

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

1 October 2020
Russian
Original: English

Вторая обзорная Конференция
Лозанна, 23–27 ноября 2020 года
Пункт 8 предварительной повестки дня
Рассмотрение действия и состояния Конвенции
и других вопросов, имеющих важное значение
для достижения целей Конвенции

Документ по обзору осуществления Дубровникского плана действий

Представлено Председателем второй обзорной Конференции

I. Введение и цель

1. Конвенция по кассетным боеприпасам (ККБ) была плодом коллективного осознания гуманитарных последствий применения кассетных боеприпасов и решимости навсегда положить конец страданиям и потерям, порождаемым этим оружием. Для достижения этой цели в Конвенции содержится ряд ключевых положений как разоруженческого, так и гуманитарного характера: запрещение применения, производства, передачи и накопления запасов кассетных боеприпасов, расчистка загрязненных земель, обеспечение просвещения в целях уменьшения опасности и оказание помощи жертвам, их семьям и общинам. После вступления Конвенции в силу 1 августа 2010 года был достигнут существенный прогресс в реализации ее цели, и как таковая она представляет собой одно из наиболее важных достижений в области международного гуманитарного права за последнее время. Государства-участники с самого начала демонстрируют решимость осуществлять Конвенцию оперативными темпами и на всеобъемлющей основе. Они работают вместе в духе сотрудничества, консультаций и взаимодействия, с тем чтобы продвигать вперед процесс осуществления Конвенции.

2. За период с первой Конференции по рассмотрению действия Конвенции, состоявшейся в Дубровнике в 2015 году, был достигнут прогресс в реализации цели и задачи Конвенции и в осуществлении ее положений. Но хотя продвижение вперед и продолжается на регулярной основе, на пути полного осуществления Конвенции по-прежнему сохраняется ряд проблем. Настоящий обзор призван зафиксировать прогресс, достигнутый государствами-участниками в деле выполнения своих обязательств с первой обзорной Конференции. Прогресс оценивается в общем плане, а также с учетом действий и целей, намеченных в Дубровникском плане действий (ДПД), и решений или рекомендаций, принятых государствами-участниками с тех пор. Обзор призван дать анализ нынешнего положения дел, высветить проблемы, остающиеся на пути достижения целей и выполнения обязательств в рамках Конвенции, а также послужить основой для разработки плана действий, который будет принят на второй обзорной Конференции (ОК-2) в Лозанне.



II. Универсализация

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

3. На текущий момент о своей приверженности целям Конвенции заявили 123 государства. 110 из них стали полноправными государствами-участниками в результате ратификации или присоединения, а 13 государствам, подписавшим Конвенцию, еще предстоит ратифицировать ее.

4. В течение рассматриваемого периода к ККБ присоединились в общей сложности 14 государств. С 2015 по 2017 год Конвенцию ежегодно ратифицировали или присоединялись к ней по меньшей мере два государства. Это число увеличилось до трех в 2018 году, но затем вновь сократилось до двух в 2019 году, а в 2020 году вернулось к трем: до сих пор имеется одна ратификация и два присоединения. Маврикий ратифицировал Конвенцию, а Сомали присоединилась к ней в 2015 году. Палау ратифицировала Конвенцию, а Куба присоединилась к ней в 2016 году. В 2017 году Конвенцию ратифицировали Мадагаскар и Бенин, а в 2018 году — Намибия и Гамбия. В 2018 году к ней также присоединилась Шри-Ланка. В 2019 году Конвенцию ратифицировали Филиппины, а Мальдивские Острова присоединились к ней. В 2020 году Конвенцию ратифицировали Сан-Томе и Принсипи, а Ниуэ и Сент-Люсия присоединились к ККБ, в результате чего число государств-участников достигло своего нынешнего уровня — 110.

5. Что касается 13 государств, которые подписали, но еще не ратифицировали ККБ, то 9 из них находятся в Африке (Ангола, Демократическая Республика Конго, Джибути, Кения, Либерия, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Уганда и Центральноафриканская Республика), 2 — в Северной и Южной Америке (Гаити и Ямайка), 1 — в Азии (Индонезия) и 1 — в Европе (Кипр).

6. Участниками ККБ не являются ряд государств, которые, по сообщениям, затронуты загрязнением кассетными боеприпасами. «Кластер мьюнишнз монитор» указывает, что это касается двух государств, которые подписали, но еще не ратифицировали ККБ, — Анголы и Демократической Республики Конго. Он далее указывает, что это также касается ряда государств, которые не являются ни участниками, ни подписавшими сторонами, а именно Азербайджана, Вьетнама, Ирана, Йемена, Камбоджи, Ливии, Сербии, Сирии, Судана, Таджикистана, Украины, Южного Судана и, возможно, Грузии.

B. Оценка реализации действий и целей, намеченных в Дубровникском плане действий

7. Действие 1.1, озаглавленное «Активизировать присоединение к Конвенции», ставит цель довести число государств-участников до 130 ко второй обзорной Конференции. Хотя число государств-участников и увеличилось с 96 в конце первой обзорной Конференции до 108 на текущий момент, оно по-прежнему далеко от цели, намеченной в ДПД.

8. Усилия по продвижению универсализации ККБ предпринимались на ряде форумов. Председатели ККБ, в частности, использовали Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций, где с 2014 года ежегодно вносится резолюция, озаглавленная «Осуществление Конвенции по кассетным боеприпасам». В течение рассматриваемого цикла поддержка этой резолюции расширилась, хотя и ненамного (со 139 за, 2 против при 40 воздержавшихся в 2015 году до 144 за, 1 против при 38 воздержавшихся в 2019 году). Примечательно также, что за эту резолюцию голосуют около 30 государств, не являющихся ни участниками ККБ, ни подписавшими ее сторонами. В 2019 году за резолюцию проголосовали следующие государства, не являющиеся участниками ККБ: Азербайджан, Алжир, Багамские Острова, Бангладеш, Барбадос, Бруней-Даруссалам, Бутан, Вануату, Габон, Иордания,

Йемен, Казахстан, Кирибати, Кыргызстан, Ливия, Малайзия, Маршалловы Острова, Микронезия, Монголия, Папуа-Новая Гвинея, Сент-Люсия, Сингапур, Соломоновы Острова, Судан, Суринам, Таиланд, Тимор-Лешти, Тувалу, Эритрея, Эфиопия и Южный Судан.

9. Все государства, которые не поддержали резолюцию в 2019 году, были государствами, не подписавшими Конвенцию, за исключением Кипра. Эти государства представили различные объяснения причин, по которым они не поддержали резолюцию. В их числе указывалось то, что ККБ была согласована за рамками Организации Объединенных Наций, что содержащееся в ККБ определение кассетных боеприпасов является слишком ограничительным, что кассетные боеприпасы являются законным оружием, когда они используются в соответствии с нормами международного гуманитарного права, или требуются для нужд обороны и в силу сохраняющихся проблем в области безопасности. Отсутствие поддержки для резолюции не означает, что государство не разделяет общие гуманитарные цели Конвенции, поскольку его позиция может быть мотивирована другими соображениями. Несколько государств прямо указали, что, хотя они и не могут голосовать за эту резолюцию, они поддерживают ее гуманитарные цели. Что касается Кипра, то он объясняет свое воздержание при голосовании тем, что ситуация в области безопасности, с которой он сталкивается, задерживает процесс ратификации.

