

《关于禁止使用、储存、生产和转让
杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》
缔约国会议

24 September 2018
Chinese
Original: English

第十七届会议

2018年11月26日至30日，日内瓦

临时议程项目9(d)

审议《公约》的一般状况和实施情况

防止和制止被禁止的活动和促进履约：
与合作履约事务委员会的任务有关的结论和建议

合作履约事务委员会的结论和建议

合作履约事务委员会

(阿富汗、伊拉克、波兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和
赞比亚)提交

一. 引言

委员会的活动

1. 委员会于2018年1月25日举行了2018年第一次会议，开始与面临使用杀伤人员地雷指控的缔约国进行合作性对话及开展内部审议等工作。
2. 委员会更新了工作方法草案，该草案审议了一个案件相关决定、偏好的议事顺序、有关查明可用作启动新案件的一套指示性问题的意见、委员会报告的结构、出现利益冲突时的处理办法，以及委员会与民间社会的关系。委员会强调，委员会的工作方法将对委员会认为必要的改变保持足够的灵活性。
3. 2018年期间，委员会利用一个代表团在日内瓦出席会议的机会，会见了南苏丹和苏丹的代表。同样，委员会还与国际禁止地雷运动(禁雷运动)和人权观察社联系，征求民间社会对履约问题的意见。委员会感谢上述国家、禁雷运动和人权观察社的代表的参与和他们向委员会提供的资料。
4. 2018年4月23日，委员会主席致函南苏丹、苏丹、乌克兰和也门，鼓励它们在6月8日至9日闭会期间会议之前向委员会提供进一步资料，并鼓励它们积极参加会议。



5. 2018年8月14日,委员会主席致函苏丹、乌克兰和也门,请它们提供更多资料,作为委员会在闭会期间会议上提供的初步意见的补充。

二. 结论

6. 在审议和与有关缔约国的合作接触基础上,委员会希望分享以下结论和履约状况:

南苏丹

7. 委员会从2014年开始审议与南苏丹遵守《公约》第1.1条所载禁令情况相关的指控。这些指控涉及南苏丹政府军在上尼罗州纳西尔附近地带布设杀伤人员地雷,指控的来源是“2015年3月1日至2015年3月16日由南苏丹政府间发展管理局监测与核实机制调查并核实的违反《终止敌对行为协议》情况最新报告概要”。

8. 2015年5月,南苏丹书面告知委员会说,该国的政府军自2008年以来未拥有过杀伤人员地雷。该国政府还指出,由于局势不安全,相关地区很难进入。联合国地雷行动处(地雷行动处)驻南苏丹办事处的代表证实了安全局势,他们还指出,安全局势导致很难对使用地雷的指控进行调查。

9. 在2015年9月29日的一次会议上,南苏丹表示,希望2015年8月26日签署的和平协定能够改善团结州、琼莱州和上尼罗州的安全状况并为调查提供便利。委员会还获悉,国防部设立了一个委员会,一旦安全局势改善,就对这些指控进行调查;委员会还欢迎地雷行动处和民间社会与政府组成一个联合核查团,以确定与这些指控相关的事实。

10. 2016年2月17日,南苏丹告知委员会,因安全局势有所改善,该国正在组建上述委员会,负责在上尼罗州纳西尔附近进行调查;然而,南苏丹请求援助,以便将调查组运到纳西尔,该地区只能通过空运进入。

11. 2016年5月3日,委员会致函南苏丹,要求提供有关局势的最新资料,并要求提供资料,说明根据《公约》第9条和《马普托行动计划》之行动29,为确保履约采取的措施。2016年,通过第7条报告,南苏丹报告说,该国未采取法律、行政或其他措施防止和制止本《公约》禁止缔约国的任何活动,但该国承诺今后采取此类措施,并提交报告。

12. 2017年2月10日,南苏丹向委员会报告说,安全局势2016年有所恶化,所以目前无法处理这些指控。南苏丹还表示,鉴于议会正在审议许多法律,目前很难处理国家立法问题。

13. 南苏丹代表团在第十六届缔约国会议上告知委员会,已对关于上尼罗州纳西尔的指控进行了调查,并以非正式形式提供了一份报告副本。2018年5月5日,委员会收到南苏丹常驻联合国日内瓦办事处代表团的报告。报告指出,2017年11月24日,一个四人调查组(包括南苏丹国家地雷行动局、拉特乔尔州协调办公室(纳西尔)、苏丹人民解放军工程司和地雷行动处各一名代表)访问了上尼罗州纳西尔,对指控进行了调查,并与苏丹人民解放军军官及警务专员举行了正式面谈,还对指控来源涉及的苏丹人民解放军军营附近的地带进行了实地检查。

