



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
1 November 2002  
Russian  
Original: English

---

## Пятьдесят седьмая сессия

Пункт 104 повестки дня

**Доклад Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по делам беженцев,  
вопросы, касающиеся беженцев, возвращенцев  
и перемещенных лиц, и гуманитарные вопросы**

## Новый международный гуманитарный порядок

### Доклад Генерального секретаря\*

#### *Резюме*

Настоящий доклад посвящен вопросу о содействии установлению нового международного гуманитарного порядка, который стоит в повестке дня Генеральной Ассамблеи с тридцать шестой сессии, но который приобрел особую актуальность после событий 11 сентября 2001 года.

В первых пунктах доклада в обобщенном виде приводится информация о результатах работы по этому пункту с момента его включения в повестку дня Ассамблеи. В последующих пунктах содержится краткое изложение некоторых бесспорно актуальных в контексте нынешних гуманитарных проблем соображений и понятий, которые были отражены в докладе в интересах обеспечения комплексного подхода к решению этих проблем и одновременно ускорения процесса установления гуманитарного порядка с учетом новых реальностей. В докладе предлагается искать новые пути решения традиционных и периодически возникающих вопросов и сосредоточить внимание на некоторых новых задачах.

В заключительной части доклада содержатся рекомендации, представляемые на рассмотрение и для принятия решений Генеральной Ассамблее, которые следует читать с учетом идей и предложений, изложенных в приложении к докладу.

---

\* Задержка с представлением доклада была обусловлена необходимостью включения мнений правительств, испрошенных в резолюции 55/73 Ассамблеи.

1. Настоящий доклад представляется во исполнение пункта 7 резолюции 55/73 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2000 года. С момента включения пункта о содействии установлению нового международного гуманитарного порядка в повестку дня Генеральной Ассамблеи на ее тридцать шестой сессии Ассамблея приняла без голосования 15 резолюций по этому вопросу, в каждой из которых выражались поддержка этой инициативы и признание роли и усилий Генерального секретаря в этой области.

2. В вышеупомянутой последней резолюции по данному вопросу Ассамблея, как и в предыдущих резолюциях, призвала правительства на добровольной основе предоставлять Генеральному секретарю информацию и экспертную помощь по волнующим их гуманитарным проблемам в целях выявления возможностей для будущей деятельности. К настоящему времени в общей сложности 60 правительств представили свои мнения о концепции нового международного гуманитарного порядка и внесли предложения о путях решения гуманитарных проблем международного сообщества. Эти мнения были опубликованы в приложениях к 11 уже представленным докладам Генерального секретаря по этому вопросу. Помимо государств-членов, свои мнения и информацию относительно своей деятельности в гуманитарной области представили 12 учреждений и программ системы Организации Объединенных Наций, а также ряд международных неправительственных организаций.

3. В своем предыдущем докладе по этому вопросу (A/55/545) Генеральный секретарь выразил убеждение в том, что реакция государств-членов «поможет подготовить повестку дня для гуманитарной деятельности на национальном, региональном и международном уровнях». С учетом гуманитарных катастроф, имевших место в последние годы, и особенно событий на национальном и региональном уровнях, происходящих в мире после 11 сентября, было бы действительно желательно разработать такую повестку дня в качестве средства для обеспечения готовности к таким катастрофам и их предупреждения за счет принятия международным сообществом конструктивных и своевременных мер.

4. Отвечая на вопросы касательно концепции нового международного гуманитарного порядка, Генеральный секретарь хотел бы вновь подчеркнуть мысль, которая была изложена в одном из предыдущих докладов и которая была сформулирована правительством Иордании при внесении на рассмотрение этого пункта повестки дня, — мысль о том, что задача состоит не в том, чтобы ставить под сомнение существующие гуманитарные документы и механизмы, а в том, чтобы, напротив, опереться на них и тем самым повысить эффективность международных действий по решению гуманитарных задач. Главная цель заключается в том, чтобы, во-первых, дать толчок деятельности по обновлению и корректировке существующих документов и практики с учетом новых реалий и, во-вторых, выявить новые гуманитарные проблемы, требующие адекватных международных действий (A/54/486, приложение). Ясно, что с учетом вооруженных конфликтов и гуманитарных катастроф, в результате которых за последнее десятилетие погибли миллионы людей, и новых проблем, связанных с международным терроризмом, в настоящее время как никогда безотлагательно необходимо установить новый международный гуманитарный порядок на основе нового мышления и с учетом накопленного опыта.

5. При всей необходимости принятия на международном уровне непрерывных и согласованных усилий по предупреждению, ограничению и сведению к

минимуму страданий людей в условиях чрезвычайных ситуаций, не менее важно выявлять и устранять коренные причины гуманитарных катастроф. Для предупреждения и локализации чрезвычайных ситуаций необходимо срочно разработать всесторонний комплексный подход. И хотя применение такого подхода может показаться чрезмерно дорогостоящим в краткосрочном плане, в долгосрочной перспективе оно, несомненно, даст колоссальную отдачу как в плане сокращения финансовых затрат и экономии политических усилий во время чрезвычайных ситуаций, так и, главным образом, в плане предупреждения или смягчения страданий людей.

