



Совет Безопасности

Distr.
GENERAL

S/1998/49
19 January 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ARABIC

ПИСЬМО ПОСТОЯННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ИРАКА ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ ОТ 17 ЯНВАРЯ 1998 ГОДА НА ИМЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ

По поручению моего правительства имею честь настоящим препроводить письмо министра иностранных дел Республики Ирак г-на Мохамеда Саида ас-Саххафа, в котором излагается позиция Ирака в отношении предложенной секретариатом Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций программы работы, которую она намеревается завершить в течение пяти лет с 1998 по 2003 год.

Был бы признателен за распространение настоящего письма в качестве документа Совета Безопасности.

Низар ХАМДУН
Посол
Постоянный представитель

Приложение

Письмо министра иностранных дел Ирака от 13 января 1998 года на имя
Генерального секретаря

Касаясь программы работы, представленной секретариатом Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций в документе S/AC.26/1997/WR.1 от 27 августа 1997 года, правительство Республики Ирак хотело бы изложить свою позицию в отношении предлагаемой программы, в соответствии с которой секретариат намеревается завершить свою работу в течение пяти лет с 1998 по 2003 год, в частности ввиду того, что основные положения и цели этого плана были уточнены.

В качестве обоснования своего плана работы в соответствии с упомянутой программой секретариат привел следующие положения.

1. В пункт 2 введения говорится, что программа работы предполагает в русле Временного регламента урегулирования претензий ("Регламента"), что в отношении претензий категорий D, E и F должны существовать особая оперативная база и комплекс стандартных оперативных процедур. Хотя в программу работы включен график рассмотрения претензий категории C, концептуальный фундамент не распространяется на претензии категории C, урегулирование которых с использованием методов массовой обработки уже достигло продвинутой стадии.
2. В пункте 3 говорится, что программа работы зиждется на отчетливом понимании соответствующих ролей и функций в компенсационном процессе групп уполномоченных, секретариата и экспертов-оценщиков и других специалистов.
3. В пункте 4 введения говорится, что группы уполномоченных будут избегать отдельного рассмотрения каждой конкретной претензии. Вместо этого группы будут решать глобальные юридические вопросы и определять методологии оценки убытков и обработки претензий с целью принятия решений по похожим претензиям. После этого группы будут осуществлять надзор над применением этих методологий секретариатом.

Исходя из вышесказанного мы хотели бы сделать следующие замечания.

Роль секретариата ясна и четко сформулирована в статье 14 Временного регламента урегулирования претензий Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций. Уточнять ее не надо, поскольку статья 14 гласит следующее:

- 1) Секретариат будет проводить первоначальную оценку полученных претензий для определения их соответствия формальным требованиям, установленным Советом управляющих. С этой целью Секретариат будет проводить проверку того, что:
 - a) претензии были представлены в соответствующих формах претензий в необходимом числе экземпляров, на английском языке или с переводом на английский язык;
 - b) претензии содержат наименования и адреса заявителей претензий и, где это применимо, подтверждение суммы, вида и причин потерь;
 - c) в отношении каждой объединенной претензии было препровождено подтверждение правительством того, что, согласно имеющейся у него информации, заявители

претензии являются его гражданами или постоянно проживают на его территории и что у него нет оснований полагать, что указанная в претензиях информация неверна;

d) каждый заявитель претензии дал все необходимые заверения.

2) В случае претензий корпораций и других юридических лиц Секретариат будет также проводить проверку того, что каждая отдельная претензия содержит:

- a) документы, подтверждающие наименование, адрес и место инкорпорации или регистрации образования;
- b) доказательства того, что корпорация или юридическое лицо на дату возникновения основания претензии были инкорпорированы или зарегистрированы по законодательству государства, правительство которого представило данную претензию;
- c) общее описание правовой формы организации образования;
- d) подтверждение уполномоченным на то должностным лицом в отношении каждой корпорации или другого образования того, что содержащаяся в претензии информация верна.

