

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

24 October 2018
Russian
Original: English

Семнадцатое совещание
Женева, 26–30 ноября 2018 года
Пункт 11 предварительной повестки дня
Рассмотрение запросов, представляемых по статье 5

Анализ запроса, представленного Боснией и Герцеговиной, на продление предельного срока для завершения уничтожения противопехотных мин в соответствии со статьей 5 Конвенции

Представлено Комитетом по осуществлению статьи 5 (Колумбия, Нидерланды, Чили, Швейцария)

1. Босния и Герцеговина ратифицировала Конвенцию 8 сентября 1998 года, и Конвенция вступила в силу для Боснии и Герцеговины 1 марта 1999 года. В своем первоначальном докладе, представленном в порядке обеспечения транспарентности 1 февраля 2000 года, Босния и Герцеговина сообщила о наличии районов, находящихся под ее юрисдикцией или контролем, в которых, как известно или как предполагается, установлены противопехотные мины. Босния и Герцеговина была обязана уничтожить или обеспечить уничтожение всех противопехотных мин под ее юрисдикцией или контролем к 1 марта 2009 года. Полагая, что она будет не в состоянии сделать это к такой дате, Босния и Герцеговина представила девятому Совещанию государств-участников (СГУ-9) 2008 года запрос на 10-летнее продление своего предельного срока – до 1 марта 2019 года. СГУ-9 единодушно согласилось удовлетворить этот запрос.

2. Удовлетворяя запрос Боснии и Герцеговины в 2008 году, СГУ-9 отметило, что даже с учетом последовательных и значительных усилий, прилагавшихся Боснией и Герцеговиной еще до вступления в силу Конвенции, Босния и Герцеговина сталкивается со значительными остающимися задачами в деле выполнения своих обязательств по статье 5. Совещание далее отметило, что, хотя план, представленный в запросе Боснии и Герцеговины, носит осуществимый и амбициозный характер, его успех зависит от повышения эффективности технического обследования, текущего, хотя и снижающегося, высокого уровня донорского финансирования и предоставления, а потом и неуклонного наращивания фондов местными органами власти. Совещание также отметило важность четкости относительно того, какие районы, какого размера и в каких местоположениях остается обработать в каждом административном районе.

3. 25 апреля 2018 года Босния и Герцеговина представила Председателю Комитета по осуществлению статьи 5 запрос на продление своего предельного срока, установленного на 1 марта 2019 года. 4 июня 2018 года Комитет письменно запросил у Боснии и Герцеговины дополнительное разъяснение и информацию в отношении продления. 7 сентября 2018 года Босния и Герцеговина представила Комитету по осуществлению статьи 5 пересмотренный запрос на продление, включающий

GE.18-17711 (R) 151118 161118

1817711



дополнительную информацию, предоставленную в ответ на вопросы Комитета. Этот запрос Боснии и Герцеговины рассчитан на дополнительные 2 года – до 1 марта 2021 года.

4. В запросе указано, что в соответствии с первоначальным запросом к началу периода продления (1 марта 2009 года) оставшееся загрязнение должно было составлять 1 573 000 000 кв. м; однако в силу того, что Босния и Герцеговина не смогла в полной мере выполнить Оперативный план по гуманитарному разминированию 2008 года, оставшееся загрязнение к началу периода осуществления составило в общей сложности 19 075 заминированных районов совокупной площадью 1 688 000 000 кв. м.

5. В запросе указано, что в течение первоначального периода продления было обработано в общей сложности 3 685 заминированных районов площадью 607 825 829 кв. м, в том числе 514 325 299 кв. м были признаны безопасными на основе нетехнического обследования, 77 800 000 кв. м были сокращены за счет технического обследования и 15 690 000 кв. м были подвергнуты расчистке, в результате которой были уничтожены 14 385 противопехотных мин, 1 181 противотанковая мина и 15 105 единиц неразорвавшихся снарядов, включая кассетные боеприпасы. Комитет отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина и впредь сообщала о своем прогрессе сообразно с Международными стандартами противоминной деятельности (ИМАС) в разбивке по районам, признанным безопасными на основе нетехнического обследования, сокращенным за счет технического обследования и обработанным путем расчистки.