6. Среди международного сообщества все более широкое признание получает идея о связи между гуманитарными катастрофами и низким уровнем развития как связи между нищетой, насилием и неадекватным государственным управлением. Такое понимание требует соответствующей перестройки мышления и изменения подходов и оперативных стратегий как доноров, так и получателей гуманитарной помощи и помощи в целях развития. В то же время необходимо обеспечить принятие надлежащих мер для защиты мирных жителей, которые, в массе своей, в первую очередь и становятся жертвами вооруженных конфликтов и других антропогенных катастроф.

7. Как показывает опыт последних лет, принятие своевременных мер позволяет спасти сотни тысяч людей. Необходимо проводить эффективные мероприятия по укреплению потенциала механизмов реагирования, с тем чтобы они позволяли в случае необходимости оперативно принимать адекватные меры. Такие мероприятия должны, в частности, включать меры по укреплению местного потенциала в целях обеспечения большей самообеспеченности, а также максимального вовлечения местного населения и основных заинтересованных сторон на самых ранних этапах. Соответствующие мероприятия следует проводить как на национальном, так и на региональном уровнях.

8. В настоящее время крепнет понимание необходимости решать проблемы регионального масштаба до того, как они приобретут всемирный характер. В Уставе Организации Объединенных Наций признается роль региональных организаций (глава VIII) в деле поддержания международного мира и безопасности. По аналогии, то же самое можно сказать об усилиях по предупреждению и локализации кризисов, равно как и о гуманитарной деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций. Региональный потенциал может, бесспорно, выступать в роли решающего фактора в плане обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и их локализации, а также создания благоприятных условий для принятия, при необходимости, мер на международном уровне. Таким образом, необходимо принимать меры по улучшению обеспеченности национальных неправительственных организаций людскими и материальными ресурсами, а также укреплению их потенциала.

9. В контексте «Глобального договора» и в знак признания дальнейшего повышения роли частного сектора в социально-экономической и политической областях Генеральный секретарь неоднократно подчеркивал важность и целесообразность участия частного сектора в гуманитарной деятельности. Несмотря на то, что частный сектор предпринимал ценные усилия в связи с рядом кризисных ситуаций, следует принять меры по институционализации и дальнейшему повышению его роли при соблюдении универсально признанных гуманитарных принципов, в частности в контексте гуманитарных катастроф. Ре-

гиональным и международным органам пора на основе осознанного понимания своих интересов наладить связи с частным сектором, а последнему — поддержать их усилия по осуществлению согласованных мер, направленных на облегчение страданий и улучшение социально-экономического положения населения.

10. В резолюции 55/73 Ассамблея подчеркнула необходимость строго соблюдения норм беженского права, международного гуманитарного права и документов по правам человека. В нескольких докладах, представленных ряду форумов, Генеральный секретарь выступил с новыми призывами к утверждению культуры соблюдения этих правовых положений и норм.

11. С учетом событий 11 сентября 2001 года Генеральный секретарь считает, что исследование по вопросу о соблюдении норм, о котором говорится в его предыдущем докладе, следует осуществить с учетом важных событий, которые происходят во всем мире с тех пор. Требуется также изучить вопрос о происходящем повышении роли негосударственных субъектов в обеспечении соблюдения международных документов и универсально признанных норм права. В этой связи надо обратить внимание на роль Независимого бюро по гуманитарным вопросам, которое подготовило вышеупомянутое исследование, а также обращенный к нему Генеральной Ассамблеей призыв еще более укреплять свою деятельность, в том числе сотрудничество с Управлением по координации гуманитарной деятельности Секретариата Организации Объединенных Наций, а также соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций.

## **Рекомендации**

12. С учетом непрерывных усилий Генерального секретаря и соображений и замечаний, изложенных выше, Генеральная Ассамблея может, в частности, пожелать:

а) настоятельно призвать правительства оказывать Генеральному секретарю помощь в его усилиях по оказанию содействия установлению нового международного гуманитарного порядка с учетом новых реалистичностей и задач, включая разработку повестки для гуманитарной деятельности;

б) призвать правительства поделиться опытом и предоставить необходимые средства для определения составляющих элементов такого порядка и повестки дня, проработать их структурные аспекты и осуществить необходимые дополнительные мероприятия, помимо упомянутых в пунктах выше;

в) обеспечить поддержку деятельности по укреплению регионального потенциала и мероприятий по предупреждению или локализации гуманитарных катастроф;

г) поддержать усилия Генерального секретаря, направленные на поощрение культуры соблюдения норм, и помочь наметить необходимые дополнительные меры, которые требуется принять помимо текущей деятельности, осуществляемой в этих целях;

е) предоставить необходимые средства в плане людских и финансовых ресурсов для выявления и устранения «серых зон» в гуманитарном пространстве, на которые не распространяется действие существующих механизмов и в которых требуется поддержка международного сообщества.

## Приложение

### Ответы, полученные от правительств

#### Босния и Герцеговина

1. Настойчивые усилия Организации Объединенных Наций по поощрению международного мира и прав человека, оказанию содействия предупреждению и локализации конфликтов, обеспечению защиты уязвимых слоев населения и улучшению координации связанных с этим мероприятий заслуживают одобрения и поддержки со стороны всех народов и людей доброй воли. Ссылаясь на свой опыт во время и после вооруженного конфликта, правительство и народ Боснии и Герцеговины выражают особую признательность системе Организации Объединенных Наций и международному сообществу за своевременную и ценную помощь. Имея непосредственный опыт решения гуманитарных проблем до, во время и после вооруженного конфликта в нашей стране, мы полностью признаем необходимость оказания содействия установлению нового международного гуманитарного порядка, особенно после событий 11 сентября, и поддерживаем эту идею.

