

Конференция государств – участников Конвенции по кассетным боеприпасам по рассмотрению действия Конвенции

17 July 2020
Russian
Original: English

Второе Подготовительное совещание для второй обзорной Конференции

Женева, 4 сентября 2020 года

Пункт 5 а) предварительной повестки дня

Обмен мнениями по подготовке документов
для второй обзорной Конференции

Обзор действия и состояния Конвенции
в 2016–2020 годах

Проект документа по обзору осуществления Дубровникского плана действий

Часть II

Представлено Председателем второй обзорной Конференции

I. Помощь жертвам

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

1. Конвенция является эпохальным гуманитарным разоруженческим соглашением и по-прежнему остается единственным международным договором, содержащим четкие обязательства государств-участников по оказанию помощи жертвам применения определенного вида оружия в районах, находящихся под юрисдикцией или контролем государства-участника. Помощь пострадавшим, семьям погибших и раненых, а также затронутым общинам не только является правовым обязательством, но и признается в качестве ключевого компонента для смягчения ущерба, причиняемого кассетными боеприпасами. Конвенция устанавливает новый стандарт, продвигающий нормы международного гуманитарного права в контексте правозащитных подходов, в конечном счете улучшая и облегчая помощь жертвам и укрепляя право жертв на интеграцию в свои общества на равной основе.

2. После первой обзорной Конференции, в 2016 году во всем мире было зарегистрировано значительное увеличение числа новых жертв кассетных боеприпасов, главным образом в результате вооруженных конфликтов, происходивших в государствах-неучастниках. С 2016 года отмечается положительная динамика и количество жертв неуклонно снижается. Подавляющее большинство жертв составляют гражданские лица, причем дети составляют значительную долю жертв в течение всего рассматриваемого периода и большинство жертв в 2018 году. Одной из крупных проблем в этой области является потребность в точных и общенациональных системах наблюдения для более точной идентификации жертв кассетных боеприпасов.



3. На первой обзорной Конференции государства-участники вновь заявили о своей приверженности цели обеспечения полного, равноправного и эффективного участия жертв в жизни их обществ. Они признали важность долгосрочного и устойчивого оказания помощи жертвам, а также необходимость интеграции помощи жертвам в более широкие основы, касающиеся прав инвалидов, а также здравоохранения, образования, занятости и сокращения масштабов нищеты, с тем чтобы обеспечить реализацию их прав.

4. На первой обзорной Конференции о наличии у них обязательств по статье 5 сообщили 13 государств-участников. С 2015 года из этого списка исключена Колумбия, заявившая о том, что на ее территории нет жертв кассетных боеприпасов. Кроме того, Сьерра-Леоне была исключена до тех пор, пока не будет представлена дополнительная информация в отношении этого обязательства. После присоединения к Конвенции Сомали и представления ее первоначального доклада число государств-участников, у которых имеются обязательства, на текущий момент составляет 11: Албания, Афганистан, Босния и Герцеговина, Гвинея-Бисау, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Хорватия, Чад и Черногория. В своем докладе по статье 7 за 2019 год Мозамбик уточнил, что, как показала проведенная проверка, у него не имеется никаких жертв кассетных боеприпасов.

5. Примечательно, что все 11 государств-участников, имеющие обязательства по статье 5, в той или иной степени сообщили об усилиях, предпринимавшихся в течение последних пяти лет для выполнения требований, установленных Конвенцией, а также для осуществления действий, содержащихся в Дубровникском плане действий (ДПД), которые касаются оказания помощи жертвам. Что касается их обязательств по представлению докладов, то в 2018 году все государства-участники, кроме двух, представили свои ежегодные доклады, включив в них соответствующую информацию о помощи жертвам, хотя некоторые из них сделали это частично. Кроме того, с 2015 года шесть из них (Афганистан, Босния и Герцеговина, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Чад) сообщили о новых жертвах кассетных боеприпасов.

6. Можно отметить наличие существенного прогресса в выполнении обязательств по статье 5.2 g) — действие 4.1 а) в ДПД. За период с первой обзорной Конференции 12 государств-участников, у которых имеются жертвы в районах, находящихся под их юрисдикцией или контролем, назначили национальный координационный центр, в полном объеме выполнив соответствующее действие, намеченное в ДПД. Таким образом, назначение этих инстанций способствует укреплению координации, разработки, осуществления, обеспечения соблюдения и мониторинга стратегий и планов, имеющих отношение к потребностям и правам жертв кассетных боеприпасов. Кроме того, число государств-участников, разработавших национальные планы действий по проблеме инвалидности или национальные планы действий по оказанию помощи жертвам или назначивших национальный орган, который будет направлять работу в этой области, увеличилось с 8 в 2015 году до 11 (статья 5.2 с), действие 4.1 с) в рамках ДПД). Это позволило им укрепить свой национальный потенциал в этом секторе. В целом достижению прогресса в деле оказания помощи жертвам способствовало усиление координации и обмена информацией между органами, занимающимися вопросами оказания помощи жертвам в рамках ККБ, Протокола V к Конвенции о негуманном оружии (КНО) и Конвенции о запрещении противопехотных мин (КЗППМ).

