
Часть V
Функции и полномочия Совета
Безопасности

Содержание

	<i>Стр.</i>
Вводное примечание	448
I. Главная ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности в соответствии со статьей 24	450
Примечание	450
А. Решения со ссылкой на статью 24	450
В. Обсуждения, касающиеся статьи 24	452
II. Обязательство государств-членов подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их на основании статьи 25	468
Примечание	468
А. Решения, содержащие ссылку на статью 25	468
В. Обсуждения, касающиеся статьи 25	468
С. Сообщения, содержащие ссылку на статью 25	471
III. Ответственность Совета Безопасности за формулирование планов регулирования вооружений на основании статьи 26	473
Примечание	473

Вводное примечание

Часть V настоящего Дополнения посвящена функциям и полномочиям Совета Безопасности, предусмотренным статьями 24, 25 и 26 Устава Организации Объединенных Наций, и, соответственно, включает три раздела. В каждом из разделов перечисляются прямые и косвенные упоминания этих статей в решениях, на заседаниях и в сообщениях Совета за 2021 год. В части V также описываются случаи прямого и косвенного упоминания этих статей участниками в ходе открытых видеоконференций, проводившихся в развитие процедур и методов работы, разработанных членами Совета во время пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), несмотря на то что такие видеоконференции не считаются заседаниями Совета¹. Разделы I и II содержат примеры, в которых рассматриваются конкретные случаи, когда статьи 24 и 25 обсуждались на заседаниях и открытых видеоконференциях, или которые иным образом иллюстрируют порядок применения или толкования Советом этих статей. Как и в предыдущих дополнениях, в разделе III нет ни одного примера, поскольку в 2021 году предметных обсуждений по статье 26 не проводилось.

Как отмечается в разделе I ниже, в 2021 году Совет в своих решениях не приводил прямых ссылок на статью 24 Устава, а вместо этого упоминал возложенную на него «главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности» в 17 своих решениях, принятых преимущественно в связи с такими тематическими вопросами, как угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами, сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями, операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, защита гражданских лиц в вооруженном конфликте, дети и вооруженные конфликты, а также в связи с рядом вопросов, касающихся конкретных стран и регионов, например «положение в Ливии» и «мир и безопасность в Африке». Однако статья 24 была прямо упомянута на двух заседаниях Совета, проходивших по пунктам «Мир и безопасность в Африке» и «Поддержание международного мира и безопасности». Кроме того, члены Совета и другие участники заседаний и открытых видеоконференций Совета обсуждали главную ответственность Совета за поддержание международного мира и безопасности в контексте широкого круга вопросов. Как можно видеть на конкретных примерах, приведенных в разделе I, члены Совета и другие участники обсуждали вопросы о сфере охвата мандата Совета по поддержанию международного мира и безопасности, в том числе в связи с новыми вызовами международному миру и безопасности, такими как воздействие изменения климата, о роли Совета в предотвращении конфликтов, в том числе относительно других главных органов Организации Объединенных Наций, а также о связи между методами работы Совета и эффективным выполнением его мандата. Кроме того, в ходе обсуждения ситуации в Боснии и Герцеговине члены Совета обменялись мнениями о роли Совета в отношении назначения Высокого представителя по Боснии и Герцеговине. Помимо этого, на заседаниях, посвященных пункту «Мир и безопасность в Африке», мандат Совета обсуждался в связи с событиями, касающимися Плотины великого возрождения Эфиопии. В 2021 году статья 24 была прямо упомянута в одном сообщении Совета.

¹ Более подробную информацию о процедурах, разработанных во время пандемии COVID-19, см. в части II настоящего Дополнения, а также в *Справочнике, Дополнение 2020 года*, часть II.

Как указано в разделе II, в 2021 году на статью 25 Совет прямо ссылался в одном решении, которое было принято в связи с пунктом «Положение на Ближнем Востоке». Статья 25 была также прямо упомянута на двух заседаниях Совета, проходивших по пунктам «Положение на Ближнем Востоке» и «Поддержание международного мира и безопасности». Обязательства государств-членов подчиняться решениям Совета и выполнять их активно обсуждались в ходе заседаний и открытых видеоконференций, проведенных в связи с широким кругом вопросов, в том числе пунктов, связанных с нераспространением и касающихся резолюций 1540 (2004) и 2231 (2015). Кроме того, 15 прямых ссылок на статью 25 содержались в пяти сообщениях Совета, в основном в связи с резолюцией 2231 (2015) и осуществлением Совместного всеобъемлющего плана действий.

Как указано в разделе III, в 2021 году ответственность за формулирование планов создания системы регулирования вооружений в соответствии со статьей 26 Устава не упоминалась ни в одном из решений Совета. Однако в одном случае один из участников заседания Совета прямо сослался на эту статью. В сообщениях, адресованных Совету в 2021 году, эта статья прямо не упоминалась.

I. Главная ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности в соответствии со статьей 24

Статья 24

1. Для обеспечения быстрых и эффективных действий Организации Объединенных Наций ее Члены возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и соглашаются в том, что при исполнении его обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет Безопасности действует от их имени.

2. При исполнении этих обязанностей Совет Безопасности действует в соответствии с Целями и Принципами Объединенных Наций. Определенные полномочия, предоставленные Совету Безопасности для выполнения этих обязанностей, изложены в Главах VI, VII, VIII и XII.

3. Совет Безопасности представляет на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ежегодные доклады и, по мере надобности, специальные доклады.

Примечание

Раздел I посвящен практике несения Советом своей главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности в соответствии со статьей 24 Устава² и состоит из двух подразделов. В подразделе А рассматриваются принятые в 2021 году решения, в которых упоминается главная ответственность Совета в соответствии со статьей 24. В подразделе В анализируются упоминания этой статьи в ходе обсуждений на заседаниях Совета и открытых видеоконференциях.

В рассматриваемый период ни в одном из принятых Советом решений не было прямых упоминаний статьи 24. Однако эта статья была прямо упомянута на двух заседаниях Совета, проходивших по пунктам «Мир и безопасность в Африке» и «Поддержание международного мира и безопасности». Кроме того, пять прямых ссылок на статью 24 были сделаны в письменных заявлениях, представленных

делегациями в связи с проведением заседаний по пунктам «Осуществление положений записки Председателя Совета Безопасности (S/2017/507)» и «Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира». Кроме того, статья 24 была прямо упомянута в одном сообщении Совета, а именно в приложенной к письму представителя Эстонии Генеральному секретарю от 30 декабря 2021 года концептуальной записке для заседания по формуле Аррии, состоявшегося 29 ноября 2021 года и посвященного теме «Привлечение к ответственности в Сирийской Арабской Республике»³.

A. Решения со ссылкой на статью 24

В рассматриваемый период на статью 24 Совет в своих решениях прямо не ссылался. Однако в 7 его резолюциях и 10 заявлениях Председателя упоминалась главная ответственность Совета за поддержание международного мира и безопасности при принятии самых различных мер. В соответствии со сложившейся практикой статья 24 косвенно упоминалась в основном в пунктах преамбул резолюций и начальных абзацах заявлений Председателя, преимущественно в связи с тематическими пунктами повестки дня Совета.

Резолюции

В 2021 году Совет косвенно ссылался на статью 24 в семи резолюциях, в которых он вновь заявлял о том, что несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, подтверждал эту ответственность или указывал, что помнит о ней при принятии самых различных мер. В одной резолюции Совет выразил глубокую обеспокоенность тем, что незаконная передача, дестабилизирующее накопление и неправомерное применение стрелкового оружия и легких вооружений во многих регионах мира продолжают снижать эффективность деятельности Совета по несению его главной ответственности⁴. Все ссылки в резолюциях на главную ответственность Совета за поддержание международного мира и безопасности —

² Пункт 3 статьи 24, согласно которому Совет должен представлять Генеральной Ассамблее ежегодные и специальные доклады, рассматривается в части IV, разд. I.F.

³ S/2021/1112.

⁴ Резолюция 2616 (2021), второй пункт преамбулы.

за исключением одной ссылки — были сделаны в связи с тематическими вопросами, а именно: защита гражданских лиц в вооруженном конфликте, дети и вооруженные конфликты, операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и поддержание международного мира и безопасности. Совет упомянул о своей главной ответственности в связи с одним пунктом, касающимся конкретной страны, — «Положение в Ливии», — в случае с которым он действовал на основании главы VII Устава. Дополнительная информация о резолюциях приводится в таблице 1.

Заявления Председателя

В отчетный год Совет принял 10 заявлений Председателя, в которых косвенно упоминалась

статья 24 и в которых Совет вновь подтвердил, что он действует в соответствии со своей главной ответственностью за поддержание международного мира и безопасности, подчеркнул это, принял во внимание или напомнил об этом. Все упоминания в заявлениях Председателя касались тематических вопросов, а именно: поддержание международного мира и безопасности, сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями в поддержании международного мира и безопасности, мир и безопасность в Африке и угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами. Более подробная информация о заявлениях Председателя приводится в таблице 1.

Таблица 1

Принятые в 2021 году решения, содержащие косвенные упоминания пункта 1 статьи 24 Устава

<i>Решение и дата</i>	<i>Абзац</i>	<i>Пункт повестки дня</i>	<i>Подпункт повестки дня</i>
S/PRST/2021/1 12 января 2021 года	Восемнадцатый абзац	Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами	Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом спустя 20 лет после принятия резолюции 1373 (2001)
S/PRST/2021/2 29 января 2021 года	Первый абзац	Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями в поддержании международного мира и безопасности	
S/PRST/2021/8 8 апреля 2021 года	Первый абзац	Поддержание международного мира и безопасности	Деятельность, связанная с разминированием, и сохранение мира: укрепление партнерств в интересах более эффективных действий
S/PRST/2021/9 19 апреля 2021 года	Второй абзац	Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями в поддержании международного мира и безопасности	
Резолюция 2573 (2021) 27 апреля 2021 года	Первый пункт преамбулы	Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте	
S/PRST/2021/10 19 мая 2021 года	Первый абзац	Мир и безопасность в Африке	Устранение коренных причин конфликтов при содействии восстановлению после пандемии в Африке

<i>Решение и дата</i>	<i>Абзац</i>	<i>Пункт повестки дня</i>	<i>Подпункт повестки дня</i>
Резолюция 2578 (2021) 3 июня 2021 года	Шестой пункт преамбулы	Положение в Ливии	Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2526 (2020) Совета Безопасности (S/2021/434)
S/PRST/2021/15 9 августа 2021 года	Первый абзац	Поддержание международного мира и безопасности	
Резолюция 2589 (2021) 18 августа 2021 года	Первый пункт преамбулы	Операции Организации Объеди- ненных Наций по поддержанию мира	Защита защитников
Резолюция 2594 (2021) 9 сентября 2021 года	Первый пункт преамбулы	Операции Организации Объеди- ненных Наций по поддержанию мира	Переходные процессы Организации Объединенных Наций
S/PRST/2021/18 15 сентября 2021 года	Первый абзац	Мир и безопасность в Африке	
Резолюция 2598 (2021) 29 сентября 2021 года	Четвертый пункт преамбулы	Поддержание международного мира и безопасности	
S/PRST/2021/21 28 октября 2021 года	Второй абзац	Сотрудничество между Организа- цией Объединенных Наций и ре- гиональными и субрегиональными организациями в поддержании международного мира и безопас- ности	
Резолюция 2601 (2021) 29 октября 2021 года	Второй пункт преамбулы	Дети и вооруженные конфликты	
S/PRST/2021/22 9 ноября 2021 года	Первый абзац	Поддержание международного мира и безопасности	Изоляция, неравенство и конфликты
S/PRST/2021/23 16 ноября 2021 года	Второй абзац	Поддержание международного мира и безопасности	Превентивная дипломатия в интере- сах мира и безопасности: общая цель всех главных органов Организации Объединенных Наций
Резолюция 2616 (2021) 22 декабря 2021 года	Второй пункт преамбулы	Поддержание международного мира и безопасности	

В. Обсуждения, касающиеся статьи 24

В рассматриваемый период на статью 24 прямо и косвенно ссылались на многочисленных заседаниях Совета, а также в заявлениях, сделанных или представленных на открытых видеоконференциях. На заседаниях Совета, посвященных пунктам «Мир и безопасность в Африке»⁵ и «Поддержание

международного мира и безопасности»⁶, ораторы дважды прямо ссылались на статью 24. Кроме того, статья 24 была прямо упомянута в письменных заявлениях, представленных делегациями в связи с проведением двух заседаний по пунктам «Осуществление положений записки Председателя Совета Безопасности ([S/2017/507](#))»⁷ и «Операции Ор-

⁵ См. [S/PV.8816](#) (Египет).