2. В Боснии и Герцеговине и на Балканах в целом усилия по миротворчеству и поддержанию мира принесли обнадеживающие результаты, чего, однако, нельзя сказать о задаче миростроительства. Мир может быть прочным только в том случае, если он будет опираться на гуманитарную помощь и устойчивое социально-экономическое развитие. В этой связи Организации Объединенных Наций следует активизировать свои усилия в области миростроительства, особенно в странах, пострадавших в результате войны, которые остаются уязвимыми и в которых исключительно остро стоит проблема поддержания стабильности.

3. В своем предыдущем сообщении, включенном в доклад Генерального секретаря о новом международном гуманитарном порядке (см. A/53/486, приложение), правительство Боснии и Герцеговины предложило Генеральной Ассамблее принять комплекс принципов для регулирования поведения всех субъектов и заинтересованных сторон и для повышения результативности внешней помощи, который мог бы использоваться в качестве руководства при возникновении сложных чрезвычайных ситуаций. Этот комплекс руководящих принципов, состоящих из 20 статей, воспроизведенный в упомянутом докладе Генерального секретаря, был разработан с учетом накопленного богатого опыта в тесном сотрудничестве с Независимым бюро по гуманитарным вопросам.

4. Несмотря на то, что с тех пор Экономический и Социальный Совет и Генеральная Ассамблея, а также заинтересованные учреждения и департаменты Секретариата Организации Объединенных Наций добились прогресса в деле систематизации опыта, накопленного в результате осуществления сложных гуманитарных ситуаций, не вызывает сомнения необходимость дальнейшего изучения данного вопроса в целях рационализации функций и повышения роли всех участвующих в преодолении таких чрезвычайных ситуаций субъектов и заинтересованных сторон. Учитывая это обстоятельство и опираясь на свой непосредственный опыт, правительство Боснии и Герцеговины предлагает

принять в виде резолюции или декларации Генеральной Ассамблеи основные принципы гуманитарной деятельности в условиях сложных чрезвычайных ситуаций. Независимое бюро по гуманитарным вопросам в контексте целого ряда резолюций Ассамблеи по вопросу о содействии установлению нового международного гуманитарного порядка подготовило подробный постатейный комментарий этих принципов, рассчитывая, что этот комментарий, в котором по каждому из принципов приводятся сведения общего характера, обоснование актуальности и подробное изложение сути, облегчит рассмотрение этих принципов и будет способствовать их принятию в самые краткие сроки.

5. Другая тема, по которой правительство Боснии и Герцеговины накопило значительный опыт, — недобровольное перемещение населения. На долю переселенцев, идет ли речь о перемещенных внутри страны лицах или лицах, покинувших страну и ставших беженцами, выпадают одинаковые испытания. И хотя их трагическая судьба и проблемы очень похожи, этого нельзя сказать о внимании и поддержке, которые они получают от международного сообщества. Различия в этом отношении, равно как и вопрос о необходимости защиты и социально-экономического развития всех категорий переселенцев должны стать предметом дальнейшего изучения в контексте оказания содействия установлению нового международного гуманитарного порядка.

## **Канада**

1. Правительство Канады заявляет о своей приверженности усилению правовой и физической защиты гражданских лиц, оказавшихся в условиях вооруженного конфликта. Правительство Канады считает, что эта цель имеет ключевое значение для установления нового международного гуманитарного порядка. В этой связи абсолютно необходимы доказанная на деле приверженность государственных и, когда это применимо, негосударственных вооруженных групп соблюдению международных стандартов в области прав человека и норм гуманитарного и беженского права, а также эффективная координация оперативной деятельности и сотрудничество государственных, межправительственных и неправительственных субъектов. После принятия резолюции 55/73 Генеральной Ассамблеи Канада продолжала поддерживать международные усилия по преодолению, с одной стороны, крупных и, с другой стороны, переставших привлекать к себе внимание гуманитарных катастроф и разрабатывать и пропагандировать инструменты, стратегии и руководящие принципы, помогающие сориентировать международную деятельность на максимально эффективную защиту гражданских лиц. В пунктах ниже приводится краткая информация об усилиях Канады по осуществлению принципов, изложенных в резолюции 55/73.

2. Принятие резолюции 55/73 совпало с окончанием последнего периода пребывания Канады в составе Совета Безопасности (1999–2000 годы). На протяжении всего этого времени, выполняя функции члена Совета, Канада тесно сотрудничала с другими государствами-членами, системой Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями в разработке практических подходов к защите гражданского населения. После принятия резолюций 1265 (1999) и 1296 (2000) о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте и резолюций, касающихся предупреждения конфликтов и детей и женщин в вооруженном конфликте, Совет Безопасности сделал крупные шаги по

разработке общей концепции деятельности в условиях наличия уязвимого населения. Об этом убедительно свидетельствуют наброски планов в отношении новых режимов санкций и миссий по поддержанию мира. Ключевым фактором в этой связи является непрерывность осуществления.