14. 调查结果表明,没有任何证据证明纳西尔附近或指控所称 2015 年的日期前后埋设了地雷。调查组还认为,2015 年埋设地雷的指称不可信,纳西尔周围地区很可能没有受到地雷污染。

15. 委员会赞赏南苏丹愿意就所称指控进行持续对话,分享信息和澄清情况。根据从南苏丹收到的资料,委员会建议不对指控做进一步审查。尽管如此,委员会重申南苏丹应尽早采取行动,根据《公约》第 9 条和《马普托行动计划》之行动 29,在第四次审议会议前采取法律、行政或其他措施,防止和制止本《公约》禁止缔约国的任何活动。委员会赞赏南苏丹继续向委员会通报这方面的努力。

苏丹

16. 关于苏丹武装部队和北方苏丹人民解放军(北方苏人解)在苏丹使用杀伤人员地雷的指控出现于 2011 年和 2012 年。苏丹自 2014 年 12 月以来就这些指控与委员会进行对话。苏丹已多次强调,该国充分遵守《公约》并已启动调查,以澄清关于托罗吉(Toroji)、黑格里格(Higleg)、贾巴尔科(Jabalko)、黑邦(Heiban)和贝丽拉(Belila)等地区的若干指控。虽然苏丹向委员会提供了一份关于黑格里格的内部调查报告,该报告的结论是未再布设新的杀伤人员地雷,但该国也报告说,由于这些地区的安全形势,无法进入出现指控的其他地区。

17. 在 2015 年 8 月 31 日向委员会寄发的书面最新情况中,苏丹强调,该国既不储存也不制造任何种类的地雷。苏丹指出,在南科尔多凡州和青尼罗州的一些地区,地雷可能是由叛乱分子控制地区的反叛团体布设的。由于暴雨、行动困难和缺乏安全等原因,苏丹的一个调查委员会无法进入贾巴尔科地区,该委员会计划于 2015 年 11 月访问该地区。

18. 2016 年 2 月 1 日,苏丹向委员会提供了关于据称苏丹军队使用杀伤人员地雷问题的两份调查报告。2015 年 10 月,在卡杜格利(南科尔多凡州)的 Kilemo 区和在巴里拉地区(西科尔多凡州)进行了调查,结论是苏丹军队遵守了《公约》义务,没有布设新的杀伤人员地雷。关于海曼(Hayman)、贾巴尔科和提卢吉(Tirougi)地区的指控无法调查,因为这些地区不在苏丹政府的控制范围内。报告最后指出,一旦安全局势许可,必须在这些地区进行调查。

19. 2016 年 2 月 17 日,苏丹向委员会重申,该国承诺对使用地雷的指控开展调查,但某些地区仍然处于冲突之中,无法在这些地区开展调查。

20. 2016 年 5 月 3 日,委员会致函苏丹,要求提供有关局势的最新资料,并要求提供资料,说明根据《公约》第 9 条和《马普托行动计划》之行动 29,为确保履约采取的措施。

21. 2016 年 5 月 19 日,在闭会期间会议间隙时间,苏丹重申,该国承诺随时向委员会通报关于有待调查地区的安全局势,并向委员会提交了 2010 年《排雷行动法》副本,该法禁止《公约》第 1.1 条所禁止的行为,并列入了违规处罚。

22. 2017 年 2 月 8 日,苏丹向委员会指出,阻碍调查的安全局势依然存在。苏丹报告说,目前正在进行全国和平对话,这可为实况调查委员会提供机会,对其余地区开展调查。

23. 在 2017 年 6 月 9 日的闭会期间会议上发言时，苏丹回顾说，该国已设立了一个委员会，以处理有关履约问题的指控，根据所进行的调查，该委员会得出结论认为，在苏丹政府控制的地区，没有使用杀伤人员地雷。苏丹还表示，持续的不安全状况继续妨碍该委员会在该国三个地区进行调查。

24. 2018 年 4 月 23 日，委员会致函苏丹，要求该国提供最新资料，说明对尚待处理的指控的调查情况，以及为确保尽快进行调查与合作伙伴开展协作的情况。苏丹答复说，该国政府已在国家地雷行动中心的监督下成立了一个委员会，进行了调查研究和直接调查，包括听取当地居民和军队战地指挥官以及在该地区活动的企业与人道主义工作人员的说法。苏丹表示，进行调查的地区没有发生任何事故的报告，但安全形势仍阻碍在其余地区进行调查。