⁶ См. [S/PV.8923 \(Resumption 1\)](#) (Боливарианская Республика Венесуэла).

⁷ См. [S/2021/572](#) (Исламская Республика Иран, Куба, Сальвадор и Эквадор).

ганизации Объединенных Наций по поддержанию мира»⁸.

Приведенные ниже примеры иллюстрируют наиболее острые дискуссии 2021 года в отношении толкования сути главной ответственности Совета за поддержание международного мира и безопасности в соответствии со статьей 24 Устава, а именно по пунктам «Поддержание международного мира и безопасности» (примеры 1, 2, 6, 7 и 8) и «Осуществление положений записки Председателя Совета Безопасности (S/2017/507)» (пример 3). Кроме того, в ходе заседаний по пункту «Ситуация в Боснии и Герцеговине» члены Совета обсуждали полномочия Совета в отношении утверждения назначения Высокого представителя по Боснии и Герцеговине (пример 4). На заседаниях, посвященных пункту «Мир и безопасность в Африке», ораторы также обсуждали мандат Совета в связи с событиями, касающимися Плотины великого возрождения Эфиопии (пример 5).

Пример 1 Поддержание международного мира и безопасности

23 февраля в ходе открытой видеоконференции высокого уровня по пункту «Поддержание международного мира и безопасности», созванной по инициативе Соединенного Королевства, которое председательствовало в Совете Безопасности в том месяце⁹, члены Совета обсудили вопрос о климате и безопасности¹⁰. Они заслушали брифинги Генерального секретаря и Председателя Молодежной консультативной группы по изменению климата. В ходе видеоконференции выступили все члены Совета, а также президент Малави, премьер-министр Антигуа и Барбуды и министр иностранных дел Германии. Кроме того, письменные заявления представили делегации и представители 43 сторон, не являющихся членами Совета, включая Международный комитет Красного Креста.

В ходе видеоконференции члены Совета обсудили последствия изменения климата для поддержания международного мира и безопасности. В

своем выступлении президент Франции отметил, что поражение в борьбе с изменением климата подорвет усилия по предотвращению конфликтов и миростроительству. Именно поэтому Франция полностью поддержала инициативу по рассмотрению вопросов изменения климата на уровне Совета в рамках его мандата по поддержанию международного мира и безопасности. По словам президента и главнокомандующего вооруженными силами Кении, если изменение климата будет продолжаться текущими темпами, то Совету будет все труднее выполнять свой мандат по поддержанию глобального мира и безопасности. В этой связи он отметил, что необходимо удвоить усилия и направить все ресурсы и работу многосторонних механизмов, действующих в рамках основанного на правилах международного порядка, на смягчение последствий изменения климата. Аналогичным образом премьер-министр и министр иностранных дел Сент-Винсента и Гренадин заявил, что, будучи главным органом, отвечающим за поддержание международного мира и безопасности, Совет несет ответственность за устранение последствий изменения климата в соответствии со своим мандатом. Оратор добавил, что неспособность рассмотреть соответствующие негативные последствия изменения климата в рамках вопросов о мире и безопасности означает отчасти отказ Совета от выполнения своих обязанностей. Он признал, что Совет призван сыграть определенную роль, не посягая при этом на работу обладающего широким составом директивного органа Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата — органа, который, как подтвердил оратор, является главным органом, занимающимся вопросами изменения климата. Министр иностранных дел и обороны Ирландии отметил, что изменение климата влечет за собой множество сложных последствий, не в последнюю очередь для международного мира и безопасности, поддержание которых и возложено на Совет. Специальный посланник президента Соединенных Штатов по климату сказал, что климатическая угроза является столь огромной и многогранной, что отделить ее от всех других угроз, с которыми приходится иметь дело Совету, невозможно.

Представитель Российской Федерации, напротив, заявил, что связь климата с конфликтами можно рассматривать только применительно к вопросам, касающимся отдельных стран и регионов, и что нет оснований говорить об этом в общем и глобальном контексте. Он добавил, что далеко не все конфликты сопряжены с угрозами международному миру и безопасности, рассматриваемыми Советом. Премьер-министр Вьетнама выразил мнение, что

⁸ См. S/2021/783 (Эквадор).

⁹ Концептуальная записка была распространена письмом от 17 февраля 2021 года (S/2021/155).

¹⁰ См. S/2021/198. Более подробную информацию по пункту «Поддержание международного мира и безопасности» см. в части I, разд. 34. Более подробную информацию о заседаниях и видеоконференциях высокого уровня см. в части II.

Совету, первостепенной задачей которого является поддержание международного мира и безопасности, необходимо активизировать усилия международного сообщества с помощью комплекса мер, в том числе путем соблюдения принципов уважения суверенитета и национальной ответственности и выполнения главных обязанностей государств.

В своих письменных заявлениях делегации и представители сторон, не являющихся членами Совета, обсудили связь между мандатом Совета по поддержанию международного мира и безопасности и связанными с климатом рисками с точки зрения безопасности. По мнению делегации Австрии, главная ответственность Совета в более широком смысле заключается в поддержании международного мира и безопасности в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций, при этом в круг его полномочий входит рассмотрение любой ситуации — такой, как изменение климата и его негативные последствия, — которая может привести к международным конфликтам. Аналогичным образом делегация Бельгии согласилась с позицией большинства членов Совета, требующих, чтобы Совет играл более активную роль в рассмотрении связанных с климатом рисков с точки зрения безопасности, поскольку он является единственным учреждением Организации Объединенных Наций, наделенным мандатом по поддержанию международного мира и безопасности — мандатом, который ему необходимо выполнять. Делегация Гватемалы отметила, что, поскольку Совет несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, ему следует включать оценки обстановки в области безопасности с учетом климатических аспектов во все предусмотренные мандатом доклады о ситуациях, включенных в его повестку дня. Представитель Ливана заявила, что Совету, на который возложена задача поддержания международного мира и безопасности, следует добиваться большего учета климатических факторов в подходах к предотвращению конфликтов и миростроительству. Министр иностранных дел Мальдивских Островов заявил, что, хотя все признают, что увязка имеющих отношение к климату рисков с вопросами международного мира и безопасности — это сложная и масштабная задача, Совету необходимо решать трудные и многоплановые проблемы для выполнения возложенной на него главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности. Представитель Лихтенштейна заявил, что рассмотрение вопроса о взаимосвязи между климатом и безопасностью является необходимым условием выполнения Советом своего мандата. Представитель Сент-Люсии отметил, что с

момента его создания Совет занимается преимущественно рассмотрением вопросов, касающихся войн, военных действий и насильственных конфликтов. Однако за прошедшие годы Совет изменился и расширил сферу охвата тем, связанных с безопасностью, доказав тем самым, что способен быть динамичным и меняющимся органом. В этой связи, хотя вопрос о взаимосвязи между климатом и безопасностью по-прежнему является сложным, Совету как высшему органу, несущему главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, необходимо изменить свой подход, чтобы справиться с существующими проблемами.

Представитель Бразилии, высказав иное мнение, выразил озабоченность по поводу возможного перевода Советом повестки дня по климату в плоскость вопросов безопасности, заявив, что Совету следует рассматривать вопросы, касающиеся изменения климата, на индивидуальной основе в контексте конкретных угроз международному миру и безопасности и воздерживаться от принятия всеобъемлющих универсальных решений. Внесение вопросов, касающихся климата, в круг ведения Совета ограничило бы представленность мнений в отношении темы, которая интересует всех членов Организации Объединенных Наций и для рассмотрения которой существует отдельный, более представительный и специализированный многосторонний режим. Согласившись с тем, что изменение климата — это лишь одна из нескольких серьезных экологических проблем, чреватых потенциальными последствиями для мира и безопасности, делегация Южной Африки предостерегла Совет от постепенного «расползания» его мандата, вследствие чего Совет в своей деятельности выйдет за рамки имеющихся у него ресурсов и возможностей. Более того, в тех случаях, когда изменение климата считается явным фактором возникновения угрозы международному миру и безопасности, Совету было бы уместно высказать свои замечания в отношении этой очевидной связи в отношении конкретных стран, которые могут быть затронуты таким явлением.

Пример 2 **Поддержание международного мира и безопасности**

7 мая по инициативе Китая, который председательствовал в Совете в том месяце¹¹, члены Совета

¹¹ Концептуальная записка была распространена письмом от 29 апреля 2021 года (S/2021/416).

провели открытую видеоконференцию высокого уровня в связи с пунктом «Поддержание международного мира и безопасности», посвященную вопросам отстаивания многосторонности и международной системы с центральной ролью Организации Объединенных Наций¹². В ходе видеоконференции члены Совета заслушали брифинг Председателя Генеральной Ассамблеи.

Обращаясь к членам Совета от имени 193 государств — членов Организации Объединенных Наций, Председатель Генеральной Ассамблеи отметил, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций на Совет возложена особая ответственность за обеспечение международного мира и безопасности. Оратор добавил, что в успехах или неудачах Совета при выполнении возложенных на него задач люди видят успехи или неудачи Организации Объединенных Наций. Во многих случаях Совет не мог прийти к единому мнению и оказывался неспособным выполнять свои задачи, в основном из-за разногласий между его членами, в частности постоянными членами. Реформа Совета отвечает одному из коренных интересов самой Организации Объединенных Наций, а также касается самой сути авторитета Организации. В этой связи Председатель Ассамблеи подтвердил необходимость создания более представительного, подотчетного и транспарентного Совета.

После брифинга несколько членов Совета высказали свое мнение о мандате Совета, в частности в отношении таких возникающих проблем, как изменение климата. Государственный советник и министр иностранных дел Китая заявил, что важно уделять больше внимания общественному здравоохранению, борьбе с терроризмом, изменению климата и другим нетрадиционным угрозам в области безопасности, чтобы устранить коренные причины кризисов и укрепить основы безопасности, и добавил, что Совет может играть более значительную роль в этом контексте в рамках своего мандата. Министр иностранных дел Эстонии отметила, что ввиду наличия четкой связи между климатом и безопасностью Совету следует проявлять лидерство и в этой области. Министр иностранных дел и обороны Ирландии подтвердил, что Совет обладает уникальным авторитетом в деле поддержания международного мира и безопасности, и указал на настоятельную необходимость согласованных многосторонних действий по борьбе с изменением климата, причем свою роль должны играть все органы Организации Объединенных Наций, в том числе Совет.

Согласно кабинет-секретарю иностранных дел Кении необходим прочный многосторонний консенсус в отношении взаимосвязи между вопросами, касающимися международного мира и безопасности, и изменением климата. Она выразила мнение, что уже недопустимо недооценивать разрушительные последствия изменения климата, и призвала Совет однозначно высказаться по этому вопросу, взять на себя в этом вопросе лидирующую роль и придать ему импульс, необходимый для активизации глобальных усилий по устранению связанных с изменением климата угроз международному спокойствию и безопасности. Государственный министр и министр иностранных дел и сотрудничества Нигера отметил, что настало время расширить сферу охвата деятельности Совета, чтобы учесть другие способные поставить под угрозу международный мир и безопасность возникающие проблемы, такие как киберпреступность, подобно тому, как это было сделано в отношении пандемии COVID-19 и изменения климата. Он добавил, что цель Совета заключается не только в урегулировании конфликтов — Совет несет основную ответственность за их предотвращение. Согласно государственному министру, отвечающему за туризм, положение французских граждан за рубежом и франкофонию, при министре по делам Европы и иностранных дел Франции Совету не следует бездействовать по отношению к проблеме изменения климата. Именно поэтому Франция предложила Генеральному секретарю регулярно представлять Совету доклады по этому конкретному вопросу, что даст Совету возможность принимать необходимые превентивные меры.

