

**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
2 February 2017
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Семьдесят первая сессия
Пункты 113 и 121 повестки дня

Совет Безопасности
Семьдесят второй год

Назначение Генерального секретаря Органи-
зации Объединенных Наций

Активизация работы Генеральной Ассамблеи

**Идентичные письма Постоянного представителя Японии
при Организации Объединенных Наций от 1 февраля
2017 года на имя Генерального секретаря и Председателя
Генеральной Ассамблеи**

Имею честь настоящим препроводить записку о процессе выбора Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (см. приложение). Записка составлена мною с учетом опыта моей работы, особенно в качестве Председателя Совета Безопасности в июле 2016 года.

Надеюсь, что она послужит в качестве справочного материала для процесса выбора в будущем.

Буду признателен Вам за распространение текста настоящего письма и приложения к нему в качестве документа семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи по пунктам 113 и 121 повестки дня и документа Совета Безопасности.

(Подпись) Коро Бэссе
Чрезвычайный и Полномочный Посол
Постоянный представитель Японии
при Организации Объединенных Наций



Приложение к идентичным письмам Постоянного представителя Японии при Организации Объединенных Наций от 1 февраля 2017 года на имя Генерального секретаря и Председателя Совета Безопасности

Процесс выбора Генерального секретаря Организации Объединенных Наций: успехи и извлеченные уроки

I. Введение

1. Нет сомнений в том, что выбор нового Генерального секретаря Организации Объединенных Наций являлся одной из наиболее важных задач, которую Совет Безопасности выполнил в 2016 году. 6 октября 2016 года Совет принял путем аккламации резолюцию [2311 \(2016\)](#), в которой говорится:

«Совет Безопасности,

рассмотрев вопрос о рекомендации относительно назначения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций,

рекомендует Генеральной Ассамблее назначить г-на Антониу Гутерриша Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций на срок полномочий с 1 января 2017 года по 31 декабря 2021 года».

2. Япония принимала активное участие в процессе выбора нового Генерального секретаря начиная с раннего этапа и до его завершения, и в качестве Председателя Совета Безопасности в июле 2016 года наблюдала его в крайне важный момент. Цель настоящего документа заключается в том, чтобы проанализировать весь процесс отбора, прежде всего его протекание в Совете, и изложить успехи, достигнутые по итогам процесса 2016 года, и извлеченные уроки в отношении процессов выбора в будущем. В своем личном качестве я включил ряд предложений для последующего рассмотрения.

II. Анализ процесса выбора

3. Отправной точкой процесса выбора нового Генерального секретаря стало принятие Генеральной Ассамблеей 11 сентября 2015 года резолюции [69/321](#). Совместное письмо председателей Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, содержащее описание всего процесса и предложение выдвигать кандидатов в установленные сроки, как это предусмотрено в пункте 35 вышеупомянутой резолюции, было представлено 15 декабря 2015 года ([A/70/623-S/2015/988](#)). В нем было указано, что «Совет приступит к процессу выбора в конце июля 2016 года».

4. Следующим важным этапом стало проведение в апреле 2016 года первого раунда неофициальных диалогов под руководством Председателя Генеральной Ассамблеи. Впервые в истории Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея провела слушания по каждому кандидату на должность Генерального секретаря. Они привлекли к себе большое внимание со стороны международного сообщества. В этом контексте основная проблема на тот момент заключалась в том, как Совет Безопасности будет рассматривать вопрос о вы-

боре следующего Генерального секретаря. Именно под председательством Египта в мае 2016 года Совет приступил к широкому обсуждению процесса выбора. 25 мая 2016 года Председатель Совета Безопасности во время встречи с прессой у зала заседаний объявил, что, руководствуясь совместным письмом от 15 декабря 2015 года, Совет согласился провести встречу с любым кандидатом, который обратится с такой просьбой к членам Совета. Таким образом впервые в истории члены Совета встретились с кандидатами. Совет провел три неофициальных заседания с кандидатами на должность Генерального секретаря в июне 2016 года под председательством Франции, девять в июле под председательством Японии и одно в октябре под председательством Российской Федерации.

