



Совет по правам человека

Пятьдесят первая сессия

12 сентября — 7 октября 2022 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Переосмысление глобального мира и безопасности:
демократический и справедливый международный
порядок под угрозой**

**Доклад Независимого эксперта по вопросу о поощрении
демократического и справедливого международного порядка
Ливингстона Севаньяны ***

Резюме

Независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка Ливингстон Севаньяна в своем пятом тематическом докладе Совету по правам человека сосредоточил внимание на некоторых основных вызовах и проблемах, связанных с поддержанием и укреплением международного мира и безопасности на глобальном уровне с точки зрения его мандата, и на возможных путях их преодоления.

* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющей доклад стороны.



I. Введение

1. Настоящий доклад Независимого эксперта по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка Ливингстона Севаньяны представляется Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 48/8 Совета.

2. Поддержание международного мира и безопасности является одной из основополагающих целей Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено в статье 1 Устава Организации Объединенных Наций. Оно также является основой демократического и справедливого международного порядка, который, согласно резолюции 48/8 Совета по правам человека и резолюции 76/165 Генеральной Ассамблеи, требует, в частности, обеспечения реализации права всех народов на мир (п. 6 d) и общей ответственности народов мира за устранение угроз международному миру и безопасности на многосторонней основе (п. 6 o)). Кроме того, в этих же резолюциях и Совет, и Генеральная Ассамблея подтвердили, что всем государствам следует содействовать установлению, сохранению и укреплению международного мира и безопасности (п. 11), и подчеркнули, что попытки свержения законных правительств при помощи насильственных или других незаконных средств подрывают демократический и конституционный порядок, законное осуществление властных полномочий и осуществление в полном объеме прав человека (п. 12).

3. Происходящие в настоящее время трагические события на Украине, инициированные в феврале 2022 года, подрывают основанный на правилах международный порядок в самой его основе. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в заявлении Совету по правам человека 3 марта 2022 года отметила, что это нападение открыло «новую и опасную главу в мировой истории», а Генеральный секретарь в своем выступлении перед Генеральной Ассамблеей по вопросу об Украине 23 февраля 2022 года назвал его «самым серьезным глобальным кризисом в области мира и безопасности за последние годы». Эти события являются еще одним напоминанием о том, что для достижения демократического и справедливого международного порядка необходимы решительные перемены на нескольких направлениях. Покойный Генеральный секретарь Кофи Аннан считал, что вторжение коалиции во главе с Соединенными Штатами Америки в Ирак в 2003 году не соответствовало Уставу Организации Объединенных Наций и что «с точки зрения Устава оно было незаконным»¹. Вторжение Соединенных Штатов Америки и их союзников в Афганистан за два года до этого было, вероятно, незаконным с точки зрения международного права. В результате Независимый эксперт решил сосредоточить внимание в настоящем докладе на некоторых основных вызовах и проблемах, связанных с поддержанием и укреплением международного мира и безопасности на глобальном уровне с точки зрения его мандата, и на возможных путях их преодоления.

4. Сочетание значительных угроз, стоящих сегодня перед человечеством, особенно поразительно. Помимо текущей нестабильной ситуации в сфере безопасности, пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) продолжает вызывать серьезное беспокойство в связи с неопределенностью, связанной с постоянным появлением новых вариантов вируса; с каждым днем мир становится свидетелем более суровых проявлений изменения климата; и конфликт на Украине усугубляет отсутствие продовольственной безопасности во всем мире. Эти вызовы, наряду с рядом других, носят глобальный и сквозной характер, и, как таковые, все они в конечном счете угрожают международному миру и безопасности и препятствуют установлению демократического и справедливого международного порядка. Как никогда ранее, ответом на эти кризисы должны стать твердый, эффективный и инклюзивный многосторонний подход, устойчивое международное сотрудничество и полное уважение международного права².

¹ United Nations, «Lessons of Iraq war underscore importance of UN Charter — Annan», UN News, 16 September 2004.

² См. доклад Независимого эксперта, озаглавленный «В поддержку концепции возобновления многосторонних усилий в борьбе с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19)

5. В связи с ограничением в отношении объема документации Независимый эксперт ограничил рамки настоящего доклада несколькими ключевыми вопросами, которые, по его мнению, необходимо осветить в сегодняшнем особенно напряженном контексте. К ним относятся: а) центральная роль международного права и мира в обеспечении международного порядка; б) придание нового импульса всеобщему разоружению; и с) столь необходимая структурная реформа некоторых ключевых органов Организации Объединенных Наций.

6. При подготовке доклада, помимо проведения обширного исследования и аналитического обзора, Независимый эксперт направил государствам-членам, гражданскому обществу и другим заинтересованным сторонам вопросник и провел двусторонние консультации с несколькими заинтересованными сторонами, чтобы узнать их мнение по данной теме³. Независимый эксперт благодарит всех, кто нашел время, чтобы пообщаться с ним и внести свой вклад в подготовку доклада.

7. Независимый эксперт надеется, что в настоящем докладе, который не претендует на исчерпывающий охват этого сложного и развивающегося вопроса, будут представлены полезные замечания и рекомендации для всех заинтересованных сторон, стремящихся поддерживать международный мир и безопасность в целях содействия установлению демократического и справедливого международного порядка.

II. Деятельность

8. В течение отчетного периода, на который все еще частично влияли ограничения на поездки из-за пандемии COVID-19, Независимый эксперт принял участие в нескольких мероприятиях, включая:

а) онлайн-«круглый стол» под названием «Солидарность, равенство и глобальный опыт борьбы с COVID-19», проведенный 8 сентября 2021 года и организованный Советом по мониторингу глобальной готовности по совместной инициативе Генерального директора Всемирной организации здравоохранения и Президента Всемирного банка. Цель состояла в том, чтобы лучше понять контекст системного глобального неравенства и неравноправия, обусловивший глобальные меры реагирования на COVID-19, а также определить действенные, перспективные решения, направленные на повышение уровня равенства и солидарности в глобальной экосистеме чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения;

б) онлайн-дискуссионный форум по вопросу обеспечения всеобщего доступа к вакцинам от COVID-19 в Африке, проведенный 11 ноября 2021 года и организованный совместно Форумом по участию НПО в очередных сессиях Африканской комиссии по правам человека и народов и организацией «Международная амнистия» перед шестьдесят девятой сессией Африканской комиссии;

с) записанное 2 февраля 2022 года интервью журналу «Апстрим джорнэл» на тему «Пути к миру», в котором исследуется структурный контекст неравенства, злоупотреблений и угнетения во всем мире;

д) онлайн-дискуссионный форум по вопросу о будущем глобального управления в области прав человека, проведенный 10 марта 2022 года и организованный Центром глобального управления при Институте высших исследований по международным проблемам и проблемам развития в Женеве в контексте событий, разворачивающихся на Украине, специальных заседаний,

и другими глобальными вызовами» (A/HRC/48/58), в котором содержится ряд замечаний и рекомендаций, имеющих отношение к настоящему докладу. См. также материалы, представленные Аргентиной, Арменией, Ираком и Малави, а также материалы, представленные Всемирным альянсом за участие граждан (Сивикус) и Международной конфедерацией профсоюзов.

³ Вопросник и полученные ответы размещены на веб-странице Независимого эксперта, URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-international-order/annual-thematic-reports>.

проводимых в Генеральной Ассамблее и Совете по правам человека, и неизвестных последствий для международного порядка.

9. Независимый эксперт пришел к выводу, что все его взаимодействия с различными собеседниками по тематическим и страновым вопросам носят поучительный характер и свидетельствуют о неизменном интересе к его мандату.

III. Переосмысление глобального мира и безопасности: демократический и справедливый международный порядок под угрозой

A. Центральная роль международного права и мира в обеспечении международного порядка

1. Уважение международного права и поощрение культуры мира

10. Независимый эксперт твердо убежден в том, что полное и безоговорочное соблюдение норм международного права, в том числе международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, является непременным условием установления мирного, процветающего, устойчивого и справедливого международного порядка⁴. В этом отношении Устав Организации Объединенных Наций является основой международного права, поскольку он имеет преимущественную силу по отношению ко всем международным нормам (ст. 103 Устава) и может быть назван «своего рода всемирной конституцией»⁵.