Из вышесказанного ясно, что роль секретариата ограничивается первоначальной оценкой полученных претензий для определения их соответствия формальным требованиям, а именно: что претензии были представлены в соответствующих формах, что они содержат наименования и адреса заявителей претензий и что каждый заявитель претензии дал все необходимые заверения. Однако в предложенной секретариатом программе ущемляется юрисдикция групп уполномоченных из-за выдвижения требования о том, чтобы они избегали отдельного рассмотрения каждой конкретной претензии и определяли методологии оценки и обработки претензий, которые будут применяться секретариатом. Это является функцией групп уполномоченных, которая возложена в программе на секретариат. Это означает, что вопреки своим функциям, изложенным в статье 14, секретариат будет выполнять обязанности групп уполномоченных, которые четко изложены в статье 38 "Регламента", озаглавленной "Рассмотрение уполномоченными других претензий".

В отношении претензий, полученных в соответствии с критериями урегулирования не охватываемых другими критериями претензий отдельных лиц; претензий корпораций и других образований; и претензий правительств и международных организаций (S/AC.26/1991/7/Rev.1), будут применяться следующие процедуры:

- a) По возможности, урегулирование претензий, касающихся существенных общих юридических и фактических вопросов, будет производиться одновременно.
- b) Группы могут принимать особые процедуры сообразно характеру, сумме и предмету конкретных видов рассматриваемых претензий.
- c) Каждая группа завершит свое рассмотрение любой претензии или группы претензий и представит Совету управляющих через Исполнительного секретаря свой доклад в течение 180 дней с даты представления группе соответствующих претензий, за исключением необычно крупных или сложных претензий, переданных для детального рассмотрения, как это указано ниже. Каждая группа будет выносить свои рекомендации на основе представленных документов с учетом первоначальной оценки и мнений, проводимой в

соответствии со статьей 14, любой другой информации, представленных в соответствии со статьей 32, и любой информации, представленной в соответствии со статьей 34.

- d) Необычно крупные или сложные претензии могут, при необходимости, подлежать детальному рассмотрению. При этом рассматривающая подобную претензию группа может по своему усмотрению затребовать дополнительные письменные представления и провести устное разбирательство. В таком случае соответствующие отдельное лицо, корпорация, правительство, международная организация или другое образование, подавшие претензию, могут представить дело непосредственно группе и могут воспользоваться помощью адвоката или другого представителя по своему выбору. Группа завершит свое рассмотрение дела и представит Совету управляющих через Исполнительного секретаря свои рекомендации в течение двенадцати месяцев с даты представления в группу данной претензии.
- e) Каждая группа в письменной форме представит Совету управляющих через Исполнительного секретаря доклад о полученных претензиях и сумме, которую рекомендовано присудить к выплате каждому заявителю. В каждом докладе будут кратко поясняться основания для вынесения таких рекомендаций.

Поэтому очевидно, что в программе предпринимается явная попытка наделить секретариат полномочиями, которые не имеют никакого отношения к его работе, и возложить на него обязанности, которых по "Регламенту" у него нет. Это ясно из пункта 5 введения к программе работы, в котором говорится, что секретариат будет препровождать информацию о представленных претензиях в соответствии со статьей 16; осуществлять установленные группами методологии обработки партий претензий; и информировать группы о результатах применения этих методологий.

В пункте 6 введения говорится, что, с тем чтобы свести к минимуму необходимость для групп запрашивать дополнительную информацию у заявителей или правительства Ирака, секретариат будет готовить претензии для их передачи группам уполномоченных. Благодаря этому в отведенный Регламентом срок группы уполномоченных смогут полностью сосредоточиться на существенных вопросах и решениях.

В пункте 7 предусматривается, что внешние оценщики и другие эксперты будут помогать группам уполномоченных рассчитать объем потерь. Такие эксперты могут также помогать секретариату готовить претензии для их передачи группам.

В разделе В "Стандартные оперативные процедуры" пункт 9 гласит, что другие различные оперативные процедуры нуждаются в дополнительном уточнении. Речь идет о процедурах взаимоотношений секретариата и групп уполномоченных, Комиссии и заявителей претензий и Комиссии и внешних экспертов.

В пункте 12, озаглавленном "Оценка по статье 14", говорится, что секретариат может одновременно готовить претензии для их передачи в группы. Это может включать в себя запрашивание дополнительной информации или доказательств из различных источников, в том числе у заявителей. При этом секретариат может пользоваться помощью экспертов-оценщиков и других специалистов.

