



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
21 October 2003
Russian
Original: English

Пятьдесят восьмая сессия

Шестой комитет

Пункт 157 повестки дня

**Сфера правовой защиты, предусмотренной
Конвенцией о безопасности персонала
Организации Объединенных Наций
и связанного с ней персонала**

Сфера правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала

**Доклад Рабочей группы по сфере правовой защиты,
предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала
Организации Объединенных Наций и связанного с ней
персонала**

Председатель: г-н Кристиан Венавезер (Лихтенштейн)

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–6	2
II. Ход обсуждений в рамках Рабочей группы	7	2
III. Рекомендации и выводы	8	3

Приложения

I. Письменные поправки и предложения, представленные делегациями	4
II. Неофициальное резюме общего обсуждения в рамках Рабочей группы, подготовленное Председателем	7



I. Введение

1. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 56/89 от 12 декабря 2001 года постановила учредить Специальный комитет по сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, для рассмотрения рекомендаций, сделанных Генеральным секретарем в его докладе о мерах по укреплению и усилению правового режима защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала¹. В соответствии с пунктом 7 той же резолюции Специальный комитет был открыт для участия всех государств — членов Организации Объединенных Наций, членов специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Специальный комитет провел сессию 1-5 апреля 2002 года и представил доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии².

2. Впоследствии в соответствии с пунктом 8 резолюции 57/28 Генеральной Ассамблеи от 19 ноября 2002 года Специальный комитет провел следующую сессию 24-28 марта 2003 года и продолжил обсуждение вопроса о мерах по укреплению существующего правового режима защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Краткая информация о ходе работы Специального комитета изложена в его докладе Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии³.

3. В ходе пятьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи после неофициальных консультаций Шестой комитет на своем 1-м заседании 29 сентября 2003 года учредил Рабочую группу по сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, для продолжения работы Специального комитета. На том же заседании Шестой комитет избрал Кристиана Венавезера (Лихтенштейн) Председателем Рабочей группы.

4. Рабочая группа провела два заседания и ряд неофициальных консультаций 13-17 октября 2003 года. С учетом важности рассматриваемого вопроса Рабочая группа на своем 1-м заседании 13 октября 2003 года постановила проводить открытые официальные заседания Рабочей группы.

5. Рабочей группе был представлен доклад о последней сессии Специального комитета³ и доклад Генерального секретаря⁴, подготовленный в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 57/28, и с учетом рекомендаций последней сессии Специального комитета. Рабочей группе также было представлено письмо Постоянного представителя Малайзии при Организации Объединенных Наций от 20 августа 2003 года на имя Генерального секретаря⁵.

6. Рабочая группа рассмотрела и приняла свой доклад на своем [2-м] заседании 17 октября 2003 года.

II. Ход обсуждений в рамках Рабочей группы

7. Рабочая группа провела общий обмен мнениями на своем 1-м заседании 13 октября 2003 года. Затем обсуждения проводились в ходе неофициальных консультаций. Неофициальное резюме обсуждений в Рабочей группе, подго-

товленное Председателем, содержится в приложении II к настоящему докладу. Это резюме предназначено для того, чтобы служить в качестве справочного материала, а не в качестве официального отчета о дискуссиях.

III. Рекомендации и выводы

8. На своем 2-м заседании 17 октября Рабочая группа постановила препроводить настоящий доклад Шестому комитету для рассмотрения и рекомендовала вновь созвать Специальный комитет, учрежденный резолюцией 56/89, возложив на него мандат по расширению сферы правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, в частности, с помощью того или иного правового документа.

Примечания

¹ A/55/637.

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 52 (A/57/52).*

³ Там же, *пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 52 (A/58/52).*

⁴ A/58/187.

⁵ A/58/302.

Приложение I

Письменные поправки и предложения, представленные делегациями

A. Предложение Коста-Рики

Новая статья 1 бис

Настоящая Конвенция не применяется к любым операциям Организации Объединенных Наций, в которых какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил и к которым применяется международное право вооруженных конфликтов.