В. Оценка реализации действий и целей, намеченных в ДПД

7. Хотя ни одно из государств-участников, имеющих обязательства по статье 5, не реализовало в полном объеме все действия, нацеленные на оказание помощи жертвам в рамках ДПД, многие из них добились заметного прогресса. Сбор надежных данных имеет ключевое значение для оценки потребностей жертв и, следовательно, для разработки соответствующих стратегий оказания помощи жертвам. С 2015 года шесть государств-участников (Албания, Афганистан, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Хорватия) сообщили об осуществлении сбора

данных, указав на необходимость дальнейшего улучшения положения в этом аспекте. Семь государств-участников, имеющих обязательства в этой области, сообщили о разработке специальных планов действий, направленных на интеграцию помощи жертвам в более широкую деятельность в интересах инвалидов в соответствии с действием 4.1 с) ДПД. За исключением Сомали и Ливана (подписавшего, но не ратифицировавшего Конвенцию), все эти государства-участники являются также участниками Конвенции о правах инвалидов, что говорит о возможности координации действий, имеющих отношение к оказанию помощи жертвам, в том, что касается пострадавших, между ККБ и этой Конвенцией в соответствии с действием 4.1 с).

8. В течение рассматриваемого периода некоторые государства-участники (Афганистан, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Хорватия) конкретно сообщили о мобилизации ресурсов, ведущей к повышению качества помощи, оказываемой жертвам (действие 4.1 d)). Кроме того, все государства-участники, имеющие действующие структуры координации помощи жертвам, успешно вовлекали пострадавших или их представительные организации в механизмы координации помощи жертвам или инвалидам (действие 4.2 a)). Вместе с тем число государств-участников, которые предприняли усилия для осуществления действия 4.1, за последние пять лет не увеличилось, что подчеркивает необходимость дальнейших шагов в этой области. Что касается действия 4.3, связанного с необходимостью обмена информацией, то все государства-участники, имеющие обязательства по статье 5, представили свои первоначальные доклады в порядке обеспечения транспарентности и большинство из них последовательно представляли свои ежегодные доклады в течение рассматриваемого периода.

9. Кроме того, несмотря на значительные усилия, государства-участники, имеющие обязательства по статье 5, продолжают сталкиваться со значительными проблемами при компилировании, обработке и предоставлении данных. Пять государств-участников (Албания, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Хорватия) указали, что они собирают данные о помощи, оказываемой жертвам кассетных боеприпасов, с разбивкой по полу и возрасту в соответствии с действием 4.1 a). Потребности в связи с осуществлением статьи 5 остаются значительными, о чем свидетельствует тот факт, что в период с 2016 по 2020 год девять государств-участников (Албания, Афганистан, Гвинея-Бисау, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Мозамбик, Сомали и Черногория) обращались с просьбой о международной помощи и сотрудничестве в области оказания помощи жертвам в своих докладах по статье 7 (действие 4.4).

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

10. Большинство государств-участников, у которых имеются жертвы кассетных боеприпасов, сталкиваются с трудностями в обеспечении надлежащего обследования и представления отчетности о помощи жертвам. Дополнительные проблемы включают совершенствование механизмов сбора более четких данных с разбивкой по полу и возрасту. Как следствие, затронутые государства-участники по-прежнему сталкиваются со значительными трудностями в эффективном выявлении пересекающихся потребностей пострадавших и пробелов в потенциале их национальных механизмов поддержки и правовых основ. Эта ситуация приводит к неточным, низкокачественным отчетам, в результате чего данные больше не соответствуют цели. В этом плане по-прежнему имеются возможности для повышения эффективности осуществления мер, стратегий и бюджетов, учитывающих гендерные и возрастные факторы. Можно было бы также повысить эффективность укрепления национальной ответственности и потенциала посредством разработки национальных основ для оказания помощи жертвам.

11. Была отмечена потребность в улучшении сотрудничества и взаимодействия на международном уровне между государствами-участниками и координации на национальном уровне между соответствующими государственными учреждениями. Это касается также потребности в более эффективном и устойчивом подходе к организациям гражданского общества, а также к другим соответствующим

заинтересованным сторонам, работающим непосредственно с жертвами. Содействие расширению обмена информацией и передовым опытом между государствами-участниками и поставщиками услуг, работающими с жертвами, могло бы ускорить выполнение обязательств по оказанию помощи жертвам, предусмотренных Конвенцией, и повысить эффективность сбора данных с разбивкой по полу и возрасту.

