



Совет Безопасности

Пятьдесят шестой год

4394-е заседание

Четверг, 25 октября 2001 года, 10 ч. 30 м.

Нью-Йорк

Предварительный отчет

Председатель: г-н Райан (Ирландия)

Члены:

Бангладеш	г-н Ахсан
Китай	г-н Шэнь Гофан
Колумбия	г-н Вальдивьесо
Франция	г-н Левит
Ямайка	г-жа Даррант
Мали	г-н Уан
Маврикий	г-н Кунджул
Норвегия	г-н Колби
Российская Федерация	г-н Грановский
Сингапур	г-жа Ли
Тунис	г-н Джеранди
Украина	г-н Кучинский
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	сэр Джереми Гринсток
Соединенные Штаты Америки	г-н Каннингем

Повестка дня

Общие вопросы, касающиеся санкций

В настоящем отчете содержатся тексты выступлений на русском языке и тексты устных переводов выступлений на других языках. Поправки должны представляться только к текстам выступлений на языке подлинника. Они должны включаться в один из экземпляров отчета и направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации на имя начальника Службы стенографических отчетов (Chief, Verbatim Reporting Service, room C-178). Поправки будут изданы после окончания сессии в виде сводного исправления.

Заседание возобновляется в четверг, 25 октября 2001 года, в 10 ч. 50 м.

Г-жа Даррант (Ямайка) (*говорит по-английски*): Г-н Председатель, наша делегация хотела бы поблагодарить Вас за организацию этого заседания. В частности, мы хотим поблагодарить Постоянного представителя Германии посла Каструпа за представление доклада, озаглавленного «Разработка и осуществление эмбарго на поставки оружия и санкций, связанных с поездками и полетами». Мы хотели бы также поблагодарить Постоянного наблюдателя от Швейцарской Конфедерации посла Штелина за представление доклада, озаглавленного «Целенаправленные финансовые санкции: пособие по разработке и осуществлению». Нам также приятно приветствовать в Совете государственного секретаря Швеции посла Ханса Дальгрена, и мы хотим поблагодарить его правительство за выраженную им готовность продолжать оба процесса. Мы хотели бы также выразить признательность помощнику Генерального секретаря Ибраиму Фалю за его своевременные предложения в отношении последующих действий Совета и Секретариата.

Когда Совет обсуждал этот вопрос в апреле прошлого года, наша делегация отмечала, что, если Совет Безопасности намерен сохранить санкции как эффективный инструмент, мы должны принять конкретные меры для обеспечения того, чтобы вводимые санкции срабатывали, а не насаждать непригодные режимы, которые могут оказаться либо неэффективными, либо неосуществимыми. Действительно, в последние несколько лет международное сообщество уделяет растущее внимание вопросу о санкциях, вводимых Советом Безопасности. В этой связи нередко высказываются неодобрительные замечания, прежде всего вследствие негативного гуманитарного воздействия всеобъемлющих санкций на гражданское население.

Отчасти в ответ на эту критику, а также признавая тот факт, что всеобъемлющие санкции более не являются инструментом, приемлемым для многих членов Совета, Совет несколько изменил свой подход к разработке санкций: теперь он стремится принимать меры, нацеленные на отдельных лиц или группы лиц, несущих

ответственность за поведение или политику, осуждаемые международным сообществом, а также на элиту или группы, которые получают прямую выгоду от такого поведения или политики. Более того, сложился широкий консенсус в поддержку таких санкций, которые оказывали бы воздействие лишь на тех, чье поведение мы хотим изменить.

Кроме того, Совет теперь признает необходимость всестороннего рассмотрения возможного негативного воздействия санкций на гуманитарные аспекты жизни гражданского населения, а также экономику третьих стран. Мы должны теперь обеспечить, чтобы режимы санкций не оказывали такого непреднамеренного воздействия. Недавно введенные санкции в отношении Эфиопии и Эритреи, Сьерра-Леоне, Либерии и режима талибов в Афганистане являются целенаправленными. Разрабатывая эти санкции, Совет во многом опирался на предварительную работу в рамках боннско-берлинского и интерлакенского процессов, а также на деятельность своей собственной Рабочей группы по общим вопросам, касающимся санкций, которая была создана в апреле прошлого года. Предпринятые вслед за этим шаги по осуществлению и контролю за осуществлением санкций в значительной степени основывались на рекомендациях, содержащихся в этих двух докладах. Ценность этих рекомендаций подтверждает тот факт, что еще до завершения процесса их разработки Совет уже их обсуждает.

В этих двух докладах, являющихся результатом боннско-берлинского и интерлакенского процессов, нам предлагаются механизмы не только разработки, но и осуществления и контроля за осуществлением целенаправленных санкций, механизмы, охватывающие большинство режимов, касающихся эмбарго на поставки оружия, запретов на поездки и полеты, а также финансовых санкций. Моя делегация была рада возможности участвовать в обоих заседаниях в рамках этих процессов. Мы высоко оцениваем помощь правительств Германии и Швейцарской Конфедерации, предоставивших финансовые ресурсы на проведение этих двух важных мероприятий по целенаправленным санкциям, а также на организацию диалога с гражданским обществом и специалистами из академических кругов. Мы полагаем, что пособия,

если они будут в полной мере использованы Советом Безопасности, Секретариатом и государствами-членами, помогут эффективнее использовать санкции как инструмент Совета в обеспечении выполнения своих решений. Это позволит также быстрее и эффективнее откликаться на возникающие потребности.

Наша делегация также согласна с тем, что для обеспечения эффективности санкций они должны осуществляться в оговоренных временных рамках, а их выполнение должно внимательно контролироваться и периодически анализироваться в интересах обеспечения их неизменной полезности и обоснованности, а также в целях оценки их воздействия на уязвимые группы населения и соседние государства. Однако, хотя Совет и начал разрабатывать санкции надлежащим образом, их структура, осуществление и мониторинг еще не упорядочены. Именно в этом контексте результаты интерлакенского и боннско-берлинского процессов могут оказаться полезными для Совета Безопасности, если мы будем придерживаться рекомендаций, содержащихся в этих пособиях.