Пояснительное примечание

Как указано в примечании 3 к докладу Генерального секретаря о сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (A/55/637), «исключение из сферы применения Конвенции предусмотренных главой VII Устава Организации Объединенных Наций операций, осуществляемых в условиях международного вооруженного конфликта, предполагает, что принудительные меры, применяемые в условиях внутреннего вооруженного конфликта (операции типа ЮНОСОМ II), относятся к сфере применения Конвенции, и на них распространяется ее защитный режим». Таким образом, необходимо провести четкое различие между сферой применения взаимоисключающих режимов международного гуманитарного права и режима защиты по Конвенции.

Предлагаемая формулировка отражает высказанное Генеральным секретарем в вышеупомянутом докладе мнение о том, что «в конечном счете применимость норм международного гуманитарного права или Конвенции должна определяться не характером самого конфликта, а тем, участвуют ли активно члены миротворческих операций Организации Объединенных Наций в качестве комбатантов в конфликте любого типа или же они каким-либо иным образом имеют право на защиту, предоставляемую гражданским лицам в соответствии с международным правом вооруженных конфликтов».

B. Предложение Иордании

1. Заменить статью 1(с) Конвенции следующим текстом:

«Операция Организации Объединенных Наций» означает операцию или присутствие, учрежденные согласно постоянному или специальному мандату компетентного органа Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и проводимые под руководством и контролем Организации Объединенных Наций:

- a) когда операция проводится в целях поддержания или восстановления международного мира и безопасности;
- b) когда операция проводится в ситуациях вооруженного конфликта;

с) когда принимающее государство не обеспечивает и не осуществляет национальную юрисдикцию в отношении преступлений против персонала Организации Объединенных Наций или связанного с ней персонала или не в состоянии сделать этого или принять все необходимые меры для обеспечения безопасности такого персонала; или

д) когда операция Организации Объединенных Наций не проводится в принимающем государстве.

Пояснительное примечание

а) Цель

1. Расширение сферы применения Конвенции таким образом, чтобы она охватывала некоторые операции Организации Объединенных Наций, в которых участвующий в операции персонал направляется в опасные или сопряженные с риском места, что дает право на особый защитный режим Конвенции.

2. Устранение требования, касающегося объявления о существовании особого риска в качестве пускового механизма для применения Конвенции в тех случаях, когда такая операция не преследует цели поддержания и восстановления международного мира и безопасности.

б) Какие операции будут охвачены сферой применения Конвенции?

Лишь те операции Организации Объединенных Наций, в которых обстановка на местах делает участвующий в операции персонал более уязвимым к нападениям, чем в обычных ситуациях:

1. Миротворческие операции.

2. Вооруженный конфликт международного или немеждународного характера.

3. Ситуации, в которых национальное законодательство в принимающем государстве не предусматривает достаточной юридической защиты для персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. В этой связи не требуется, чтобы принимающее государство конкретно осуществляло уголовное преследование в отношении преступлений против персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, предусмотренных в статье 9 Конвенции. Вместе с тем необходимо, чтобы общими нормами уголовного права принимающего государства предусматривалось наказание за нападения такого рода, о которых говорится в статье 9.

4. Принимающее государство должно также располагать средствами для осуществления и обеспечения соблюдения своего законодательства об уголовном преследовании за совершение таких нападений. В соответствии с этим в некоторых ситуациях, таких, как мятеж и падение правительства, или других ситуациях, в которых правительство не в состоянии осуществлять свою суверенную власть, специальный режим правовой защиты Конвенции распространяется на данную операцию.

5. То же самое применяется также в тех случаях, когда принимающее государство не желает или не может принять меры для обеспечения защи-

ты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от нападений. В данном случае критерий/тест заключается в том, способно ли государство принимать меры для обеспечения защиты лиц на своей территории.

6. Операции Организации Объединенных Наций не во всех случаях осуществляются в принимающем государстве. Такие операции по своему характеру являются опасными в связи с отсутствием государственных/правительственных учреждений, которые могут обеспечить достаточную правовую защиту для персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала.