5. Еще один важный вопрос процесса выбора заключался в том, как проводить предварительное голосование. Как упоминалось выше, в совместном письме от 15 декабря 2015 года было лишь указано, что «Совет приступит к процессу выбора в конце июля 2016 года». Никто из членов Совета Безопасности не задавался вопросом о том, что «выбор» будет предполагать проведение предварительного голосования. Вопрос заключался в том, когда и каким образом оно будет проводиться. По итогам обсуждений, состоявшихся в ходе председательства Египта в мае 2016 года, Франция в своем качестве Председателя в июне в консультации с членами Совета разработала процесс и определила порядок проведения предварительного голосования. Что касается даты первого предварительного голосования, то после интенсивных обсуждений члены Совета, руководствуясь буквой и духом совместного письма от 15 декабря 2015 года, достигли договоренности о том, что оно будет проведено 21 июля 2016 года. Впоследствии Председатель Совета препроводил эту информацию Председателю Генеральной Ассамблеи в письме от 15 июня 2016 года, которое Председатель Генеральной Ассамблеи в тот же день направил всем постоянным представителям и наблюдателям.

6. Япония в качестве Председателя Совета Безопасности в июле 2016 года окончательно определила процедуру предварительного голосования и 21 июля организовала его проведение. Она соответствовала процедуре, которая использовалась в ходе предыдущих процессов выбора. Что касается сообщений о результатах предварительного голосования, которые Председатель Совета Безопасности должен направлять Председателю Генеральной Ассамблеи, прессе и постоянным представителям государств-членов, то соответствующая процедура была определена заранее с учетом практики прошлых лет. В то же время были внесены некоторые изменения. Так, в ходе процесса 2016 года в каждом бюллетене был указан только один кандидат, в отличие от процесса выбора 2006 года, когда в одном бюллетене были перечислены все кандидаты, с тем чтобы не допустить утечки информации о том, за кого голосовал тот или иной член Совета.

7. Кульминацией процесса выбора кандидатов в Совет Безопасности стало шестое и заключительное предварительное голосование, состоявшееся 5 октября 2016 года. Было нелегко решить, в какой момент использовать «цветокодированные» избирательные бюллетени, с тем чтобы прояснить намерение постоянных членов. Одни члены Комиссии хотели использовать избирательные бюллетени с цветовым кодированием во время четвертого раунда предварительного голосования, как это было 10 лет назад, в то время как другие счита-

ли, что это лучше сделать как можно позже, когда уже очевиден набравший большинство голосов кандидат, и только тогда переходить к использованию бюллетеней с цветным кодированием, чтобы выяснить намерения постоянных членов. В конечном итоге, бюллетени с цветовым кодированием были использованы во время шестого раунда предварительного голосования. По его итогам было подтверждено, что Совет Безопасности в целом будет рекомендовать Генеральной Ассамблее назначить Генеральным секретарем г-на Антониу Гутерриша. Таким образом, принятие Советом Безопасности резолюции [2311 \(2016\)](#) путем аккламации 6 октября 2016 года стало для Совета хорошей возможностью продемонстрировать свое единство.

III. Достижения и извлеченные уроки

8. Размышляя о процессе выборов Генерального секретаря в 2016 году, хотелось бы выделить ряд заметных достижений и извлеченных уроков для будущих процессов.

A. Обеспечение «транспарентности» под эгидой Генеральной Ассамблеи

9. Одним из ключевых слов, символизирующих процесс 2016 года, является «транспарентность». В период, когда международное сообщество сталкивается со многими ожесточенно протекающими конфликтами и нестабильностью, ожидания, связанные с новым Генеральным секретарем, были выше, чем когда-либо в истории. Учитывая такие высокие ожидания, вполне естественно, что все чаще раздавались призывы обеспечить транспарентность и открытость процесса выбора нового Генерального секретаря.

