

**Совет Безопасности**

Distr.: General
3 February 2014
Russian
Original: English

**Письмо Постоянного представителя Литвы при Организации
Объединенных Наций от 3 февраля 2014 года на имя
Генерального секретаря**

Имею честь сообщить Вам о том, что под председательством Литвы Совет Безопасности планирует провести открытые прения по вопросу «Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте». Прения состоятся в среду, 12 февраля 2014 года. Для того чтобы задать направление обсуждению данного вопроса, Литва подготовила прилагаемую концептуальную записку (см. приложение).

Буду признательна за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Раймонда Мурмокайте
Посол, Постоянный представитель



Приложение к письму Постоянного представителя Литвы при Организации Объединенных Наций от 3 февраля 2014 года на имя Генерального секретаря

Концептуальная записка для открытых прений в Совете Безопасности по вопросу «Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте: эффективное осуществление мандатов по защите гражданского населения в рамках операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира», которые состоятся 12 февраля 2014 года

Общие сведения

В 2014 году исполняется 15 лет с тех пор, как Совет Безопасности начал заниматься вопросом защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте. В 1999 году Совет принял первую эпохальную резолюцию о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте — резолюцию [1265 \(1999\)](#) — и впервые прямо поставил перед участниками операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира задачу по защите гражданского населения. С тех пор защита гражданских лиц стала неотъемлемым элементом операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. В настоящее время перед девятью операциями по поддержанию мира поставлена непосредственная задача по «защите гражданских лиц от неминуемой угрозы физического насилия» и по осуществлению других мер защиты, причем в этих операциях участвуют свыше 95 процентов развернутых в настоящее время миротворцев. Кроме того, Совет признал, что санкционированным мероприятиям по защите необходимо отдавать приоритет при принятии решений об использовании имеющихся возможностей и ресурсов.

Однако на гражданских лиц по-прежнему приходится основная тяжесть сегодняшних вооруженных конфликтов, и поэтому Совету Безопасности и государствам-членам настоятельно необходимо принимать дальнейшие меры по обеспечению более эффективной защиты гражданского населения. В своем последнем докладе о защите гражданских лиц, опубликованном 22 ноября 2013 года ([S/2013/689](#)), Генеральный секретарь отметил, что нынешнее положение дел с защитой гражданских лиц дает мало оснований для оптимизма. Кроме того, представляя новые рекомендации о защите гражданских лиц, Генеральный секретарь также отметил, что многие из его прежних рекомендаций остаются актуальными, и подчеркнул важность преобразования уже взятых нормативных обязательств в действия на местах.

Хотя миротворцы — это далеко не единственная из действующих на местах сторон, занимающихся вопросами защиты, укрепление мер по осуществлению мандатов по защите, обеспечиваемой операциями по поддержанию мира (одна из пяти основных задач, о которых говорится в докладе Генерального секретаря), стоит в ряду наиболее значительных из имеющихся в распоряжении Организации средств по защите гражданских лиц в условиях вооруженного конфликта и в постконфликтных ситуациях. Однако, несмотря на усилившееся внимание к этой теме и позитивное развитие событий в этой области в последнее время, на местах по-прежнему имеются многочисленные проблемы в плане осуществления этих мер, в частности проблемы, обусловленные со-

храняющейся неясностью в вопросах концепции защиты гражданских лиц и ее реализации, внутренних и внешних механизмов координации, мер по раннему предупреждению и быстрому реагированию, оказания поддержки силам безопасности принимающих стран, возможностей войск и их обеспечения.

С учетом этого Литва, которая в феврале председательствует в Совете Безопасности, созывает открытые прения по вопросу защиты гражданских лиц, с особым упором на одну из пяти основных задач по защите — защиту гражданских лиц миссиями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и другими соответствующими миссиями.

Развитие событий

За последние пять лет были предприняты серьезные шаги для повышения общей эффективности миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, включая их возможности по защите гражданского населения. Совет Безопасности принял резолюцию [1894 \(2009\)](#) о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, в которой содержались призыв к тому, чтобы предусмотренной мандатами деятельности по защите уделялось приоритетное внимание в решениях об использовании имеющихся возможностей и ресурсов, и просьба разработать оперативную концепцию защиты гражданских лиц и проводить работу по планированию в масштабах всей миссии и учебную подготовку по этим вопросам. Публиковались многочисленные заявления Председателя Совета, периодические доклады Генерального секретаря и памятная записка о защите гражданских лиц, а кроме того, была создана неофициальная Группа экспертов по защите гражданских лиц, среди экспертов Совета и укрепления мандатов по защите гражданского населения. Резолюция [2086 \(2013\)](#) была первой резолюцией на тему поддержания мира, в которой Совет признал важность защиты гражданских лиц как одной из официальных задач многопрофильных операций по поддержанию мира. В своей резолюции [2106 \(2013\)](#) Совет вновь подтвердил призыв к тому, чтобы во всех мероприятиях по учебной подготовке, проводимых для контингентов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, до их развертывания и в самой миссии, предусматривалась подготовка по вопросам сексуального и гендерного насилия и чтобы обеспечивалось оперативное развертывание советников по вопросам защиты женщин.