2. Новая статья (xx)

1. Невзирая на статьи 7, 8 и 9 Конвенции, которые распространяют действие положений Конвенции на операцию Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 1(с), принимающее государство или государство транзита может осуществлять национальную юрисдикцию в отношении любого персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, который нарушает законы и положения этого государства, кроме случаев, когда принимающее государство или государство транзита обязано воздерживаться от этого в силу других действующих международных обязательств.

2. Любые законные действия, принятые принимающим государством или государством транзита в соответствии с пунктом 1 выше, не считаются преступлением по смыслу Конвенции и не препятствуют осуществлению мандата операции Организации Объединенных Наций.

Пояснительное примечание

Цель настоящей статьи заключается в том, чтобы дать возможность принимающему государству и государству транзита осуществлять национальную юрисдикцию в отношении того персонала, который нарушает законы и положения этого государства. Путем включения в сферу применения Конвенции операций помимо тех, которые направлены на восстановление международного мира и безопасности, суверенное право принимающего государства/государства транзита на осуществление его власти в тех случаях, когда происходит нарушение его законов и положений, будет ограничено. За исключением тех случаев, когда такое государство уже связано другими международными обязательствами, такими, как Конвенция 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, нет оснований для того, чтобы наделять персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал иммунитетом от национальной юрисдикции этого государства. Следует отметить, что лишь *государство* может осуществлять свою национальную юрисдикцию. В соответствии с этим организации и частные лица в принимающем государстве и государстве транзита, обладающие государственной властью по осуществлению и обеспечению соблюдения национального законодательства, могут осуществлять такую власть в отношении такого персонала.

Приложение II

Неофициальное резюме общего обсуждения в рамках Рабочей группы, подготовленное Председателем

Общие заявления

1. Делегации осудили акты насилия, направленные против персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, и почтили память сотрудников Организации Объединенных Наций, погибших, в частности, во время происшедшего 19 августа 2003 года нападения в Багдаде.

2. Некоторые ораторы выразили удовлетворение в связи с докладом Генерального секретаря о сфере правовой защиты, предусмотренной Конвенцией о безопасности Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (A/58/187), и резолюцией 1502 (2003) Совета Безопасности. Что касается доклада Генерального секретаря, то была выражена озабоченность по поводу того, что лишь в весьма незначительном числе случаев лица, совершившие акты насилия по отношению к персоналу Организации Объединенных Наций и связанному с ней персоналу, были привлечены к ответственности. В ответ отмечалось, что статистические данные, представленные Генеральным секретарем в его докладе, а также недавние жертвы не могут служить доказательством слабых мест в действующем правовом режиме защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. По их мнению, никакие правовые меры на практике не могут обеспечивать безопасность персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, если принимающие государства и Генеральный секретарь не будут принимать надлежащие меры. Некоторые ораторы обратились с призывом обеспечить всеобщее присоединение к Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала 1994 года и осуществить краткосрочные меры, указанные в резолюции 57/28 Генеральной Ассамблеи и резолюции 1502 (2003) Совета Безопасности. Другие делегации, которые также поддерживали цель обеспечения универсального участия в Конвенции и осуществления краткосрочных мер, вновь высказали мнение о необходимости долгосрочных решений для устранения недостатков в действующем правовом режиме защиты персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Было также выражено мнение о том, что «универсальность» в контексте Конвенции 1994 года имеет два следующих аспекта: универсальная ратификация Конвенции, а также ее универсальное применение, для чего необходимо расширение сферы ее охвата. Некоторые делегации выразили мнение о важности сохранения правового режима, предусмотренного действующей Конвенцией, и изучения путей расширения сферы ее применения.

Рассмотрение предложения Новой Зеландии (A/АС.264/2003/DP.1) и поправки к нему Европейского союза (A/АС.264/2003/DP.3)

3. Некоторые делегации поддержали предложение Новой Зеландии (A/АС.264/2003/DP.1) и поправку к нему Европейского союза (A/АС.264/2003/DP.3). Они призвали исключить требование об объявлении о наличии

особого риска и подтвердили свою позицию, согласно которой Конвенция должна автоматически применяться ко всем операциям под руководством и контролем Организации Объединенных Наций без каких-либо различий. Распространение сферы действия защитного правового режима на все операции и присутствия Организации Объединенных Наций вызвало возражения, в частности, на том основании, что такое расширение сделает существующий правовой режим еще более несбалансированным из-за того, что бремя на принимающие государства увеличится.