25. 委员会赞赏苏丹与委员会和缔约国的合作。根据从苏丹收到的资料，委员会期待继续与苏丹进行接触和合作对话。委员会最后表示希望苏丹继续提供最新资料，说明出现指控的、苏丹表示安全对调查委员会的工作构成障碍的其余地区 (Jebel Kowa、黑邦和托罗吉) 的安全局势。委员会鼓励苏丹继续与所有伙伴合作，以确保调查工作可以尽快进行。

乌克兰

26. 关于在乌克兰使用杀伤人员地雷的指控与据称 2014 年初以来在乌克兰领土上存在各种类型的杀伤人员地雷(PFM、MON 和 OZM 系列)的文献有关，但未明确确定使用这种地雷的责任方。乌克兰 2015 年 5 月以来就这些指控与委员会进行了对话，并强调该国充分遵守了《公约》。乌克兰还重申，该国武装部队仅有权以遥控引爆模式(通过电子引爆)使用地雷，《公约》未对此加以禁止。

27. 乌克兰在 2015 年 6 月的闭会期间会议上就此问题作了声明，此后，该国一直坚持该声明，并指出，没有新内容需要补充。

28. 乌克兰向 2015 年缔约国第十四届会议通报，在其管辖但不在其控制之下的地区存在雷区。乌克兰还通报说，在乌克兰控制下的领土上有破坏行为，包括在领土和基础设施中埋设地雷的情况。

29. 2016 年 2 月 18 日，乌克兰向委员会重申该国遵守了《公约》，乌克兰武装部队的所有部门都得到关于《公约》义务的指示。乌克兰向委员会通报说，在该国东南部不受乌克兰控制的地区，非国家武装团体以受害者引爆方式(包括有绊线的 MON-15 地雷)使用杀伤人员地雷，这是《公约》所禁止的。

30. 乌克兰重申，该国拥有储存的杀伤人员地雷，这些地雷的销毁工作在 2015 年 12 月重新开始，此前曾被暂停。乌克兰表示，这些库存不在前线(有被盗窃的风险)附近。然而，一些杀伤人员地雷被不受乌克兰控制的领土内(克里米亚)的非国家武装团体攫取。乌克兰认为，其中一些地雷现已使用，而且已被乌克兰发现。

31. 2016 年 5 月 3 日，委员会致函乌克兰，要求提供最新资料，说明根据《公约》第 9 条和《马普托行动计划》之行动 29，为确保履约采取的措施。但乌克兰没有提供任何有关采取法律、行政或其他措施确保履约的资料。

32. 在 2016 年 5 月 20 日的闭会期间会议上，乌克兰指出，在乌克兰有准确定位的各种地雷以前从未在乌克兰境内使用过(PMN1、PMN2、PMN4 和 POM2R)，最后库存的这些地雷已于 2011 年销毁。乌克兰还报告说，在克里米亚自治共和国、赫尔松州和顿涅茨克的被占领土内布设了地雷是有可能的。

33. 2017 年 2 月 7 日，乌克兰向委员会表示，该国仍然怀疑在乌克兰管辖但暂时不受其控制的地区有使用地雷的情况，但该国没有关于不在其控制下、疑有使用地雷情况的地区的资料。乌克兰报告说，该国正继续确定在乌克兰领土上从未使用过的地雷(例如，PMN2 和 PMN4)的准确位置。乌克兰还向委员会报告说，该国已经制定了一个《地雷行动法》草案，目前正在进行通过前的辩论。

34. 2018 年 4 月 23 日，委员会致函乌克兰，要求提供最新资料，说明出现指控但不在乌克兰控制下的地区的安全局势，以及该国根据《公约》第 9 条和《马普托行动计划》之行动 29，为防止和制止本《公约》禁止缔约国的个人或在缔约国管辖或控制的领土上进行的任何活动而采取的法律、行政或其他措施。乌克兰没有向委员会提供这些方面的最新资料。

35. 委员最后表示希望乌克兰继续提供最新资料，说明发生了指控、乌克兰认为安全对正在进行的调查构成妨碍以及乌克兰表示暂时超出其控制的剩余地区的安全局势。委员会重申乌克兰应尽早采取行动，根据《公约》第 9 条和《马普托行动计划》之行动 29，在第四次审议会议前采取法律、行政或其他措施，防止和制止本《公约》禁止缔约国的任何活动。委员会赞赏乌克兰继续向委员会通报这方面的努力。