10. В целях активизации присоединения к ККБ чередующиеся председатели и координаторы по универсализации предприняли ряд других шагов. Это включало направление официальных писем соответствующим государствам или проведение двусторонних встреч с их представителями, с тем чтобы побудить их рассмотреть вопрос о присоединении к ККБ и/или лучше уяснить проблемы, с которыми они могут столкнуться при осуществлении этого шага. Председатель, координаторы по универсализации или другие государства-участники провели также ряд мероприятий в форме семинаров для содействия присоединению к ККБ в конкретных регионах. К их числу относятся, в частности, мероприятия в Африке, Европе, Юго-Восточной Азии, Тихоокеанском регионе, Северной и Южной Америке и Карибском бассейне. В большинстве этих мероприятий центральную и неоценимую роль играла Группа имплементационной поддержки ККБ (ГИП). Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций как депозитарий ККБ также играл активную роль в усилиях в направлении универсализации в рассматриваемый период, в частности направляя письма главам государств и правительствам государств, не являющихся участниками Конвенции, с призывом стать ее участниками.

11. Поощряется также участие в ежегодном Совещании государств — участников Конвенции со стороны государств, не являющихся участниками Конвенции или являющихся подписавшими ее сторонами, в целях расширения диалога с этими государствами, а также присоединения как к ККБ, так и к устанавливаемой ею норме. В среднем в ежегодном Совещании государств-участников принимают участие около 18 государств-неучастников. По меньшей мере в одном Совещании государств-участников приняли участие следующие государства: Азербайджан, Аргентина, Бангладеш, Бахрейн, Бутан, Вануату, Вьетнам, Греция, Зимбабве, Йемен, Казахстан, Катар, Китай, Ливия, Мальдивские Острова, Марокко, Монголия, Мьянма, Оман, Пакистан, Республика Корея, Саудовская Аравия, Сербия, Сингапур, Судан, Таиланд, Турция, Финляндия, Шри-Ланка и Южный Судан.

12. Многие из шагов, указанных в рамках действия 1.1, также способствовали осуществлению действия 1.2, озаглавленного «Содействовать универсализации Конвенции». Ряд таких мероприятий проводился в тесном сотрудничестве с соответствующими партнерами, включая, в частности, Международный комитет Красного Креста (МККК) и организации гражданского общества. Их ресурсы и опыт были использованы при организации региональных информационно-пропагандистских мероприятий, упомянутых выше. Эти организации также организовывали региональные мероприятия по содействию универсализации ККБ. Они также предлагали и оказывали помощь государствам, заинтересованным в присоединении к Конвенции, например, в области национального законодательства.

13. Особое внимание было уделено государствам, по-прежнему производящим и/или накапливающим кассетные боеприпасы, поскольку они создают проблему как с точки зрения универсализации ККБ, так и в плане продвижения ее нормы. С рядом этих государств был налажен диалог. В частности, Председатель седьмого Совещания государств-участников инициировал структурированную дискуссию с группой таких государств, которая включала диалог на уровне военных ведомств. В контексте этого диалога обсуждались норма, устанавливаемая ККБ, а также решения, используемые вооруженными силами государств — участников ККБ в связи с тем, что они больше не могут полагаться на кассетные боеприпасы на оперативном уровне. Многие заинтересованные стороны отмечали ценность таких подходов.

14. Действие 1.3 ДПД, озаглавленное «Укреплять нормы, устанавливаемые Конвенцией», затрагивает два различных аспекта: соблюдение ККБ ее государствами-участниками и продвижение ее норм среди государств, которые еще не присоединились к ней.

15. За рассматриваемый период не было зарегистрировано ни одного случая несоблюдения Конвенции государством-участником. Кроме того, не было зарегистрировано ни одного случая применения кассетных боеприпасов на территории государства — участника ККБ.

16. В течение рассматриваемого периода имелись сообщения или утверждения о нескольких новых случаях применения кассетных боеприпасов на территории государств, не являющихся участниками Конвенции, в том числе о возможном применении кассетных боеприпасов негосударственными субъектами. Эти события вызвали озабоченность и/или осуждение со стороны многих государств — участников Конвенции, в частности в связи с опасностями, создаваемыми для гражданского населения в ходе нападений и впоследствии. Это касается, в частности, продолжительного применения кассетных боеприпасов в Сирии.

17. В рамках заключительного доклада ежегодного Совещания государств-участников (СГУ) государства — участники ККБ также неоднократно на коллективной основе выражали свою глубокую озабоченность и осуждение в связи с применением кассетных боеприпасов. Ряд председателей ККБ издавали заявления в ответ на сообщения о применении кассетных боеприпасов, в том числе через веб-сайт ККБ.

18. К числу государств, не являющихся участниками ККБ, которые, по сообщениям, производили кассетные боеприпасы в прошлом, относятся Бразилия, Греция, Египет, Израиль, Индия, Иран, Китай, КНДР, Пакистан, Польша, Республика Корея, Россия, Румыния, Сингапур, Соединенные Штаты и Турция. Если некоторые из этих государств сегодня не занимаются активным производством кассетных боеприпасов, то за минувшие пять лет ни одно из них не заявило об официальном отказе от такой деятельности. Число государств, не являющихся участниками ККБ, которые имеют запасы кассетных боеприпасов, за последние 5 лет, по сообщениям, практически не изменилось и составляет около 50. Что касается передач кассетных боеприпасов, то из-за нехватки информации, имеющейся в этой области, трудно оценить, сократились ли они за рассматриваемый период.

19. Некоторые государства, не являющиеся участниками ККБ, устанавливают определенные формы ограничений на применение кассетных боеприпасов. Например, «Кластер мьюнишинз монитор» указывает, что Польша, Румыния, Финляндия и Эстония обязались не применять кассетные боеприпасы за пределами своей собственной территории, а Таиланд указал, что он изъясил кассетные боеприпасы из своих оперативных запасов. Что касается политики, принятой Соединенными Штатами, которая предусматривала полный отказ от возможного применения кассетных боеприпасов, которые не срабатывают должным образом более чем в 1 проценте случаев, к концу 2018 года, то она была пересмотрена до истечения этого предельного срока. Пересмотренная политика предполагает, что такое оружие будет сохраняться в оперативных запасах до тех пор, пока эти средства не будут заменены более совершенными и надежными боеприпасами. Оценка тенденций в мораториях, установленных государствами-неучастниками в отношении производства, накопления

запасов, передачи или применения кассетных боеприпасов, затрудняется тем, что в рамках Конвенции (через ее ГИП) или в гражданском обществе не осуществляется систематического сбора соответствующей информации.

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

20. Хотя за период с первой обзорной Конференции и был достигнут прогресс в деле универсализации Конвенции, следует отметить, что ККБ отстает от других разоруженческих соглашений, касающихся обычных вооружений. Усилия в этом направлении нужно будет поддерживать и укреплять, где это возможно, учитывая то, что универсализация является коллективной обязанностью по Конвенции.

21. Следует, в частности, продолжать усилия в отношении 13 перечисленных выше государств, которые подписали, но еще не ратифицировали ККБ. Особое внимание следует также уделять тем государствам-неучастникам, которые демонстрируют явную позитивную склонность голосовать за ежегодную резолюцию, представляемую на сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. В свете целей Конвенции следует также продолжать усилия, в частности, в отношении тех указанных выше государств, которые затронуты загрязнением кассетными боеприпасами или которые сохраняют кассетные боеприпасы в своих военных арсеналах.

22. В ходе осуществления усилий в направлении универсализации регулярно отмечается ряд проблем или препятствий, включая нижеследующие аспекты.

23. На регулярной основе подчеркивается недостаточная осведомленность о Конвенции среди ключевых директивных органов. По всей видимости, это касается, в частности, национальных парламентариев, которые являются ключевыми заинтересованными сторонами в любом процессе ратификации. Они, как представляется, не располагают достаточной информацией о Конвенции, ее гуманитарном аспекте или о том, что она содержит в плане обязательств.