3. Чтобы эта инициатива могла быть успешно реализована, необходимо, чтобы другие органы Организации Объединенных Наций и, в частности, Генеральная Ассамблея рассмотрели соответствующие аспекты такой повестки дня и сотрудничали с субъектами и учреждениями, не принадлежащими к системе Организации Объединенных Наций. С учетом этого в течение последних двух лет Канада сосредоточила внимание на разработке практических стратегий международных и региональных организаций и субъектов гражданского общества в области защиты гражданского населения. Канаде выпала честь поддержать ряд проектов, направленных на достижение этой цели, включая, в частности, проведение семинара по международному гуманитарному праву с участием парламентариев африканских стран в марте 2002 года, двух совещаний экспертов «за круглым столом» по вопросам разработки политики в Нью-Йорке во втором квартале 2002 года и регионального семинара по вопросам защиты гражданского населения в Южной Африке в октябре 2002 года. Канада также уделяла особое внимание разработке инструментов оперативной деятельности. Например, в области операций по поддержанию мира Канада вместе с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии принимала активные меры по поощрению профессиональной подготовки сотрудников операций по поддержанию мира по гендерным вопросам применительно к канадским военнослужащим и личному составу сотрудничающих с Канадой контингентов других стран. Недавно в целях создания условий, обеспечивающих другим субъектам возможности для более широкого доступа к соответствующей информации, распространения такой информации и осуществления принятых решений, было начато распространение совместно разработанных учебных пособий по гендерным вопросам через Интернет.

4. На состоявшихся в течение двух последних лет нескольких международных встречах высокого уровня правительство Канады также стремилось уделять особое внимание вопросам защиты гражданского населения. В частности, оно с большим удовлетворением констатировало, что в соответствии с планом действий для Африки, принятым главами государств и правительств стран — членов Группы 8 в июне 2002 года в Кананаскисе, Канада, Группа обязалась рассматривать вопрос о защите гражданского населения и его различные аспекты. Раздел 1.7 плана действий для Африки конкретно посвящен деятельности, направленной на укрепление потенциала африканских стран в области защиты населения, пострадавшего в результате войны, и помощи такому населению и содействие эффективному осуществлению на Африканском континенте резолюций Совета Безопасности, касающихся гражданских лиц, женщин и детей в вооруженном конфликте, в частности посредством оказания африканским странам поддержки в отношении приема крупных контингентов беженцев, оказания им помощи и обеспечения их защиты.

5. Канада также сосредоточила свои усилия на разработке конкретных тематических инициатив, в частности описанных ниже, на многостороннем уровне.

### **Международная защита беженцев**

6. Проводимые по инициативе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) Глобальные консультации по вопросам международной защиты предоставляют международному сообществу ценную возможность активизировать поиск нетрадиционных подходов к удовлетворению потребностей беженцев и подтвердить свою приверженность принципам международной защиты. Конкретным примером вклада Канады в процесс Консультаций может служить организация во втором квартале 2001 года регионального совещания по вопросу об обеспечении учета принципов защиты при разработке мер по осуществлению контроля в области миграции и разрабатываемые в настоящее время инициативы, направленные на оказание УВКБ поддержки в отношении осуществления разработанной на Консультациях Программы по вопросу о защите. Помимо участия в Глобальных консультациях, Канада также занималась проблемой безопасности в лагерях беженцев и, в частности, провела два международных семинара по вопросу об определении надлежащей роли международных сил безопасности. В итоге была сформулирована новая доктрина, которая использовалась при разработке программы Исполнительного комитета по Программе Верховного комиссара.

### **Перемещенные внутри страны лица**

7. Для эффективной защиты перемещенных внутри страны лиц критически важное значение имеют эффективная координация деятельности на местах и соблюдение норм международного права. После принятия резолюции 55/73 Ассамблеи Канада активно поддерживала деятельность Представителя Генерального секретаря по вопросу о вынужденных переселенцах, глобальный проект в интересах перемещенных внутри страны лиц Норвежского совета по делам беженцев, межучрежденческую сеть высокого уровня по вопросам перемещенных внутри страны лиц и, позднее, Группу по перемещенным внутри страны лицам Управления по координации гуманитарной деятельности. Канада также поддерживает проекты чрезвычайной помощи в таких пострадавших странах, как Ангола, Афганистан, Бурунди, Демократическая Республика Конго, Косово, Либерия, Сьерра-Леоне, Тимор-Лешти и Шри-Ланка.

### **Противопехотные наземные мины**

8. Канада решительно поддерживает Оттавскую конвенцию как самые эффективные всеобъемлющие рамки деятельности по преодолению трагического положения людей, обусловленного применением противопехотных мин. Она продолжает активно работать над решением проблемы смягчения гуманитарных последствий применения противопехотных мин, осуществлять деятельность, направленную на расширение круга государств — участников Конвенции, и поощрять ее осуществление, оказывая государствам-участникам помощь в выполнении ими своих установленных Конвенцией обязательств. Это достигается путем поддержки программ, проектов и дипломатического диалога по всему кругу вопросов, касающихся минной опасности, таких, как разминирование, уничтожение запасов мин и оказание помощи пострадавшим.

