

Конференция по разоружению

8 August 2019
Russian
Original: English

Рабочий документ – «Возвращаясь к основам – Программа работы»

Представлено Нидерландами

1. В настоящем рабочем документе утверждается, что Конференции по разоружению следует вернуться к своим истокам и возобновить работу на основе программы работы, предусмотренной в Правилах процедуры и использовавшейся в течение первых полутора десятилетий начиная с 1979 года. В течение этого периода программа работы служила лишь инструментом планирования, в котором устанавливалось распределение времени для каждого пункта повестки дня на предстоящую сессию. Решения об учреждении вспомогательных органов (в том числе специальных комитетов, которые вели переговоры по Конвенции о химическом оружии и Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний) принимались отдельно от программы работы.

2. Это резко контрастирует с последними двумя десятилетиями, когда усилия фокусировались на объединении в рамках программы работы предписанного расписания деятельности с учреждением вспомогательных органов. Эта связь между программой работы и учреждением вспомогательных органов – включая их соответствующие мандаты – является ключевой проблемой. Вместо инструмента планирования программа работы превратилась в процедурное препятствие, мешающее Конференции работать над существом своей повестки дня. Это привело к тупиковой ситуации, которая на протяжении двух десятилетий подрывает авторитет и репутацию Конференции.

I. Правила процедуры

3. Программа работы регламентирована правилом 28 Правил процедуры¹, которое устанавливает только два существенных требования к программе работы: 1) она должна основываться на повестке дня Конференции по разоружению и 2) включать расписание деятельности. В этом контексте уместно также отметить правило 20 Правил процедуры², в котором указано, что Конференция собирается на пленарные заседания в соответствии с расписанием, подлежащим согласованию. Представляется очевидным, что под этим подразумевается расписание деятельности, содержащееся

¹ Правило 28: «На основе своей повестки дня Конференция в начале своей годовой сессии определяет свою программу работы, которая включает расписание ее деятельности на эту сессию, с учетом также рекомендаций, предложений и решений, упомянутых в правиле 27».

² Правило 20: «Конференция собирается на пленарные заседания в соответствии с расписанием, подлежащим согласованию. Эти заседания проводятся открытыми, если Конференция не решит иначе. В случае если будет решено провести закрытое заседание, Конференция также решает вопрос о том, следует ли выпускать коммюнике этого заседания. Коммюнике адекватно отражает существа работы и решения, принятые Конференцией».



в программе работы. Таким образом, программа работы предусматривается в качестве инструмента планирования для организации работы Конференции и, следовательно, для того, чтобы дать делегациям достаточно времени для подготовки. Такова цель программы работы большинства – если не всех – многосторонних разоруженческих форумов.

4. Хотя с 1979 года в правило 28 дважды вносились поправки, эти поправки не изменили цели программы работы, которая призвана служить инструментом планирования для Конференции. Первая поправка в решении CD/421 была внесена с целью отразить изменение названия с Совещания Комитета по разоружению на Конференцию по разоружению, которое вступило в силу в 1984 году. Вторая поправка отражает решение CD/1036 от 1990 года, в котором было решено, что с 1991 года и далее программа работы должна определяться для всей сессии, а не для каждой из отдельных частей ежегодной сессии, как это практиковалось с 1978 по 1990 год.

5. Связь между учреждением вспомогательных органов и программой работы, устанавливаемая в современных предложениях по программе работы, не имеет отражения в Правилах процедуры. Ни правило 28 (о программе работы), ни правила 23 и 24³ (об учреждении вспомогательных органов) не содержат взаимных ссылок. Кроме того, формулировки, используемые в различных правилах, явно различны, причем в правиле 28 используется формулировка «определяет», что указывает на то, что программа работы является требованием. Что касается формулировки правила 23: «Всякий раз когда Конференция считает это целесообразным для эффективного выполнения своих функций, ...может учреждать вспомогательные органы», то она указывает на то, что учреждение вспомогательных органов является факультативным.

6. В таблице, содержащейся в приложении I к настоящему документу, приводится обзор принятых программ работы и отдельных решений по вспомогательным органам Конференции. Он четко показывает, что в первые 15 лет ее существования решения об учреждении (вновь) вспомогательных органов и их мандаты принимались отдельно от решения по программе работы в полном соответствии с Правилами процедуры.

II. Исторические перспективы

7. Как показано в таблице в приложении I, в период с 1978 по 1992 год Конференция по разоружению каждый год успешно принимала свою программу работы и учреждала один или несколько вспомогательных органов, в том числе с переговорными мандатами. В этот период программа работы содержала лишь расписание деятельности, в котором выделялось время для субстантивной работы по пунктам повестки дня на пленарных заседаниях Конференции. Вспомогательные органы учреждались лишь при наличии консенсуса в отношении их мандата по каждому пункту повестки дня в отдельности.

