

С. Поддержание мира и безопасности: гуманитарные аспекты вопросов, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности

Первоначальное обсуждение

Решение от 9 марта 2000 года (4110-е заседание): заявление Председателя

На своем 4109-м заседании, состоявшемся 9 марта 2000 года, Совет включил в свою повестку дня пункт, озаглавленный «Поддержание мира и безопасности: гуманитарные аспекты вопросов, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности». На заседании с заявлениями выступили Генеральный секретарь, все члены Совета, представители Австрии (в качестве действующего Председателя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе), Беларуси, Болгарии, Бразилии, Египта, Индии, Исламской Республики Иран, Колумбии, Норвегии, Пакистана, Португалии (от имени Европейского союза²⁸) и Южной Африки, а также постоянный наблюдатель от Швейцарии.

Во вступительном заявлении Генеральный секретарь отметил, что опыт, накопленный за прошедшее десятилетие в различных регионах от Африки до Балкан и Азии, свидетельствует о том, что проведение гуманитарных миссий сопряжено как с большей надеждой, так и с большей опасностью по сравнению с практически любой другой сферой деятельности Организации Объединенных Наций. Он обратил внимание на то, что гуманитарная деятельность помогает спасать жизни, но при этом стороны, не желающие придерживаться гуманитарных принципов, могут использовать такую деятельность в собственных интересах, злоупотреблять ею и таким образом подрывать ее ради продвижения своей бесчеловечной политики. Он выделил три основных вопроса в сфере гуманитарной деятельности: а) как такая деятельность может вносить позитивный вклад в усилия по восстановлению и поддержанию мира и безопасности; б) каким образом следует продолжать работу по объединению гуманитарных и военно-политических элементов операций в

пользу мира; и с) как можно обеспечить соблюдение и укрепление правовой и принципиальной основы гуманитарной деятельности. Он подчеркнул, что важно учитывать гуманитарные проблемы на ранних этапах согласования всеобъемлющих мирных соглашений и в миссиях по поддержанию мира, чтобы обеспечить достаточное заблаговременное планирование гуманитарных аспектов операций, проводимых с целью осуществления того или иного мирного соглашения. Он назвал три способа, благодаря которым Совет мог бы укрепить поддержку гуманитарной деятельности. Во-первых, он мог бы побуждать государства-члены брать на себя твердое обязательство предоставлять финансовую поддержку, необходимую для осуществления гуманитарных программ. Во-вторых, Совет мог бы рассмотреть возможность включения в мандаты миссий по поддержанию мира положений о финансировании начальных этапов постконфликтной реконструкции и восстановления правопорядка. В-третьих, Совету следовало бы заняться решением проблемы, связанной с тем, что деятельность в сфере постконфликтного миростроительства зачастую тормозится невозможностью обеспечить бесперебойное поступление ресурсов, что приводит к пробелам между оказанием прямой гуманитарной помощи и возобновлением процессов долгосрочного восстановления и развития. В заключение он выразил надежду на то, что соображения гуманитарного характера будут всесторонне учитываться в усилиях Совета по укреплению мира и безопасности²⁹.

Выступавшие в целом согласились с замечаниями Генерального секретаря, особенно с тем, что Совету следует своевременно принимать меры по преодолению гуманитарных кризисов для того, чтобы не усложнять процесс урегулирования таких ситуаций. Некоторые представители подчеркнули важность принятия на вооружение комплексных и гибких подходов, объединяющих политические и гуманитарные аспекты, аспекты

²⁸ К этому заявлению присоединились Болгария, Венгрия, Исландия, Кипр, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Мальта, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Чешская Республика и Эстония.

²⁹ S/PV.4109, стр. 3–5.

безопасности, прав человека и развития, в целях устранения причин кризисов. Другие представители отметили, что урегулирование гуманитарных аспектов кризисов не может подменять собой политических действий, и подчеркнули важность принятия превентивных мер для устранения первопричин конфликтов.

Большинство выступавших подчеркнули важную роль Совета в обеспечении безопасного и беспрепятственного доступа гуманитарной помощи к пострадавшим от войны гражданским лицам и защиты, безопасности и свободы передвижения сотрудников Организации Объединенных Наций и связанного с ней гуманитарного персонала. Некоторые представители особо указали на важность сотрудничества всех сторон в том или ином конфликте, а также на необходимость заручаться согласием правительств пострадавших стран на урегулирование чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Представители ряда делегаций признали необходимость учета гуманитарных аспектов на самых ранних этапах разработки четких и осуществимых мандатов миссий по поддержанию мира, но при этом призвали уделять особое внимание четкому разграничению деятельности по поддержанию мира и гуманитарной деятельности. Другие выступавшие отметили, что Совету необходимо налаживать более эффективное сотрудничество с соответствующими органами Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений, что позволило бы усовершенствовать всеобъемлющий и комплексный подход к облегчению страданий гражданского населения во время гуманитарных кризисов.

Представитель Франции заявил о том, что гуманитарные кризисы могут достигать столь серьезных масштабов, что единственным способом их урегулирования оказываются политические средства, которые при определенных обстоятельствах могут потребовать применения силы, для того чтобы положить конец массовым нарушениям прав человека и норм международного гуманитарного права. Подобные нарушения сами по себе представляют угрозу международному миру и безопасности, и поэтому применение таких мер в соответствии с Уставом является полностью

обоснованным³⁰. Эту точку зрения поддержал и представитель Португалии, который согласился с тем, что массовые и систематические нарушения норм международного гуманитарного права и прав человека могут создавать угрозу миру и безопасности и что в случае масштабных и продолжающихся злоупотреблений может возникнуть необходимость в том, чтобы Совет рассмотрел вопрос о принятии надлежащих принудительных мер, основанных на понятных и четко установленных критериях³¹.

