



Второй Устав Организации Объединённых Наций

Модернизация ООН для новых поколений

2024/2025



Global Governance Forum

Благодарности

Этот документ стал результатом более чем полуторагодовых консультаций, включавших в общей сложности четыре очных многодневных встречи в Европе в 2023 и 2024 годах, а также бесчисленное количество онлайн-взаимодействий и тематических консультаций в разных часовых поясах. В нём выражен консенсус группы экспертов в разных областях, теоретиков и практиков, которые разделяют мнение о том, что «Саммит Будущего» 2024 года предоставил уникальную возможность начать обсуждение типов реформ нашей существующей архитектуры глобального управления, которые необходимы для решения сложных проблем, стоящих перед человечеством, начиная с пересмотра Устава ООН. *«Второй Устав Организации Объединённых Наций: модернизация ООН для нового поколения»* стал продолжением документа *«Второй Устав: образ новой Организации Объединённых Наций»*, опубликованного в сентябре 2023 года и обосновывающего необходимость принятия нового Устава ООН.

Предлагаемый здесь текст Второго Устава ООН представляет собой проект, инициированный Форумом глобального управления под руководством Аугусто Лопес-Клароса, его исполнительного директора. В нём нашли отражение идеи многих людей, которые щедро поделились своим временем и опытом в различных формах и в разное время. Анхель Алонсо Арроба, заместитель декана и профессор практики Школы политики, экономики и глобальных отношений IE; Андреас Буммель, соучредитель и исполнительный директор организации «Демократия без границ»; Артур Л. Дал, президент Международного экологического форума; Дениз Гарсия, профессор и основатель Института экспериментальной робототехники Северо-восточного университета; Гита Ганди Кингдон, президент Городской школы Монтессори (Индия); Георгиос Костакос, соучредитель и исполнительный директор Фонда глобального управления и устойчивого развития; Джошуа Линкольн, старший научный сотрудник Центра международного права и управления при Флетчерском институте, Высшей школы глобальных отношений Университета Тафтса; Джон Миллер, научный сотрудник Форума глобального управления; Патрисия Ногейра Ринальди, доцент кафедры международных отношений и директор Центра исследований и разработок в области международных отношений на факультете Кампинаса; Дэниел Перелл, представитель Международного Сообщества Бахаи; Веселин Поповски, профессор и заместитель декана юридического факультета Глобального университета им. О. П. Джиндала; Гай Фити Синклер, доцент юридического факультета Оклендского университета; Иветта Стивенс, бывший посол Сьерра-Леоне в ООН и руководительница Женевского центра политики безопасности; Эндрю Штраус, профессор права юридического факультета Дейтонского университета и бывший декан; Джон Власто, председатель правления Всемирного федералистского движения; Биньсинь Чжан, доцент кафедры международного публичного права юридического факультета Сямэньского университета, — все они активно участвовали в обсуждениях, посвящённых концептуальным вопросам и приоритетам, развивая идеи, представленные в отчёте за сентябрь 2023 года. Помощь им в этих усилиях оказали Серхио Гарда Магарино, доцент и научный сотрудник Института передовых социальных исследований Государственного университета Наварры, и Соня Санчес Диас, заместительница декана по интернационализации и профессор Университета Франсиско де Витория.

Часть вышеуказанной группы была более активно вовлечена в сам процесс составления проекта, в обсуждения, которые были широкомасштабными и инклюзивными и в которых участвовали Анхель Алонсо Арроба, Андреас Буммель, Артур Л. Дал, Гита Ганди Кингдон, Джошуа Линкольн, Аугусто Лопес-Кларос, Патрисия Ногейра Ринальди, Дэниел Перелл, Веселин Поповски, Гай Ф. Синклер, Иветта Стивенс, Эндрю Штраус и Джон Власто. Филиппа Уэбб, профессор международного публичного права Оксфордского университета, оказала важную дополнительную поддержку, будучи экспертом в соответствующих областях.

Этот документ был значительно улучшен благодаря команде рецензентов, которых мы хотели бы поблагодарить за их вдумчивые отзывы и активное участие в ходе двухдневной встречи в Берлине: Ханс Корелл, бывший заместитель Генерального Секретаря по правовым вопросам и юрисконсульт Организации Объединённых Наций (1994-2004); Мария Фернанда Эспиноса, бывшая председательница Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций; Ильмас Футехалли, соучредитель, исполнительный директор и вице-президент Strategic Foresight Group; Сукэхиро Хасэгава, президент японской Глобальной ассоциации миротворчества и профессор Киотского университета искусств; Анн Линде, бывший министр иностранных дел Швеции, специальный советник по иностранным делам FEPS, член Совета директоров Института зарубежного развития; Антонио Патриота, бывший министр иностранных дел Бразилии; Майкл Л. Пенн, профессор психологии колледжа Франклина и Маршалла, член Совета по международным отношениям; Данило Турк, президент Мадридского клуба, бывший президент Словении (2007-2012); Сандип Васлекар, президент группы стратегического прогнозирования; и Джоди Уильямс, лауреат Нобелевской премии мира, соучредительница Нобелевской женской инициативы.

Кроме того, мы хотели бы поблагодарить участников Форума глобального управления Диану Чакон, Майю Тамайо и Марту Лидию Окси Чуй за их комментарии по проекту Второго Устава. Рагхав Акула, Клаудия Амендозейра, Дарио Арджоманди Раббани, Офелия Бентли, Шейди Николас и Эшли Винченцо оказали отличную исследовательскую помощь на различных этапах проекта. Особая благодарность Анне Новоа Херес, которая руководила многочисленными аспектами координации, связанными с созданием этого документа, от помощи в проведении исследований до логистической поддержки. Нэнси Аккерман из AmadeaEditing обеспечила превосходное редактирование и другую редакционную поддержку.

Как, возможно, и подобает проекту такого рода, вышеуказанные команды представляют собой многонациональный срез человечества, состоящий из представителей Австралии, Боливии, Бразилии, Болгарии, Канады, Китая, Эквадора, Германии, Греции, Гватемалы, Индии, Японии, Новой Зеландии, Филиппин, Португалии, Сьерра-Леоне, Словении, Испании, Швеции, Швейцарии, Великобритании и Соединённых Штатов, что способствовало обогащению дискуссий, лёгших в основу дизайна и содержания Второго Устава.

Этот проект не смог бы осуществиться без финансовой поддержки шведского Фонда глобальных проблем (GCF). Первоначальный импульс этому проекту дал Ласло Сомбатфалви, — филантроп, чья забота о будущем человечества перед лицом

многочисленных рисков побудила его создать фонд для поддержки различных инициатив, направленных на поиск практических решений глобальных проблем. Он проявил большой энтузиазм, когда в середине 2022 года к нему впервые обратились с этой идеей, а генеральный директор GCF Йенс Орбак был для нас постоянным источником воодушевления и поддержки.

Второй Устав Организации Объединённых Наций

Модернизация ООН для новых поколений

Введение

Устав Организации Объединённых Наций 1945 года был для своего времени новаторским документом. Её предшественница, Лига Наций, рухнула под тяжестью конфликта в Европе менее чем за 20 лет. Однако новый послевоенный Устав содержал некоторые важные идеи, ценности и принципы, которые будут способствовать развитию международного сотрудничества на протяжении следующих 80 лет.

И эту попытку можно считать успешной. Несмотря на повторяющиеся кризисы и постоянную угрозу того, что локальные и региональные конфликты перерастут в глобальные, ООН до сих пор успешно справлялась со своей первоначальной целью, — спасти «грядущие поколения от бедствий [Третьей мировой] войны». В Уставе также был закреплён принцип самоопределения народов, и ООН быстро осуществила масштабный глобальный процесс деколонизации, начав с 74 самоуправляющихся территорий, определённых Генеральной Ассамблеей в 1946 году. За последующие 30 лет число членов организации почти утроилось, и впервые подавляющее большинство народов мира стали независимыми и были представлены на одном форуме. Устав ООН задал новый нормативный стандарт в области прав человека, прямо призывая к «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии». По мере того, как организация обретала легитимность, она действительно превратилась во всемирный орган по управлению глобальными проблемами.

