

IFS Info 3/1998

Tønne Huitfeldt

Striden om landminer

**Ottawa-konvensjonens
muligheter og begrensninger**

Innhold

<i>Om forfatteren</i>	4
<i>Innledning</i>	5
<i>Militær doktrine og bruk av landminer</i>	5
Internasjonale militære konflikter	5
Interne væpnede konflikter og voldsbruk	7
Terrorisering av befolkningen	8
Omfang og utstrekning av problemet	9
<i>Konsekvenser for Norge og NATO</i>	9
Konsekvenser for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik	10
Bruk av miner i internasjonale operasjoner	10
Kommando og kontroll	10
Interoperabilitet i NATO	11
Allierte forsterkninger til Norge, forhåndslagring av materiell	11
Konklusjon	12
<i>Konvensjonens muligheter og begrensninger</i>	13
<i>Noter</i>	13
<i>English Summary</i>	14
<i>Appendiks: The Ottawa Treaty</i>	16

Om forfatteren

Generalløytnant Tønne Huitfeldt var direktør for International Military Staff ved NATOs hovedkvarter fra 1981 til han gikk ut av aktiv tjeneste i 1985. Han tjenestegjorde i de norske styrker i Storbritannia fra 1941, og ble i 1942-44 utdannet ved den norske krigsskolen i London og ved 163. Infantry Officer Cadet Training Unit. Han tjenestegjorde ved den norske 54. MTB Flotilla i 1944 og deltok ved frigjøringen av Finnmark i 1944-45. Han oppholdt seg ved US Command and General Staff College i 1954-55 og ved Royal College of Defence Studies i 1969-70. Han tjenestegjorde ved FN-styrken i Port Said og Gaza i 1955-56. I årene 1977-1981 var han øverstkommanderende i Nord-Norge. General Huitfeldt var redaktør for *Norsk Militært Tidsskrift* i 1983-1996.

Innledning

I følge FN er 110 millioner antipersonell-miner lagt ut i verden idag. - Nesten 100 mennesker dør eller lemlestes av miner hver dag. - 90% av ofrene er sivile, ulykkene skjer som regel etter at selve krigen er over. - 80 land har ifølge FN et mineproblem.

Norsk Folkehjelp, april 1996

Protokoll nr 2 om bruken av landminer ble vedtatt av 61 land ved Nedrustningskonferansen (CD) i Genève i 1996.¹ Protokollen, som er en del av FN-konvensjonen om inhumane konvensjonelle våpen fra 1980, ble av mange ansett for å være for lite visjonær og handlekraftig. Overbevisningen om at det måtte være mulig å få til en noe mer forpliktende løsning, resulterte i at en kjernegruppe bestående av 12 land - herunder representanter for Canada, Norge, Sør-Afrika, Østerrike og Belgia - inviterte til et møte om saken i Ottawa i oktober 1996. Her ga 50 av 75 land sin eksplisitte støtte til tanken om et snarlig forbud mot anti-personellminer utenfor FN-systemet. På den avsluttende konferansen i Ottawa 3. - 4. desember 1997 ble det undertegnet en konvensjon mot all bruk, produksjon, lagring og salg av anti-personellminer. Konvensjonen (se appendiks) vil tre i kraft seks måneder etter at det siste av 40 land har ratifisert avtalen.

I denne studien blir det redegjort for forholdet mellom militær doktrine og bruken av anti-personellminer, for landminenes effektivitet og betydning i ulike typer konflikter, og for hvorledes de gjenværende uryddede miner i hovedsak fordeler seg i verden. Videre drøftes hvordan bestemmelsene i Ottawa-konvensjonen kan få innvirkning på planlegging og gjennomføring av nasjonalt og kollektivt forsvar for de landene som tiltrer avtalen. Vi skal her ha et særlig øye til konsekvensene for Norge. Til sist vil vi peke på enkelte tiltak av betydning for arbeidet med å redusere minetrusselen for befolkningen i de berørte områder.

Militær doktrine og bruk av landminer

Anti-personellminer har tradisjonelt vært en del av væpningen til de fleste armeer i verden. Anti-personellminene har vært ment for eller brukt i typer krigføring som dekker et bredt felt: fra konfrontasjonen mellom NATO og Warsawapakten i Europa under den kalde krigen, gjennom internasjonale konflikter i mindre skala - som krigene mellom India og Pakistan, mellom Iran og Irak og i Gulfkrigen, til interne konflikter som dem i Angola, Cambodia og Nicaragua. Nederst på skalaen har miner også vært brukt av armeer, politistyrker, opprørsgrupper og krigsherrer for å oppnå kontroll over befolkningen gjennom terror. Enhver type av krigføring synes å ha funnet ny anvendelse for anti-personellminer.²

Internasjonale militære konflikter

I større konflikter og konvensjonell krigføring i tiden frem til Gulfkrigen i 1990 ble landminer hovedsakelig brukt av armeer som et defensivt våpen, for å skape beskyttende hindringer, gjerne i tilknytning til naturlige hindere som høydedrag og elvelinjer. Slike hindringer blir ofte knyttet sammen for å sinke fiendens fremrykning, ved å bryte opp fiendens angrepsformasjoner og kanalisere dem inn i områder der de kan angripes med andre våpen som artilleri, stridsvognkanoner og fly som gir bakkestøtte. Når det ventes angrep av pansrede styrker, består minefeltene vanligvis av anti-stridsvognminer; anti-personellminer blir imidlertid ofte lagt ut sammen med anti-stridsvognminene for å hindre fienden i å rydde stridsvognminene manuelt under et angrep. Slike minefelt må fortsatt dekkes av visuell observasjon og av rettet ild for å hindre at minene blir fjernet eller ryddet i stillhet av fienden, og for å sørge for at fiendens styrker blir tatt under ild når de blir stoppet eller kanalisert av minefeltene.

Konvensjonelle minefelt har til hensikt å *sinke* fiendens styrker. Historisk kan vi se at der hvor

pansrede styrker spilte en dominerende rolle - som i Libyas ørken og på den russiske fronten under annen verdenskrig, under Gulfkrigen og i Sør-Angola - var minebruken konsentrert om anti-stridsvognminer. Der hvor det primært var tale om angrep av infanteri til fots, slik som i Korea og i krigene mellom Iran-Irak, ble et stort antall anti-personellminer brukt. I konvensjonelle kriger, slik som under annen verdenskrig, var stridsvognsminfelt betydelige hindringer for angriperens fremrykning på grunn av den ekstra innsats som krevdes for å rydde vei gjennom dem. Likevel viser erfaringene at miner bare kan virke som et forsinkende element, som aldri har stanset en besluttsom fremrykkende fiende. Når det blir benyttet effektivt ryddesutstyr, slik som i krigen om Kuwait, blir den forsinkende virkningen av minefeller betydelig redusert.

Under annen verdenskrig og senere ble konvensjonelle defensive minfelt hovedsaklig lagt manuelt, ved at hver enkelt mine ble gravd ned i jorden med spade eller med et spesiallaget redskap. Dette var nødvendigvis et arbeid som tok lang tid. På midten av 1950-tallet ble det produsert forskjellige systemer som pløyet furer i bakken og plasserte miner i furene mekanisk, hvoretter disse ble dekket over igjen. Dette økte hurtigheten ved minelegging; en tropp på 30 mann kunne for eksempel legge 50 miner manuelt i timen, mens en mekanisk minelegger kunne legge 200 miner i løpet av samme tid. Men selv med datidens mekaniske mineleggere var legging av større defensive minfelt en tidkrevende prosess som også forutsatte betydelig logistisk planlegging på forhånd.

Miner kan bli brukt ikke bare som defensive våpen, men også av armeer som angriper, vanligvis som beskyttelse mot motangrep. Denne taktikken ble brukt av tyske tropper i 1943. Tyskerne la miner foran sine stridsvogner under fremrykningen, og fjernet dem for gjenbruk etter at fremrykningen var gjennomført. Russiske tropper la ofte miner på flankene når de rykket frem, for å hindre utflankerende angrep av forsvarerne. Det var imidlertid sjelden at miner ble brukt som del av angrepsoperasjoner før avstands- og

fjerneleverte miner ble tilgjengelige. Dette skjedde på 1960-tallet.