### **Безопасность сотрудников гуманитарных организаций**

9. Одним из решающих факторов, от которых зависит успешное осуществление гуманитарной деятельности, является наличие у сотрудников организаций, занимающихся оказанием помощи, возможности работать в безопасных условиях, без помех, как это предусмотрено нормами международного права. Канада выражает глубокую озабоченность по поводу увеличения в течение последних нескольких лет числа нападений на сотрудников организаций, занимающихся оказанием помощи, и безнаказанности лиц, совершающих такие нападения, несмотря на все существующие средства правовой защиты. Выполняя свое обязательство содействовать преодолению этой тревожной тенденции, Канада решительно выступала за обеспечение более эффективной правовой защиты сотрудников гуманитарных организаций, и предоставление им более широкого доступа к профессиональной подготовке и необходимой им технике и снаряжению. Канада выделила ассигнования на деятельность по оказанию содействия обеспечению безопасности конкретных гуманитарных операций, выступала за увеличение ассигнований по линии регулярного бюджета на деятельность Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и принимала активное участие в работе специальной рабочей группы Шестого комитета Генеральной Ассамблеи по оценке путей повышения эффективности существующих правовых механизмов.

### **Борьба с безнаказанностью**

10. В период после принятия резолюции 53/73 Генеральной Ассамблеи Канада продолжала предпринимать усилия по поощрению ратификации и осуществления Римского статута, в соответствии с которым был создан Международный уголовный суд, по обеспечению эффективного функционирования Суда и проведению связанной с работой Суда просветительской и информационно-пропагандистской деятельности. С помощью своей Программы обеспечения безопасности населения Канада оказала поддержку в проведении семинаров по вопросам ратификации и исполнения Статута в Азии, Африке, Латинской Америке, Карибском бассейне, южной части Тихого океана и на Ближнем Востоке. Эти мероприятия осуществлялись в партнерстве с другими правительствами и международными организациями, такими, как Международный комитет Красного Креста, Секретариат Содружества, Франкоязычное сообщество и неправительственные организации. Канада приняла активное участие в проводившихся в Организации Объединенных Наций дискуссиях по созданию Специального суда Сьерра-Леоне для судебного преследования лиц, которые несут наибольшую ответственность за преступления против человечности, военные преступления и серьезные нарушения законодательства Сьерра-Леоне, совершенные в ходе десятилетней гражданской войны. Канада выполняет функции Председателя Управленческого комитета Специального суда и Председателя Группы заинтересованных государств, в состав которой входят доноры Специального суда.

### **Экономика военного времени и санкции**

11. Канада привержена сотрудничеству с международным сообществом в деле урегулирования экономических аспектов вооруженных конфликтов. В Организации Объединенных Наций, в частности в ходе своего недавнего пребывания

ния в составе Совета Безопасности, Канада принимала активные меры по установлению связей между добычей алмазов и военными действиями. Канада является также ведущим сторонником Кимберлийского процесса, нацеленного на создание международной системы сертификации в целях ужесточения контроля за торговлей необработанными алмазами и предотвращения попадания «конфликтных алмазов» на законные рынки. Канада привержена разработке систематических и эффективных мер реагирования на другие связанные с военными действиями сырьевые товары и современные финансовые сети, через которые они «отмываются». Связь между вооруженными конфликтами и эксплуатацией природных ресурсов была еще более подчеркнута в согласованном в Кананаскисе в 2002 году Группой 8 Плане действий для Африки.

12. Вызывает удовлетворение тот факт, что рассмотрение этого пункта повестки дня в рамках установления нового международного гуманитарного порядка совпадает с завершающими мероприятиями в связи с празднованием десятой годовщины принятия резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1991 года, рамочным текстом нынешнего подхода Организации Объединенных Наций к координации гуманитарной деятельности. Главной особенностью обеих резолюций является особое внимание, уделяемое в них роли пострадавших государств в обеспечении принятия своевременных действий в интересах уязвимых групп населения. Государства несут ответственность в первую очередь за защиту населения в пределах своих границ. Там, где органы власти не могут выполнить эту роль, международное сообщество может обеспечить важную вспомогательную функцию. Канада с готовностью оказала финансовую поддержку работе Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета, которая подготовила доклад, озаглавленный «Ответственность по защите». Этот документ был представлен Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии (см. A/57/303, приложение), и последующие меры по его выполнению будут иметь важное значение в обеспечении нового консенсуса в рамках международного сообщества в отношении спорных вопросов, касающихся применения военной силы в связи с геноцидом, этническими чистками и другими массовыми зверствами.

13. В завершение следует подчеркнуть, что правительство Канады рассматривает укрепление правовой и физической защиты уязвимых групп населения в качестве общей ответственности. Для его обеспечения необходимо сотрудничество и согласованный подход различных участников, включая государства-члены, учреждения Организации Объединенных Наций, межправительственные и региональные организации, неправительственные организации и частный сектор. Оно требует, чтобы государственные и негосударственные вооруженные группы соблюдали нормы международного права и свои обязанности в отношении затронутых войной и других групп населения.

14. В период после принятия резолюции 55/73 были достигнуты важные успехи в деле разработки необходимых средств, механизмов и инструментов расширения предпринимаемых на международном уровне мер реагирования на гуманитарные кризисы. В этой связи особого внимания заслуживают усилия Управления по координации гуманитарной деятельности и Межучрежденческого постоянного комитета. Вместе с тем в этой области еще не достигнута последовательность принимаемых мер, в частности со стороны государств, политическая приверженность которых устранению основных причин гуманитарных кризисов остается нестабильной. Для успешного достижения целей,

изложенных в резолюции 55/73, основными задачами всех государств-членов должны оставаться дальнейшие меры по обеспечению соблюдения норм международного гуманитарного права, прав человека и беженского права; усилению координации деятельности гуманитарных структур; и выявлению и мобилизации надлежащих ресурсов для своевременного и гибкого урегулирования гуманитарных кризисов, включая переход от чрезвычайной помощи к развитию.

