

Совещание государств — участников Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении

21 November 2022
Russian
Original: English

Двадцатое совещание
Гаага, 21–25 ноября 2022 года
Пункт 10 b) предварительной повестки дня
Рассмотрение общего состояния и действия Конвенции
Расчистка заминированных районов, информирование
о минной опасности и снижение ее уровня:
выводы и рекомендации, касающиеся мандата
Комитета по осуществлению статьи 5

Соображения относительно выполнения государствами-участниками обязательств по разминированию и процесса запросов на продление сроков по статье 5

Представлено Бельгией на основе ее опыта в качестве Председателя Комитета по осуществлению статьи 5*

1. В то время как мы отмечаем 25-ю годовщину принятия Конвенции о запрещении противопехотных мин, представляется своевременным поразмыслить о прогрессе, достигнутом государствами-участниками в деле выполнения обязательств по статье 5, и взглянуть на возникающие проблемы. Это размышление могло бы быть полезным, поскольку двадцатое Совещание государств — участников Конвенции проводится на полпути между четвертой обзорной Конференцией в Осло и предстоящей пятой обзорной Конференцией, которая состоится в 2024 году.
2. Настоящий рабочий документ преследует цель описать контекст, в котором государства-участники выполняют свои обязательства по статье 5 с 2019 года, а также представить некоторые предложения для поддержания высокого уровня эффективности в осуществлении статьи 5 Конвенции и связанного с этим процесса запросов на продление сроков, проводимого под началом вышеупомянутого Комитета.

I. План действий Осло во все более сложном контексте

3. Четвертая обзорная Конференция приняла в 2019 году План действий Осло (ПДО), в котором было признано, что достигнут «существенный прогресс в решении проблемы заминированных районов», но также вновь заявлено о «необходимости повышения темпов деятельности по обследованию и расчистке для скорейшего выполнения обязательств по статье 5 в целях обеспечения значительного прогресса в реализации их стремления к выполнению своих хронологически четких обязательств в как можно более полном объеме к 2025 году».
4. В этом амбициозном Плане действий подробно излагаются действия, которые государства-участники обязались предпринять в период 2020–2024 годов для целей поддержания процесса осуществления Конвенции, опираясь на достижения

* Настоящий документ представлен с опозданием в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.



Найробийского, Картахенского и Мапутского планов действий. В частности, действия 18–27 содержат конкретные шаги по оказанию поддержки государствам-участникам, с тем чтобы они могли как можно скорее объявить о завершении выполнения своих обязательств по статье 5.

5. На момент принятия ПДО ни одно государство-участник не могло представить себе, в каких условиях придется проводить операции по разминированию в последующие годы. Внезапная вспышка пандемии COVID-19 затронула всех участников Конвенции и оказала огромное воздействие на осуществление статьи 5 государствами-участниками, затронутыми минами.

6. Пандемия была определена большинством затронутых государств-участников как один из наиболее существенных факторов задержек в осуществлении статьи 5 — будь то из-за приостановки операций и планов работы или из-за перераспределения технических, финансовых и людских ресурсов.

7. Пандемия не только оказала негативное воздействие на национальные финансовые ресурсы затронутых государств, но и привела к глобальной нехватке ресурсов, которые можно было бы использовать для осуществления статьи 5. Традиционные уровни финансовых возможностей большинства доноров снизились, и, хотя уровень политической приверженности миру, свободному от мин, оставался высоким, средства, доступные сообществу участников противоминной деятельности для выполнения этого обязательства, сократились.

8. Ситуация, с которой столкнулось сообщество участников противоминной деятельности в период с 2020 по 2022 год, к сожалению, может вернуться. Хорошо известные последствия изменения климата, политической нестабильности и отсутствия безопасности могут привести к увеличению трудностей в работе в затронутых районах, сокращению финансовых ресурсов и, возможно, к новому загрязнению, которое нужно будет устранять. Поэтому крайне важно наилучшим образом использовать существующие инструменты и механизмы, созданные государствами-участниками, с тем чтобы государства-участники, затронутые минами, как можно скорее выполнили свои хронологически четкие обязательства. Деятельность, проводимая Комитетом по осуществлению статьи 5, находится в центре этого вопроса.

II. Как можно более полное использование всех существующих инструментов

9. На протяжении 25 лет Конвенция о запрещении противопехотных мин играла выдающуюся роль в решении вопросов разминирования. Для оказания поддержки затронутым государствам-участникам, которые сталкиваются с обстоятельствами, требующими от них добиваться продления их предельных сроков по статье 5, был разработан процесс подготовки, представления и рассмотрения запросов в том виде, в каком мы его знаем сегодня, и Комитету по осуществлению статьи 5 поручено направлять этот процесс.