Den våpenteknologiske utvikling gjorde det mulig i løpet av 1960-årene å levere stridsvognsminer og anti-personellminer i stort antall med raketter, artilleri og fly. Dette betydde at fiendtlige kommandoplasser og forsyningssentra plutselig kunne forvandles til minfelt og derved skape kaos i bakre områder. Det innebar også at de gap som oppstod mellom styrker som trakk seg tilbake gjennom egne minfelt, kunne lukkes med fjernleverte miner når de tilbaketrekkende styrkene var kommet gjennom. Dette ble gjort under Gulfkrigen, da koalisjonens styrker brukte GATOR flyleverte miner for å blokkere fiendens gap i minfeltene rundt Kuwait som var ment brukt for tilbaketrekking av irakiske styrker. Dette forhindret imidlertid ikke at en betydelig del av divisjonene til Den Republikanske Garden unnslopp.

Utviklingen av fjern- og avstandsleverte miner har bidratt til en endring av de operative doktrinene i enkelte armeer. Årsaken er at minene kan anvendes *offensivt* som del av et manøverorientert konsept. Miner kan plasseres med artilleri, raketter eller fly hvor som helst der fienden truer med å angripe eller å utflankere; minesperringer kan etableres som en reaksjon på fiendens tiltak; og miner kan brukes for å nøytralisere andre våpen slik som feltartilleri.

Det må også tas i betraktning at spesielt anti-personellminer kan brukes for å beskytte viktige objekter og egne stillinger mot angrep av infanteri eller spesialstyrker som del av et territorielt forsvarssystem. I slike situasjoner innebærer bruken av anti-personellminer en betydelig innsparing av det personellbehov som ville vært nødvendig for sikring av objektene.

Minelegging i stor målestokk har medført at det i enkelte områder har eksistert en konstant minefare i mange år etter selve utleggingen. Miner som ble lagt som sperrefelter under annen verdenskrig, forårsaker således fortsatt ulykker 50 år senere, særlig i områder der minene ble plassert i sandmasser som flyttes under påvirkning av vind og sjø. Under okkupasjonen

av Norge brukte tyskerne miner i stor utstrekning i sitt alminnelige befestningssystem langs kysten og for beskyttelse av spesielle objekter. I alt ble det lagt ut ca. 1,5 millioner miner i Norge sør for Finnmark. Minefeltene omfattet både stridsvognsminer og anti-personellminer. Disse var som regel inngjerdet, forsynt med varselskilt og kartlagt. Etter krigen ble feltene ryddet av tyske krigsfanger under kontroll av britiske og norske militære. Ryddingen ble påbegynt 15. mai og avsluttet 19. august 1945, unntatt i Finnmark. I Finnmark var det foruten faste minefelt også en stor del "strøminer" som var lagt ut under den tyske tilbaketrekningen høsten 1944. I alt viste det seg å være lagt ut 89.000 miner i Finnmark. Også her ble minene ryddet av tyske krigsfanger etter at krigen var slutt.³ Problemet ble likevel ikke løst med dette. Ingeniørvåpnets minekommandoer, som kom i funksjon fra 1947, foretok hver sommer kontroll og rydding frem til begynnelsen av 1960-årene.⁴

I "disiplinerte" armeer omfatter doktrinene for minekrigføring også *begrensninger* for bruk og regler som må følges. Det er pålagt å merke og kartlegge minefelt, først og fremst på grunn av den fare de kan være for egne tropper. Da armeene begynte å arbeide sammen, slik de gjorde under annen verdenskrig, var det avgjørende at de forstod hverandres minemerker. Etter at NATO ble opprettet, ble det vedtatt en egen standardavtale, STANAG 2036 - *Minefield Laying and Recording*, som gjelder for alle medlemsland. STANAG 2036 fastlegger at minefelt skal være inngjerdet, registrert og kartlagt. Dette innebærer at dersom reglene blir strengt etterfulgt, så vil minene ikke utgjøre noen trussel mot sivilbefolkningen.

Større kriger mellom utviklede land er sjeldne. Under forhold med krigføring på lavt intensitetsnivå, eller under operasjoner mot irregulære enheter eller geriljastyrker, kan derimot armeer tilhørende utviklede land komme til å bruke miner uten å ta hensyn til de strenge kravene som er nedfelt i STANAG 2036. Når man står overfor en hensynsløs irregulær styrke som bruker miner på en uansvarlig måte, har det

vært en tendens for selv "disiplinerte" armeer til å følge motstanderens eksempel i ikke-diskriminerende bruk. Denne tendens har vært tydelig i mange av den senere tids kriger og interne konflikter i Afrika og Asia.

De fleste land hevder at de har behov for anti-personellminer. Motiveringen er i første rekke å øke beskyttelsen av egne styrker og oppnå en bedre effekt av anti-stridsvognminefelt ved å gjøre rydding av disse mer ressurs- og tidkrevende. På denne bakgrunn er spesielt USA opptatt av landminer som en "styrke-multiplikator". USA har påtatt seg en forpliktelse til å bidra med amerikanske soldater til forsvar av sine allierte. Minene gjør det mulig å utplassere en "mindre, men mer kapabel" styrke for avskrekking eller forsvar. I tillegg vil landminene øke effektiviteten til andre våpensystemer. Et allment tungtveiende hensyn er at USA anser at anti-personellminer vil bidra til å redusere tap av amerikanske soldaters liv ved en eventuell innsetting av forsterkningsstyrker i Europa og andre steder.

Den russiske føderasjon og Kina følger klassiske militære doktriner og holder fast ved de typer anti-personellminer som de har brukt tidligere. Disse landene er lite tilbøyelige til å gjøre endringer. Hovedgrunnen til dette er antagelig de store økonomiske konsekvenser av modifikasjoner. Det blir også antatt at kineserne er sterkt imot å gjøre anti-personellminene lettere å oppdage med elektroniske minedetektorer ved å plassere et stykke metall i kappen rundt sprengstoffet. Minene som produseres av disse to landene, er blant de viktigste årsakene til lemlesting og død i Afrika, Asia og Mellom-Amerika.

Interne væpnede konflikter og voldsbruk

I interne væpnede konflikter blir krigføringen ofte holdt på et relativt lavt intensitetsnivå. Konfliktene omfatter ikke stor bruk av pansrede styrker slik man finner i internasjonale konflikter, selv ikke i tilfeller der en av partene - som i Angola og Afghanistan - hadde pansrede

styrker til rådighet. Miner er brukt i stor utstrekning i interne kriger, som i Cambodia og mange steder i Afrika og Mellom-Amerika, og er blant de mest populære våpnene som står til rådighet på grunn av lave kostnader og enkel bruk.

I lav-intensitetskonflikter og i interne konflikter er det sjelden at geriljastyrker eller irregulære styrker har en formell militær doktrine, i alle fall med hensyn til ikke-diskriminerende bruk av landminer. Siden soldatene ofte ikke kan lese, er dårlig trent og lite disiplinerte, er det ikke forbausende at hverken lover eller doktriner får dem til å bruke miner på en ansvarlig måte. Den uformelle eller "implisitte" doktrinen som råder, synes å ha tre formål:

- * Systematisk å avfolke spesielle områder ved å ramme den lokale befolkning.
- * Å skade regjeringsstyrkene.
- * Å forhindre at regjeringsstyrker bruker transportlinjer som også benyttes av sivile.

Vi har mange eksempler på at regjeringsstyrker har brukt miner for å opprette beskyttede områder og stanse infiltrasjon av gerilja. Regjeringsstyrkene har her hovedsaklig benyttet seg av anti-personellminer for å beskytte egne leire eller befestede områder. Etter hvert som en konflikt trappes opp og regjeringsstyrker eller allierte styrker opplever at de irregulære styrkene oppnår økt territoriell kontroll, utvides tidvis krigsteateret slik at det til slutt kan omfatte hele nasjonens territorium. I slike situasjoner øker gjerne bruken av miner. Dette resulterer i økonomisk, sosialt og politisk press mot opprørsstyrkene, samtidig som det store antallet miner blir en sterk belastning for den lokale befolkning. Resultatet av dette kan bli at situasjonen blir enda verre for sivilbefolkningen enn tilfellet er under konvensjonell internasjonal krigføring.

Opprettelsen av minefelter for å hindre infiltrasjon over landegrensene har skapt

spesielle problemer for regjeringene: vakthold, vedlikehold og reparasjon har vist seg å være ressurs- og tidkrevende, og mange menneskeliv har gått tapt. Bestrykning av rette grenselinjer med ild har også i mange tilfeller vist seg umulig, og unødige skader er blitt påført den lokale befolkning. Endel regjeringer har innsett kostnadene, den lave effektiviteten og farene ved slike minefelter, og har besluttet å fjerne disse eller på prinsipielt grunnlag å avstå fra å legge nye miner i eksisterende grensehindre.

