

**Совет Безопасности**

Distr.: General
8 August 2011
Russian
Original: English

**Письмо Постоянного представителя Индии при Организации
Объединенных Наций от 5 августа 2011 года на имя
Генерального секретаря**

Имею честь сообщить Вам, что под председательством Индии Совет Безопасности наметил провести в пятницу, 26 августа 2011 года, открытое обсуждение вопроса об операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. В целях содействия организации обсуждения данного вопроса Индия подготовила прилагаемую концептуальную записку, озаглавленную «Миротворчество: подведение итогов и подготовка к будущему» (см. приложение).

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

(Подпись) Х.С. Пури
Постоянный представитель



Приложение к письму Постоянного представителя Индии при Организации Объединенных Наций от 5 августа 2011 года на имя Генерального секретаря

**Председательство Индии в Совете Безопасности
(август 2011 года)**

Миротворчество: подведение итогов и подготовка к будущему

Концептуальная записка

Миротворчество — этого термина нет в Уставе Организации Объединенных Наций — превратилось в один из основных видов деятельности Организации Объединенных Наций. Оно требует больше ресурсов, больше персонала и занимает большую часть времени Совета Безопасности, чем любой другой вопрос. Никакие другие документы Совета не оказывают большего влияния на разработку и применение международного права и международного гуманитарного права, чем его мандаты операций по поддержанию мира. Миротворчество лучше, чем любая другая коллективная деятельность, представляет идею сотрудничества государств-членов в деле поддержания международного мира и безопасности.

За последние два десятилетия бюджеты операций по поддержанию мира увеличились примерно в 27 раз; численность миротворцев выросла почти в 10 раз, а количество операций по поддержанию мира достигло своего рекордного уровня. Несмотря на серьезные недостатки и многочисленные изъятия, очевидно, что операции по поддержанию мира и миротворцы приносят результаты. Еще одним показателем успеха миротворчества является принятие концепции миротворчества другими международными и региональными организациями в области безопасности для классификации развертывания своих сил за пределами районов их базирования.

Прошло уже несколько поколений операций по поддержанию мира. Первые пять десятилетий их существования миссии Организации Объединенных Наций по поддержанию мира являлись в основном операциями по наблюдению за соблюдением условий перемирия или заключались в размещении военных миротворцев между воюющими сторонами. Позже миссии по поддержанию мира радикально изменились в размерах, масштабах и характере. Они часто развертывались в контексте внутригосударственных конфликтов (в отличие от конфликтов между государствами). Мандаты расширялись и охватывали обеспечение соблюдения определенных норм и выполнение определенных функций, обычно возлагаемых на органы государственной власти (например, проведение выборов, отправление правосудия, обеспечение соблюдения законности). Совет также начал разрабатывать мандаты, с одновременным применением главы VI и главы VII Устава. Это означало, что значительно увеличивалось количество ситуаций, в которых миротворцы могли или должны были применять силу. В ходе этого процесса такие комплексные или многоаспектные операции по поддержанию мира, которые развертывались в течение последних двадцати лет, постепенно приобрели дополнительный аспект миростроительства. Появилось также и совсем новое поколение миссий, которые обладают

исключительными мандатами миростроительства. В настоящее время признается тот факт, что миротворцы были и являются «миростроителями на раннем этапе».

Таким образом, операции по поддержанию мира перешли на новую территорию. Изменения в характере и сфере охвата их мандатов затронуло важные вопросы международного права в целом и вопросы государственного суверенитета, международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека в частности. Те рамки, в которых миссии по поддержанию мира могут использоваться в качестве инструмента новаторского применения международного права и международных норм, являются той областью, где государства должны проявлять большую степень общего понимания.

Связь этих новшеств с руководящими принципами миротворчества, включая согласие сторон, неприменение силы, за исключением случаев самообороны и защиты мандата, и беспристрастность, потребует разъяснения миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций, с тем чтобы сохранить ее авторитет и всеобщее признание. Миротворцам зачастую приходится принимать решения, от которых зависит их жизнь, в ситуациях правовой двусмысленности. Им также часто приходится делать тяжелый моральный выбор. Для обеспечения эффективности миротворческой деятельности необходимо, чтобы мужчины и женщины действовали в обстановке правовой определенности.

Особого внимания требует вопрос согласия, который несет с собой последствия для идеи государственного суверенитета, лежащей в основе Устава.

Основная проблема, с которой сейчас сталкиваются миссии по поддержанию мира, является недостаток ресурсов. В настоящее время ежегодные ассигнования на операции по поддержанию мира составляют менее 8 млрд. долл. США. Для сравнения интересно будет отметить, что, в то время как численность миротворцев Организации Объединенных Наций приблизительно равняется численности военнослужащих Международных сил содействия безопасности в Афганистане (МССБ), общий объем расходов на миротворческую деятельность Организации Объединенных Наций за последние два десятилетия (менее 50 млрд. долл. США), по сообщениям, меньше годового объема расходов на МССБ.