24. Конкурирующие национальные приоритеты, по всей видимости, также влияют на прогресс в деле универсализации. Государства, с которыми устанавливаются контакты, регулярно подчеркивают, что они поддерживают ККБ в принципе и даже придерживаются ее норм, но у них есть более неотложные вопросы для рассмотрения и/или соглашения для присоединения (например, касающиеся здравоохранения, изменения климата, Целей в области устойчивого развития). Это особенно касается государств, обладающих ограниченными возможностями или затронутых политической нестабильностью. В ряде случаев усилиям в направлении универсализации препятствует проблема определения министерства или департамента национального уровня, которые могли бы взять на себя ведущую роль в вопросах, связанных с ККБ. Это касается государств, которые в принципе выразили заинтересованность в присоединении к Конвенции, но отсутствие ведомства, которому поручено заниматься этим вопросом, означает, что досье передается от одной инстанции к другой, а не продвигается вперед. Было также отмечено, что определение национального куратора в верхнем эшелоне национального правительства повышает вероятность продвижения процесса ратификации.

25. Одной из ключевых проблем в деле универсализации ККБ остаются вопросы и соображения безопасности, причем на разных уровнях. Соображения региональной безопасности могут заставить государство воздержаться от присоединения к Конвенции, пока соседние страны не предпримут таких же шагов. В этом случае усилия в направлении универсализации, вероятно, нужно предпринимать не только на национальном, но и на региональном уровне. Кроме того, ряд государств, по-видимому, продолжают считать, что кассетные боеприпасы обладают значительной военной полезностью и/или что условия безопасности не позволяют им отказаться от такого оружия. Тем не менее расширение диалога с этими государствами имеет важное значение, в особенности для продвижения норм Конвенции. Было также подчеркнуто, что особенно полезным является диалог с этими государствами на уровне военных ведомств, который был организован Председателем в течение

рассматриваемого цикла, в том числе для обсуждения вопроса о том, каким образом вооруженные силы государств, ставших участниками ККБ, смогли отказаться от такого оружия.

26. Что касается продвижения норм, установленных Конвенцией, то о сложности этой задачи свидетельствует тот факт, что для государств-участников оказалось трудно согласовать консенсусные формулировки Заключительного документа СГУ для выражения озабоченности и/или осуждения по поводу случаев применения кассетных боеприпасов. На оценку продвижения норм влияет также отсутствие ясности в вопросах политики, принятой государствами-неучастниками в отношении кассетных боеприпасов, такой как ограничения/моратории на применение, разработку, производство, приобретение, накопление запасов, сохранение и передачу. Полезным мог бы оказаться более систематический сбор информации в этой области.

27. Структура, установленная ККБ, не является проблемой или препятствием на пути универсализации, однако она играет важную роль в продвижении усилий в этой области. Председатели ККБ, равно как и два координатора по универсализации, играют ведущую роль в содействии универсализации Конвенции. Смена должностных лиц и приоритетов и/или различия в плане возможностей иногда могут влиять на последовательность и непрерывность усилий. Кроме того, другие соглашения опираются на более структурированный механизм содействия универсализации, например контактную группу по универсализации или знаменосца (или группу знаменосцев) в лице специального посланника, оказывающего позитивное воздействие. В рамках ККБ этот вариант пока не изучался и не использовался. Наконец, для продвижения усилий в направлении универсализации некоторые из этих соглашений могут опираться на неофициальные регулярные совещания.

III. Уничтожение запасов

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

28. Осуществление статьи 3 представляет собой громкий успех. Свои обязательства по уничтожению выполнили тридцать шесть (36) из 41 государства-участника, которые сообщили о наличии у них запасов кассетных боеприпасов на момент вступления для них Конвенции в силу. Уже уничтожено более 95 процентов оружия, имевшегося у государств-участников, что составляет в общей сложности почти 1,5 млн кассетных боеприпасов, содержащих 178 млн суббоеприпасов. Сегодня насчитывается 100 государств-участников, которые не имеют запасов кассетных боеприпасов, поскольку они завершили свои программы уничтожения или поскольку у них никогда не имелось запасов кассетных боеприпасов. На момент завершения первой обзорной Конференции обязательство уничтожить свои существующие запасы кассетных боеприпасов сохранялось у 13 государств-участников. За период с первой обзорной Конференции было отмечено следующее:

а) девять государств-участников (Ботсвана, Германия, Испания, Италия, Куба, Словения, Франция, Хорватия и Швейцария) заявили о выполнении своих обязательств по статье 3, причем все они сделали это в установленные Конвенцией сроки. Пять из этих государств завершили выполнение своих обязательств по меньшей мере за три года до предельного срока;

б) одно государство-участник (Куба), присоединившееся к Конвенции с 2015 года, сообщило о наличии кассетных боеприпасов, и уничтожение его запасов уже завершено;

в) три государства-участника (Сан-Томе и Принсипи, Ниуэ и Сент-Люсия) присоединились к Конвенции недавно и еще не представили свои первоначальные доклады, однако ни одно из них, как это предполагается, не обладает запасами кассетных боеприпасов;

d) в настоящее время насчитывается четыре государства-участника (Болгария, Перу, Словакия и Южная Африка), которые сообщили о том, что они по-прежнему обладают запасами кассетных боеприпасов и, соответственно, у них сохраняется невыполненное обязательство уничтожить накопленные кассетные боеприпасы. Гвинея-Бисау до сих пор проводит проверку на предмет наличия у нее кассетных боеприпасов и еще не подтвердила, действительно ли она имеет какие-либо кассетные боеприпасы в своих арсеналах.

29. Хотя в уничтожении запасов и достигнуты значительные успехи, сохраняется ряд неопределенностей в связи с тем, что десять государств-участников, включая три новых государства-участника (Сан-Томе и Принсипи, у которых еще не наступил срок для представления доклада, и Ниуэ и Сент-Люсия, для которых Конвенция еще не вступила в силу), не представили свои первоначальные доклады, как это предусмотрено в статье 7 ККБ. Неясно, имеет ли какое-либо из этих государств запасы кассетных боеприпасов. Одно государство-участник (Гвинея-Бисау) сообщило, что у него есть боеприпасы, тип которых не идентифицирован, и просило оказать помощь в определении того, имеются ли среди них какие-либо кассетные боеприпасы.

30. Имели место изменения и в отношении запросов на продление предельных сроков. Восьмое Совещание государств-участников в 2018 году приняло Руководящие положения для запросов на продление по статье 3 ККБ. В приложении содержатся руководящие указания относительно того, как подавать запрос на продление, т. е. содержание, структура и сроки подачи запросов. На девятом СГУ в 2019 году одно государство-участник (Болгария) представило промежуточный запрос на одногодичное продление ее предельного срока, наступавшего в 2019 году, в соответствии со статьей 3, который был удовлетворен государствами-участниками. Сейчас представлен новый запрос на 24 месяца, включающий план работы, который будет проанализирован на второй обзорной Конференции. Второе государство-участник (Перу) представило запрос на продление на 37 месяцев своего предельного срока, наступающего в 2021 году, который будет проанализирован на второй обзорной Конференции. Что касается трех других государств, имеющих невыполненные обязательства по статье 3 ККБ, то два из них (Словакия и Южная Африка) сообщили, что они продвигаются к соблюдению установленных Конвенцией предельных сроков, наступающих соответственно в 2024 и 2023 годах. Другое государство-участник (Гвинея-Бисау) может просить о продлении срока, если в его арсеналах будут обнаружены кассетные боеприпасы. Об обнаружении ранее неизвестных запасов кассетных боеприпасов после истечения первоначального предельного срока не заявило ни одно государство-участник.

31. Согласно имеющейся информации, 13 государств-участников сохраняют кассетные боеприпасы в учебных и исследовательских целях (как это разрешено Конвенцией), что это число больше по сравнению с 2015 годом, когда в соответствии с этим положением Конвенции кассетные боеприпасы сохраняли 11 государств-участников. Это незначительное увеличение обусловлено сохранением кассетных боеприпасов новым государством-участником и одним государством-участником, решившим сохранить некоторые кассетные боеприпасы для целей обучения после первоначального заявления о том, что оно этого делать не будет. Однако большинство государств-участников, сохраняющих кассетные боеприпасы в учебных целях, сократили объем своих запасов с тех пор, как они сделали свои первоначальные заявления.