I tilfeller der regjeringene har hatt til rådighet et stort antall militære kjøretøyer, slik som i Sør-Sudan og Mozambik, har opprørsgruppene konsentrert seg om anti-stridsvognminer for å hindre bruk av veiene. De har også lagt miner under jernbaner og flystriper. I flytende politiske situasjoner under intern krigføring har vi eksempler på at opprørsgrupper har okkupert de tidligere stillinger til regjeringsstyrkene og utvidet eller endret omliggende minefelt. Blir stillingene tatt tilbake av regjeringsstyrkene, er det ikke uvanlig at et nytt minefelt blir lagt utenpå de tidligere. I Cambodia, Afghanistan og Angola er det mange eksempler på at endringer i krigslykken har resultert i legging av multiple minefelter. I slike land med interne konflikter har vi således vært vitne til en særlig stor grad av forurensing av miner. Store landområder er blitt avfolket i land som Angola og Mozambik. Frykten for landminer har i selv selv bidratt til at lokale landsbyboere har forlatt sine hjem.

Terrorisering av befolkningen

Den kanskje mest ondsinnede bruk av anti-personellminer har vært for å oppnå kontroll over befolkningen gjennom terror. Slik bruk blir ofte gjennomført av irregulære styrker som er uvitende om eller som bevisst trosser internasjonale humanitære lover. I enkelte land hvor miner er lett tilgjengelige, har imidlertid også sivile benyttet miner for å beskytte egne hjem, eiendeler og avlinger.

Så sent som i 1992 brukte Røde Khmer i Cambodia miner for å "gjerde" inn landsbyboernes land, som deretter ble "leid"

tilbake til dem med den forståelse at hovedparten av avlingene nå tilhørte Røde Khmer. Etter hvert kom Røde Khmer på denne måten til å kontrollere store landområder. Under krigen i Mozambik isolerte og ødela Renamo mange landsbyer, og holdt dem ofte avfolket ved å true med minelegging.

Et annet grufullt eksempel er den irakske regjeringens bruk av miner som et terrorvåpen i Kurdistan, der markene i mange landsbyer ble overstrødd med anti-personellminer. Videre brukte Siad Barre miner i Nord Somalia for å nekte befolkningen adgang til brønner og vannkilder, nomadestier og landsbyer.

Det fremste europeiske eksempelet på minebruk for å kontrollere befolkningen er Øst-Tysklands opprettelse av sperringer mellom de to Tyskland. I dette tilfelle ble minene brukt i forbindelse med sperregjerde og et alarm- og vaktssystem. Etter gjenforeningen av Tyskland er disse minefeltene blitt fjernet.

I denne formen for minekrigføring står trusselen om å drepe og lemleste sivile i fremste rekke. Oppfatningen av sivile som "fiender" kan være utbredt, spesielt hvis lokale landsbyboere blir mistenkt for å huse "sympatisører" - enten dette er tilfelle eller ikke. Uskyldige sivile blir rett nok massakrert i alle former for konflikter, men de blir vanligvis ikke gjenstand for overlatt terror fra sine politiske ledere. Den form for minekrigføring som her er omtalt, bryter med de grunnleggende regler for internasjonal humanitær rett.

Omfang og utstrekning av problemet

Det foreligger ikke sikre tall eller oversikter over hvor mange miner som er lagt ut og som fortsatt utgjør en fare for sivilbefolkningen i de områdene der de finnes. Norsk Folkehjelp baserer seg på FNs tall og kilder. I henhold til disse dreier det seg om ca. 110 millioner uryddede anti-personellminer. I tillegg er et tilsvarende antall lagret i de utviklede landene.

I følge Norsk Folkehjelp er det bare land i Mellom-Amerika (El Salvador og Nicaragua), Afrika, Midt-Østen og Det fjerne østen (Kina,

Vietnam og Cambodia) der det er stor eller moderat utbredelse av uryddede miner. I Europa er det bare i Kroatia og Bosnia at det er stor eller moderat utbredelse, mens det her for øvrig er liten utbredelse av uryddede miner.

Den internasjonale komiteen i Røde Kors sår i en studie fra 1996 tvil om det er realistisk å regne med forskriftsmessig bruk av miner under ansvarlig ledelse og med godt trenede og disiplinerte tropper. En slik ansvarlighet ville kunne redusere antallet uryddede miner og dempe faren for sivilbefolkningen. Den historiske oversikten i den samme studien viser imidlertid at større kriger mellom utviklede land, for eksempel annen verdenskrig, har resultert i relativt få gjenværende uryddede miner. Det er interne konflikter og terrorvirksomhet som har resultert i det største antall uryddede miner, dels fordi krigføringen foregår med lavere intensitet og omfatter mindre bruk av pansrede enheter enn i internasjonale konvensjonelle konflikter, og dels fordi minene er populære våpen som koster lite og som er lett å bruke.⁵

Konsekvenser for Norge og NATO

Det humanitære problemet med anti-personellminene er, og har vært, at de kan bli lagt ut uten registrering og blir liggende aktive etter at konflikter er over. Dette skaper store lidelser og problemer, spesielt for sivilbefolkningen i de landene dette gjelder. Stortinget sluttet seg til den reviderte landmineprotokollen i 1996. Denne definerer og gir grunnleggende føringer for hva som folkerettslig kan aksepteres. Den har vært dimensjonerende for Forsvarets nye konsepter, herunder for anskaffelse av nytt minemateriell. Ottawa-konvensjonen av 1997 innskrenker definisjonen av anti-personellminer i forhold til landmineprotokollen.

Alle Norges nærmeste allierte, inklusive USA, har i prinsippet støttet forbudet mot anti-personellminer. Debatten i NATO dreier seg om hvilke tiltak de enkelte land kan eller bør nytte for å beskytte sine stridsvognsminefelt og derved sitt eget personell.

USA ønsker en løsning der man nytter en blanding av selvødeleggende anti-personellminer og stridsvognsminer (*Mixed Munitions System* eller blandede systemer). Disse fungerer over en begrenset periode og er selvdestruerende når tiden er utløpet (noen timer/dager). Tidsbegrensede selvødeleggende anti-personellminer er imidlertid ikke tillatt i henhold til Ottawa-konvensjonen. USA finner det nødvendig å benytte denne type personellminer som beskyttelse for sine stridsvognsminnefelt i overskuelig fremtid, og har derfor ikke undertegnet Ottawa-konvensjonen.

De fleste NATO-land, inkludert Norge, har valgt en løsning der det monteres en anti-ryddemekanisme integrert i eller forbundet med stridsvognsminen for å hindre personell i å uskadeliggjøre den. Denne løsningen er tillatt etter Ottawa-konvensjonen, men den gir ikke samme beskyttelse av stridsvognsminnefelt som blandede systemer.

Det er blitt hevdet at når den amerikanske løsningen med selvødeleggende anti-personellminer ikke kunne godtas, så var det ikke fordi løsningen ble vurdert å gi for dårlig sikkerhet for deaktivisering av anti-personellminene. Hovedgrunnen var at landene i den tredje verden ikke ville slutte seg til konvensjonen, fordi de anså de selvødeleggende minene som en anledning for "den rike verden til å kjøpe seg fri" fra begrensningene.

Konsekvenser for norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk

Forsvaret av Norge baserer seg på at en rekke avgjørende nøkkelfunksjoner innen totalforsvaret sikres og opprettholdes i krig. Fraværet av anti-personellminer, og de siste årenes betydelige reduksjoner av territorielle avdelinger som kunne legge kombinerte minnefelt, skaper et øket sikkerhetsproblem. Det kan medføre at Heimevernets og andre statiske avdelingers antall må økes for å oppnå tilstrekkelig sikring av militære og sivile nøkkelpunkter i krig.

Hærens nye operative konsept tar sikte på å motstå en kvantitativt overlegen mekanisert

motstander gjennom egne styrkers bevegelighet og fleksibilitet. Det mobile, manøverorienterte konsept som nå er vedtatt, er dels et resultat av utviklingen i militære doktriner og dels av beslutningen om å redusere krigsstrukturen. Det nye konseptet er avhengig av sikre kommunikasjonslinjer og baseområder.