Но при этом она столкнулась и с трудностями. Наряду со своими успехами Организация пережила ряд неудач и серьёзных проблем. Её работа в сфере мира и безопасности была пронизана двойными стандартами, избирательностью, лицемерием и прихотями геополитики. Слишком много времени ушло на то, чтобы осмысленно и в полном объёме внедрить собственные стандарты в области прав человека. Сокращение нищеты и проекты развития пробуксовывали. Достаточно упомянуть, что проблема изменения климата так и не была решена до того, как она превратилась в чрезвычайную ситуацию мирового масштаба. Организация адаптировалась и менялась с огромным трудом, несмотря на периодически охватывающую её лихорадку нововведений.

Так может быть, ничего и не нужно менять? Однако другого выхода у нас нет. Спустя почти 80 лет первоначальный Устав больше не соответствует своему назначению. Современный мир сильно отличается от мира 1945 года. Глобальное неравенство усиливается, а баланс сил постоянно меняется. Появились новые угрозы общему благополучию. Остаются и другие застарелые проблемы, — которые, по-видимому, следует уже признать неразрешимыми, несмотря на десятилетия усилий. Мир сталкивается с многочисленными кризисами и экзистенциальными угрозами, выходящими за рамки тех, для решения которых когда-то была создана Организация. Хотя существуют различные мнения о точном направлении движения вперёд, совершенно ясно одно, — продолжать жить по-старому уже не получится.

И почему именно сейчас? Представленный здесь проект *Второго Устава* стал результатом многолетнего процесса размышлений, который начался в 2020 году в 75-ю годовщину ООН и был, в конечном итоге, предложен правительствам на «Саммите будущего» в 2024 году, за год до 80-й годовщины ООН. В нём рассматриваются задачи и темы докладов «*Наша общая повестка дня*» (2021 г.) и «*Новая Повестка дня для мира*» (2023 г.), но он также опирается и на богатое наследие размышлений о реформе ООН, восходящих к первому десятилетию существования организации, а также на более поздние заметные вклады, такие как «*Повестка дня для мира*» (1992 г.) и «*При большей свободе*» (2005 г.). Наконец, при его разработке использовался широкий спектр серьёзных и вдумчивых докладов, таких как «*Прорыв для людей и планеты*» (2024 г.), равно как и множество других. Некоторые из содержащихся там предложений были здесь творчески переработаны или напрямую включены в текст.

Интеллектуальный вклад в критический момент истории. Проект *Второго Устава* — результат работы группы учёных, экспертов, юристов, практиков, бывших правительственных чиновников, послов и специалистов, обладающих глубокими знаниями системы ООН. Большую пользу также принесли комментарии и мнения нескольких бывших глав правительств, министров и заместителей Генерального Секретаря, которые щедро поделились своим временем и опытом. Однако этот документ не следует считать плодом межправительственных переговоров, и его авторы признают, что он не в полной мере отражает мнения всего населения мира.

Приглашение к диалогу. Этот проект *Второго Устава* — приглашение к столь необходимому диалогу между всеми заинтересованными сторонами мирового сообщества, включая гражданское общество (особенно молодёжь), правительства, парламенты и другие институты общества. Многие не согласятся с высказанными здесь предложениями, и это можно только приветствовать. Другие могут отвергнуть эти усилия как утопичные, слишком радикальные — или, наоборот, недостаточно радикальные. Такие дискуссии тоже будут полезны.

Путь к действию. Данный проект *Второго Устава* не претендует на окончательность. Скорее, он представляет собой постоянно развивающийся процесс. Этот процесс отражает постоянное столкновение между долгосрочными целями и идеалами, с одной стороны, и непосредственными ограничениями реальности — с другой. В нём снова и снова задаётся ключевой вопрос: что необходимо сделать прямо сейчас для движения вперёд? Это скорее эволюция, а не революция, — но мы должны быть готовы регулировать интенсивность процесса как в ту сторону, так и в другую, следуя нуждам и требованиям нынешнего всё более усугубляющегося глобального кризиса.

Надежда. *Второй Устав* вселяет надежду — посредством трезвых, осторожных, сдержанных и своевременных предложений относительно следующего этапа управления неотложными мировыми проблемами. Другие участники наверняка быстро найдут способы улучшить и развить их. Прежде всего, этот черновик подтверждает, что, опираясь на десятилетия опыта, существующий Устав ООН может быть улучшен до такой степени, когда его можно будет обоснованно назвать полноценным *Вторым Уставом*. Это сам по себе, безусловно, важный психологический момент, — учитывая, что критический момент может наступить раньше, чем мы все ожидаем.

Ключевые идеи и основные изменения

Второй Устав, если говорить вкратце, предлагает три вида изменений. Во-первых, это некоторые крайне необходимые обновления текста в плане избавления его от устаревшей терминологии. Во-вторых, ряд нормативных нововведений. И в-третьих — некоторые крупные структурные изменения. Каждая из существующих глав была обновлена и изменена. Ниже перечислены некоторые из наиболее важных моментов:

Обновления устаревших структур. *Второй Устав* фактически удаляет три устаревшие главы о системе опеки и убирает устаревшую терминологию 1945 года, — в частности, ссылки на «вражеские государства».

Нормативные нововведения. Проект впервые включает в Устав «недостающий столп» — здоровье окружающей среды и планеты. Он повышает уровень защиты и продвижения прав человека и поднимает на современный уровень стандарт участия женщин во всех аспектах работы Организации. *Второй Устав* также способствует повышению ответственности и более прямому участию в деятельности Организации Объединённых Наций.

Ряд крупных структурных изменений

1. **Цельная институциональная структура.** В проекте предлагается общая структура, в которой четыре совета, — по безопасности, экономике и социальным вопросам, правам человека и новый Совет по системе Земли, — несут основную ответственность в своих областях под надзором усиленной Генеральной Ассамблеи и новой Парламентской Ассамблеи, которая будет вводиться в действие постепенно.
2. **Парламентская Ассамблея.** В то время как Генеральная Ассамблея будет продолжать представлять исполнительные органы власти по принципу «одна страна — один голос», *Второй Устав* предлагает также учредить Парламентскую Ассамблею. Любое объективное размышление над интересным опытом последней половины века с региональными парламентами, — например, как это имеет место в Европейском Союзе, — несомненно, приведёт нас к выводу, что это перспективное будущее направление глобального управления. Представительство, демократизация и легитимность, более широкое участие и инклюзивность, которые они обеспечивают, — вот к какой стратегической цели мы должны стремиться. В то же время, создание такого институционального потенциала, — дело небыстрое.
3. **Новый Совет по системе Земли.** Новый Совет, состоящий из 54 членов, устраняет критический пробел в управлении охраной окружающей среды и стремится исправить весьма существенную раздробленность в этой области. Его цель — обеспечить выработку общей политики в этой чрезвычайно важной области управления и помочь в решении проблем будущего нашей планеты.
4. **Расширенный и более представительный Совет Безопасности.** Помимо пяти постоянных членов, Совет Безопасности расширяется и включает новую категорию из пяти дополнительных сменяемых «долгосрочных» членов, избираемых на

региональном уровне, а также ещё пятнадцать несменяемых членов, которые устраняют различные текущие дисбалансы представительства (в общей сложности получается 25 мест).

