

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

29 September 2020
Russian
Original: English

Восемнадцатое совещание
Женева, 16–20 ноября 2020 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 (Австрия, Замбия, Канада и Норвегия)

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 произвести 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, 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. СГУ-9 далее отметило, что, хотя план, представленный в запросе Боснии и Герцеговины, носил 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. СГУ-9 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 («Комитет») запрос на продление своего предельного срока, установленного на 1 марта 2019 года. 4 июня 2018 года Комитет письменно

* Настоящий документ было решено издать позднее установленной даты его опубликования в связи с обстоятельствами, не зависящими от стороны, представившей документ.



запросил у Боснии и Герцеговины дополнительное разъяснение и информацию в отношении запроса на продление. 7 сентября 2018 года Босния и Герцеговина представила Комитету пересмотренный запрос на продление, включающий дополнительную информацию, предоставленную в ответ на вопросы Комитета. Этот запрос Боснии и Герцеговины был рассчитан на дополнительные 2 года — до 1 марта 2021 года. Семнадцатое Совещание государств-участников (СГУ-17) единодушно согласилось удовлетворить этот запрос.

4. Удовлетворяя запрос, СГУ-17 отметило, что, к сожалению, спустя почти 20 лет после вступления для страны Конвенции в силу Босния и Герцеговина не в состоянии указать, какой объем работы остается сделать и как она будет проводиться. Вместе с тем, как отметило далее Совещание, позитивно то, что Босния и Герцеговина намерена предпринять шаги, чтобы обрести понимание истинных масштабов остающейся задачи и разработать планы, которые точно прогнозировали бы количество времени, требующееся для полного осуществления статьи 5. В этом контексте СГУ-17 отметило важность того, что Босния и Герцеговина запрашивает только такой период времени, который необходим для оценки соответствующих фактов и разработки содержательного перспективного плана исходя из этих фактов. СГУ-17 далее отметило, что, запрашивая двухгодичное продление, Босния и Герцеговина прогнозирует, что ей понадобится приблизительно два года с даты представления своего запроса, чтобы добиться ясности в отношении остающейся задачи, составить детальный план и представить третий запрос на продление.

5. 22 июня 2020 года Босния и Герцеговина представила Председателю Комитета запрос на продление своего предельного срока, установленного на 1 марта 2021 года. 31 июля 2020 года Комитет письменно запросил у Боснии и Герцеговины дополнительное разъяснение и информацию. 25 августа 2020 года Босния и Герцеговина представила Комитету пересмотренный запрос на продление, включающий дополнительную информацию, предоставленную в ответ на вопросы Комитета. Этот запрос Боснии и Герцеговины рассчитан на шестилетний период — до 1 марта 2027 года.

6. В запросе указано, что на момент подачи предыдущего запроса Босния и Герцеговина являлась одной из наиболее загрязненных минами европейских стран. Площадь заминированных районов составляла приблизительно 1 056 574 142 м² (т. е. 2 % всей территории Боснии и Герцеговины).

7. В запросе указано, что тогда же был реализован финансируемый Европейской комиссией проект «Страновая оценка имеющихся предположительно опасных районов (ПрОР) по Боснии и Герцеговине», направленный на повышение эффективности за счет проведения нетехнического (НТО) и технического обследования (ТО) в порядке установления нового базисного уровня для целей реалистичного планирования мероприятий по расчистке и решения задач, намеченных в Стратегии противоминной деятельности на 2018–2025 годы. В запросе указано, что в реализации проекта, осуществлявшегося при поддержке со стороны местных органов власти, участвовали 14 групп по НТО (9 — от Центра противоминной деятельности Боснии и Герцеговины (ЦПД БиГ), 2 — от Вооруженных сил Боснии и Герцеговины и 3 — от организации «Помощь норвежского народа»).