12. Неизменное взаимодействие среди государств-участников будет иметь важное значение для вовлечения жертв и их представительных организаций в разработку стратегий и практическое осуществление мер по оказанию помощи жертвам. Государства-участники также подчеркнули важность организации устойчивых услуг в таких областях, как медицинское обслуживание, реабилитация, психосоциальная поддержка, образование, занятость и социальная защита, а также обеспечения доступных ресурсов и территорий в целях гарантирования равных возможностей для жертв касетных боеприпасов.

13. Наконец, хотя объем финансирования для оказания помощи жертвам в последние годы и увеличился, недостаточность финансовых ресурсов по-прежнему является серьезной проблемой. На самом деле объем международной помощи, выделяемой на оказание помощи жертвам, далеко не соответствует потребностям получателей и составляет очень небольшую долю от общего объема финансирования противоминной деятельности.

II. Международное сотрудничество и содействие

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

14. На первой обзорной Конференции государства-участники подтвердили важность международного сотрудничества и содействия. В ДПД они приняли всеобъемлющий набор действий, нацеленных на значительное улучшение сотрудничества между теми, кто нуждается в содействии, и теми, кто в состоянии оказать его. За рассматриваемый период был достигнут значительный прогресс в области международного сотрудничества и содействия. Особо следует отметить два момента: а) большое число запросов на оказание содействия со стороны государств-участников, обладающих недостаточным национальным потенциалом, и ответов со стороны тех, кто в состоянии оказать содействие, и б) создание успешных механизмов партнерства для выполнения обязательств по Конвенции.

15. После первой обзорной Конференции государства-участники, обладающие ограниченными национальными возможностями для выполнения обязательств по Конвенции, формулировали все больше запросов на оказание содействия. Эти государства-участники сообщали о своих проблемах и просили об оказании содействия на совещаниях государств-участников и в докладах, представляемых в порядке обеспечения транспарентности по статье 7, по двусторонним и региональным каналам или в общении с соответствующими экспертными организациями и другими заинтересованными сторонами, способными откликнуться на их запросы. Увеличилось также число государств-участников, сообщивших об оказании содействия в рамках ККБ.

16. Об активизации сотрудничества и содействия в рамках Конвенции свидетельствует информация, представленная государствами-участниками в их ежегодных докладах, в которых они а) просили об оказании содействия; б) указывали, что они оказали содействие; в) указывали, что они получили содействие:

- в 2015 году девять государств-участников просили об оказании содействия, четыре государства-участника сообщили, что они оказали содействие, и четыре государства-участника сообщили, что они получили содействие;
- в 2016 году 11 государств-участников просили об оказании содействия, 16 государств-участников сообщили, что они оказали содействие, и 10 государств-участников сообщили, что они получили содействие;

- в 2017 году 12 государств-участников просили об оказании содействия, 21 государство-участник оказало содействие и 12 государств-участников получили содействие;
- в 2018 году 9 государств-участников просили об оказании содействия, 22 государства-участника оказали содействие и 12 государств-участников получили содействие;
- в 2019 году, как сообщалось по состоянию на 30 июня 2020 года, 11 государств-участников просили об оказании содействия, 19 государств-участников оказали содействие и 9 государств-участников получили содействие.
[БУДЕТ ОБНОВЛЕНО]

17. В течение рассматриваемого периода постоянно подчеркивалась необходимость избегать дублирования усилий и совершенствовать координацию между государствами-донорами, другими донорами и государствами — получателями международной помощи. Одним из путей решения этой проблемы является развитие более прочных партнерских отношений в целях сотрудничества и содействия. Продвижение в этой области было центральным элементом работы в рамках Конвенции. Это проистекает из растущего осознания роли международных партнерств в обеспечении того, чтобы все государства-участники добились значительного прогресса в осуществлении ККБ. Партнерские отношения призваны играть ключевую роль в свете финансовых потребностей для выполнения многих обязательств и соблюдения предельных сроков, а также ограниченности финансового потенциала, экспертных знаний или институциональных основ у многих затронутых государств-участников.

18. Международные партнерские механизмы имеют различные формы и объединяют различные стороны: сотрудничество Юг — Юг и трехстороннее сотрудничество, сотрудничество на уровне государств, а также между государствами и Организацией Объединенных Наций (ООН), МККК, национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца и их Международной федерацией, рядом международных и региональных организаций, Коалицией за запрещение касетных боеприпасов (КЗКБ) и другими организациями гражданского общества, организациями пострадавших и их представителей.

19. Нужно также отметить, что в течение рассматриваемого периода для продвижения вперед сотрудничества и содействия в рамках ККБ, когда это применимо, был использован позитивный опыт, накопленный в области сотрудничества и содействия в рамках Конвенции о запрещении противопехотных мин.

