

Конвенция по кассетным боеприпасам

13 July 2011
Russian
Original: English

Второе Совещание государств-участников

Бейрут, Ливан

12–16 сентября 2011 года

Пункт 10 предварительной повестки дня

Общее состояние и действие Конвенции

Дискуссионный документ по реализационной архитектуре и межсессионной работе

Представлено Председателем

Введение

1. Когда первое Совещание государств – участников *Конвенции по кассетным боеприпасам* (ККБ) постановило провести в 2011 году неофициальное межсессионное совещание, оно также согласовало, "что неофициальное межсессионное совещание должно включать рекомендации для рассмотрения государствами-участниками на втором Совещании государств-участников в отношении реализационной архитектуры и средств координации работы в рамках Конвенции по кассетным боеприпасам, будущей межсессионной работы и целесообразности учреждения группы имплементационной поддержки, а если это будет сочтено целесообразным, то и характера группы имплементационной поддержки". Цель настоящего документа состоит в том, чтобы представить предложение для рассмотрения на предмет принятия на втором Совещании государств-участников.

2. Подспорьем при разработке настоящего документа послужил опыт **Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении**, или Конвенции о противопехотных наземных минах (КППНМ). Особо актуальными были ключевые решения или рассмотренные документы первого, второго, третьего и четвертого совещаний государств-участников, первой и второй обзорных конференций этой Конвенции, а также доклад Целевой группы по оценке Группы имплементационной поддержки и ее рекомендации, принятые на десятом Совещании государств – участников КППНМ. Эти решения заложили основы и определили направления эволюции межсессионной работы и требований к имплементационной поддержке для КППНМ, и их конкретным воплощением стало создание существующих ныне постоянных комитетов, Координационного комитета и Группы имплементационной поддержки (ГИП).

3. Не меньший интерес представляет опыт двух других конвенций, для которых были намечены межсессионные процессы и создана или создается ГИП. Это **Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (КБО)** и **Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, по рассмотрению действия Конвенции (КНО)**.

Потребность в межсессионном процессе

4. Хотя ККБ и сходна с КППНМ по своим основополагающим гуманитарным и разоруженческим целям и задачам, нужно остерегаться слепого копирования этой системы. При рассмотрении каких бы то ни было требований к развертыванию неформального имплементационного процесса, конкретно не предусмотренного в ККБ, необходимо в первую очередь определить, существует ли потребность в такой неформальной системе. В связи с этим возникает один фундаментальный вопрос – как лучше всего добиваться осуществления и универсализации Конвенции?

5. Ориентиром для нас в определенной мере служат слова Декларации, принятой на Конференции по кассетным боеприпасам в Осло 23 февраля 2007 года. Эта декларация обязывает все потенциальные государства-участники заключить к 2008 году юридически обязывающий международно-правовой акт, который "заложит основу (добавлено усиление) для сотрудничества и содействия, обеспечивающую надлежащий уход за жертвами и реабилитацию жертв и их общин, очистку загрязненных районов, просвещение в целях уменьшения опасности и уничтожение запасов запрещенных кассетных боеприпасов". Понимание неотложности задачи нашло четкое выражение в признании необходимости незамедлительных действий и установлении предельного срока для заключения такого правового акта на 2008 год. "Юридически обязывающий международно-правовой акт", заложивший указанную основу, – это, конечно же, ККБ. Теперь государствам-участникам нужно последовательно наполнять конкретным содержанием, или вводить в действие, эту основу.

6. На нынешнем раннем этапе одному-единственному Совещанию государств-участников вряд ли удастся справиться с этой неотложной задачей или необходимостью полного осуществления Конвенции. Действительно, одно ежегодное совещание едва ли смогло бы ввести в действие основу, упомянутую в Декларации Осло. Требуются непрерывные и скоординированные усилия, чтобы достичь цели, намеченной в преамбуле Конвенции, – "навсегда положить конец страданиям и потерям, порождаемым кассетными боеприпасами". Государствам-участникам нужны достаточные возможности для обмена опытом и усвоения уроков, с тем чтобы разрабатывать необходимые планы и осуществлять программы, требующиеся для выполнения их обязательств и достижения целей Конвенции. Помимо КППНМ, такой подход был признан и в других конвенциях, таких как КБО и КНО, участники которых проводят межсессионные совещания в целях продвижения вперед своей работы.

