

**Совет Безопасности**

Distr.: General
8 October 2014
Russian
Original: English and Spanish

**Письмо Постоянного представителя Аргентины при
Организации Объединенных Наций от 8 октября 2014 года
на имя Генерального секретаря**

Имею честь сообщить Вам о том, что в четверг, 23 октября 2014 года, Совет Безопасности проведет под председательством Аргентины открытые прения по теме «Методы работы Совета Безопасности». В качестве подспорья для этих прений Аргентина подготовила приведенную ниже концептуальную записку (см. приложение).

Буду признательна Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Мария Кристина **Персеваль**
Посол
Постоянный представитель



Приложение к письму Постоянного представителя Аргентины при Организации Объединенных Наций от 8 октября 2014 года на имя Генерального секретаря

[Подлинный текст на английском языке]

Открытые прения Совета Безопасности по теме «Методы работы Совета Безопасности», 23 октября 2014 года

Концептуальная записка

Методы работы Совета Безопасности представляют интерес не только для членов Совета, но и для более широкого круга государств-членов. Государства-члены заинтересованы в повышении эффективности работы Совета, а также особенно заинтересованы в формировании более демократичных видов практики, повышении уровня транспарентности и укреплении подотчетности, о чем свидетельствует тот факт, что эти вопросы неоднократно затрагивались в ходе ежегодных открытых прений по вопросу о методах работы Совета, а также в ходе заседаний специальных групп и других заседаний, на которых обсуждается этот вопрос. В записке Председателя Совета Безопасности от 28 августа 2013 года (S/2013/515) члены Совета заявили, что они преисполнены решимости продолжать обеспечивать возможности для заслушивания мнений более широкого круга государств-членов по вопросу о методах работы Совета, в том числе в ходе любых открытых прений по вопросу об осуществлении положений записки Председателя от 26 июля 2010 года (S/2010/507), и приветствовать дальнейшее участие более широкого круга государств-членов в таких прениях.

Аргентина, которая два года подряд (январь 2013 года — декабрь 2014 года) является Председателем Неофициальной рабочей группы Совета Безопасности по документации и другим процедурным вопросам, с удовлетворением созывает эти открытые прения в соответствии с указанным обязательством и считает их одним из важнейших мероприятий за время своего председательства в Совете в октябре 2014 года.

Вопрос о реформе Совета Безопасности, который обсуждается в Генеральной Ассамблее, не будет рассматриваться в ходе этих открытых прений, которые будут посвящены процедурам Совета и методам ведения его работы.

1. Справочная информация

За прошедшие годы методы работы Совета Безопасности претерпели значительные изменения, однако требования международного сообщества продолжают возрастать. Некоторые вопросы регулярно затрагиваются как в ходе внутренних дискуссий, так и в заявлениях более широкого круга государств-членов, что является свидетельством постоянного стремления к прогрессу. Кроме того, возникают и другие вопросы, связанные с новыми проблемными областями.

За время нынешнего периода председательства Аргентины в Неофициальной рабочей группе рассматривались и те, и другие вопросы.

В 2013 году Неофициальная рабочая группа подготовила две записки Председателя: записку от 28 августа 2013 года, в которой основное внимание уделялось диалогу с государствами, не являющимися членами Совета, и различными органами (S/2013/515), и записку от 28 октября 2013 года о консультациях между Советом Безопасности, Секретариатом и странами, предоставляющими войска и полицейские контингенты (S/2013/630). В 2014 году Неофициальная рабочая группа подготовила еще две записки Председателя: записку от 14 апреля 2014 года о разработке проектов материалов Совета (S/2014/268) и записку от 4 августа 2014 года о диалоге между членами Совета (S/2014/565). Эти четыре записки основываются на предыдущих решениях Совета. Также в 2014 году Неофициальная рабочая группа работала над запиской Председателя от 4 июня 2014 года по новому вопросу, касающемуся передачи председательства вспомогательных органов (S/2014/393).