11. Независимый эксперт считает уместным напомнить о духе Устава, выраженном в его преамбуле, которая гласит, что «мы, народы Объединенных Наций, преисполненные решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны... и ...проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи». В статье 2 предусмотрено, что «все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость» (п. 3) и что «все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций» (п. 4). Эти положения предельно ясны: применение Устава по выбору не допускается, то есть центральная роль Устава должна неизменно поддерживаться.

12. Независимый эксперт считает мир самым высоким и благородным стремлением человечества. Это его самое ценное достояние, и его следует горячо лелеять и оберегать. Мир также является первостепенным принципом международного порядка⁶. Кардинальная ценность мира и необходимость укрепления культуры мира закреплены и подтверждены в нескольких важных документах Организации Объединенных Наций на протяжении уже многих лет, начиная с Устава, как отмечалось выше.

13. В 2016 году Совет по правам человека принял резолюцию 32/28, в которой он утвердил Декларацию о праве на мир. Статья 1 Декларации гласит: «Каждый имеет право жить в мире в условиях поощрения и защиты всех прав человека и полной реализации развития». Таким образом, в Декларации мир признается как право, являющееся предпосылкой для осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав⁷ и для обеспечения устойчивого развития. Декларация стала результатом работы четырех заседаний рабочей группы

⁴ См. также материал, представленный Маврикием.

⁵ См. материал, представленный Альфредом де Зайасом.

⁶ Там же.

⁷ Там же.

открытого состава, начатой в 2013 году; за резолюцию проголосовали 34 государства-члена.

14. Генеральная Ассамблея приняла несколько резолюций по вопросу о культуре мира. В 1999 году она приняла резолюцию 53/243 о Декларации и Программе действий в области культуры мира для продвижения и укрепления культуры мира в новом тысячелетии. В статье 1 Декларации культура мира называется «сочетанием ценностных установок, мировоззренческих взглядов, традиций, типов поведения и образов жизни, основанных на: а) уважении к жизни, прекращении насилия и поощрении ненасилия и практическом отказе от насилия...; б) полном уважении принципов суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государств...; с) полном уважении и поощрении всех прав человека и основных свобод; [и] d) приверженности мирному урегулированию конфликтов».

15. В 2000 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 55/2 приняла Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций, в которой утверждается, что следует активно поощрять культуру мира и диалога между всеми цивилизациями (п. 6).

16. В 2011 году Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры приняла на тридцать шестой сессии своей Генеральной конференции Программу действий по культуре мира и ненасилия, которая подкрепляет Программу действий Генеральной Ассамблеи в области культуры мира.

17. В 2021 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 76/68 вновь заявила о том, что цель эффективного осуществления Программы действий в области культуры мира состоит в дальнейшем укреплении глобального движения в поддержку культуры мира после проведения Международного десятилетия культуры мира и ненасилия в интересах детей планеты (2001–2010 годы) (п. 1), и предложила государствам-членам продолжать уделять повышенное внимание своей деятельности по содействию формированию культуры мира на национальном, региональном и международном уровнях и расширять такую деятельность, а также добиваться поощрения мира и ненасилия на всех уровнях (п. 3).

18. В той же резолюции Генеральная Ассамблея признала роль женщин и молодежи, а также вклад детей и пожилых лиц в продвижение культуры мира, и в частности важность более широкого участия женщин в предотвращении и урегулировании конфликтов и в деятельности, направленной на поощрение культуры мира, в том числе в постконфликтных ситуациях.

19. Генеральная Ассамблея подтвердила свою приверженность вопросу культуры мира путем проведения нескольких специализированных форумов высокого уровня, последний из которых состоялся в 2021 году и был посвящен борьбе с многоаспектными последствиями продолжающейся пандемии COVID-19 и обеспечению стабильного и всеохватного восстановления. Независимый эксперт с нетерпением ожидает проведения следующего форума по культуре мира, который будет организован в сентябре 2022 года и будет посвящен важному значению справедливости, равенства и инклюзивности для продвижения миростроительства.

20. Генеральный секретарь посвятил несколько докладов поощрению культуры мира и межрелигиозного и межкультурного диалога, взаимопонимания и сотрудничества на благо мира⁸. В этой связи Независимый эксперт вновь заявляет о своей полной поддержке призыва Генерального секретаря в марте 2020 года, в самом начале пандемии COVID-19, ко всеобщему прекращению огня во всех частях мира, чтобы сосредоточить усилия на победе над пандемией⁹.

21. Независимый эксперт высоко оценивает работу ряда учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся продвижением культуры мира, в том числе Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры,

⁸ См., например, A/76/357.

⁹ Secretary-General, «Now is the time for a collective new push for peace and reconciliation», 23 March 2020. URL: <https://www.un.org/en/globalceasefire>.

Детского фонда Организации Объединенных Наций, Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») и Альянса цивилизаций Организации Объединенных Наций, а также созданного под эгидой Организации Объединенных Наций Университета мира. Он также высоко оценивает неустанные усилия гражданского общества по продвижению культуры мира на протяжении десятилетий. Международное сообщество должно быть благодарно гражданскому обществу за его важную работу в этой области.

2. Важность сохранения мира и превентивные меры

22. По словам предыдущего мандатария Альфреда де Зайаса, «мир — это гораздо больше, чем отсутствие войны, он требует справедливого мирового порядка, характеризующегося постепенным устранением коренных причин конфликтов, включая крайнюю нищету, системную несправедливость, привилегии и структурное насилие... Для достижения всеобщего мира необходимо создать и сохранить условия мира, включая экономическое развитие и прогрессивное социальное законодательство»¹⁰.

23. В 2015 году Генеральная Ассамблея четко обозначила взаимосвязь между миром и развитием в преамбуле к документу «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», подчеркнув, что «не может быть устойчивого развития без мира и мира без устойчивого развития». В Повестке дня на период до 2030 года признана необходимость содействовать построению миролюбивого и открытого общества и обеспечения доступа к правосудию для всех (цель 16), а также культуры мира и ненасилия (цель 4.7). В результате, как отметил Международный институт мира, «поскольку мир является одновременно фактором и результатом устойчивого развития, Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года является стратегической отправной точкой для поддержания мира»¹¹.

24. В 2016 году Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности приняли «резолюции-близнецы» об обзоре миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций, которые расширили подход к миростроительству, чтобы обеспечить устранение коренных причин конфликтов и кризисов и сосредоточиться на сохранении мира. Согласно резолюции 70/262 Генеральной Ассамблеи и резолюции 2282 (2016) Совета Безопасности понятие «сохранение мира» в широком смысле следует толковать как означающее цель и процесс формирования общего видения развития общества на основе учета потребностей всех групп населения, включая мероприятия, направленные на предотвращение возникновения, эскалации, продолжения и возобновления конфликтов, устранение коренных причин конфликтов, оказание помощи сторонам конфликта в прекращении боевых действий, обеспечение национального примирения и осуществление перехода к восстановлению, реконструкции и развитию. В них также подчеркнуто, что сохранение мира является в первую очередь обязанностью государств-членов.

25. В своем докладе под названием «Наша общая повестка дня», представленном в 2021 году, Генеральный секретарь уделил центральное место поддержанию и

¹⁰ См. материал, представленный Альфредом де Зайасом. В своем предыдущем докладе Совету действующий Независимый эксперт затронул ряд вопросов, которые касаются несправедливости и неравенства в процессе восстановления экономики в контексте пандемии COVID-19 и оказывают более или менее прямое воздействие на установление и сохранение мира. К ним, в частности, относятся следующие вопросы: предостережение от увязывания международными финансовыми учреждениями условий предоставления кредитов с вводом каких-либо будущих регрессивных мер в контексте пандемии; реорганизация глобальной налоговой системы; создание глобального фонда социальной защиты; введение чрезвычайного универсального базового дохода; и призыв принять проект декларации Организации Объединенных Наций о правах человека и международной солидарности (A/HRC/48/58, пп. 43–52).

¹¹ Youssef Mahmoud, Lesley Connolly and Delphine Mechoulan, eds., *Sustaining Peace in Practice: Building on What Works* (International Peace Institute, February 2018), p. iv.