7. В рамках КППНМ для межсессионной программы работы намечено и впоследствии подтверждено использование руководящих принципов "преемственности, открытости, транспарентности, вовлеченности и духа сотрудничества". По сути, эти же принципы были присущи Процессу Осло, который привел

к переговорам, подписанию и вступлению в силу ККБ, и они должны быть при-
суши и рабочей философии ее межсессионной работы.

Предложение 1

1. Предлагается созывать ежегодно, при условии пересмотра первой обзорной Конференцией, неофициальные межсессионные совещания, подлежащие проведению в Женеве в первой половине года, продолжительностью до пяти дней. На этих совещаниях желательным было бы активное участие всех государств-участников, государств-наблюдателей и других соответствующих международных организаций и неправительственных организаций.
2. На таких межсессионных совещаниях следует принимать рабочие методологии, обеспечивающие и стимулирующие взаимодействие среди участников и диалог между ними.
3. Насколько это осуществимо, межсессионные совещания будут проводиться последовательно с женевскими неофициальными совещаниями по другим соответствующим договорам, включая Конвенцию о противопехотных наземных минах или Конвенцию о конкретных видах обычного оружия.

Реализационная архитектура

Межсессионная работа

8. Если государства-участники решат разработать и принять нормативную межсессионную программу работы, то для обеспечения ее эффективного функционирования должен быть создан тот или иной имплементационный механизм. Прорабатывая средства для обеспечения успешной универсализации и реализации ККБ, опять же полезно рассмотреть имплементационную архитектуру других конвенций. В рамках дополненного Протокола II и Протокола V к КНО сформированы неофициальные группы экспертов и проводятся совещания под председательством тематического Координатора, причем работа осуществляется под общим руководством назначенного Председателя. В рамках КППНМ работа в соответствующих тематических областях ведется постоянными комитетами во главе с сопредседателями. В первый год существования ККБ работу в восьми тематических областях продвигали друзья Председателя. В случае всех этих конвенций подготовительная работа для будущих официальных совещаний проводится под началом назначенного Председателя.

9. КППНМ имеет проверенную структуру, которая делает немало для обеспечения успешного осуществления этой Конвенции. Протокол V и, возможно, дополненный Протокол II к КНО обладают значительным потенциалом для достижения такого же успеха, и для них приняты структуры, которые в определенной мере копируют структуры КППНМ. Для целей ККБ следует опираться на позитивные уроки этих конвенций, а также на опыт успешного использования широкого круга различных тематических лидеров в преддверии первого и второго совещаний государств-участников (СГУ).

Предложение 2

1. Предлагается учредить следующие шесть рабочих групп, каждую из которых будут возглавлять один или два координатора, для изучения соответствующих тематических областей:
 - a) Рабочая группа по общему состоянию и действию Конвенции;
 - b) Рабочая группа по универсализации;
 - c) Рабочая группа по помощи жертвам;
 - d) Рабочая группа по удалению остатков и уменьшению опасности;
 - e) Рабочая группа по уничтожению запасов и сохранению;
 - f) Рабочая группа по сотрудничеству и содействию.
2. Помимо координаторов рабочих групп, можно было бы назначить по одному координатору для управления работой в каждой из следующих тематических областей: "Национальные меры по осуществлению" и "Отчетность". В ходе межсессионного совещания отводилось бы время для обсуждения этих тематических областей в рамках Рабочей группы по общему состоянию и действию Конвенции.
3. Введение практики тематического лидерства во всех ключевых областях поможет государствам-участникам систематизировано продвигать работу над каждым из вопросов.
4. Координаторы рабочих групп были бы представителями государств-участников, избранных Совещанием государств-участников или обзорной Конференцией, и работали бы под началом Председателя последнего Совещания государств-участников или обзорной Конференции. Председатель, наряду с координаторами, отвечал бы за организацию программы работы для межсессионного совещания.
5. Все координаторы будут назначаться на двухгодичный срок. Если для какой-либо рабочей группы избираются два координатора, сроки их полномочий начинались бы попеременно с годичной периодичностью (в первой паре у одного из координаторов срок полномочий составлял бы всего один год). По возможности, один из координаторов каждой рабочей группы должен быть из государства-участника, затронутого кассетными боеприпасами.
6. За исключением случаев, когда это необходимо, государство-участник, предоставляющее координатора для одного предмета, не должно предоставлять координатора для того же или другого предмета непосредственно на следующий срок.
7. Государства-участники, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о принятии определенной методологии неофициальной работы для обеспечения преемственности.
8. Руководствуясь принципами гибкости и прагматизма в свете меняющихся обстоятельств, государства-участники провели бы обзор действия межсессионной программы на первой обзорной Конференции.