Одно из предложений, внесенных Аргентиной в качестве Председателя на начальном этапе срока действия ее полномочий, заключалось в том, чтобы обсудить вопрос о включении в мандат Канцелярии Омбудсмана и другие санкционные перечни, помимо перечня, составляемого в соответствии с резолюциями 1267 (1999), 1333 (2000) и 1981 (2001) (санкционный перечень по «Аль-Каиде»). Это предложение не получило консенсуса. Кроме того, Совет до сих пор не может согласовать механизм принятия последующих мер по ситуациям, переданным на его рассмотрение Международным уголовным судом. Ни один из этих двух вопросов не является новым, однако Совет до сих пор не приступил к их рассмотрению.

2. Цели прений и предлагаемые для обсуждения вопросы

В ходе предстоящих прений делегациям предлагается руководствоваться опытом предыдущих обсуждений, состоявшихся в ходе прошлых открытых прений по вопросу о методах работы Совета Безопасности, итоговых заседаний и иных мероприятий, путем оценки прогресса, достигнутого со времени проведения ежегодных открытых прений 2013 года, выявления пробелов и внесения конкретных предложений для Неофициальной рабочей группы или Совета относительно повышения эффективности, уровня транспарентности и интерактивности работы Совета. Для оценки прогресса важно учитывать касающиеся методов работы Совета документы, которые были согласованы Неофициальной рабочей группой в период после открытых прений 2013 года (S/2013/630, S/2014/268, S/2014/393 и S/2014/565), а также принимать во внимание выполнение или невыполнение положений ранее принятых записок Председателя Совета.

Делегатам предлагается обсудить два вопроса, которые Совету следует рассматривать более предметно, а именно: надлежащая процедура и целевые санкции, в частности вопрос о распространении мандата Омбудсмана на все санкционные комитеты, и принятие Советом Безопасности последующих мер после передачи тех или иных ситуаций на рассмотрение Международного уголовного суда.

Повышение эффективности надлежащей процедуры в рамках санкционных режимов

Целевые санкции являются одним из важных аспектов тех мер, которые Организация Объединенных Наций принимает в условиях отсутствия определенности в вопросе о неблагоприятных гуманитарных последствиях всеобъемлющих экономических санкций, которые широко применялись в начале 1990-х годов. Целевые санкции предусматривают принятие ограничительных мер в отношении лиц, организаций или материальных средств, которые усиливают угрозу международному миру и безопасности в период конфликта или сразу же после его окончания. На протяжении ряда лет в рамках каждой категории целевых санкций — в отношении финансов, поездок, оружия и товаров — Совет Безопасности принимал ряд новаторских стратегических мер для совершенствования процесса разработки таких санкций, а также для преодоления проблем, вызванных недостатками в деятельности по их осуществлению.

Не менее важным условием для эффективного осуществления целевых санкций является требование в отношении существования справедливых и ясных процедур включения лиц и организаций в санкционные списки и их исключения из этих списков, а также процедур исключения по гуманитарным соображениям. Этот аспект был отражен в пункте 109 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, принятого Генеральной Ассамблеей в резолюции 60/1.

С учетом этого требования 19 декабря 2006 года Совет Безопасности принял резолюцию 1730 (2006), в которой он просил Генерального секретаря создать в Секретариате (Сектор вспомогательных органов Совета Безопасности) контактный центр для приема просьб об исключении из перечня и выполнении задач, описанных в приложении к указанной резолюции. Петиционеры могут обращаться с просьбами об исключении из перечня либо с использованием указанной в резолюции 1730 (2006) процедуры через контактный центр, либо через их государство проживания или гражданства. В подстрочном примечании 1 к приложению к резолюции 1730 (2006) указывается, что государство может постановить, что, как правило, его граждане или резиденты должны будут направлять свои просьбы об исключении из перечня непосредственно в контактный центр. Государство будет делать это с помощью заявления на имя Председателя соответствующего комитета по санкциям. На сегодняшний день два государства, в том числе один постоянный член Совета Безопасности, представили такие заявления.