6. В запросе указано, что в 2013–2016 годах Центр противоминной деятельности Боснии и Герцеговины (ЦПД БиГ) при поддержке Европейского союза (ЕС) реализовал проект «Высвобождение земель», который способствовал полному высвобождению земель на территории площадью 42 788 962 кв. м, в результате чего 34 638 322 кв. м были признаны безопасными на основе нетехнического обследования, 3 586 153 кв. м были сокращены за счет технического обследования и 242 432 кв. м были расчищены. В запросе указано, что этот процесс обеспечил возможность эффективной постановки задач в рамках технических обследований, с тем чтобы средства разминирования направлялись только в подтвержденные опасные районы (ПОР). В запросе указано также, что в рамках реализации упомянутого проекта ЦПД БиГ подготовил три главы в своих стандартах по противоминной деятельности, которые касаются высвобождения земель, нетехнического обследования и технического обследования и были разработаны в соответствии с ИМАС и приняты в январе 2016 года.

7. В запросе указано, что ЦПД БиГ начал пересмотр всех стандартов в области противоминной деятельности и стандартных операционных процедур (СОП) и что к марту 2018 года были приняты две главы, касающиеся нетехнического обследования и расчистки и последующих задач. В запросе указано, ЦПД БиГ ведет совместную работу со всеми своими партнерами в целях разработки концепции высвобождения земель, что позволит более эффективно подойти к решению остающихся задач. Комитет отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина как можно скорее обеспечила наличие и применение наиболее подходящих стандартов, директив и методологий высвобождения земель в соответствии с ИМАС в целях полного и рационального осуществления этого аспекта Конвенции согласно действию № 9 Мапутского плана действий. Комитет также отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина осуществляли эти усилия в открытом и транспарентном ключе вместе со своими партнерами.

8. В запросе указаны обстоятельства, которые, по мнению Боснии и Герцеговины, препятствовали осуществлению задач в ходе первоначально запрошенного периода продления, а именно: а) нехватка финансовых средств из-за того, что в Боснии и Герцеговине не был принят новый закон о деятельности, связанной с разминированием, благодаря которому должны были быть увеличены соответствующие государственные ассигнования; б) масштаб проблемы, связанной с

разминированием; с) отсутствие или низкое качество данных о минных полях, что препятствует надежному определению точного местоположения и точных периметров заминированных районов; d) климатические условия, в силу которых разминирование осуществляется в период с середины марта по начало декабря.

9. В запросе указано, что остающаяся задача включает 8 050 предположительно опасных районов (ПрОР) площадью 1 033 406 204 кв. м и 917 ПОР площадью 23 113 938 кв. м, расположенных в 12 муниципальных округах. Комитет отметил, что отсутствует ясность в отношении того, каким образом Босния и Герцеговина пришла к заключению, что остающаяся задача включает 8 967 остающихся заминированных районов, с учетом того, что в течение первоначального периода продления было обработано только 3 685 заминированных районов из 19 075 районов, оставшихся в 2009 году.

10. В запросе указано, что остающееся загрязнение по-прежнему оказывает негативное гуманитарное и социально-экономическое воздействие: в период 2009–2017 годов было зафиксировано в общей сложности 128 жертв, в том числе 94% мужчин и 6% женщин (87% взрослых и 13% детей). В запросе указано, что большинство несчастных случаев происходит в результате сельскохозяйственной деятельности, при заготовке дров и сырья. В запросе указано также, что несчастные случаи со смертельным исходом происходили в результате подрыва мин ПРОМ-1. Комитет отметил, что Босния и Герцеговина привела в своем запросе данные о жертвах применения мин в разбивке по возрасту и полу в русле обязательств, принятых государствами-участниками. Комитет отметил, что осуществление статьи 5 в запрашиваемый период продления потенциально может внести значительный вклад в повышение безопасности людей и улучшение социально-экономических условий в Боснии и Герцеговине.