Наблюдается резкое несоответствие между ресурсами и мандатами операций по поддержанию мира. В 1961 году Организация Объединенных Наций развернула в Конго в рамках Операции Организации Объединенных Наций в Конго (ОНУК) немногим менее 20 000 миротворцев. Размещенный на веб-сайте Организации Объединенных Наций мандат этой операции содержит менее 300 слов. Примерно через 40 лет Организация Объединенных Наций вновь развернула около 20 000 миротворцев в той же стране в рамках Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК). Ее мандат на веб-сайте Организации Объединенных Наций состоит примерно из 3000 слов.

Недостаточность ресурсов проявляется по-разному. Например, Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) действует на территории, которая по своим размерам почти равняется континенту, однако она вынуждена довольствоваться

одним миротворцем на несколько сот квадратных километров в районе ее ответственности. Нет достаточного количества механизмов, которые позволили бы им мобилизовать свои ресурсы.

Подобная ситуация является неудовлетворительной, и проблема ресурсов требует серьезного обсуждения. Неспособность Совета заняться этой проблемой приведет к ослаблению деятельности миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, что, в свою очередь, может подорвать легитимность Совета.

Миротворческая деятельность — это деятельность в рамках партнерства. Это партнерство между Советом Безопасности, представляющим волю международного сообщества, Генеральной Ассамблеей, утверждающей бюджеты, и принимающей страной, которая соглашается на проведение миротворческой операции. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, являются составной частью этого партнерства и содействуют этому сотрудничеству. Их миротворцы представляют Совет на местах и воплощают его слова в дела. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, фактически являются важнейшими посредниками в этом процессе.

Требование о том, чтобы Совет Безопасности консультировался с ними, базируется не только на четких положениях статьи 44 Устава, но также отвечает интересам эффективного и результативного функционирования. Непосредственное знание реалий на местах, которым обладают страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, а также накопленный ими значительный опыт миротворческой деятельности необходимо учитывать при принятии решений в Совете Безопасности. Очевидно также и то, что Совет нуждается в более широком доступе к информации в рамках своих значительно возросших масштабов деятельности. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, многие из которых имеют на местах не только войска, но и дипломатические представительства, осуществляют деятельность в рамках технического и экономического сотрудничества, а иногда имеют там и представителей гражданского общества или коммерческие представительства, обладают уникальной возможностью для предоставления достоверной и необходимой информации.

Достигнут определенный прогресс в совершенствовании консультационного процесса, однако еще есть простор для движения вперед, с тем чтобы в полной мере использовать возможности таких взаимоотношений. Консультативные совещания должны быть подготовленными и предсказуемыми в том, что касается сроков и повестки дня. Это позволит странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты, оптимизировать их важный вклад.

Одна из причин того, что мандаты не согласуются с ресурсами, объясняется недостаточностью консультаций со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, в процессе подготовки мандата. В докладе Брахими содержится рекомендация о внедрении двухэтапного процесса выработки мандата, в ходе которого Совет Безопасности может оставить резолюцию в форме проекта до тех пор, пока Секретариат не будет в состоянии подтвердить или опровергнуть, что государства-члены, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, готовы выделить необходимые войска и основные элементы поддержки. Эта рекомендация до сих пор не выполнена, и, возможно, настало время для ее выполнения.

По мере того как все более рассредоточиваются глобальные силы, ресурсы и возможности, будет возрастать необходимость в консультациях и тех выгодах, которые они дают.

Партнерство также означает новшества, такие как развертывание миротворцев Организации Объединенных Наций совместно с региональными организациями и организациями безопасности. Почти три четверти миротворческого персонала и бюджета Организации Объединенных Наций используется на Африканском континенте. Укрепление миротворческого потенциала Африканского союза является одним из важнейших факторов улучшения обстановки в плане безопасности в беспокойных районах Африки.

Партнерство не означает, что необходимо уступать свои позиции. Число субъектов в конфликтных ситуациях увеличивается, и международное сообщество должно развивать взаимодействие между этими субъектами, избегая в то же время дублирования и ненужных расходов. Миротворческая деятельность входит в основополагающую компетенцию Организации Объединенных Наций. Кризисы будут происходить и вновь, и уникальная легитимность и престиж миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций означают, что, по всей вероятности, сохранится потребность в потенциалах Департамента по операциям по поддержанию мира и стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты. Этот опыт необходимо сохранять.

Для укрепления миротворческого потенциала Организации Объединенных Наций необходимы возможности и средства по обеспечению охраны порядка и верховенства права. Государствам-членам следует рассмотреть необходимые типы потенциалов, их комбинации и источники их финансирования. Это необходимо осуществить в соответствии с потребностями национальных органов власти и согласно условиям принимающих стран. Необходимо поощрять основанный на возможностях подход к миротворческой деятельности, которая определяется потребностями и осуществляется в интересах национальных приоритетов.