В 2009 году после того, как этот вопрос в течение нескольких лет рассматривался в Специальном комитете по Уставу Организации Объединенных Наций и укреплению роли Организации, Генеральная Ассамблея приняла к сведению документ «Введение и применение санкций Организации Объединенных Наций», содержащийся в приложении к резолюции 64/115. В пункте 7 указанного документа говорится следующее:

Режимы санкций в отношении физических и юридических лиц должны обеспечивать, чтобы решение о включении таких физических и юридических лиц в перечень основывалось на справедливых и ясных процедурах, включая, при необходимости, детальное изложение обстоятельств дела государствами-членами, и чтобы включенные в перечень фамилии регулярно пересматривались; обеспечивать, по мере возможности, макси-

мальную конкретность в данных о физических и юридических лицах-объектах санкций; и обеспечивать также наличие справедливых и ясных процедур исключения из перечня на ранних этапах действия режимов санкций. Включенных в перечень физических и юридических лиц следует уведомлять о решении и в максимально возможной степени — об обстоятельствах дела в части, подлежащей преданию гласности. Необходим соответствующий механизм рассмотрения ходатайств физических и юридических лиц об исключении из перечня.

В соответствии с резолюцией 1904 (2009) Совета Безопасности была создана Канцелярия Омбудсмана, срок действия мандат которой продлевался резолюциями 1989 (2011), 2083 (2012) и 2161 (2014). Лица, группы, предприятия или организации, добывающиеся исключения из санкционного перечня по «Аль-Каиде», могут направлять свои просьбы об исключении независимому и беспристрастному Омбудсмену, назначенному Генеральным секретарем. Омбудсмену поручено собирать информацию в отношении этой просьбы и поддерживать контакты с petitionerом, соответствующими государствами и организациями. После этого в установленный срок Омбудсмен представляет всеобъемлющий доклад Комитету Совета Безопасности, учрежденному резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям. В этом докладе подробно излагается полученная информация, в том числе от petitionerа, а также приводятся анализ и замечания Омбудсмана. Кроме того, в докладе для сведения Комитета излагаются основные аргументы, подкрепляющие конкретную просьбу об исключении из перечня, и приводится рекомендация Омбудсмана в отношении этой просьбы. Если Омбудсмен рекомендует Комитету рассмотреть вопрос об исключении из перечня, то соответствующее лицо или организация исключается из перечня, кроме тех случаев, когда Комитет в течение 60 дней путем консенсуса принимает решение не исключать их из перечня. Вместе с тем при отсутствии такого консенсуса в течение этого 60-дневного периода член Комитета может просить о передаче этого вопроса на рассмотрение Совета. Решение Комитета по просьбе об исключении из перечня с указанием оснований и любой дополнительной соответствующей информации доводится Омбудсменом до сведения petitionerа.

Хотя после учреждения Канцелярии Омбудсмана и в результате принятия каждой новой резолюции Совета Безопасности удалось добиться усовершенствования надлежащей процедуры, члены Совета и более широкий круг государств-членов продолжают высказывать замечания в отношении надлежащей процедуры с учетом опасений, касающихся прав человека и безопасности. Одно из самых существенных замечаний, высказанных государствами-членами, вероятно, связано с тем, что мандат Омбудсмана распространяется лишь на petitionerов, фамилии и наименования которых включены в санкционный перечень по «Аль-Каиде».

В седьмом и восьмом докладах Канцелярии Омбудсмана, представленных в соответствии с пунктом 18(с) приложения II к резолюции 2083 (2012) Совета Безопасности (S/2014/73 и S/2014/553) от 31 января 2014 года и 31 июля 2014 года, соответственно, содержится ряд замечаний и рекомендаций в отношении дальнейшего соблюдения справедливой процедуры и содействия повышению эффективности и объективности санкционного режима, введенного Советом в отношении «Аль-Каиды». В докладах подчеркивается, что в рамках