В своей знаковой резолюции [2117 \(2013\)](#) о стрелковом оружии и легких вооружениях Совет Безопасности признал, что незаконная передача, дестабилизирующее накопление и неправомерное использование стрелкового оружия и легких вооружений способствуют разжиганию вооруженных конфликтов и влияют на степень защиты гражданских лиц и на выполнение миротворческих мандатов. Недавно принятый Договор о торговле оружием рассматривается как крайне важный инструмент для предотвращения незаконного оборота оружия, которое приводит к эскалации вооруженных конфликтов и зачастую применяется против гражданских лиц, и как средство для оказания государствам помощи в создании эффективных механизмов контроля за экспортом и механизмов для предотвращения перенаправления таких вооружений.

В своих ежегодных докладах, издававшихся с 2009 по 2012 год ([A/63/19](#), [A/64/19](#), [A/65/19](#), [A/66/19](#)), Специальный комитет по операциям по поддержа-

нию мира просил Генерального секретаря, основываясь на усвоенных уроках, представить оценку по вопросам достаточности ресурсов, учебной подготовки и концепций операций в рамках миссий с мандатом по защите гражданских лиц, а также признать необходимость в обеспечении руководства, учебной подготовки, координации и в выработке стратегий по защите гражданских лиц с учетом особенностей каждой миссии. В ответ на это Секретариат разработал концепции операций, рамки для поддержки деятельности по выработке стратегий с учетом особенностей миссий, типовую таблицу сил и средств, подготовил анализ координационных механизмов по защите гражданских лиц и оперативно-тактические учебные материалы в помощь миротворцам и учредил в Центральных учреждениях координационную группу по защите гражданских лиц.

Проблемы и возможности, которые предстоит рассмотреть

Понимание вопросов защиты гражданских лиц, установление приоритетов и планирование

Несмотря на серьезные успехи, участники операций по поддержанию мира продолжают сталкиваться с великим множеством проблем в своей повседневной деятельности по реальному, последовательному и систематическому осуществлению на практике задач по защите гражданских лиц. Задачи по защите гражданского населения не ограничиваются военными и полицейскими действиями по обеспечению физической защиты. В своей резолюции [1894 \(2009\)](#) Совет Безопасности подчеркнул необходимость всеобъемлющего подхода к содействию осуществлению мандатов на защиту путем поощрения экономического роста, благого управления, демократии, верховенства права и уважения и защиты прав человека. При этом мандаты по защите должны оставаться четкими, реальными и выполнимыми и основываться на реалистичной оценке угроз. Следует помнить о том, что такие активы, как получение более точных разведанных, возможности в плане быстрого реагирования и серьезные средства содействия, хотя и позволяют лучше защитить гражданских лиц, тем не менее зачастую имеют значительные нежелательные последствия с точки зрения ресурсов и полевой поддержки или могут потребовать расширения круга стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты. Наконец, необходимо рассмотреть вопрос об обстоятельствах, в которых участникам операций по поддержанию мира разрешается применять силу, начиная с самозащиты и заканчивая принуждением к миру и активным поддержанием мира, и вопрос о том, как это согласуется с выполнением поставленной перед операцией задачи по защите гражданских лиц.

В рамках любой конкретной операции согласие в отношении потребностей в защите, достижимых целей и того, кто обладает необходимой готовностью и возможностями для выполнения мандатов по защите, является ключом к их успешному осуществлению и к сохранению авторитета операции. Такого общего понимания должны в максимально возможной степени придерживаться все соответствующие субъекты, в частности Совет Безопасности, Секретариат, страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, и оно должно быть четко доведено до сведения руководителей миссий. Кроме того, несоответствие между порученными задачами и предоставленными ресурсами и возможностями, а также информационный разрыв между точками на местах и

Центральными учреждениями, включая и Совет, — это важные проблемы, которые требуют решения.

Сохраняется также проблема недостаточного планирования на этапе, предшествующем определению мандата, и недостаточной работы по оценке задач в деле защиты гражданских лиц. Необходимо, чтобы Секретариат и Совет Безопасности учитывали угрозы в адрес гражданских лиц на самом раннем этапе планирования. Совет мог бы запрашивать информацию об опасностях, угрожающих гражданским лицам, что позволило бы точно определять мандаты и учитывать ресурсы, необходимые для их осуществления. Совет мог бы также пристальнее следить за выполнением мандатов и последствиями их осуществления на местах и поддерживать миссии, которые сталкиваются с проблемами в деле защиты гражданского населения.

Лидерство, стратегия и координация

Имеются также проблемы, связанные с тем, как различные компоненты миссий взаимодействуют между собой в деле защиты гражданских лиц, и здесь важно создавать эффективные механизмы. Участие руководителей миссии и их координирующая роль в деле защиты гражданских лиц являются критически важными условиями ее успеха, и для этого необходимо четкое видение задачи по защите гражданских лиц в рамках конкретной миссии. Как минимум, необходимо получать от высшего руководства миссии подтверждение того, что оно понимает, в чем состоит задача по защите гражданских лиц, а также необходима детальная проработка ролей и обязанностей в рамках миссии применительно к такой деятельности, причем это касается как повседневных и постоянных низкоинтенсивных угроз, так и потенциальных кризисов.