5. **Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея одновременно имеют право отменить вето Совета Безопасности и имеют узкоспециализированные полномочия по принятию резолюций, обязательных для всех государств.** В то же время, опираясь на многолетний опыт, проект расширяет полномочия Генеральной Ассамблеи, которые будут переданы новой Парламентской Ассамблее. Он формализует и расширяет уже принятую процедуру «Единство ради мира» и более позднюю инициативу Лихтенштейна, предоставляющую двум органам одновременное право преодолевать вето постоянного члена Совета Безопасности в исключительных ситуациях. Кроме того, в очень ограниченных и чрезвычайных обстоятельствах он предоставляет двум органам коллективные полномочия принимать резолюции, которые будут обязательными для всех государств.
6. **Постоянные Миротворческие Силы и разоружение.** Миротворческие силы ООН, предусмотренные первоначальным Уставом, хотя и никогда не применялись, сохраняются и обновляются с учётом 70-летнего опыта поддержания и установления мира. Параллельно с укреплением механизмов коллективной безопасности *Второй Устав* предусматривает подготовку Протокола, который создаст надёжную систему контроля армий и поощрения разоружения.
7. **Сглаживание неравенства.** Новый ЭКОСОС, предложенный во *Втором Уставе*, будет наделён инструментами надзора и контроля за реализацией экономических и социальных программ, направленных на сокращение неравенства и обеспечение того, чтобы никто не был брошен на произвол судьбы. Новый ЭКОСОС также должен быть усилен с целью лучшей координации работы специализированных учреждений и вспомогательных органов и повышения уровня его взаимодействия с НПО, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами.
8. **Ограниченная обязательная юрисдикция Международного Суда.** Международному Суду предоставляется обязательная юрисдикция, в рамках которой его решения становятся обязательными для исполнения, включая функцию надзора (аналогично функции конституционного суда) для самой ООН.
9. **Новый способ выборов Генерального Секретаря.** Среди прочих нововведений для Секретариата предусмотрен новый процесс выборов Генерального Секретаря, призванный обеспечить большую независимость, гендерный баланс и участие.
10. **Внедрение дальнейших изменений.** Одна из причин нынешнего паралича — отсутствие жизнеспособного способа институциональных изменений. Это должен быть повторяющийся, периодический процесс, как в большинстве конституций и многих договорных системах. Любой будущий Устав должен регулярно пересматриваться и обновляться.

Финансирование будущего

Любые изменения, безусловно, повлекут за собой расходы. Однако затраты на эффективное управление глобальными проблемами будут на порядки меньше, чем стоимость последствий неспособности сделать это. Учитывая не только сложные экономические времена, но и насущные потребности в финансировании ЦУР [«Целей устойчивого развития»] и борьбы с изменением климата, становится ясно, что необходим новый подход и новые механизмы финансирования работы системы ООН. Определив, что именно необходимо, международное сообщество может затем и придумать, как на это найти деньги. Здесь снова излагаются некоторые первоначальные творческие предложения.

Двигаться вперёд

Второй Устав в его нынешнем виде находится в стадии разработки. Мы с нетерпением ждём предложений по его улучшению, которые появятся в результате дальнейших консультаций, особенно с учётом ценных предложений от различных акторов по всему миру. Мы представляем настоящую итерацию на рассмотрение всех заинтересованных сторон.

Примечание для читателей относительно стиля

Нижеследующий *Второй Устав ООН* основывается на тексте оригинала 1945 года. Мы приняли следующие стилистические соглашения:

- Сохранившийся оригинальный текст показан чёрным цветом.
- Изменения в Уставе показаны **синим цветом, жирным шрифтом**, чтобы выделить как удалённый текст, так и новый текст, либо в виде правок старых статей, либо в виде совершенно новых статей, — таких, как те, что показаны в двух новых главах о Совете по правам человека и Совете по системе Земли.

Нумерация статей и глав первоначального Устава сохранена. Для читателей, знакомых с Уставом 1945 года, сохранение первоначальной системы нумерации облегчит понимание нововведений и обеспечит необходимую преемственность. Кроме того, вся научная литература по Уставу ссылается на эти первоначальные номера статей и глав, поэтому для определения места *Второго Устава* в существующем дискурсе реформы ООН имело смысл не менять нумерацию пунктов этого нового проекта.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Вводные замечания

Преамбула

Глава I: Цели и принципы (статьи 1-2)

Глава II: Членство (статьи 3-6)

Глава III: Органы (статьи 7-8)

Глава IV: Генеральная Ассамблея **и Парламентская Ассамблея** (статьи 9-22)

Глава V: Совет Безопасности (статьи 23-32)

Глава VI: Мирное разрешение споров (статьи 33-38)

Глава VII: Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии (статьи 39-51)

Глава VIII: Региональные соглашения (статьи 52-54)

Глава IX: Международное экономическое и социальное сотрудничество **в целях устойчивого развития, прав человека и планетарной экологии** (статьи 55-60)

Глава X: Экономический и Социальный Совет (статьи 61-72)

Глава XI: **Совет по правам человека (новые статьи 1-8) Декларация о несамоуправляющихся территориях (статьи 73-74)**

Глава XII: **Совет системы Земли (новые статьи 1-5) ~~Международная система опеки (статьи 75-85)~~**

~~Глава XIII: Совет по Опеке (статьи 86-91)~~

Глава XIV: Международный Суд (статьи 92-96)

Глава XV: Секретариат (статьи 97-101)

Глава XVI: Разные постановления (статьи 102-105)

~~Глава XVII: Мероприятия по безопасности в переходный период (статьи 106-107)~~

Глава XVIII: Поправки (статьи 108-109)

Глава XIX: Ратификация и подписание (статьи 110-111)

ВВОДНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

~~Устав Организации Объединённых Наций был подписан 26 июня 1945 года в Сан-Франциско по итогам Конференции Объединённых Наций по созданию международной организации и вступил в силу 24 октября 1945 года. Статут Международного Суда — неотъемлемая часть этого Устава.~~

~~Поправки к статьям 23, 27 и 61 Устава были приняты Генеральной Ассамблеей 17 декабря 1963 года и вступили в силу 31 августа 1965 года. Ещё одна поправка к статье 61 была принята Генеральной Ассамблеей 20 декабря 1971 года и вступила в силу 24 сентября 1973 года. Поправка к статье 109, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 1965 года, вступила в силу 12 июня 1968 года.~~

~~Поправка к статье 23 Устава увеличивает число членов Совета Безопасности с одиннадцати до пятнадцати. Исправленная статья 27 предусматривает, что решения Совета Безопасности по процедурным вопросам считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов (раньше — семи), и по всем другим вопросам — когда за них поданы голоса девяти членов (раньше — семи), включая совпадающие голоса пяти постоянных членов Совета Безопасности.~~

~~Поправка к статье 61, вступившая в силу 31 августа 1965 года, увеличила число членов Экономического и Социального Совета с восемнадцати до двадцати семи.~~

~~Последующая поправка к этой статье, вступившая в силу 24 сентября 1973 года, увеличивает число членов Совета с двадцати семи до пятидесяти четырёх.~~

~~Поправка к первому пункту статьи 109 предусматривает, что время и место проведения Генеральной конференции государств-членов с целью пересмотра Устава определяются двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосами любых девяти (раньше — семи) членов Совета Безопасности. Пункт 3 статьи 109, который предусматривает возможность созыва конференции по пересмотру Устава, был рассмотрен Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности на десятой очередной сессии Генеральной Ассамблеи в 1955 году и оставлен в его~~

~~первоначальной формулировке: «голосами любых семи членов Совета Безопасности».~~

ПРЕАМБУЛА К УСТАВУ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЁННЫХ НАЦИЙ

МЫ, ЛЮДИ МИРА, ОБЪЕДИНЁННЫХ НАЦИЙ

признавая нашу общую человеческую природу, стремясь относиться к другим так, как мы хотели бы, чтобы они относились к нам, и стремясь построить более светлое будущее для всех;

ПРЕИСПОЛНЕННЫЕ РЕШИМОСТИ

избавить ~~человечество~~ ~~грядущие поколения~~ от бедствий войны, ~~дважды в нашей жизни принёсшей человечеству невыразимое горе,~~ и

~~обеспечить справедливый, свободный и мирный мир, где человечество и природа процветают в гармонии, и~~

вновь подтвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, ~~которыми в равной степени обладают все, включая будущие поколения, в силу нашей общей принадлежности к человечеству, в равноправие мужчин и женщин и равноправие больших и малых наций, без какой-либо формы дискриминации или различия по признаку расы, пола, языка, религии или любой другой категории, и~~

создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость, ~~верховенство закона и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права, и~~

~~защитить планетарную окружающую среду как общее наследие человечества и обеспечить долгосрочную устойчивость её жизнеобеспечивающих функций, а также~~

содействовать социальному прогрессу, улучшению условий жизни ~~и равенству возможностей~~ при большей свободе.