Поэтому мы надеемся, что процедуры и рекомендации — особенно в отношении эмбарго на поставки оружия, запретов на поездки и полеты — будут внимательно изучены всеми комитетами по санкциям, поскольку эмбарго на поставки оружия являются, возможно, самой распространенной мерой, используемой Советом Безопасности для обеспечения поддержания международного мира и безопасности. Они являются также одним из наиболее часто нарушаемых режимов санкций. Как мы знаем из прошлого опыта, эмбарго на поставки оружия затрагивают интересы целого ряда сторон: тех, кто финансирует производство оружия, тех, кто им торгует, и тех, кто его поставляет. Мы полагаем также, что рекомендации о финансовых санкциях могут также быть очень полезными для осуществления резолюции 1373 (2001).

Для того чтобы можно было получить максимальную выгоду от этих рекомендаций, важно обеспечить, чтобы Совет выработал новый и всеобъемлющий подход и чтобы он был последовательным в деле его осуществления и контроля. Напомню, что Рабочая группа под председательством посла Анварула Чоудхури, Бангладеш, созданная Советом для разработки общих рекомендаций в отношении путей

повышения эффективности санкций, вводимых Организацией Объединенных Наций, была призвана изучить целый ряд вопросов: методы работы комитетов по санкциям и координация деятельности между комитетами; возможности Секретариата Организации Объединенных Наций осуществлять эффективный контроль за осуществлением санкций; координация усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций и координация усилий Организации Объединенных Наций с усилиями региональных и других международных организаций; разработка резолюций по санкциям, включая определение условий сохранения или отмены санкций; подготовка докладов с оценкой и систематический обзор хода осуществления санкций; мониторинг и обеспечение выполнения санкций; непреднамеренное воздействие санкций; гуманитарные исключения; целенаправленные санкции; содействие государствам-членам в осуществлении санкций.

Рабочая группа провела обширный обзор, который занял у нее несколько месяцев. В своей работе по всем рассматривавшимся вопросам она опиралась на помощь экспертов. Однако, хотя доклад Группы был представлен Совету несколько месяцев назад, мы пока так и не приняли по нему никаких мер. В замечаниях и рекомендациях, содержащихся в докладах, ставших результатом боннско-берлинского и интерлакенского процессов, внимание Совета было обращено на необходимость упорядочения его деятельности в области разработки, осуществления и мониторинга осуществления санкций. Наша дискуссия подчеркивает важность принятия Советом соответствующих решений по докладу Рабочей группы и незамедлительного утверждения содержащихся в нем рекомендаций.

Боннско-берлинский и интерлакенский процессы, наряду с рассматриваемыми Советом сейчас рекомендациями, помогут ему выработать необходимые механизмы обеспечения более эффективного осуществления нынешних и будущих санкционных мер Совета. Мы также должны продолжить полезную работу, осуществляемую механизмами контроля и группами экспертов. Мы также с нетерпением ожидаем, в частности, проведения правительством Швеции дополнительного обзора путей обеспечения более

последовательного и эффективного отражения резолюций Совета Безопасности в национальных законодательствах.

В заключение я хочу напомнить, что, как уже было сказано в нашем заявлении в апреле прошлого года, для повышения эффективности санкций, помимо проведения реформ и принятия политических решений, необходимо будет обеспечить: укрепление внутренних институциональных механизмов в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая создание более эффективного потенциала мониторинга в Секретариате; наличие адекватного персонала, упорядочение процедур и совершенствование руководящих принципов и рабочих методов санкционных комитетов; посещение представителями комитетов по санкциям соответствующих стран; оказание технической помощи и поддержки; активизацию сотрудничества с региональными и неправительственными организациями, а также с международными финансовыми учреждениями.

Мы считаем, что Совет Безопасности должен совместно с Генеральной Ассамблеей обеспечить, чтобы Секретариат получил необходимую бюджетную поддержку для оказания помощи в работе комитетов Совета по санкциям.

Г-н Председатель, я хотел бы вновь поблагодарить Вас за организацию этой встречи и за предоставленную нам возможность обменяться точками зрения по этому важному вопросу, что содействует выполнению Советом его мандата по поддержанию международного мира и безопасности.

Г-н Харрисон (Соединенное Королевство) (*говорит по-английски*): Позвольте мне, прежде всего, сказать, что моя делегация очень благодарна правительствам Германии и Швейцарии за их лидирующую роль и за инициативу в продвижении вперед боннско-берлинского и интерлакенского процессов, и мы благодарны шведскому правительству за мероприятия в развитие этих процессов.

Мне кажется, что эти процессы позволяют экспертам и всем, кто работает в рамках более широкого форума, получить некоторые весьма ценные результаты. Мы особенно приветствуем руководство по самой оптимальной практике

разработки резолюций по санкциям Организации Объединенных Наций и законодательства по осуществлению санкций на национальном уровне. Сейчас нам нужно идти вперед, основываясь на уже проделанной ценной работе.

Мы считаем, что акцент в этой работе должен быть сейчас смещен на осуществление и соблюдение санкций на национальном уровне. В этом контексте, как нам кажется, могут быть усвоены полезные уроки опыта Целевой группы по финансовым мероприятиям (ЦГФМ) «большой восьмерки» в области борьбы с отмыванием денег. Эта Целевая группа разработала руководящие указания по действиям, которые должны предпринимать страны для отслеживания перемещения денежных средств и тщательного изучения клиентов, включая способы противодействия отмыванию денег.