8. В запросе указано, что благодаря проекту удалось провести делимитацию 488 предположительно заминированных районов (ПЗР), т. е. географических районов, объединяющих ПрОР и подтвержденные опасные районы (ПОР) в один «оперативный район», впоследствии подлежащий процессу высвобождения земель (НТО, ТО и расчистка посредством разминирования). В запросе указано, что подход на базе определения ПЗР в большей мере отвечает нуждам общества посредством укрепления связи с общинами и обеспечения учета потребностей и приоритетов населения. В запросе указано также, что данный подход упрощает процедуру постановки задач путем закрепления за отдельными организациями более обширных географических районов.

9. В запросе указано, что в течение периода продления были обработаны территории общей площадью 94 555 274 м², в том числе 84 655 964 м² ПрОР были

признаны безопасными на основе НТО, 8 342 881 м² ПрОР был сокращен за счет ТО, а 1 566 429 м² ПОР были расчищены посредством разминирования. В запросе далее указано, что уничтожено в общей сложности 3064 противопехотные мины, 76 противотанковых мин и 2363 взрывоопасных пережитка войны (ВПВ), включая кассетные боеприпасы. Комитет приветствовал поступающую от Боснии и Герцеговины отчетность о достигнутом прогрессе и отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина продолжала сообщать 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 посредством разминирования.

10. В запросе указано, что в течение периода продления Босния и Герцеговина продолжала реализацию осуществляемого при поддержке ПРООН Проекта по обеспечению регулирования и управления для противоминной деятельности, который призван содействовать органам, ответственным за противоминную деятельность, в деле повышения транспарентности, улучшения возможностей планирования и внедрения обновленных стандартов противоминной деятельности с целью ускорения темпов разминирования. Общая цель состоит в том, чтобы восстановить доверие доноров путем разработки заслуживающего доверия, реалистичного и реализуемого плана завершения расчистных мероприятий в интересах соблюдения обязательств страны по Конвенции о запрещении противопехотных мин. В запросе указано, что проект закреплен за Советом доноров, выступающим в качестве форума для координации, представления своевременных и точных отчетов, консультирования по стратегическим и оперативным сдвигам в противоминной деятельности, а также для налаживания прочных национальных и международных партнерских связей. Комитет отметил важность предпринимаемых Боснией и Герцеговиной усилий по укреплению национальной координации, в том числе посредством обеспечения регулярного диалога с национальными и международными заинтересованными сторонами в отношении прогресса, проблем и поддержки в деле осуществления. Комитет с удовлетворением отметил достигнутый Боснией и Герцеговиной прогресс и ее усилия по принятию надлежащих шагов для повышения эффективности и действенности обследования и расчистки.

11. В запросе указано, что в течение периода продления Босния и Герцеговина продолжала проведение мероприятий по информированию о минной опасности (ИМО) посредством широкого распространения информации, просвещения среди затрагиваемых групп, усилий по налаживанию связей с населением в затронутых общинах, а также в рамках учебных программ для начальных школ. В запросе указано, что имеется план по обеспечению ИМО в тех общинах, где проведение работ по разминированию на ближайшее будущее не запланировано, и что в тех общинах, где в настоящее время ведется минная расчистка, ИМО осуществляется в контексте усилий по налаживанию связей с населением при содействии со стороны аккредитованных организаций. В запросе указано, что подход к ИМО основан на анализе имеющихся в базе данных ЦПД БиГ сведений о пострадавших, причем с учетом соответствующих статистических закономерностей, равно как присущего местным общинам жизненного уклада и той деятельности, которой они занимаются. Комитет приветствовал предпринимаемые Боснией и Герцеговиной усилия по налаживанию ИМО и адаптации ее программы исходя из оценки потребностей и с учетом характера угрозы, с которой сталкивается население. Комитет далее отметил важность того, чтобы Босния и Герцеговина продолжала представлять информацию о подробных, рассчитанных по стоимости и многолетних планах информирования о минной опасности и сокращения ее масштабов в затрагиваемых общинах с учетом конкретных условий.