也门

36. 通过 2013 年 11 月 17 日的一份官方公报，也门承认并证实了关于共和国卫队 2011 年在萨那附近的瓦迪·巴尼·贾尔莫(Wadi Bani Jarmoz)地区使用杀伤人员地雷的指控。此后，按照其在缔约国第十二届会议上作出的承诺，也门向缔约国提供了一份临时报告(2014 年 3 月 29 日)和最后报告(2015 年 1 月 15 日)，以通报缔约国：(a) 也门调查的现状和结果；(b) 查明部署杀伤人员地雷的责任人的情况，以及随后采取的措施；(c) 关于杀伤人员地雷来源以及这些地雷是如何获得等问题的资料，特别是鉴于也门早就报告说所有储存都已销毁；(d) 销毁发现的任何额外储存并清除有关雷区的情况；(e) 为防止和制止未来由个人或在其管辖或控制的领土上可能采取任何被禁止的活动而采取的行动。已根据这些报告以及向委员会提供的信息，启动了内部调查，并将报告和信息转交一个军事法庭，供其审议和核实证据。然而，也门称，由于内部安全、政治和技术限制，这些程序后来被中止。

37. 2015 年 7 月出现了新指控，指称在亚丁、阿比扬和拉赫季省使用了杀伤人员地雷。媒体报道提及排雷行动官员和卫生官员所作的声明。

38. 在缔约国第十四届会议上，也门通报说，该国通过媒体了解到，在该国中部和南部正在发生战斗的地方，有使用杀伤人员地雷的情况。也门还通报说，这些地雷的位置仍不清楚；该国申明，政府的一个优先事项是收集证据，提供关于这些指控的具体资料。

39. 2016年2月19日，也门通报委员会说，情况仍未改变；此外，未对据称使用杀伤人员地雷的情况进行新的调查。最近一次调查是在2011年进行的，但由于政治和安全局势不得不中止。

40. 也门还通报委员会，在该国中部地区、南部(亚丁)以及可能在靠近塔伊兹的东部地区存在杀伤人员地雷污染。也门指出，由于冲突，无法进入这些雷区。

41. 2016年5月3日，委员会致函也门，要求提供有关情况的最新资料，并要求提供资料，说明根据《公约》第9条和《马普托行动计划》之行动29，为确保履约采取的措施。

42. 2016年，通过第7条报告，也门报告说，该国制定了国内法，规定下列行为属于犯罪：拥有、生产、设计、进口、出口、交易、转让和储存杀伤人员地雷，并列入了这些行为的刑罚。

43. 2016年5月19日，也门通报委员会说，该国承诺随时向委员会通报安全情况。也门还表示，在也门正在使用的地雷过去未在也门储存或使用，而是最近被非法转移到也门的。也门表示，政府将调查这一问题。

44. 在2016年5月20日闭会期间会议上发言时，也门重申，该国面临一些新挑战，包括新的污染；该国已采取若干步骤，其中包括由政府制订一项新战略，以促进履行《公约》义务的工作。也门重申，政府承诺调查使用地雷的情况，并将处罚进口和使用地雷的责任人。

45. 2017年4月21日，也门向委员会表示，鉴于目前的安全局势、缺乏能力和缺乏信息等状况，无法进行尚未开展的调查。也门指出，该国也很难获得关于正在也门使用的杀伤人员地雷来源的可靠信息。也门表示，追究责任的工作目前被搁置，因为以下人道主义优先事项更为紧迫：向国民提供地雷风险教育、开展排雷活动和向受害者提供援助。也门表示，正在进行的一项努力是实施应急计划，与联合国内部的排雷行动相结合，以促进履行《公约》。

46. 在2017年6月9日闭会期间会议上发言时，也门重申，在也门发现的地雷是非法转移到该国的。也门还指出，作为对指控的回应，该国希望能够提交已开展的实况调查结论，并确定责任；该国还表示愿意回答任何问题，并随时向委员会通报情况。

47. 2018年4月23日，委员会致函也门，欢迎该国提供任何关于安全局势的最新信息，对在也门使用杀伤人员地雷的指控做出回应，并说明对在该国管辖或控制下的地区转让或使用地雷进行调查的情况。也门没有向委员会提供这些方面的最新资料。

48. 委员会赞赏也门与委员会和缔约国的合作。根据从也门收到的资料，委员会期待继续与也门进行接触和合作对话。委员会最后表示希望也门继续提供最新资料，说明出现指控的、也门表示安全对调查工作构成障碍的其余地区的安全局势。委员会还表示希望也门继续向委员会告知有关在也门转让和使用地雷的情况。委员会鼓励也门继续与所有伙伴合作，以确保调查工作可以尽快进行。