И В ЭТИХ ЦЕЛЯХ

объединиться для служения общему благу и

защищать свободу и разнообразие, и

сбалансировать эти две цели, практикуя терпимость и живя вместе в мире друг с другом, как добрые соседи, и

объединить наши силы для достижения и поддержания международного мира и безопасности, и

обеспечить, посредством принятия международного права и принципов его применения ~~установления методов~~, чтобы вооружённая сила не применялась, если это не допускается настоящим Уставом, ~~за исключением случаев, когда это отвечает общим интересам~~, и

добиться полного и всеобъемлющего разоружения, и

использовать ~~международный~~ механизм ~~глобального управления~~ для содействия ~~устойчивому~~ экономическому и социальному развитию ~~и равным возможностям~~ для всех людей ~~народов~~, а также для защиты и управления планетарной окружающей средой,

РЕШИЛИ ОБЪЕДИНИТЬ НАШИ УСИЛИЯ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЭТИХ ЦЕЛЕЙ.

Согласно этому, **Устав Организации Объединённых Наций, принятый в Сан-Франциско в 1945 году, теперь заменён, и дух Организации Объединённых Наций настоящим продолжается в соответствии с новым Вторым Уставом, со структурой, функциями и полномочиями, изложенными в нижеследующих статьях и протоколах. ~~наши соответственные правительства через представителей, собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме, согласились принять настоящий Устав Организации Объединённых Наций и настоящим учреждают международную организацию под названием «Объединённые Нации».~~**

Комментарии к Преамбуле Устава Организации Объединённых Наций

Краткий обзор

В Преамбуле и Первой главе предложены два основных концептуальных изменения. Во-первых, Организация Объединённых Наций должна всё больше основываться на суверенном равенстве людей, а не только на равенстве наций, тем самым всё больше ориентируя анализ принятия решений на служение общим интересам человечества, а не узким национальным интересам. В Главе IV *Второго Устава* это реализуется посредством создания Парламентской Ассамблеи (представляющей человечество) в дополнение к Генеральной Ассамблее (представляющей страны). Поскольку это постепенный процесс, некоторые из предлагаемых формулировок носят предварительный характер и исследуют, где на этой шкале мы хотим позиционировать данный Устав.

Во-вторых, цели Организации Объединённых Наций были расширены и теперь охватывают все глобальные проблемы XXI века, в том числе планетарную экологию.

Ряд конкретных изменений обсуждается в подробных комментариях ниже.

Мы, люди

После долгих дискуссий о том, следует ли говорить «Мы, люди» или «Мы, народы», по ряду причин было решено, что этот документ представляет собой документ от имени «людей». Во-первых, поскольку глобальные проблемы едины для всего человечества (хотя и воспринимаются по-разному), мы стали теперь одной человеческой семьёй. Во-вторых, суверенитет исходит от людей (ВДПЧ 21.3 «Воля народа должна быть основой власти правительства»), и именно люди определяют, как организовать своё управление, — например, в форме местного, национального, регионального и глобального управления. В-третьих, мы изучили формулировки в различных конституциях по всему миру, и в подавляющем большинстве из них говорится «мы, народ» [в смысле «жители данной страны», то есть «люди»], а не «народы».

Необходимое следствие того, что мы начинаем со слова «люди» (единая категория), а не со слова «народы» (разные частные сущности), заключается в том, чтобы подчеркнуть важность защиты разнообразия, которое теперь в явном виде добавлено в раздел «цели», как показано ниже.

Наша общая человеческая природа

Цель преамбулы также в том, чтобы подчеркнуть важный нравственный принцип, вытекающий из нашей общей принадлежности к человечеству («Золотое правило»), которое широко распространено во всех культурах и заложено в религиозном и культурном наследии большинства народов мира, а также составляет нравственную основу настоящего *Второго Устава*. Мы также стремимся вселить в людей чувство надежды и устремлённости в будущее. Более того, в оригинальном тексте говорилось о «будущих поколениях», что исключает нынешнее поколение, в то время как нынешнее поколение тоже должно быть защищено от бедствий войны.

Верховенство закона

Мы включили две ссылки на верховенство права в Преамбулу и Главу 1, чтобы более чётко подчеркнуть этот основополагающий принцип.

Современные проблемы

«Цели» Устава были расширены с целью отразить изменения, произошедшие с 1945 года, и включить в него современные глобальные проблемы, — в частности, гораздо большее внимание к экологии и окружающей среде, а также растущую необходимость сохранения планеты, находящейся в опасности. Таким образом, включение этого вопроса имеет решающее значение, поскольку, наряду с войной, это ключевая задача нашего времени. По сути, именно это одна из основных областей, делающих реформу Устава ООН столь неотложной задачей.

В преамбуле мы использовали термины «планетарная окружающая среда» и «планетарная экология», поскольку научные термины (например, «система Земли») с меньшей вероятностью будут вдохновлять воображение и будут не всем понятны.

Разнообразие и инклюзивность

Разнообразие и инклюзивность стали сейчас важнейшими вопросами. Существует множество различных форм идентичности, которые исторически использовались для дискриминации людей. К ним относятся национальность, этническая принадлежность, способности, возраст и т. д. Вместо того чтобы увязнуть в потенциально бесконечном списке, который рискует исключить определённую группу (сейчас или в будущем), мы решили включить те, которые уже были согласованы в первоначальном Уставе ООН (раса, пол, язык или религия), а затем добавить фразу «или любую другую категорию», чтобы охватить всех людей мира.

Международное право

В ходе наших обсуждений возникли некоторые споры по поводу ссылок на «мировое право» в его противопоставлении «международному праву». Первый вариант был бы несколько более точным, учитывая предложения, содержащиеся в других частях настоящего документа о роли предлагаемой Парламентской Ассамблеи. Это также сместит фокус с национальных государств как «альфы и омеги» в системе глобального управления; и, наконец, это будет более дальновидный ребрендинг. Однако один из недостатков этого подхода в том, что использование термина «мировое право» может поставить под вопрос дальнейшую применимость уже существующей системы международного права. Важно не допускать двусмысленности в терминологии, как показывают два примера периода после Холодной войны. Комиссия по Косово определила, что бомбардировки НАТО в Косово были «незаконными, но обоснованными», отчасти из-за отсутствия разрешения Совета Безопасности ООН. Несмотря на попытку Комиссии проявить прагматизм, она в конечном итоге создала новую категорию (выходящую за рамки традиционного международного права) нормативного обоснования вооружённого вмешательства, что одновременно создало путаницу и ослабило международное право. Другим примером стала недавняя американская практика ссылаться на «основанный на правилах международный порядок»,

что запутывает приверженность США «международному праву» и даёт им больше свободы действий в отношении того, каких правил они собираются или не собираются придерживаться. Такая практика способствует ослаблению международных норм. Международное право со времён Гуго Гроция имеет почти 400-летнюю историю. Оно каталогизировано в тысячах томов, и на каждый этот том есть несколько томов комментариев. Преимущества изменения терминологии необходимо взвесить в сравнении со стабилизирующим эффектом терминологии, которая уже устоялась в юриспруденции.

Разоружение

Эту цель Генеральная Ассамблея поставила уже очень давно, призвав к «полному и всеобъемлющему разоружению», и сегодня это так же важно, как и всегда. Поэтому мы решили выделить разоружение в Преамбуле в качестве особой цели.