укреплению мира и безопасности, сформулировав свое видение будущего глобального сотрудничества на основе инклюзивной, сетеобразующей и эффективной многосторонности. Он выделил четыре широкие области: а) обновление солидарности между народами и будущими поколениями; б) обновление общественного договора, зиждущегося на правах человека; в) улучшение защиты критически значимого глобального достояния; и d) новый глобальный курс на предоставление глобальных общественных благ на справедливой и устойчивой основе для всех¹². Генеральный секретарь заявил: «Основной посыл моего доклада заключается в предотвращении войны и укреплении глобального мира и безопасности»¹³. Он признал, что «наши коллективные мир и безопасность всё чаще оказываются под угрозой из-за возникающих рисков и опасных тенденций, для которых не подходят традиционные формы предупреждения, сдерживания и урегулирования»¹⁴. Это тем более верно в ситуации, сложившейся в настоящее время в области безопасности.

26. В феврале и марте 2022 года Председатель Генеральной Ассамблеи организовал пять неофициальных тематических консультаций с государствами-членами по включенным в «Нашу общую повестку дня» предложениям, которые получили широкую поддержку. Независимый эксперт с удовлетворением отмечает, что четыре из шести основных областей предлагаемой новой повестки дня для мира — а) снижение стратегических рисков; б) поддержка региональных превентивных мер; в) постановка интересов женщин и девочек в центр политики безопасности; и d) инвестирование в превентивные меры и миростроительство — получили широкую поддержку государств-членов. Государства-члены просили предоставить дополнительные разъяснения по двум другим областям: е) реорганизации мер реагирования на все формы насилия; и f) укреплению международных мероприятий по прогнозированию и потенциала для выявления новых рисков в области мира и безопасности и адаптации к ним. Государства-члены согласились с необходимостью обеспечить достаточное, предсказуемое и устойчивое финансирование деятельности в области миростроительства¹⁵. Этот вопрос вызывает серьезную обеспокоенность, как отметил Генеральный секретарь в своем докладе о миростроительстве и сохранении мира¹⁶, представленном в рамках совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, проведенного в ходе ее семьдесят шестой сессии и посвященного финансированию миростроительства в связи с ростом насильственных конфликтов, их меняющимся, затяжным и сложным характером и их тяжелыми последствиями. Поэтому Независимый эксперт считает отклики государств-членов на предложенную Генеральным секретарем новую повестку дня для мира обнадеживающими и призывает государства-члены и другие соответствующие заинтересованные стороны, в частности гражданское общество, сотрудничать с Организацией Объединенных Наций для обеспечения ее успеха. Предложенный Генеральным секретарем Саммит будущего, который должен быть созван в 2023 году, следует использовать как возможность представить осязаемые результаты в этом отношении.

27. Как подчеркнуло Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), поощрение и защита прав человека являются неотъемлемой частью континуума мира и конфликта. «Нарушения прав человека могут одновременно быть причиной, спусковым крючком и следствием насилия и конфликта», и, как таковые, они представляют собой «ключевой критерий для измерения прогресса» в деле сохранения мира¹⁷. Следовательно, использование международных правозащитных механизмов — специальных процедур, договорных органов и универсального периодического обзора — является еще одним ключевым

¹² [A/75/982](#).

¹³ United Nations, «Secretary-General, addressing Peacebuilding Commission, says New Agenda for Peace “is our platform to update promise” of saving future generations from war», 22 October 2021.

¹⁴ [A/75/982](#), п. 88.

¹⁵ «“Our Common Agenda”: summary of thematic consultations», para. 3.2.4.

URL: <https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/05/Final-OCA-summary-.pdf>.

¹⁶ [A/76/668-S/2022/66](#) и [A/76/668/Corr.1-S/2022/66/Corr.1](#).

¹⁷ OHCHR, «Thematic paper: the contribution of human rights to peacebuilding and sustaining peace», paras. 1–2.

стратегическим направлением обеспечения устойчивого мира и полезным превентивным инструментом. Независимый эксперт приветствует готовность Генерального секретаря сотрудничать с государствами-членами «над отысканием способов, позволяющих поставить правозащитные механизмы на более устойчивую финансовую основу... и усилить их связанность с другими процессами, чтобы максимально повысить отдачу от них и помогать государствам-участникам в выполнении этих договоров»¹⁸. Он также приветствует тот факт, что в ходе вышеупомянутых консультаций государства-члены подчеркнули необходимость в устойчивых и предсказуемых источниках финансирования правозащитных механизмов и необходимость укрепления и полного использования существующих правозащитных механизмов, включая работу, проводимую мандатариями специальных процедур в Женеве и УВКПЧ, и собираемую ими информацию¹⁹.

3. Отказ от военной службы по соображениям совести

28. Еще один вопрос, которому, по мнению Независимого эксперта, следует уделить должное внимание в контексте настоящего доклада, — это отказ от военной службы по соображениям совести. Хотя Международный пакт о гражданских и политических правах не признает права отказываться от военной службы (отказ по соображениям совести), Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 22 (1993) заявил, что «такое право вытекает из статьи 18 [Пакта], поскольку обязанности в отношении применения оружия могут находиться в серьезном противоречии со свободой совести и правом исповедовать религию или убеждения» (п. 11). С 1989 года Комиссия по правам человека, а затем и Совет по правам человека, в своей резолюции 36/18, признала «право каждого человека на отказ от военной службы по соображениям совести в качестве законного осуществления права на свободу мысли, совести и религии, как изложено в статье 18 Всеобщей декларации прав человека, в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах и в замечании общего порядка № 22 (1993) Комитета по правам человека». В 2012 году УВКПЧ выпустило руководящие указания по вопросам отказа от военной службы по соображениям совести²⁰.

29. Однако реализации этого права по-прежнему препятствует ряд проблем, обозначенных УВКПЧ в его последнем докладе по данному вопросу. К ним относятся следующие проблемы: отсутствие признания или неосуществление права на отказ от военной службы и альтернативную службу по соображениям совести; повторное судебное преследование или наказание; несправедливые процедуры при рассмотрении заявлений; непропорционально большая продолжительность альтернативной службы²¹. Независимый эксперт призывает все государства-члены безотлагательно соблюдать это важное право.

В. Придание нового импульса всемирному разоружению

30. Трагические события, происходящие в настоящее время на Украине, являются мощным напоминанием о том, что международный мир и безопасность в целом не могут быть полностью обеспечены без достижения ядерного разоружения, активизации приверженности международного сообщества контролю над вооружениями и разоружению и сокращения военных расходов в пользу устойчивого развития. В этой связи Совет по правам человека в своей резолюции 48/8 о содействии установлению демократического и справедливого международного порядка вновь подтвердил, что всем государствам следует содействовать установлению, сохранению и укреплению международного мира и безопасности и с этой целью делать все возможное для достижения всеобщего и полного разоружения под эффективным

¹⁸ A/75/982, п. 129.

¹⁹ «“Our Common Agenda”: summary of thematic consultations», para. 3.1.1.

²⁰ См. URL:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/RuleOfLaw/ConscientiousObjection/ReportConscientiousObjectiontoMilitaryService.pdf>.

²¹ A/HRC/35/4, пп. 35–59.

международным контролем, а также обеспечивать, чтобы ресурсы, высвободившиеся в результате эффективных мер в области разоружения, использовались для устойчивого развития, в частности развития развивающихся стран (п. 11). Независимый эксперт принимает к сведению предложение Генерального секретаря «поработать с государствами-членами над обновлением нашего видения разоружения, чтобы гарантировать личную, национальную и коллективную безопасность, в том числе благодаря более широкой поддержке нераспространения, избавлению планеты от ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, эффективному контролю над обычными вооружениями и регулированию новых оружейных технологий»²².

1. Угроза применения ядерного оружия

31. Ядерное оружие, без сомнения, является самым опасным и бесчеловечным из когда-либо созданных видов оружия. Его наличие в военном арсенале некоторых государств обычно оправдывается политикой так называемого ядерного сдерживания для сохранения мира. Однако из-за катастрофических гуманитарных последствий, которые может повлечь за собой его применение, оно, по сути дела, представляет собой неотъемлемую или потенциальную угрозу самому существованию человечества. По словам Высокого представителя по вопросам разоружения, «единственной гарантией против применения ядерного оружия является его полная ликвидация»²³.

32. Ядерная угроза уже в течение десятилетий вызывает серьезную обеспокоенность международного сообщества. В период с 1965 по 1968 год велись переговоры по Договору о нераспространении ядерного оружия. Он был открыт для подписания в 1968 году и вступил в силу в 1970 году. Целью Договора является предотвращение распространения ядерного оружия и оружейных технологий, содействие сотрудничеству в использовании ядерной энергии в мирных целях и продвижение цели достижения ядерного разоружения и всеобщего и полного разоружения. Всего к Договору присоединилось 191 государство, включая 5 государств, обладающих ядерным оружием²⁴.