Ved reduksjon av minenes sinkende, hindrende og kanalisierende effekt mister det manøverorienterte konseptet noe av sin virkning, og det oppstår et behov for flere styrker for å utføre den samme oppgaven. I et mobilt konsept finnes det i dag ikke systemer som helt eller delvis kan kompensere for landminenes rolle. Dette gjelder både bruken av fjernleverte miner for å avskjære eller dele opp en angripende fiendtlig styrke, og for å legge minnefelt for å sikre områder som er avgjørende viktige å holde som basis for egne styrkers operasjoner.

Bruk av miner i internasjonale operasjoner

I internasjonale fredsoperasjoner vil landstyrker operere ut fra baser i et konfliktområde. Sikring av egne leir- og baseområder er avhengig av at styrkene demonstrerer sin evne til å forsvare seg hvis de blir utsatt for aggressiv opptreden. I en slik rolle har anti-personellminer tidligere representert et vesentlig avskrekkingselement. Det finnes ingen våpensystemer i dag, eller i overskuelig fremtid, som fullt ut kan erstatte anti-personellminer i fredsbevarende operasjoner. Bortfallet av personellminer må kompenseres med en forbedret overvåking med personell og elektroniske hjelpemidler, og i tillegg trenges flere våpensystemer - for eksempel sektorvirkende ladninger i selve forsvarsrollen. Bortfallet krever en økning i personell, som igjen kan medføre økte tap i egne rekker.

Kommando og kontroll

På et visst beredskapsnivå vil en vesentlig del av Norges militære styrker legges under NATO-kommando. Norske offiserer inngår i kommandokjeden, særlig hva angår forsvaret av

norsk territorium. Man kan vanskelig tenke seg at Norge kan utøve en strengere fortolkning av Ottawa-konvensjonens tekst enn hva som er akseptert av NATO generelt. En strengere fortolkning vil kunne resultere i at norske offiserer blir ekskludert fra ledende stillinger i NATOs kommandokjede.

Problemstillingen er også relevant for internasjonale fredsoperasjoner, for eksempel i SFOR i Bosnia. En norsk brigadesjef har her både finske og polske avdelinger under sin kommando, mens han selv er kommandomessig underlagt en amerikansk divisjon. Ingen av de tre nevnte landene har undertegnet Ottawa-konvensjonen. Problemet er hvordan den norske brigadesjefen skal forholde seg hvis sjefene for de forannevnte landenes kontingenter finner det nødvendig å bruke anti-personellminer for å løse et oppdrag brigadesjefen har gitt dem.

Ved alle typer internasjonale operasjoner og ved all internasjonal deltagelse må norske myndigheter legge til grunn at de norske strafferettslige konsekvenser av Ottawa-konvensjonen hverken vil hindre norsk personell i å delta i internasjonale staber og operasjoner, eller vil medføre strafferettslige konsekvenser for personellet som en følge av normal utøvelse av tjenesten.

Interoperabilitet i NATO

NATOs evne til interoperabilitet og samvirke er av avgjørende betydning for alliansens effektivitet og krigsavvergende virkning. Eventuelle konsekvenser av Ottawa-konvensjonen for interoperabilitet og samvirke er ennå ikke klarlagt, men foreløpige studier tyder på at den vil kunne få konsekvenser for NATOs styrkestruktur, doktriner, planlegging og taktikk. Det antydes at sperremateriellet må økes, og at personellstyrkene må økes opp til 25 prosent for å kompensere for bortfallet av anti-personellminer til overvåkings- og sikringsoppdrag. Dette kan igjen resultere i økte tap av personell på opptil 30 prosent. Det må understrekes at disse tallene er foreløpige, og at de ikke er underbygget av mer inngående nasjonale eller internasjonale studier.

Allierte forsterkninger til Norge, forhåndslagring av materiell

NATOs forsterkningsplaner for Norge baserer seg i vesentlig grad på innsetting av amerikanske styrker. Norges eget begrensede invasjonforsvar er bare i stand til å forsvare én landsdel av gangen, og betinger alliert land-, luft- og sjømilitær støtte for å oppnå den tilsiktede hensikt. For å sikre en hurtig alliert tilstedeværelse har Norge inngått bilaterale avtaler om forhåndslagring av militært materiell, de fleste av dem med amerikanske myndigheter.

De allierte forhåndslagrene rommer også ammunisjon, herunder eksplosiver og miner. Både i Trøndelag og i Nord-Norge befinner det seg NATO-lagre med amerikansk materiell som også omfatter miner som strider mot konvensjonen. USA har ikke sett seg istand til å undertegne Ottawa-konvensjonen da deres *Mixed Munitions System* ikke ble godtatt som stridsvognsminer med ryddemekanisme. Dette systemet består som nevnt av avstandsleverte anti-personellminer som legges opp på et minefelt bestående av stridsvognsminer. Formålet er å beskytte mot manuell rydding. Anti-personellminene har en funksjonstid som varierer fra noen timer til noen dager.

USA presiserer at minene kun skal benyttes til forsvar mot fiendtlige stridsvogner og for beskyttelse for amerikanske liv. De hevder at dette systemet, som hindrer manuell detektering av stridsvognsminene, er betydelig bedre enn de europeiske systemene som har en integrert ryddemekanisme i selve stridsvognsminen. Norske militære myndigheter er enige i denne vurderingen. Den tidsbegrensede levetiden er også etter amerikansk syn et avgjørende argument for at minene ikke representerer noen humanitær trussel mot utenforstående sivile.

Fra offisielt amerikansk hold hevdes det at man fortsatt vil søke å opprettholde de bilaterale avtalene med Norge under forutsetning av at minespørsmålet finner sin løsning. Amerikanske myndigheter hevder at de ikke kan forsvare de utgiftene som medgår til forhåndslagringen hvis de ikke får bruke de midler som er best egnet til

å forsvare amerikanske liv i en konflikt.

Det er vanskelig å forutsi hvor sterkt USA vil fastholde sitt standpunkt når det gjelder forhåndslagringen, og hvilken presedens en eventuell amerikansk uttrekning vil få for de øvrige innsetningsstyrker. Dersom USA skulle svare med å oppgi forhåndslagringen, vil konsekvensen i realiteten bli at Artikkel 5 i NATO-traktaten utvannes, og at amerikansk tilstedeværelse i andre allianseland også kan bli redusert eller basert på bilaterale avtaler. Den siste avtalen mellom USA og Norge fører kun til at saken blir stående åpen til 2003, i håp om at det til da er funnet en teknisk løsning.

De viktigste bilaterale avtalene med USA og de eventuelle konsekvenser ved avskaffelse er:

Norway Air Landed Marine Expeditionary Brigade – NALMEB. Dette er en amerikansk marinekorps-ekspedisjonsbrigade som har Norge som sitt primære innsetningsområde dersom styrken blir satt inn i Nordregionen. Det forhåndslagrede materiellet sikrer en hurtig innsetting av amerikanske styrker og har en avskrekkende effekt. Hvis NALMEB-avtalen oppheves, vil det undergrave en viktig forutsetning for det norske invasjonforsvaret. Blir forhåndslagrene trukket tilbake, vil sannsynligheten for amerikansk innsetting av styrken bli mindre og tidsaspektet forlenget. I dette tilfelle vil det sannsynligvis gå ca. 60 dager fra Norge anmoder om støtte og til styrkene er operative på norsk område.

NATO Composite Force – NCF. NATOs sammensatte styrke er den eneste allierte forsterkningsstyrken som har Norge som eneste innsetningsområde. Den amerikanske feltartilleribataljonen i NCF har forhåndslagret anti-personellminer for fjernlevering som del av blandede minefelt. Bataljonen er viktig for den samlede ildstøtten til 6. Divisjon. Hvis forhåndslagringen trekkes tilbake, vil det måtte etableres en ekstra norsk artilleribataljon for å opprettholde divisjonens forutsatte ildstøtte.

Collocated Operating Base- COB. Dette er en rammeavtale som gjelder for istandsetting av 5

norske flyplasser for å ta imot og betjene amerikanske flyforsterkninger i krise eller krig. Kontroll over luftrommet i en tidlig fase av en krise eller krig vil være avgjørende for å få inn andre forsterkningsstyrker. COB-avtalen sikrer at nødvendig bakkemateriell og drivstoff for amerikanske flystyrker er tilgjengelig i en tidlig fase av krise eller krig.