12. В запросе указано, что в течение периода продления было обработано лишь 37,82 % от общей площади земель, намечавшихся под расчистку. В запросе указаны следующие обстоятельства, которые, по мнению Боснии и Герцеговины, препятствовали осуществлению поставленных задач в ходе запрошенного ею периода продления:

а) задержка в осуществлении разминирования, обусловленная тем, что в октябре 2019 года истек срок полномочий членов Комиссии по разминированию в Боснии и Герцеговине, а новые члены были назначены лишь 30 апреля 2020 года;

б) финансовые ресурсы, не отвечающие потребностям реализации Стратегии;

в) климатические условия, в силу которых разминирование на большей части территории Боснии и Герцеговины может осуществляться в период с середины марта по начало декабря;

г) пандемия COVID-19, либо вынудившая приостановить деятельность государственных учреждений Боснии и Герцеговины, либо ставшая фактором, препятствующим их работе.

13. В запросе указано, что к остающимся проблемным территориям относятся 488 ПЗР общей площадью 966 686 086 м², включая 799 ПОР площадью 20 747 593 м² и ПрОР общей площадью 945 938 493 м². В запросе также указано, что под выявленными в Боснии и Герцеговине ПрОР понимаются зоны на линии соприкосновения воюющих группировок, применительно к которым имеется информация и которые, по всей вероятности, загрязнены минами. Комитет отметил важность дальнейшего предоставления Боснией и Герцеговиной — в соответствии с ИМАС — информации относительно остающихся проблемных территорий с разбивкой по «предположительно опасным районам» и «подтвержденным опасным районам» и указанием их относительных размеров, а также по типу загрязнения.

14. В запросе указано, что остающееся загрязнение по-прежнему сопряжено с гуманитарными и социально-экономическими последствиями и что в рамках проекта страновой оценки были выявлены в общей сложности 1413 общин, затронутых минами (в малой степени — 981, в средней степени — 193 и в высокой степени — 239). Как указано в запросе, большинство несчастных случаев приходится на осень и весну, что обусловлено проведением сельскохозяйственных работ и заготовкой дров (80 % по третьей категории); второй же по значимости причиной инцидентов, связанных с минами, является сбор сырья, представляющего экономическую ценность. В запросе указано, что к группе повышенного риска относятся лица мужского пола и что большинство несчастных случаев со смертельным исходом происходят в результате подрыва мин типа ПРОМ-1. В запросе указано, что, хотя на взрослых мужчин и приходится значительная доля жертв, смерть или инвалидность кормильца весьма ощутимо сказывается на других членах семьи, которых можно рассматривать в качестве косвенных жертв. В запросе далее подчеркивается исключительно важное значение уяснения психологических и психосоциальных последствий для выживших жертв и затрагиваемых членов семьи, и особо оговаривается необходимость обеспечения условий для удовлетворения их потребностей. Комитет отметил, что Босния и Герцеговина представила 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.

15. Как уже отмечалось, запрос Боснии и Герцеговины рассчитан на шесть лет (до 1 марта 2027 года). В запросе указано, что в течение периода продления Босния и Герцеговина намерена достичь трех основных целей:

а) в 2020 и 2021 годах: учет и практическая реализация результатов «Страновой оценки имеющихся ПрОР по Боснии и Герцеговине» (первый пересмотр Стратегии противоминной деятельности в Боснии и Герцеговины на 2018–2025 годы);

б) в 2023 году: второй пересмотр Стратегии противоминной деятельности в Боснии и Герцеговины на 2018–2025 годы; и

в) в 2025 году: завершение реализации Стратегии противоминной деятельности в Боснии и Герцеговины на 2018–2025 годы; и в 2027 году: оценка состояния дел, подготовка к отходу от Стратегии и завершение процесса.