Представитель Норвегии, в свою очередь, отметил, что вывод о наличии сложной гуманитарной ситуации может стать одним из результатов рассмотрения Советом вопроса о том, представляет ли та или иная ситуация угрозу миру и безопасности, однако сам по себе такой вывод не может быть достаточным правовым основанием для применения или угрозы применения силы³². Представитель Российской Федерации подчеркнул, что нельзя добиться прекращения нарушений международного гуманитарного права за счет действий, нарушающих Устав. Он добавил (и его позицию поддержали представители Китая и Пакистана), что произвольные военные меры в обход Совета, в том числе под предлогом предотвращения гуманитарных катастроф, недопустимы и могут привести лишь к усугублению кризисов. Он указал, что его страна открыта для работы по конкретизации критериев и правовых рамок действий международного сообщества, в том числе принудительных действий, на случай чрезвычайных гуманитарных ситуаций³³. Представитель Исламской Республики Иран, в свою очередь, указал, что при решении гуманитарных проблем международное сообщество может прибегать к принудительным мерам, в том числе к применению силы, однако такие меры должны приниматься в строгом соответствии с Уставом и на основе решения Совета. Он выразил убежденность в том, что принятие принудительных мер без санкции Совета Безопасности и в нарушение Устава ведет к подрыву существующей системы

³⁰ Там же, стр. 8.

³¹ S/PV.4109 (Resumption 1), стр. 3.

³² Там же, стр. 9.

³³ S/PV.4109, стр. 23 (Российская Федерация) и стр. 21 (Китай); S/PV.4109 (Resumption 1), стр. 12 (Пакистан).

международной безопасности³⁴. Представитель Беларуси также подчеркнул, что концепция «гуманитарной интервенции» нелогична и сопряжена с непредсказуемой опасностью³⁵.

Представитель Египта высказал замечания в отношении формулировки пункта повестки дня, указав на то, что эта формулировка весьма вольно определяет рамки для дискуссии, что затрудняет для многих государств-членов проведение конкретного изучения этого вопроса и выступление с четкими и однозначными заявлениями. Он отметил, что термин «гуманитарные аспекты» может использоваться применительно к разным темам и вопросам и охватывает слишком много концепций и мер, что затрудняет рассмотрение различных аспектов и сторон данного вопроса с разумной степенью уверенности³⁶. Представитель Индии указал на то, что столь очевидная неспособность 15 членов Совета договориться даже о формулировке данного пункта повестки дня свидетельствует о противоречивом характере лежащей в его основе концепции. Он подчеркнул, что из-за отсутствия сопоставимых правовых рамок в отношении гуманитарной помощи этот вопрос может иметь менее четкие границы, однако любое государство обладает суверенным правом определять, нуждается оно в гуманитарной помощи или нет, и поэтому решение Совета о применении силы было бы неправомерным, поскольку нарушало бы статью 2(7) Устава³⁷.

На 4110-м заседании, состоявшемся 9 марта 2000 года, Председатель (Бангладеш) сделал от имени Совета заявление³⁸, в котором Совет, в частности:

напомнил о своей главной ответственности по Уставу Организации Объединенных Наций за поддержание международного мира и безопасности;

подтвердил, что своевременное рассмотрение гуманитарных вопросов способствует предотвращению эскалации конфликтов и поддержанию международного мира и безопасности;

вновь заявил о своей обеспокоенности благополучием и правами затронутых войной гражданских лиц и обратился с призывом ко всем сторонам обеспечить безопасный и беспрепятственный доступ гуманитарному персоналу к таким гражданским лицам;

отметил, что всеобъемлющая и своевременная поддержка гуманитарных компонентов может сыграть решающую роль в обеспечении и упрочении поступательного осуществления любого мирного соглашения и постконфликтного миростроительства;

отметил, что в некоторых случаях включение гуманитарных компонентов в операции по поддержанию мира эффективно способствовало бы выполнению ими своего мандата, и в этой связи отметил важное значение адекватной подготовки миротворческого персонала, в частности в области международного гуманитарного права и прав человека;

подчеркнул важное значение эффективной координации между соответствующими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций, региональными органами и другими участниками гуманитарной деятельности на местах;

признал роль международных гуманитарных организаций и неправительственных организаций в оказании гуманитарной помощи и смягчении последствий гуманитарных кризисов;

с озабоченностью отметил неадекватную финансовую поддержку гуманитарной деятельности и призвал обеспечивать адекватное финансирование;

просил Генерального секретаря продолжать освещать гуманитарную ситуацию в ходе регулярно проводимых им в Совете брифингов о положении в рассматриваемых странах, а также, по мере необходимости, о положении дел с финансами по линии совместных призывов Организации Объединенных Наций.

³⁴ S/PV.4109 (Resumption 1), стр. 25.

³⁵ S/PV.4109, стр. 31.

³⁶ Там же, стр. 27.

³⁷ S/PV.4109 (Resumption 1), стр. 18.

³⁸ S/PRST/2000/7.