INVICTUS. Dette er en avtale som regulerer støtte til amerikanske marinestridskrefter på tilsvarende måte som COB-avtalen gjør det for luftstridskrefter. Kontroll av sjøområder vil være av stor betydning både for overføring av forsterkninger og for støtte til land- og luftoperasjoner. En avvikling av avtalen vil redusere sannsynligheten for støtte fra NATOs Atlanterhavsflåte i tilfelle av en krise eller en konflikt som omfatter den nordlige delen av landet.

Konklusjon

Ottawa-konvensjonen vil neppe ha avgjørende betydning for forsvaret av Norge. Moderne stridsvognsminer, alternative våpensystemer og tilpassing av taktikk og styrkefordeling antas i stor grad å kunne kompensere for fraværet av anti-personellminer. Det er imidlertid usikkert om den tekniske utviklingen vil resultere i fullgode alternative systemer, eventuelt om nye operasjonsmønstre vil medføre at anti-personellminenes funksjon blir overflødig. Dette er også i stor grad et ressurs spørsmål.

Det er til dags dato ikke funnet noen permanent løsning i forholdet til USA og deres forhåndslagre. Dette innebærer at Norge ikke har full oversikt over alle militære og sikkerhetspolitiske konsekvenser av konvensjonen. Hvis utviklingen på lengre sikt medfører at forhåndslagringen blir redusert eller fjernet, vil dette medføre store og uerstattelige konsekvenser for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik.

En pågående studie i NATO med sikte på å avklare implikasjonene av Ottawa-konvensjonen antyder så langt at opprettholdelse av

stridsevnen kan medføre et økt behov for sperremateriell, økte personelloppsetninger og derved økte personelltap. Dette samsvarer med vurderinger foretatt av norske militære myndigheter.

Konvensjonens muligheter og begrensninger

Initiativtakerne til Ottawa-konvensjonen valgte å gå utenom FN-systemet for å oppnå en snarlig og mer forpliktende internasjonal avtale om forbud mot anti-personellminer. Disse pådriverne var øyensynlig av den oppfatning at konsensus-prinsippet som følges i Nedrustningskonferansen i Genève, ville stå i veien for en mer allmenn og forpliktende opplutning om avtalen.

Ottawa-konvensjonen er ikke noen nedrustningsavtale. Den er presset frem av ikke-statlige organisasjoner (NGOs) og bygd på en sterk og lett forståelig stemningsbølge. Siden konvensjonen ikke er forhandlet frem gjennom de eksisterende kanaler for slike spørsmål, inneholder den en rekke mangler og uheldige konsekvenser som kan resultere i at det tar lengre tid før den gir seg positive utslag i redusert minetrussel enn hva som ellers hadde vært tilfelle.

De viktigste svakhetene ved konvensjonen er at den ikke omfatter de landene som er de største leverandører av anti-personellminer som benyttes i interne konflikter i den tredje verden, og at det ikke kan sees hvordan avtalen skal kunne hindre at anti-personellminer fortsatt blir benyttet av partene i slike konflikter.

For landene i den utviklede del av verden som ønsker å trygge sin fortsatte sikkerhet og suverenitet overfor mulig militær maktbruk, innebærer Ottawa-konvensjonen viktige begrensninger i landenes evne til å iverksette individuelt og kollektivt selvforsvar i henhold til FN-paktens Artikkel 51. Samtidig er det vanskelig å se at konvensjonen vil få noen positiv innvirkning på den ulykkelige situasjon for befolkningen i områder som er truet av uryddede landminer.

Det viktigste tiltaket for å yte hjelp til det store antall mennesker som lever under denne trussel, vil være at det blir gjennomført en større

internasjonalt koordinert aksjon for rydding av miner i de mest truede områder. I denne sammenheng er det sterkt ønskelig å få etablert en ordning hvoretter midler som stilles til rådighet for FN for minerydding (demining), blir øremerket for forskning og utvikling av ny teknologi for rydding av miner, for eksempel ved at det opprettes et fond med et teknisk panel som kan sørge for at midlene blir brukt slik at de gir størst utsikt til snarlige og effektive resultater. Av spesiell betydning vil det være at "sniffe-sensor" prosjektet som svenske Celcius har rettighetene til, blir ført videre for å kunne detektere sprengstoffet i uryddede miner. For å kunne oppfylle FNs mål om å gjøre alle minelagte landområder mer tilgjengelige for den lokale befolkning innen år 2010, er det under alle omstendigheter helt nødvendig med en kraftsamling for å finne nye og bedre måter for å oppdage og uskadeliggjøre uryddede miner.

Noter

¹Protocol No. 2 to the UN Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (the CCW Convention).

²Fremstillingen av de internasjonale utviklingslinjer bygger i hovedsak på "Anti-personnel Landmines. Friend or Foe? A study of the military use and effectiveness of anti-personnel mines", Commissioned by the International Committee of the Red Cross, Geneva, March 1996, med enkelte oppdateringer.

³Foredragsmanuskript fra 1946 av oberst Bernhard Østeraas.

⁴Ingeniørtroppene 1888-1988, Fabritius forlag 1987, s. 205 oppgir at i 1957 ble det eksempelvis ryddet og uskadeliggjort følgende:

artillerigranater	29.442
bombekastergranater	12.049
andre granater	824
miner	16
bomber	13
mitraljøseammunisjon	17.800
diverse sprenglegemer	6.333
sum uskadeliggjorte sprenglegemer	66.477

⁵Se note 2.

English summary

The battle of the landmines

This study examines the situation after the Ottawa Convention on the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines and on their destruction as agreed on 3 December 1997. This convention goes considerably further in its restrictions on the use of anti-personnel mines than the existing Protocol No. 2 to the UN Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (the CCW Convention), adopted in 1980.

The study examines doctrine and military use of land mines in various types of conflicts: international armed conflicts; internal armed conflicts and violence; and population control and terrorism.

It is noted that there are no firm or final figures as to how many mines remain a threat to the population in the areas where they are located. According to UN figures and sources there are 110 million uncleared anti-personnel mines in the world today, and a comparable number of anti-personnel mines stockpiled by the developed nations. It appears from the historical survey and from information published by the Norwegian Peoples Relief that it is only in Central America (El Salvador and Nicaragua), Africa, the Middle East and the Far East (China, Vietnam, and Cambodia), where uncleared mines remain in great or moderate numbers. In Europe, uncleared mines remain only in Croatia and Bosnia in great or moderate numbers.

From the historical survey it also appears that major wars between developed countries, e.g. the Second World War, has resulted in relatively few remaining uncleared mines, and that it is internal conflicts and terrorism in the the undeveloped world which has resulted in the largest numbers of remaining uncleared mines, because the fighting has been conducted at a lower level of intensity and involved less use of armoured forces than in international

conventional conflicts, and partly because mines are popular weapons which are cheap and easy to use.

The humanitarian problem which anti-personnel mines raises, is that they may be laid without being registered and remain active long after the conflicts are over. This causes great suffering and problems for the civilian population in the countries where the mines are located.

All of Norway's closest allies, including the USA, have in principle supported the prohibition of anti-personnel mines. The debate in NATO concerns what measures the respective countries may and should take to protect their anti-tank minefields and thereby their own personnel.

The US wants a solution with a mix of self-destructing anti-personnel mines and anti-tank mines (Mixed Munitions System). These are active for a short period of time (hours/days). However, time-limited self-destructing anti-personnel mines are not allowed according to the Ottawa Convention. The US still finds it essential to use this kind of anti-personnel mines to protect its anti-tank minefields in the foreseeable future, and has therefore not signed the Ottawa Convention.

The majority of the NATO countries, including Norway, has chosen a solution where an anti-clearing device is integrated into or attached to the anti-tank mine to prevent manual clearing. This solution is allowed according to the Ottawa Convention, but it does not provide the same protection of anti-tank minefields against manual clearing as mixed mine systems.

For Norway's own security and defence the Ottawa Convention will have implications in several respects. Non-availability of the most effective way of protecting distance-delivered anti-tank minefields will mean that some of the basis for the Army's new manoeuvre-oriented concept of operations in case of an invasion will be lacking. Without anti-personnel mines it will become much more personnel intensive and require extra means for surveillance and warning to protect the many points and

installations which are essential for the total defence effort in Norway in case of crisis or war. It will also be a complication for interoperability in NATO and in international peace operations if the participating countries have different policies as regards use of anti-personnel mines.