В. Оценка реализации действий и целей, намеченных в Дубровникском плане действий

32. Для обеспечения того, чтобы запасы были уничтожены как можно скорее и в пределах первоначально установленных сроков, государствам-участникам, имеющим невыполненные обязательства, рекомендуется незамедлительно разработать подробный план работы по уничтожению запасов (действие 2.1 ДПД). Можно отметить, что большинство государств-участников, имеющих запасы, подлежащие уничтожению, действовали в соответствии с этим положением. Однако

некоторые из этих государств-участников не проявляют должного усердия в представлении обновленной информации о состоянии их программ уничтожения в докладах по статье 7. Необходимость разработки подробного плана работы также включена в Руководящие положения для запросов на продление по статье 3, которые были приняты на восьмом Совещании государств-участников.

33. ДПД также рекомендует государствам-участникам расширить обмен информацией о передовых и затратоэффективных методах уничтожения запасов (действие 2.2). Это было сделано некоторыми, но не всеми государствами-участниками, и обмена в этой области, безусловно, могут быть улучшены. Государствам-участникам следует систематически освещать любые рубежи в ежегодных докладах, представляемых в порядке обеспечения транспарентности, и на совещаниях Конвенции. Первостепенное значение имеет также улучшение обмена информацией, в том числе о воздействии процесса уничтожения на общественную безопасность, здоровье и окружающую среду.

34. В действии 2.3 ДПД напоминается, что государствам-участникам, которые сохраняют или приобретают кассетные боеприпасы или разрывные суббоеприпасы согласно статье 3.6, следует обеспечивать, чтобы их количество не превышало количества, абсолютно необходимого для указанных целей, и регулярно докладывать о любых соответствующих изменениях. В течение рассматриваемого периода число государств-участников, сообщивших о сохранении кассетных боеприпасов, постепенно увеличивалось, а ГИП совместно с тематическими координаторами регулярно проверяла, были ли представлены доклады о прошлом и планируемом использовании сохраняемых боеприпасов.

35. Что касается действия 2.4, то государства-участники, завершившие уничтожение своих запасов, как правило, сообщают о своих достижениях на следующем Совещании государств-участников. Предоставлению этой информации способствовало также принятие на восьмом Совещании государств-участников в 2018 году типовой формы, озаглавленной «Статья 3 – Заявление о соблюдении».

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

36. С 2015 года достигнут значительный прогресс в уничтожении запасов кассетных боеприпасов. Однако некоторые проблемы сохраняются. В течение рассматриваемого периода одно государство впервые оказалось не в состоянии выполнить свое обязательство по уничтожению своих запасов в рамках первоначального предельного срока, установленного в статье 3, и должно было представить запрос на продление на девятом Совещании государств-участников. Сейчас эта страна представила новый запрос на продление, который должен быть проанализирован на второй обзорной Конференции вместе со всеми требующимися документами. Еще одно государство также представило запрос на продление, который должен быть рассмотрен на второй обзорной Конференции. Поскольку эта процедура была установлена лишь недавно, для сохранения целостности договора важно обеспечить, чтобы представляемые запросы были всеобъемлющими и имели хорошее качество. Мониторинг выполнения работ, предусмотренных в таких запросах, будет иметь важное значение для обеспечения того, чтобы завершение уничтожения было как можно более быстрым. В более общем плане одним из следствий обременительности процедур представления докладов, наблюдаемой в рамках Конвенции, является то, что сбор информации о выполнении обязательств по статье 3 стал сложной задачей.

37. При выполнении обязательств по статье 3 были особо выделены две следующие проблемы:

а) нехватка необходимых специализированных знаний для осуществления операций по уничтожению таким образом, чтобы свести к минимуму воздействие на окружающую среду в соответствии со статьей 3.2 ККБ;

b) необходимость разработки сложных национальных процедур для продвижения вперед осуществления статьи 3, включая технологические проблемы.

IV. Удаление остатков кассетных боеприпасов и просвещение в целях уменьшения опасности

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

38. В конце первой обзорной Конференции обязательства по удалению остатков кассетных боеприпасов согласно статье 4 сохранялись у 11 государств-участников. В течение рассматриваемого периода три государства-участника (Мозамбик, Хорватия и Черногория) заявили о завершении работ. Одно новое государство-участник (Сомали) сообщило, что оно имеет обязательства по статье 4, а другое (Мавритания), которое заявило о завершении работ в 2013 году, в 2020 году сообщило, что оно обнаружило ранее неизвестные загрязненные районы под своей юрисдикцией или контролем. Таким образом, невыполненные обязательства по удалению остатков согласно статье 4 в настоящее время имеют десять государств-участников (Афганистан, Босния и Герцеговина, Германия, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Мавритания, Сомали, Чад и Чили).

39. За период с первой обзорной Конференции ряд государств-участников представили запросы на продление своих предельных сроков. На девятом СГУ, состоявшемся в сентябре 2019 года, двум государствам-участникам (Германии и Лаосской Народно-Демократической Республике) с предельными сроками в 2020 году были предоставлены пятилетние продления до 1 августа 2025 года — первые продления в рамках Конвенции. Три других государства-участника (Босния и Герцеговина, Ливан и Чили) указали, что они не смогут соблюсти свои первоначальные предельные сроки, приходящиеся на 2021 года, и в 2020 году представили запросы на продление, запросив соответственно еще 18 месяцев, 5 лет и 12 месяцев. Эти запросы будут рассмотрены на второй обзорной Конференции в ноябре.

40. Ожидается, что к концу второй обзорной Конференции невыполненные обязательства по удалению остатков будут сохраняться в общей сложности у десяти государств-участников.

41. За период с первой обзорной Конференции пять государств-участников (Афганистан, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Хорватия), которые имеют невыполненные обязательства по статье 4, представили особенно подробную информацию об усилиях в области просвещения в целях уменьшения опасности, включая дезагрегированные данные. Другие предоставили ограниченную информацию. Просвещение в целях уменьшения опасности по-прежнему играет крайне важную роль в защите гражданского населения, особенно когда оно осуществляется в районах с очень высокой численностью жертв или там, где операции по удалению остатков могут оказаться невозможными из-за продолжающихся боевых действий.

B. Оценка реализации действий и целей, намеченных в Дубровникском плане действий

42. ДПД содержит восемь действий, касающихся удаления остатков и уменьшения опасности.

43. Действие 3.1 ДПД требует того, чтобы затронутые государства-участники оценили масштабы проблемы. При оценке осуществления, как указано в ДПД, признается, что земли следует высвобождать путем исключения из категории загрязненных, когда не обнаруживается свидетельств загрязнения, с учетом существующих стандартов, передовых практических методов и принципов

высвобождения земель. В ДПД рекомендуется подход, основанный на фактических данных, и подчеркивается, что затронутому государству-участнику следует «прилагать все усилия для обеспечения большей ясности в отношении местоположения, масштабов и концентрации остатков кассетных боеприпасов в районах, находящихся под его юрисдикцией или контролем, на основе соответствующих и необходимых методов обследования».

44. За период с первой обзорной Конференции большинство затронутых государств-участников в различном объеме провели обследования, что позволило получить более четкую информацию о масштабах и концентрации загрязнения в сообщенных районах. К числу государств, которые сообщили о проведении обследований, основанных на фактических данных, относятся: Афганистан, Германия, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Хорватия, Черногория и Чили. Безусловно, требуется дополнительная работа для обеспечения того, чтобы государства в целом имели точное представление об истинных масштабах загрязнения. Получение большей ясности в отношении степени сохраняющегося загрязнения остатками кассетных боеприпасов позволяет национальным органам более точно оценить время, необходимое для выполнения их обязательств по статье 4, принимать обоснованные решения на основе фактических данных, в том числе для определения приоритетности операций по обследованию и очистке, и совершенствовать анализ рисков. Крайне необходимо, чтобы государства-участники, имеющие обязательства по этому ключевому договорному положению, прилагали все усилия для его скорейшего выполнения, а в тех случаях, когда они не могут соблюсти установленный предельный срок, они должны просить о как можно более коротком продлении. Запросы на продление должны основываться на четком плане достижения завершения работ и включать четкие рубежи и сроки.