10. Одним из конкретных примеров изменений является вышеупомянутое совместное письмо от 15 декабря 2015 года, опубликованное председателями Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. На основе резолюции Генеральной Ассамблеи [69/321](#) в совместном письме были определены и доведены до сведения всех членов Организации Объединенных Наций общие рамки процесса выбора. Это само по себе являлось значительным прогрессом в плане транспарентности по сравнению с предыдущими процессами выбора.

11. До процесса выбора 2016 года процедуры представления кандидатур на должность Генерального секретаря были не совсем ясными, и транспарентность не всегда можно было гарантировать. Однако в ходе процесса выбора 2016 года совместное письмо председателей Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, информирующее все государства-члены о той или иной новой кандидатуре, публиковалось каждый раз, когда оба президента получали письменное уведомление от постоянного представителя государства-члена, выдвигающего кандидата.

12. Все эти события являются значительными, но наиболее ярким примером транспарентности была серия неофициальных диалогов, проходивших в Генеральной Ассамблее. На таких диалогах каждому кандидату была предоставлена двухчасовая возможность представить свои концепции и приоритеты в ка-

честве Генерального секретаря. В ходе сессии группы государств-членов, отдельные государства-члены и представители гражданского общества задали вопросы каждому кандидату. Каждый неформальный диалог транслировался в прямом эфире и в записи по системе веб-вещания Организации Объединенных Наций, доступ к которой можно получить, подключившись к Интернету. Некоторые посчитали, что неформальные диалоги, проведенные с участием многих членов сообщества Организации Объединенных Наций и при искусном руководстве Председателя Генеральной Ассамблеи, являлись «первичными выборами» для избрания следующего Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. По сути, они представляли собой символ транспарентности. Судя по всему, они также предоставили членам Совета Безопасности основу для принятия обоснованного решения относительно выбора нового Генерального секретаря.

В. Роль Совета Безопасности

13. Каким образом Совет Безопасности отреагировал на повышение степени транспарентности под руководством Генеральной Ассамблеи в том, что касается процесса выбора? Готов ли был Совет Безопасности учитывать мнения и обеспокоенности международного сообщества, призывающего к обеспечению транспарентности?

14 Совет Безопасности, безусловно, внес свой вклад в подготовку совместного письма председателей Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Хотя во время переговоров по вопросу о совместном письме возникли некоторые трудности и проблемы, члены Совета в то время согласовали его текст в духе компромисса, с тем чтобы добиться продвижения вперед этого процесса.

15. Кроме того, некоторые члены Совета Безопасности, вдохновленные успешным проведением неофициальных диалогов Генеральной Ассамблеей, подняли вопрос о проведении слушаний в Совете. В результате Совет провел слушания с участием кандидатов, которые получили название «неофициальные заседания». Эти неофициальные заседания имели большое значение, поскольку они предоставили членам Совета возможность обменяться мнениями с отдельными кандидатами и более конструктивно провести процесс принятия решений. Заседания проводились в закрытом режиме (в постоянном представительстве государства-члена, выполняющего функции Председателя в этом месяце), чтобы избежать дублирования с неофициальными диалогами Генеральной Ассамблеи и провести между ними различие. Тем не менее в интересах обеспечения транспарентности, члены Совета достигли консенсуса в отношении предания гласности того факта, что такие заседания были проведены. Это было должным образом организовано Председателем Совета Безопасности в июле 2016 года.

С. Результаты предварительного голосования и конфиденциальность

16. Государства-члены приветствовали усилия по повышению степени транспарентности в процессе отбора кандидатов, однако Совет Безопасности под-

вергся резкой критике в связи с тем, как он использовал результаты предварительных голосований. В июне члены Совета достигли согласия не разглашать результаты. Но на протяжении всего этого процесса средства массовой информации, организации гражданского общества и Председатель семидесятой сессии Генеральной Ассамблеи призывали к раскрытию информации о результатах. Учитывая в более широком контексте растущее число призывов к большей транспарентности, Председатель Совета в июле вновь провел консультации с другими членами Совета по этому вопросу. Тем не менее позиция Совета не изменилась, и результаты всех предварительных голосований оставались конфиденциальными.