American authorities have stated that they will seek to uphold the present bilateral agreements concerning repositioning of equipment and ammunition for American air and ground reinforcements to Norway in crisis or war, provided that the anti-personnel mine problem is solved. The Americans are not willing to cover the costs of repositioning in case they are not allowed to use the means which are most effective to defend American lives in a conflict. If the US withdraws its repositioned equipment it will be a serious blow to Norway's security and defence which cannot be compensated in other ways. A recent agreement between American and Norwegian authorities, however, leaves the issue open until 2003. It is hoped that a technical solution will be found by that time.

The pressure from the proponents of the case against anti-personnel mines, supported by a strong wave of popular support, is understandable. However, the decision to proceed outside the UN system and existing arms control channels may have resulted in deficiencies and consequences of the Convention which may cause it to take longer time providing effective help for the population in areas which are threatened by remaining unrecovered anti-personnel mines.

It is also pointed out that the most important deficiencies of the Convention is that it does not include the countries which are the main suppliers of anti-personnel mines used in internal conflicts in the undeveloped world, and that it cannot be seen how the Convention can prevent that anti-personnel mines from being used by opposing parts in internal conflicts.

For the developed countries, which want to maintain the capability of individual and collective self defence as authorized by Article

51 of the UN Chapter, the Ottawa Convention introduces several constraints. Moreover, it can not be seen how these constraints will help the mine-threatened populations in the undeveloped world.

Lastly, it is underlined that the most effective help for the large number of people who are living under the threat of anti-personnel mines would be a major internationally coordinated programme for demining the most contaminated areas. In this connection there is an urgent need for dedicating an adequate portion of the means given to UN to research and development of new technologies for demining.

Appendix

Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-personnel Mines and on Their Destruction

Preamble

The States Parties,

Determined to put an end to the suffering and casualties caused by antipersonnel mines, that kill or maim hundreds of people every week, mostly innocent and defenceless civilians and especially children, obstruct economic development and reconstruction, inhibit the repatriation of refugees and internally displaced persons, and have other severe consequences for years after emplacement, *Believing* it necessary to do their utmost to contribute in an efficient and coordinated manner to face the challenge of removing anti-personnel mines placed throughout the world, and to assure their destruction,

Wishing to do their utmost in providing assistance for the care and rehabilitation, including the social and economic reintegration of mine victims,

Recognizing that a total ban of anti-personnel mines would also be an important confidence-building measure,

Welcoming the adoption of the Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices, as amended on 3 May 1996, annexed to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, and calling for the early ratification of this Protocol by all States which have not yet done so,

Welcoming also United Nations General Assembly Resolution 51/45 S of 10 December 1996 urging all States to pursue vigorously an effective, legally-binding international agreement to ban the use, stockpiling, production and transfer of antipersonnel landmines, *Welcoming* furthermore the measures taken over the past years, both unilaterally and multilaterally, aiming at prohibiting, restricting or suspending the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines,

Stressing the role of public conscience in furthering the principles of humanity as evidenced by the call for a total ban of anti-personnel mines and recognizing the efforts to that end undertaken by the International Red Cross and Red Crescent Movement, the International Campaign to Ban Landmines and numerous other nongovernmental organizations around the world,

Recalling the Ottawa Declaration of 5 October 1996 and the Brussels Declaration of 27 June 1997 urging the international community to negotiate an international and legally binding agreement prohibiting the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines, *Emphasizing* the desirability of attracting the adherence of all States to this Convention, and determined to work strenuously towards the promotion of its universalization in all relevant forums including, inter alia, the United Nations, the Conference on Disarmament, regional organizations, and groupings, and review conferences of the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, *Basing* themselves on the principle of international humanitarian law that the right of the parties to an armed conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited, on the principle that prohibits the employment in armed conflicts of weapons, projectiles and materials and methods of warfare of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering and on the principle that a distinction must be made between civilians and combatants, Have agreed as follows:

Article 1

General obligations

1. Each State Party undertakes never under any circumstances
 - a) To use anti-personnel mines;
 - b) To develop, produce, otherwise acquire, stockpile, retain or transfer to anyone, directly or indirectly, anti-personnel mines;
 - c) To assist, encourage or induce, in any way, anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Convention.
2. Each State Party undertakes to destroy or ensure the destruction of all anti-personnel mines in accordance with the provisions of this Convention.

Article 2

Definitions

1. "Anti-personnel mine" means a mine designed to be exploded by the presence, proximity or contact of a person and that will incapacitate, injure or kill one or more persons. Mines designed to be detonated by the presence, proximity or contact of a vehicle as opposed to a person, that are equipped with anti-handling devices, are not

considered anti-personnel mines as a result of being so equipped.

2. "Mine" means a munition designed to be placed under, on or near the ground or other surface area and to be exploded by the presence, proximity or contact of a person or a vehicle.

3. "Anti-handling device" means a device intended to protect a mine and which is part of, linked to, attached to or placed under the mine and which activates when an attempt is made to tamper with or otherwise intentionally disturb the mine.

4. "Transfer" involves, in addition to the physical movement of anti-personnel mines into or from national territory, the transfer of title to and control over the mines, but does not involve the transfer of territory containing emplaced anti-personnel mines.

5. "Mined area" means an area which is dangerous due to the presence or suspected presence of mines.

Article 3

Exceptions

1. Notwithstanding the general obligations under Article 1, the retention or transfer of a number of anti-personnel mines for the development of and training in mine detection, mine clearance, or mine destruction techniques is permitted. The amount of such mines shall not exceed the minimum number absolutely necessary for the above-mentioned purposes.

2. The transfer of anti-personnel mines for the purpose of destruction is permitted.

Article 4

Destruction of stockpiled anti-personnel mines

Except as provided for in Article 3, each State Party undertakes to destroy or ensure the destruction of all stockpiled anti-personnel mines it owns or possesses, or that are under its jurisdiction or control, as soon as possible but not later than four years after the entry into force of this Convention for that State Party.

Article 5

Destruction of anti-personnel mines in mined areas

1. Each State Party undertakes to destroy or ensure the destruction of all anti-personnel mines in mined areas under its jurisdiction or control, as soon as possible but not later than ten years after the entry into force of this Convention for that State Party.

2. Each State Party shall make every effort to identify all areas under its jurisdiction or control in which anti-personnel mines are known or suspected to be emplaced and shall ensure as soon as possible that all anti-personnel mines in mined areas under its jurisdiction or control are perimeter-marked, monitored and protected by fencing or other means, to ensure the effective exclusion of civilians, until all antipersonnel mines contained therein have been destroyed. The marking shall at least be to the standards set out in the Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices, as amended on 3 May 1996, annexed to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects.

3. If a State Party believes that it will be unable to destroy or ensure the destruction of all anti-personnel mines referred to in paragraph 1 within that time period, it may submit a request to a Meeting of the States Parties or a Review Conference for an extension of the deadline for completing the destruction of such anti-personnel mines, for a period of up to ten years.

4. Each request shall contain:

- a) The duration of the proposed extension;
- b) A detailed explanation of the reasons for the proposed extension, including:
 - (i) The preparation and status of work conducted under national demining programs;
 - (ii) The financial and technical means available to the State Party for the destruction of all the anti-personnel mines; and
 - (iii) Circumstances which impede the ability of the State Party to destroy all the anti-personnel mines in mined areas;
- c) The humanitarian, social, economic, and environmental implications of the extension; and
- d) Any other information relevant to the request for the proposed extension.

5. The Meeting of the States Parties or the Review Conference shall, taking into consideration the factors contained in paragraph 4, assess the request and decide by a majority of votes of States Parties present and voting whether to grant the request for an extension period.

6. Such an extension may be renewed upon the submission of a new request in accordance with paragraphs 3, 4 and 5 of this Article. In requesting a further extension period a State Party shall submit relevant additional information on

what has been undertaken in the previous extension period pursuant to this Article.

Article 6

International cooperation and assistance

1. In fulfilling its obligations under this Convention each State Party has the right to seek and receive assistance, where feasible, from other States Parties to the extent possible.

2. Each State Party undertakes to facilitate and shall have the right to participate in the fullest possible exchange of equipment, material and scientific and technological information concerning the implementation of this Convention. The States Parties shall not impose undue restrictions on the provision of mine clearance equipment and related technological information for humanitarian purposes.