процесса, организуемого Омбудсменом, по-прежнему соблюдались основополагающие принципы справедливости, однако отмечается, что необходимы дальнейшие изменения, которые позволили бы обеспечить справедливость процесса, особенно в отношении подготовки и изложения оснований для исключения из перечня или сохранения в перечне, в том числе в условиях отсутствия открытого распространения информации и общего отсутствия транспарентности процесса. Кроме того, в обоих докладах высказаны опасения по поводу того, что, хотя на практике Омбудсмен действует независимо, до сих пор не создана, как это было предусмотрено, отдельная канцелярия Омбудсмана. Кроме того, в административной структуре, созданной для осуществления указанной резолюции, отсутствуют с точки зрения бюджета, штатного расписания и управления кадрами важнейшие элементы, обеспечивающие самостоятельность, а также надлежащие гарантии независимости. В докладах сделан вывод о том, что надлежащую процедуру можно и необходимо укрепить, и продемонстрирована целесообразность наличия независимого и беспристрастного Омбудсмана, которая могла бы, руководствуясь ее опытом в рассмотрении отдельных просьб об исключении из перечня, также выносить Совету рекомендации в отношении дальнейшего укрепления надлежащей процедуры.

В этом контексте участникам открытых прений рекомендуется рассмотреть вопрос о надлежащей процедуре в рамках целевых санкций, в частности возможность распространения мандата Омбудсмана на все санкционные комитеты с учетом опыта, накопленного Канцелярией Омбудсмана в работе с санкционным режимом по «Аль-Каиде».

Принятие последующих мер по передаче Советом Безопасности тех или иных ситуаций на рассмотрение Международного уголовного суда

В ходе открытых прений по теме «Мир и правосудие с уделением особого внимания Международному уголовному суду», проведенных в Совете Безопасности 17 октября 2012 года по инициативе Гватемалы, ряд государств-членов призвали более эффективно и решительно отслеживать дела, переданные Советом Безопасности на рассмотрение Международного уголовного суда, чем это делается в периодических докладах Суда, считая эту деятельность одним из неотъемлемых элементов действенных мер, принимаемых Советом для укрепления правосудия и ответственности за совершение серьезных преступлений, вызывающих международную озабоченность. В ходе других открытых прений многие государства-члены вновь высказывали свои опасения по поводу отсутствия эффективных и ответственных последующих мер по передаче Советом тех или иных ситуаций на рассмотрение Суда.

В соответствии с Римским статутом Международного уголовного суда Совет Безопасности наделяется уникальной юрисдикционной ролью. Статьей 13(b) Совету предоставляются полномочия, действуя на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, передавать на рассмотрение Международного уголовного суда ситуации, при которых, как представляется, были совершены одно или несколько преступлений, относящихся к юрисдикции Суда (геноцид, преступления против человечности или военные преступления). Кроме того, статьей 16 предусматривается, что Совет может отсрочить расследование или уголовное преследование на период в 12 месяцев путем принятия резолюции на основании главы VII Устава по соображениям, связанным с поддержанием международного мира и безопасности. К настоящему мо-

менту Совет передал на рассмотрение Международного уголовного суда две ситуации: ситуацию в Дарфуре [резолюция 1593 (2005)] и ситуацию в Ливии [резолюция 1970 (2011)]. При передаче этих ситуаций Совет Безопасности постановил, что власти соответствующих стран «должны в полной мере сотрудничать с Судом и Прокурором» и «признавая, что государства, не являющиеся участниками Римского статута, не несут обязательств по Статуту», настоятельно призвал «все государства и соответствующие региональные и прочие международные организации сотрудничать в полном объеме». В соответствии с пунктом 8 резолюции 1593 (2003) и пунктом 7 резолюции 1970 (2011) Прокурору Международного уголовного суда предлагается сообщать Совету каждые шесть месяцев о принятых судебных мерах, в том числе о сотрудничестве или отсутствии сотрудничества со стороны государств — участников Римского статута и государств, не являющихся его участниками. Кроме того, Совет получил семь писем от Председателя Суда в отношении обязанностей сотрудничать с Судом. Совет не ответил ни на одно из этих писем Суда и не принял никаких других мер в отношении отказа от сотрудничества с Судом.