33. С 1946 года Генеральная Ассамблея приняла многочисленные резолюции по этой теме, проложив путь к созыву в 2017 году конференции Организации Объединенных Наций для согласования юридически обязывающего документа о запрете ядерного оружия, который привел бы к полной ликвидации этого оружия. По итогам этой конференции был принят Договор о запрещении ядерного оружия, за который проголосовали 122 государства против 1 при 1 воздержавшемся. Этот договор вступил в силу в январе 2021 года. На момент составления настоящего доклада 63 государства-члена ратифицировали Договор, а 3 присоединились к нему²⁵. Это было выдающимся достижением, главным образом благодаря работе коалиции неправительственных организаций — лауреата Нобелевской премии мира 2017 года Международной кампании за ликвидацию ядерного оружия, — которая придала импульс переговорам по Договору и привела к его окончательному принятию.

34. В статье 1 Договора о запрещении ядерного оружия перечисляется ряд запрещенных видов деятельности, связанных с ядерным оружием: не разрабатывать, не испытывать, не производить, не приобретать, не иметь во владении, не накапливать, не применять ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства и не угрожать

²² A/75/982, п. 89 а). В связи с ограничением в отношении объема документации Независимый эксперт не может проанализировать регулирование этой последней категории, что также вызывает у него серьезную обеспокоенность.

²³ Izumi Nakamitsu, High Representative for Disarmament Affairs, statement made at the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons signature and ratification ceremony, New York, 26 September 2019. URL: <https://www.un.org/disarmament/hrstatement-2019/>.

²⁴ См. URL:

<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/#:~:text=The%20NPT%20is%20a%20landmark,and%20general%20and%20complete%20disarmament.>

²⁵ См. URL: <https://treaties.unoda.org/tpnw>.

их применением²⁶. Это ключевое положение и в целом сама цель Договора в настоящее время актуальны как никогда.

35. 3 января 2022 года лидеры пяти постоянных членов Совета Безопасности Организации Объединенных Наций издали совместное заявление о предотвращении ядерной войны и недопущении гонки вооружений. В этом заявлении они подтвердили, что в ядерной войне не может быть победителей и она никогда не должна быть развязана и что ядерные вооружения — пока они продолжают существовать — должны служить оборонительным целям, сдерживанию агрессии и предотвращению войны²⁷. 27 февраля 2022 года Российская Федерация распорядилась привести свое ядерное оружие в состояние повышенной боевой готовности. 14 марта 2022 года Генеральный секретарь в своем вступительном слове для прессы по поводу войны на Украине назвал приведение российских ядерных сил в состояние повышенной боевой готовности «леденящим душу событием», добавив, что «когда-то немислимая перспектива ядерного конфликта снова стала реальностью»²⁸.

36. Независимый эксперт считает, что это тревожное событие подчеркивает настоятельную необходимость эффективной ликвидации всего ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения²⁹. С этой целью он настоятельно призывает все государства-члены ратифицировать Договор о запрещении ядерного оружия для обеспечения всеобщего присоединения государств к этому договору. Кроме того, Договор о нераспространении ядерного оружия должен неукоснительно соблюдаться. Независимый эксперт воодушевлен результатами первого совещания государств — участников Договора о запрещении ядерного оружия, которое состоялась 21–23 июня 2022 года и по итогам которого были приняты политическая декларация и план действий, являющиеся «важными шагами на пути к общей цели [международного сообщества] — построению мира, свободного от ядерного оружия»³⁰.

2. Контроль над вооружениями и разоружение

37. Статья 26 Устава Организации Объединенных Наций предусматривает следующее: «В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности с наименьшим отвлечением мировых людских и экономических ресурсов для дела вооружения, Совет Безопасности несет ответственность за формулирование... планов создания системы регулирования вооружений для представления их Членам Организации». Это важное положение возлагает на Совет Безопасности ответственность за обеспечение разоружения и перенаправление ресурсов с военной безопасности на личную безопасность. Однако система регулирования вооружений до сих пор не создана. Это побудило Генеральную Ассамблею созвать в 1978 году [десятью специальной сессии Генеральной Ассамблеи](#), которая была посвящена разоружению и по итогам которой была принята Программа действий, определяющая приоритеты и меры в области разоружения, которые необходимо принять³¹. В результате Первому комитету Генеральной Ассамблеи (Комитет по вопросам разоружения и международной безопасности), Комиссии по

²⁶ A/CONF.229/2017/8, ст. 1 а) и d).

²⁷ См. URL:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1044540/Joint_Statement_of_the_Leaders_of_the_Five_Nuclear_Weapon_States_On_Preventing_Nuclear_War_and_Avoiding_Arms_Races.pdf.

²⁸ См. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-03-14/opening-remarks-the-press-the-war-ukraine%20#:~:text=bone%2Dchilling%20development,-,The%20prospect%20of%20nuclear%20conflict%2C%20once%20unthinkable%2C%20is%20now%20back,path%20of%20diplomacy%20and%20peace.>

²⁹ См. также материалы, представленные Маврикием и Бахрейнским обществом транспарентности.

³⁰ См. URL: [https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-06-27/statement-attributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-conclusion-of-the-first-meeting-of-states-parties-the-treaty-the-prohibition-of-nuclear-weapons.](https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-06-27/statement-attributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-conclusion-of-the-first-meeting-of-states-parties-the-treaty-the-prohibition-of-nuclear-weapons)

³¹ Резолюция S-10/2 Генеральной Ассамблеи, разд. III.

разоружению и Конференции по разоружению было поручено выполнить задачу, описанную в статье 26, хотя они и не были специально уполномочены на это³². К сожалению, все эти органы не смогли решить эту задачу, и диалог по этому вопросу застыл на значительное время. Программа действий до сих пор не выполнена.

38. Первый комитет занимается разоружением, глобальными вызовами и угрозами миру, которые затрагивают международное сообщество, и ищет пути решения проблем, связанных с режимом международной безопасности³³. Хотя в принципе он позволяет государствам-членам обсуждать ключевые вопросы, касающиеся механизмов обеспечения безопасности, на практике некоторые государства-члены не признают значимым образом подходов других государств к этим вопросам, и поэтому Первый комитет превратился в форум, где из года в год представляются и принимаются одни и те же 40–50 резолюций³⁴.

39. Комиссия по разоружению, являющаяся совещательным вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, состоящим из представителей всех государств — членов Организации Объединенных Наций, уполномочена выносить Генеральной Ассамблее рекомендации по различным вопросам разоружения и следить за выполнением соответствующих решений и рекомендаций десятой специальной сессии. Она ежегодно представляет доклады Генеральной Ассамблее³⁵. На каждой сессии Комиссия по разоружению фокусируется на ограниченном количестве пунктов повестки дня: от четырех в 1989 году до двух начиная с 2000 года, в течение трехлетнего цикла. В ходе последнего десятилетия Комиссии по разоружению не удалось принять рекомендации в конце каждого цикла из-за расхождений в позициях правительств по вопросам международной безопасности и разоружения³⁶.

40. Конференция по разоружению — это единый многосторонний форум международного сообщества для переговоров по вопросам разоружения. Она занимается следующими вопросами: прекращением гонки ядерных вооружений и ядерным разоружением; предотвращением ядерной войны, включая все связанные с этим вопросы; предотвращением гонки вооружений в космическом пространстве; эффективными международными соглашениями о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия; новыми видами оружия массового уничтожения и новыми системами такого оружия; радиологическим оружием; всеобъемлющей программой разоружения; и транспарентностью в вооружениях. В ее состав входят 65 государств-членов, включая 5 государств, обладающих ядерным оружием и определенных в качестве таковых Договором о нераспространении ядерного оружия, и 60 других государств, имеющих ключевое военное значение. В работе Конференции также участвует ряд государств, не являющихся ее членами³⁷. Однако из-за серьезных политических разногласий по рассматриваемым вопросам последнее соглашение, достигнутое Конференцией, датируется 1996 годом (Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний), а программа работы не принималась с 1999 года. В 2010 году Генеральный секретарь созвал совещание высокого уровня по вопросу об активизации работы Конференции по разоружению и продвижении вперед процесса многосторонних переговоров по разоружению, и с тех пор вопрос об активизации работы стоит на повестке дня Генеральной Ассамблеи. Конференция, по сути, находится в состоянии паралича, о чем Независимый эксперт глубоко сожалеет в связи с той важной ролью, которую она играла в прошлом (например, в принятии Договора о нераспространении ядерного оружия) и должна активно играть в будущем. Тот факт, что Договор о запрещении ядерного оружия и Договор о торговле оружием были

³² Reaching Critical Will, «Article 26 of the UN Charter» (дата обращения: 29 июля 2022 года).