В. Оценка реализации действий и целей, намеченных в ДПД

20. В своем действии 5.1 ДПД призывает всех участников укреплять партнерские отношения на всех уровнях. Концепция «коалиций по странам», которая была введена Председателем СГУ-7 в 2017 году, оказалась особенно полезной для дальнейшего развития и укрепления партнерских отношений и диалога между государствами-участниками, обращающимися за содействием, и странами-донорами, а также другими заинтересованными сторонами. Такой подход позволяет национальным органам власти и их партнерам-исполнителям коллективно и конструктивно обсуждать прогресс и проблемы, связанные с осуществлением статьи 4 в данной конкретной стране, а также улучшать координацию. С момента его введения были созданы три коалиции по странам в отношении Ливана, Черногории и Ботсваны (причем ботсванская коалиция была оформлена уже в 2018 году, когда эта страна завершила выполнение своих обязательств по статье 3). Усилия по продвижению концепции коалиций по странам продолжаются, в том числе в виде проведения в 2018 и 2019 годах специальных неофициальных совещаний между затронутыми государствами-участниками, заинтересованными в таком подходе, с участием доноров и других заинтересованных сторон.

21. Действие 5.2 ДПД призывает государства-участники сообщать о проблемах и обращаться за содействием. С 2015 года отмечается постепенное увеличение числа государств-участников, которые используют доклады по статье 7 для формулирования своих запросов о содействии. Это же относится и к государствам-участникам, оказывающим содействие. Можно также отметить, что координаторы по международному сотрудничеству и содействию предпринимали многочисленные усилия для организации серии отдельных и совместных совещаний с донорами и государствами — получателями содействия в целях обеспечения того, чтобы запросы и предложения об оказании содействия были четко доведены до сведения соответствующих сторон.

22. Действие 5.3 ДПД подчеркивает важность определения потребностей на основе фактических данных для получения лучших результатов. Координаторы сыграли важную роль в реализации этого действия, организовав встречи с донорами и государствами — получателями содействия. Однако предоставление надлежащей информации при обращении за содействием во многих случаях оказалось серьезной проблемой и препятствием для выработки позитивных ответов. Это относится к ряду аспектов действия 5.3, в котором указывается, в частности, что государствам-участникам, обращающимся за содействием, следует обеспечить, чтобы запросы основывались на соответствующих обследованиях и оценках потребностей и чтобы они были нацелены на развитие потенциала на основе соответствующего выявления потребностей и вписывались в более широкие национальные политические и правовые основы.

23. Действие 5.4 ДПД подчеркивает важность того, чтобы государства-участники, обращающиеся за сотрудничеством и содействием, брали на себя ответственность. Хотя четкая национальная ответственность не гарантирует, что в ответ на запрос будут предоставлены ресурсы, она значительно повышает вероятность того, что сотрудничество между теми, кто нуждается в содействии, и теми, кто в состоянии оказать его, будет позитивным. Многие государства-участники продолжают демонстрировать высокий уровень национальной ответственности посредством разработки национальных стратегий и планов, представления докладов о достигнутом прогрессе и сохраняющихся проблемах, а также посредством выделения значительных национальных финансовых взносов для выполнения своих обязательств по Конвенции. В других случаях государства-участники демонстрируют высокий уровень национальной ответственности, содействуя разработке инклюзивных национальных стратегий и планов работы по завершению процесса осуществления и, по возможности, выделяя больше национальных ресурсов на выполнение своих обязательств по Конвенции. Национальная ответственность будет оставаться важным аспектом в будущем, и развитие прогресса, достигнутого до сих пор, будет иметь важное значение.

24. Действие 5.5 ДПД призывает стороны, имеющие возможность оказать поддержку, конструктивно реагировать на запросы о содействии. Как указывалось выше, все большее число государств-участников сообщают о том, что они оказывают содействие в контексте ККБ. В плане повышения результативности оказываемого содействия необходимо подчеркнуть такое позитивное изменение, как внедрение подхода, предполагающего формирование коалиций по странам. Эта структура обеспечивает более тесное и систематическое взаимодействие между государствами — получателями содействия, донорами, международными организациями и операторами на местах и вносит позитивный вклад в осуществление мониторинга и оценки программ, ориентированных на конкретные результаты.

25. В действии 5.6 ДПД призывает государства использовать существующие инструменты с учетом затратоэффективности и общей эффективности. Как отмечалось выше, наблюдается постепенное увеличение числа государств-участников, которые используют национальные доклады по статье 7 для формулирования запросов об оказании содействия. Наблюдается тенденция и к увеличению числа государств-участников, сообщивших о предоставлении содействия в рамках Конвенции. В соответствии с Дубровникским планом действий повышенное внимание уделялось также изучению возможностей синергического

взаимодействия с другими соответствующими международными гуманитарными и правозащитными документами. Так, например, в контексте помощи жертвам были изучены возможности синергического взаимодействия с КЗППМ, Протоколом V к КНО и Конвенцией о правах инвалидов в целях повышения затратоэффективности и общей эффективности. Следует также отметить, что число государств-участников, имеющих обязательства по статьям 3–5, которые указали в своих докладах по статье 7, что они получили помощь для их выполнения, увеличилось с 4 в 2015 году до 12 в 2018 году.

