениях¹³. Уже продемонстрированная поддержка подхода, избранного в Техническом приложении, может обеспечить полезную исходную основу для более детальных инициатив по совершенствованию оружейной конструкции¹⁴.

¹³ Обсуждение динамики переговоров см. Steven A Solomon, 'The United Nations Convention on Certain Conventional Weapons of 1980: Its Recent Development and Increasing Significance' (2003) 6 Yearbook of International Humanitarian Law 345, 357–62.

¹⁴ Детальное обсуждение проблем в связи с оружейной конструкцией см. выше в части E данного раздела доклада.