11. Как уже отмечалось, запрос Боснии и Герцеговины рассчитан на 2 года (до 1 марта 2021 года) для проведения нетехнических и технических обследований с целью более надежного определения точного периметра заминированных районов, а также для продолжения операций по расчистке. В запросе указано, что, после того как будет определена остающаяся задача, Босния и Герцеговина сможет представить более надежную информацию об остающейся задаче и о количестве времени, необходимого для осуществления деятельности по статье 5, и представит окончательный запрос на продление к 31 марта 2020 года. Комитет выразил озабоченность в связи с тем, что почти через 20 лет после вступления Конвенции в силу Босния и Герцеговина не имеет четкого представления об остающейся задаче. Комитет отметил в качестве позитивного момента то, что Босния и Герцеговина запрашивает лишь период времени, необходимый для сбора и оценки данных о загрязненности наземными минами и другой соответствующей информации с целью разработки содержательного перспективного плана исходя из этой информации, после чего она собирается представить третий запрос, который будет содержать планы, основанные на более четком понимании масштабов задачи, и более надежный прогноз относительно количества времени, которое потребуется, чтобы завершить осуществление статьи 5.

12. В запросе указано, что Босния и Герцеговина разработала, при поддержке Женевского международного центра по гуманитарному разминированию (ЖМЦГР), национальную стратегию противоминной деятельности на период 2018–2025 годов, содержащую 5 стратегических целей, которые охватывают следующие аспекты: процедуры обеспечения качества данных; привлечение внимания к этой проблематике и повышение ответственности на национальном уровне; уточнение масштабов остающейся задачи и ее решение; сокращение количества пострадавших на основе информирования о минной опасности; а также обеспечение участия жертв в жизни общества наравне с другими людьми. В запросе указано, что после одобрения Комиссией по разминированию в Боснии и Герцеговине эта национальная стратегия будет направлена в Министерство гражданских дел и Совет министров для утверждения.

13. Комитет направил Боснии и Герцеговине письмо с просьбой представить информацию о четких сроках, в которые стратегия будет утверждена, и о содержании

стратегии. В своем обновленном запросе Босния и Герцеговина представила информацию о содержании стратегии, но не указала четких сроков ее утверждения. Признавая важную роль этой стратегии в контексте запроса на продление, Комитет отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина приняла эту стратегию без дальнейшего промедления.

14. В запросе указано, что в 2016 году началась реализация Закона о поправках к Закону о разминировании в Боснии и Герцеговине и была учреждена рабочая группа, в которую вошли представители Министерства гражданских дел, Комиссии по разминированию, ЦПД БиГ, вооруженных сил и подразделений гражданской обороны двух энтитетов, и что этот закон вместе с сопроводительной документацией был направлен через Министерство гражданских дел на рассмотрение Парламентской ассамблеи в рамках стандартной процедуры принятия. Комитет направил Боснии и Герцеговине письмо с просьбой представить дополнительную информацию в отношении статуса этого закона, поправок, которые будут приняты, и их значения, а также проблем и трудностей с принятием этого закона. Босния и Герцеговина представила подробную информацию о статусе закона, однако не включила в обновленный запрос информацию о проблемах и трудностях, связанных с его принятием.

15. В запросе указано, что базовые параметры плана и контрольные показатели, представленные в запросе, были подготовлены на основе результатов проекта «Высвобождение земель» и исходя из того понимания, что в ходе запрошенного периода будут мобилизованы достаточные финансовые ресурсы. В период продления будет осуществляться процесс адаптации рабочих методологий на всей территории Боснии и Герцеговины и будут активно применяться новые стандарты и СОП в ходе высвобождения земель в целях повышения результативности и затратоэффективности противоминной деятельности в Боснии и Герцеговине. В запросе указано также, что исходя из результатов проекта «Высвобождение земель» ожидается, что средства разминирования должны быть развернуты на сравнительно небольшой территории.