17. 21 июля 2016 года состоялся первый раунд предварительного голосования. Вскоре после его завершения произошла утечка его результатов и они получили широкую огласку в средствах массовой информации. Это однозначно свидетельствует о том, что один или несколько членов Совета Безопасности преднамеренно или непреднамеренно предоставили информацию, игнорируя достигнутую путем консенсуса договоренность в отношении сохранения результатов голосования в тайне. Ни один из членов не взял на себя ответственность за это, и ситуация повторялась на протяжении всего процесса. Вызывает сожаление то, что такое нарушение, которое поставило тех, кто придерживался договоренности, в неловкое положение или сложное положение, имело место неоднократно. Сложившаяся ситуация придавала вес аргументам в пользу того, чтобы официально объявлять результаты, с тем чтобы не допускать их утечки после каждого раунда голосования.

18. В ходе неофициальных консультаций Совета Безопасности, состоявшихся 25 июля, вопрос о процессе выбора Генерального секретаря был поднят в рамках пункта «Прочие вопросы», с тем чтобы обсудить проблему, связанную с результатами предварительных голосований. Одни члены высказались за объявление результатов, в то время как другие выступили против, заявив, что необходимо и далее обеспечивать конфиденциальность. Это расхождение во мнениях сохранялось, не позволяя Совету достигнуть согласия в отношении объявления результатов предварительных голосований.

19. Против объявления результатов выдвигались два различных аргумента. Первый носил более формальный характер. Он касался того факта, что предыдущая процедура соблюдалась очень строго и что после того, как в начале процесса 2016 года Совет Безопасности консенсусом принял решение о конфиденциальности, изменить его можно только консенсусом. Более существенный аргумент заключался в том, что официальная роль Совета Безопасности в процессе выбора Генерального секретаря выражалась в принятии резолюции, содержащей рекомендацию Генеральной Ассамблеи в отношении того или иного кандидата. Согласно этому аргументу, предварительное голосование представляет собой внутренний процесс, проводимый в преддверии такого официального решения, с тем чтобы все члены Совета могли наблюдать распределение голосов других членов Совета и учитывать их при принятии собственных решений, и в силу этого его результаты не должны доводиться до сведения общественности. Кроме того, выдвигался аргумент о том, что объявление результатов может ущемить достоинство некоторых кандидатов и затруднить им возможность с честью выйти из этого процесса. (Существует и противоположное утверждение о том, что, если результаты предварительных выборов не извест-

ны общественности, то это еще больше затруднило бы некоторым кандидатам возможность выйти из процесса.)

D. Целесообразность проведения предварительных голосований

20. Обсуждение аргументов в поддержку объявления результатов предварительного голосования в конечном счете приводит к постановке вопроса о том, является ли оно надлежащим инструментом принятия в Совете Безопасности решения в отношении выбора Генерального секретаря.

21. Если Совет Безопасности будет и далее применять эту процедуру, то можно утверждать, что в силу внутреннего характера предварительного голосования вопрос о его конфиденциальности должен оставаться неизменным. Тем не менее рост числа призывов к большей транспарентности, как показал процесс выбора 2016 года, выглядит довольно значительным. Этот основной элемент процесса выбора требует, чтобы Совет обсудил вопрос о целесообразности использования процедуры предварительного голосования в качестве внутреннего инструмента ускорения процесса выбора Генерального секретаря. Для справки будет полезным напомнить о том, что именно во время процесса выбора Генерального секретаря в 1981 году Совет начал применять процедуру предварительного голосования для определения кандидата, который будет рекомендован Генеральной Ассамблее. До этого Совет проводил официальное голосование на закрытых заседаниях.

E. Ограничение списка кандидатов

22. Представляется уместным и необходимым провести обзор процедур ограничения списка кандидатов, результаты которого также могут затрагивать как целесообразность, так и конфиденциальность предварительного голосования. Что касается отзыва кандидатур, то раньше каждый кандидат сам принимал решение об отзыве своей кандидатуры на должность Генерального секретаря. Процесс выбора 2016 года следовал прошлой практике, поскольку никаких конкретных обсуждений этого вопроса не проводилось. На протяжении всего процесса 2016 года только 3 из 13 кандидатов сами отозвали свои кандидатуры во время проведения предварительных голосований, а остальные 10 кандидатов предпочли остаться в процессе, несмотря на то, какое положение они занимали по результатам каждого раунда голосования.