Координационный процесс

10. На СГУ-2 КППНМ в 2000 году было признано, что работа постоянных комитетов потребует высокой степени координации для обеспечения содействия осуществлению этой Конвенции. Для достижения такой степени координации государства-участники учредили Координационный комитет, который собирается на специальной основе под председательством Председателя Совещания государств-участников или обзорной Конференции. В рамках других конвенций, таких как КБО и КНО, используется такая же методология. Ожидается, что для обеспечения успеха межсессионных совещаний, а также для надлежащего планирования официальных совещаний государств-участников потребуются аналогичный координационный механизм.

Предложение 3

1. Предлагается учредить Координационный комитет, который собирался бы на специальной основе под председательством Председателя Совещания государств-участников. Комитет отвечал бы за координацию вопросов, имеющих отношение к работе координаторов, включая интеграцию такой работы с работой Совещания государств-участников. Координационный комитет мог бы обращаться к любой соответствующей стороне за содействием в его работе. Государства-участники провели бы обзор функционирования Координационного комитета на первой обзорной Конференции.
2. В состав Координационного комитета входили бы:
 - a) Председатель Совещания государств-участников или обзорных Конференций (председатели);
 - b) координаторы рабочих групп;
 - c) тематические координаторы;
 - d) назначенный Председатель следующего Совещания государств-участников или обзорной Конференции;
 - e) представители МККК и Организации Объединенных Наций;
 - f) представители Коалиции по кассетным боеприпасам.

Имплементационная поддержка

11. Здесь также полезно взглянуть на опыт других конвенций. При этом следует напомнить, что, хотя Высокие Договаривающиеся Стороны КНО и учредили ГИП, сформирована она была лишь недавно. Свои ГИП учреждены как для КБО, так и для КППНМ. Анализ оснований для учреждения этих трех ГИП показывает, что у них немало сходных функций и что ГИП могут вносить значительный вклад в успешное осуществление и универсализацию этих конвенций.

КНО

12. Предусмотрено, что ГИП КНО будет предоставлять административную поддержку и подготавливать документацию для совещаний; облегчать контакты среди государств-участников и – по запросу – с международными организациями; служить в качестве координационного пункта для представления информации; поддерживать государства-участники в осуществлении Конвенции; содействовать Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в исполнении им/ею своих обязанностей; а также выполнять любые другие обязанности по поручению государств-участников.

КБО

13. ГИП КБО отвечает за административную поддержку, обеспечение мер укрепления доверия (МД), содействие в осуществлении на национальном уровне и поощрение универсальности. В административном плане ГИП составляет ядро секретариата на совещаниях; ведет веб-сайт КБО; осуществляет взаимодействие с международными организациями, учреждениями и неправительственными организациями; а также выполняет функции координационного пункта для представления информации. Что касается укрепления доверия, то ГИП получает и распространяет меры укрепления доверия; направляет информацию государствам-участникам; компилирует и распространяет данные; выполняет функции пункта обмена информацией; а также стимулирует участие в процессе МД. В области осуществления на национальном уровне ГИП оказывает содействие и осуществляет мониторинг для такого осуществления; оказывает содействие государствам-участникам в разработке национальных мер по осуществлению; а также выполняет функции координационного пункта для оказания помощи. Кроме того, ГИП компилирует соответствующие результаты научных исследований и представляет их делегациям. ГИП также отвечает за оказание содействия в деятельности по универсализации, включая представление докладов государствам-участникам.

КПШМ

14. Десятое Совещание государств-участников уточнило функции и обязанности ГИП на основе ее недавно проведенной оценки. ГИП отвечает за подготовку и поддержку всех официальных и неофициальных совещаний, включая совещания вспомогательных органов; предоставление предметной и иной поддержки Председателю, назначенному Председателю, сопредседателям и содокладчикам в их работе в связи со всеми такими совещаниями; предоставление консультаций и поддержки государствам-участникам по всем аспектам осуществления и универсализации Конвенции; облегчение коммуникации среди государств-участников и поощрение коммуникации и информации в связи с Конвенцией для государств-неучастников и общественности; ведение протоколов официальных и неофициальных совещаний по Конвенции и сообщение соответственно решений и приоритетов по результатам таких совещаний государствам-участникам и другим заинтересованным субъектам; поддержание связи с субъектами, не относящимися к числу государств-участников, которые участвуют в работе по Конвенции; предложение и представление плана работы и бюджета для деятельности ГИП на следующий год; а также представление докладов каждому Совещанию государств-участников или обзорной Конференции.

