



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 October 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 130 повестки дня

**Бюджет по программам на двухгодичный
период 2012–2013 годов**

Использование услуг частных охранных предприятий

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представлен в соответствии с пунктом 113 резолюции 66/246 Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря рассмотреть целесообразность использования персонала частных охранных предприятий, особенно в ситуациях, когда других возможностей для обеспечения охраны и безопасности сотрудников нет, и просила также Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят седьмой сессии доклад по этому вопросу.

В настоящем докладе Генеральный секретарь представляет информацию о результатах рассмотрения Организацией вопроса о целесообразности использования услуг частных охранных предприятий. Он подробно останавливается на истории использования Организацией услуг частных охранных предприятий, ее усилиях по рассмотрению целесообразности использования частных охранных предприятий при отсутствии других возможностей обеспечения охраны и безопасности сотрудников Организации Объединенных Наций, а также предпринятых за последнее время организациями системы Организации Объединенных Наций усилиях, направленных на разработку критериев, политики и руководящих принципов использования услуг вооруженных частных охранных компаний в целях обеспечения надлежащей осматрительности при использовании их услуг, соблюдения Устава Организации Объединенных Наций и международного права, в том числе норм в области прав человека и гуманитарного права, а также соблюдения административных правил и процедур Организации Объединенных Наций.



I. Введение

1. В пункте 113 своей резолюции 66/246 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря рассмотреть целесообразность использования персонала частных охранных предприятий, особенно в ситуациях, когда других возможностей для обеспечения охраны и безопасности сотрудников нет, и просила также Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят седьмой сессии доклад по этому вопросу.

2. В настоящем докладе Генеральный секретарь подробно останавливается на истории вопроса использования Организацией частных охранных предприятий, оказывающих услуги как вооруженной, так и невооруженной охраны, ее усилиях по рассмотрению целесообразности использования частных охранных предприятий при отсутствии других возможностей обеспечения охраны и безопасности персонала¹ Организации Объединенных Наций, а также принятых за последнее время организациями системы Организации Объединенных Наций усилиях, направленных на разработку критериев, политики и руководящих принципов использования услуг вооруженных частных охранных компаний в целях обеспечения надлежащей осматрительности при использовании их услуг, соблюдения Устава Организации Объединенных Наций и международного права, в том числе норм в области прав человека и гуманитарного права, выполнения соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций, включая резолюцию 55/232 Генеральной Ассамблеи о практике предоставления внешних подрядов, а также соблюдения административных правил и процедур Организации Объединенных Наций.

II. История вопроса

3. Организация Объединенных Наций уже на протяжении долгого времени пользуется услугами частных охранных предприятий, привлекая в основном местные компании, предоставляющие услуги невооруженной охраны, для охраны объектов в целях обеспечения защиты персонала и/или имущества Организации Объединенных Наций от преступной деятельности. Вместе с тем, ввиду того, что в последние годы государства-члены обращаются с просьбами, диктующими необходимость осуществлять мандаты и программы в условиях повышенной опасности, а Организация Объединенных Наций, как показывает опыт, все чаще и чаще оказывается непосредственной мишенью для нападения в таких условиях, организации системы Организации Объединенных Наций при отсутствии других альтернатив привлекают для защиты персонала, объек-

¹ Для целей настоящего доклада термин «персонал Организации Объединенных Наций» означает весь персонал, охваченный системой обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, включая персонал Организации Объединенных Наций, добровольцев Организации Объединенных Наций, военный и полицейский персонал, направляемый на индивидуальной основе в состав миссий, возглавляемых Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам, консультантов, индивидуальных подрядчиков, командированных экспертов и других должностных лиц, заключивших контракт непосредственно с одной из организаций системы Организации Объединенных Наций. Этот термин не распространяется на военнослужащих в составе национальных контингентов или членов сформированных полицейских подразделений, прибывших в составе своего контингента.

тов и имущества Организации Объединенных Наций частные охранные предприятия, предоставляющие услуги вооруженной охраны. К такой мере прибегают в случаях, когда отсутствуют иные способы защиты персонала и деятельности Организации Объединенных Наций силами принимающей страны, государств-членов или системы Организации Объединенных Наций. Использование услуг частной вооруженной охраны позволяет осуществлять оперативную деятельность в ситуациях, когда необходимость выполнения работы системой Организации Объединенных Наций предусмотрена предоставленными мандатами, например в сложных чрезвычайных ситуациях, а также в районах, где имеет место или недавно завершился конфликт.