ГЛАВА I ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ

Статья 1

Организация Объединённых Наций преследует следующие цели:

1. Поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные **коллективные** меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира;

2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения **народов при условии соблюдения настоящего Устава**, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;

3. Осуществлять **глобальное международное** сотрудничество в разрешении **глобальных—международных** проблем экономического, **экологического**, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка, ~~и~~ религии **или по любым иным признакам;**~~и~~

4. Защищать планетарную окружающую среду для обеспечения оптимальных условий для человеческого и природного благополучия в пределах планетарных границ, включая регулирование деятельности человека, которая угрожает общему благу;

5. Добиться, чтобы экономическая система и поддерживающие её принципы и институты работали в целях обеспечения всех достаточными ресурсами путём искоренения крайней нищеты и недоедания, а также предоставления доступа к здравоохранению, образованию и технологиям;

6. Осуществлять права человека посредством институциональной структуры, которая устраняет разрыв между высокими целями, заложенными во Всеобщей декларации прав человека, и реальной жизнью многих людей, чьи права не соблюдаются;

7. Ликвидировать все формы дискриминации, в том числе по признаку пола, и содействовать гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин; и

8. Быть центром согласования действий людей и наций, обеспечивая соблюдение настоящего Устава и подчинение учреждениям, законам и нормативным актам, принятым в соответствии с ним в достижении этих общих целей.

Статья 2

Для достижения целей, указанных в статье 1, **Объединённые Нации Организация** и её Члены действуют в соответствии со следующими Принципами.

1. **Объединённые Нации Организация**—опираются на принцип суверенного равенства всех ~~её Членов~~ людей, объединяющихся по мере необходимости для решения коллективных проблем на уровне их возникновения.
2. Все Государства-Члены принимают на себя ответственность соблюдать верховенство закона и сотрудничать в интересах всего мира.
3. ~~2.~~—Все Государства-Члены добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из этого членства, в соответствии с **настоящим** Уставом.
4. ~~3.~~Все Государства-Члены обязуются разрешать свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость.
5. ~~4.~~Все Государства-Члены обязуются воздерживаться в их международных отношениях от угрозы силой или применения силы как против территориальной

неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединённых Наций. Следуя духу этого обязательства, все Государства-Члены обязуются стремиться к полному и всеобъемлющему разоружению в соответствии с настоящим Уставом.

6. ~~5.~~ Все Государства-Члены ~~Организации~~—Объединённых Наций обязуются оказывать ~~ей~~ им всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с настоящим Уставом, и воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого ~~Организация~~ Объединённых Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера.
7. Принципы управления Объединёнными Нациями и обязательства и ответственность, вытекающие из них, должны применяться не только к государствам-членам и субнациональным образованиям, но и ко всем государственным и частным субъектам, а также должны гарантировать, чтобы государства и другие акторы, которые не являются Членами ООН, действовали в соответствии с этими Принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности, устойчивого развития и процветания.
8. Ответственность Объединённых Наций за планетарную окружающую среду, основанная на обоснованных научных рекомендациях, распространяется на те области и процессы, которые выходят за рамки возможностей независимого управления какой-либо отдельной страны или отдельного региона.
9. Объединённые Нации, включая все органы, перечисленные в настоящем Уставе, должны быть, насколько это разумно возможно, прозрачны и открыты для людей, гражданского общества и других заинтересованных групп.
- ~~7. Настоящий Устав ни в коей мере не даёт Организации Объединённых Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от Членов Организации~~

~~Объединённых Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании Главы VII.~~

10. Полномочия, не делегированные Объединённым Нациям Уставом, сохраняются, соответственно, за государствами, их представительными межгосударственными организациями, которые государства могут свободно учреждать, или за частными лицами. Все делегированные полномочия, осуществляемые Объединёнными Нациями в соответствии с настоящим Уставом, подчиняются следующим ограничивающим принципам:

- a. Субсидиарность, согласно которой при осуществлении делегированных ей полномочий Объединённые Нации обязывают государства исполнять глобальные законодательные решения только в той мере, в какой государства, действующие индивидуально или коллективно на государственном уровне, не способны или не желают достичь столь же эффективных решений;
- b. Пропорциональность, согласно которой при осуществлении делегированных ей полномочий Объединённые Нации ограничивают самостоятельность государств лишь в той мере, в какой это необходимо для достижения их целей;
- c. Единообразное, равное и недискриминационное отношение, согласно которому при осуществлении делегированных ей полномочий Объединённые Нации обеспечивают всем государствам и лицам равное отношение;
- d. Уважение Международных Прав Человека и Гуманитарного Права, согласно чему при осуществлении делегированных ей полномочий Объединённые Нации будут уважать общепризнанные принципы международных прав человека и гуманитарного права в той же степени и таким же образом, как это обычно требуется от государств.

Комментарии к Главе I

«Коллективный»

Использование термина «коллективный» подразумевает группу субъектов, однако в новом документе подчёркивается единая Организация Объединённых Наций и переход от международных форм управления к глобальному управлению. Поэтому мы решили удалить его из текста.

Самоопределение

Самоопределение — не абсолютное понятие, оно может рассматриваться только в контексте отношений с окружающими. Говоря простым языком, ваша свобода размахивать руками заканчивается там, где начинается мой нос. Самоопределение также обусловлено необходимостью защиты местного населения.

Цели ООН

В этих пунктах предлагается дать чёткие определения эволюционирующим целям Объединённых Наций. Первая касается окружающей среды, вторая делает акцент на экономической и социальной сфере, а третья фокусируется на правах человека.

Гендерное равенство

С момента принятия Устава ООН возросло признание необходимости гендерного равенства как предпосылки успеха во всех областях жизни человечества. Данные формулировки призваны отразить этот факт.

Суверенное равенство всех людей

Акцент на «суверенном равенстве всех людей» закладывает основу, которая в большей степени соответствует современному миру и правам человека, согласно которому «воля народа должна быть основой власти правительства» (ВДПЧ 21.3). Именно народ обладает суверенитетом и, как таковой, он определяет, как организовать своё управление, — например, в форме местного, национального, регионального и глобального управления.

Государства-Члены

В первоначальном Уставе ООН часто используется термин «члены», а не «государства-члены». Довольно разумными кажутся доводы в пользу последовательного использования во всём тексте термина «государства-члены» для уточнения конкретного субъекта, о котором идёт речь. С другой стороны, лидеры мысли в этой области переходят от идеи ООН как содружества государств к ООН как организации государств *и* людей. Как более подробно объясняется в Главе IV, последнее может включать создание Парламентской Ассамблеи, представляющей людей мира. В зависимости от контекста может оказаться целесообразным использовать оба описания.

Разоружение

В Преамбулу было добавлено указание на то, что одна из целей ООН — добиться разоружения.

Все действующие лица («акторы»)

Пункт об обязательствах и ответственности Организации Объединённых Наций — логическое продолжение вышеупомянутого комментария о движении в сторону ООН как содружества государств *и* людей. Последнее подразумевает, среди прочего, действия ООН в интересах мира и безопасности, устойчивую окружающую среду, а также экономическую систему, которая обеспечивает равные возможности и процветание для всех. Поскольку в этих областях задействовано множество других заинтересованных сторон как в государственном, так и в частном секторе, и поскольку их действия оказывают ощутимое влияние на глобальное благосостояние, этот факт следует закрепить в Уставе ООН.

Прозрачность

Формулировка вопроса о прозрачности предлагается для обеспечения преимуществ прозрачности в управлении, включая более широкое включение гражданского общества и других субъектов в дела глобального управления. То, как этот принцип реализуется, может быть определено различными органами самой ООН (как это сформулировано в их соответствующих Уставах).