16. В запросе указано, что на своей 175-й сессии, состоявшейся 5 августа 2019 года, Совет министров утвердил Стратегию противоминной деятельности на период 2018–2025 годов, преследующую достижение следующих пяти стратегических целей:

a) разработка и внедрение процедур управления качеством данных, которые обеспечивают сбор, хранение, анализ, обмен соответствующей информацией и ее использование в целях эффективного и действенного планирования, установления приоритетов, постановки задач и осуществления противоминной деятельности (действия 9, 22 и 35 Плана действий Осло (ПДО));

b) пропагандирование программы противоминной деятельности Боснии и Герцеговины на национальном и международном уровнях с целью привлечения внимания к данной проблематике, равно как повышения ответственности, приверженности и поддержки со стороны государства (действия 1 и 8 ПДО);

c) конкретизация и подтверждение масштабов проблемы загрязнения минами/ВПВ и связанных с этим последствий; к решению проблемы подходят на основе стандартов противоминной деятельности Боснии и Герцеговины в порядке обеспечения того, чтобы расчищенные и уже безопасные районы возвращались затронутым общинам для использования (действия 2, 3, 5, 6, 19, 20 и 27 ПДО);

d) содействие повышению уровня безопасности за счет мер по информированию о минной опасности, учитывающих гендерные аспекты и необходимость уважения разнообразия, в целях сокращения числа несчастных случаев, связанных с минами/ВПВ, и поддержки безопасной и устойчивой деятельности, необходимой для нормальной жизни (действия 28, 29, 30, 31 и 32 ПДО);

e) обеспечение участия всех жертв мин/ВПВ в жизни общества наравне с другими людьми; потребности таких лиц выявляются и удовлетворяются, а имеющиеся у них возможности поощряются посредством адресной помощи при соблюдении их прав человека и уважении разнообразия (действия 4, 33 и 34 ПДО).

17. В запросе указано, что перенос акцента на усилия в рамках НТО позволит Боснии и Герцеговине эффективно решить задачу, связанную с остающимися проблемными территориями. Как указано в запросе, исходя из результатов осуществления проекта «Высвобождение земель» можно заключить, что не все ПрОР, фигурирующие в настоящее время в базе данных ЦПД БиГ, загрязнены минами и что средства разминирования должны быть развернуты на сравнительно небольшой территории. В запросе указано, что в течение периода продления, как ожидается, будут обработаны остающиеся проблемные территории общей площадью приблизительно 967 000 000 м² (признаны безопасными — 817 600 000 м², сокращены — 141 700 000 м² и расчищены посредством разминирования — 7 800 000 м²), а именно:

a) 2020 год: 71 800 000 м² (признаны безопасными — 58 400 000 м², сокращены — 12 700 000 м² и расчищены посредством разминирования — 800 000 м²);

b) 2021 год: 91 300 000 м² (признаны безопасными — 75 100 000 м², сокращены — 15 400 000 м² и расчищены посредством разминирования — 900 000 м²);

c) 2022 год: 110 300 000 м² (признаны безопасными — 92 900 000 м², сокращены — 16 400 000 м² и расчищены посредством разминирования — 900 000 м²);

d) 2023 год: 126 400 000 м² (признаны безопасными — 107 800 000 м², сокращены — 17 600 000 м² и расчищены посредством разминирования — 1 000 000 м²);

e) 2024 год: 145 500 000 м² (признаны безопасными — 124 000 000 м², сокращены — 20 400 000 м² и расчищены посредством разминирования — 1 000 000 м²);

f) 2025 год: 155 700 000 м² (признаны безопасными — 132 800 000 м², сокращены — 21 800 000 м² и расчищены посредством разминирования — 1 000 000 м²);

g) 2026 год: 131 400 000 м² (признаны безопасными — 111 700 000 м², сокращены — 18 700 000 м² и расчищены посредством разминирования — 900 000 м²);

h) 2027 год: 13 440 000 м² (признаны безопасными — 11 490 000 м², сокращены — 18 700 000 м² и расчищены посредством разминирования — 1 000 000 м²).