3. Each State Party in a position to do so shall provide assistance for the care and rehabilitation, and social and economic reintegration, of mine victims and for mine awareness programs. Such assistance may be provided, inter alia, through the United Nations system, international, regional or national organizations or institutions, the International Committee of the Red Cross, national Red Cross and Red Crescent societies and their International Federation, non-governmental organizations, or on a bilateral basis.

4. Each State Party in a position to do so shall provide assistance for mine clearance and related activities. Such assistance may be provided, inter alia, through the United Nations system, international or regional organizations or institutions, nongovernmental organizations or institutions, or on a bilateral basis, or by contributing to the United Nations Voluntary Trust Fund for Assistance in Mine Clearance, or other regional funds that deal with demining.

5. Each State Party in a position to do so shall provide assistance for the destruction of stockpiled anti-personnel mines.

6. Each State Party undertakes to provide information to the database on mine clearance established within the United Nations system, especially information concerning various means and technologies of mine clearance, and lists of experts, expert agencies or national points of contact on mine clearance.

7. States Parties may request the United Nations, regional organizations, other States Parties or other competent intergovernmental or non-governmental fore to assist its

authorities in the elaboration of a national demining program to determine, inter alia:

- a) The extent and scope of the anti-personnel mine problem;
- b) The financial, technological and human resources that are required for the implementation of the program;
- c) The estimated number of years necessary to destroy all anti-personnel mines in mined areas under the jurisdiction or control of the concerned State Party;
- d) Mine awareness activities to reduce the incidence of mine-related injuries or deaths;
- e) Assistance to mine victims;
- f) The relationship between the Government of the concerned State Party and the relevant governmental, inter-governmental or non-governmental entities that will work in the implementation of the program.

8. Each State Party giving and receiving assistance under the provisions of this Article shall cooperate with a view to ensuring the full and prompt implementation of agreed assistance programs.

Article 7

Transparency measures

1. Each State Party shall report to the Secretary-General of the United Nations as soon as practicable, and in any event not later than 180 days after the entry into force of this Convention for that State Party on:

- a) The national implementation measures referred to in Article 9;
- b) The total of all stockpiled anti-personnel mines owned or possessed by it, or under its jurisdiction or control, to include a breakdown of the type, quantity and, if possible, lot numbers of each type of anti-personnel mine stockpiled;
- c) To the extent possible, the location of all mined areas that contain, or are suspected to contain, anti-personnel mines under its jurisdiction or control, to include as much detail as possible regarding the type and quantity of each type of antipersonnel mine in each mined area and when they were emplaced;
- d) The types, quantities and, if possible, lot numbers of all anti-personnel mines retained or transferred for the development of and training in mine detection, mine clearance or mine destruction techniques, or transferred for the purpose of destruction, as well as the institutions authorized by a State Party to retain or transfer antipersonnel mines, in accordance with Article 3;

e) The status of programs for the conversion or de-commissioning of anti-personnel mine production facilities;

f) The status of programs for the destruction of anti-personnel mines in accordance with Articles 4 and 5, including details of the methods which will be used in destruction, the location of all destruction sites and the applicable safety and environmental standards to be observed;

g) The types and quantities of all anti-personnel mines destroyed after the entry into force of this Convention for that State Party, to include a breakdown of the quantity of each type of anti-personnel mine destroyed, in accordance with Articles 4 and 5, respectively, along with, if possible, the lot numbers of each type of antipersonnel mine in the case of destruction in accordance with Article 4;

h) The technical characteristics of each type of anti-personnel mine produced, to the extent known, and those currently owned or possessed by a State Party, giving, where reasonably possible, such categories of information as may facilitate identification and clearance of anti-personnel mines; at a minimum, this information shall include the dimensions, fusing, explosive content, metallic content, colour photographs and other information which may facilitate mine clearance; and

i) The measures taken to provide an immediate and effective warning to the population in relation to all areas identified under paragraph 2 of Article 5.

2. The information provided in accordance with this Article shall be updated by the States Parties annually, covering the last calendar year, and reported to the Secretary-General of the United Nations not later than 30 April of each year.

3. The Secretary-General of the United Nations shall transmit all such reports received to the States Parties.

Article 8

Facilitation and clarification of compliance

1. The States Parties agree to consult and cooperate with each other regarding the implementation of the provisions of this Convention, and to work together in a spirit of cooperation to facilitate compliance by States Parties with their obligations under this Convention.

2. If one or more States Parties wish to clarify and seek to resolve questions relating to compliance with the provisions of this Convention by another State Party, it may submit, through the Secretary-General of the United Nations, a Request for Clarification of that matter to that

State Party. Such a request shall be accompanied by all appropriate information. Each State Party shall refrain from unfounded Requests for Clarification, care being taken to avoid abuse. A State Party that receives a Request for Clarification shall provide, through the Secretary-General of the United Nations, within 28 days to the requesting State Party all information which would assist in clarifying this matter.

3. If the requesting State Party does not receive a response through the Secretary-General of the United Nations within that time period, or deems the response to the Request for Clarification to be unsatisfactory, it may submit the matter through the Secretary-General of the United Nations to the next Meeting of the States Parties. The Secretary-General of the United Nations shall transmit the submission, accompanied by all appropriate information pertaining to the Request for Clarification, to all States Parties. All such information shall be presented to the requested State Party which shall have the right to respond.

4. Pending the convening of any meeting of the States Parties, any of the States Parties concerned may request the Secretary-General of the United Nations to exercise his or her good offices to facilitate the clarification requested.

5. The requesting State Party may propose through the Secretary-General of the United Nations the convening of a Special Meeting of the States Parties to consider the matter. The Secretary-General of the United Nations shall thereupon communicate this proposal and all information submitted by the States Parties concerned, to all States Parties with a request that they indicate whether they favour a Special Meeting of the States Parties, for the purpose of considering the matter. In the event that within 14 days from the date of such communication, at least one-third of the States Parties favors such a Special Meeting, the Secretary-General of the United Nations shall convene this Special Meeting of the States Parties within a further 14 days. A quorum for this Meeting shall consist of a majority of States Parties.

6. The Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties, as the case may be, shall first determine whether to consider the matter further, taking into account all information submitted by the States Parties concerned. The Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties shall make every effort to reach a decision by consensus. If despite all efforts to that end no agreement has been reached, it shall take this decision by a majority of States Parties present and voting.

7. All States Parties shall cooperate fully with the Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties in the fulfilment of its review of the matter, including any fact-finding missions that are authorized in accordance with paragraph 8.

8. If further clarification is required, the Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties shall authorize a fact-finding mission and decide on its mandate by a majority of States Parties present and voting. At any time the requested State Party may invite a fact-finding mission to its territory. Such a mission shall take place without a decision by a Meeting of the States Parties or a Special Meeting of the States Parties to authorize such a mission. The mission, consisting of up to 9 experts, designated and approved in accordance with paragraphs 9 and 10, may collect additional information on the spot or in other places directly related to the alleged compliance issue under the jurisdiction or control of the requested State Party.

9. The Secretary-General of the United Nations shall prepare and update a list of the names, nationalities and other relevant data of qualified experts provided by States Parties and communicate it to all States Parties. Any expert included on this list shall be regarded as designated for all fact-finding missions unless a State Party declares its non-acceptance in writing. In the event of non-acceptance, the expert shall not participate in fact-finding missions on the territory or any other place under the jurisdiction or control of the objecting State Party, if the non-acceptance was declared prior to the appointment of the expert to such missions.

10. Upon receiving a request from the Meeting of the States Parties or a Special Meeting of the States Parties, the Secretary-General of the United Nations shall, after consultations with the requested State Party, appoint the members of the mission, including its leader. Nationals of States Parties requesting the fact-finding mission or directly affected by it shall not be appointed to the mission. The members of the factfinding mission shall enjoy privileges and immunities under Article VI of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, adopted on 13 February 1946.

11. Upon at least 72 hours notice, the members of the fact-finding mission shall arrive in the territory of the requested State Party at the earliest opportunity. The requested State Party shall take the necessary administrative measures to receive, transport and accommodate the mission, and shall

be responsible for ensuring the security of the mission to the maximum extent possible while they are on territory under its control.

12. Without prejudice to the sovereignty of the requested State Party, the factfinding mission may bring into the territory of the requested State Party the necessary equipment which shall be used exclusively for gathering information on the alleged compliance issue. Prior to its arrival, the mission will advise the requested State Party of the equipment that it intends to utilize in the course of its fact-finding mission.