4. Был обсужден вопрос о целесообразности термина «операции», который, по мнению некоторых делегаций, является проблематичным. Если говорить конкретно, то делегации выразили свои оговорки относительно определения этого термина в пункте 7 доклада Генерального секретаря в документе A/55/637. Некоторые делегации выразили свою готовность изучить различные варианты, с тем чтобы более точно определить операции Организации Объединенных Наций, на которые будет распространяться действие расширенного правового режима, в частности, посредством отражения в нем понятия риска, с тем чтобы можно было отказаться от объявления о наличии особого риска, которое стало препятствием на пути практического применения Конвенции. Указывалось, что расширенный защитный режим должен распространяться только на те операции Организации Объединенных Наций, которые в своей основе сопряжены с риском, такие, как политические, гуманитарные операции и операции по миростроительству. Некоторые операции и виды присутствия, такие, как присутствие, предусмотренное соглашением о штаб-квартире, должны быть исключены. Была поддержана идея о том, что категории миссий, на которые должна распространяться сфера действия расширенного режима, должны определяться на основе цели операций, а не положения, в котором они находятся. Была также высказана идея о возможности составления перечня с указанием операций Организации Объединенных Наций, которые должны быть исключены из сферы действия расширенного режима Конвенции. И напротив, отмечалось, что следует избегать каких-либо произвольных перечней или перечней, которые могут приобретать политическую окраску. Было достигнуто согласие относительно целесообразности изучения определения термина «операции», которое не охватывает все операции Организации Объединенных Наций и является достаточно ясным.

Предложение Иордании

5. Некоторые делегации высказали удовлетворение по поводу предложения Иордании, содержащего, по их мнению, новаторские идеи, которые защищают государственный суверенитет, призваны заполнить пробелы, обнаруженные в Конвенции, и учитывают проблемы, которые до настоящего времени препятствовали всеобщему присоединению к Конвенции.

6. По мнению других делегаций, это предложение носит слишком ограничительный характер с учетом того, в каком виде был сохранен элемент риска, и они выразили озабоченность, что оно может даже привести к сокращению сферы применения Конвенции. Согласно другому мнению, можно было бы рассмотреть вопрос о сохранении понятия риска при условии установлении ясного и объективного порогового критерия.

7. Указывалось, что это предложение призвано учитывать особые «ситуации», которые, как правило, являются изменчивыми, что требует постоянной переоценки и анализа новых обстоятельств и усложняет применение Конвенции. Поэтому было выражено мнение о предпочтительности при обсуждении видов операций Организации Объединенных Наций использования подхода, согласно которому некоторые категории сопряжены с риском в силу самого их характера и будут подпадать под расширенную сферу действия Конвенции. В этой связи было поддержано распространение сферы применения на все операции, но при этом указывалось, что обсуждения могут проводиться на основе целевого определения операций Организации Объединенных Наций.

8. Однако в то же время было отмечено, что оценка рискованных ситуаций такими национальными учреждениями, как судебные органы, в целях применения юридических обязательств — это явление довольно распространенное в международных документах правоприменительного характера.

9. Кроме того, было заявлено, что подпункт (b) этого предложения может сказаться на других положениях Конвенции, которые были тщательно сформулированы во избежание коллизии с положениями Женевских конвенций 1949 года. В этой связи было также выражено мнение о том, что не всегда легко квалифицировать ту или иную ситуацию как вооруженный конфликт и что именно в таких недостаточно урегулированных областях операции Организации Объединенных Наций подвергаются большей опасности.