## Иордания

1. Правительство Иорданского Хашимитского Королевства убеждено в том, что в свете событий, происшедших в мире в период после трагедии 11 сентября 2001 года, в настоящее время как никогда ранее необходимо содействовать установлению нового гуманитарного порядка. Правительство с удовлетворением отметило дальнейший интерес Генеральной Ассамблеи и Генерального секретаря к этому пункту повестки дня, свидетельством чего является 15 резолюций, принятых без голосования после того, как этот пункт был впервые предложен Иорданией. Правительство также отметило постоянные усилия Независимого бюро по гуманитарным вопросам, которое конкретно упоминалось в 11 из этих резолюций и которое, вероятно, будет еще более усилено благодаря его сотрудничеству с Управлением по координации гуманитарной деятельности, как это было предложено в резолюции 55/73 Генеральной Ассамблеи.

2. Вызывает удовлетворение тот факт, что более сотни рекомендаций, сформулированных предшественником Бюро — Независимой комиссией по международным гуманитарным вопросам, уже выполнены, как отмечалось в предыдущих докладах Генерального секретаря, однако при этом необходимо обеспечить активные последующие меры по выполнению остальных предложений Комиссии. Правительство Иордании хотело бы предложить создать на добровольной основе группу представителей правительств, которой оказывали бы поддержку эксперты, в целях проведения обзора положения дел в гуманитарной области, выявления новых и возникающих гуманитарных проблем и обеспечения их решения в качестве компонентов установления нового международного гуманитарного порядка. Как разъяснялось в представленном ранее докладе (см. A/53/486, приложение), цель пункта повестки дня, предложенного Иорданией, состояла не в том, чтобы ставить под сомнение существующие гуманитарные документы и механизмы, а, напротив, опереться на них и тем самым повысить активность международных действий по решению гуманитарных задач. Во-вторых, цель предложения Иордании состояла в выявлении новых гуманитарных проблем, требующих адекватных международных действий.

3. Правительство Иордании, полностью выступая против любых актов и форм терроризма, остро осознает далеко идущие последствия этой растущей угрозы и в полной мере поддерживает все предпринимаемые на национальном, региональном и международном уровнях усилия по борьбе с ней. Следует отметить, что уже 15 лет тому назад, когда Независимая комиссия представила Генеральной Ассамблее свой заключительный доклад, озаглавленный «Борьба за выживание человечества», она обратила внимание на это явление и, в частности, отметила, что терроризм стал серьезным препятствием на пути развития международного сотрудничества и многосторонних отношений, что он являет-

ся одним из проявлений глобального насилия и свидетельством роста масштабов применения насильственных методов. Терроризм представляет собой вызов человечеству, и с ним можно эффективно бороться только с помощью коллективных действий, неустанно осуществляемых на глобальном уровне на основе общих принципов. Гуманитарные аспекты и последствия этого явления следовало бы включить в повестку дня упомянутой выше в пункте 2 правительственной группы.

4. Еще одним явлением, заслуживающим активизации усилий, является проблема беженцев. На протяжении более чем 50 лет Иордания принимает у себя большое количество беженцев. Представляется очевидным, что одной чрезвычайной помощи недостаточно: беженцы нуждаются также и в защите. Они, превыше всего, нуждаются в долгосрочном решении своих проблем. В настоящее время общепризнанно, что добровольная репатриация является наиболее эффективным решением проблемы беженцев. Международное сообщество должно играть более активную роль в создании условий, способствующих их возвращению домой. В то же время оно должно оказывать помощь стране убежища не только для того, чтобы поощрять либеральную политику предоставления убежища, но также и для того, чтобы предоставить ей компенсацию за ущерб, причиненный социально-экономической структуре принимающей страны в результате притока большого числа беженцев. В контексте нового международного гуманитарного порядка следует разрабатывать новые и новаторские методы.

5. Правительство Иордании вновь заявляет о том, что пропаганда основополагающих прав человека и свобод и ознакомление с ними, деятельность в интересах мира и развития на уровне общин и энергичные действия по созданию местного потенциала являются примерами практических действий, которые должны быть поддержаны международным сообществом доноров. Что же касается пункта повестки дня, связанного с поощрением нового международного гуманитарного порядка, то правительство по-прежнему считает, что всю широту возможностей, связанных с обсуждением этого пункта повестки дня, еще предстоит осознать, хотя он уже выполнял ценную роль объединяющего пункта для тех гуманитарных вопросов, которые не в полной мере охватываются другими пунктами повестки дня.

## **Пакистан**

1. Двадцать лет тому назад после принятия резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи, касающейся поощрения нового международного гуманитарного порядка, правительство Пакистана было одним из первых, кто поддержал эту идею и выразил надежду на то, что она окажется важным шагом на пути к достижению целей свободы человека, благосостояния и прогресса, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций (см. A/40/348/Add.1).

2. Аналогичным образом, когда была создана Независимая комиссия по международным гуманитарным вопросам, Пакистан имел честь быть первой страной, которая заявила о своей поддержке этой Комиссии и впоследствии механизма принятия последующих мер, который был создан в конце срока действия ее мандата (т.е. Независимого бюро по гуманитарным вопросам). В этой связи правительство Пакистана с удовлетворением приняло к сведению выдви-

нутое Ассамблеей в резолюции 55/73 предложение Независимому бюро продолжать и еще более укреплять свою деятельность, в том числе сотрудничество с Управлением по координации гуманитарной деятельности, а также соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций.