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

26. Несмотря на достигнутый прогресс, в области международного сотрудничества и содействия сохраняются проблемы. Можно дополнительно усилить роль механизмов партнерства и повысить их дополнительную ценность для государств-участников, международных организаций и операторов, действующих на местах. Можно также повысить осведомленность различных заинтересованных сторон о различных возможностях сотрудничества, имеющихся в их распоряжении.

27. В этом контексте нужно и далее совершенствовать процедуры, используемые затронутыми государствами-участниками для информирования других сторон о проблемах, с которыми они сталкиваются при осуществлении положений Конвенции, и об их потребностях в содействии. Доклады в порядке обеспечения транспарентности по статье 7 еще не в полной мере используются для этой цели. Доклады часто представляются с опозданием или не используются государствами-участниками эффективным образом для обращения за содействием. Государствам-участникам, нуждающимся в содействии, следует рекомендовать активно обращаться к координаторам по международному сотрудничеству и содействию, а также к другим тематическим координаторам и соответствующим заинтересованным сторонам.

28. Несмотря на прогресс, достигнутый после принятия ДПД, по-прежнему имеются четкие возможности для повышения национальной ответственности государств-участников за выполнение своих обязательств по Конвенции. В качестве ключевых проблем, препятствующих позитивному реагированию на запросы о содействии, указывалось следующее: дефицит политической приверженности, отсутствие надлежащей национальной ответственности, а также отсутствие национального законодательства, касающегося осуществления Конвенции. В течение рассматриваемого периода четыре затронутых государства-участника (Афганистан, Босния и Герцеговина, Ливан и Хорватия) разработали практические мероприятия в соответствии с национальными стратегиями. Это позволяет им согласовывать стратегии, облегчает мобилизацию ресурсов и демонстрирует наличие национальной ответственности.

29. Несмотря на все существующие инструменты и меры по повышению затратоэффективности, в некоторых случаях деятельность может частично дублироваться, что приводит к неэффективному распределению ресурсов. Это часто происходит из-за нехватки национальной ответственности и/или недостаточности национального планирования и кадрового или технического потенциала у государства-получателя. В качестве возможных решений следует предусмотреть тщательное планирование ресурсов и создание координационных основ. В этом смысле полезным может оказаться дальнейшее развитие концепции коалиций по странам.

30. Наконец, необходимо подчеркнуть, что некоторые государства-участники, у которых имеются жертвы кассетных боеприпасов, будут нуждаться в поддержке в долгосрочной перспективе. В этом плане нужно осознать, что соответствующие обязательства по Конвенции носят иной характер, чем обязательства, связанные с уничтожением запасов или удалением остатков, для которых установлены конкретные сроки.

III. Меры транспарентности и обмен информацией

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

31. Представление первоначального доклада в порядке обеспечения транспарентности и последующих ежегодных докладов согласно статье 7 является правовым обязательством. Это является также важной мерой обеспечения транспарентности и укрепления доверия между государствами — участниками Конвенции и важным инструментом мониторинга прогресса в ее осуществлении. Большинство государств-участников приступили к выполнению своего обязательства представлять первоначальные и ежегодные доклады.

32. Из 106 государств-участников, которые должны были уже представить свои первоначальные доклады в порядке обеспечения транспарентности, на текущий момент это сделали 99 государств-участников, что составляет 93 процента докладов, подлежащих представлению. К концу первой обзорной Конференции было просрочено представление 19 первоначальных докладов. К СГУ-6 их число возросло до 22. С тех пор число просроченных первоначальных докладов по статье 7 сократилось до семи в 2020 году, т. е. приблизительно на 60 процентов. В период с 2015 по 2020 год свои первоначальные доклады представили 32 государства-участника. Из этих 32 докладов 23 были представлены с опозданием, а 9 — вовремя. По состоянию на март 2020 года это важное обязательство еще не выполнили семь (7) государств-участников (Гвинея, Кабо-Верде, Коморские Острова, Конго, Мадагаскар, Руанда и Того). Предельные сроки для представления первоначальных докладов еще не наступили лишь у двух новых государств-участников. [БУДЕТ ОБНОВЛЕНО]

33. Что касается представления ежегодных докладов, то здесь ситуация не столь удовлетворительна. В течение рассматриваемого периода свои ежегодные доклады по статье 7 в среднем представляли 75 процентов государств-участников, причем 51 процент из них представили свои доклады к установленному Конвенцией предельному сроку — 30 апреля. Добровольные доклады по статье 7 в этот период представили лишь два подписавших государства (Демократическая Республика Конго и Палау). Добровольный доклад в тот же период представило также одно государство-участник — Южный Судан.