Возникает вопрос, можно ли было бы в качестве следующего этапа интерлакенского процесса предусмотреть разработку аналогичных руководящих принципов для обеспечения соблюдения финансовых санкций и сверки шагов, предпринятых странами по обеспечению соблюдения санкций с этими руководящими принципами.

Следующий логический шаг после этого — обеспечение соблюдения санкций. Мы согласны с тем, что один способ улучшения обеспечения их соблюдения предполагает расширение потенциала Организации Объединенных Наций путем создания небольшой постоянной группы по мониторингу, пользующейся поддержкой группы экспертов и Секретариата, которой Совет Безопасности мог бы поручить мониторинг и представление отчетов об эффективности режимов санкций. Моя делегация надеется на скорейший прогресс в реализации этой цели.

Наконец, выступая от имени Председателя Контртеррористического комитета, я могу сказать, что моя делегация изучит те позитивные уроки, которые можно было бы извлечь из боннско-берлинского и интерлакенского процессов для работы Контртеррористического комитета, учрежденного на основании резолюции 1373 (2001). В частности — и это отметил Помощник Генерального секретаря Фаль в ходе нашего первого обсуждения в прошлый понедельник —

может быть, уместно разработать перечень мер в законодательной и исполнительной областях, которые могли бы использовать государства в тех случаях, когда они выявляют пробелы в структурах, созданных ими для выполнения резолюции 1373 (2001).

Г-н Колби (Норвегия) (*говорит по-английски*): Рекомендации, которые появились в результате интерлакенского и боннско-берлинского процессов по финансовым санкциям, эмбарго на поставки оружия и санкциям, связанным с запретом на путешествия и полеты, полезны и предоставляют Совету Безопасности важные инструменты для его работы. Норвегия поддерживает эти инициативы и рекомендации по повышению эффективности санкций.

Целевые санкции оказывают давление на тех, кто принимает решения, и призваны исключить негативные последствия для населения в целом. Избрание в качестве объекта санкций отдельных лиц, несущих ответственность за политику, которая угрожает международному миру и безопасности, повысило бы эффективность санкций. При разработке санкций следует обращать внимание на правящую элиту, движения мятежников и террористов и средства финансирования их действий. Целью должно быть изменение или обуздание их поведения и защита гражданского населения от излишних страданий.

Руководство, которое появится в результате интерлакенского процесса, будет полезным инструментом в усилиях Председателя по использованию стандартных положений, соответствующих определениям, применяемым в финансовом секторе при введении финансовых санкций.

Кроме того, следует разработать систему укрепления международного сотрудничества с целью предотвращения незаконных финансовых сделок. В этой связи недавно принятая резолюция 1373 (2001) по угрозам международному миру и безопасности в результате террористических актов и последующая работа Контртеррористического комитета служат моделью осуществления, которую можно было бы дальнейшим образом изучить для использования в отношении других режимов санкций.

С руководствами, предложенными швейцарским и немецким правительствами, мы достигли важного этапа в том, что касается разработки образцов резолюций. Мы благодарны за инициативу, предпринятую швейцарским и немецким правительствами, и за оказанную ими поддержку. Сейчас мы должны сосредоточиться на осуществлении этих рекомендаций. Со своей стороны, мы будем добиваться, чтобы эти модели нашли отражение в будущих режимах санкций или при внесении изменений в существующие режимы.

Санкции могут быть эффективными только в том случае, если они соблюдаются и должным образом осуществляются на национальном уровне. Руководства дают полезные и практические указания в отношении правовых и административных требований в области осуществления. Эффективное осуществление целевых санкций будет серьезной задачей в будущем.

С нашей точки зрения, имеется огромный потенциал увеличения эффективности на основе более согласованных усилий как на глобальном, так и региональном уровнях. Мы вновь хотели бы подчеркнуть в этой связи механизм в рамках реализации резолюции 1373 (2001), а именно учреждение Контртеррористического комитета. Мы хотели бы также подчеркнуть потребность в адекватной технической и финансовой помощи членам Организации Объединенных Наций в осуществлении положений этой резолюции.

Предложение по учреждению постоянного подразделения, занимающегося целевыми санкциями, является отрядным и заслуживает дальнейшего обсуждения в Совете Безопасности. Подразделение по санкциям могло бы оказать ценную поддержку соответствующим комитетам по санкциям при осуществлении их задач. Кроме того, это позволило бы нам накопить организационный опыт на примере действия различных режимов санкций.

Наконец, мы хотели бы поблагодарить Швецию за инициативу продолжить интерлакенский и боннско-берлинский процессы. Норвегия надеется сотрудничать с Швецией и другими странами для дальнейшего укрепления режимов санкций, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла эффективно выполнять

свои обязанности по поддержанию международного мира и одновременно сводить к минимуму страдания гражданского населения.

Г-н Кунджул (Маврикий) (*говорит по-английски*): Моя делегация высоко оценивает работу, проделанную правительствами Швейцарии и Германии в рамках интерлакенского и боннско-берлинского процессов по важному вопросу санкций. Мы признательны им за их усилия, вклады и предложения по развитию и укреплению режимов целевых санкций, которые входят в число инструментов для оказания давления на государства, действующие в нарушение международного права.

Оба доклада являются результатом обширных и напряженных консультаций и, похоже, в них учтены точки зрения значительного числа участников. Доклады будут полезным руководством для членов Совета Безопасности и для Секретариата при определении будущих режимов санкций.

С момента своего возникновения Организация Объединенных Наций использовала санкции для достижения различных целей, а именно: обуздание территориальной агрессии, восстановление демократии и правопорядка, содействие обеспечению прав человека, борьба с терроризмом, сдерживание распространения оружия, и это не весь перечень. До 1990 года Организация Объединенных Наций практически не прибегала к санкциям для достижения желаемых целей. Лишь в последнее десятилетие XX века санкции стали применяться чаще. В 90-х годах Совет Безопасности прибегал к санкциям 12 раз и некоторые из них продолжают оставаться в силе.