4. В связи с тем, что положение в плане безопасности на международной арене изменилось, а от Организации Объединенных Наций все чаще требуется осуществлять деятельность в районах повышенной опасности, частные охранные предприятия в отдельных случаях стали использоваться и для обеспечения вооруженной охраны и вооруженного сопровождения. Вследствие этого в Организации возникла острая необходимость разработать общеорганизационную политику, критерии и руководящие принципы надлежащего использования услуг частной вооруженной охраны при отсутствии других альтернатив для защиты персонала, имущества и деятельности Организации Объединенных Наций. Международное сообщество, со своей стороны, признало необходимость установления международных стандартов и кодекса поведения применительно к использованию услуг частных охранных предприятий.

5. В период с 2007 года и до недавнего времени в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций имелись лишь руководящие принципы использования вооруженных охранников, которые были изложены в Руководстве Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности на местах (2006 год), — единственные руководящие указания относительно использования персонала вооруженных частных охранных предприятий.

6. В августе 2010 года в своем докладе Генеральной Ассамблее Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение отметила, что у Организации Объединенных Наций нет четкой общесистемной политики, регулирующей наем частных военных и охранных компаний, включая вопросы, касающиеся проверки этих компаний и их сотрудников и надзора за их работой. Рабочая группа рекомендовала Организации принять предупредительные меры для обеспечения того, чтобы в случаях, когда она передает свои функции по обеспечению безопасности и защиты, это делалось в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и международными нормами в области прав человека, а также с обеспечением надлежащего управления и надзора (A/65/325, пункт 31).

7. Между тем в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций² за последние годы произошел ряд изменений, благодаря которым теперь действует эффективная система, позволяющая проводить оценку угроз и рисков принимать надлежащие меры защиты, направленные на снижение рисков для системы Организации Объединенных Наций. В 2002 году Генеральный секретарь внес на рассмотрение концепцию рамок подотчетности для системы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности (A/57/365) как основы механизма обеспечения ответственности за связанные с безопасностью вопросы и подотчетности за решения и действия на всех уровнях. Позднее, в 2010 году, Генеральный секретарь представил доклад с изложением пересмотренного порядка распределения ответственности за систему обеспечения безопасности (A/65/320 и Согл. 1). После того как в резолюции 65/259 Генеральная Ассамблея приняла к сведению вышеупомянутый доклад, включая пересмотренный порядок распределения ответственности за систему обеспечения безопасности, указанный пересмотренный порядок был в 2011 году распространен в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

8. С учетом необходимости вновь вернуться к вопросу о целесообразности использования частных охранных предприятий, предоставляющих услуги вооруженной охраны, и их сотрудников, Генеральный секретарь после проведения консультаций в системе Организации Объединенных Наций постановил в мае 2011 года, что Организации следует прибегать к использованию частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны, и их сотрудников лишь в крайних случаях в целях обеспечения возможности осуществления деятельности Организации Объединенных Наций в условиях повышенной опасности; Организации Объединенных Наций следует использовать этот вариант лишь в тех случаях, когда оценка рисков в области безопасности для Организации Объединенных Наций показала, что альтернативные способы обеспечения безопасности, в том числе силами принимающей страны, за счет иной поддержки со стороны государств-членов или внутренних ресурсов системы Организации Объединенных Наций, являются недостаточными; и что при использовании Организацией Объединенных Наций частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны, необходимо обеспечить соблюдение национального и международного законодательства, Устава и соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций, включая резолюцию 55/232 Генеральной Ассамблеи о практике предоставления внешних подразделов, а также соответствующих административных правил и процедур Организации Объединенных Наций.

9. Наряду с этим были установлены следующие критерии для определения целесообразности использования частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны:

а) решение о привлечении частного охранного предприятия, оказывающего услуги вооруженной охраны, должно приниматься в соответствии с

² Система обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций охватывает все организации системы Организации Объединенных Наций и небольшое число других, не входящих в систему Организации Объединенных Наций учреждений, которые подписали с Организацией Объединенных Наций меморандум о взаимопонимании по вопросам обеспечения безопасности.

установленной процедурой согласования и механизмами подотчетности, применимыми ко всем решениям в области безопасности;

b) Организации Объединенных Наций следует использовать услуги частной вооруженной охраны лишь для целей охраны персонала на объектах Организации Объединенных Наций и для обеспечения вооруженного сопровождения;

c) деятельность частного охранного предприятия, привлекаемого Организацией Объединенных Наций, должна осуществляться под непосредственным контролем и руководством соответствующей организации системы Организации Объединенных Наций, имеющей собственные стратегию и руководящие принципы в отношении системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций;

d) при заключении контрактов с частными охранными предприятиями, оказывающими услуги вооруженной охраны, Организация Объединенных Наций должна обеспечить соблюдение Финансовых положений и правил, а также принципов и процедур закупочной деятельности и должна выбирать лишь те компании, которые отвечают согласованным критериям в соответствии с установленными стандартами и механизмами проверки.