В девятнадцатом докладе Прокурора Международного уголовного суда Совету Безопасности в соответствии с резолюцией 1593 (2005) Совета Безопасности, представленном 23 июня 2014 года, Прокурор указал, что в ряде принятых ею решений Палата предварительного производства II неоднократно указывала следующее:

В отличие от национальных судов МУС не обладает непосредственным механизмом обеспечения соблюдения принимаемых им решений, поскольку он не располагает полицейскими силами. В этой связи МУС полагается главным образом на сотрудничество со стороны государств, без которого он не в состоянии выполнять свой мандат. Когда Совет Безопасности, действуя на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, передает ту или иную ситуацию на рассмотрение Суда, поскольку она является угрозой международному миру и безопасности, следует исходить из того, что Совет будет принимать такие ответные меры, которые он сочтет целесообразными, если, как предполагается, государства, являющиеся участниками Римского статута, или Судан не сотрудничают в выполнении мандата Суда, как того требует от них Совет. В противном случае при отсутствии любых последующих мер со стороны Совета Безопасности любая передача Советом какой-либо ситуации на рассмотрение МУС в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций никогда не приведет к ее конечной цели, т.е. к прекращению безнаказанности. В соответствии с этим любая такая передача окажется бесполезной» (пункт 25).

Эта точка зрения получила поддержку государств — участников Римского статута и государств, не являющихся его участниками.

12 февраля 2013 года в заявлении Председателя о защите гражданских лиц (S/PRST/2013/2) Совет Безопасности, отметив, что усилия по борьбе с безнаказанностью и привлечению к ответственности за самые серьезные преступления, вызывающие обеспокоенность международного сообщества, активизировались благодаря рассмотрению и преследованию таких преступлений в Международном уголовном суде в соответствии с Римским статутом, специальных и «смешанных» трибуналах и специальных палатах национальных су-

дов, вновь напомнил о важности того, чтобы государства сотрудничали с этими судами и трибуналами согласно своим соответствующим обязательствам, и выразил намерение внимательно следить за выполнением решений Совета на этот счет. Совет просил Прокурора Международного уголовного суда каждые шесть месяцев информировать Совет о рассмотрении обеих переданных ситуаций, однако в отличие от вопросов, касающихся Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде, которые с 2000 года рассматриваются Неофициальной рабочей группой Совета Безопасности по международным трибуналам, Совет Безопасности до сих пор не принял эффективных последующих мер по этим переданным ситуациям и не согласовал соответствующего механизма принятия последующих мер.

Открытые прения дадут государствам-членам возможность продолжить обсуждение вопроса о создании механизма, который позволит Совету Безопасности продемонстрировать свое намерение принимать эффективные последующие меры по ситуациям, переданным Суду, в том числе путем рассмотрения вопроса о том, следует ли поручить Неофициальной рабочей группе по международным трибуналам рассмотрение вопросов, касающихся передачи ситуаций Суду, или вопроса о создании специального вспомогательного органа.

3. Формат

Заседание, которое состоится в четверг, 23 октября 2014 года, в 10 ч. 00 м., будет проведено в формате открытых прений, чтобы дать государствам-членам возможность поделиться мнениями по вопросам, касающимся рассматриваемого пункта повестки дня.

В отличие от открытых прений, проведенных в предыдущие годы, для участников этого заседания брифинги проведут Омбудсмен Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям, Кимберли Прост и Прокурор Международного уголовного суда Фату Бенсуда.

Омбудсмену будет предложено провести в Совете брифинг о контртеррористическом режиме в рамках ее мандата и о надлежащем судопроизводстве, а также вынести рекомендации относительно дальнейшего повышения эффективности режима.

Прокурору Международного уголовного суда будет предложено уделить основное внимание в ее выступлении вопросу о целесообразности укрепления сотрудничества между Советом Безопасности и Судом, в частности в принятии последующих мер по переданным ситуациям в целях содействия решению общей задачи борьбы с безнаказанностью за совершение отвратительных преступлений.