Необходимо задать вопрос о том, действуют ли на практике режимы санкций и достигают ли они желаемых результатов. В большинстве случаев мы считаем, что ответ на этот вопрос будет отрицательным. Анализ процесса осуществления санкций показал, что общий показатель их успеха является ничтожным. Если бы мы провели углубленный анализ причин неуспеха, то пришли бы к следующим заключениям.

Во-первых, постоянное и полное пренебрежение к санкциям и отказ соблюдать их последовательно подрывает их эффективность. Во-вторых, отсутствуют четкие цели и объекты

режимов санкций. В-третьих, не относящиеся к существу режимов санкций толкования предпринимаются теми, кто стремится расширить сферу толкования санкций. В-четвертых, значительное число государств не имеет правового, административного и финансового потенциала для осуществления санкций. В-пятых, экономические и гуманитарные издержки преобладают над положительными сторонами режима санкций.

Для того чтобы придать режимам санкций эффективный и реализуемый на практике характер, важно установить реальные и достижимые цели. Во-первых, санкции должны формулироваться и применяться исключительно на основе положений Устава Организации Объединенных Наций. Поэтому возникает необходимость в разработке более четких, недвусмысленных и нацеленных на достижение конкретных результатов резолюций. Во-вторых, санкции, введенные в отношении какого-либо государства, не могут сохраняться вечно и должны иметь четкие цели. В них необходимо включать лимитирующие положения с учетом результатов или временных рамок. В-третьих, санкции необходимо вводить поэтапно, постепенно усиливая давление. В-четвертых, Совету необходимо на регулярной основе проводить обзор и оценку санкций. В-пятых, в рамках режимов санкций необходимо любой ценой избегать побочного ущерба, особенно в отношении невинного гражданского населения.

Не вызывает удивления тот факт, что за всю историю режимов санкций очень мало внимания уделялось воздействию санкций на невинное гражданское население государства, против которого введены санкции, а также на соседние государства. Необходимо избегать такого негативного воздействия или, по крайней мере, сводить его к минимуму. Единственным путем достижения этой цели является рассмотрение вопроса об установлении режимов целенаправленных или так называемых «умных санкций» в подходящих случаях в форме финансовых эмбарго или эмбарго на поставки оружия, а также запретов на зарубежные поездки и воздушные полеты. Мы считаем, что режимы санкций можно и необходимо разрабатывать таким образом, чтобы защитить гражданское население от излишнего ущерба. Собственно говоря, оба

процесса направлены на всеобъемлющее рассмотрение этих проблем.

Поэтому мы полностью приветствуем идею разработки стандартных формулировок и терминологии для использования Советом Безопасности в отношении всех будущих режимов санкций, которые содержатся в обеих предложенных брошюрах. Благодаря этому мы получим практический и реальный ответ на затрагиваемые многими государствами и заинтересованными сторонами вопросы в связи с непоследовательным и неадекватным характером режимов санкций, а также применением в контексте санкций насилия в качестве наказания. Мы согласны с содержащимися во введении к брошюре о целенаправленных финансовых санкциях замечаниям о том, что «умные» или целенаправленные санкции рассчитаны только на ограниченную группу населения. Мы разделяем мнение о том, что в отрыве от других никакие целенаправленные санкции не приведут к достижению желаемых результатов. Их следует рассматривать в качестве более масштабной, согласованной политической и дипломатической стратегии.

Мы должны серьезным образом проанализировать предложения, содержащиеся в двух представленных вниманию Совета Безопасности докладах. Интерлакенский и Берлинский процессы заслуживают нашей самой высокой оценки за столь реалистический подход. Мы надеемся, что Совет Безопасности уделит должное и заслуженное внимание предложенному проекту резолюции и руководящим принципам о будущем направлении деятельности.

Моя делегация полностью убеждена в том, что резолюции Совета Безопасности должны выполняться всеми государствами — членами Организации Объединенных Наций. Но слишком часто мы становимся очевидцами невыполнения и даже открытого игнорирования этих резолюций. По нашему мнению, комитет, на который возлагается ответственность за контроль над осуществлением всех резолюций Совета Безопасности, в том числе связанных с санкциями резолюций, позволит повысить эффективность резолюций, направленных на установление санкций. Этот комитет должен представлять доклады и выносит рекомендации относительно постепенного усиления или

ослабления санкций в зависимости от развития событий.

Мы выражаем признательность правительству Швеции за его решение продолжать работу в сфере санкций и надеемся, что все эти усилия приведут к разработке справедливого и эффективного режима санкций, который будет отвечать прагматическим и реализуемым целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций.

Г-н Франко (Колумбия) (*говорит по-испански*): Я хотел бы начать свое выступление с выражения признательности послу Германии Каструпу, послу Швейцарии Штелину и статсекретарю по иностранным делам Швеции г-ну Хансу Дальгрёну. Мы также хотели бы поблагодарить помощника Генерального секретаря по политическим вопросам г-на Ибраима Фаля за его вступительное заявление.

Колумбия хотела бы остановиться на пяти конкретных аспектах. Первый касается эффективности санкций. Боннско-берлинский процесс предоставил нам возможность для серьезных размышлений над основополагающей важностью этого аспекта в работе Совета, особенно в трех сферах, первой из которых является представление о Совете Безопасности и его восприятие. Если санкции не носят справедливый характер, не имеют надлежащей основы и поддержки, то работа Совета будет восприниматься как неадекватная и неуместная, и возникнут сомнения в отношении того, отвечает ли его деятельность современным требованиям. Во-вторых, если санкции являются неэффективными, то представление о Совете и законный характер его деятельности окажутся скомпрометированными. Санкции должны работать, то есть, они должны приводить к достижению желаемых результатов.