13. The requested State Party shall make all efforts to ensure that the fact-finding mission is given the opportunity to speak with all relevant persons who may be able to provide information related to the alleged compliance issue.

14. The requested State Party shall grant access for the fact-finding mission to all areas and installations under its control where facts relevant to the compliance issue could be expected to be collected. This shall be subject to any arrangements that the requested State Party considers necessary for:

- a) The protection of sensitive equipment, information and areas;
- b) The protection of any constitutional obligations the requested State Party may have with regard to proprietary rights, searches and seizures, or other constitutional rights; or
- c) The physical protection and safety of the members of the fact-finding mission. In the event that the requested State Party makes such arrangements, it shall make every reasonable effort to demonstrate through alternative means its compliance with this Convention.

15. The fact-finding mission may remain in the territory of the State Party concerned for no more than 14 days, and at any particular site no more than 7 days, unless otherwise agreed.

16. All information provided in confidence and not related to the subject matter of the fact-finding mission shall be treated on a confidential basis.

17. The fact-finding mission shall report, through the Secretary-General of the United Nations, to the Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties the results of its findings.

18. The Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties shall consider all relevant information, including the report submitted by the

factfinding mission, and may request the requested State Party to take measures to address the compliance issue within a specified period of time. The requested State Party shall report on all measures taken in response to this request.

19. The Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties may suggest to the States Parties concerned ways and means to further clarify or resolve the matter under consideration, including the initiation of appropriate procedures in conformity with international law. In circumstances where the issue at hand is determined to be due to circumstances beyond the control of the requested State Party, the Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties may recommend appropriate measures, including the use of cooperative measures referred to in Article 6.

20. The Meeting of the States Parties or the Special Meeting of the States Parties shall make every effort to reach its decisions referred to in paragraphs 18 and 19 by consensus, otherwise by a two-thirds majority of States Parties present and voting.

Article 9

National implementation measures

Each State Party shall take all appropriate legal, administrative and other measures, including the imposition of penal sanctions, to prevent and suppress any activity prohibited to a State Party under this Convention undertaken by persons or on territory under its jurisdiction or control.

Article 10

Settlement of disputes

1. The States Parties shall consult and cooperate with each other to settle any dispute that may arise with regard to the application or the interpretation of this Convention. Each State Party may bring any such dispute before the Meeting of the States Parties.

2. The Meeting of the States Parties may contribute to the settlement of the dispute by whatever means it deems appropriate, including offering its good offices, calling upon the States parties to a dispute to start the settlement procedure of their choice and recommending a time-limit for any agreed procedure 3. This Article is without prejudice to the provisions of this Convention on facilitation and clarification of compliance.

Article 11

Meetings of the States Parties

1. The States Parties shall meet regularly in order to consider any matter with regard to the application or implementation of this Convention, including:

- a) The operation and status of this Convention;
- b) Matters arising from the reports submitted under the provisions of this Convention;
- c) International cooperation and assistance in accordance with Article 6;
- d) The development of technologies to clear anti-personnel mines;
- e) Submissions of States Parties under Article 8; and
- f) Decisions relating to submissions of States Parties as provided for in Article 5.

2. The First Meeting of the States Parties shall be convened by the Secretary-General of the United Nations within one year after the entry into force of this Convention. The subsequent meetings shall be convened by the Secretary-General of the United Nations annually until the first Review Conference.

3. Under the conditions set out in Article 8, the Secretary-General of the United Nations shall convene a Special Meeting of the States Parties 4. States not parties to this Convention, as well as the United Nations, other relevant international organizations or institutions, regional organizations, the International Committee of the Red Cross and relevant non-governmental organizations may be invited to attend these meetings as observers in accordance with the agreed Rules of Procedure.

Article 12

Review Conferences

1. A Review Conference shall be convened by the Secretary-General of the United Nations five years after the entry into force of this Convention. Further Review Conferences shall be convened by the Secretary-General of the United Nations if so requested by one or more States Parties, provided that the interval between Review Conferences shall in no case be less than five years. All States Parties to this Convention shall be invited to each Review Conference.

2. The purpose of the Review Conference shall be:

- a) To review the operation and status of this Convention;
- b) To consider the need for and the interval between further Meetings of the States Parties referred to in paragraph 2 of Article 11;

c) To take decisions on submissions of States Parties as provided for in Article 5; and

d) To adopt, if necessary, in its final report conclusions related to the implementation of this Convention.

3. States not parties to this Convention, as well as the United Nations, other relevant international organizations or institutions, regional organizations, the International Committee of the Red Cross and relevant non-governmental organizations may be invited to attend each Review Conference as observers in accordance with the agreed Rules of Procedure.

Article 13

Amendments

1. At any time after the entry into force of this Convention any State Party may propose amendments to this Convention. Any proposal for an amendment shall be communicated to the Depositary, who shall circulate it to all States Parties and shall seek their views on whether an Amendment Conference should be convened to consider the proposal. If a majority of the States Parties notify the Depositary no later than 30 days after its circulation that they support further consideration of the proposal, the Depositary shall convene an Amendment Conference to which all States Parties shall be invited.

2. States not parties to this Convention, as well as the United Nations, other relevant international organizations or institutions, regional organizations, the International Committee of the Red Cross and relevant non-governmental organizations may be invited to attend each Amendment Conference as observers in accordance with the agreed Rules of Procedure.

3. The Amendment Conference shall be held immediately following a Meeting of the States Parties or a Review Conference unless a majority of the States Parties request that it be held earlier.

4. Any amendment to this Convention shall be adopted by a majority of two-thirds of the States Parties present and voting at the Amendment Conference. The Depositary shall communicate any amendment so adopted to the States Parties. 5. An amendment to this Convention shall enter into force for all States Parties to this Convention which have accepted it, upon the deposit with the Depositary of instruments of acceptance by a majority of States Parties. Thereafter it shall enter into force for any remaining State Party on the date of deposit of its instrument of acceptance.

Article 14

Costs

1. The costs of the Meetings of the States Parties, the Special Meetings of the States Parties, the Review Conferences and the Amendment Conferences shall be borne by the States Parties and States not parties to this Convention participating therein, in accordance with the United Nations scale of assessment adjusted appropriately.

2. The costs incurred by the Secretary-General of the United Nations under Articles 7 and 8 and the costs of any fact-finding mission shall be borne by the States Parties in accordance with the United Nations scale of assessment adjusted appropriately.

Article 15

Signature

This Convention, done at Oslo, Norway, on 18 September 1997, shall be open for signature at Ottawa, Canada, by all States from 3 December 1997 until 4 December 1997, and at the United Nations Headquarters in New York from 5 December 1997 until its entry into force.

Article 16

Ratification, acceptance, approval or accession

1. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval of the Signatories.

2. It shall be open for accession by any State which has not signed the Convention.

3. The instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.

Article 17

Entry into force

1. This Convention shall enter into force on the first day of the sixth month after the month in which the 40th instrument of ratification, acceptance, approval or accession has been deposited.

2. For any State which deposits its instrument of ratification, acceptance, approval or accession after the date of the deposit of the 40th instrument of ratification, acceptance, approval or accession, this Convention shall enter into force on the first day of the sixth month after the date on which that State has deposited its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

Article 18*Provisional application*

Any State may at the time of its ratification, acceptance, approval or accession, declare that it will apply provisionally paragraph 1 of Article 1 of this Convention pending its entry into force.

Article 19*Reservations*

The Articles of this Convention shall not be subject to reservations.

Article 20*Duration and withdrawal*

1. This Convention shall be of unlimited duration.
2. Each State Party shall, in exercising its national sovereignty, have the right to withdraw from this Convention. It shall give notice of such withdrawal to all other States Parties, to the Depositary and to the United Nations Security Council. Such instrument of withdrawal shall include a full explanation of the reasons motivating this withdrawal.
3. Such withdrawal shall only take effect six months after the receipt of the instrument of withdrawal by the Depositary. If, however, on the expiry of that six month period, the withdrawing State Party is engaged in an armed conflict, the withdrawal shall not take effect before the end of the armed conflict.
4. The withdrawal of a State Party from this Convention shall not in any way affect the duty of States to continue fulfilling the obligations assumed under any relevant rules of international law.

Article 21*Depositary*

The Secretary-General of the United Nations is hereby designated as the Depositary of this Convention.

Article 22*Authentic texts*

The original of this Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.