Неделегированные полномочия

Цель настоящей статьи — установление принципов, которые могли бы одновременно ограничить и унифицировать осуществление полномочий Объединённых Наций. Такая формулировка опирается на опыт Европейского Союза и стремится в целом обеспечить предсказуемость и последовательность принципов, на основе которых ООН осуществляет свои полномочия. Здесь существенно переосмысливаются первоначальные ограничения, предусмотренные статьёй 2.7 Устава в отношении полномочий Объединённых Наций по отношению к государствам-членам. В оригинале ограничения организации были изложены ультимативно: за исключением случаев применения мер принуждения, предусмотренных главой VII, «ничто в настоящем Уставе не даёт Организации Объединённых Наций права вмешиваться в дела, которые по существу входят во внутреннюю компетенцию любого государства». Предвосхищая реформы, ставящие под угрозу государственный суверенитет, которые последуют в тексте Второго Устава, Статья 2.10 следует менее категоричному, но всё же ограничительному подходу к полномочиям централизованного управления, описанным в 10-й Поправке к Конституции США. Десятая Поправка гласит, что «полномочия, которые не делегированы Соединённым Штатам настоящей Конституцией и пользование которыми не запрещено ею отдельным штатам, сохраняются за штатами либо за народом». Таким образом, мы перефразировали это как «полномочия, не делегированные Объединённым Нациям Уставом, сохраняются, соответственно, за государствами или их представительными межгосударственными организациями, которые государства могут свободно учреждать, или за частными

лицами». Помимо этого основного ограничивающего принципа, мы также предусматриваем, что полномочия Организации должны подчиняться сдерживающим принципам subsidiarity, пропорциональности, единообразного, равного и недискриминационного отношения, а также уважения международных прав человека и гуманитарного права. Эти принципы в первую очередь основаны на договорах и директивах Европейского Союза, а также других международных правовых материалах.

ГЛАВА II ЧЛЕНСТВО

Статья 3

~~Первоначальными Членами Организации Объединённых Наций являются государства, которые, приняв участие в Конференции в Сан-Франциско по созданию Международной Организации или ранее поднеав Декларацию Объединённых Наций от 1 января 1942 года, подписали и ратифицировали настоящий Устав в соответствии со статьёй 110.~~

После вступления в силу настоящего Устава и в соответствии со статьёй 110 (4) все бывшие члены Организации Объединённых Наций продолжают быть членами переучреждённой Организации Объединённых Наций.

Статья 4

1. Приём в Члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять.

2. Приём любого такого государства в Члены Организации производится постановлением Генеральной Ассамблеи **в консультации с Парламентской Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.**

Статья 5

Если против какого-либо Члена Организации были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея, **в консультации с Парламентской Ассамблеей,** имеет право, ~~по рекомендации Совета Безопасности,~~ приостанавливать осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как Члену Организации. Осуществление этих прав и привилегий может быть восстановлено **Генеральной Ассамблеей в консультации с Парламентской Ассамблеей Советом Безопасности.**

Статья 6

Член Организации, систематически нарушающий Принципы, содержащиеся в настоящем Уставе, может быть исключён из ~~Организации~~ Генеральной Ассамблеей ~~в консультации с Парламентской Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.~~

Комментарии к Главе II

Глава II в значительной степени сохраняет суть оригинального Устава 1945 года. Главное дополнение заключается в том, чтобы предусмотреть в статье 3, что после вступления в силу Второго Устава «все бывшие члены Организации Объединённых Наций продолжают быть членами переучреждённой Организации Объединённых Наций». Эта Глава также предоставляет новой Парламентской Ассамблее консультативную роль при принятии Генеральной Ассамблеей решений о членстве в пределах её компетенции.

ГЛАВА III ОРГАНЫ

Статья 7

1. В качестве главных органов Организации Объединённых Наций **выступают учреждаются**: Генеральная Ассамблея, **Парламентская Ассамблея**, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, ~~Совет по онеке~~, **Совет по правам человека, Совет по системе Земли**, Международный Суд и Секретариат.

2. Вспомогательные органы, которые окажутся необходимыми в будущем, могут учреждаться в соответствии с настоящим Уставом.

Статья 8

1. Организация Объединённых Наций ~~не устанавливает никаких ограничений в отношении права мужчин и женщин участвовать в любом качестве и на равных условиях~~ **обеспечивает гендерное равенство** во всех своих главных и вспомогательных органах. **Государства-члены обеспечивают гендерное равенство при назначении своих представителей в органы Организации Объединённых Наций.**

2. **Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея принимают Протокол о стандартах, применимых к основным и вспомогательным органам Организации Объединённых Наций и гарантирующих, что они предоставляют гражданскому обществу и другим заинтересованным сторонам возможность консультироваться по вопросам политики и процедуры эффективным, справедливым и прозрачным образом.**

Комментарии к Главе III

Главное нововведение в этой главе — включение в Устав чёткого требования о том, чтобы Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея разработали руководящие принципы предоставления гражданскому обществу и другим заинтересованным сторонам эффективного доступа к Организации Объединённых Наций на справедливой и прозрачной основе.

ГЛАВА IV

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ И ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ

Состав

Статья 9

1. Генеральная Ассамблея состоит из всех **Государств-Членов** Организации.
2. Каждое **Государство-Член** Организации имеет не более пяти представителей в Генеральной Ассамблее.

Статья 10

1. Состав Парламентской Ассамблеи устанавливается **Протоколом к настоящему Уставу, который принимается Государствами-Членами в соответствии со следующими принципами:**

- a. **Членство в Парламентской Ассамблее распределяется пропорционально численности населения Государств-Членов;**
- b. **Каждому Государству-Члену должно быть выделено не менее двух представителей, и ни одному Государству-Члену не может быть выделено более 10 процентов мест;**
- c. **Общее число членов не должно превышать 800 и не быть менее 400;**
- d. **В течение первых десяти лет после вступления в силу настоящего Второго Устава численность Парламентской Ассамблеи не должна превышать 600 членов.**

2. **Протокол о составе Парламентской Ассамблеи может быть изменён большинством в две трети голосов Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи одновременно.**

3. **Каждое Государство-Член решает, будут ли выделенные ему места распределяться 1) среди представителей законодательной власти путём голосования национальных выборных представителей или 2) путём всенародного голосования на**

свободных, справедливых и конкурентных выборах, основанных на принципе пропорционального представительства. В случае первого варианта выборы должны максимально отражать пропорциональное представительство различных политических группировок в законодательной власти. Государствам-Членам рекомендуется выбрать второй вариант.

4. Государства-Члены должны установить процедуры, обеспечивающие гендерное распределение представителей в Парламентской Ассамблее в соответствии с принципами справедливости.

5. Срок полномочий каждого члена Парламентской Ассамблеи составляет четыре года, не более двух сроков.

Статья 11

1. Члены Парламентской Ассамблеи независимы от Государств-Членов. Государства-Члены и их представители не могут давать указания членам Парламентской Ассамблеи.

2. Любой член Парламентской Ассамблеи, который получает и выполняет такие инструкции или занимает официальную должность в исполнительной власти Государства-Члена, или в Организации Объединённых Наций, или любой другой публичной международной организации, не будет аккредитован или не сможет продлить свою аккредитацию в Парламентской Ассамблее.

3. Членам Парламентской Ассамблеи на срок их полномочий предоставляются привилегии и иммунитеты, эквивалентные тем, которые предоставляются персоналу ООН, для обеспечения их независимости в соответствии с пунктом 1.