Упомянув другие глобальные угрозы помимо изменения климата, министр иностранных дел Российской Федерации заявил, что постоянные члены Совета несут особую ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Он подчеркнул, что Организацию Объединенных Наций надо постоянно адаптировать к меняющимся условиям, при этом преобразования должны в полной мере уважать «разделение труда» между главными уставными органами Организации Объединенных Наций и пользоваться поддержкой всех государств-членов. Подчеркивая важность принципа суверенного равенства государств-членов, Государственный секретарь Соединенных Штатов заявил, что враждебные действия одного государства против другого, в том числе с использованием методов дезинформации или коррупционных финансовых схем, подрыв свободных и справедливых выборов и демократических институтов или совершение нападений на журналистов и диссидентов за рубежом также могут угрожать международному миру и без-

¹² См. S/2021/456.

опасности, которые, согласно Уставу, Совет обязан поддерживать.

Несколько членов Совета подчеркнули связь между необходимостью реформы Совета и его авторитетом и способностью выполнять свой мандат по поддержанию международного мира и безопасности. Министр иностранных дел и обороны Ирландии отметил, что реформированный и более представительный Совет, лучше отражающий мировые реалии XXI века, будет обладать большим авторитетом, что крайне важно для выполнения его мандата по поддержанию международного мира и безопасности. Министр иностранных дел, миграции и по делам тунисцев за рубежом Туниса выразил мнение, что настало время достичь договоренности о реформе, которая могла бы сделать Совет более демократичным, представительным, транспарентным и эффективным, что укрепило бы авторитет этого центрального органа. Согласно министру иностранных дел Вьетнама для того, чтобы Совет мог нести главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, его необходимо реформировать в целях повышения его транспарентности, демократичности, представительности и эффективности, а также совершенствования методов его работы. Министр иностранных дел Индии выразил мнение, что для того, чтобы Совет и дальше вызывал доверие и вселял уверенность в его способности обеспечивать лидерство для всего мира, в его состав должно входить больше развивающихся стран. Оратор добавил, что узкое представительство и наличие привилегий у небольшой группы государств в главном директивном органе Организации Объединенных Наций представляют собой серьезную угрозу для его авторитета и эффективности.

Пример 3
Осуществление положений записки
Председателя Совета Безопасности
(S/2017/507)

На заседании, проведенном 16 июня по совместной инициативе Эстонии, которая председательствовала в Совете Безопасности в том месяце, и Сент-Винсента и Гренадин, Постоянный представитель которых занимала пост Председателя Неофициальной рабочей группы по документации и другим процедурным вопросам¹³, Совет провел открытые прения по пункту «Осуществление положений записки Председателя Совета Безопасности

(S/2017/507)»¹⁴. В ходе заседания члены Совета заслушали брифинги председателя Рабочей группы, соавтора четвертого издания книги «Процедура Совета Безопасности ООН» Лорейн Сиверс и исполнительного директора организации «Секьюрити каунсил рипорт». На заседании выступили представители Китая, Российской Федерации, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов и Франции, а также представитель Кении, который выступил от имени 10 избранных членов Совета. Кроме того, делегации 28 государств, не являющихся членами Совета, представили свои заявления в письменном виде¹⁵.

Несколько докладчиков обсудили влияние пандемии COVID-19 на методы работы Совета и его способность выполнять возложенную на него главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности¹⁶. В этой связи Председатель Рабочей группы отметила, что во время пандемии способность Совета выполнять свой мандат оказалась под угрозой, поскольку он не мог проводить очные заседания и взаимодействовать с более широким кругом членов Организации Объединенных Наций. Аналогичным образом, приводя конкретные примеры влияния пандемии на методы работы Совета, исполнительный директор организации «Секьюрити каунсил рипорт» задала вопрос о том, не ограничивают ли нововведения Совета и разработка им методов и процедур работы в удаленном режиме его способность нести свою главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Признав, что Совету удалось значительным образом адаптироваться к сложным условиям благодаря принятию виртуальных методов работы, представитель Соединенного Королевства отметила при этом, что некоторые отрицательные аспекты сказались на способности Совета выполнять свой мандат, в том числе решать новые задачи. В связи с этим она заявила, что новые методы работы не позволяют оперативно реагировать на изменения, и привела в пример отсутствие официальных заседаний Совета с марта 2020 года. Представитель Соединенных Штатов отметил, что использование технологий для проведения видеоконференций продемонстрировало всему миру, что Совет продолжал выполнять свою роль по поддержанию международного мира и безопасности во время пандемии.

¹⁴ См. S/PV.8798.

¹⁵ См. S/2021/572.

¹⁶ См. S/PV.8798.

¹³ Концептуальная записка была распространена письмом от 2 июня 2021 года (S/2021/527).

В более широком смысле несколько ораторов отметили связь между методами работы Совета в целом и его способностью выполнять свои полномочия. Председатель Рабочей группы заявила, что методы работы остаются основой для эффективного выполнения Советом своего мандата и что, несмотря на серьезные проблемы, совершенствование этих методов и их адаптация к текущим условиям не должны ослабевать. Отметив, что Совет несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, представитель Китая заявил, что Совету необходимо постоянно совершенствовать методы своей работы, добиваться справедливости и законности, придерживаться принципов открытости и инклюзивности, продолжать повышать свою эффективность и результативность и более качественно выполнять важнейшие обязанности, возложенные на него Уставом Организации Объединенных Наций. Выступая от имени избранных членов Совета, представитель Кении отметил их приверженность эффективному выполнению мандата Совета и совершенствованию методов его работы. Представитель Российской Федерации заявил, что внесение любых изменений в методы работы должно быть ориентировано на реальное повышение эффективности и оперативности в выполнении Советом его основных задач по поддержанию международного мира и безопасности.

Представитель Кении призвал к ограничению использования права вето, особенно в отношении действий, направленных на предотвращение или прекращение массовых злодеяний, — действий, затрагивающих самую суть мандата Совета. Размышляя об эффективности работы Совета, представитель Соединенного Королевства отметила, что Совет наилучшим образом выполняет свой мандат, решая проблемы путем интерактивных прений, критического анализа, оспаривания, достижения консенсуса и принятия решений, способствующих продвижению вперед в рассмотрении вопросов, для чего иногда необходимо проводить больше закрытых заседаний, чем открытых и обсуждать новые вопросы, которые могут быть неудобными для некоторых сторон. Что касается эффективности, то оратор добавила, что продолжительные заседания и использование подготовленных заявлений редко, если вообще когда-либо, способствуют выполнению мандата Совета. Представитель Кении отметил, что одним из важных инструментов устранения угроз международному миру и безопасности, имеющих в этой связи решающее значение для выполнения мандата Совета, являются целенаправленные санкции. Оратор заявил, что взаимодействие с региональными организациями свидетельствует о

ключевом значении главы VIII Устава для выполнения мандата Совета.

В своих письменных заявлениях делегации ряда государств, не являющихся членами Совета, затронули вопрос о методах работы Совета в контексте его главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности, причем некоторые из них прямо ссылались на статью 24¹⁷. В этой связи некоторые делегации¹⁸ отметили, что пандемия COVID-19 привела к поиску инновационных путей обеспечения непрерывного функционирования Совета, что позволило ему нести свою главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Другие делегации¹⁹ подчеркнули важность обеспечения транспарентности в работе Совета как органа, которому поручено действовать от имени всех членов Организации Объединенных Наций и который несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Представитель Эквадора отметил, что Совет действует от имени государств — членов Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 24 Устава, и добавил, что другой стороной этого представительства является обязанность обеспечивать быстрые и эффективные действия Организации Объединенных Наций и что эта ответственность, закрепленная в той же статье, должна выполняться во всех случаях без исключений. Согласно делегации Сальвадора задача восстановления по принципу «лучше, чем было» для создания более равноправного, жизнеспособного и устойчивого мира открывает возможности для размышлений о том, как обеспечить неукоснительное выполнение статьи 24 и, в частности, как обеспечить быстрое принятие эффективных мер по выполнению коллективной задачи поддержания международного мира и безопасности. Эта же делегация отметила, что резолюции, заявления Председателя и заявления для печати являются важными механизмами несения Советом главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности. Согласно делегации Гватемалы проведение многочисленных заседаний по формуле Аррии позволяет Совету получать достоверную информацию и благодаря этому эффективнее нести ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Прямо сославшись на статью 24, представитель Исламской Республики Иран отметил, что при выполнении своих задач Совет

¹⁷ См. S/2021/572.

¹⁸ Например, Австрия, Кипр, Объединенные Арабские Эмираты, Сальвадор и Швейцария.

¹⁹ Аргентина, Бразилия и Куба.

несет юридическую, политическую и моральную ответственность за осуществление оперативных, эффективных, надлежащих и заслуживающих доверия действий. Согласно представителю Республики Корея широко распространено мнение, что в основе проблем, подрывающих способность Совета в полной мере выполнять свой мандат, лежит право вето.

Пример 4 Ситуация в Боснии и Герцеговине

На заседании 29 июня по пункту «Ситуация в Боснии и Герцеговине»²⁰ Совет Безопасности заслушал брифинг исполняющего обязанности начальника Отдела Европы и Центральной Азии Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства²¹. После брифинга несколько членов Совета обменялись мнениями о роли Совета в отношении назначения Высокого представителя по выполнению Соглашения о мире в Боснии и Герцеговине в связи с получением письма от 3 июня 2021 года на имя Генерального секретаря²², в котором нынешний Высокий представитель объявил о назначении своего преемника Руководящим комитетом Совета по выполнению Мирного соглашения.

По утверждению представителя Российской Федерации, сложившаяся за многие годы процедура назначения Высокого представителя предусматривает утверждение кандидатов Руководящим комитетом с согласия сторон в Боснии и Герцеговине и одобрение Советом, обычно в форме резолюции²³. Он отметил очевидность того, что любой кандидат на эту должность, не имеющий поддержки Совета, окажется нелегитимным. Аналогичным образом представитель Китая заявил, что роль Совета в назначении Высокого представителя определена в Общем рамочном соглашении о мире в Боснии и Герцеговине (Дейтонское мирное соглашение). Он добавил, что на практике Совет одобряет назначение посредством либо принятия резолюции, либо направления письма от имени Председателя, и подтвердил, что в этом отношении сложилась определенная практика, которую следует и впредь соблюдать при назначении следующего Высокого представителя. В этой связи оратор призвал все заинтересованные стороны участвовать в консультациях в целях поиска разумного и осуществимого решения, оказания помощи Высокому представителю в вы-

полнении его обязанностей, сохранения авторитета Совета Безопасности и содействия поддержанию мира и стабильности в Боснии и Герцеговине и во всем регионе Западных Балкан. Представитель Нигера также отметил актуальность сложившейся практики Совета по данному вопросу, заключающейся в одобрении назначения Высокого представителя посредством принятия резолюции Совета, что Совет всегда делал на основе консенсуса в прошлом.

Другие члены Совета высказали иную точку зрения, согласно которой решение о назначении Высокого представителя принимается исключительно Руководящим комитетом, при этом одобрение Совета не является обязательным условием. Согласно представителю Соединенных Штатов, исходя из Выводов Конференции по выполнению Мирного соглашения, состоявшейся в 1996 году, Совет не играет определяющей роли в процессе назначения. В заключение представитель заявил, что назначение Высокого представителя является решенным вопросом, поскольку не существует требования о том, что Совет обязан принимать меры для подтверждения назначения, и выразил мнение, что никто не пытается подорвать авторитет Совета или обойти процедуры. Аналогичным образом представитель Ирландии выразил мнение, что прежняя практика, в соответствии с которой Совет отмечал назначение каждого нового Высокого представителя, представляла собой выражение политической поддержки, что представляет собой важный шаг, но не является юридически необходимым для вступления в силу решения Руководящего комитета. По словам представителя Соединенного Королевства, для окончательного утверждения назначения Высокого представителя не требуется одобрения Совета. Она также отметила, что ни Генеральный секретарь, ни Совет не играют определяющей роли в процессе назначения, а также что не существует юридических требований о том, чтобы Совет подтверждал назначение Высокого представителя.