34. В первоначальных или ежегодных докладах в среднем десять государств-участников в год запрашивают конкретное содействие для выполнения остающихся обязательств по Конвенции. Кроме того, около 22 государств-участников ежегодно сообщают об оказании содействия затронутым государствам в осуществлении Конвенции. Следует также отметить, что среди стран, загрязненных остатками кассетных боеприпасов и выполняющих обязательства по статьям 3–5 Конвенции, показатель представления докладов повысился.

B. Оценка реализации действий и целей, намеченных в ДПД

35. Действие 6.1 ДПД требует своевременно представлять первоначальные и ежегодные доклады. Как указывалось, показатель представления первоначальных докладов значительно возрос с 75 процентов в конце 2015 года до 93 процентов в начале 2020 года главным образом благодаря постоянному участию тематических координаторов в различных мероприятиях, в том числе в рамках двусторонних совещаний с государствами-участниками, особенно теми, которые обязаны представлять обновленную информацию. Однако эти первоначальные доклады редко представлялись в установленные сроки. С другой стороны, наблюдалось общее снижение показателя представления годовых докладов с 82 процентов в 2015 году до 75 процентов в 2019 году. Это объясняется главным образом увеличением числа государств-участников и тем фактом, что многие из них зачастую запаздывали с представлением своих первоначальных докладов. Кроме того, государства-участники, не имеющие невыполненных обязательств по статьям 3–5, менее склонны

представлять ежегодные доклады после первоначального доклада, хотя это и является правовым обязательством, поскольку они считают, что у них нет никакой новой информации для представления. Помимо регулярного направления государствам-участникам индивидуальных напоминаний о том, что доклады по статье 7 либо должны быть представлены, либо уже просрочены, позитивную роль в повышении осведомленности о важности национальной отчетности сыграла также разработка пояснительной брошюры о том, почему, в каком виде и как следует составлять доклад по статье 7.

36. Действие 6.2 ДПД призывает сообщество участников ККБ к использованию отчетности в практических целях. Государства-участники использовали официальные и неофициальные форумы для представления обновленной информации об осуществлении положений Конвенции. Кроме того, улучшилось качество докладов, и увеличилось число государств-участников, представляющих более подробную и дезагрегированную информацию о прогрессе в осуществлении положений Конвенции. Коалиции по странам также обеспечивают возможность для обмена информацией, в том числе содержащейся в докладах, представляемых в порядке обеспечения транспарентности, что закладывает основу для сотрудничества между затронутыми государствами и государствами-донорами, а также операторами.

37. ДПД предусматривает, что вследствие осуществления этих действий должны быть достигнуты различные результаты:

- что касается повышения показателей представления докладов, то результаты неоднозначны. Более высокий показатель представления первоначальных докладов, к сожалению, уравнивается более низким показателем представления ежегодных докладов. Вместе с тем позитивным признаком является высокий показатель представления докладов государствами-участниками, занимающимися выполнением основных обязательств;
- качество докладов улучшилось, что могло быть достигнуто, в частности, за счет постоянного взаимодействия координаторов и ГИП с государствами-участниками. Однако качество остается весьма неоднородным, и следует приложить дополнительные усилия для обеспечения представления более точной информации;
- что касается расширения обмена информацией о передовых и затратоэффективных методах представления отчетности, то постоянное взаимодействие координаторов и ГИП показывает, что улучшения возможны, но при этом требуются постоянные усилия;
- наконец, трудно оценить, действительно ли расширилось использование руководства по представлению отчетности при подготовке докладов.

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

38. Государства-участники указали ряд проблем, связанных с составлением докладов, начиная с высокой степени ротации или нехватки сотрудников, отвечающих за подготовку докладов, и заканчивая слишком большим числом докладов, подлежащих представлению к одному и тому же сроку. Это в значительной степени влияет на качество и количество представленных докладов.

39. К числу других проблем относятся неверные представления о предполагаемой сложности шаблона отчетности, и их устранение ведет к увеличению числа представляемых первоначальных докладов в порядке обеспечения транспарентности. Кроме того, многие государства-участники, возможно, не осознают, что информация, представляемая в этих докладах, играет важную роль в обеспечении международного сотрудничества и содействия. Модель коалиций по странам четко показывает, как доклады, представляемые в порядке обеспечения транспарентности, используются для расширения международного сотрудничества и содействия. Кроме того, некоторые государства-участники не видят необходимости представлять ежегодные доклады,

когда у них нет никакой новой информации для представления или когда на них не распространяются другие обязательства.