3. Несомненно, учитывая события, произошедшие в период после 11 сентября 2001 года, необходимость в поощрении нового международного гуманитарного порядка представляется еще более настоятельной, чем когда бы то ни было. Национальное законодательство, а также нормы и практику международного права необходимо скорректировать с учетом новых реалий и задач. В этом контексте правительство Пакистана хотело бы осветить четыре вопроса, по которым у него и народа Пакистана накоплен значительный и непосредственный опыт и которые по-прежнему представляют серьезные проблемы для международного сообщества.

4. В настоящее время это прежде всего проблема терроризма, которую необходимо решать безотлагательным и эффективным образом на национальном, региональном и международном уровнях. Для ее решения требуются согласованные усилия международного сообщества. Необходимо изучить различные аспекты этого явления, которое не является новым, но приобретает серьезные масштабы, включая гуманитарные аспекты его последствий. И превыше всего необходимо проанализировать и рассмотреть основные причины терроризма и принять меры по их устранению.

5. Во-вторых, с помощью надлежащим образом согласованных действий на глобальном уровне необходимо принять более эффективные меры по решению проблемы недобровольного перемещения населения. В течение более чем двух десятилетий Пакистану приходится принимать у себя наибольшее во всем мире количество беженцев и перемещенных за пределы своих стран лиц. С учетом уроков, извлеченных в Южной Азии и других районах мира, необходимо скорректировать международные нормы и практику с учетом местных реалий. Например, с тем чтобы добровольная репатриация стала действительно успешной операцией, необходимо, чтобы международное сообщество в целом обеспечивало в стране происхождения условия для оперативной и удовлетворительной реинтеграции и реабилитации репатриантов. Столь же необходимо оказывать помощь стране убежища в деле преодоления социально-экономических проблем, обусловленных притоком большого числа беженцев. Кроме того, необходим целостный подход к решению различных аспектов положения недобровольных переселенцев, к которым могут относиться не только беженцы, отвечающие критериям, изложенным в Конвенции, касающейся статуса беженцев, 1951 года, но также те перемещенные за пределы своих стран лица, которые не отвечают этим критериям, но не в меньшей степени нуждаются в гуманитарной помощи. Усилия международного сообщества должны быть в такой же мере нацелены на обеспечение чрезвычайной помощи и защиты, как и на активный поиск долгосрочных решений. Необходимо также активизировать усилия по оказанию помощи перемещенным внутри страны лицам и обеспечению их поддержки в целях недопущения возможности появления дополнительных беженцев.

6. В-третьих, международному сообществу следует предпринимать более энергичные усилия по использованию более эффективных методов предотвращения конфликтов. Это связано не только с эффективной и точной системой

раннего предупреждения, но также и с конкретными и своевременными действиями на региональном и международном уровнях, направленными на недопущение возобновления вооруженных столкновений и проявлений насилия. В этом контексте необходимо разработать новые парадигмы для предотвращения гуманитарных кризисов, которые могут перерасти в вооруженные конфликты между государствами и внутри отдельных государств. Аналогичным образом, для обеспечения миростроительства и восстановления пострадавших обществ требуются новаторские подходы и согласованные усилия как на национальном, так и на международном уровнях. Учитывая появляющиеся угрозы для мира и безопасности почти на каждом континенте, настоятельно необходимо скорректировать и укрепить глобальные и институциональные механизмы в области обеспечения превентивных мер, а также миростроительства.

7. И наконец, признавая тот факт, что большинство гуманитарных кризисов возникает вследствие нарушения прав человека, меры реагирования на международном уровне не должны ограничиваться призывами к уважению этих прав в узких рамках возмещения и наказания, но должны охватывать меры по устранению основных причин и решению гуманитарных проблем на комплексной основе. Иными словами, права человека следует более тесно увязывать с гуманитарными проблемами, а подход к тем и другим должен быть нацелен на принятие соответствующих мер и получение ощутимых результатов.

#### **Ответ, полученный от Независимого бюро по гуманитарным вопросам**

1. В ходе обзорного периода Независимое бюро по гуманитарным вопросам продолжало укреплять свою деятельность, как это было предусмотрено в предыдущих докладах Генерального секретаря, в частности в документах A/51/454, A/53/486 и A/55/545. В соответствии с самой последней резолюцией Генеральной Ассамблеи, касающейся поощрения нового международного гуманитарного порядка (резолюция 55/73), Бюро также обеспечивало сотрудничество с Управлением по координации гуманитарной деятельности Секретариата и другими соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций. Оно также выполняло в различных районах мира функции партнера-исполнителя некоторых других органов Организации Объединенных Наций, таких, как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программа развития Организации Объединенных Наций, Детский фонд Организации Объединенных Наций и т.п. В контексте своего мандата и своей миссии Бюро твердо уверено в необходимости наращивания и укрепления связей между правами человека и гуманитарными вопросами, которые оно рассматривает как две стороны одной медали. Следовательно, оно рассчитывает на более тесное сотрудничество с Управлением Верховного комиссара по правам человека и Управлением по координации гуманитарной деятельности.