Совершенно очевидно, что секретариат пытается обрести полномочия и выполнять функции помимо тех, которые предусмотрены для секретариата в "Регламенте", а конкретно в дополнение

к сформулированным в статье 14, которую мы цитировали выше. В число этих дополнительных функций входят следующие:

а) план или программа основываются на посылке, сформулированной в ее пункте 2, а именно на том, что в отношении претензий категории D, E и F должны существовать особая оперативная база и комплекс стандартных оперативных процедур, а на претензии категории C концептуальный фундамент не распространяется.

Эта посылка со стороны секретариата не имеет под собой правовой основы, ибо мы имеем дело с ходатайствами о компенсации, которые должны удовлетворять определенным условиям, а именно: это должны быть ходатайства о компенсации за ущерб, и этот ущерб должен был быть нанесен непосредственно военными операциями и должен был произойти в рамках определенного периода. Поэтому ни в "Регламенте", ни в решениях Совета управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций не существует особой оперативной базы или комплекса стандартных оперативных процедур, которые могут использоваться при проведении оценки. Таким образом, секретариат сфабриковал эту посылку с целью использовать ее для достижения политической цели. Это ведет к нанесению серьезного ущерба Ираку и обеспечивает ускорение урегулирования большого числа ходатайств о компенсации без соблюдения каких бы то ни было процедур, как то отсеивание фиктивных претензий или рассмотрение подлинных претензий в соответствии с условиями, предписанными в соответствующих резолюциях Совета Безопасности. Если бы не эта сфабрикованная посылка, секретариат не смог бы перейти к следующему этапу осуществления плана, что мы продемонстрируем далее. Совершенно очевидно, что цель этой сфабрикованной посылки состоит в установлении процедур и создании возможностей для приобретения секретариатом полномочий и функций, которых у него не было бы без этой программы, ибо "Регламент" не предоставляет ему полномочий, упомянутых в программе.

Из вышеуказанного со всей ясностью вытекает, что программа не имеет надлежащей правовой и процедурной основы для проведения операций, ибо она не была принята ни Советом Безопасности, ни даже Советом управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций для цели возложения на секретариат этих функций, которые являются судебными, квазисудебными или арбитражными и являются прерогативой групп уполномоченных.

б) Секретариат будет применять методологии оценки и обработки при урегулировании аналогичных претензий. Такая работа входит в компетенцию комиссий уполномоченных и не имеет никакого отношения к секретариату. Таким образом, он пытается взять на себя подобные функции, с тем чтобы рассматривать претензии в административном порядке без соблюдения каких бы то ни было правовых принципов, которые обязывали бы его рассматривать претензии по пунктам с целью убедиться в том, что указанный в них ущерб был нанесен непосредственно военными операциями, и проводить анализ доказательств на предмет установления причинной связи между непосредственным ущербом и военной операцией. Это то, о чем говорится в пункте 4 программы.

с) Представляется странным, что секретариат оправдывает применение методологий, которые будут позволять ему рассматривать претензии, запрашивать дополнительную информацию, принимать решение не запрашивать какой бы то ни было информации, а полагаться на информацию, приведенную в претензиях, и оценивать претензии, утверждая, что это сведет к минимуму необходимость для групп запрашивать дополнительную информацию у заявителей или правительства Ирака. В этой связи напрашивается вопрос о том, почему у секретариата возникает желание свести к минимуму потребность групп уполномоченных в дополнительной информации, когда такая информация должна запрашиваться группами только в случае необходимости для установления истины. Если получение такой информации будет сведено к минимуму, это,

безусловно, приведет к путанице, и подателям претензий будет легко представлять ложные и завышенные претензии, как и происходит в значительном числе случаев. Это будет также означать, что принципы законности и справедливости не соблюдаются при рассмотрении таких претензий, и будет приводить к принятию решений, не основывающихся на полной и подлинной информации.

d) Пункт 7 программы гласит, что внешние оценщики и другие эксперты (которые будут назначаться для работы с секретариатом) будут помогать группам уполномоченных рассчитать объем потерь, и они могут также помогать секретариату готовить претензии для их передачи группам.