³³ См. URL: <https://www.un.org/en/ga/first/>.

³⁴ Reaching Critical Will, «UN General Assembly First Committee» (дата обращения: 29 июля 2022 года).

³⁵ См. URL: <https://www.un.org/disarmament/institutions/disarmament-commission/>.

³⁶ Reaching Critical Will, «United Nations Disarmament Commission» (дата обращения: 29 июля 2022 года).

³⁷ См. URL: <https://www.un.org/disarmament/conference-on-disarmament/>.

приняты вне рамок Конференции, свидетельствует о безвыходном положении, в котором она сейчас находится.

41. Необходимо разблокировать программу работы. Хотя темы были утверждены Генеральной Ассамблеей и государствами — членами Конференции, проблема заключается в том, как осуществлять программу работы, включая выбор тем, с которых следует начать³⁸. Независимый эксперт считает обнадеживающим принятое 22 февраля 2022 года решение о работе Конференции по разоружению на 2022 год, в котором Конференция постановила учредить пять вспомогательных органов для продвижения вперед субстантивной работы по всем пунктам повестки дня на всеобъемлющей и сбалансированной основе³⁹. Ему также известно, что принцип консенсуса при принятии решений оказался особенно проблематичным, поскольку к нему прибегают в основном для того, чтобы заблокировать любой прогресс. Если только не удастся изменить этот тип принятия решений, что представляется маловероятным, государства — члены Конференции должны понимать, что принцип консенсуса применяется только в контексте собственно переговоров по существу и решений о мандате этих переговоров и что решения, устанавливающие процедурные параметры этих переговоров, будут регулироваться подходом, основанным на общем согласии, а именно отсутствием каких-либо настоячивых возражений⁴⁰. Независимый эксперт надеется, что у государств-членов хватит мудрости эффективно активизировать работу Конференции по разоружению или, вернее, оживить ее⁴¹.

42. Стоит также отметить, что в статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия предусматривается следующее: «Каждый участник настоящего Договора обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем». В ходе проходившей в 2000 году Конференции участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора все государства-участники договорились о 13 шагах к разоружению. Однако до сих пор не было достигнуто никакого прогресса в осуществлении этих шагов⁴². Десятая обзорная Конференция должна состояться с 1 по 26 августа 2022 года, и Независимый эксперт надеется, что она предоставит государствам-участникам возможность добиться наконец ощутимого прогресса. Сложившееся положение дел обязывает их к этому больше, чем когда-либо. В этой связи он одобряет совместное заявление, сделанное более чем 90 организациями гражданского общества в адрес государств — участников Договора в преддверии предстоящей обзорной Конференции и призывающее их «выйти за рамки ожесточенной политизации и работать вместе, чтобы заручиться поддержкой большинства в отношении плана действий по продвижению целей статьи VI ДНЯО, придать столь необходимый импульс дальнейшему прогрессу в области разоружения и спасти человечество от бедствий ядерной войны»⁴³.

43. Еще одним ключевым документом в области разоружения является Договор о торговле оружием, который регулирует международную торговлю обычными вооружениями и направлен на предотвращение и искоренение незаконной торговли и перенаправления обычных вооружений путем установления международных стандартов, регулирующих поставки оружия. Он был принят Генеральной Ассамблеей в 2013 году и вступил в силу 24 декабря 2014 года. По состоянию на июль 2022 года

³⁸ Kasmira Jefford, «Geneva disarmament talks: same problems, different outcome?», Geneva Solutions, 19 May 2022. See also United Nations Institute for Disarmament Research, «The Conference on Disarmament: issues and insights» (New York and Geneva, 2012).

³⁹ CD/2229, п. 1.

⁴⁰ United Nations Institute for Disarmament Research, «The Conference on Disarmament: issues and insights».

⁴¹ См. материал, представленный Центром за мир без убийств.

⁴² Reaching Critical Will, «Article 26 of the UN Charter» (дата обращения: 29 июля 2022 года).

⁴³ См. URL: https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/ngo-materials/joint-ngo-npt-statement_Jan2022.pdf.

111 государств ратифицировали Договор и 30 подписали его⁴⁴. Хотя Договор представляет собой значительное достижение, необходимо решить ряд вопросов, чтобы обеспечить его постоянную актуальность. Прежде всего, участие государств в Договоре носит географически несбалансированный характер (к Договору еще не присоединились несколько государств Африки, Азии и Ближнего Востока) и к Договору не присоединились ведущие экспортеры обычных вооружений и крупные импортеры. Кроме того, несколько государств — участников Договора не выплачивают начисленные им взносы, что ставит под угрозу финансовое положение Договора. В последние годы ряд государств не соблюдают также свои обязательства по отчетности, а другие все чаще прибегают к представлению конфиденциальных отчетов. Наконец, и это, пожалуй, вызывает наибольшую тревогу, многие неправительственные организации ставят под сомнение эффективное выполнение государствами-участниками положений, касающихся запретов и критериев оценки рисков, предусмотренных статьями 6 и 7 Договора⁴⁵. Эта оценка была подтверждена Президентом Международного комитета Красного Креста, который выразил серьезную обеспокоенность по поводу явного несоответствия между закрепленным в Договоре обязательством обеспечивать соблюдение норм международного гуманитарного права при принятии решений о поставках оружия и практикой слишком многих государств в отношении поставок оружия, что, по его мнению, ставит под сомнение доверие к Договору и его эффективность⁴⁶. Независимый эксперт считает эту ситуацию тревожной, особенно с учетом важности Договора. Он настоятельно призывает все государства-члены, в особенности ведущих экспортеров и крупных импортеров оружия, незамедлительно ратифицировать Договор; своевременно выплачивать свои финансовые взносы; выполнять свои обязательства по отчетности; и, самое главное, выполнять все положения Договора.

44. В целом Независимый эксперт считает, что сегодня, как никогда ранее, необходимо активизировать все договоры и органы, которые с годами стали статичными, и добросовестно проводить соответствующие переговоры⁴⁷. Необходимо срочно придать новый импульс. В этой связи Независимый эксперт поддерживает идею, изложенную в одном из материалов, полученных при подготовке настоящего доклада, — о проведении регулярных мирных конференций Организации Объединенных Наций с использованием импульса «Нашей общей повестки дня» по образцу Конференции Сторон Рамочной конвенции об изменении климата. Такие конференции, в которых могли бы принимать участие все соответствующие заинтересованные стороны, в особенности гражданское общество, позволили бы, в частности, рассматривать прогресс в отношении договоров о контроле над вооружениями и предоставить возможности для заключения межправительственных соглашений⁴⁸, среди прочих возможных вариантов.

3. Сокращение военных расходов

45. В апреле 2022 года мировые военные расходы впервые превысили 2 трлн долл. США (точнее, 2113 млрд долл. США), увеличившись в реальном выражении на 0,7 процента в 2021 году. В 2021 году на долю пяти лидеров по военным затратам приходилось 62 процента расходов⁴⁹. Независимый эксперт считает эту астрономическую цифру особенно обескураживающей, тем более что мир все еще

⁴⁴ См. URL: <https://thearmstradetreaty.org/>.

⁴⁵ Andrea Edoardo Varisco, Giovanna Maletta and Lucile Robin, *Taking Stock of the Arms Trade Treaty: Achievements, Challenges and Ways Forward* (Stockholm, Stockholm International Peace Research Institute, December 2021).

⁴⁶ Peter Maurer, President of the International Committee of the Red Cross, statement to the sixth conference of States parties to the Arms Trade Treaty, Geneva, 17 August 2020.

⁴⁷ См. материалы, представленные Международной конфедерацией профсоюзов, Альфредом де Зайасом, Бахрейским обществом прозрачности и Центром за мир без убийств.

⁴⁸ См. материал, представленный Международной конфедерацией профсоюзов.

⁴⁹ Stockholm International Peace Research Institute, «World military expenditure passes \$2 trillion for first time», 25 April 2022.

борется с пандемией COVID-19, находясь в процессе экономического восстановления, наряду со многими другими насущными проблемами во всем мире.