16. В запросе указано, что в течение периода продления будет осуществлен ряд мероприятий, в том числе проект «Страновая оценка», «Проект по обеспечению регулирования и управления для противоминной деятельности» и «ежегодные мероприятия по высвобождению земель». «Страновая оценка», которая будет проводиться совместно ЦПД БиГ, Вооруженными силами Боснии и Герцеговины и организацией «Помощь норвежского народа», будет нацелена на то, чтобы определить новые исходные условия для реалистичного планирования и осуществления стратегии противоминной деятельности на период 2018–2025 годов. Это будет достигаться путем определения предположительных заминированных районов (ПЗР) как географических районов, объединяющих несколько районов в единую «зону операций», в которой будет проводиться процесс высвобождения земель. В запросе указано, что такой подход позволит обеспечить более эффективное реагирование на потребности общества посредством укрепления связи с общинами и обеспечения учета потребностей и приоритетов населения. В запросе указано также, что это позволит упростить процедуры постановки задач путем закрепления за отдельными организациями более обширных географических районов для проведения операций. В запросе указано также, что этот проект будет осуществляться 14 группами по нетехническому обследованию: 9 группами от ЦПД БиГ, 2 группами от Вооруженных сил Боснии и Герцеговины и 3 группами от организации «Помощь норвежского народа» (ПНН), причем подготовительные мероприятия для осуществления проекта «Страновая оценка» будут завершены к июлю 2018 года, а подготовка оперативного персонала будет проводиться начиная с сентября 2018 года. В запросе указано также, что результатом этого проекта является определение примерно 500 ПЗР для проведения дальнейших операций и признание безопасными 30 000 000 кв. м земель.

17. В запросе указано, что «Проект по обеспечению регулирования и управления для противоминной деятельности» будет осуществляться при поддержке ПРООН и

будет нацелен на создание новой базы данных, ориентированной на Интернет, для замены существующей системы и повышения доступности и прозрачности данных о противоминной деятельности, а также для улучшения возможностей планирования в целях ускорения осуществления Конвенции о запрещении противопехотных мин. Этот проект нацелен также на укрепление институтов, стратегий, систем и практики применения соответствующих подзаконных актов, с тем чтобы способствовать эффективному высвобождению районов, ранее относившихся к категории предположительно заминированных, обратно для нужд общин, что пойдет на благо бедных и изолированных общин, которые в настоящее время проживают вблизи районов, затронутых наземными минами. Проект будет закреплен за Советом доноров с предоставлением форуму тщательно скоординированных планов и своевременных и точных отчетов, а также консультаций по вопросам стратегического и оперативного развития в контексте ситуации, связанной с разминированием, в Боснии и Герцеговине. Кроме того, проект нацелен на создание прочных партнерских связей с международными партнерами, включая ЖМЦГР, Группу имплементационной поддержки Конвенции о запрещении противопехотных мин и должностных лиц, а также Саперный батальон Вооруженных сил Боснии и Герцеговины, органы гражданской обороны и национальные органы по противоминной деятельности. Комитет отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина и в дальнейшем обеспечивала эффективность и результативность механизма координации с партнерами и правительственных процедур утверждения в целях поддержки осуществления программы.

18. В запросе указано, что ЦПД БиГ провел, при поддержке ЖМЦГР, оценку системы управления информацией, в частности используемых ЦПД БиГ методов сбора, хранения, анализа и обновления всей необходимой информации, касающейся противоминной деятельности. В запросе указано также, что в настоящее время ЦПД БиГ вырабатывает такую организационную структуру, которая способствовала бы оптимизации процедур управления и обмена информацией между его организационными подразделениями и внутри каждого из них. Комитет отметил важность этих усилий, поскольку государства-участники признают, что диалог, основанный на точной и высококачественной информации, может обеспечивать поддержку для сотрудничества и содействия и ускорять процесс осуществления Конвенции.