В-третьих, Боннско-берлинский и Интерлакенский процессы позволили нам серьезно задуматься над необходимостью налаживания Советом Безопасности отношений с другими действующими лицами, причем не только с государствами, которые не являются членами Совета, но и особенно с основными действующими лицами процесса осуществления таких санкций. Я, в частности, имею в виду банки и другие финансовые институты, частный сектор,

академические круги и организации гражданского общества, которым отводится соответствующая роль в осуществлении санкций и контроле за ними.

Второй аспект, к которому я хотел бы обратиться, касается воздействия санкций. Перед ними ставится задача изменения поведения субъектов, деятельность которых создает угрозу для международного мира и безопасности. Однако сложной проблемой для Совета Безопасности является решение вопроса о том, как добиться изменения такого поведения без негативного воздействия на тех, кто не создает угрозу для международного мира и безопасности, а именно на гражданское население.

Санкции всегда оказывают негативное воздействие, но они должны иметь множественное положительное воздействие для международного мира и безопасности. Негативное воздействие должно выступать контролируемым фактором, в отношении которого можно было бы применить меры чрезвычайного характера для адекватной компенсации предполагаемого негативного воздействия. Либерия, ситуация в которой уже стала предметом обсуждения в Комитете по санкциям и которая будет в будущем рассматриваться Советом Безопасности, является конкретным примером, вынуждающим нас обратить внимание на такие последствия.

Сегодня я не намерен подробно останавливаться на этой теме, но хотел бы привлечь к ней особое внимание, поскольку у нас еще будет возможность для рассмотрения региональных аспектов этого вопроса: роли других участников и обеспечении положительного развития ситуации в регионе, а также воздействия санкций; не только предполагаемого, но и непредвиденного воздействия, связанного с гуманитарной помощью Либерии.

Третий момент касается концепции «разумных санкций». Это не статичная, а динамичная концепция. Новые технологии, новые идеи, новые политические условия и новые международные проблемы должны заставить нас динамично подумать над этим аспектом. Поэтому предложение о создании постоянного механизма контроля заслуживает рассмотрения с целью определить, соответствует он или нет нашей необходимости приспособливаться к конкретным обстоятельствам.

В этой связи мы приветствуем Стокгольмский процесс, поскольку, возможно, среди целей, о которых говорил государственный секретарь Дальгрэн, мы сможем найти возможность в неофициальном порядке углубленно обсудить вопрос о преимуществах и недостатках этого механизма, прежде чем выносить этот вопрос на обсуждение Совета Безопасности.

Мое четвертое замечание касается осуществления резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. При осуществлении статьи 41 Устава открываются новые перспективы, которые сопряжены с серьезными проблемами. В резолюции 1373 (2001) не предусматриваются санкции, однако ее осуществление и контроль за ее выполнением могут привести к принятию Советом определенных мер. Иными словами, мы создаем нормативную структуру, которая предоставит этому органу возможность принимать решения путем применения «разумных санкций». Это может стать дополнительным поводом для размышлений для участников Стокгольмского процесса, поскольку он непосредственно связан с национальными законодательными процессами, а также шагами и мерами, которые принимаются на этом уровне для выполнения таких санкций.

В заключение позвольте мне повторить то, что другие члены Совета уже сказали относительно важности одобрения выводов Рабочей группы по санкциям.

Г-н Каннингем (Соединенные Штаты) (*говорит по-английски*): Я хотел бы поблагодарить посла Швейцарии Штелина, посла Германии Каструпа и государственного секретаря Швеции Дальгрэна за их содержательные и очень полезные брифинги, с которыми они выступили на днях, и за проводимую их соответствующими правительствами важную работу в области санкций. Эта работа имеет весьма полезное значение для Совета и международного сообщества в целом, и мы благодарны им за прилагаемые усилия.

Соединенные Штаты хотят добиться, чтобы санкции стали более эффективным политическим инструментом. Мы все уже добились существенных результатов в этом плане за последний год, и, как посол Дальгрэн отметил на днях, нынешние обстоятельства требуют от нас доработки и дальнейшего совершенствования режима

применения многосторонних санкций для устранения угроз международному миру и безопасности.

Мы все согласны с тем, что санкции должны оставаться реальным политическим вариантом, и хотя мы можем их практически улучшить, прошлые режимы санкций были и по-прежнему остаются эффективными, как отмечалось в ряде исследований, которые мы обсуждали в Совете и в различных рабочих группах на протяжении последних двух месяцев. Они являются исключительно важным политическим инструментом изменения поведения того или иного государства или образования, которое представляет угрозу международному миру или совершило акт агрессии. Санкции дают нам возможность использовать меры более жесткие, чем убеждение, но не столь серьезные, как применение силы, для осуществления коллективной воли международного сообщества.

Разумеется, некоторые страны попытаются уклониться от выполнения. Всегда будут иметь место случаи нарушения санкций. Этого следует ожидать, но это отнюдь не означает, что режим сам по себе неэффективен. И мы можем привести много примеров влияния режимов санкций на поведение. Но, разумеется, мы желаем и будем и впредь стремиться совершенствовать эти режимы санкций.

Американские представители активно участвовали в дискуссиях, проводимых в Интерлакене, Бонне и Берлине, и мы с нетерпением ожидаем возможности принять участие в Стокгольмском процессе, когда правительство Швеции организует следующий раунд заседаний для обсуждения вопросов, касающихся контроля и выполнения режима санкций. Эти дискуссии помогают в работе, которую мы проводим в Совете, по укреплению режима санкций в качестве одного из эффективных политических инструментов, в том числе посредством расширения применения более целенаправленных санкций, и по обеспечению того, чтобы санкции в максимальной степени были и эффективными, и гуманными. Мы стремимся приложить по возможности максимальные усилия, чтобы добиться того, чтобы введенные Советом Безопасности санкции представляли собой минимальную опасность для гражданского населения.