45. Действие 3.2 ДПД ставит защиту людей от вреда, причиняемого остатками кассетных боеприпасов, в центр Конвенции. В своих докладах по статье 7 из 12 государств-участников, затронутых остатками кассетных боеприпасов, 5 (Босния и Герцеговина, Мавритания, Сомали, Чад и Черногория) представили лишь весьма ограниченную информацию об усилиях в области просвещения в целях уменьшения опасности. Чили и Германия предоставили ограниченную информацию из-за того, что их загрязнение ограничено огороженным военным полигоном. Подробные дезагрегированные данные по этому аспекту представили лишь пять государств-участников (Афганистан, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан и Хорватия).

46. Действие 3.3 ДПД подчеркивает важность разработки плана работы, обеспеченного ресурсами, для решения проблемы загрязнения остатками кассетных боеприпасов. Это признано существенно важным для эффективного планирования операций по обследованию и очистке в целях соблюдения предельных сроков, а также для привлечения международной/донорской поддержки. В течение рассматриваемого периода ряд затронутых государств-участников разработали всеобъемлющие национальные стратегии борьбы с загрязнением на национальном уровне, и большинство из них разработали оперативные планы работы (с различной степенью детализации и качества). Несколько затронутых государств сообщают о выделении национальных ресурсов на их осуществление (начиная от ограниченных национальных взносов и заканчивая программами, полностью финансируемыми на национальном уровне). В большинстве случаев запрашивается международная финансовая поддержка для оперативного осуществления планов работы. Однако этот аспект можно было бы усилить посредством включения в доклады, представляемые по статье 7, информации о достигнутом прогрессе в свете плана работы, намеченных рубежей, предельных сроков и выделенных ресурсов.

47. Действие 3.4 ДПД призывает затронутые государства-участники применять инклюзивный подход при разработке своих мер реагирования. К сожалению, государства-участники, загрязненные остатками кассетных боеприпасов, несистематически представляют информацию о вовлечении затронутых общин или других заинтересованных сторон в разработку национальных мер реагирования для решения проблемы загрязнения остатками кассетных боеприпасов и в программы

просвещения в целях уменьшения опасности. На совещаниях государств-участников, проводившихся в течение рассматриваемого периода, операторы противоминной деятельности сообщали об усилиях по вовлечению затронутых общин и различных групп населения в рамках своих программ. Исследование, проведенное группой «Обзор противоминной деятельности» в 2019 году, также показывает, что национальные власти и их партнеры-исполнители почти в двух третях затронутых государств-участников сообщили о проведении консультаций со всеми группами, включая женщин, девочек, мужчин и мальчиков, в ходе обследований и мероприятий по связям с общинами.

48. Действие 3.5 касается управления информацией для целей анализа, принятия решений и представления отчетности. В нем признается важность управления информацией как ключевого аспекта планирования и установления приоритетности операций по высвобождению земель, в том числе при определении того, где возможно высвобождение земель, ранее зарегистрированных как загрязненные, путем их исключения из категории загрязненных. Качество отчетности варьируется, но позитивно то, что предоставляется достаточно подробная информация о загрязненных районах. Однако не все затронутые государства-участники представили достаточно подробную информацию о загрязнении остатками кассетных боеприпасов, и было бы желательно и полезно добиться от них дальнейшего прогресса в этой области.

49. Действие 3.6 требует от государств-участников, которые применяли или оставляли кассетные боеприпасы до вступления ККБ в силу, прилагать усилия для оказания поддержки (включая технические, финансовые, материальные и кадровые ресурсы) затронутым государствам-участникам, оказания им помощи и сотрудничества с ними в целях обеспечения удаления кассетных боеприпасов, применявшихся или оставленных на территории другого государства-участника. Этот аспект не был всесторонне оценен в контексте работы по линии Конвенции в течение рассматриваемого периода. Неспособность напрямую отслеживать прогресс может быть устранена в будущем посредством представления докладов по статье 7, и следует отметить, что имеются отдельные свидетельства сотрудничества между государствами-участниками и государствами-неучастниками. Это позитивно и свидетельствует о широкой поддержке нормы, на установление которой нацелено это действие.

50. Действие 3.7 призывает государства-участники развивать практические методы в своих усилиях по решению проблемы загрязнения остатками кассетных боеприпасов. Конвенция продолжает поощрять использование эффективных технологий при обследовании и удалении остатков кассетных боеприпасов в контексте статьи 4. В частности, она продолжает поощрять осуществление эффективной и основанной на фактических данных деятельности по обследованию и удалению остатков в соответствии с международно признанной передовой практикой, которая отражена в Международных стандартах противоминной деятельности (ИМАС). Это поощрение основано на глобальном понимании того, что эффективное осуществление статьи 4 опирается главным образом на высококачественное обследование в целях выявления и определения подтвержденного загрязнения остатками кассетных боеприпасов на основе прямых доказательств, а также на последующую целенаправленную и приоритетную очистку от загрязнения. Например, Обследование на предмет наличия остатков кассетных боеприпасов (ООКБ) является одним таким примером метода, основанного на фактических данных, который в значительной мере опирается на нетехническое и техническое обследование и который особенно широко применяется в контексте работы над проблемой остатков кассетных боеприпасов национальными властями и их партнерами-исполнителями в Юго-Восточной Азии. Во всех случаях операции по обследованию и удалению остатков должны подкрепляться эффективным управлением информацией и поддерживаться в рамках циклов эффективного финансирования.

51. Действие 3.8 требует поощрять и расширять сотрудничество. Поскольку трудно провести различие между финансовыми взносами, выделяемыми конкретно на удаление остатков кассетных боеприпасов, и взносами, выделяемыми на обезвреживание мин и других взрывоопасных пережитков войны, никаких подробных

цифр представить невозможно. Однако с 2015 года объем международных финансовых взносов на деятельность по разминированию значительно увеличился. «Лендмайн монитор» зафиксировал, что международная поддержка для целей разминирования и просвещения в целях уменьшения опасности в 2015 году составила 218,6 млн долл. США, в 2016 году — 343,2 млн долл. США, в 2017 году — 395,9 млн долл. США, а в 2018 году — 396,9 млн долл. США. Распределение этого возросшего финансирования между затронутыми государствами не является равномерным. Значительное внимание уделяется относительно небольшому числу государств, в том числе некоторым государствам-неучастникам.

52. Кроме того, были разработаны новаторские подходы, такие как коалиции по странам, которые способствуют более целенаправленному и более скоординированному взаимодействию между затронутыми государствами, государствами-донорами и операторами (см. раздел о международном сотрудничестве и содействии).