23. Это не облегчило работу Совету Безопасности в процессе принятия своих решений. В целях обеспечения эффективности серьезного рассмотрения заслуживает составление короткого списка кандидатов в ходе процесса выбора. С этой точки зрения, возможно, было бы полезно установить четкие обязательные критерии в отношении автоматического исключения из процесса выбора не получивших необходимой поддержки кандидатов, либо путем допуска к следующему раунду выборов только тех кандидатов, которые набрали минимальное количество голосов «за», либо путем дисквалификации кандидатов, получивших определенное количество голосов «против», либо путем введения в Совете ограничения на число кандидатов, которые могут проходить в следующий раунд предварительного голосования.

24. С учетом практики прошлых лет и процесса 2016 года было бы целесообразно, чтобы в будущем этот компонент процесса регулировался соответствующей процедурой. Что касается процесса выбора 2016 года, хотя он конкретно и не обсуждался, то отмечалось что, среди членов Совета Безопасности сложилось молчаливое понимание того, что кандидатура может быть отозвана только после получения письменного уведомления от кандидата и от постоянного представителя государства-члена, выдвинувшего этого кандидата. И действительно, все три вышеупомянутых кандидата, которые сняли свои кандидатуры, представили такие письменные уведомления. Однако был случай, когда одно государство-член поменяло своего кандидата в середине процесса выбора, но он принял решение остаться в списке. У Совета не было разработано четких руководящих указаний о том, как действовать в такой ситуации.

IV. Заключение

25. Само собой разумеется, что с точки зрения резолюции [69/321](#) Генеральной Ассамблеей об активизации работы Генеральной Ассамблеи совместное письмо от 15 декабря 2015 года представляет собой основу процесса выбора Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в 2016 году. В частности, неофициальные диалоги Генеральной Ассамблеи и совместные письма о соответствующих кандидатурах считаются примерами передовой практики, призванной повысить степень транспарентности. Несомненно является целесообразным и необходимым применять эту практику в будущем.

26. Важнейшим элементом процесса выбора, который необходимо рассмотреть, является процедура предварительного голосования как с точки зрения его конфиденциальности, так и с точки зрения его обоснованности. Нельзя отрицать, что Совет Безопасности был не в состоянии эффективно реагировать на призывы к обеспечению транспарентности, которые впервые были вынесены на столь высокий уровень во время неофициальных диалогов Генеральной Ассамблеи. Поэтому предметом будущих обсуждений путей совершенствования процесса выбора Генерального секретаря должен стать вопрос об обеспечении максимальной степени его транспарентности.

27. Вряд ли стоит предвосхищать выводы таких обсуждений. Тем не менее Совет Безопасности может счесть целесообразным как заменить предварительное голосование на другую процедуру, которая позволит Совету объявлять его результаты, и так и принять критерии составления короткого списка кандидатов.

28. С этой точки зрения, в целях дальнейшего повышения степени транспарентности Совет Безопасности, возможно, сочтет полезным принять решение в отношении основных принципов и правил по вопросу о процессе выбора Генерального секретаря и опубликовать их в письме Председателя Совета на имя Председателя Генеральной Ассамблеи к концу января последнего года полномочий действующего Генерального секретаря, принимая во внимание, среди прочего, время, необходимое для выдвижения кандидатов.