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 10

~~Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям~~

~~любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом, и, за исключениями, предусмотренными статьёй 12, делать рекомендации Членам Организации Объединённых Наций или Совету Безопасности или и Членам Организации и Совету Безопасности по любым таким вопросам или делам:~~

~~Статья 11~~

~~1. Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и делать в отношении этих принципов рекомендации Членам Организации или Совету Безопасности или и Членам Организации и Совету Безопасности:~~

~~2. Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым Членом Организации или Советом Безопасности или государством, которое не является Членом Организации, в соответствии с пунктом 2 статьи 35, и за исключениями, предусмотренными статьёй 12, делать в отношении любых таких вопросов рекомендации заинтересованному государству или государствам или Совету Безопасности или и Совету Безопасности и заинтересованному государству или государствам. Любой такой вопрос, по которому необходимо предпринять действие, передаётся Генеральной Ассамблеей Совету Безопасности до или после обсуждения.~~

~~3. Генеральная Ассамблея может обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности:~~

~~4. Полномочия Генеральной Ассамблеи, изложенные в настоящей статье, не должны ограничивать общего смысла Статьи 10:~~

~~Статья 12~~

~~1. Генеральная Ассамблея — главный совещательный и директивный орган Организации Объединённых Наций.~~

2. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея имеют право:

а. Давать рекомендации по любым вопросам или делам, входящим в сферу действия настоящего Устава, включая вопросы, включённые в повестку дня Советов или других органов и образований Организации Объединённых Наций, а также общие принципы сотрудничества и международного права, за исключением случаев, предусмотренных в Статье 13;

б. Привлекать внимание Советов или других органов и структур Организации Объединённых Наций к спорам и ситуациям, которые входят в сферу их компетенции;

с. Осуществлять надзор за действиями, операциями и решениями Советов или других органов и учреждений Организации Объединённых Наций;

д. Избирать членов других органов и учреждений Организации Объединённых Наций, как это предусмотрено настоящим Уставом.

3. В случае, если отсутствие единогласия постоянных членов Совета Безопасности препятствует принятию резолюции Совета Безопасности, Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея, действуя одновременно, двумя третями голосов каждой Ассамблеи, могут определить, что резолюция вступает в силу.

4. В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности и достижения цели всеобщего и полного разоружения Генеральная Ассамблея в консультации с Парламентской Ассамблеей принимает Протокол о разоружении и обеспечивает соблюдение Государствами-Членами Организации Объединённых Наций всех его положений.

5. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея стремятся предпринимать скоординированные и одновременные действия, которые они считают целесообразными, в отношении своих индивидуальных полномочий в соответствии с пунктами 1 (а), (б) и (с).

Статья 132

~~1. Когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него настоящим Уставом функции по отношению к какому-либо спору или ситуации, Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея не будут давать воздерживаются от каких-либо рекомендаций, касающихся данного спора или ситуации, если Совет Безопасности не попросит об этом.~~

~~2. Генеральный Секретарь, с согласия Совета Безопасности, уведомляет Генеральную Ассамблею на каждой её сессии о всех вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности, и таким же образом уведомляет Генеральную Ассамблею, а если Генеральная Ассамблея не заседает, то Членов Организации, немедленно, как только Совет Безопасности прекратит рассмотрение таких вопросов.~~

Статья 14

Каждое Государство-Член Организации Объединённых Наций обязуется незамедлительно и должным образом рассмотреть вопрос о выполнении любой рекомендации, адресованной такому Государству-Члену Генеральной Ассамблеей или Парламентской ассамблеей в соответствии со Статьёй 12, и незамедлительно и в любом случае в сроки, установленные этой Ассамблеей, сообщать о принятых мерах, — или, если меры не были приняты, о причинах этого.

Статья 15

1. Если Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея определяют наличие чрезвычайной ситуации, которая угрожает выживанию человеческого рода в целом или частично, несмотря на другие принципы или инструменты международного права, они имеют право принимать резолюции, направленные на исправление этой чрезвычайной ситуации. Такие резолюции будут общеобязательными для государств и имеют преимущественную силу по сравнению с противоречащими им договорами. Если в таких резолюциях это указано, они должны напрямую применяться к негосударственным субъектам.

2. Такие резолюции должны быть одобрены не менее чем четырьмя пятими голосов как Генеральной Ассамблеи, так и Парламентской Ассамблеи.

3. В соответствии с принципами субсидиарности, пропорциональности и единообразного, равного и недискриминационного обращения, предусмотренными в статье 2 (11) (a), (b) и (c), такие резолюции должны носить ограничительный характер только в той мере, в какой это строго необходимо, и должны соответствовать принципу равного обращения при их применении как к государственным, так и к субгосударственным субъектам.

4. В соответствии со статьёй 2 (11) (d) такие резолюции не должны противоречить общепризнанным принципам международных прав человека и гуманитарного права.

5. Такие резолюции не применяются к действиям в отношении угроз миру, нарушений мира или актов агрессии в соответствии с Главой VII.

6. Соответствие таких резолюций положениям настоящей статьи или Устава в целом может быть, в соответствии со статьёй 36 (1) Статута Международного Суда, проверено этим Судом, который выступает окончательным арбитром в отношении их законности.

Статья 163

1. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея по отдельности или одновременно иницируют исследования и дают рекомендации, в частности, для следующих целей (но не ограничиваясь ими):

a. Поощрение постепенного развития международного права и его кодификации; ~~содействие международному сотрудничеству в политической области и поощрение прогрессивного развития международного права и его кодификации;~~

b. Содействие международному сотрудничеству в политической, экономической, экологической, социальной, культурной, образовательной и медицинской сферах, а

также содействие реализации прав человека и основных свобод для всех людей без исключения. ~~по признаку расы, пола, языка или религии.~~

~~2. Дальнейшие обязанности, функции и полномочия Генеральной Ассамблеи в отношении вопросов, упомянутых выше в пункте 1b, изложены в Главах IX и X.~~

~~Статья 14~~

~~С соблюдением положений статьи 12, Генеральная Ассамблея уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от её происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями, включая ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих Цели и Принципы Объединённых Наций.~~

~~Статья 15~~

~~1.2. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея принимают и рассматривают годовые и специальные отчёты от Совета Безопасности Советов и других органов Организации Объединённых Наций.; эти доклады должны включать отчёт о мерах по поддержанию международного мира и безопасности, которые Совет Безопасности решил предпринять или уже предпринял.~~

~~2. Генеральная Ассамблея получает и рассматривает доклады других органов Организации.~~

~~Статья 16~~

~~Генеральная Ассамблея выполняет в отношении международной системы опеки такие функции, которые возложены на неё на основании Глав XII и XIII, включая утверждение соглашений по опеке для территорий, не относящихся к числу стратегических.~~

Статья 17

1. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает бюджет **Организации Объединённых Наций**. Бюджет вступает в силу после окончательного утверждения Парламентской Ассамблеей.

2. Расходы **Организации Объединённых Наций** покрывают **Государства-Члены**, согласно долям, установленным Генеральной Ассамблеей, при условии окончательного одобрения Парламентской Ассамблеей, а также другими способами, определёнными **Протоколом к настоящему Уставу о бюджете и финансировании**, первоначально принятым **Государствами-Членами**.

3. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея имеют право принимать такие положения, которые разрешены **Протоколом по бюджету и финансированию**, в частности, касающиеся заимствования средств из кредита **Организации Объединённых Наций**.

34. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями, указанными в статье 57, при условии окончательного одобрения Парламентской Ассамблеей, и проверяет административные бюджеты таких специализированных учреждений ~~с целью предоставления рекомендаций соответствующим агентствам~~, а также выделяет им из годового бюджета ООН такие суммы, которые считает необходимыми для покрытия их расходов.

Голосование

Статья 18

1. Каждый член Генеральной Ассамблеи и каждый член Парламентской Ассамблеи имеет один голос.