40. Требуется провести дополнительную разъяснительную работу, с тем чтобы государства-участники осознали, что статья 7 содержит правовое обязательство. Государства-участники должны быть также осведомлены о существовании краткой формы доклада, которая может быть заполнена и представлена в течение нескольких минут теми государствами-участниками, у которых нет никакой новой информации для представления.

41. Всем государствам-участникам, и в особенности государствам, у которых остаются обязательства по статьям 3, 4, 5, 6 и 9, следует и далее ежегодно представлять на своевременной основе высококачественную и обновленную информацию, как это предусмотрено Конвенцией.

42. Что касается оценки степени осуществления ДПД, то при разработке плана действий, который должен быть принят на второй обзорной Конференции, следует учитывать тот факт, что некоторые элементы, содержащиеся в рассматриваемом документе, не имеют надлежащих показателей и трудно поддаются количественной оценке. ДПД предусматривает, что вследствие осуществления этих действий должны быть достигнуты различные результаты:

- что касается повышения показателей представления докладов, то результаты неоднозначны. Более высокий показатель представления первоначальных докладов, к сожалению, уравнивается более низким показателем представления ежегодных докладов. Вместе с тем позитивным признаком является высокий показатель представления докладов государствами-участниками, занимающимися выполнением основных обязательств;
- качество докладов улучшилось, что могло быть достигнуто, в частности, за счет постоянного взаимодействия координаторов и ГИП с государствами-участниками. Однако качество остается весьма неоднородным, и следует приложить дополнительные усилия для обеспечения представления более точной информации;
- что касается расширения обмена информацией о передовых и затратоэффективных методах представления отчетности, то постоянное взаимодействие координаторов и ГИП показывает, что улучшения возможны, но при этом требуются постоянные усилия;
- наконец, трудно оценить, действительно ли расширилось использование руководства по представлению отчетности при подготовке докладов.

IV. Национальные меры по осуществлению

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

43. Статья 9 содержит одно из ключевых правовых обязательств, которое обязывает государства-участники принимать все надлежащие правовые, административные и иные меры для осуществления Конвенции, с тем чтобы она соответствовала своим гуманитарным целям. В период после первой обзорной Конференции государства-участники продолжали выражать поддержку важности статьи 9 и различных имеющихся инструментов, разработанных в сотрудничестве с экспертными организациями для оказания помощи государствам-участникам, а также государствам, рассматривающим возможность присоединения к Конвенции, в выполнении этого обязательства.

44. На момент завершения первой обзорной Конференции 41 государство-участник сообщили о принятии надлежащих правовых мер, а 44 государства-участника приняли административные и иные (неюридические) меры для осуществления ККБ. Из 96 государств – участников Конвенции 9 (Бельгия, Ирландия, Италия,

Лихтенштейн, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Самоа и Швейцария) приняли национальное законодательство, запрещающее инвестиции в касетные боеприпасы; 24 (Австралия, Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Лихтенштейн, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Острова Кука, Португалия, Самоа, Соединенное Королевство, Франция, Чешская Республика, Швейцария, Швеция, Эквадор и Япония) имели специальное законодательство для осуществления ККБ; 17 (Албания, Андорра, Босния и Герцеговина, Дания, Гвинея-Бисау, Кот-д'Ивуар, Литва, Мальта, Мавритания, Молдова, Никарагуа, Сан-Марино, Святой Престол, Словения, Тринидад и Тобаго, Уругвай и Черногория) сочли, что уже существующие законы являются достаточными для осуществления ККБ; и 21 (Афганистан, Антигуа и Барбуда, Ботсвана, Болгария, Буркина-Фасо, Бурунди, Гана, Гватемала, Гренада, Замбия, Камерун, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Лесото, Малави, Мозамбик, Сейшельские Острова, Сент-Винсент и Гренадины, Сьерра-Леоне, Хорватия и Эсватини) сообщили о том, что законодательство находится на рассмотрении или в процессе принятия.

45. Ко второй обзорной Конференции число государств-участников, принявших меры по осуществлению статьи 9, увеличилось: 61 государство-участник сообщили о принятии надлежащих правовых мер, а 53 государства-участника сообщили о принятии надлежащих административных и иных (неюридических) мер для осуществления ККБ. Из 108 государств-участников, для которых Конвенция вступила в силу, 12 (см. выше плюс Афганистан, Испания и Сент-Китс и Невис) приняли национальное законодательство, запрещающее инвестиции в касетные боеприпасы; 31 (см. выше плюс Афганистан, Болгария, Гватемала, Исландия, Камерун, Маврикий и Сент-Китс и Невис) имели специальное законодательство для осуществления ККБ; 30 (см. выше плюс Боливия, Гайана, Государство Палестина, Доминиканская Республика, Колумбия, Куба, Мозамбик, Палау, Панама, Парагвай, Словакия, Хорватия, Чили и Южная Африка) сочли, что уже существующие законы являются достаточными для осуществления ККБ; и 22 (см. выше, плюс Белиз, Гвинея-Бисау, Науру, Намибия, Сомали, Шри-Ланка и Тунис) сообщили о том, что законодательство находится на рассмотрении или в процессе принятия (Афганистан, Болгария, Гватемала, Камерун, Мозамбик и Хорватия сообщили о завершении этого процесса).