22 июля на заседании, созванном по тому же пункту²⁴, Совет проголосовал по проекту резолюции, который был представлен Китаем и Российской Федерацией²⁵ и не был принят, так как не набрал необходимого количества голосов²⁶. Соглас-

²⁰ См. S/PV.8810.

²¹ Более подробную информацию о ситуации в Боснии и Герцеговине см. в части I, разд. 17.A.

²² См. S/2021/597, приложение.

²³ См. S/PV.8810.

²⁴ См. S/PV.8823.

²⁵ S/2021/667.

²⁶ За проект резолюции было подано 2 голоса (Китай и Российская Федерация) при 13 воздержавшихся (Вьетнам, Индия, Ирландия, Кения, Мексика, Нигер, Норвегия, Сент-Винсент и Гренадины, Соединенное

но проекту резолюции Совет приветствовал бы и принял произведенное Руководящим комитетом Совета по выполнению Мирного соглашения назначение Кристиана Шмидта Высоким представителем на срок до 31 июля 2022 года с последующим закрытием его Управления.

Перед голосованием представитель Российской Федерации отметил, что опыт предыдущих 25 лет свидетельствует о незаменимости роли Совета в назначении нового Высокого представителя, добавив, что Совет продолжает участвовать в мирном процессе в соответствии с Дейтонским соглашением на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций²⁷. Аналогичным образом представитель Китая заявил, что вопрос о том, являются ли процедуры назначения Высокого представителя справедливыми и приемлемыми, ставит под угрозу авторитет Совета в вопросах, касающихся Боснии и Герцеговины. Он добавил, что в соответствии с Дейтонским мирным соглашением Совет играет неоспоримую роль в назначении Высокого представителя, а игнорирование этой практики — или, что еще хуже, попытки форсировать назначения в обход Совета — создаст «новый прискорбный прецедент» и отрицательно скажется на процессе. По словам представителя, Китай и Российская Федерация совместно представили проект резолюции, чтобы, в частности, сохранить авторитет и сложившуюся практику Совета.

После голосования представитель Российской Федерации заявил, что они предупреждали, что любые попытки избежать вовлечения Совета в этот процесс не только нелегитимны, но и опасны, добавив, что должность Высокого представителя останется вакантной после отставки занимающего ее лица. Представитель Китая выразил аналогичное мнение, заявив, что кандидат, выдвинутый соответствующими сторонами, не получил одобрения Совета и поэтому не имеет легитимности.

Представители Ирландии, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов, выступившие с разъяснением причин своего решения воздержаться при голосовании, подтвердили мнение о том, что одобрение Совета не является обязательным условием для назначения Высокого представителя. Представитель Соединенного Королевства заявила, что назначенный Высокий представитель приступит к исполнению своих обязанностей 1 августа 2021 года, независимо от того, какие действия

предпримет или не предпримет Совет. Касаясь предложенного проекта резолюции, она заявила, что содержащиеся в нем предложения выходят за рамки прежней практики Совета и затрагивают вопросы, входящие в компетенцию Совета по выполнению Мирного соглашения. Аналогичным образом представитель Мексики отметил, что проект резолюции содержит элементы, которые, по мнению его делегации, не относятся к сфере компетенции Совета. Представитель Франции заявила, что Совет не вправе диктовать условия для назначения Высокого представителя или принимать решение о закрытии Управления, добавив, что принятие резолюции, в которой приветствуется назначение Высокого представителя, стало бы желательным политическим жестом, но не является юридическим требованием.

Пример 5 Мир и безопасность в Африке

На заседании, состоявшемся 8 июля в связи с рассмотрением пункта «Мир и безопасность в Африке»²⁸, Совет Безопасности заслушал брифинги Специального посланника Генерального секретаря по Африканскому Рогу, Директора-исполнителя Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и представителя Демократической Республики Конго, зачитавшего заявление заместителя премьер-министра и министра иностранных дел этой страны от имени президента Демократической Республики Конго и Председателя Африканского союза²⁹.

В ходе заседания несколько ораторов обсудили мандат Совета в связи с событиями, связанными с Плотиной великого возрождения Эфиопии. Специальный посланник напомнил, что 15 июня Лига арабских государств приняла резолюцию относительно спора по поводу Плотины, призвав, в частности, Эфиопию воздержаться от заполнения водохранилища, не договорившись об этом сначала с соседними странами, а Совет — провести консультации по данному вопросу. Он отметил, что Эфиопия отвергла коммюнике Лиги, которое она расценила как попытку придать спору политический и международный характер, и подчеркнула свою приверженность посредническим услугам Африканского союза, подтвердив при этом свое намерение осуществить в июле свой план по второму заполнению образованного Плотиной водохранилища. Представитель Демократической Республики Конго

Королевство, Соединенные Штаты, Тунис, Франция и Эстония).

²⁷ См. S/PV.8823.

²⁸ См. S/PV.8816.

²⁹ Более подробную информацию по пункту «Мир и безопасность в Африке» см. в части I, разд. 9.

заявил, что в целях содействия посредническим усилиям Совет предложил представителям Египта, Судана и Эфиопии продолжить обсуждения под эгидой Африканского союза и при посредничестве его Председателя в соответствии с принципом субсидиарности и положениями Устава Организации Объединенных Наций. Представитель Кении выразил сожаление по поводу того, что этот вопрос обсуждается в Совете, мандат которого заключается в устранении угроз международному миру и безопасности, и отметил, что его страна признает исключительную важность принципа субсидиарности, придерживаться которого она рекомендует и Совету. Представитель Сент-Винсента и Гренадин также подчеркнула важность соблюдения принципа субсидиарности в данном вопросе. Представитель Мексики заявил, что, хотя Совет должен уделять внимание всем вопросам, которые потенциально могут представлять угрозу международному миру и безопасности, в данном случае необходимо стремиться к превентивному подходу³⁰. Кроме того, поскольку речь идет о проблеме, затрагивающей три африканские страны, а также в соответствии с главой VIII Устава Мексика выразила мнение, что международному сообществу особенно важно поддерживать усилия Африканского союза по сближению позиций этих трех стран и возобновлению переговоров³¹. Представитель Франции подчеркнул важность проведения заседания по Плоте, поскольку в обязанности Совета входит недопущение того, чтобы затягивание спора превратилось в угрозу для поддержания международного мира и безопасности.

В своих выступлениях министры иностранных дел Египта и Судана, а также министр водных ресурсов, ирригации и энергетики Эфиопии высказали различные точки зрения о мандате Совета в отношении событий, связанных с Плотиной великого возрождения Эфиопии. Министр иностранных дел Египта заявил, что его делегацией движет неизменная уверенность в способности Совета выполнить возложенную на него обязанность по поддержанию международного мира и безопасности путем принятия необходимых мер по урегулированию данного вопроса. Он выразил надежду, что Совет признает серьезность ситуации и предпримет действия в рамках своей ответственности за поддержание

международного мира и безопасности, и подчеркнул, что при выполнении своей уникальной обязанности членам Совета, согласно статье 24 Устава, поручено действовать от имени всех членов Организации Объединенных Наций. Министр иностранных дел Судана заявила, что, будучи проинформированным об этой проблеме и о том, что она представляет собой прямой вызов его мандату, Совет получил возможность выполнить свои обязанности. Министр водных ресурсов, ирригации и энергетики Эфиопии, напротив, выразил мнение, что обсуждение Плотины является нецелесообразным использованием времени и ресурсов Совета. Он отметил, что Африканский союз занимается этим вопросом и активно содействует переговорам; поэтому решение Египта и Судана вынести этот вопрос на рассмотрение Совета вызывает сожаление. Оратор также отметил, что впервые с момента его создания Совет просит высказаться по поводу проекта освоения водных ресурсов. Совет является органом, занимающимся политическими вопросами и вопросами безопасности, и представлять вопрос, решение которого лежит в области гидротехники, на рассмотрение органа, занимающегося вопросами глобальной безопасности, нецелесообразно и ошибочно. Министр также просил Совет вернуть этот вопрос на рассмотрение компетентного и легитимного руководства Африканского союза, добавив, что нет другой темы, которая была бы настолько далека от сферы охвата мандата Совета, как данный вопрос.

На заседании, состоявшемся 15 сентября 2021 года в связи с этим же пунктом³², Совет принял заявление Председателя, в котором, указав на свою главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, Совет призвал Египет, Судан и Эфиопию возобновить переговоры по приглашению Председателя Африканского союза с целью скорейшего завершения подготовки текста взаимоприемлемого и обязательного соглашения о заполнении водохранилища и эксплуатации Плотины великого возрождения Эфиопии и призвал эти три страны продвигать процесс под руководством Африканского союза в конструктивном духе и на основе сотрудничества³³. Совет также подчеркнул, что данное заявление не устанавливает никаких принципов или прецедента для каких-либо других споров, связанных с трансграничными водами³⁴. Объясняя позицию своей страны в отношении заявления Председателя, представитель Индии выразил мнение, что вопросы, связанные с транс-

³⁰ Более подробную информацию об определении угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии см. в части VII, разд. I.

³¹ Более подробную информацию о региональных соглашениях и рассмотрении положений Главы VIII Устава см. в части VIII.

³² См. S/PV.8860.

³³ S/PRST/2021/18, первый, четвертый и шестой абзацы.

³⁴ Там же, седьмой абзац.

граничными водами, не относятся к компетенции Совета³⁵. Он добавил, что в этой связи важно официально заявить, как отмечается в последнем абзаце заявления Председателя, что настоящее заявление не устанавливает никаких принципов или прецедента для вмешательства Совета или вынесения решений по любым другим спорам, связанным с трансграничными водами.

Пример 6 **Поддержание международного мира и безопасности**

На заседании, состоявшемся 7 сентября по инициативе Ирландии, которая председательствовала в Совете Безопасности в том месяце, по пункту «Поддержание международного мира и безопасности»³⁶ Совет заслушал брифинги Председателя группы «Старейшины» и одного почетного члена этой группы. В ходе заседания ряд ораторов выразили свои мнения по поводу главной ответственности Совета за поддержание международного мира и безопасности.

В своем выступлении Председатель группы «Старейшины» отметила, что члены Совета коллективно обладают широкими полномочиями действовать от имени Организации Объединенных Наций в качестве главного международного органа, отвечающего за поддержание международного мира и безопасности. Это налагает на всех членов Совета большую ответственность за то, чтобы не только преследовать непосредственные национальные интересы, но и прилагать коллективные усилия от имени всего мирового сообщества. В этой связи в настоящее время как никогда необходим единый и целеустремленный Совет. Хотя Совет уже начал рассматривать проблему изменения климата в качестве угрозы в области безопасности, Председатель группы выразила надежду на то, что он будет действовать более решительно и примет соответствующую резолюцию, поскольку изменение климата является одной из главных угроз международному миру и безопасности.