8. В соответствии с решением CD/1036, принятым в 1990 году, в 1991 и 1992 годах Конференция использовала упрощенную программу работы, продолжая также вести переговоры в отдельно учрежденных вспомогательных органах, в том числе по

³ Правило 23: «Всякий раз когда Конференция считает это целесообразным для эффективного выполнения своих функций, и в том числе когда представляется, что имеется основа для переговоров по проекту договора или по другим проектам текстов, Конференция может учреждать вспомогательные органы, такие как специальные подкомитеты, рабочие группы, технические группы или группы правительственный экспертов, открытые для всех государств – членов Конференции, если Конференция не решит иначе. Конференция определяет мандат каждого из таких вспомогательных органов и оказывает соответствующую поддержку их работе».

Правило 24: «Конференция решает, могут ли ее собственные Правила процедуры быть увязаны со специфическими потребностями ее вспомогательных органов. Заседания вспомогательных органов являются неофициальными, если Конференция не решит иначе. По соответствующей просьбе секретариат оказывает помочь вспомогательным органам, включая подготовку неофициальных резюме работы вспомогательных органов на рабочих языках Конференции».

Конвенции о химическом оружии. В пункте 5 решения CD/1036 также признается возможность отсутствия консенсуса в отношении учреждения каких-либо вспомогательных органов и устанавливается процедура урегулирования такой ситуации путем назначения специального координатора для продолжения консультаций по вопросу об учреждении вспомогательных органов.

9. В период с 1993 по 1996 год Конференция не принимала программу работы, а организовывала свою работу на основе так называемых заявлений Председателя, в которых одновременно согласовывались повестка дня и различные вспомогательные органы. Тем не менее различные вспомогательные органы сохраняли свои отдельно согласованные мандаты, как это видно из таблицы в приложении I. Тот факт, что Конференция согласовала этот подход, вновь свидетельствует о том, что ведение переговоров на Конференции отделено от программы работы. Таким образом, начало переговоров не зависит от договоренности по программе работы, поскольку последняя предусматривает лишь расписание для организации работы, отличной от переговоров.

10. После заключения Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний в 1996 году Конференция по разоружению продолжала организовывать свою работу в ходе сессий 1997 и 1998 годов таким образом. Принятие документа CD/1547 для переговоров по «недискриминационному, многостороннему и поддающемуся международной и эффективной проверке договору о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств» на сессии 1998 года – это был последний раз, когда Конференция приняла отдельное решение об учреждении вспомогательного органа для ведения переговоров.

III. Изменение курса

11. Начиная с сессии 1999 года на основе вновь установленвшейся практики группирования различных мандатов были представлены многочисленные предложения по программе работы. Все они преследуют цель одновременного создания двух или более вспомогательных органов, тем самым стирая различие между программой работы как инструментом планирования, предусмотренным правилом 28, и отдельными решениями по вспомогательным органам и их мандатам, как это изначально предусматривалось правилом 23. Ни одно из этих предложений – за заметным исключением принятой, но так и не реализованной программы работы, содержащейся в документе CD/1864, в ходе сессии 2009 года – не стало предметом консенсуса.

IV. Ключевые проблемы, которые надлежит решить

12. Расширение программы работы с уровня инструмента планирования до всеобъемлющего решения как об организации работы Конференции, так и об учреждении вспомогательных органов носит проблематичный характер и в значительной мере обусловило застой в работе Конференции по разоружению, продолжающийся на протяжении двух десятилетий. Стремление к программе работы, предусматривающей также учреждение вспомогательных органов, породило ряд взаимосвязанных проблем, которые можно резюмировать следующим образом:

- *Во-первых*, увязывание организации работы с учреждением вспомогательных органов и их мандатами создало такую ситуацию, что разногласия по мандату одного вспомогательного органа препятствуют субстантивной работе по всем пунктам повестки дня.
- *Во-вторых*, программа работы стала самоцелью, а не инструментом планирования, каковым она должна быть.
- *В-третьих*, работа по существу повестки дня Конференции по разоружению была заменена процедурными дебатами по организации работы.

13. Решение вышеупомянутых проблем может быть достигнуто путем возвращения к устоявшейся и работающей практике использования программы работы в качестве

инструмента планирования пленарных заседаний предстоящей сессии и путем прекращения ее увязывания с учреждением вспомогательных органов, что следует делать на основе отдельного решения. Такая программа работы должна соответствовать букве Правил процедуры и, соответственно, предусматривать лишь расписание деятельности для данной сессии на основе согласованной повестки дня. Пример такого подхода, основанный на программах работы сессии 1990 года (CD/963 и CD/1003) и нынешней повестке дня (CD/2153), содержится в приложении II.