29. Исходя из своего опыта и извлеченных уроков, о которых говорилось выше, и, действуя в моем личном качестве, я хотел бы внести следующие предложения для рассмотрения в будущем:

а) предварительное голосование следует заменить официальным голосованием на закрытом заседании Совета Безопасности. Заполнение бюллетеней должно быть тайным. По каждому кандидату каждый член будет голосовать «за», «против» или «воздержался». Результаты голосования должны включаться в официальное сообщение Совета, издаваемое в соответствии с правилом 55 временных правил процедуры Совета Безопасности. Председатель также должен предавать результаты гласности;

б) первый раунд такого голосования должен проводиться в июне последнего года срока полномочий действующего Генерального секретаря. После каждого раунда голосования члены Совета Безопасности будут обсуждать вопрос о том, переходят ли они к принятию резолюции Совета Безопасности и рекомендации или продолжают голосование. Окончательное решение принимает Председатель Совета;

в) все кандидатуры в принципе должны представляться до проведения первого раунда голосования. Кандидат допускается к голосованию в Совете Безопасности только после того, как он прошел процессы обсуждения в Генеральной Ассамблее и в Совете Безопасности, такие как неофициальный диалог Генеральной Ассамблеи и неофициальное заседание Совета;

г) закрытое заседание является официальным заседанием Совета Безопасности, проводимым в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и временными правилами процедуры Совета. Введение бюллетеней с цветным кодированием следует рассматривать в качестве «процедурного вопроса» в соответствии с пунктом 2 статьи 27 Устава;

д) для целей составления короткого списка кандидатов два кандидата, набравшие наименьшее количество голосов, автоматически исключаются из процесса после каждого голосования на закрытом заседании до тех пор, пока останется не более пяти кандидатов;

е) государство-член может выдвигать только одного кандидата. Кандидат, отозванный государством-членом, автоматически исключается из процесса. Кандидат также может добровольно отозвать свою кандидатуру. В обоих случаях постоянный представитель государства-члена, выдвинувшего этого кандидата, соответствующим образом в письменном виде информирует об этом председателей Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности.

Добавление

Хронология процесса выбора Генерального секретаря Организации Объединенных Наций

2015 год

- 11 сентября Принятие резолюции [69/321](#) Генеральной Ассамблеи
- 15 декабря Публикация совместного письма председателей Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности

2016 год

- 12–14 апреля Неофициальные диалоги Генеральной Ассамблеи с участием девяти кандидатов
- 25 мая Неофициальные консультации Совета Безопасности по пункту «Прочие вопросы» (члены Совета Безопасности согласились встретиться с любым кандидатом, который обратится к Совету с просьбой о встрече)
- 7 июня Неофициальные диалоги Генеральной Ассамблеи с участием двух кандидатов
- Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- 15 июня Письмо Председателя Совета Безопасности на имя Председателя Генеральной Ассамблеи (информирующее о том, что 21 июля Совет Безопасности намерен приступить к процессу рассмотрения кандидатур)
- 20 июня Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- 27 июня Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- 8 июля Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- 11 июля Неофициальные заседания Совета Безопасности с участием трех кандидатов
- 12 июля Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- «Руководство работой Организации Объединенных Наций: встреча с кандидатами на должность Генерального секретаря Организации Объединенных Наций» (веб-телевидение Организации Объединенных Наций)
- 13 июля Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
- 14 июля Неофициальный диалог Генеральной Ассамблеи с участием одного кандидата

15 июля	Неофициальные заседания Совета Безопасности с участием трех кандидатов
21 июля	Первый раунд предварительного голосования
25 июля	Неофициальные консультации Совета Безопасности по пункту «Прочие вопросы» (члены Совета Безопасности обсудили конфиденциальность предварительного голосования и будущее направление работы)
4 августа	Отзыв одного кандидата
5 августа	Второй раунд предварительного голосования
23 августа	Отзыв одного кандидата
29 августа	Третий раунд предварительного голосования
9 сентября	Четвертый раунд предварительного голосования
12 сентября	Отзыв одного кандидата
26 сентября	Пятый раунд предварительного голосования
3 октября	Неофициальный диалог Генеральной Ассамблеи с участием одного кандидата
4 октября	Неофициальное заседание Совета Безопасности с участием одного кандидата
5 октября	Шестой раунд предварительного голосования
6 октября	Принятие резолюции 2311 (2016) Совета Безопасности
13 октября	Принятие резолюции 71/4 Генеральной Ассамблеи
12 декабря	Принятие новым Генеральным секретарем присяги в Генеральной Ассамблее