В ходе прений несколько членов Совета упомянули об ответственности Совета за выявление новых угроз международному миру и безопасности, таких как изменение климата, и адаптацию к ним. Представитель Соединенного Королевства заявила, что за 76 лет, прошедших с момента возложения на Совет ответственности за поддержание международного мира и безопасности, характер угроз изме-

нился. Она отметила, что то, как Совет будет решать новые проблемы, в том числе касающиеся изменения климата и пандемии COVID-19, повлияет на формирование мира в течение следующего десятилетия и в более далеком будущем. Представитель добавила, что Совету необходимо развиваться по мере изменения угроз международному миру и безопасности, что ему не следует заниматься самоцензурой и что при наличии явных новых угроз международному миру и безопасности ему следует своевременно их рассматривать. Представитель Норвегии заявила, что Совет несет ответственность за адаптацию к меняющимся обстоятельствам и разработку новых мер реагирования на нетрадиционные угрозы международному миру и безопасности, включая изменение климата. По мнению представителя Эстонии, для сохранения своей актуальности и для выполнения своей обязанности по поддержанию международного мира и безопасности Совету необходимо противостоять новым и возникающим угрозам в области безопасности, таким как злонамеренная активность с использованием киберсредств. Представитель Кении выразил мнение, что уже недопустимо недооценивать пагубные последствия изменения климата, которое является как одной из основных причин конфликтов и отсутствия безопасности по всему миру, так и фактором обострения таких ситуаций. Поэтому оратор попросил представителей группы «Старейшины» поделиться мнением о том, какие инновационные подходы необходимы Совету для того, чтобы принимать настолько серьезные меры, насколько это необходимо для преодоления последствий климатического кризиса в Африке, в малых островных государствах и во всем мире. Представитель Мексики отметил, что было много случаев, когда Совет не справлялся с задачей выполнения своего мандата в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, и привел в качестве примера запоздлую реакцию Совета на пандемию COVID-19. Он отметил, что неспособность Совета действовать во время крупномасштабных кризисов подрывает его авторитет и актуальность. Представитель Туниса отметил, что Совету, возможно, потребуется разработать новые рабочие механизмы и подходы, с тем чтобы справиться с новыми проблемами, и в этой связи попросил представителей группы «Старейшины» выразить мнение относительно того, какую роль мог бы играть Совет в противодействии этим новым угрозам, особенно в отсутствие консенсуса среди членов Совета относительно того, относятся ли все эти угрозы к его компетенции. Представитель Вьетнама согласился с точкой зрения, что Совету не следует упускать из виду новые вызовы международному миру и безопасности. Отметив,

³⁵ См. S/PV.8860.

³⁶ См. S/PV.8850.

что с 1945 года угрозы миру и безопасности изменились, представитель Ирландии заявила, что изменение климата является определяющей проблемой нынешнего поколения. Нужно создать необходимые механизмы, которые дадут Совету возможность учитывать негативные последствия изменения климата при выполнении своего мандата. Отвечая на вопросы, председатель группы «Старейшины» настоятельно призвала Совет рассматривать изменение климата как проблему в области безопасности, а членов Совета — совместными усилиями разработать сильный проект резолюции по этому вопросу.

Некоторые члены Совета подчеркнули важность превентивных действий как одного из инструментов поддержания международного мира и безопасности. Представитель Норвегии заявила, что Совет имеет мандат на предотвращение конфликтов, но часто уклоняется от принятия мер на ранних этапах из-за наличия деликатных с политической точки зрения факторов и желания государств избежать внимания Совета к их внутренним делам. Оратор добавила, что такое положение дел вызывает сожаление, поскольку тем самым подрывается способность Совета выполнять одну из своих важнейших функций. Представитель Соединенного Королевства, признав главную ответственность Совета за поддержание международного мира и безопасности, заявила, что для разработки и применения последовательного подхода к предотвращению конфликтов необходимы усилия всей системы Организации Объединенных Наций. Представитель Эстонии заявил, что главная задача Совета состоит в поддержании международного мира и безопасности. Он добавил, что ключевое значение имеют предупреждение угроз и обеспечение готовности к ним и что членам Совета необходимо уметь находить общий язык быстрее, чем раньше.

Несколько членов Совета подчеркнули, что при выполнении своего мандата Совету следует действовать в правовых рамках Устава. Представитель Нигера отметил, что Совет, главная ответственность которого заключается в поддержании международного мира и безопасности, должен продолжать напоминать о важности Устава, наделяющего его инструментами для принятия мер, и подтверждать свою приверженность Уставу. Представитель Сент-Винсента и Гренадин подтвердила, что изложенные в Уставе основополагающие принципы международного права, такие как суверенитет, территориальная целостность и политическая независимость всех государств, должны и впредь лежать в основе всех усилий по поддержанию международного мира и безопасности. Аналогичным образом

представитель Китая заявил, что согласно Уставу на Совете лежит главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности и что Совету необходимо уважать суверенитет и независимость всех стран, а также путь развития, избранный народами этих стран по собственной воле. По словам представителя Вьетнама, Устав закладывает непреходящие основы международного порядка, которые отвечают интересам международного сообщества. Он отметил, что коллективные и индивидуальные действия должны в полной мере соответствовать нормам международного права и принципам Устава и обеспечивать их соблюдение.

Члены Совета также рассмотрели вопрос о мандате Совета по отношению к другим главным органам Организации Объединенных Наций. Представитель Индии отметил, что в рамках Организации Объединенных Наций существует несколько главных органов с четко разграниченными ролями и функциями. В связи с этим вопросы социального и экономического значения должны в первую очередь рассматриваться в Генеральной Ассамблее, а не в Совете. Оратор добавил, что тенденция нагружать Совет все большим числом глобальных задач, исходя из их предполагаемой связи с угрозами миру и безопасности, контрпродуктивна. Представитель Российской Федерации отметила, что с учетом закрепленного в Уставе «разделения труда» Совет играет особую роль в рассмотрении вопросов международного мира и безопасности. В этой связи она выразила убеждение, что, несмотря на широкий круг вопросов, включенных в повестку дня Совета, вопросы, касающиеся урегулирования конфликтов, всегда должны оставаться в центре его внимания, тогда как вопросы, лишь косвенно связанные с его основным мандатом, уместнее было бы рассматривать на других форумах Организации Объединенных Наций.

Пример 7 **Поддержание международного мира** **и безопасности**

На заседании, состоявшемся 16 ноября по инициативе Мексики, которая председательствовала в Совете Безопасности в том месяце³⁷, были проведены открытые прения по пункту «Поддержание международного мира и безопасности» и подпункту «Превентивная дипломатия в интересах мира и безопасности: общая цель всех главных органов Орга-

³⁷ Концептуальная записка была распространена письмом от 19 октября (S/2021/888).

низации Объединенных Наций»³⁸. На заседании Совет заслушал брифинги Генерального секретаря, Председателя Генеральной Ассамблеи, Председателя Экономического и Социального Совета и Председателя Международного Суда. Кроме того, представители четырех государств, не являющихся членами Совета, представили свои заявления в письменном виде³⁹.

После брифингов и выступлений членов Совета Совет принял заявление Председателя, в котором, в частности, вновь подтвердил свою главную ответственность по Уставу Организации Объединенных Наций за поддержание международного мира и безопасности и учел, что главные органы Организации Объединенных Наций обязаны в рамках своих мандатов содействовать реализации целей, сформулированных в статье 1 Устава⁴⁰.

В своем выступлении Председатель Экономического и Социального Совета заявил, что, хотя Совет Безопасности, бесспорно, несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, предотвращение конфликтов также лежит в основе работы Организации Объединенных Наций и в этой области должны активно участвовать все главные органы⁴¹. Размышляя о мерах реагирования на пандемию COVID-19, он отметил, что эта сфера деятельности является одной из тех, в которых Совет Безопасности и Экономический и Социальный Совет могли бы сотрудничать, координируя свои действия с Генеральной Ассамблеей, взаимно дополняя усилия друг друга и руководствуясь соответствующими мандатами главных органов.

В ходе дискуссии ряд ораторов отметили главную ответственность Совета за поддержание международного мира и безопасности и указали на «разделение труда» между главными органами Организации Объединенных Наций и необходимость того, чтобы эти органы действовали в рамках своих соответствующих мандатов. Представитель Туниса отметил, что, хотя по Уставу главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности возлагается на Совет, Генеральная Ассамблея также наделена в соответствии с Уставом рядом прерогатив в этой области. Он добавил, что

Тунис придает большое значение роли главных органов — каждый из которых имеет свою конкретную сферу компетенции — в поддержании международного мира и безопасности. Представитель Индии отметил, что в Совете в последнее время предпринимаются попытки заняться работой, которую было бы лучше выполнять в специализированных учреждениях и органах, созданных для этой цели. По его словам, «насыщение» повестки дня Совета все большим числом вопросов отвлекает его от актуальных проблем международного мира и безопасности и поэтому такой ситуации лучше избегать. Представитель Российской Федерации выразила убежденность в том, что Совету не следует отвлекаться от своей основной задачи — поддержания международного мира и безопасности, и подчеркнула необходимость активизировать усилия, направленные на то, чтобы все органы Организации Объединенных Наций эффективно выполняли свою работу, придерживаясь принципа «разделения труда». Представитель Южной Африки выразила мнение, что невозможно переоценить важность регулярного взаимодействия, координации и сотрудничества между Советом и другими главными органами Организации Объединенных Наций в выполнении мандата Совета, поскольку это позволит повысить согласованность и взаимодополняемость действий этих органов на взаимоукрепляющей основе, при уважении мандатов друг друга и в интересах достижения взаимопонимания⁴².

Некоторые ораторы шире трактовали мандат Совета по поддержанию международного мира и безопасности. Представитель Кении заявил, что для эффективного выполнения своего мандата Совет в координации с другими главными органами Организации Объединенных Наций должен рассматривать и устранять экономические, политические и социальные аспекты конфликтов⁴³. Представитель Франции отметил, что потенциал Совета для поддержания международного мира и безопасности зависит от его способности предвидеть риски, готовиться к ним и обеспечивать устойчивые и надежные меры реагирования, ориентированные на потребности населения. Он отметил, что Совету следует провести всеобъемлющий обзор рисков для международной безопасности, связанных с изменением климата, пандемиями или дезинформацией. Представитель Сент-Винсента и Гренадин заявил, что Совету следует сохранять свою ведущую роль в поддержании международного мира и безопасности, а также применять более творческие и инновационные подходы к устранению существующих

³⁸ См. [S/PV.8906](#) и [S/PV.8906 \(Resumption 1\)](#). Более подробную информацию о взаимоотношениях между главными органами Организации Объединенных Наций см. в части IV.

³⁹ См. [S/2021/952](#).

⁴⁰ [S/PRST/2021/23](#), второй и третий абзацы. См. также раздел I.A выше.

⁴¹ См. [S/PV.8906](#).

⁴² См. [S/PV.8906 \(Resumption 1\)](#).

⁴³ См. [S/PV.8906](#).

пробелов в выполнении поставленных задач, которые варьируются от предотвращения конфликтов до постконфликтного миростроительства и охватывают весь спектр тематических вопросов, касающихся женщин и молодежи, изменения климата и деградации окружающей среды, а также других основных проблем в области устойчивого развития. Представитель Ирландии отметил, что вопросы уважения прав человека должны обсуждаться в Совете и что вся правозащитная архитектура неразрывно связана с работой, проводимой в Совете. Представитель Лихтенштейна заявил, что Совет мог бы рассматривать свой мандат гораздо шире в контексте гуманитарной безопасности, добавив, что вопросы, касающиеся изменения климата, коррупции, стрелкового оружия, пандемий и нарушений прав человека, становятся актуальными по мере их влияния на безопасность людей⁴⁴.

Ряд участников⁴⁵ также отметили, что в некоторых случаях Совет не смог выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности из-за разногласий между его постоянными членами.

Пример 8 **Поддержание международного мира и безопасности**

На заседании, состоявшемся 9 декабря по инициативе Нигера, который председательствовал в Совете в том месяце⁴⁶, Совет провел открытые прения высокого уровня по пункту «Поддержание международного мира и безопасности» и подпункту «Безопасность в контексте терроризма и изменения климата»⁴⁷. На заседании Совет заслушал брифинги Генерального секретаря, Председателя Комиссии Африканского союза и Исполнительного секретаря Комиссии по бассейну озера Чад и главы Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы⁴⁸.