Предложение 4

1. Предлагается учредить небольшую Группу имплементационной поддержки (ГИП), подотчетную непосредственно государствам-участникам и возглавляемую Директором. Эта ГИП не будет формально связана ни с одной другой ГИП. В интересах повышения уровня вовлеченности и оперативной эффективности и действенности поощряется тесное сотрудничество с соответствующими субъектами и структурами.
2. Предлагается предусмотреть покрытие расходов ГИП для обеспечения долгосрочной устойчивости наряду с мобилизацией ресурсов для действенной и эффективной имплементационной поддержки.
3. Государства-участники провели бы обзор функционирования ГИП на первой обзорной Конференции.
4. Предлагается, чтобы функции и задачи ГИП включали, в частности:
 - a) осуществление подготовки, обеспечение поддержки и проведение последующих мероприятий, вытекающих из официальных и неофициальных совещаний по Конвенции;
 - b) предоставление поддержки Председателю, назначенному Председателю и координаторам;
 - c) предоставление консультаций и поддержки государствам-участникам;
 - d) облегчение коммуникации среди государств-участников;
 - e) осуществление информационно-пропагандистской работы по Конвенции среди государств-неучастников и общественности;
 - f) ведение протоколов официальных и неофициальных заседаний;
 - g) поддержание связи с другими субъектами, которые участвуют в работе по Конвенции, включая, в частности, ККБ, МККК, ООН и ЖМЦГР;
 - h) представление плана работы и бюджета, одобренных Координационным комитетом, каждому Совещанию государств-участников или обзорной Конференции; и
 - i) представление докладов о деятельности и функционировании ГИП каждому Совещанию государств-участников или обзорной Конференции.

Институциональная основа ГИП

15. Швейцарское законодательство, определяющее порядок создания некоммерческих международных организаций, таких как будущая ГИП ККБ, является очень гибким и, соответственно, позволяет государствам-участникам выбирать такую институциональную основу, которая лучше всего подходит для удовлетворения их выявленных потребностей. Это включает вариант создания ГИП в качестве отдельного автономного/независимого субъекта, управляемого непосредственно государствами-участниками таким образом, как они могут решить.

16. ГИП КППНМ только что подверглась оценке, которая включала рассмотрение ее институциональной основы. Государства – участники КППНМ решили сохранить для ГИП КППНМ ее нынешнюю институциональную основу на базе ЖМЦГР с принятием дополнительных мер для обеспечения ее независимости.

17. Прежде чем принимать какое-либо решение в отношении институциональной основы ГИП, государства-участники должны тщательно проанализировать преимущества и недостатки, связанные с выбором для ГИП той или иной институциональной основы, памятуя о необходимости скорейшего создания эффективного механизма, отвечающего выявленным потребностям государств-участников в вопросах осуществления и секретариатского обеспечения. К числу таких соображений могут относиться:

а) обеспечение того, чтобы ГИП соответствовала находящим широкое признание критериям независимости, вовлеченности, действенности и эффективности, включая непосредственное участие государств-участников в разработке любых решений и директив, касающихся ГИП, и чтобы

б) институциональная договоренность включала соответствующие положения об устойчивом финансировании наряду с мобилизацией ресурсов для действенной и эффективной имплементационной поддержки.

18. Учитывая выраженное желание добиться создания ГИП в кратчайшие возможные сроки, можно также предложить созвать, если это потребует, внеочередное совещание государств-участников продолжительностью полдня, которое было бы проведено в Женеве на этапе, когда будет достигнута реализуемая договоренность, с тем чтобы дать государствам-участникам возможность принять решение о введении в действие ГИП до третьего Совещания государств-участников.

19. Для обеспечения последовательной поддержки в осуществлении Конвенции и для того, чтобы добиться непрерывности в работе, а также эффективности и действенности процедур перехода к использованию ГИП, когда она станет работоспособной, следует также подумать о том, как лучше всего поддерживать временный потенциал, пока создается постоянная ГИП.