46. В своих резолюциях о взаимосвязи между разоружением и развитием Генеральная Ассамблея неоднократно настоятельно призвала международное сообщество направлять часть ресурсов, высвобождаемых благодаря осуществлению соглашений о разоружении и ограничении вооружений, на цели экономического и социального развития, с тем чтобы сократить все увеличивающийся разрыв между развитыми и развивающимися странами⁵⁰.

47. В этой связи Независимый эксперт ссылается на доклад своего предшественника о неблагоприятных последствиях военных расходов с точки зрения обеспечения демократического и справедливого международного порядка⁵¹. В этом докладе предыдущий мандатарий проанализировал обоснование причины военных расходов, которые часто скрываются, относятся к сфере «национальной безопасности» и окутаны тайной. Он, в частности, рекомендовал государствам значительно сократить военные расходы и разработать стратегии конверсии для переориентирования ресурсов на социальные услуги, создание рабочих мест в мирных отраслях и расширение поддержки усилий по реализации повестки дня в области развития на период после 2015 года; в индивидуальном порядке и на многосторонней основе направлять средства, высвободившиеся в результате сокращения военных расходов, на обеспечение ресурсами социально-экономического перехода, обусловленного необходимостью реагирования на проблему глобального изменения климата; и по собственной инициативе информировать свое население о военных расходах и поощрять участие общественности в определении бюджетных приоритетов⁵². Особого внимания заслуживает аналогичный набор рекомендаций, содержащийся в одном из материалов, полученных при подготовке настоящего доклада. Первая рекомендация заключалась в том, чтобы использовать сокращение военных расходов для получения «дивиденда глобального мира» для финансирования достижения Целей в области устойчивого развития, миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций и справедливого перехода к безопасным для климата рабочим местам (ликвидация ядерного оружия, по оценкам, ежегодно высвобождает более 72 млрд долл. США). Еще одна рекомендация заключалась в том, чтобы созвать в 2023 или 2024 году специальную сессию Генеральной Ассамблеи по теме разоружения, чтобы на глобальном уровне взять обязательство по сокращению военных расходов на 2 процента в год⁵³.

48. Независимый эксперт полностью поддерживает эти обоснованные рекомендации, которые, по его мнению, существенно снизят в итоге уровень насилия и нестабильности во всем мире в случае их выполнения. Потребуется мужество, чтобы противостоять могущественным военно-промышленным консорциумам, и это потребует глубокого изменения мышления и культуры для тех правительств, которые инвестировали колоссальные суммы денег в технологические и людские ресурсы для вооруженных сил своих стран⁵⁴.

С. Структурная реформа некоторых ключевых органов Организации Объединенных Наций

49. Решение проблем международного мира и безопасности также означает проведение давно назревшей реформы некоторых ключевых органов Организации Объединенных Наций. В своей декларации о праздновании семьдесят пятой годовщины Организации Объединенных Наций государства-члены обязались, в частности, вдохнуть новую жизнь в процесс обсуждения реформы Совета Безопасности и продолжать работу по активизации деятельности Генеральной

⁵⁰ Совсем недавно Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 76/37, п. 3.

⁵¹ [A/HRC/27/51](#).

⁵² Там же, пп. 70 и 71.

⁵³ См. материал, представленный Международной конфедерацией профсоюзов.

⁵⁴ См. материал, представленный Центром за мир без убийств.

Ассамблеи. Они также заявили о своей полной поддержке идеи провести обзор миростроительной архитектуры⁵⁵.

1. Совет Безопасности

50. Использование Российской Федерацией 26 февраля 2022 года права вето в Совете Безопасности, чтобы заблокировать резолюцию, соавторами которой выступили 82 государства и которая требовала немедленного прекращения нападения России на Украину и вывода ее войск⁵⁶, является весьма симптоматичным свидетельством уровня дисфункции самого могущественного органа в архитектуре Организации Объединенных Наций и подчеркивает настоятельную необходимость его реформирования.

51. В результате Генеральная Ассамблея созвала чрезвычайную специальную сессию в соответствии со своей резолюцией 377 (V), известной как резолюция «Единство в пользу мира», которая предусматривает, что, если Совет Безопасности оказывается не в состоянии выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности во всех случаях, когда имеются основания усматривать угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии, Генеральная Ассамблея немедленно рассматривает этот вопрос с целью сделать членам Организации необходимые рекомендации относительно коллективных мер для поддержания или восстановления международного мира и безопасности (п. 1). Использование этой резолюции впервые за 40 лет свидетельствует о неспособности Совета Безопасности выполнить свой мандат.

52. В «Нашей общей повестке дня» Генеральный секретарь подчеркнул необходимость адаптации Организации Объединенных Наций к новой эпохе. Он сослался на достигнутый среди государств-членов консенсус относительно того, что Совет Безопасности можно было бы сделать более представительным в условиях XXI века, например путем расширения его состава⁵⁷. Очевидно, что в настоящее время состав Совета не отражает ни сегодняшние геополитические реалии, ни членский состав Организации Объединенных Наций, которые кардинально изменились с момента создания Совета в 1945 году. Пять постоянных членов Совета представляют лишь 26 процентов населения мира и всего лишь 3 процента членов Организации Объединенных Наций, и среди них нет ни одного представителя Африки, Латинской Америки или Ближнего Востока⁵⁸. Для достижения демократического состава этого органа были предложены различные модели, и Независимый эксперт надеется, что в итоге будет принята справедливая и демократическая модель.

53. Кроме того, необходимо изменить методы работы Совета Безопасности, в частности использование права вето каким-либо постоянным членом Совета. Независимый эксперт напоминает, что во время Конференции Организации Объединенных Наций по созданию международной организации (Сан-Францисская конференция) в 1945 году государства, которые впоследствии стали постоянными членами Совета Безопасности, в совместной декларации обязались не использовать право вето для блокирования функционирования Совета. Это обязательство, к сожалению, не было выполнено. С момента создания Совета право вето применялось почти 300 раз⁵⁹. Например, Соединенные Штаты Америки неоднократно накладывали вето на резолюции, критикующие Израиль. 26 апреля 2022 года Генеральная Ассамблея консенсусом приняла важную резолюцию, регулирующую использование права вето. В резолюции 76/262, соавторами которой выступили 83 государства, Генеральная Ассамблея постановила, что Председатель Генеральной Ассамблеи

⁵⁵ Резолюция 75/1 Генеральной Ассамблеи, п. 14.

⁵⁶ Генеральный секретарь заявил после голосования: «Мы должны дать миру еще один шанс». См. URL: <https://news.un.org/en/story/2022/02/1112802>.

⁵⁷ A/75/982, пп. 126 и 127. См. также материал, представленный Маврикием.

⁵⁸ Stimson Center, *Beyond UN75: a Roadmap for Inclusive, Networked & Effective Global Governance* (Washington, D. C., June 2021), pp. 59–60. См. также материал, представленный Малави.

⁵⁹ См. URL: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>. См. также материал, представленный Найджелом Д. Уайтом.

созывает в течение 10 рабочих дней после применения вето одним или более постоянными членами Совета Безопасности официальное заседание Генеральной Ассамблеи для проведения прений по ситуации, в отношении которой было применено вето (п. 1). Она постановила также в порядке исключения предоставлять слово вне очереди постоянному члену или постоянным членам Совета Безопасности, применившему (применившим) вето (п. 2). Независимый эксперт приветствует эти решения, поскольку они предусматривают определенную степень ответственности за злоупотребление правом вето. Это не удержит постоянных членов Совета от использования права вето, поскольку оно по-прежнему является их прерогативой в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, но, хотелось бы надеяться, это будет способствовать повышению чувства ответственности всякий раз, когда они пожелают прибегнуть к осуществлению этой прерогативы. Использование права вето всегда должно соответствовать целям и принципам Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 24 (п. 2) Устава ⁶⁰.

54. Другие области предлагаемой реформы включают повышение инклюзивности и легитимности Совета Безопасности путем систематического консультирования с более широким кругом субъектов, включая региональные организации, и расширенного применения неформальных механизмов, например заседаний по формуле Аррии, для продвижения в рассмотрении чувствительных вопросов ⁶¹. Независимый эксперт поддерживает эти предложения и предлагает пойти дальше, добиваясь конструктивного участия в обсуждениях, проводимых Советом Безопасности, других заинтересованных сторон, обладающих экспертными знаниями по рассматриваемой теме, в частности представителей организаций гражданского общества. Это позволило бы выйти за рамки используемого сегодня созыва специальных заседаний по формуле Аррии и перейти к структурированному консультативному процессу ⁶².