10. Что касается подпункта (c) предложения, то отмечалось, что определение того, осуществило ли государство свою национальную юрисдикцию в отношении соответствующих преступлений или нет или же не пожелало ее осуществить, является субъективной оценкой, в связи с чем возникает вопрос о том, кто должен производить такое определение, определение, которое может быть продиктовано политическими соображениями. Другие договаривающиеся государства могут расходиться в такой оценке. В этой связи было обращено внимание на статью 22 Конвенции, предусматривающую механизм для урегулирования споров. Однако некоторые делегации выразили мнение о том, что на практике такой механизм может быть слишком громоздким и медленным. Отмечалось, что конкретность и точность имеют чрезвычайно важное значение для документа правоприменительного характера.

11. Некоторые делегации затронули вопросы, касающиеся значения подпункта (d), который должен применяться к ситуациям, когда отсутствует центральное правительство, которое может обеспечить или оказать правовую защиту. По их мнению, конвенция может применяться лишь в том случае, если существует правительство, поскольку ответственность возлагается на правительство. По этой причине они пришли к выводу о том, что предлагаемый подпункт противоречит статье 10 Конвенции, требующей, чтобы государство устанавливало юрисдикцию в отношении преступлений, перечисленных в Конвенции.

12. С другой стороны, было отмечено, что подпункт (d) соответствует статье 10, поскольку государство-участник может устанавливать свою юрисдикцию в отношении преступлений, совершенных за пределами его территории.

13. Была выражена определенная поддержка предлагаемой новой статьи (xx) на том основании, что она будет способствовать обеспечению универсальности Конвенции благодаря устранению одного из основных препятствий для при-

соединения к ней некоторых государств. Был поддержан дух и цель статьи, но при этом было выражено мнение о необходимости установления изъятия в отношении персонала, участвующего в операциях по поддержанию мира, в отношении которого предоставившее его государство должно осуществлять юрисдикцию, если только оно не желает делать это. В таких случаях по решению Совета Безопасности принимающее государство будет иметь возможность осуществить свою юрисдикцию. Была высказана идея о том, что предлагаемая статья должна фигурировать в качестве отдельной статьи без какой-либо увязки со статьями 7, 8 или 9 Конвенции, формулировки которых должны быть сохранены.

Форма разрабатываемого документа

14. Рабочая группа рассмотрела следующие варианты формы разрабатываемого документа о сфере охвата Конвенции 1994 года: а) дополнительный протокол; б) факультативный протокол; в) поправка к Конвенции 1994 года; г) отдельный протокол. Было достигнуто общее согласие о том, что установление нового правового режима не должно негативно сказаться на действующем правовом режиме, предусмотренном Конвенцией 1994 года. Поэтому несколько делегаций отдали предпочтение разработке независимого отдельного документа или факультативного протокола. По мнению некоторых делегаций, факультативный протокол является более предпочтительным, поскольку он сохранил бы целостность действующего правового режима и позволил бы государствам принять на себя дополнительные обязательства, если они того желают. Кроме того, отмечалось, что следует избегать создания конкурирующих правовых режимов. Было выражено мнение о том, что, по-видимому, некоторые положения Конвенции 1994 года нужно будет пересмотреть, если сфера ее охвата будет расширена. Было также выражено еще одно мнение, согласно которому Конвенция сопряжена с определенными проблемами, которые могут быть устранены лишь за счет внесения в нее поправок. Несколько делегаций отвергли идею внесения поправок в Конвенцию и в общем высказались в пользу разработки протокола, но при этом зарезервировали свою позицию относительно окончательной связи между протоколом и Конвенцией, до тех пор пока не будет определено его содержание. Было достигнуто согласие о том, что любое изменение Конвенции должно принять форму протокола, в то время как несколько делегаций четко заявили, что их позиция относительно вида протокола, которому они отдали бы предпочтение, будет зависеть от реального содержания такого протокола.

Предложение Коста-Рики

15. Представляя предложение, автор отметил, что защитные правовые режимы, предусмотренные Конвенцией и международным гуманитарным правом, являются взаимоисключающими. Однако из-за Конвенции 1994 года они стали частично перекрывать друг друга. Это предложение было вынесено на рассмотрение на более позднем этапе.