53. Что касается результатов, которые ожидалось от этих мер, то можно отметить следующее:

- Увеличилось число ранее считавшихся подозреваемыми районов, высвобожденных для получения средств к существованию, а также для культурных, социальных и коммерческих целей. Это было достигнуто благодаря более широкому применению обследований (как нетехнических, так и технических), основанных на фактических данных, в соответствии с ИМАС. Это позволило нескольким затронутым государствам-участникам безопасно высвободить районы, признанные не охваченными загрязнением. Точную степень использования высвобожденных земель для получения средств к существованию, а также для культурных, социальных и коммерческих целей оценить пока трудно, поскольку оценки воздействия противоминной деятельности проводятся пока слишком редко.
- Степень повышения целенаправленности использования ограниченных ресурсов для удаления остатков оценить трудно в силу различных контекстуальных факторов, которые оказывают влияние на планирование операций и постановку задач по удалению остатков на национальном уровне. Ясно, что прогресс в этой области является неоднородным в различных затронутых государствах-участниках и в значительной мере зависит от того, в какой степени для подтверждения загрязнения остатками кассетных боеприпасов до осуществления их удаления используются обследования, основанные на фактических данных. Исследование, проведенное группой «Обзор противоминной деятельности», указывает на неуклонный рост площади районов, загрязненных остатками кассетных боеприпасов, которые очищаются в глобальном масштабе каждый год после первой обзорной Конференции, хотя темпы очистки, осуществляемой государствами-участниками, в целом оставались постоянными. В 2015 году глобально было очищено 70 кв. км (из них более 52,2 кв. км — в государствах-участниках), в 2016 году этот показатель достиг 88 кв. км (более 39,5 кв. км — в государствах-участниках), в 2017 году — 95,4 кв. км (более 43,9 кв. км — в государствах-участниках), и в 2018 году — 128,3 кв. км (более 50,5 кв. км — в государствах-участниках). За этот же период число удаленных суббоеприпасов в глобальном масштабе выросло с более 120 899 в 2015 году (из них более 106 863 — в государствах-участниках) до 137 544 (более 113 085 — в государствах-участниках) в 2016 году и 153 007 (более 125 550 — в государствах-участниках) в 2017 году, после чего оно несколько снизилось до 135 779 (более 100 455 — в государствах-участниках) в 2018 году.
- Воздействие прогресса в удалении остатков в плане повышения степени свободы и безопасности передвижения оценить пока трудно. Это констатация, которая может быть полезной в процессе последующего планирования на уровне Конвенции.

- Наконец, ожидаемое расширение обмена информацией о передовых и затратоэффективных методах удаления остатков, в том числе по вопросам безопасности, экологического воздействия и эффективности, можно наблюдать в виде формирующихся коалиций по странам, а также других шагов, таких как региональные рабочие совещания. Примером может служить «Балканское рабочее совещание по проведению обследований и удалению кассетных боеприпасов и по осуществлению статьи 4 ККБ», которое было организовано Норвегией и Нидерландами в ноябре 2017 года и является хорошим примером того, как координаторы государств — участников ККБ могут использовать свой мандат для содействия достижению прогресса.

С. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

54. В течение рассматриваемого периода с увеличением числа государств, добивающихся прогресса в осуществлении статьи 4 ККБ, было отмечено наличие ряда проблем. Ряд затронутых государств-участников указали, что усилиям в направлении полномасштабного выполнения их обязательств по статье 4, включая сбор данных с разбивкой по полу и возрасту, препятствует нехватка ресурсов или финансовых средств. Это, в свою очередь, нередко препятствовало выполнению обязательств по обеспечению финансирования со стороны заинтересованных доноров.

55. Доноры все чаще более чутко реагируют на необходимость очистки территорий в чрезвычайных гуманитарных ситуациях, сокращая объем международной поддержки для программ противоминной деятельности в условиях, не связанных с чрезвычайными ситуациями. Это отрицательно сказывается на разработке и внедрении затратоэффективных процедур обследования и очистки для соответствующих затронутых районов, а также на усилиях в области просвещения в целях уменьшения опасности. Создание коалиций по странам в таких условиях оказалось полезным инструментом для решения этой проблемы. Такая категория форумов дает затронутым государствам возможность представлять и обсуждать конкретные национальные потребности и проблемы в деле осуществления статьи 4 и более эффективно привлекать доноров для оказания помощи в обеспечении требующихся средств.

56. Другой проблемой, с которой сталкиваются некоторые государства-участники (в том числе Афганистан, Босния и Герцеговина, Ирак, Ливан, Мавритания, Хорватия и Чад), имеющие обязательства по статье 4, является обнаружение ранее неизвестных загрязненных районов. В некоторых случаях операторам приходится проводить очистку в городских районах, что создает дополнительные технические проблемы и без того сложных условиях работы.

57. Потенциальная проблема для государств, приближающихся к завершению работ, состоит в том, что очистка становится все более трудной, когда загрязнение имеет место в сложных топографических условиях. Кроме того, в некоторых случаях остатки кассетных боеприпасов находятся в отдаленных и небезопасных районах, что сказывается на планировании и постановке задач.

58. Еще одна проблема на пути осуществления статьи 4 — это конкурирующие национальные приоритеты затронутых государств-участников. В условиях многочисленных конкурирующих запросов на имеющиеся скудные ресурсы все более важной задачей становится усиление позиций Конвенции на всех уровнях, а также четкое определение социально-экономических выгод от усилий по обследованию и удалению остатков и их эффективное доведение до сведения соответствующих сторон, с тем чтобы противоминная деятельность получала надлежащее внимание и финансирование на национальном и международном уровнях.

59. Ключевым элементом является также своевременное планирование для обеспечения того, чтобы деятельность по обследованию и удалению остатков была начата на раннем этапе в рамках установленного статьей 4 первоначального десятилетнего срока. Статья 4 требует, чтобы каждое затронутое государство-участник завершило удаление остатков как можно скорее, но не позднее чем через

десять лет после вступления для него договора в силу. Ряд затронутых государств-участников столкнулись с трудностями в инициировании обследования и удаления остатков, в результате чего у них остается мало возможностей для преодоления непредвиденных препятствий, и это потенциально ставит под угрозу их способность выполнить свои обязательства по статье 4 в рамках десятилетнего предельного срока. Существует явный риск того, что будет создан нежелательный прецедент, если государства-участники не приложат всех разумных усилий в рамках своего первоначального предельного срока для удаления остатков по статье 4, но затем запросят максимальный пятилетний срок продления, разрешенный Конвенцией, когда был пропущен первоначальный предельный срок. Эта констатация, скорее всего, будет полезной в процессе планирования на уровне Конвенции, и важно, чтобы механизмы, созданные в рамках Конвенции, регулировали и уменьшали этот риск.

60. В небольшом числе затронутых государств-участников выполнению обязательств по статье 4 препятствовали сохраняющиеся сложные условия безопасности, особенно в тех случаях, когда практическое продвижение вперед в значительной мере зависело от улучшения условий национальной и региональной безопасности.

61. Оценка осуществления ДПД затруднялась тем, что не все государства-участники представляли ежегодные доклады в порядке обеспечения транспарентности в соответствии со статьей 7 и что качество информации, содержащейся в представленных докладах, было очень неоднородным.

62. Наконец, для некоторых элементов, содержащихся в ДПД, не были установлены соответствующие показатели, и, таким образом, они трудно поддаются оценке, что является уроком, который надлежит учесть при разработке Лозаннского плана действий.

V. Помощь жертвам

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

63. 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.

64. 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.

65. 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.

66. 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, Сомали, 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.

67. 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.

68. 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 11 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) 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 Дубровникском плане действий

69. 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. Восемь государств-участников (Албания, Афганистан, Босния и Герцеговина, Ирак,

Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Хорватия и Чад), имеющие 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 лишь 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).

70. В течение рассматриваемого периода восемь государств-участников (Албания, Афганистан, Босния и Герцеговина, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Хорватия и Черногория) 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 а)). 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.

71. 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 а). Потребности в связи с осуществлением статьи 5 остаются значительными, о чем свидетельствует тот факт, что в период с 2016 по 2020 год десять государств-участников (Албания, Афганистан, Босния и Герцеговина, Гвинея-Бисау, Ирак, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливан, Сомали, Чад 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

72. 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.

73. 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.

74. 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.

75. 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.

VI. Международное сотрудничество и содействие

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

76. 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.

77. 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.

78. 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 28 сентября 2020 года, 15 государств-участников и 1 государство-неучастник (Южный Судан) просили об оказании содействия, 21 государство-участник оказали содействие и 10 государств-участников получили содействие.