55. В ходе вышеупомянутых тематических консультаций с государствами-членами относительно предложений, включенных в «Нашу общую повестку дня», государства-члены подтвердили важность межправительственных переговоров по вопросу о реформе Совета Безопасности и вновь заявили о своих обязательствах, взятых в ходе празднования семьдесят пятой годовщины Организации Объединенных Наций. Кроме того, Председатель Генеральной Ассамблеи будет и впредь поддерживать этот процесс реформ ⁶³, что приветствуется Независимым экспертом. Совету Безопасности пора стать более демократичным, представительным, эффективным, транспарентным и подотчетным органом, чтобы соответствовать современным реалиям.

2. Генеральная Ассамблея

56. Вопрос об активизации работы Генеральной Ассамблеи является предметом обсуждения с шестидесятой сессии Ассамблеи, и интерес к нему возобновился после воссоздания в 2021 году сроком на два года Специальной рабочей группы по активизации работы Генеральной Ассамблеи. Рабочая группа сосредоточится на четырех основных тематических вопросах: роли и авторитете Генеральной Ассамблеи; методах работы Генеральной Ассамблеи; укреплении подотчетности, транспарентности и институциональной памяти Канцелярии Председателя Ассамблеи; выборе и назначении Генерального секретаря и других административных руководителей ⁶⁴.

⁶⁰ Прежний мандатарий заявил, что применение права вето, с тем чтобы оградить государства от критики или санкций, является незаконным и что это может потребовать консультативного заключения Международного Суда или внесения поправки в статью 27 Устава Организации Объединенных Наций (A/HRC/37/63, п. 41). Одна группа малых государств уже давно выступает против прерогативы вето, принадлежащей постоянным членам Совета.

⁶¹ A/75/982, п. 127.

⁶² Stimson Center, *Beyond UN75*, p. 61.

⁶³ «“Our Common Agenda”»: summary of thematic consultations», para. 5.2.8.

⁶⁴ См. URL: <https://www.un.org/en/ga/revitalization/index.shtml>.

57. В связи с возможностью возникновения безвыходной ситуации в Совете Безопасности в результате применения права вето важно, чтобы Генеральная Ассамблея, являющаяся единственным универсальным представительным органом в системе Организации Объединенных Наций, могла играть более значимую роль в принятии решений⁶⁵. Отсюда вытекает необходимость активизации деятельности этого органа. В ходе вышеупомянутых тематических консультаций государства-члены признали необходимость продолжать работу над достижением этой цели⁶⁶. Независимый эксперт поддерживает выносившиеся на протяжении многих лет рекомендации, касающиеся улучшения координации между председателями Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, более последовательного выполнения резолюций Генеральной Ассамблеи при одновременном сокращении их объема и количества, повышения наглядности работы Ассамблеи, проведения тематических дискуссий по важнейшим темам с участием экспертов и представителей национальных директивных органов и, в более общем плане, систематического взаимодействия с негосударственными субъектами, включая представителей гражданского общества, научных кругов и частного сектора⁶⁷.

3. Комиссия по миростроительству и Фонд миростроительства

58. Комиссия по миростроительству и Фонд миростроительства — это весьма важные компоненты миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций. Комиссия является межправительственным консультативным органом, который поддерживает мирные усилия в странах, затронутых конфликтами⁶⁸, в то время как Фонд представляет собой в рамках Организации Объединенных Наций финансовый инструмент первой инстанции для поддержания мира в странах, подверженных риску или пострадавших от насильственного конфликта, или в ситуациях такого риска или конфликта⁶⁹.

59. В «Нашей общей повестке дня» Генеральный секретарь, подробно излагая предлагаемую им новую повестку дня для мира, предложил «подумать над расширением роли Комиссии, предполагающим охват дополнительных географических и тематических контекстов и рассмотрение таких сквозных вопросов, как безопасность, изменение климата, здравоохранение, гендерное равенство, развитие и права человека, через призму превентивной деятельности»⁷⁰. В ходе тематических консультаций по настоящему докладу некоторые государства-члены приветствовали такое расширение, в то время как другие сочли более целесообразным использовать существующий потенциал и функции Комиссии по миростроительству⁷¹. Независимый эксперт поддерживает предложение Генерального секретаря, поскольку изолированный подход неэффективен при решении насущных сквозных вопросов. Комиссия действительно располагает всеми возможностями для предметного рассмотрения таких вопросов⁷².

60. Генеральный секретарь также обратился к государствам-членам с призывом более адекватно финансировать эти два органа, чтобы они могли выполнять свои мандаты в условиях растущего спроса⁷³. Независимый эксперт поддерживает этот призыв.

⁶⁵ A/HRC/24/38, п. 55 b). См. также материал, представленный Международной конфедерацией профсоюзов.

⁶⁶ «“Our Common Agenda”: summary of thematic consultations», para. 5.2.8.

⁶⁷ См. URL: <https://centerforunreform.org/revitalization-of-the-general-assembly/>. См. также материал, представленный Малави.

⁶⁸ См. URL: <https://www.un.org/peacebuilding/commission>.

⁶⁹ См. URL: <https://www.un.org/peacebuilding/content/fund>.

⁷⁰ A/75/982, п. 89 d).

⁷¹ «“Our Common Agenda”: summary of thematic consultations», para. 5.2.8.

⁷² См. также материал, представленный Международной конфедерацией профсоюзов.

⁷³ A/75/982, п. 89 d).

4. Международный Суд

61. Текущий конфликт на Украине также высвечивает недостатки, присущие мандату Международного Суда. 26 февраля 2022 года правительство Украины подало в Международный Суд заявление о возбуждении дела против Российской Федерации в связи со спором, касающимся толкования, применения и выполнения Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Украина утверждала, что Российская Федерация, пытаясь оправдать свое вторжение в страну, ложно заявила, что на Украине имели место акты геноцида, и Украина просила Суд принять временные меры, в частности немедленно приостановить военные действия. 7 марта 2022 года Российская Федерация заявила, что Суд не обладает юрисдикцией для рассмотрения данного дела. 16 марта 2022 года Суд постановил, что: а) «Российская Федерация должна немедленно приостановить военные действия, начатые ею 24 февраля 2022 года на территории Украины»; б) «Российская Федерация должна обеспечить, чтобы любые военные или нерегулярные вооруженные формирования, которые могут находиться под ее управлением или поддерживаться ею, и любые организации и лица, которые могут находиться под ее контролем или управлением, не предпринимали никаких шагов в поддержку военных действий, упомянутых... выше»; и с) «обе стороны должны воздерживаться от любых действий, которые могут усугубить или продлить спор, находящийся на рассмотрении Суда, или затруднить его урегулирование»⁷⁴.

62. Это не единичный случай. Например, отвечая на просьбу Генеральной Ассамблеи дать консультативное заключение о правовых последствиях строительства стены, сооружаемой Израилем на оккупированной палестинской территории, Международный Суд пришел к выводу, что Израиль не может ссылаться на право самообороны или на состояние необходимости, чтобы исключить противоправность строительства стены, и что такое строительство и введение связанного с ним режима, соответственно, противоречат международному праву⁷⁵. Эта стена стоит и по сей день.

63. Эти ситуации иллюстрируют проблему добровольного участия государств, которые должны согласиться на юрисдикцию Суда, и отсутствия у решений Суда обязательной силы. Независимый эксперт считает эту ситуацию весьма проблематичной и поддерживает рекомендацию Генерального секретаря, изложенную в предложенной им глобальной «дорожной карте» по развитию и эффективной имплементации международного права, о том, чтобы государства признали обязательную юрисдикцию Международного Суда и сняли оговорки к договорным положениям, касающимся осуществления его юрисдикции⁷⁶. Он разделяет мнение своего предшественника о необходимости создания механизма исполнения решений Суда и наделения Суда полномочиями выносить консультативные заключения без запроса со стороны Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи⁷⁷.