В ходе обсуждения несколько членов Совета выразили мнение, что рассмотрение связанных с климатом вопросов безопасности входит в сферу главной ответственности Совета за поддержание международного мира и безопасности, и призвали принять проект резолюции, представленный Ир-

ландией и Нигером⁴⁹. В этой связи президент Нигера заявил, что, как представляется, настоятельно необходимо, чтобы после двадцать шестой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата Совет опирался в своих усилиях на различного рода достигнутые консенсусные решения в целях поощрения принятия стратегий, направленных на смягчение последствий изменения климата, в соответствии со своим мандатом по поддержанию международного мира и безопасности⁵⁰. Он выразил мнение, что Совету давно пора в порядке выполнения своего мандата по принятию превентивных мер уделять внимание связанным с изменением климата рискам в сфере безопасности в качестве дополнительного направления усилий в контексте архитектуры мира и безопасности. Президент Эстонии выразил аналогичное мнение, согласно которому Совет располагает необходимыми инструментами и мандатом для реагирования на связанные с климатом риски в области безопасности, и подтвердил необходимость принятия Советом резолюции по климату и безопасности. Он заявил, что крайне важно, чтобы Генеральный секретарь был наделен мандатом на сбор данных и координацию работы по формированию политики в этой области, и что значимым шагом на пути к разработке реальных превентивных мер стало бы регулярное представление соответствующих докладов. По мнению представителя Соединенных Штатов, климатический кризис относится к кризисам в области безопасности и угрозам международному миру и, следовательно, является угрозой и кризисом, которым Совету необходимо уделять внимание. Оратор добавила, что только Совет может обеспечить учет последствий изменения климата для безопасности в рамках чрезвычайно важной работы по предотвращению конфликтов и смягчению их воздействия, поддержанию мира, миростроительству, уменьшению опасности бедствий и осуществлению гуманитарной деятельности. В обязанности Совета входит обеспечение того, чтобы у него — а через него и у Секретариата — были инструменты и данные, необходимые для борьбы с одной из самых серьезных и быстрорастущих угроз миру и безопасности в нынешнем столетии. Представитель Франции отметил, что борьба за сохранение окружающей среды — это также борьба за международный мир и безопасность и именно поэтому Совету целесообразно уделять внимание угрозам, связанным с изменением климата. Представитель Мексики под-

⁴⁴ См. S/PV.8906 (Resumption 1).

⁴⁵ Лихтенштейн, Турция и Хорватия.

⁴⁶ Концептуальная записка была распространена письмом от 30 ноября 2021 года (S/2021/988).

⁴⁷ См. S/PV.8923 и S/PV.8923 (Resumption 1). См. также S/2021/1026.

⁴⁸ См. S/PV.8923.

⁴⁹ S/2021/990.

⁵⁰ См. S/PV.8923.

черкнул, что речь идет не о том, чтобы Совет занимался вопросами, связанными с общими последствиями изменения климата, для чего существуют другие площадки, а о том, чтобы определить те ситуации, в которых изменение климата может привести к многократному увеличению числа факторов, отрицательно сказывающихся на международном мире и безопасности. Представитель Ирландии заявила о том, что с тех пор, как Совет впервые собрался в 1945 году, угрозы международному миру и безопасности, очевидно, изменились. Она добавила, что ответственность Совета за устранение таких угроз, однако, не изменилась, и Совет должен признать и принять свою роль в борьбе с изменением климата. Представитель Норвегии отметила, что действия по борьбе с изменением климата зависят от согласованного и скоординированного сотрудничества между различными сторонами в духе ответственности за поддержание международного мира и безопасности, и добавила, что Совет призван играть ключевую роль в этих усилиях. Аналогичным образом представитель Вьетнама выразил мнение, что Совету отводится особая роль в устранении рисков и угроз в области безопасности, в том числе путем налаживания тесного сотрудничества с другими сторонами в целях предотвращения конфликтов, устранения усугубляющихся угроз, включая изменение климата и терроризм, и обеспечения устойчивого мира. Он заявил, что Совету необходимо играть лидирующую роль, демонстрировать свое единство и солидарность и оперативно выполнять свои обязательства. По мнению представителя Туниса, с учетом текущих связанных с изменением климата проблем, с которыми сегодня сталкивается мир, при поиске путей разрешения сложившейся ситуации необходимо выйти за рамки ориентированного на те или иные конкретные обстоятельства подхода и попытаться обеспечить на систематической основе учет климатических рисков в работе Совета по выполнению возложенной на него главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности.

Другие члены Совета придерживались иной точки зрения, отметив, что проблема изменения климата не входит в сферу компетенции Совета. Представитель Российской Федерации заявил, что каждая страна или каждый регион должны рассматриваться на индивидуальной основе, а также в увязке с другими, зачастую более значимыми, чем изменение климата, факторами, порождающими социально-экономическую или политическую нестабильность. Оратор добавил, что включение вопроса об изменении климата в повестку дня Совета с его ограниченным членством и весьма специфич-

ческим инструментарием ничего не даст, но, безусловно, может привести к путанице и дублированию усилий в рамках Организации Объединенных Наций. Представитель Индии заявил, что представляется нецелесообразным проводить отдельную связь между безопасностью и изменением климата, особенно с учетом того, что все аспекты изменения климата уже рассматриваются комплексным образом в рамках мандата Рамочной конвенции. Он добавил, что любые меры, принятые Советом без учета основных принципов и положений, связанных с изменением климата, могут привести к значительному изменению характера общего обсуждения этой важной темы. Кроме того, делегация его страны признала, что изменение климата влияет на жизнь людей и приводит к обострению конфликтов во многих регионах мира, однако отметила, что при рассмотрении конфликтов только через призму изменения климата могут возникнуть неверные представления о положении дел. Представитель Китая призвал Совет рассматривать проблематику мира и безопасности в соответствии с его собственным мандатом. В этом контексте он отметил, что необходимо соблюдать принцип общей, но дифференцированной ответственности.

Стороны, не являющиеся членами Совета, также высказали свое мнение о роли Совета в рассмотрении связанных с климатом вопросов безопасности в рамках его мандата по поддержанию международного мира и безопасности. Так, представитель Исламской Республики Иран заявил, что изменение климата — это в первую очередь проблема, связанная с устойчивым развитием, и поэтому не входит в компетенцию Совета. Он добавил, что участие Совета, не обладающего необходимыми опытом и инструментами в этой сфере, будет посягательством на мандат других главных органов Организации Объединенных Наций. Представитель Бразилии посоветовал воздерживаться от рассмотрения проблемы изменения климата исключительно с точки зрения безопасности, поскольку в таком случае международное сообщество может отдалиться от принятия надлежащих мер реагирования. Он добавил, что нужно стремиться избегать дублирования работы, отметив необходимость соблюдения конкретных мандатов и обязанностей в рамках системы Организации Объединенных Наций. Он также отметил, что Рамочная конвенция надлежащим образом обеспечивает обсуждение и решение любых возникающих у сторон новых конкретных проблем, касающихся изменения климата, инклюзивным и сбалансированным образом, поскольку в ней предусмотрены четкий мандат и подходящие инструменты и механизмы для этого. По словам

представителя Боливарианской Республики Венесуэла, если эта практика рассмотрения Советом проблемы изменения климата будет закреплена, это предоставит возможность сослаться на вопросы, связанные с изменением климата, для включения определенных стран в повестку дня этого органа исключительно по политическим мотивам, что явно не соответствует целям, определенным в статье 24 Устава Организации Объединенных Наций⁵¹. Оратор заявил, что включение климатической проблематики в повестку дня Совета приведет к закреплению практики узурпации этим органом функций, которые не входят в его компетенцию. Аналогичным образом представитель Беларуси выразил мнение, что сосредоточение внимания на проблеме изменения климата нарушит принцип разделения ответственности между органами системы Организации Объединенных Наций.

Представитель Германии, выступавшая от имени Группы друзей по вопросам климата и безопасности, отметила, напротив, что Совет несет главную ответственность за поддержание международной безопасности, и с удовлетворением отметила то, что все больше мандатов миссий по поддержанию мира и специальных политических миссий разрабатываются с учетом последствий изменения климата. Представитель Европейского союза подтвердил, что его делегация поддерживает принятие проекта резолюции по изменению климата, назвав это возможностью для Совета укрепить свой потенциал лучше понимать и устранять связанные с климатом риски в области безопасности в рамках своего мандата. Аналогичным образом представитель Нидерландов заявила, что ввиду возложенной на Совет ответственности за поддержание мира и безопасности ее страна видит четкую роль этого органа в устранении вызванных изменением климата последствий для безопасности. Представитель Ливана заявила, что, поскольку на Совет возложена задача поддержания международного мира и безопасности, ему следует стремиться к тому, чтобы при разработке подходов к предотвращению конфликтов и миростроительству все чаще принимались во внимание климатические факторы, что может привести к усилению координации с Комиссией по миростроительству. Представитель Доминиканской Республики заявила, что становится все более очевидно, что негативные последствия изменения климата могут перерасти в коренные причины конфликтов, и Совет как орган, несущий главную ответственность за обеспечение международного ми-

ра и безопасности, не может игнорировать эти реалии.

13 декабря 2021 года на заседании, созванном по тому же пункту и в связи с подпунктом «Климат и безопасность»⁵², Совет проголосовал по проекту резолюции, представленному Ирландией, Нигером и еще 111 государствами-членами⁵³. Проект резолюции не был принят, поскольку против него проголосовал один из постоянных членов Совета⁵⁴. Перед голосованием представитель Ирландии, выступавшая также от имени Нигера, заявила, что цель проекта резолюции заключалась в том, чтобы дать Совету возможность решать проблему изменения климата с помощью инструментов, которыми он располагает в рамках своего мандата. Оратор добавила, что давно назрела необходимость в том, чтобы главный орган Организации Объединенных Наций, занимающийся вопросами международной безопасности, взял на себя ответственность за учет связанных с климатом рисков в области безопасности в своей работе по урегулированию и предотвращению конфликтов и посредничеству в этом отношении. Представитель Российской Федерации не согласился с таким мнением, заявив, что позиционирование изменения климата как угрозы международной безопасности уводит внимание Совета в сторону от истинных, коренных причин конфликтов в странах, положение в которых стоит на повестке дня Совета. Он добавил, что такой подход удобен для стран, которые активно способствуют возникновению этих конфликтов или ведут военные действия в обход мандата Совета.

После голосования несколько членов Совета изложили свои мнения о сфере главной ответственности Совета за поддержание международного мира и безопасности. Представитель Нигера заявил, что в силу своей ответственности за обеспечение международного мира и безопасности Совет обязан рассматривать все ситуации, которые оказывают или могут оказывать влияние на глобальную безопасность. Отметив, что некоторые ораторы утверждали, что включение в повестку дня Совета вопроса о влиянии изменения климата на безопасность не имеет никакого значения, поскольку этим

⁵² См. [S/PV.8926](#).

⁵³ См. [S/2021/990](#).

⁵⁴ См. [S/PV.8926](#). За проект резолюции было подано 12 голосов (Вьетнам, Ирландия, Кения, Мексика, Нигер, Норвегия, Сент-Винсент и Гренадины, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Тунис, Франция и Эстония), 2 голоса против (Индия и Российская Федерация) при одном воздержавшемся (Китай).

⁵¹ См. [S/PV.8923 \(Resumption 1\)](#).

вопросом уже занимаются другие структуры, представитель спросил, почему Совет принял резолюции, касающиеся пандемии COVID-19, если существует Всемирная организация здравоохранения, которая более чем в состоянии заниматься этой проблемой. Представитель Индии подчеркнул, что Совет не является местом для обсуждения действий по борьбе с изменением климата или климатической справедливости, и спросил, зачем нужна резолюция Совета для принятия мер в области изменения климата, если в рамках Рамочной конвенции уже приняты обязательства в отношении действий в области климата. По мнению представителя, честный ответ заключается в том, что в рассматриваемом проекте резолюции нет никакой необходимости — он нужен только для того, чтобы отнести вопрос изменения климата к сфере компетенции Совета. Оратор заявил, что проект резолюции направлен на то, чтобы во имя сохранения международного мира и безопасности передать ответственность за борьбу с изменением климата органу, который не способен добиться консенсуса и не отражает интересы развивающихся стран. Представитель Китая заявил, что Совет уже занимается климатической проблематикой в контексте ряда включенных в его повестку дня вопросов, касающихся конкретных стран, и ему следует продолжать рассматривать ее в рамках вопросов мира и безопасности.