В этой связи я не могу не отметить наличие определенного парадокса в усилиях Совета по разработке и введению эффективных санкций. Несмотря на все наши благие намерения, что мы можем сделать в том случае, когда диктаторский режим сам держит свой народ в качестве заложника? Что мы должны думать, когда то или иное государство или правительство лишает свой собственный народ права на продовольствие, медикаменты и кров, то, что международное сообщество готово предоставить тем, кто в этом остро нуждается?

К сожалению, сейчас подобные ситуации можно наблюдать в Ираке, Афганистане и в других регионах. Что касается Ирака, то мы этой весной утвердили новый подход к санкциям, который был заблокирован из-за наших настойчивых попыток усовершенствовать программу «нефть в обмен на продовольствие» и введенный в Ираке режим санкций. Это необходимо сделать, и мы будем продолжать стремиться к достижению договоренности по этому безотлагательному вопросу.

В то время как Соединенные Штаты признают важность сведения к минимуму гуманитарных последствий санкций, члены международного сообщества также должны подумать о гуманитарных последствиях решения не вводить санкции. Оно также влечет за собой последствия. Это тяжелое бремя ответственности для членов Совета Безопасности, к которому мы должны серьезно относиться.

На данном этапе многое уже было сделано для улучшения санкций как политического инструмента как внутри Совета, так и за его пределами. Мы будем и впредь поддерживать усилия, направленные на повышение эффективности санкций, сводя к минимуму их непредусмотренные последствия. Мы также присоединимся к другим заинтересованным сторонам и изучим способы как можно более эффективного и последовательного осуществления контроля за выполнением санкций и их выполнения.

Г-н Уан (Мали) (*говорит по-французски*):
Г-н Председатель, моя делегация хотела бы поблагодарить Вас за инициативу по созыву этого открытого заседания, посвященного рассмотрению общих вопросов, касающихся санкций. Мы

благодарим помощника Генерального секретаря г-на Ибраиму Фаля за его исчерпывающее, конкретное и подробное представление данного вопроса.

Мы также благодарны правительствам Швейцарии и Германии за их важный вклад в усовершенствование наших режимов санкций через Интерлакенский процесс по финансовым санкциям и Боннско-берлинский процесс, который касается «разумных санкций», в первую очередь эмбарго на поставки оружия и запретов на поездки. Мы выражаем признательность правительству Швеции за выдвинутую инициативу по продолжению Интерлакенского и Боннско-берлинского процессов и приветствуем участие в сегодняшнем обсуждении государственного секретаря Швеции.

Мы выражаем надежду на то, что результаты и конкретные рекомендации, вытекающие из этих процессов, будут полезными инструментами, которые помогут Совету определить наиболее подходящие сроки для введения санкций на основании главы VII Устава.

Если санкции являются полезным инструментом, который Совет может использовать в конкретных обстоятельствах в соответствии с Уставом, то верно и то, что из-за их негативных и нежелательных последствий они стали источником законной обеспокоенности для международного сообщества. Вот почему Совет должен совершенствовать режимы санкций, с тем чтобы они были функциональными и сопровождалась минимальными негативными побочными последствиями.

В этой связи санкции — наиболее эффективный инструмент принуждения — должны использоваться лишь в тех случаях, когда исчерпаны все другие средства мирного урегулирования споров, предусмотренные в Уставе. Мы также считаем, что поскольку санкции являются временной и непостоянной мерой, они должны включать определенные гуманитарные изъятия, с тем чтобы помощь могла быть оказана наиболее уязвимым группам населения и в целях сведения к минимуму их негативных последствий для гражданского населения и третьих государств.

Кроме того, мы считаем, что санкции должны быть отменены, как только будут выполнены требования Совета Безопасности, поскольку это не

только укрепило бы их легитимность, но и привело бы к большему одобрению их со стороны международного сообщества, волю которого они должны отражать.

Мы приветствуем новые шаги, предпринятые Советом в связи с введением адресных санкций на ограниченный период времени, цель которых — добиться изменения поведения четко выявленных отдельных лиц или групп. Исследования по санкциям, вводимым Советом Безопасности в течение десяти лет, показывают, что санкции редко достигают своих целей, но в то же время причиняют огромные страдания гражданскому населению. Поэтому необходимо проводить регулярный анализ их социально-экономических последствий.

Наконец, моя делегация выражает сожаление в связи с тем, что, несмотря на огромную работу, которая была проведена, не всегда удавалось достичь консенсуса по докладу Рабочей группы Совета Безопасности по санкциям. Моя делегация полностью поддерживает содержащиеся в этом докладе рекомендации, в которых предлагаются конкретные меры Совету Безопасности с целью повышения эффективности существующих режимов санкций, а также конкретные ориентиры для будущей деятельности.

Г-н Конузин (Российская Федерация): Мы признательны Представителям Германии и Швейцарии за презентацию исследований, проведенных в рамках Боннско-Берлинского и Интерлакенского процессов, а также Представителю Швеции за выраженную им готовность его страны продолжать исследование проблемы примирения санкций. Проблематика санкций занимает большое место в работе Совета Безопасности на протяжении последнего десятилетия. Санкции — это мощный инструмент воздействия, эффективность которого напрямую зависит от правильности оценки Советом степени угрозы международному миру и безопасности, поэтому вопрос о принципах и модальностях их применения заслуживает самого серьезного внимания.

Перед тем, как прибегнуть к режиму эмбарго, Совету необходимо заранее просчитывать возможные негативные последствия рестриктивных мер для населения, не несущего прямой

политической ответственности за действия официальных властей, а также потенциальный ущерб интересам третьих стран. Именно поэтому введение санкций является крайней мерой, которую можно применять лишь в тех случаях, когда все остальные способы политического воздействия исчерпаны и когда Совет Безопасности определит наличие реальной угрозы международному сообществу.