5. Общее инклюзивное управление

64. Независимый эксперт вновь заявляет, что для успешного решения проблем, стоящих перед международным миром и безопасностью, а также всех других глобальных проблем, включая происходящие сегодня пандемию COVID-19 и изменение климата, жизненно важно, чтобы мнения людей во всем мире — включая представителей этнических и религиозных меньшинств и коренных народов, защитников земельных и экологических прав человека, молодежь, детей, мигрантов, беженцев, просителей убежища и лиц без гражданства, инвалидов, пожилых людей, женщин, лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсекс-людей — могли

⁷⁴ International Court of Justice, *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*, Request for the indication of provisional measures, 16 March 2022 (summary 2022/2), pp. 1 and 8.

⁷⁵ International Court of Justice, «Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory: overview of the case» (2004). URL: <https://www.icj-cij.org/en/case/131>.

⁷⁶ A/75/982, п. 96. См. также материал, представленный Центром за мир без убийств.

⁷⁷ A/HRC/37/63, п. 39.

быть четко сформулированы и услышаны в глобальных делах. Он подчеркивает исключительную важность механизмов, с помощью которых гражданское общество может участвовать и вносить свой вклад безопасным и значимым образом. С этой целью необходимо более эффективно и непосредственно привлекать людей к деятельности Организации Объединенных Наций и давать им возможность более активно участвовать в ней⁷⁸. Это замечание согласуется с выраженным государствами-членами стремлением к обновленному инклюзивному многостороннему подходу, за который также выступает Генеральный секретарь.

65. В этой связи Независимый эксперт вновь заявляет о своей полной поддержке, выраженной в его предыдущем докладе⁷⁹, кампании «Мы, народы», направленной на придание Организации Объединенных Наций более открытого, инклюзивного и представительного характера, с тем чтобы позволить ей эффективнее реагировать как на текущие, так и на будущие глобальные вызовы. Эта кампания призывает к трем институциональным изменениям: а) созданию парламентской ассамблеи Организации Объединенных Наций или всемирной парламентской ассамблеи, которая позволит привлекать избранных представителей к формированию повестки дня и принятию решений в Организации Объединенных Наций; б) созданию механизма всемирной гражданской инициативы, который позволит людям выдвигать предложения по ключевым вопросам всемирного значения для обсуждения и принятия мер на высшем политическом уровне; и в) назначению посланника высокого уровня Организации Объединенных Наций по делам гражданского общества, который будет выполнять функции координатора в системе Организации Объединенных Наций и должен будет выявлять и устранять факторы, препятствующие участию, содействовать обеспечению более инклюзивных процессов организации мероприятий и проводить информационно-разъяснительную работу в интересах Организации Объединенных Наций с гражданским обществом и широкой общественностью⁸⁰. Независимый эксперт считает, что введение таких изменений позволит внести непосредственный ключевой вклад в обеспечение международного мира и безопасности.

IV. Выводы и рекомендации

66. В это время больших потрясений, характеризующееся крайне неустойчивой ситуацией в области международного мира и безопасности, которая ставит под угрозу установление демократического и справедливого международного порядка, должно быть абсолютным уважение права на мир и международного права в целом.

67. Многосторонний подход, применяемый посредством диалога, дипломатии и переговоров и основанный на коллективной ответственности, является единственным средством разрешения конфликтов и поддержания международного мира и безопасности. Для этого необходимо сохранять и поддерживать незыблемость Устава Организации Объединенных Наций. Необходимо подчеркнуть, что постоянные члены Совета Безопасности несут особую ответственность за поддержание мира и безопасности.

68. Следует надеяться, что серьезность ситуации придаст столь необходимый импульс поиску решений давних проблем, касающихся международного мира и безопасности, включая всемирное разоружение и структурную реформу ключевых органов Организации Объединенных Наций, занимающихся этим вопросом. Импульс, полученный благодаря важному докладу Генерального секретаря «Наша общая повестка дня», обнадеживает, и содержащиеся в этом докладе разумные предложения должны быть использованы для достижения осязаемого прогресса во всех областях. Для преодоления всех глобальных

⁷⁸ См. материалы, представленные Сивикус и Международной конфедерацией профсоюзов. См. также United Nations, «Guidance note: protection and promotion of civic space» (September 2020).

⁷⁹ A/HRC/48/58, пп. 56–60.

⁸⁰ См. URL: www.wethepeoples.org.

вызовов, стоящих перед человечеством, действительно необходимо непоколебимое многостороннее взаимодействие. С этой целью основополагающим является инклюзивный подход к запросу и учету мнений всех заинтересованных сторон, в том числе путем обеспечения значимого и безопасного участия гражданского общества.

69. В духе продолжающегося конструктивного диалога, который Независимый эксперт вел с различными заинтересованными сторонами с самого начала своего пребывания в должности, он хотел бы представить следующие общие рекомендации в дополнение к замечаниям, содержащимся в основной части доклада.

70. Независимый эксперт рекомендует государствам-членам в их личном качестве и в качестве членов межправительственных учреждений и органов взять на себя обязательство:

a) соблюдать Устав Организации Объединенных Наций, в том числе путем разрешения своих международных споров мирными средствами и воздержания в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения;

b) соблюдать Декларацию о праве на мир, Программу действий в области культуры мира, резолюции Генеральной Ассамблеи по вопросам культуры мира и все другие соответствующие резолюции Организации Объединенных Наций;

c) действовать в соответствии с призывом Генерального секретаря к глобальному прекращению огня во всех уголках мира;

d) одобрить и осуществлять предложенную Генеральным секретарем новую повестку дня для мира;

e) обеспечить достаточное, предсказуемое и устойчивое финансирование деятельности в области миростроительства;

f) безотлагательно соблюдать право на отказ от военной службы по соображениям совести;

g) полностью сотрудничать с международными правозащитными механизмами, а именно со специальными процедурами Совета по правам человека, договорными органами и универсальным периодическим обзором, и адекватно финансировать их;

h) ратифицировать Договор о запрещении ядерного оружия, Договор о нераспространении ядерного оружия, Договор о торговле оружием и другие договоры, связанные с разоружением, добросовестно выполнять их, а в отношении Договора о торговле оружием — своевременно выплачивать свои финансовые взносы и выполнять свои обязательства по отчетности;

i) активизировать работу Комиссии по разоружению и Конференции по разоружению;

j) значительно сократить военные расходы и реинвестировать средства в социально-экономическое развитие, меры реагирования на глобальное изменение климата и миростроительную архитектуру Организации Объединенных Наций;

k) по собственной инициативе информировать свое население о военных расходах и поощрять участие общественности в определении бюджетных приоритетов;

l) созывать регулярные мирные конференции Организации Объединенных Наций для обзора прогресса в отношении договоров о контроле над вооружениями и предоставлять возможности для заключения межправительственных соглашений, среди других возможных вариантов;

m) реформировать Совет Безопасности, придав ему более демократичный, представительный, эффективный, транспарентный и подотчетный характер, и проводить официальные, структурированные консультации с внешними заинтересованными сторонами, в частности с организациями гражданского общества;

n) для постоянных членов Совета Безопасности — использовать право вето в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций;

o) активизировать работу Генеральной Ассамблеи, улучшить координацию между председателями Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, более последовательно выполнять резолюции Ассамблеи при одновременном сокращении их объема и количества, повысить наглядность работы Ассамблеи, проводить тематические дискуссии по важнейшим темам с участием экспертов и представителей национальных директивных органов и, в более общем плане, систематически взаимодействовать с негосударственными субъектами, включая представителей гражданского общества, научных кругов и частного сектора;

p) расширить роль Комиссии по миростроительству для решения вопросов безопасности, изменения климата, здравоохранения, гендерного равенства, развития и прав человека;

q) адекватно финансировать Комиссию по миростроительству и Фонд миростроительства;

r) признать обязательную юрисдикцию Международного Суда и снять оговорки к договорным положениям, касающимся осуществления его юрисдикции.

71. Независимый эксперт рекомендует Организации Объединенных Наций:

a) продолжать свою важнейшую работу по сохранению мира, предотвращению конфликтов, миростроительству и всеобщему разоружению;

b) продолжать и активизировать свои усилия по обеспечению инклюзивного и эффективного участия гражданского общества в процессах Организации Объединенных Наций;

c) обсудить угрозы глобальному миру и безопасности и установление демократического и справедливого международного порядка в контексте Саммита будущего, который будет созван в 2023 году.

72. Независимый эксперт рекомендует представителям гражданского общества:

a) продолжать свою важную работу по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности;

b) искать и использовать все возможности для взаимодействия в рамках «Нашей общей повестки дня»;

c) продолжать активно участвовать или стремиться к участию в процессах глобального управления в целом.