Представитель Норвегии, напротив, выразила мнение, что проект резолюции направлен не на то, чтобы Совет взял на себя задачу других органов Организации Объединенных Наций, а на то, чтобы обеспечить климатическую устойчивость усилий по предотвращению конфликтов и обеспечению мира и безопасности. Представитель Вьетнама, согласившись с тем, что Рамочная конвенция остается основным и всеохватным форумом для переговоров о действиях в области климата, заявил, что для реше-

ния столь многогранного и важного вопроса необходимы безотлагательные и более активные меры, в том числе в отношении аспекта безопасности, и поэтому не следует исключать роли Совета как главного органа, отвечающего за поддержание международного мира и безопасности. Представитель Соединенных Штатов заявила, что, наложив вето на этот проект резолюции, Российская Федерация помешала самому авторитетному в мире органу, отвечающему за поддержание международного мира и безопасности, сделать небольшой практический и нужный шаг в борьбе с последствиями изменения климата. Представитель Туниса заявил, что изменение климата является одним из факторов, влияющих на международный мир и безопасность во многих регионах, включая Сахель, и что поэтому Совет должен на комплексной основе систематически учитывать эти угрозы, поскольку на нем лежит главная ответственность за поддержание мира и безопасности. Он добавил, что в период своего членства в Совете Тунис стремился включить в повестку дня Совета пункты по таким нетрадиционным угрозам, как изменение климата и пандемии, поскольку эти явления представляют угрозу коллективной безопасности и поэтому не должны оставаться без внимания Совета. Представитель Эстонии заявил, что представленный проект резолюции обеспечил бы более структурированный и системный подход и способствовал бы созданию необходимых инструментов, позволяющих Организации Объединенных Наций вносить вклад в предотвращение и урегулирование конфликтов, вызванных последствиями изменения климата. По мнению оратора, не стоит ожидать убедительного ответа от тех членов Совета, которые решили игнорировать эти проблемы, представляющие угрозу международному миру и безопасности, главная ответственность за поддержание которых возложена на Совет.

II. Обязательство государств-членов подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их на основании статьи 25

Статья 25

Члены Организации соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их.

Примечание

В разделе II представлена информация о практике Совета в отношении статьи 25 Устава Организации Объединенных Наций, касающейся обязательства государств-членов подчиняться решениям Совета и выполнять их. Раздел состоит из трех подразделов. В подразделе А рассматриваются ссылки на статью 25, содержащиеся в решениях Совета, в подразделе В изучается вопрос о том, как принцип статьи 25 применялся в ходе обсуждений в Совете, а в подразделе С приводятся прямые ссылки на статью 25, содержащиеся в сообщениях Совета.

В 2021 году в связи с ситуацией на Ближнем Востоке Совет принял одно решение, содержащее прямую ссылку на статью 25 Устава⁵⁵. В ходе заседаний Совета статья 25 также прямо упоминалась дважды, а именно при обсуждении пунктов «Положение на Ближнем Востоке» и «Поддержание международного мира и безопасности»⁵⁶. Более подробная информация о наиболее острых дискуссиях, связанных с данной статьей, представлена в подразделе В; в нем представлены тематические исследования о том, как Совет толкует обязательства государств-членов, вытекающие из решений о нераспространении оружия массового уничтожения (пример 9) и нераспространении в контексте выполнения резолюции 2231 (2015), в которой Совет одобрил Совместный всеобъемлющий план действий (пример 10). Кроме того, в отчетный год в пяти сообщениях Совета⁵⁷ содержались 15 прямых ссылок на статью 25, подробная информация о которых приведена в подразделе С.

⁵⁵ Резолюция 2585 (2021), заключительный пункт преамбулы.

⁵⁶ См. S/PV.8830 (Соединенное Королевство); и S/PV.8850 (Нигер).

⁵⁷ См. S/2021/53, S/2021/639, S/2021/669, S/2021/718 и S/2021/914.

А. Решения, содержащие ссылку на статью 25

В 2021 году статья 25 была прямо упомянута в одном решении Совета, которое было принято по пункту «Положение на Ближнем Востоке» и касалось Сирийской Арабской Республики. В этой резолюции Совет подчеркнул, что согласно статье 25 Устава Организации Объединенных Наций государства-члены обязаны подчиняться решениям Совета и выполнять их⁵⁸. В этой же резолюции Совет также потребовал полного и безотлагательного осуществления всех положений всех соответствующих резолюций Совета по гуманитарной ситуации в Сирийской Арабской Республике и продлил до 10 июля 2022 года — при условии представления Генеральным секретарем доклада по вопросам существа — разрешение на то, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций и их партнеры-исполнители оказывали трансграничную гуманитарную помощь через пункт пересечения границы «Баб-эль-Хава», и мандат Контрольного механизма Организации Объединенных Наций для Сирийской Арабской Республики.

В. Обсуждения, касающиеся статьи 25

В отчетный год статья 25 прямо упоминалась дважды на заседаниях, проведенных Советом по пунктам «Положение на Ближнем Востоке» и «Поддержание международного мира и безопасности» соответственно⁵⁹. Кроме того, в ходе многочисленных заседаний, проведенных по широкому кругу вопросов, ораторы косвенно упомянули обязанность государств-членов подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их, а также указали на обязательный характер этих решений. Например, в ходе заседаний по пункту «Положение на Ближнем Востоке» ряд ораторов говорили о том, что Сирийская Арабская Республика должна выполнять свои обязанности по соответствующим решениям Совета, в частности относительно соблюдения или выполнения резолюции 2118 (2013) о

⁵⁸ Резолюция 2585 (2021), заключительный пункт преамбулы.

⁵⁹ См. S/PV.8830 (Соединенное Королевство); и S/PV.8850 (Нигер).

применении химического оружия⁶⁰. О том же говорилось при обсуждении пункта «Положение на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос», когда ряд участников призвали Израиль соблюдать или выполнять соответствующие решения Совета, в частности резолюцию 2334 (2016)⁶¹. Кроме того, при обсуждении пункта «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами» говорилось о том, что государства-члены должны соблюдать обязанности, закрепленные в резолюции 1373 (2001)⁶². В нижеуказанных тематических исследованиях рассматривается ряд наиболее острых дискуссий, которые состоялись в 2021 году и касались работы Совета по толкованию обязанности государств-членов выполнять его решения, в частности в свете дискуссий о нераспространении оружия массового уничтожения (пример 9) и нераспространении в контексте выполнения резолюции 2231 (2015), в которой Совет одобрил Совместный всеобъемлющий план действий (пример 10).

Пример 9 Нераспространение оружия массового уничтожения

30 марта члены Совета Безопасности провели открытую видеоконференцию по пункту «Нераспространение оружия массового уничтожения»⁶³, в ходе которой они заслушали брифинг представителя Мексики, который выступал в качестве председателя Комитета, учрежденного резолюцией 1540 (2004).

⁶⁰ См., например, S/2021/22 (Норвегия и Соединенные Штаты); S/PV.8785 (Соединенные Штаты и Мексика); S/PV.8830 (Мексика, Ирландия и Норвегия); S/PV.8849 (Соединенные Штаты, Эстония, Норвегия и Соединенное Королевство); S/PV.8872 (Соединенные Штаты, Норвегия, Франция, Ирландия, Соединенное Королевство и Турция); и S/PV.8921 (Соединенные Штаты, Норвегия, Ирландия, Франция и Турция).

⁶¹ См., например, S/2021/404 (Мексика, Нигер, Сент-Винсент и Гренадины, Тунис, Бангладеш, Египет, Индонезия, Исламская Республика Иран, Кувейт, Лига арабских государств и Малайзия); S/PV.8804 (Нигер и Сент-Винсент и Гренадины); S/PV.8826 (Нигер, Китай и Тунис); S/PV.8847 (Тунис и Китай); S/PV.8883 (Китай, Нигер, Тунис и Вьетнам); и S/PV.8913 (Ирландия).

⁶² См., например, S/2021/48 (Австралия, Азербайджан (от имени Движения неприсоединения), Армения, Бангладеш, Бразилия, Иордания, Куба, Малайзия, Нигерия, Перу и Турция).

⁶³ См. S/2021/325.

В своем выступлении председатель Комитета заявил, что резолюция 1540 (2004) остается одним из крайне важных компонентов глобальной архитектуры нераспространения и направлена на предотвращение попадания в руки негосударственных субъектов, включая террористов, оружия массового уничтожения. Он отметил, что, хотя государства добились значительного прогресса в деле полного осуществления этой резолюции, сохраняются некоторые пробелы. По его словам, Совет признает, что эффективное осуществление резолюции в полном объеме — это задача на долгосрочную перспективу, для выполнения которой требуется последовательная работа на национальном, региональном и международном уровнях. Председатель сообщил, что 184 страны представили Комитету свои первоначальные доклады, содержащие информацию о мерах, которые они приняли или планируют принять для выполнения своих обязательств по резолюции 1540 (2004). Он подчеркнул, что большое значение имеет эффективность практических мер, принимаемых государствами для осуществления этой резолюции, и добавил, что одним из мероприятий в этой связи является разработка государствами добровольных национальных планов действий по осуществлению, как это рекомендовано Советом в пункте 5 его резолюции 2325 (2016). По словам Председателя, Комитет играл важную роль в содействии оказанию помощи государствам-членам в выполнении ими своих обязанностей путем согласования просьб об оказании помощи, поступающих от государств, с предложениями об оказании помощи, поступающими от государств или международных, региональных или субрегиональных организаций. В заключение Председатель заявил, что одной из центральных тем в рамках всеобъемлющего обзора хода осуществления резолюции 1540 (2004), который был отложен из-за пандемии COVID-19 и который теперь планируется завершить до продления мандата Комитета в апреле 2021 года, является ход осуществления этой резолюции государствами — членами Организации Объединенных Наций.

В ходе обсуждения члены Совета обменялись мнениями в отношении обязанностей государств-членов, вытекающих из резолюции 1540 (2004). Представитель Эстонии отметил необходимость следить за тем, чтобы эта резолюция и в дальнейшем оставалась эффективной и строго выполнялась, а также добавил, что меры по оказанию помощи и сотрудничеству могут способствовать повышению эффективности осуществления резолюции. По мнению представителя Франции, резолюция должна осуществляться весьма определенным образом, в том числе через обеспечение сохранно-

сти засекреченных материалов и стратегически важных товаров, укрепление пограничного контроля, создание правовой базы для борьбы с распространением оружия массового уничтожения и средств его доставки, а также создание механизмов экспортного контроля. Представитель Ирландии заявила, что полное осуществление резолюции 1540 (2004) позволит предотвратить приобретение и применение негосударственными субъектами оружия массового уничтожения. Она призвала государства и впредь серьезно относиться к своим обязанностям в соответствии с этой резолюцией.

Представитель Нигера подчеркнул, что национальные правительства несут главную ответственность за обеспечение эффективного осуществления резолюции 1540 (2004), и призвал их предпринять необходимые шаги для укрепления своего потенциала по противодействию угрозам, связанным с возможностью приобретения террористами оружия массового уничтожения. По мнению представителя Норвегии, чтобы добиться осуществления в полном объеме резолюции 1540 (2004), важно обеспечить, чтобы государства, которые нуждаются в помощи и направляют соответствующий запрос, получали такую помощь.

Представитель Российской Федерации выразил мнение о том, что успешному осуществлению резолюции на национальном уровне должны способствовать усилия Комитета, в задачи которого входит мониторинг ее выполнения и координация работы на глобальном уровне в области технического содействия нуждающимся государствам по их запросу. Он отметил, что, хотя Комитет и действует на основе главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в круг его задач не входит принуждение или навязывание «услуг» ее государствам-членам и что документ не затрагивает суверенного права государств в определении путей имплементации его положений. Представитель Сент-Винсента и Гренадин поддержала мнения Председателя и отметила, что полное и результативное осуществление резолюции 1540 (2004) является долгосрочной задачей, которая потребует постоянных усилий на региональном и международном уровнях. Ее делегация также поблагодарила 184 государства-члена, представивших доклады о мерах, которые они приняли или планируют принять во исполнение своих обязанностей по резолюции 1540 (2004), как это предусмотрено пунктом 5 резолюции 2325 (2016). По словам представителя Соединенных Штатов, государства-члены могут еще до проведения всеобъемлющего обзора предпринять шаги для содействия осуществлению резолюции 1540 (2004).