Эффективное осуществление задач по защите зависит от широкого круга действующих лиц. Оно требует интенсивных консультаций, в том числе между Советом Безопасности, Секретариатом, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, до создания миротворческих миссий и на протяжении всего их существования. Миссии должны взаимодействовать с государственными властями и с местным населением, для того чтобы лучше понимать угрозы, с которыми они имеют дело, и эффективнее реагировать на них. Должны также учитываться мнения других действующих на местах субъектов, таких как учреждения системы Организации Объединенных Наций, гуманитарные организации и профессиональные правозащитники. Не менее важно обеспечить, чтобы взаимодействие миссии с Организацией Объединенных Наций и другими гуманитарными организациями не наносило вреда независимости и нейтралитету таких действующих лиц и их имиджу.

Проводимая Организацией Объединенных Наций политика должной осмотрительности в вопросах прав человека — это важное средство обеспечения того, чтобы национальные силы, которым Организация Объединенных Наций оказывает помощь, соблюдали международное гуманитарное право и нормы в области прав человека и чтобы члены Совета были в курсе того, как осуществляется эта политика, и могли оценивать, как она влияет на защиту гражданских лиц в различных странах. План действий под названием «Права — немедленно» представляет собой серьезную основу для действий Организации Объединенных Наций, включая миротворческие и другие миссии, по поощрению со-

блюдения прав человека и норм гуманитарного права и по обеспечению ответственности за их нарушение.

Потенциал и учебная работа

Эффективность защиты зависит от мобильности и доступа к необходимым техническим средствам и другим ресурсам. Однако и на местах, и в Центральных учреждениях миротворцы продолжают испытывать трудности в плане потенциала. Для того чтобы обеспечить осуществление стратегий по защите, необходимо, чтобы операции разрабатывались и обеспечивались ресурсами таким образом, чтобы это отвечало их целям. Жизненно важной остается также задача по активизации учебной работы, в том числе по вопросам предотвращения сексуального и гендерного насилия, на этапе до развертывания миссии и в ходе ее деятельности, с персоналом любого уровня: от руководителей миссии и командиров контингентов до простых миротворцев и гражданских сотрудников.

Вопросы для рассмотрения

Государствам-членам предлагается затрагивать в своих выступлениях некоторые из следующих вопросов:

- как улучшить общее понимание мандатов по защите и эффективнее использовать соответствующий опыт проводимых в настоящее время операций по поддержанию мира; что еще можно сделать для того, чтобы руководители миссий отдавали себе отчет в том, что Совет уделяет приоритетное внимание задаче по защите гражданских лиц;
- вопросы политики, планирования и недостаточной готовности в отношении защиты гражданских лиц; угрозы и трудности применительно к осуществлению мандата на местах; как можно лучше учесть опыт и проблемы стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, в деле защиты гражданских лиц при разработке будущих стратегий и директив; как сделать так, чтобы при подготовке всех миротворцев применялись одинаковые стандарты защиты гражданских лиц;
- действия по координации, понимание ситуации, раннее предупреждение и быстрое реагирование, необходимые для выполнения мандата; оказание поддержки силам безопасности принимающей страны; взаимодействие с гуманитарными и другими субъектами на местах;
- дальнейшее участие Совета Безопасности после принятия соответствующих резолюций в отслеживании прогресса и трудностей в выполнении мандатов по защите гражданского населения;
- передовой опыт в деле выполнения мандатов по защите гражданского населения; что эффективно и почему и как улучшить обмен передовым опытом между миссиями;
- обеспечение деятельности по выполнению мандатов по защите гражданского населения достаточными ресурсами и финансовыми средствами.

Поскольку эти прения будут первыми открытыми прениями после представления последнего доклада Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (S/2013/689), они предоставят членам Совета

Безопасности и остальным членам Организации Объединенных Наций хорошую возможность обсудить также остальные основные задачи в деле защиты гражданских лиц и рекомендации, содержащиеся в докладе Генерального секретаря.

Выступающие и итоги заседания

Ожидаются выступления заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам Валери Амос, представителей Департамента операций по поддержанию мира, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Международного комитета Красного Креста. Заседание состоится в среду, 12 февраля 2014 года, и будет открыто для участия нечленов Совета Безопасности.

Выступающая в качестве Председателя Совета Безопасности Литва предложит принять заявление Председателя, в котором будет содержаться составленная Управлением по координации гуманитарных вопросов обновленная памятная записка о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте. Эта памятная записка составлена с учетом собранных воедино и согласованных Советом формулировок. В ней обозначены основные проблемы в деле защиты гражданских лиц и проиллюстрировано, как Совет решал их в соответствующих резолюциях и заявлениях Председателя. В последний раз памятная записка обновлялась в 2010 году. Недавно Управление вновь обновило ее, и поэтому есть намерение принять короткое заявление Председателя, в котором этот факт был бы отмечен.