2. Во исполнение своей основной функции, состоящей в принятии последующих мер по результатам деятельности Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам, Бюро приняло активные меры по распространению результатов работы Комиссии и по обеспечению выполнения ее рекомендаций. Как отмечалось в предыдущих докладах Генерального секретаря, почти две третьих рекомендаций и предложений Комиссии были действительно претворены в практические действия. Вместе с тем внимание Бюро обращалось на тот факт, что некоторые из наиболее важных и далеко идущих рекомендаций выполнены еще не в полной мере. Бюро намеревается придавать им

даций выполнены еще не в полной мере. Бюро намеревается придавать им первостепеннейшее значение, в частности с учетом недавних событий и возникающих гуманитарных проблем.

3. В одной из этих рекомендаций содержится призыв к созданию независимых национальных комиссий по гуманитарным вопросам, отдельно функционирующих, но тесно сотрудничающих с национальными комиссиями по правам человека, которые уже имеются во многих странах всего мира. Их задача будет состоять в выявлении запущенных или надлежащим образом не решенных гуманитарных проблем и в поощрении предпринимаемых на национальном и региональном уровнях действий по их решению. Они будут функционировать в качестве вспомогательных механизмов принятия международных мер и в качестве полезных посредников и сторонников таких гуманитарных органов, как Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной деятельности. Как отмечалось Независимой комиссией в ее заключительном докладе, эти национальные комиссии, если они будут созданы во всех регионах, могли бы вместе образовать ядро гуманитарного движения, которое дополняло бы существующие органы и предпринимаемые усилия путем содействия решению проблем, не нашедших надлежащего рассмотрения.

4. С вышеупомянутой рекомендацией связана еще одна важная идея в контексте предпринимаемых правительством мер, которая может иметь далеко идущие последствия в гуманитарной области, т.е. создание в рамках государственной структуры министерства по гуманитарным вопросам или специального департамента при канцелярии главы государства или правительства. Как правильно отмечалось Комиссией, в настоящее время решением гуманитарных проблем занимаются различные ведомства: министерства внутренних дел, социального обеспечения, юстиции и иностранных дел и подобное дробление таких гуманитарных проблем ставит их в невыгодное положение по сравнению с другими вопросами, у которых в рамках кабинета министров имеются свои защитники. По мнению Независимой комиссии, такое министерство или департамент придали бы целостность сложной и разветвленной сети гуманитарных учреждений и обеспечило бы превращение гуманизма в фактор национального процесса выработки политики на равных с другими факторами. Из уроков, извлеченных из ряда крупных гуманитарных чрезвычайных ситуаций, явствовалась потребность в координационном центре по обеспечению эффективной координации в рамках правительственной структуры и необходимость комплексного многодисциплинарного подхода. Некоторые правительства приняли меры, весьма сходные с предложением, выдвинутым Комиссией, однако, по мнению Бюро, имеет место настоятельная необходимость ее активного и целостного осуществления, в частности в пострадавших в результате военных действий или предрасположенных к кризисным ситуациям странах.

5. Одна из рекомендаций, сформулированных и активно пропагандируемых Независимой комиссией в 1987 году, была успешно осуществлена несколькими годами позже, в результате создания центрального управления Организации Объединенных Наций по гуманитарной деятельности. В начале оно было известно под названием Департамента по гуманитарным вопросам, который впоследствии был переименован в нынешнее Управление по координации гуманитарной деятельности. Международное сообщество признает полезность его централизованной роли, в частности в деле инициирования и координации согласованных усилий по оказанию помощи пострадавшим в результате стихий-

ных и антропогенных бедствий. В поддержку эффективной и ценной работы, выполняемой Управлением, Бюро напоминает, что, по мнению Независимой комиссии, предложенное подразделение будет не только способствовать координации стратегий и программ системы Организации Объединенных Наций, но также обеспечивать их максимальную результативность и контроль, а также обеспечение директивного руководства по конкретным гуманитарным вопросам, включая, в частности, те, которые надлежащим образом не охвачены существующими учреждениями. К Управлению действительно обращалась просьба охватить такие так называемые «серые» области, как проблема перемещенных внутри страны лиц, численность которых в настоящее время превышает численность беженцев. Еще сохраняются и другие проблемы, такие, как периодически возникающие явления массовых изгнаний или принудительного переселения групп населения, пагубному воздействию которых в последние годы подверглись миллионы людей. Аналогичным образом, новые гуманитарные проблемы, обусловленные такими все более серьезными проблемами, как международный терроризм, необходимо рассматривать не только с гуманитарной точки зрения, но и в политической или военной плоскостях. Международному сообществу также необходимо будет оказать поддержку Управлению по координации гуманитарной деятельности и обеспечить его необходимыми средствами для решения запущенных или вновь возникающих гуманитарных проблем.

6. Одна из главных задач Независимого бюро по гуманитарным вопросам, унаследованных от Независимой комиссии, состоит в защите и поощрении многостороннего подхода, который в настоящее время подвергается все большей угрозе со стороны происходящих в последнее время событий. Само собой разумеется, что односторонний подход в сочетании с национализмом может оказаться смертельным для многостороннего подхода. Требуются согласованные усилия по защите и укреплению многосторонних учреждений, созданных с таким большим трудом в течение прошлого столетия. Аналогичным образом, в настоящее время наблюдается все более последовательная тенденция использования гуманитарной помощи в качестве политического средства или козыря при проведении переговоров. Настало время преобразовать политический гуманизм в гуманитарную политику. Во всех областях своей деятельности Бюро стремится вносить максимальный вклад в защиту как многостороннего, так и гуманитарного подхода.