19. В запросе указано, что текущие ежегодные операции по высвобождению земель будут продолжаться в соответствии с ежегодными приоритетами, представляемыми муниципальными властями, а также в зависимости от финансового обеспечения, имеющегося для целей осуществления. Согласно Национальному закону о разминировании эти планы разрабатываются на ежегодной основе. В запросе указано, что, как ожидается, в ходе этих операций будет обработано в общей сложности

237 000 000 кв. м (126 000 000 кв. м в 2018 году и 111 000 000 кв. м в 2019 году), в том числе 179 000 000 кв. м будут исключены из категории опасных (82 000 000 кв. м в 2018 году и 97 000 000 кв. м в 2019 году) в результате нетехнического обследования, 30 000 000 будут сокращены за счет технического обследования (30 000 000 кв. м в 2018 году) и 2 000 000 кв. м будут расчищены (1 000 000 кв. м в 2018 году и 1 000 000 кв. м в 2019 году). В запросе указано также, что в Боснии и Герцеговине на административных уровнях были установлены графики по районам, подлежащим обследованию и расчистке, с определением их приоритетности исходя из последствий ситуации с заминированными районами для населения. В запросе указано также, что в рамках нетехнического обследования ЦПД БиГ определит в общей сложности около 120 ПЗР общей площадью приблизительно 263 200 000 кв. м, а также что параллельно с этими мероприятиями будет установлено 18 000 предупреждающих знаков для обозначения ПрОР.

20. Поскольку Босния и Герцеговина указала, что в ходе реализации проекта «Высвобождение земель» безопасными были признаны более 90% ее районов, считавшихся загрязненными, и что страна разработала национальные стандарты противоминной деятельности, Комитет отметил, что Босния и Герцеговина может

оказаться в ситуации, когда она, возможно, будет в состоянии завершить осуществление статьи 5 в ближайшем будущем. Комитет добавил, что это могло бы пойти на пользу как Конвенции, так и самой Боснии и Герцеговине с учетом ее указания на те социально-экономические выгоды, которые будут проистекать из разминирования.

21. В запросе указано, что затраты на деятельность, которая будет осуществляться в период продления, составят в общей сложности 79 260 000 марок (40 510 000 марок в 2019 году и 38 750 000 в 2020 году). В запросе указано, что правительство Боснии и Герцеговины выделит 50% всех необходимых средств (39 630 000 марок) и 50% (39 630 000 марок) должны быть получены от доноров. В запросе указано, что средства из национального фонда покроют деятельность ЦПД БиГ по нетехническому обследованию, а также работы по разминированию, проводимые Вооруженными силами Боснии и Герцеговины. В запросе указано также, что финансирование для подразделений гражданской обороны на проведение технического обследования и операций по разминированию будет предоставляться администрациями энтитетов, а остальные средства будут поступать из бюджета округа Брчко и бюджета кантонов и муниципалитетов, а также от государственных и частных компаний. Кроме того, в запросе указано, что дополнительные финансовые средства, как ожидается, поступят от традиционных стран-доноров через отделения МЦФ, ПНН и ЕС в Боснии и Герцеговине, а также от других учреждений и организаций. В запросе далее указано, что проект «Страновая оценка» и «Проект по обеспечению регулирования и управления для противоминной деятельности» будут финансироваться представительством ЕС в Боснии и Герцеговине.

22. Комитет отметил, что запрос включает и другую соответствующую информацию, которая может оказаться полезной для государств-участников при оценке и рассмотрении запроса, в том числе более подробную информацию о структуре национальных органов по разминированию; информацию об определении ПЗР; информацию о плане работы в части приоритетов, рисков и предпосылок, а также о приложениях к нему, которые среди прочего содержат подробные данные об остающейся задаче и приоритетных направлениях работы на 2018 год.