Санкции должны вводиться в строгом соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций, нормами международного права, преследовать ясно определенные цели, быть предельно адресными, подлежать регулярному обзору и предусматривать четко оговоренные условия отмены. Недопустимо введение бессрочных мер. Мы приветствуем тенденцию к принятию Советом решений, предусматривающих ограниченный срок действия санкций. Примером успешной деятельности Совета Безопасности на этом направлении считаем его последние резолюции по санкциям в отношении Движения талибов и Либрии.

Представленные публикации по адресным санкциям будут нами внимательно изучены. Не сомневаемся, что эти исследования могут быть востребованы многими государствами как в Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. Полагаем, что эти труды помогут им лучше ориентироваться как в тонкостях работы над резолюциями о применении санкций, так и в области существующих практических схем выполнения таких решений на национальном уровне. Причем последняя тема будет, по-видимому, для них тем более интересна, что именно она входит в сферу компетенции и ответственности самих государств, обязанных отчитываться перед Советом Безопасности о предпринимаемых ими мерах по соблюдению санкций.

Г-жа Ли (Сингапур) (*говорит по-английски*): Мы присоединяемся к нашим коллегам, с тем чтобы поблагодарить представителей Швейцарии и Германии за их презентации и очень полезные справочные материалы по Интерлакенскому и Боннско-Берлинскому процессам, которые они распространили на нашем состоявшемся в понедельник заседании. Мы приветствуем правительства в связи с их похвальными усилиями

по совершенствованию финансовых санкций наряду с эмбарго на поставки оружия и запреты на поездки.

С учетом нехватки времени, г-н Председатель, мы все же надеемся, что Вы позволите нам сделать целенаправленное заявление относительно трех ключевых моментов.

Во-первых, в связи с презентацией государственного секретаря Швеции Дальгрена мы хотели бы выразить наше сочувствие в связи с тем разочарованием, которое он испытал, находясь на посту Председателя Комитета по санкциям в отношении Сьерра-Леоне. Председательствуя в Комитете по санкциям в отношении Либрии, мы испытали на себе аналогичные взлеты и падения. Например, будучи Председателем, мы были вынуждены содействовать имплементации перечня, касающегося запрета на поездки. Как только этот перечень был обнародован в июне этого года, мы столкнулись со многими проблемами, которые обсуждались на семинарах и совещаниях, организованных в рамках этих двух процессов, в частности в связи с изъятием адресных объектов из этих перечней. Хотя мы приняли к сведению замечание, исходящее от Боннско-Берлинского процесса, о том, что этот вопрос можно было бы решить путем наделения полномочиями комитетов по санкциям на то, чтобы обновлять эти перечни, дело в том, что комитеты Организации Объединенных Наций по санкциям не располагают необходимыми для этого ресурсами, и нет также никакого другого институционального механизма для дальнейших действий в системе Организации Объединенных Наций, который бы занимался наблюдением за осуществлением санкций.

Во-вторых, санкции Организации Объединенных Наций, если они должным образом разработаны и должным образом осуществляются, могут принести большую пользу. Однако, как отмечали делегации Мали, Колумбии, Ямайки, Маврикия и других стран, имидж санкций Организации Объединенных Наций далек от позитивного. Организацию Объединенных Наций и ее санкции зачастую обвиняют в экономических бедах, переживаемых странами, в отношении которых применяются санкции. Это, возможно, происходит отчасти из-за ненамеренного аспекта санкций. Однако, на наш взгляд, эту проблему можно в основном отнести за счет менее чем

эффективного осуществления санкций Организации Объединенных Наций на сегодняшний день. Поэтому, хотя Организация Объединенных Наций и ее Генеральный секретарь получили в этом году Нобелевскую премию мира, авторитет Организации Объединенных Наций в вопросе осуществления санкций значительно упал за последние 10 лет. Мы должны помешать его дальнейшему падению.

В-третьих, поскольку санкции являются одним из самых важных инструментов Совета Безопасности, Совет должен обеспечить, чтобы его цели были достижимы без несоразмерно огромных гуманитарных последствий. Как отмечали Соединенные Штаты, следует обеспечить, чтобы санкции оставались надежным политическим средством. Поэтому мы с радостью узнали о том, что в рамках Стокгольмского процесса внимание будет сосредоточено на имплементации адресных санкций и соответствующем наблюдении. Мы хотели бы заранее заявить о своей поддержке Стокгольмского процесса в надежде, что он приведет к более эффективному осуществлению санкций Организации Объединенных Наций.

Г-н Джеранди (Тунис) (*говорит по-французски*): Г-н Председатель, мы благодарим Вас за проведение этого важного заседания Совета по вопросу о санкциях, вводимых Организацией Объединенных Наций. Это дало нам возможность услышать интересные заявления посла Германии и Наблюдателя от Швейцарии о результатах Боннско-Берлинского и Интерлакенского процессов и выступление государственного секретаря Швеции. Мы благодарим их от всей души.

Данное заседание также предоставляет членам Совета возможность еще раз высказаться по вопросу о санкциях. Такое постепенное зарождение в Совете дискуссии по проблеме санкций следует поощрять, с тем чтобы мы могли на постоянной основе обсуждать пути и средства превращения инструмента санкций в продуманный, чуткий и эффективный механизм поддержания международного мира и безопасности.

Как стало ясно из прошлогодних прений в Совете и из многочисленных обсуждений в Генеральной Ассамблее и других форумах вне Организации Объединенных Наций, наша Организация переживает переломный момент в своей истории. Нам надлежит по-новому взглянуть

на этот инструмент санкций, предоставленный Уставом в распоряжение Организации в качестве крайнего средства, к которому следует прибегать только после того, как будут исчерпаны все предусматриваемые главой VI Устава методы мирного урегулирования споров.