10. С двенадцатого Совещания государств-участников, на котором государства-участники рассмотрели документ, озаглавленный «*Соображения относительно процесса запросов на продление сроков по статье 5*»¹, и до принятия ПДО нынешняя практика рассмотрения запросов на продление основывается на активном участии запрашивающих государств-участников, членов Комитета, Группы имплементационной поддержки (ГИП), МККК и организации гражданского общества, включая участников операций по разминированию. В течение ограниченного периода времени эти субъекты вступают в конструктивный диалог, с тем чтобы соответствующее государство представило СГУ или обзорной Конференции как можно более точный запрос, а Комитет представил СГУ или обзорной Конференции всеобъемлющий анализ запроса в целях оказания поддержки государствам-

¹ APLC/MSP.12/2012/4.

участникам в принятии обоснованных решений по запросам на продление, представленным государствами-участниками.

11. Основываясь на замечаниях, касающихся осуществления статьи 5, государства-участники признали ряд оптимальных практических методов и требований, которые должны соблюдаться, с тем чтобы запрос на продление проложил путь к успешному результату. Четыре из этих оптимальных практических методов и требований играют кардинальную роль:

a) уже отмеченная как критически важный элемент в вышеупомянутом рабочем документе потребность в подробном, рассчитанном по стоимости и многолетнем плане работы на период продления, разработанном в рамках инклюзивного процесса, имеет фундаментальное значение для рассмотрения запросов на продление. В действии 23 ПДО государства-участники признали, что это требуется в качестве необходимого элемента запросов;

b) согласно действию 24 ПДО, план информирования о минной опасности и снижения ее уровня также признается необходимым элементом запроса на продление. Это особенно актуально с учетом проблем, стоящих перед многочисленными затронутыми государствами-участниками, которые сталкиваются с долговременным загрязнением своей территории;

c) недавняя практика в рамках процесса запросов на продление показывает, что затронутому государству не рекомендуется запрашивать чрезмерное количество времени для выполнения своих обязательств. В документе *«Соображения относительно процесса запросов на продление сроков по статье 5»* уже упоминалось: *«Следует ожидать, что запрашивающие государства-участники смогут представлять подробные планы на период от двух до пяти лет, и согласиться с тем, что сделать это на последующие годы в рамках запроса гораздо труднее. Через три–пять лет обстоятельства изменятся»*. Эти выводы 2012 года могут быть подкреплены недавней практикой. Глобальная сложная ситуация, с которой в настоящее время сталкиваются государства-участники, затронутые минами, усиливает непредсказуемость. Поэтому государствам-участникам, подающим запрос на продление, следует настоятельно рекомендовать подавать запросы исключительно на тот период времени, в течение которого они в состоянии разработать и представить подробный, рассчитанный по стоимости многолетний план работы с четкими контрольными рубежами на минимальное абсолютно необходимое число лет. Хотя это может привести к увеличению числа подаваемых запросов, представленные планы работы будут более реалистичными и поддающимися количественной оценке;

d) учитывая большое количество запросов на продление, представленных в последние годы, своевременное представление запроса на продление остается ключевым фактором хорошо организованного и эффективного процесса. Представление запроса на продление к 31 марта позволяет Комитету вступить в конструктивный диалог с представляющим государством-участником, а также запросить ценные материалы у соответствующих организаций гражданского общества и МККК. Обеспечение представления запроса на продление к этому предельному сроку максимизирует шансы на то, что запрос будет высококачественным и, следовательно, решение, которое будет принято в ходе СГУ, будет наиболее адекватным и полезным для представляющего государства-участника.

III. Совершенствование существующего процесса для обеспечения неизменной эффективности

12. Хотя существующий процесс и методы работы Комитета по осуществлению статьи 5 обеспечивают эффективную основу для того, чтобы затронутые государства-участники могли обращаться за поддержкой в своих усилиях, наш общий долг — всегда стремиться к улучшению. В этой связи и с учетом нынешних и ожидаемых проблем, с которыми сталкиваются государства-участники при выполнении своих обязательств по статье 5, можно выделить несколько путей совершенствования работы Комитета (без ущерба для любого другого понимания в будущем):