18. Комитет приветствует сообщения Боснии и Герцеговины, касающиеся целевых ориентиров, и с удовлетворением отмечает, что страна использует весь комплекс методов, призванных обеспечить возвращение населению безопасных земель. Комитет призывает Боснию и Герцеговину продолжать поиск более эффективных методов высвобождения и сертификации земель, которые могли бы позволить Боснии и Герцеговине выполнить свои обязательства в более сжатые сроки.

19. В запросе указано, что затраты на деятельность, которая будет осуществляться в период продления, составят в общей сложности 336,2 млн конвертируемых марок Боснии и Герцеговины (BAM). В запросе указано, что правительство Боснии и Герцеговины выделит 50 % всех необходимых средств, а 50 % должны быть получены от доноров. В запросе указано, что на 2020 год Боснии и Герцеговине потребуется в общей сложности 38 750 000 марок. Комитет отмечает предпринимаемые Боснией и Герцеговиной усилия, направленные на обеспечение выполнения национальных финансовых обязательств по осуществлению.

20. 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 подробные сведения о национальных органах по разминированию; 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, о приоритетных направлениях работы на 2020 год и предпринимаемых усилиях в области информирования о минной опасности (ИМО).

21. Комитет отметил, что, учитывая тот факт, что усилия в рамках НТО и ТО обеспечат большую ясность в отношении остающегося загрязнения в Боснии и Герцеговине, а также факт проведения Боснией и Герцеговиной в 2023 году обзора своей Стратегии противоминной деятельности, для целей Конвенции было бы полезно, если бы Босния и Герцеговина представила Комитету 30 апреля 2023 года и 30 апреля 2025 года обновленные детальные планы работы на остающийся период, охватываемый запросом на продление. Комитет отметил, что эти планы работы должны содержать информацию о достигнутом прогрессе, обновленный перечень всех районов, которые заведомо или предположительно содержат противопехотные мины, с использованием терминологии, совместимой с ИМАС, годовые прогнозы в отношении того, какие районы и какая площадь будут обработаны в остающийся период, охватываемый запросом, и какой организацией, в сочетании с пересмотренным подробным бюджетом, основанным на новых уровнях финансирования.

22. Комитет с удовлетворением отметил, что информация, предоставленная в пересмотренном запросе, 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 также отметил, что данный план является подробным, рассчитанным по стоимости и многолетним. Комитет далее отметил, что план основан на ассигнованиях из государственного бюджета и зависит от стабильного международного финансирования. В этой связи Комитет отметил, что для целей Конвенции было бы полезно, если бы Босния и Герцеговина ежегодно, не позднее 30 апреля, докладывала государствам-участникам по следующим аспектам:

а) прогресс в деле осуществления Боснией и Герцеговиной Национальной стратегии противоминной деятельности на 2018–2025 годы;

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

c) скорректированные рубежи, включая информацию о числе районов и площади заминированных территорий, которые будут обрабатываться ежегодно, и о том, как были установлены приоритеты;

d) информация о том, каким образом в рамках усилий в области осуществления учитываются различные потребности и воззрения женщин, девочек, мальчиков и мужчин, а также различные потребности и опыт людей в затронутых общинах;

e) прогресс в усилиях по созданию устойчивого национального потенциала для решения проблемы неизвестных ранее заминированных районов, включая новые заминированные районы, обнаруженные после завершения;

f) обновленная информация о национальных и международных усилиях 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 результат этих усилий;

g) обновленные данные о разработке и осуществлении подробного, рассчитанного по стоимости и многолетнего плана информирования о минной опасности и снижения ее уровня в затронутых общинах с учетом конкретных условий, включая информацию об используемых методологиях, возникающих проблемах и достигнутых результатах, с разбивкой по полу и возрасту;

h) обновленная информация об усилиях Боснии и Герцеговины по укреплению национальной координации, в том числе посредством обеспечения регулярного диалога с национальными и международными заинтересованными сторонами в отношении прогресса, проблем и поддержки в деле осуществления их обязательств по Конвенции (например, создания надлежащей национальной платформы для регулярного диалога между всеми заинтересованными сторонами), а также о результатах этих усилий.

23. 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.