46. Несмотря на достигнутый прогресс, значительное число государств-участников еще не представили подробной информации об осуществлении Конвенции на национальном уровне. Кроме того, ряд государств-участников, которые сообщили о том, что национальное законодательство находится в стадии рассмотрения или разработки, делают это на протяжении нескольких лет, и нет никакой ясности, когда эти процессы будут завершены.

В. Оценка реализации действий и целей, намеченных в ДПД

47. Первая обзорная Конференция государств — участников ККБ включила в Дубровникский план действий три действия, касающиеся национальных мер по осуществлению: принять национальное законодательство для осуществления ККБ; указывать проблемы и запрашивать содействие; и повышать осведомленность о национальных мерах по осуществлению.

48. Первая обзорная Конференция также согласовала две цели, по которым будет оцениваться прогресс в осуществлении этих мер на второй обзорной Конференции. Это следующие цели: i) все государства-участники будут находиться в состоянии соблюдения статьи 9 и сообщат об осуществлении на национальном уровне на официальных совещаниях в рамках Конвенции и посредством докладов в порядке обеспечения транспарентности по статье 7; и ii) все соответствующие национальные субъекты, в том числе вооруженные силы, будут информированы об обязательствах по Конвенции и о национальных мерах по осуществлению, в том числе в результате их отражения, где это необходимо, в военной доктрине, политике и учебных программах.

49. Что касается действия 7.1 «Принять национальное законодательство для осуществления ККБ», то, согласно докладам государств-участников, 31 государство-участник приняли конкретное законодательство для осуществления ККБ, а еще 22 государства-участника имеют законодательство, находящееся на рассмотрении или в процессе принятия. 30 государств-участников подтвердили, что их существующее законодательство является достаточным для осуществления ККБ. В общей сложности 53 государства-участника сообщили об административных и иных (неюридических) мерах, принятых для осуществления ККБ на национальном уровне. Работа в целях получения информации о национальных мерах по осуществлению от всех государств-участников продолжается.

50. Что касается действия 7.2 «Указывать проблемы и запрашивать содействие», то в докладах, представляемых в порядке обеспечения транспарентности, и на совещаниях по линии Конвенции ряд государств-участников указали целый ряд факторов и проблем, которые могут препятствовать достижению прогресса в деле пересмотра/принятия национального законодательства. Для оказания поддержки государствам в процессе разработки законодательства были разработаны различные инструменты, включая типовое законодательство для государств с системой общего права и типовое законодательство для малых государств, не обладающих кассетными боеприпасами и не загрязненных ими. Они доступны на всех шести языках Организацией Объединенных Наций. Ряд государств-участников, ГИП и другие субъекты предоставляют также индивидуализированную помощь.

51. Что касается действия 7.3 «Повышать осведомленность о национальных мерах по осуществлению», то государствам-участникам напоминалось об этом требовании на различных рабочих совещаниях и в докладах о ходе работы.

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

52. Был выделен ряд проблем, связанных с обеспечением того, чтобы все государства-участники оперативно рассматривали, разрабатывали и принимали любое законодательство, считающееся необходимым для эффективного осуществления ККБ.

53. Достижению большего прогресса в осуществлении на национальном уровне препятствует нехватка необходимых ресурсов для завершения законодательных обзоров, включая подготовку любых необходимых поправок и/или разработку нового законодательства. В некоторых государствах ограниченность ресурсов приводит к тому, что осуществлению Конвенции не всегда уделяется приоритетное внимание. Таким образом, процесс пересмотра или принятия нового законодательства продвигается очень медленно. Поэтому необходимо продолжать усилия для дальнейшего повышения осведомленности государств-участников о различных ресурсах, имеющихся для целей оказания помощи в деле разработки и принятия законодательства, и о том, что они могут запрашивать дополнительную индивидуализированную помощь в осуществлении статьи 9 у целого ряда субъектов.

54. Кроме того, некоторые государства-участники, сталкивающиеся с серьезным загрязнением кассетными боеприпасами, вполне понятно уделяют первоочередное внимание установлению стандартов и правил для деятельности по удалению остатков. Хотя само по себе это и не является проблемой, государствам-участникам нужно иметь внутренние системы, позволяющие осуществлять все положения Конвенции. В некоторых случаях государства-участники, правовая система которых предусматривает, что договоры являются самоисполняющимися, могли бы с пользой представить в своих докладах подробную информацию об основах и процедурах судебного преследования в рамках их юрисдикции.