23. Комитет отметил, что Босния и Герцеговина не выполнила принятого ею обязательства, зафиксированного в решениях девятого Совещания государств-участников, в плане уточнения того, какие районы, какого размера и в каких местоположениях остается обработать в каждом административном районе. Комитет далее отметил указание Боснии и Герцеговины на то, что выполнить обязательства, взятые ею в своем первоначальном запросе на продление, ей помешало то обстоятельство, что не был принят новый закон о деятельности, связанной с разминированием, который должен был предусмотреть выделение государством соответствующих финансовых средств, что обеспечило бы стабильное и непрерывное финансирование, необходимое для проведения операций по гуманитарному разминированию. Комитет отметил, что, хотя Босния и Герцеговина четко указала, что она выделит 50% финансовых средств, необходимых для полного осуществления плана, содержащегося в ее запросе, Босния и Герцеговина могла бы добиться большего доверия со стороны тех, кто в состоянии предоставлять содействие, путем повышения национальной ответственности и наращивания своих усилий в области гуманитарного разминирования.

24. Комитет далее отметил, что, хотя вызывает сожаление тот факт, что спустя почти 20 лет после вступления в силу государство-участник не в состоянии указать, какой объем работы остается сделать, позитивно то, что Босния и Герцеговина намерена наращивать усилия, чтобы обрести понимание истинных масштабов остающейся задачи и соответственно разработать планы, которые точно прогнозировали бы количество времени, требующееся для полного осуществления статьи 5. Комитет отметил, что, запрашивая двухгодичное продление, Босния и Герцеговина прогнозирует, что ей понадобится приблизительно два с половиной года с даты представления своего запроса, чтобы добиться ясности в отношении остающейся задачи, составить детальный план и представить третий, окончательный, запрос на продление.

25. Комитет с удовлетворением отметил, что информация, предоставленная в запросе, а впоследствии и в ответах на вопросы Комитета, носит всеобъемлющий, полный и ясный характер. Комитет далее отметил, что план, представленный Боснией и Герцеговиной, является осуществимым, хорошо поддается мониторингу и четко указывает, какие факторы могут сказаться на темпах осуществления. Комитет отметил также, что этот план основан на ассигнованиях из государственного бюджета и зависит от стабильного международного финансирования. В этом отношении Комитет отметил, что для целей Конвенции было бы полезно, если бы Босния и Герцеговина ежегодно докладывала государствам-участникам по следующим аспектам:

a) прогресс в разработке соответствующих стандартов, директив и методологий высвобождения земель в соответствии с ИМАС для полного и рационального осуществления Конвенции в течение запрошенного периода продления, а также результаты их применения с точки зрения годовых целевых показателей, указанных в представленном Боснией и Герцеговиной плане работы;

b) прогресс в высвобождении земель в сопоставлении с обязательствами, принятыми на себя Боснией и Герцеговиной в годовом плане работы, с разбивкой согласно Международным стандартам противоминной деятельности;

c) прогресс в осуществлении проекта «Страновая оценка» и «Проекта по обеспечению регулирования и управления для противоминной деятельности» и результаты этих усилий;

d) обновленная информация в отношении национальных усилий по мобилизации ресурсов, включая работу с потенциальными донорами и работу по повышению уровня осведомленности о нехватке финансирования с представителями государственных органов, государственных предприятий и местных органов власти в целях финансирования операций по разминированию, а также результаты этих усилий.

26. Комитет отметил важность того, чтобы, помимо представления отчетности государствам-участникам, как отмечалось выше, Босния и Герцеговина регулярно уведомляла государства-участники о других соответствующих изменениях, связанных с осуществлением статьи 5, в период, охватываемый запросом, и других обязательствах, взятых в запросе, на межсессионных совещаниях, Совещании государств-участников и обзорных конференциях, а также в своих докладах по статье 7, используя Руководство по отчетности.