Например, он упомянул назначение национальных координаторов по вопросам осуществления резолюции 1540 (2004), которые выполняют важную роль, содействуя укреплению взаимодействия между государствами и Комитетом и эффективной координации внутри государств-членов на пути к осуществлению резолюции.

Пример 10 Нераспространение

14 декабря состоялось заседание Совета Безопасности по пункту «Нераспространение»⁶⁴, в ходе которого были заслушаны брифинги заместителя Генерального секретаря по политическим вопросам и вопросам миростроительства, главы делегации Европейского союза при Организации Объединенных Наций и представителя Ирландии в ее качестве Координатора Совета Безопасности по осуществлению резолюции 2231 (2015), касающейся Совместного всеобъемлющего плана действий.

В своем выступлении заместитель Генерального секретаря отметила, что текущее состояние возобновленных в Вене переговоров указывает на то, что для возобновления работы по осуществлению Совместного всеобъемлющего плана действий в полном объеме и выполнению резолюции 2231 (2015) потребуются дополнительные усилия и терпение. По ее словам, Генеральный секретарь выразил надежду на то, что в ходе нынешних переговоров Соединенные Штаты и Исламская Республика Иран мобилизуют тот же дух и ту же приверженность, благодаря которым удалось принять План действий. Она добавила, что полному и эффективному выполнению Плана и резолюции нет никакой реальной альтернативы. В своем брифинге Координатор по осуществлению резолюции 2231 (2015) отметила, что Совет должен продолжать делать все от него зависящее с целью продемонстрировать, что резолюция, в которой Совет одобрил План действий, выполняется надлежащим образом. В заключение своего брифинга Координатор подчеркнула, что в пункте 2 резолюции Совет призывает все государства-члены, региональные организации и международные организации принять любые надлежащие меры для содействия осуществлению Плана действий, в том числе путем воздержания от действий, подрывающих выполнение предусмотренных им обязательств.

В ходе обсуждения члены Совета выразили поддержку усилиям по осуществлению Совместного всеобъемлющего плана действий и призвали к

⁶⁴ См. S/PV.8930.

выполнению резолюции 2231 (2015). В этой связи представитель Соединенных Штатов напомнила, что президент ее страны Джозеф Байден ясно заявил о готовности обеспечить возвращение Соединенных Штатов к соблюдению своих обязательств и продолжать их соблюдать, если Исламская Республика Иран сделает то же самое. Представитель Соединенного Королевства отметила, что приоритетная задача ее страны — добиться возвращения Соединенных Штатов к выполнению соглашения и его соблюдения Исламской Республикой Иран, а также добавила, что продолжающиеся усилия Ирана по развитию программы, касающейся создания баллистических ракет, не соответствуют положениям резолюции 2231 (2015). Представитель Вьетнама выразил надежду на то, что все стороны продолжат свои усилия по укреплению диалога и продолжению переговоров для урегулирования разногласий и подтвердят свои обязательства в полном объеме и эффективно осуществлять План действий и резолюцию 2231 (2015). Представитель Сент-Винсента и Гренадин выразил сожаление в связи с тем, что в мае 2018 года Соединенные Штаты вышли из Плана действий и затем приняли решения о введении новых санкций и отмене режима изъятий, поскольку эти действия противоречат требованиям и целям резолюции 2231 (2015) и Плана действий. Она также выразила сожаление в связи с решением Исламской Республики Иран прекратить выполнение ряда обязательств, связанных с ядерной деятельностью и предусмотренных Планом действий, а также настоятельно призвала эту страну возобновить выполнение соглашения и всех своих обязательств по нему в полном объеме. По словам представителя Ирландии, выступавшей в качестве представителя своей страны, Соединенным Штатам и Исламской Республике Иран необходимо в полной мере выполнять свои обязательства и обеспечить всестороннее соблюдение резолюции 2231 (2015).

В своем выступлении представитель Франции заявил, что Исламская Республика Иран не может не знать, что согласно своим обязательствам по резолюции 2231 (2015) она не должна осуществлять никакой деятельности, которая касается баллистических ракет, предназначенных для доставки ядерного оружия, включая запуски с использованием технологии баллистических ракет. Представитель Туниса, вновь призвав все стороны к полному и эффективному выполнению Совместного всеобъемлющего плана действий и резолюции 2231 (2015), заявил, что его делегация принимает к сведению сохраняющиеся различия в отношении толкования положений приложения В к резолюции, в частности в отношении деятельности, связанной с баллисти-

ческими ракетами. По мнению представителя Кении, принятое в начале 2021 года решение Соединенных Штатов подтвердить меры и положения, которые содержатся в резолюции 2231 (2015), а также участие как Соединенных Штатов, так и Исламской Республики Иран в нынешних переговорах представляют собой важные конструктивные шаги, направленные на полное и эффективное осуществление Плана действий и резолюции.

По словам представителя Российской Федерации, Совместный всеобъемлющий план действий содержит тщательно выверенный баланс интересов и должен осуществляться в том виде, в котором он был одобрен Советом в резолюции 2231 (2015), без изъятий и дополнений. Он заявил, что нарушения Соединенными Штатами резолюции 2231 (2015), включая План действий, не могут считаться нормой и должны быть исправлены. Он добавил, что Российская Федерация не разделяет подход, указанный в докладе Генерального секретаря и уравнивающий отмену незаконных односторонних санкций Соединенных Штатов и введение изъятий из них, поскольку тем самым легитимизируется практика односторонних рестрикций, противоречащая резолюции 2231 (2015) и букве и духу Устава Организации Объединенных Наций.

Представитель Исламской Республики Иран выразил мнение о том, что Соединенные Штаты на постоянной и систематической основе существенно нарушают свои правовые обязательства по резолюции 2231 (2015), Уставу и международному праву. Он также отметил, что Соединенные Штаты оказывали беспрецедентное давление на другие государства с целью заставить их отказаться от выполнения своих обязательств по резолюции 2231 (2015) под угрозой наказания.

С. Сообщения, содержащие ссылку на статью 25

В 2021 году в пяти сообщениях Совета, которые приведены в таблице 2, было сделано 15 прямых ссылок на статью 25.

В краткой информации о встрече, организованной по формуле Аррии 2 декабря 2020 года на тему «Реализация принятого в 2015 году Комплекса мер по урегулированию на Украине: год с момента проведения “нормандского” саммита в Париже», которая была приложена к письму представителя Российской Федерации от 14 января на имя Предсе-

дателя Совета⁶⁵, было отмечено, что, как пояснил представитель Луганска в Трехсторонней контактной группе, Комплекс мер по выполнению Минских соглашений с момента его одобрения резолюцией 2202 (2015) Совета приобрел характер нормы международного права в соответствии со статьей 25 Устава Организации Объединенных Наций и тем самым является обязательным для исполнения.

В письме от 9 июля на имя Генерального секретаря, Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности⁶⁶ наблюдатель от Государства Палестина обратил внимание на ухудшение ситуации на оккупированной палестинской территории и подчеркнул, что Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, призвал к действиям по соблюдению международного права и выполнению соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций, включая резолюцию 2334 (2016), с тем чтобы немедленно урегулировать критическую ситуацию на местах. В этой связи наблюдатель прямо сослался на статью 25 и заявил, что, несмотря на «достойный сожаления продолжающийся паралич» Совета, государства должны выполнять свои обязанности и обязательства.

⁶⁵ S/2021/53.

⁶⁶ S/2021/639.

В приложении к письму от 20 июля на имя Генерального секретаря⁶⁷, в котором представитель Исламской Республики Иран препроводил письмо министра иностранных дел его страны, содержащее обзор проблем, возникших в ходе выполнения резолюции 2231 (2015) и Совместного всеобъемлющего плана действий за последние шесть лет, статья 25 была прямо упомянута 11 раз.

В письме от 6 августа на имя Генерального секретаря⁶⁸ представитель Кипра указал на то, что в апреле и мае Турция вторглась в национальное воздушное пространство его страны, нарушала международные правила воздушного движения в районе полетной информации и незаконно использовала на Кипре закрытые порты и аэропорты. В этой связи представитель указал на открытые заявления Турции о том, что она будет и далее нарушать резолюции Совета и «полностью игнорировать» статью 25 Устава, а также отметил, что Совет должен отстаивать свои резолюции и добиваться того, чтобы они имели смысл. В письме от 29 октября, направленном на имя Генерального секретаря и охватывающем июнь, июль и август⁶⁹, представитель Кипра вновь указал на открытые заявления Турции о том, что она будет и далее нарушать резолюции Совета Безопасности и полностью игнорировать статью 25.

⁶⁷ S/2021/669.

⁶⁸ S/2021/718.

⁶⁹ S/2021/914.

Таблица 2

Сообщения, представленные в 2021 году и содержащие прямые ссылки на статью 25

Условное обозначение	Название сообщения	Тема
S/2021/53	Письмо Постоянного представителя Российской Федерации от 14 января 2021 года на имя Председателя Совета Безопасности	Краткая информация о встрече, организованной по формуле Аррии 2 декабря 2020 года на тему «Реализация принятого в 2015 году Комплекса мер по урегулированию на Украине: год с момента проведения “нормандского” саммита в Париже»
S/2021/639	Идентичные письма Постоянного наблюдателя от Государства Палестина при Организации Объединенных Наций от 9 июля 2021 года на имя Генерального секретаря, Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности	Пункт 5 повестки дня десятой чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи, озаглавленный «Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории»
S/2021/669	Письмо Постоянного представителя Исламской Республики Иран при Организации Объединенных Наций от 20 июля 2021 года на имя Генерального секретаря	Обзор проблем, возникших в ходе выполнения резолюции 2231 (2015) и Совместного всеобъемлющего плана действий за последние шесть лет

Условное обозначение	Название сообщения	Тема
S/2021/718	Письмо Постоянного представителя Кипра при Организации Объединенных Наций от 6 августа 2021 года на имя Генерального секретаря	Нарушения национального воздушного пространства Кипра
S/2021/914	Письмо Постоянного представителя Кипра при Организации Объединенных Наций от 29 октября 2021 года на имя Генерального секретаря	Нарушения национального воздушного пространства Кипра

III. Ответственность Совета Безопасности за формулирование планов регулирования вооружений на основании статьи 26

Статья 26

В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности с наименьшим отвлечением мировых людских сил и экономических ресурсов для дела вооружения, Совет Безопасности несет ответственность за формулирование, при помощи Военно-Штабного Комитета, указанного в статье 47, планов создания системы регулирования вооружений для представления их Членам Организации.

Примечание

Раздел III посвящен практике Совета Безопасности, касающейся его ответственности за формулирование планов создания системы регулирования вооружений в соответствии со статьей 26 Устава Организации Объединенных Наций.

В 2021 году Совет не ссылался прямо на это положение ни в одном из своих решений. Однако статья 26 Устава была прямо упомянута один раз в ходе заседания, состоявшегося 22 ноября в связи с пунктом «Стрелковое оружие»⁷⁰. На этом заседании представитель Коста-Рики отметила, что уровень глобальных военных расходов служит «явным доказательством» того, что статья 26 уже 76 лет «существует лишь на бумаге, напоминая о нереализованных намерениях Устава»⁷¹. Она настоятельно призвала все государства незамедлительно приступить к поэтапному и целенаправленному сокращению глобальных военных расходов, которое не только возможно, но и крайне необходимо. В 2021 году статья 26 прямо не упоминалась ни в одном из сообщений Совета.

⁷⁰ См. S/PV.8909 и S/PV.8909 (Resumption 1). См. также S/2021/966.

⁷¹ См. S/PV.8909.