Практика Организации Объединенных Наций, особенно на протяжении последнего десятилетия, указывает на необходимость внесения целого ряда таких изменений, которые, повышая эффективность санкций, одновременно способствовали бы уменьшению их отрицательного воздействия на гражданское население — которое, как мы могли убедиться, может быть катастрофическим — и защите интересов тех соседних стран, которые поддерживают с подвергнувшими санкциям странами тесные экономические связи.

Считаем, что для достижения этих трех целей Организации Объединенных Наций необходимо выработать новый подход к санкциям, основывающийся на принципе, согласно которому санкции должны оставаться неотъемлемой частью всеобъемлющей стратегии урегулирования и предотвращения конфликтов и должны выработываться с учетом всех политических, экономических, социальных и гуманитарных аспектов такой стратегии, поскольку, совершенно очевидно, санкции не являются самоцелью. Следует уделять внимание определению четких сроков действия санкций. Иными словами, необходимо общее видение проблем и их решений.

Для того чтобы обеспечить эффективное урегулирование гуманитарных аспектов, мы должны систематически производить оценку возможного воздействия предлагаемых санкций — если таковые окажутся необходимыми — до их введения и затем периодически в период их применения. Нам также нужно будет предусматривать необходимые гуманитарные исключения — продовольственные, медицинские, религиозные и прочие.

Что же касается воздействия на третьи страны, то моя страна неизменно указывает на необходимость учитывать их интересы и, согласно статье 50 Устава, заниматься теми экономическими проблемами, с которыми они сталкиваются вследствие применения Советом Безопасности санкций. Нам надлежит изыскать пути и средства

решения этой задачи, поскольку применение санкций является коллективной ответственностью всего международного сообщества.

Моя делегация твердо убеждена в том, что Совет должен попытаться выработать и внедрить новую санкционную практику. Для этого Совету, который в прошлом году учредил рабочую группу для выработки рекомендаций по общим вопросам, касающимся санкций, теперь надлежит рассмотреть и утвердить представленный Рабочей группой доклад, ставший итогом нескольких месяцев работы под руководством посла Чоудхури. Нельзя сказать, что этот проект доклада нас полностью удовлетворяет, однако Совету следует его внимательно изучить и поддержать, с тем чтобы мы могли перейти к применению содержащихся в нем рекомендаций. Несмотря на его недостатки, в нем предусматриваются важные преобразования, касающиеся различных аспектов этой проблемы.

Г-н Шэнь Гофан (Китай) (*говорит по-китайски*): Прежде всего я хотел бы присоединиться к своим коллегам и выразить Вам, г-н Председатель, признательность за организацию этого важного заседания. Я также благодарю представителей Швейцарии и Германии за их брифинги. Считаю интерлакенский и боннско-берлинский процессы весьма полезными с точки зрения обсуждения в Совете вопроса о санкциях. Столь же полезным вкладом в наши обсуждения являются и проведенные ими брифинги и брошюры, которые они распространили среди делегаций.

Я благодарю также государственного секретаря Швеции за его заявление. Я рад тому, что Швеция будет заниматься организацией соответствующих мероприятий в продолжение обсуждения вопроса о санкциях. Китай примет активное участие в стокгольмском процессе и надеется на его успех.

Санкции представляют собой одно из принудительных средств, вверенных Совету Уставом для выполнения им своих обязанностей по поддержанию международного мира и безопасности. На протяжении последних 10 лет Совет прибегает к санкциям чаще, чем прежде, что порождает в международном сообществе все больше тревог по поводу того ущерба, который всеобъемлющие санкции наносят гражданскому

населению. Придание санкциям более продуманного и целенаправленного характера, предотвращение или уменьшение их гуманитарных последствий и эффективное решение экономических проблем, порождаемых санкциями в третьих странах, — все это вопросы, требующие внимательного и тщательного рассмотрения Советом.

Делегация Китая всегда подчеркивала, что санкции являются лишь средством достижения цели, а не самоцелью. В последнее время много говорится о стратегии выхода из миротворческих операций. Нам нужна стратегия выхода и применительно к санкциям: то есть, при принятии решения о введении того или иного режима санкций Совету следует рассматривать и принимать решение о том, как по достижении их цели эти санкции могут быть отменены. Мы должны покончить с практикой введения санкций без четкого определения их целей, сроков действия и условий отмены.

В прошлом году Совет провел по вопросу о санкциях открытые прения и учредил Рабочую группу. Под руководством посла Бангладеш г-на Чоудхури Рабочая группа после подробнейших консультаций подготовила проект доклада. Этот проект доклада всеобъемлющ и подробен и содержит конструктивные и прагматичные рекомендации. Надеемся на их по возможности скорейшее утверждение и претворение в жизнь.

Председатель (*говорит по-английски*): Члены Совета, вероятно, помнят, что в начале председа-

тельства Ирландии я намеревался изучить возможность завершения рассмотрения доклада Рабочей группы по общим вопросам, касающимся санкций. Членам Совета известно, что предложенный Председателем итоговый документ был направлен членам Совета еще в феврале текущего года, однако согласия по окончательному тексту до сих пор достичь так и не удалось.

Я придаю большое значение достижению согласия по этому тексту. У нас сохраняются по нему совсем незначительные разногласия. Хотя они и касаются довольно сложных вопросов, по моему суждению, их никак нельзя считать непреодолимыми. На протяжении последних двух недель мы неоднократно встречались со всеми заинтересованными сторонами с целью получить более четкое представление об остающихся спорных вопросах и попытаться выявить возможные способы преодоления этих немногочисленных остающихся препятствий. Эти обсуждения продолжаются. Надеюсь в скором времени доложить Совету о дальнейших событиях.

На этом Совет Безопасности завершил нынешний этап рассмотрения данного пункта своей повестки дня.

Заседание закрывается в 11 ч. 50 м.