14. Применение такого подхода позволило бы Конференции по разоружению вновь сосредоточиться на существе своей повестки дня в ходе своих пленарных заседаний. В ходе этих заседаний Конференции следует работать по существу рассматриваемого пункта повестки дня и с целью начала переговоров. После достижения достаточного прогресса по какому-либо пункту повестки дня или конкретной теме, охватываемой им, Конференция могла бы впоследствии учредить вспомогательный орган по этой теме, продолжая работу по (другим) пунктам повестки дня в рамках программы работы.

15. Дополнительным преимуществом такого подхода является то, что он дает всем делегациям, включая чередующиеся председательства, четкий план, который позволяет всем делегациям иметь достаточно времени для подготовки и облегчения участия представителей из столицы и представления рабочих документов и других предложений. Как отмечено в правиле 30, организация работы таким образом, что выступления на пленарных заседаниях обычно соответствуют теме, находящейся в это время на обсуждении, не препятствует праву любого члена Конференции поднимать любой вопрос, имеющий отношение к работе Конференции.

Приложение I

<i>Год</i>	<i>Принятая программа работы</i>	<i>Вспомогательные органы, учрежденные (вновь) в соответствии с правилом 23^a</i>
1978	CCD/551, CCD/574	25 августа 1977 года: создание Специальной рабочей группы для обсуждения и выработки всеобъемлющей программы разоружения (только справочный документ CCD/571)
1979	CD/12, CD/PV.33	CD/PV.39: Специальная рабочая группа по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия
1980	CD/62, CD/101	CD/77: Специальная рабочая группа по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/78: Специальная рабочая группа по всеобъемлющей программе разоружения CD/79: Специальная рабочая группа по согласованию конвенции, запрещающей разработку, производство, накопление и применение радиологического оружия CD/80: Специальная рабочая группа по химическому оружию
1981	CD/144, CD/186	CD/151: Специальная рабочая группа по всеобъемлющей программе разоружения; Специальная рабочая группа по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия; Специальная рабочая группа по радиологическому оружию; и Специальная рабочая группа по химическому оружию
1982	CD/242, CD/304	CD/243: Специальная рабочая группа по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия; Специальная рабочая группа по химическому оружию; и Специальная рабочая группа по радиологическому оружию CD/291: Специальная рабочая группа по запрещению ядерных испытаний CD/PV.176: Специальная рабочая группа по всеобъемлющей программе разоружения
1983	CD/356, CD/382	CD/PV.207: Специальная рабочая группа по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия; Специальная рабочая группа по химическому оружию; и Специальная рабочая группа по радиологическому оружию; и Специальная рабочая группа по запрещению ядерных испытаний * Специальная рабочая группа по всеобъемлющей программе разоружения возобновила свою работу

<i>Год</i>	<i>Принятая программа работы</i>	<i>Вспомогательные органы, учрежденные (вновь) в соответствии с правилом 23^a</i>
1984	CD/433, CD/506	CD/440: Специальный вспомогательный орган по химическому оружию CD/441: Специальный вспомогательный орган по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/442: Специальный вспомогательный орган по всеобъемлющей программе разоружения CD/499: Специальный комитет по радиологическому оружию
1985	CD/550, CD/595	CD/551: Специальный комитет по химическому оружию CD/577: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/584: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве CD/628: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия
1986	CD/653, CD/705	CD/654: Специальный комитет по химическому оружию CD/674: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/694: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве
1987	CD/735, CD/760	CD/736: Специальный комитет по химическому оружию CD/737: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/738: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/741: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве
1988	CD/796, CD/840	CD/801: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/803: Специальный комитет по всеобъемлющей программе разоружения CD/804: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/805: Специальный комитет по химическому оружию CD/848: Специальный комитет по всеобъемлющей программе разоружения CD/816: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве

<i>Год</i>	<i>Принятая программа работы</i>	<i>Вспомогательные органы, учрежденные (вновь) в соответствии с правилом 23^a</i>
1989	CD/884, CD/920	CD/885: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/886: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/889: Специальный комитет по химическому оружию CD/898: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве
1990	CD/963, CD/1003	CD/964: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям, с тем чтобы дать государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/965: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/968: Специальный комитет по химическому оружию CD/976: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве CD/1016: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний
1991	CD/1049	CD/1050: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/1051: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/1058: Специальный комитет по химическому оружию CD/1059: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве CD/1060: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний
1992	CD/1119	CD/1120: Специальный комитет по химическому оружию CD/1121: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/1122: Специальный комитет по радиологическому оружию CD/1125: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве
1993	нет	CD/1121: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/1125: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве CD/1150: Специальный комитет по транспарентности в вооружениях CD/1179: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний

<i>Год</i>	<i>Принятая программа работы</i>	<i>Вспомогательные органы, учрежденные (вновь) в соответствии с правилом 23^a</i>
1994	нет	CD/1121: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия CD/1125: Специальный комитет по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве CD/1150: Специальный комитет по транспарентности в вооружениях CD/1238: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний
1995	нет	CD/1238: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний
1996	нет	CD/1380: Специальный комитет по запрещению ядерных испытаний
1997	нет	CD/1466: Специальный координатор для проведения консультаций относительно возможного мандата по вопросу о противопехотных наземных минах
1998	нет	CD/1501: Специальный комитет по эффективным международным соглашениям о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия; Специальный координатор по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве; Специальный координатор по всеобъемлющей программе разоружения; Специальный координатор по транспарентности в вооружениях; Специальный координатор по обзору повестки дня; Специальный координатор по расширению членского состава; и Специальный координатор по совершенствованию и повышению эффективности функционирования CD/PV.792: Специальный координатор по противопехотным наземным минам CD/1547: Специальный комитет по прекращению гонки ядерных вооружений и ядерному разоружению
1999	нет	
2000	нет	
2001	нет	
2002	нет	
2003	нет	
2004	нет	
2005	нет	
2006	нет	
2007	нет	
2008	нет	
2009	CD/1864 – не реализована	
2010	нет	CD/PV.1183: График неофициальных заседаний Конференции по пунктам ее повестки дня в ходе второй части сессии 2010 года с мандатами для семи координаторов (согласован CD/WP.560/Amend.1)

<i>Год</i>	<i>Принятая программа работы</i>	<i>Вспомогательные органы, учрежденные (вновь) в соответствии с правилом 23^a</i>
2011	нет	CD/1907: Ориентировочное расписание с неофициальными заседаниями Конференции по ее повестке дня
2012	нет	CD/PV.1258: График деятельности (соблюдался CD/WP.571/Rev.1)
2013	нет	
2014	нет	CD/1978: Решение относительно графика деятельности на сессию 2014 года Конференции по разоружению
2015	нет	CD/2021: Решение относительно графика деятельности на сессию 2015 года Конференции по разоружению
2016	нет	
2017	нет	CD/2090: Решение об учреждении рабочей группы по вопросу о «путях вперед» для выявления общих позиций по программе работы с переговорным мандатом
2018	нет	CD/2119

^a В этот список не включена Группа научных экспертов (1976–1996 годы), которая начала работать в 1976 году при Совещании Комитета по разоружению над вопросами сейсмической проверки для договора о запрещении испытаний и продолжала свою работу до завершения переговоров в 1996 году.

Приложение II

Пример, основанный на программах работы сессии 1990 года (CD/963 и CD/1003) и нынешней повестке дня (CD/2153) с учетом решения CD/1036

Часть	Неделя	Тема
I	1	Выступления на пленарных заседаниях. Рассмотрение повестки дня и программы работы, а также учреждение вспомогательных органов по пунктам повестки дня и другие организационные вопросы
	2	Выступления на пленарных заседаниях. Рассмотрение повестки дня и программы работы, а также учреждение вспомогательных органов по пунктам повестки дня и другие организационные вопросы
	3	Пункт 1 повестки дня
	4	Пункт 2 повестки дня
	5	Пункт 3 повестки дня
	6	Пункт 4 повестки дня
	7	Пункты 5, 6 и 7 повестки дня
	8	Пункт 1 повестки дня
	9	Пункт 2 повестки дня
	10	Пункт 3 повестки дня
II	11	Пункт 4 повестки дня
	12	Пункты 5, 6 и 7 повестки дня
	13	Пункт 1 повестки дня
	14	Пункт 2 повестки дня
	15	Пункт 3 повестки дня
	16	Пункт 4 повестки дня
	17	Пункты 5, 6 и 7 повестки дня
III	18	Пункт 1 повестки дня
	19	Пункт 2 повестки дня
	20	Пункт 3 повестки дня
	21	Пункт 4 повестки дня
	22	Пункты 5, 6 и 7 повестки дня
	23	Доклады вспомогательных органов и принятие ежегодного доклада Генеральной Ассамблеи
	24	Доклады вспомогательных органов и принятие ежегодного доклада Генеральной Ассамблеи