а) как это неоднократно подчеркивалось, обширный экспертный вклад, запрашиваемый Комитетом по осуществлению статьи 5, позволяет ему лучше понимать и оценивать запросы, выделяя в запросах ключевые технические, правовые и политические вопросы. Эта практика применяется на начальном этапе процесса рассмотрения запроса на продление, однако дополнительное взаимодействие могло бы быть полезным для Комитета при проведении окончательного анализа. В этой связи своевременное представление, о котором говорилось выше, имеет кардинальное значение. В частности, в рекомендации 8 документа *«Соображения относительно процесса запросов на продление сроков по статье 5»* упоминается, что *«если запрашивающие государства-участники представляют дополнительную информацию или пересмотренные запросы, то анализирующей группе следует вновь изучать возможность обращения к экспертным организациям с просьбой представить свои мнения»*. Признавая, что после первоначального взаимодействия с Комитетом запрашивающие государства-участники могут существенно изменить свой запрос или представить дополнительные разъяснения, дополнительные экспертные материалы на более позднем этапе являются полезными для процесса;

б) темпы выполнения обязательств по статье 5 неразрывно связаны с усилиями по мобилизации ресурсов и возможностями затронутого государства-участника. Как упоминалось выше, недавний кризис затронул национальные и международные ресурсы для противоминной деятельности, и любой дополнительный кризис может вновь оказать давление на эти возможности. Поэтому крайне важно искать синергию там, где ее можно найти. В этой связи очень ценным является сквозной подход к поддержке осуществления, который может быть обеспечен затронутым государствам-участникам механизмами Конвенции. Например, тесное сотрудничество между Комитетом по осуществлению статьи 5 и Комитетом по укреплению сотрудничества и содействия, как это недавно было продемонстрировано под руководством Председателя СГУ-20, может привести к предоставлению улучшенной всеобъемлющей поддержки затронутым государствам-участникам и к выявлению будущих кандидатов для процедуры индивидуализированного подхода. Кроме того, активизация сотрудничества с донорами и органами координации доноров, такими как Группа поддержки противоминной деятельности, могла бы помочь затронутым государствам-участникам обеспечить надлежащий уровень финансирования в отношении их плана работы и/или запроса на продление;

с) поскольку более 30 государств-участников по-прежнему имеют обязательства по статье 5 Конвенции, и учитывая нынешние темпы деятельности по разминированию, вполне вероятно, что число запросов на продление, которые будут представлены, в предстоящие годы останется значительным. Поэтому государствам-участникам, желающим получить мандат в рамках Комитета по осуществлению статьи 5, следует иметь в виду значительный объем времени и усилий, которые требуются для выполнения этой миссии. Особое внимание следует уделить укреплению Комитета, с тем чтобы он мог выполнять свой мандат в свете предстоящих задач.

- i. С этой целью открытие Комитета для двух дополнительных государств-участников и/или продление мандатов в рамках Комитета до трех лет могло бы расширить опыт его членов и уменьшить рабочую нагрузку каждого его члена.
- ii. Другим вариантом могло бы быть создание специальной неофициальной подгруппы по запросам на продление. Эта подгруппа, действующая под ответственность самого Комитета, оказывала бы ему помощь посредством любого соответствующего вклада. Учитывая то, что другие государства-участники и соответствующие заинтересованные стороны готовы поддерживать работу Комитета, не будучи при этом в состоянии полностью посвятить себя работе Комитета, эта подгруппа могла бы принести пользу в расширении диалога и поддержании мандата Комитета на разработку высококачественного анализа, несмотря на увеличение числа представленных запросов на продление.
- iii. Другим способом решения проблемы прогнозируемого увеличения числа запросов на продление, которые должны быть представлены и

проанализированы в предстоящие годы, было бы обеспечение выполнения принятых государствами решений относительно предоставления ГИП дополнительных ресурсов. Важность ГИП в процессе подачи запросов на продление и в оказании помощи механизмам Конвенции признается на протяжении уже многих лет. Таким образом, укрепление ее потенциала за счет увеличения объема ресурсов могло бы позволить ей оказывать Комитету более эффективную поддержку в осуществлении статьи 5. Как упоминалось, это также соответствовало бы решению СГУ-7 *«побуждать все государства-участники, которые в состоянии делать это, предоставлять дополнительные целевые средства в Целевой фонд ГИП для покрытия расходов в связи с поддержкой процесса продлений по статье 5»*, а также рекомендации 11 документа *«Соображения относительно процесса запросов на продление сроков по статье 5»*, в которой говорилось: *«Государствам-участникам следует уделять должное внимание своим неоднократно провозглашавшимся обязательствам предоставлять необходимые средства для ГИП в целях оказания поддержки, требующейся государствам-участникам»*.