10. Перед Департаментом по вопросам охраны и безопасности была поставлена задача разработать совместно с Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности надлежащие стратегию и руководящие принципы использования частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны, которые были бы применимы ко всем организациям системы Организации Объединенных Наций.

III. События последнего времени

11. В целях осуществления вышеупомянутого решения Генерального секретаря Межучрежденческая сеть по вопросам обеспечения безопасности учредила 18 августа 2011 года рабочую группу под председательством Департамента по вопросам охраны и безопасности в целях разработки проекта стратегии и руководящих принципов использования частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны, которые будут применяться в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций в целом.

12. Рабочая группа рассмотрела вопросы, касающиеся использования частных охранных предприятий, предоставляющих услуги вооруженной охраны, и их сотрудников и разработала проект стратегического документа, в котором предложен четкий механизм принятия решений и оговорены вопросы подотчетности в связи с использованием Организацией Объединенных Наций услуг частной вооруженной охраны. В проекте стратегического документа предусмотрен порядок, позволяющий определить, требуются ли услуги вооруженной охраны, оказываемой частными охранными компаниями и их сотрудниками, и установлены необходимые подлежащие соблюдению критерии. В документе предусмотрено, что такие компании можно использовать лишь в случаях, когда обеспечение вооруженной охраны принимающей страной, государством-членом или государствами-членами либо силами Организации Объединенных

Наций не является возможным или целесообразным. В нем особо отмечается, что необходимы строгие правила, регламентирующие применение силы (такие, как правила, предусмотренные в Руководстве по политике обеспечения безопасности, принятом в 2011 году), и определяются обязанности Организации Объединенных Наций по обеспечению руководства и надзора в соответствии с порядком распределения ответственности за систему обеспечения безопасности.

13. По итогам тщательно проведенного межучрежденческого и межведомственного обзора Межучрежденческая сеть по вопросам обеспечения безопасности в июне 2012 года утвердила стратегию и руководящие принципы, регулирующие использование услуг частной вооруженной охраны. Стратегия предусматривает, что система Организации Объединенных Наций может использовать услуги вооруженных частных охранных предприятий исключительно для охраны помещений, персонала и имущества Организации Объединенных Наций и для обеспечения охраны при перемещении персонала и имущества Организации Объединенных Наций. Основные элементы стратегии включают вышеперечисленные критерии использования услуг частной вооруженной охраны, которые соответствуют нормам международного права и положениям Документа Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовой практике государств, связанных с использованием услуг частных военных и охранных компаний во время вооруженного конфликта³. В стратегии изложен порядок привлечения частных охранных компаний, в частности предусмотрены типовая форма договора, описание объема работ и механизм обеспечения подотчетности на всех уровнях в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

14. В сентябре 2012 года Комитет высокого уровня по вопросам управления одобрил стратегию и руководящие принципы использования частных охранных предприятий, оказывающих услуги вооруженной охраны, соответствующую типовую форму договора и описание объема работ для представления Координационному совету руководителей системы Организации Объединенных Наций в ноябре 2012 года.

IV. Замечания

15. В условиях повышенной опасности использование частных охранных предприятий является одним из способов защитить персонал и имущество Организации Объединенных Наций и обеспечить возможность осуществления ее программ в соответствии с предоставленными мандатами. В соответствии с общей согласованной стратегией данный способ следует использовать лишь тогда, когда все иные возможности исчерпаны.

³ «Документ Монтрё» представляет собой соглашение, определяющее обязательства подписавших его стран в отношении частных военных и охранных компаний, осуществляющих свою деятельность в зонах военных действий. Он был подписан в Монтрё, Швейцария, в сентябре 2008 года. В документе перечислено около 70 мер, которые рекомендуется принимать государствам, включая проверку истории работы компании, анализ процедур отбора сотрудников, осуществление судебного преследования в случаях нарушения закона, а также обеспечение соблюдения норм международного гуманитарного права и права прав человека и организацию соответствующего обучения.

16. Разработка общей стратегии по вопросам использования услуг частной вооруженной охраны, которая находится на завершающей стадии согласования, является важной частью усилий Организации по обеспечению подотчетности на всех уровнях.

17. Организация по-прежнему привержена активному решению проблем оперативного и стратегического характера в связи с необходимостью надлежащего использования частных охранных предприятий, предоставляющих услуги вооруженной охраны, и их сотрудников в целях обеспечения соблюдения международных норм в области прав человека и гуманитарного права, использования принятых на международном уровне кодексов поведения и передовых методов работы, касающихся привлечения частных охранных предприятий и их сотрудников, а также соблюдения административных правил и процедур Организации Объединенных Наций.

V. Меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее

18. Генеральной Ассамблее предлагается принять настоящий доклад к сведению.