79. 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 механизмов партнерства 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.

80. Международные механизмы партнерства 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, МККК, национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца и их Международной федерацией, рядом международных и региональных организаций, Коалицией за запрещение кассетных боеприпасов (КЗКБ) и другими организациями гражданского общества, организациями пострадавших и их представителей.

81. 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 Дубровникском плане действий

82. 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.

83. 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.

84. 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.

85. 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.

86. 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.

87. 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

88. 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.

89. 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.

90. 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.

91. 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.

92. 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.

VII. Меры транспарентности и обмен информацией

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

93. 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.

94. Из 107 государств-участников, которые должны были уже представить свои первоначальные доклады в порядке обеспечения транспарентности, на текущий момент это сделали 100 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 28 сентября 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 трех новых государств-участников.

95. 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.

96. 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 Дубровникском плане действий

97. 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 по состоянию на 28 сентября 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 68 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.

98. 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.

99. 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

100. 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.

101. 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.

102. 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.

103. 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.

104. 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.

VIII. Национальные меры по осуществлению

A. Текущее положение дел и прогресс, достигнутый после Дубровника

105. 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.

106. 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.

107. 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 (Албания, Андорра, Боливия, Босния и Герцеговина, Гайана, Государство Палестина, Дания, Доминиканская Республика, Ирак, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Куба, Литва, Мальта, Мозамбик, Молдова, Никарагуа, Палау, Панама, Парагвай, Сан-Марино, Святой Престол, Словакия, Словения, Тринидад и Тобаго, Уругвай, Хорватия, Черногория, Чили и Южная Африка) сочли, что уже существующие законы являются достаточными для осуществления ККБ; и 23 (см. выше, плюс Белиз, Гвинея-Бисау, Намибия, Науру, 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).

108. 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 Дубровникском плане действий

109. 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.

110. 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.

111. 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.

112. 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 Организации Объединенных Наций. Ряд государств-участников, ГИП и другие субъекты предоставляют также индивидуализированную помощь.

113. 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

114. 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.

115. 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.

116. 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.

IX. Имплементационная поддержка

117. Поддержка в осуществлении ККБ обеспечивается механизмом, который включает в себя ряд отдельных элементов: Группу имплементационной поддержки (ГИП), Совещание государств-участников, межсессионные совещания, Координационный комитет, Программу спонсорства и участие других субъектов.

A. Группа имплементационной поддержки

1. Текущее положение дел

118. На первой обзорной Конференции государства-участники приняли многолетний план работы и бюджет для Группы имплементационной поддержки. Они также приняли финансовые процедуры для ГИП, причем ряд государств-участников сделали заявления и/или оговорки и/или изложили свои позиции по этому вопросу. Первая обзорная Конференция также постановила, что эти финансовые процедуры будут пересмотрены на седьмом Совещании государств-участников. Она далее постановила изучить на седьмом Совещании государств-участников возможные механизмы синергического взаимодействия между ККБ ГИП и другими аналогичными группами.

2. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

119. На седьмом Совещании государств-участников было проведено рассмотрение финансовых процедур для финансирования ГИП. Совещание отметило, что не все государства-участники интерпретируют или воспринимают финансовые процедуры одинаково. Оно определило ряд конкретных мер, дополняющих или корректирующих финансовые процедуры, в целях повышения их эффективности: Председателю и ГИП следует проводить регулярные информационные мероприятия для разъяснения финансовых процедур, счета следует рассылать как можно скорее после утверждения бюджета ГИП, и ГИП следует направлять государствам-участникам персонализированные обращения и счета. Было также решено, что резерв оборотных средств должен служить только для покрытия дефицита денежных средств и поддерживаться на уровне 400 000 шв. фр. за счет добровольных взносов. Наконец, Совещание постановило, что финансовые процедуры, включая распределение между различными категориями взносов и их характер, а также воздействие финансовых процедур на усилия в направлении универсализации и участие государств, не являющихся участниками Конвенции, в совещаниях государств-участников, будут рассмотрены на второй Конференции по рассмотрению действия Конвенции в целях обеспечения их стабильности. В целом, если бюджет ГИП ежегодно покрывался за счет взносов в соответствии с финансовыми процедурами, принятыми на первой обзорной Конференции, в полном объеме, то число государств, вносящих взносы, остается ограниченным и по-прежнему вызывает некоторую путаницу. Кроме того, управление финансовыми процедурами требует от ГИП немалых затрат времени.

120. Совещание отметило, что уже достигнут значительный синергизм в вопросах административной поддержки, требующейся для функционирования ГИП, и что потенциал дальнейших мер в этой области, по всей видимости, в основном исчерпан, а официальное слияние ГИП ККБ с другими группами поддержки является сложным и многогранным вопросом. Совещание подчеркнуло важность проведения совещаний непосредственно после или до совещаний по другим конвенциям и смежным вопросам и рекомендовало ГИП продолжать развивать неофициальное сотрудничество по вопросам существа с другими группами имплементационной поддержки, когда такое сотрудничество способствует укреплению ее потенциала в деле оказания поддержки государствам-участникам. Наконец, седьмое Совещание государств-участников постановило провести обзор применения механизмов синергического взаимодействия между ГИП и другими группами имплементационной поддержки не позднее, чем на второй обзорной Конференции.

121. Седьмое Совещание государств-участников также рассмотрело соглашение между государствами — участниками ККБ и Женевским международным центром по гуманитарному разминированию о размещении Группы имплементационной поддержки. Совещание приветствовало тот факт, что после его подписания это соглашение эффективно осуществляется и удовлетворяет все стороны, а также способствует эффективному функционированию ГИП. Оно постановило, что соглашение будет вновь оценено на второй обзорной Конференции, когда будет рассмотрен и вопрос о периодичности этого мероприятия.

В. Совещания государств-участников

1. Текущее положение дел

122. Статья 11 Конвенции предусматривает: «Государства-участники регулярно собираются для рассмотрения и, где это необходимо, решения вопросов, связанных с применением или осуществлением настоящей Конвенции (...)». На первой обзорной Конференции государств-участники согласились с тем, что до второй обзорной Конференции каждый год будет проводиться одно Совещание государств-участников и что решение о продолжительности и месте их проведения будет оставаться в ведении Председателя, а при отсутствии каких-либо иных предложений они будут проводиться в Женеве. Кроме того, было принято решение об изменении срока председательских полномочий, в соответствии с которым он отныне будет начинаться в последний день работы Совещания государств-участников и продолжаться до последнего дня работы следующего Совещания государств-участников.

123. После первой обзорной Конференции СГУ ККБ проводились ежегодно. Председатель шестого СГУ решил, что Совещание продлится три дня (фактически сократив продолжительность этого Совещания по сравнению с теми, которые проводились до первой обзорной Конференции), и этот подход был сохранен на последующих СГУ.

124. После первой обзорной Конференции государства-участники продолжали использовать СГУ в качестве механизмов для продвижения вперед процесса осуществления Конвенции. На каждом Совещании государств-участников отслеживали прогресс, достигнутый в осуществлении Конвенции, по различным аспектам: универсализация, уничтожение и сохранение запасов, удаление остатков и просвещение в целях уменьшения опасности, помощь жертвам, международное сотрудничество и содействие, меры транспарентности и национальные меры по осуществлению. В этих докладах оценивался ежегодный прогресс, достигнутый государствами-участниками в достижении основных целей Конвенции между СГУ, освещались соответствующие действия ДПД и отмечались приоритетные области работы для государств-участников. Кроме того, программы для СГУ давали государствам-участникам, занимающимся осуществлением ключевых положений Конвенции, возможность представлять обновленную информацию в процессе выполнения своих обязательств. В ходе этого обзорного цикла в контексте СГУ впервые были приняты решения о продлении срока выполнения обязательств в соответствии с Конвенцией.

2. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

125. После первой обзорной Конференции СГУ ККБ сталкивались с финансовыми трудностями. Девятое СГУ было затронуто более значительно, и на второй день его работы были проведены только неофициальные консультации без устного перевода. На том же Совещании официальные документы переводились лишь постепенно, по мере поступления средств.

126. Кроме того, после первой обзорной Конференции СГУ заслушали ряд презентаций от финансовых служб Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) в связи с финансовыми проблемами, стоящими перед Конвенцией. На девятом СГУ государства-участники выразили глубокую озабоченность по поводу финансовой ситуации в связи с задолженностью по выплате начисленных взносов,

и Совещание подчеркнуло важность обеспечения полного соблюдения обязательств по статье 14 и призвало все государства-участники и государства-неучастники, участвующие в совещаниях государств-участников, рассмотреть вопросы, возникающие в связи с невыплатой взносов. На том же Совещании Председатель представил документ, озаглавленный «Возможные меры по обеспечению финансовой предсказуемости и устойчивости Конвенции по кассетным боеприпасам», в соответствии с рекомендациями восьмого СГУ. Совещание далее просило Председателя второй обзорной Конференции провести консультации по вопросу «Возможные меры по обеспечению финансовой предсказуемости и устойчивости Конвенции по кассетным боеприпасам» в целях представления предложения для принятия решения на второй обзорной Конференции.

127. Все СГУ после первой обзорной Конференции проводились в Женеве, в то время как в ходе предыдущего цикла они проходили в различных местах. На это могло повлиять принятое на первой обзорной Конференции решение о том, что любые расходы, превышающие расходы на проведение Совещания в Женеве, должны будут покрываться принимающей стороной.

C. Межсессионные совещания

1. Текущее положение дел

128. Первая обзорная Конференция постановила, что «до следующей обзорной Конференции каждый год будет проводиться одно Совещание государств-участников, причем никаких дополнительных межсессионных совещаний не предусматривается». Это представляет собой отход от практики предыдущего пятилетнего цикла, когда межсессионные совещания проводились ежегодно в течение двух с половиной дней. Эти межсессионные совещания были организованы Женевским международным центром по гуманитарному разминированию (ЖМЦГР) при финансовой поддержке Швейцарии, что обеспечивало их проведение без каких-либо затрат для государств-участников.

2. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

129. С прекращением проведения межсессионных совещаний обмена мнениями в рамках Конвенции ограничиваются одним ежегодным мероприятием официального характера (СГУ). ККБ не имеет платформы, которую она могла бы использовать для неофициального обсуждения или изучения проблем осуществления или других вопросов, а также оценки достигнутого прогресса. Представление запросов на продление сроков в соответствии со статьей 3 и статьей 4 (которое началось в 2019 году и, вероятно, продолжится в ближайшем будущем) не является предметом неофициального и интерактивного диалога между представляющим государством-участником и другими заинтересованными сторонами ККБ. Заинтересованные стороны ККБ старались частично восполнить этот дефицит путем организации неофициальных мероприятий «на полях» платформ, предоставляемых процессами или инструментами, тематически близкими к Конвенции.

D. Координационный комитет и Программа спонсорства

1. Текущее положение дел

130. После первой обзорной Конференции Координационный комитет регулярно проводил заседания под началом каждого из чередующихся председателей в целях облегчения межсессионной работы и осуществления Конвенции. В соответствии с принятыми решениями в состав Координационного комитета входили Председатель, которому помогал Директор Группы имплементационной поддержки, назначенный Председатель, предшествующий Председатель и различные тематические координаторы, и для участия в его деятельности приглашались КЗКБ, МККК и Организация Объединенных Наций, представленная Управлением Организации Объединенных Наций по вопросам разоружения. В соответствии с прошлой практикой

Координационный комитет также обращался за помощью в своей работе к другим субъектам, в том числе к Женевскому международному центру по гуманитарному разминированию и другим операторам противоминной деятельности.

131. В течение рассматриваемого периода Координационный комитет служил не только средством для обмена информацией между ключевыми заинтересованными сторонами и поддержки осуществления Конвенции, но и платформой для рассмотрения новых инициатив, таких как концепция коалиций по странам, или вопросов, связанных с функционированием ККБ, таких как финансовые проблемы. После первой обзорной Конференции Координационный комитет приступил к выполнению новых задач, таких как анализ запросов на продление предельных сроков в соответствии со статьями 3 и 4 Конвенции. С этой целью были сформированы две специальные анализирующие группы: одна — для анализа запросов на продление по статье 3, а другая — для анализа запросов на продление по статье 4.

132. После первой обзорной Конференции Программа спонсорства продолжала обеспечивать широкую представленность на совещаниях по Конвенции в целях продвижения как универсализации, так и осуществления ККБ. В течение этого периода управление Программой спонсорства осуществляла ГИП при административной поддержке ЖМЦГР. Государства-участники продолжали признавать важность Программы спонсорства для обеспечения широкого участия представителей государств-участников, которые могут быть не в состоянии участвовать без спонсорской поддержки.

2. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

133. Рабочая нагрузка координаторов по общему состоянию и действию Конвенции была очень неравномерной, поскольку у них нет постоянных задач. Следует отметить, что это позволило им оказывать существенную поддержку Председателю в выполнении конкретных и отдельных мандатов. С другой стороны, для обеспечения эффективности своей работы Координационному комитету неоднократно приходилось приглашать к участию в своей деятельности различные заинтересованные стороны, в связи с чем возникает вопрос о его составе.

134. С 2016 по 2019 год объем взносов в Программу спонсорства ежегодно составлял в среднем всего 52 800 шв. франков. Эти взносы позволили принять участие в каждом СГУ в среднем 17 делегатам, представлявшим в среднем 16 государств.

135. В течение рассматриваемого периода финансирование осуществлялось в среднем четырьмя донорами в год. Если их поддержка этой Программы носила устойчивый характер, то число государств-участников, вносящих в нее свой вклад, остается весьма ограниченным. Кроме того, управлением Программой спонсорства занимается ГИП, которая выполняет множество других задач. В отличие от того, что имеет место в рамках других конвенций, нет координатора, который курировал бы эту Программу. Отсутствие такого координатора порождает ряд вопросов, касающихся осведомленности/контактов, руководства и рабочей нагрузки для ГИП.

Е. Участие других субъектов

1. Текущее положение дел

136. В течение рассматриваемого периода ККБ продолжала пользоваться устойчивым участием и вкладом со стороны КЗКБ, МККК, национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и их Международной федерации, Организации Объединенных Наций, ЖМЦГР, международных и региональных организаций, организаций пострадавших от кассетных боеприпасов и других организаций гражданского общества, включая операторов. Очень полезным для государств-участников было чувство партнерства, отмечающееся среди широкого круга субъектов, которые обязались работать сообща для обеспечения полного и эффективного осуществления Конвенции и поощряли широкое участие в контексте своей деятельности.

2. Проблемы, выявленные после первой обзорной Конференции

137. В течение рассматриваемого периода были разработаны новые виды механизмов партнерства в рамках Конвенции. Концепция коалиций по странам нацелена на оказание более целенаправленной и индивидуализированной поддержки государствам-участникам, занимающимся выполнением обязательств по Конвенции, особенно в отношении статей 3 и 4. В контексте коалиций по странам затронутое государство-участник вступает в структурированный и устойчивый обмен информацией с (потенциальными) донорами и операторами в целях более четкого определения возможных путей продвижения вперед в плане осуществления ККБ. Кроме того, был организован диалог между представителями государств — участников ККБ и государств, не являющихся участниками этого документа, на уровне военных ведомств. В контексте этого диалога обсуждалась норма, устанавливаемая ККБ, а также решения, используемые вооруженными силами государств — участников ККБ в связи с тем, что они больше не могут полагаться на кассетные боеприпасы на оперативном уровне. Многие заинтересованные стороны отмечали ценность таких подходов.