Эти новые полномочия и функции лишают группы уполномоченных самой основополагающей функции, которую им надлежит выполнять, а именно задачи оценки объема потерь, которая возлагается на секретариат и экспертов, работающих с ним в качестве "оценщиков". Однако в статье 19 "Регламента" предусматривается, что назначенные уполномоченные должны быть специалистами в областях, имеющих отношение к претензиям, которые им будет поручено оценивать. В пункте 6 статьи 36 "Регламента" предусматривается, что только уполномоченные имеют право запрашивать дополнительную информацию из любого другого источника, включая, при необходимости, экспертные консультации. Следовательно, им также принадлежит исключительное право принимать решения о том, являются ли представленные сведения и подтверждения достаточными. Если эта задача будет возложена на секретариат, то это лишит уполномоченных их функций и возложит на секретариат полномочия и юрисдикцию, не предусмотренные в "Регламенте". Напротив, предусмотрено было совсем обратное. Эти функции не будут иметь под собой никакой правовой или процедурной основы, если они будут осуществляться секретариатом или по его указанию.

В пункте 9 объявлено, что цель программы заключается в установлении новых процедур взаимоотношений секретариата и групп уполномоченных, Комиссии и заявителей претензий и Комиссии и внешних экспертов. Эти взаимоотношения четко регулируются в "Регламенте", ибо в нем определены функции секретариата, групп уполномоченных и всех других сторон. Это заставляет нас задать вопрос о том, почему секретариат желает пересмотреть процедуры, регулирующие взаимоотношения между вышеуказанными сторонами. Он желает пересмотреть эти процедуры, с тем чтобы предоставить секретариату более широкие полномочия оказывать влияние на юрисдикцию и функции групп уполномоченных при оценке претензий и при выполнении функции объективного расчета объема потерь, тогда как это не допускается "Регламентом". Допускается оценка полученных претензий с целью установить, отвечают ли они формальным требованиям и условиям подачи претензий, изложенным в статье 14, без рассмотрения их существенных подробностей. Если предложенная новая процедура будет утверждена, то секретариату будет отведена новая роль, отличная от той, которая предусмотрена для него в "Регламенте", без какой бы то ни было основополагающей санкции Совета Безопасности. Этот аспект со всей очевидностью высвечивает серьезную опасность, присущую новым положениям, содержащимся в программе, и именно это делает ее новым политическим решением, которое разработано секретариатом. В этом вопросе мы не можем не учитывать того влияния, которое некоторые государства оказывают либо через посредство своих граждан, работающих в секретариате, либо через своих послов, являющихся членами Совета управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций. Опасность состоит в том, что новый подход, заложенный в программе, приведет к тому, что принимаемые решения о компенсации не будут соответствовать самым основным правовым концепциям и нормам справедливости и равенства. Решения о компенсации будут приниматься на этой процедурной основе и в весьма ограниченные сроки, что ни в коей мере не обеспечит минимально необходимого времени для изучения такого колоссального количества претензий о компенсации. Претензии необходимо должным образом и беспристрастно изучить и принять по ним справедливые

и сбалансированные решения. Это не окажется возможным, если группы уполномоченных не рассмотрят или не будут иметь достаточно времени, чтобы рассмотреть все факты, документы и доказательства, касающиеся претензий.

е) Новый и наиболее опасный принцип, содержащийся в программе, упомянут в пункте 12, озаглавленном "Оценка по статье 14". Это показывает, какую политику проводит секретариат. Хотя в статье 14 "Регламента" определяются обязанности секретариата, о которых говорилось выше и которые можно кратко охарактеризовать как оценку претензий на предмет выяснения, удовлетворяют ли они официальным требованиям для представления, в пункте 12 программы указывается, что секретариат может одновременно готовить претензии для их передачи в группы. Это может включать в себя запрашивание дополнительной информации или доказательств из различных источников, в том числе у заявителей. При этом секретариат может пользоваться помощью экспертов-оценщиков и других специалистов. Это означает, что секретариат хотел бы:

- i) запрашивать дополнительную информацию или доказательства из различных источников, а это – одна из функций групп уполномоченных, которая неоднократно повторяется в "Регламенте", в том числе в пункте b статьи 36, где предусматривается, что группа уполномоченных может запрашивать дополнительную информацию из любого другого источника.
- ii) Оценивать претензии, обращаясь за помощью к экспертам-оценщикам и другим специалистам, а это – одна из основных объективных задач и функций групп уполномоченных. Если секретариат выносит объективную оценку претензии, то зачем этим заниматься группам уполномоченных? Ответ на этот вопрос показывает, что секретариат пытается применять принцип аналогии и процедуры для оценки большинства претензий. Он также пытается затруднить группам уполномоченных проведение таких оценок, которые они могут лишь санкционировать, путем оказания на них давления под предлогом нехватки времени в соответствии с расписанием, изложенным в программе. На деле это приведет к тому, что группы уполномоченных будут утверждать подготовленные секретариатом оценки тысяч претензий на десятки или сотни миллиардов долларов США. Группам уполномоченных останется небольшая часть претензий, которые будут рассматриваться на основе процедур, предусмотренных в настоящее время в "Регламенте". Все это будет делаться без учета какой-либо информации от правительства Ирака, которое не сможет принимать даже минимальное участие в деятельности по урегулированию претензий. Положениями соответствующих резолюций Совета Безопасности предусматривается иной юридический комплекс процедур в соответствии с международным правом, а ни какой-либо иной системой. Проводимая работа и меры, предлагаемые в новой программе, не соответствуют нормам международного права. Правительство Ирака ранее неоднократно подробно рассматривало этот аспект вопроса, о чем должно быть известно Совету управляющих.

Секретариат представил эту программу работы Совету управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций на ее двадцать пятую сессию в качестве простого организационного и административного решения, которое направлено на завершение деятельности по урегулированию претензий в течение пяти лет. Вместе с тем ясно, что содержание этой программы не соответствует международному праву, составляющему основу ответственности по компенсации, предусмотренной в резолюции 687 (1991) Совета Безопасности, с которой согласился Ирак. Программа направлена на создание новых процедур, регулирующих отношения между секретариатом и группами уполномоченных, Комиссией и заявителями, а также Комиссией

и экспертами-юристами (которых секретариат предполагает назначить). Важнее всего то, что она не оставляет правительству Ирака даже малейшей возможности представлять ответы на заявления, указываемые в претензиях, принимать участие в слушаниях или же любым иным образом высказывать свое законное и объективное мнение или же представлять ответы на завышенные претензии.

Ирак уже изложил свою позицию в отношении механизма урегулирования претензий, воплощенного в Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций, а также о том, каким образом этот механизм противоречит нормам международного права, сотрудничества между государствами, принципам публичного права и концепциям правосудия и равенства, лежащим в основе этих норм. Я уверен, что Вам известно о том, что в августе 1996 года Ирак подробно изложил свою позицию в форме процедурного запроса к одной из групп уполномоченных, когда рассматривалось дело "Кувейт Ойл Компани". Он также изложил свою позицию Совету управляющих в ноябре 1996 года. Совет Безопасности был информирован об этом в документе S/1996/893 от 31 октября 1996 года.

В таком случае, как было доказано с правовой точки зрения, процедура, предусмотренная в предлагаемой новой программе, подготовленной секретариатом Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций, является существенным нарушением международного права в отношении существующего механизма компенсации, а также серьезнейшим нарушением норм справедливости и равенства.

Правительство Ирака, обращая Ваше внимание на этот вопрос в соответствии со своими обязанностями по Уставу, считает, что будет серьезной ошибкой принять программу такого рода, поскольку она выходит за рамки мандата секретариата и даже Совета управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций. Ирак просит пересмотреть всю ошибочную практику, которая противоречит принципам международного права. Он также просит в той мере, в какой это касается Компенсационной комиссии, в частности, обеспечивать проверку точности претензий и их анализ таким образом, чтобы это полностью соответствовало международному праву, интересам сотрудничества между государствами и нормам справедливости и равенства. Если это не будет сделано, то вопрос о компенсации просто станет, как это уже и происходит во многих отношениях, невиданной ранее в международной практике организованной операцией по лишению иракского народа его собственности.

Мохамед Саид АС-САХХАФ
Министр иностранных дел
Республики Ирак

Багдад, 14 рамадана 1418 года
12 января 1998 года от рождества Христова