2. ~~Решения Генеральной Ассамблеи по важным вопросам принимаются~~ Если настоящий Устав, какой-либо из его Протоколов или соответствующие **Процедурные Правила** не предусматривают иного, следующие решения по важным вопросам

требуют большинства в две трети ~~присутствующих и голосующих членов. Эти вопросы должны от всех голосов Генеральной Ассамблеи: рекомендации относительно поддержания международного мира и безопасности,~~

- a. Выборы ~~непостоянных~~ членов Совета Безопасности, ~~выборы членов~~ Экономического и Социального Совета, ~~Совета по правам человека и Совета по системе Земли.~~
- b. ~~Выборы членов Совета по Опеке в соответствии с пунктом 1(с) статьи 86,~~ Приём новых ~~Государств-Членов~~ в Организацию Объединённых Наций,
- c. Приостановление прав и привилегий ~~Государства-Члена членства и~~ исключение ~~Государства-Члена, вопросы, связанные с функционированием системы опеки, а также бюджетные вопросы.~~

3. Решения по другим вопросам, включая определение дополнительных категорий вопросов, которые подлежат решению большинством в две трети голосов, принимаются простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании **в каждой Ассамблее.**

4. Решения по бюджетным вопросам, включая поправки к Протоколу о бюджете и финансировании, принимаются решением большинства в две трети голосов Генеральной Ассамблеи и решением большинства голосов Парламентской Ассамблеи, независимо от того, присутствуют ли они и голосуют или нет, что в отношении голосов в Генеральной Ассамблее включает большинство государств-членов Организации Объединённых Наций, чьи распределённые финансовые взносы будут представлять собой десять крупнейших долей в существующем бюджете или в новом бюджете, вынесенном на голосование.

Статья 19

Государство-Член ООН, за которым числится задолженность по уплате Организации Объединённых Наций денежных взносов, лишается права голоса в Генеральной Ассамблее, если сумма его задолженности равняется сумме взносов, причитающихся с него за два полных предыдущих года, или превышает её. Генеральная Ассамблея может, однако, разрешить такому **Государству-Члену** участвовать в

голосовании, если она признаёт, что просрочка платежа произошла по независящим от **Государства-Члена** обстоятельствам.

Процедура

Статья 20

Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея собираются, по отдельности или одновременно, на регулярных ежегодных сессиях и, если того потребуют сложившиеся обстоятельства, на специальных сессиях, созываемых в соответствии со своими **Процедурными Правилами**. ~~Специальные сессии созываются Генеральным Секретарём по требованию Совета Безопасности или большинства Членов Организации.~~

Статья 21

1. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея должны принять ~~свою~~ свои собственные **Процедурные Правила**, ~~Она избирает своего Председателя на каждую сессию~~ а также совместные правила, регулирующие их взаимодействие.

2. **Правила должны обеспечивать широкое сбалансированное гендерное представительство на выборах Председателя каждой Ассамблеи. Не должно быть ситуации, когда три Председателя подряд будут одного пола. Правила также должны гарантировать, что обсуждения в Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее, а также в их вспомогательных органах будут проводиться прозрачно и с участием всех заинтересованных сторон.**

Статья 22

1. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея ~~может~~ учреждают **совместные или раздельные** ~~также~~ вспомогательные органы которые они посчитают необходимыми для выполнения ~~их~~ своих функций.

2. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея принимают соответствующие меры для консультаций с неправительственными организациями и другими заинтересованными сторонами.

3. Парламентская Ассамблея обеспечивает в своих Процедурных Правилах, чтобы её функционирование и работа способствовали международному обсуждению и сотрудничеству между её членами с целью продвижения общего блага всех народов мира.

4. Совместные правила Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи включают процедуры и условия, устанавливающие механизм «Инициативы граждан мира», доступной всем гражданам мира, а также представительные и совещательные Ассамблеи граждан мира, состоящие из случайно выбранных граждан мира.

Комментарии к Главе IV

Общие замечания

Характер ООН как межправительственной организации не меняется, поскольку Генеральная Ассамблея (ГА) сохраняет свои функции, изложенные в Главе IV и во всём Уставе. В статье 12 чётко указано, что Генеральная Ассамблея — главный совещательный и директивный орган. Однако роль ГА усиливается за счёт создания сопутствующей Парламентской Ассамблеи (ПА).

Идея создания второй палаты, представляющей граждан в Организации Объединённых Наций, возникла ещё в момент создания этой организации. На самом деле эта идея даже старше самой ООН; основатели Лиги Наций некоторое время рассматривали возможность включения народного собрания в первоначальную организационную структуру Лиги. Одним из ключевых мотивов было усиление представительного характера ООН путём установления более прочной связи между организацией и народами, которым она призвана служить. Генеральная Ассамблея, которая среди существующих органов ООН ближе всего подходит к выражению воли народа, на самом деле далека от этого. В ней работают дипломаты, представляющие исполнительные ветви власти своих правительств, и связи между ними и гражданами их стран весьма слабы как структурно, так и на практике.

Представляя интересы граждан всего мира, новая ПА могла бы привнести свежий глобальный взгляд на широкий спектр нерешённых проблем, с которыми мы сталкиваемся в настоящее время. У неё будет больше возможностей содействовать более высокому уровню международного сотрудничества, поскольку её члены будут призваны рассматривать такие проблемы через призму высших интересов человечества, а не через узкие национальные соображения. ПА могла бы стать гораздо более эффективным катализатором процесса реформ и преобразований в самой Организации Объединённых Наций, поскольку её члены имели бы гораздо более слабую связь со своими правительствами и своими конкретными национальными приоритетами, и более сильную — с глобальными интересами всего человечества. Такой орган мог бы также сыграть свою роль в укреплении демократических тенденций во многих уголках мира. Это

важное соображение, учитывая, что сама Генеральная Ассамблея неоднократно выражала недвусмысленную поддержку демократическим формам правления у своих членов.¹

В свете этого и как указано в наших первоначальных выводах,² мы продвигаем здесь идею, что Второй Устав должен предусматривать Парламентскую Ассамблею в качестве второй палаты наряду с Генеральной Ассамблеей.³ В рассматриваемой здесь версии Второго Устава ГА и ПА должны быть включены в качестве главных органов, наделённых, индивидуально и совместно, различными правами и обязанностями.

Рассматривался вариант добавления отдельной главы о ПА во Второй Устав, но эта идея не была признана полезной, поскольку функции и обязанности ГА и ПА в двухпалатной системе строго согласованы и часто перекрываются. Концептуально и практически оказалось более эффективным включить соответствующие положения о ПА в пересмотренную Главу IV, которая теперь охватывает ГА и ПА одновременно.

¹ Например, в резолюции Генеральной Ассамблеи 44/146 (1989) «Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов» подчёркивается «её убеждённости в том, что периодические и подлинные выборы — необходимый и незаменимый элемент постоянных усилий по защите прав и интересов управляемых и что, как показывает практический опыт, право каждого человека принимать участие в управлении своей страной становится решающим фактором в эффективном осуществлении всеми людьми широкого спектра других прав человека и фундаментальных свобод, охватывающих политические, экономические, социальные и культурные права». А в резолюции 55/2 (2000) Генеральной Ассамблеи, — одной из наиболее существенных резолюций, принятых за последние десятилетия, также известной как «Декларация тысячелетия Организации Объединённых Наций», — говорится: «Мы считаем, что определённые фундаментальные ценности имеют решающее значение для международных отношений в XXI веке». Среди них: свобода, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе и то, что «демократическое и основанное на всеобщем участии управление, опирающееся на воле народа, наилучшим образом обеспечивает эти права». Очевидно, что голос Организации Объединённых Наций в этих важных вопросах имел бы гораздо больший вес, если бы он рассматривался как наделённый достаточным уровнем демократической легитимности.

² Форум глобального управления, 2023. «Второй Устав: какой будет обновлённая Организация Объединённых Наций». https://globalgovernanceforum.org/wp-content/uploads/2023/08/SecondCharter_Imagining-Renewed-United-Nations.pdf, стр. 37-38.

³ Обоснование добавления ПА и принятия двухпалатной структуры широко обсуждалось в литературе. Содержание этого раздела комментариев основано на следующих работах: Брауэр, Майя и Андреас Буммел (Brauer, Maja, and Andreas Bummel). 2020. *Парламентская Ассамблея Организации Объединённых Наций: Обзор политики от «Демократии без границ»*. Берлин: Демократия без границ. https://www.democracywithoutborders.org/files/DWB_UNPA_Policy_Review.pdf; Лайнен, Йо и Андреас Буммел (Leinen, Jo, and Andreas Bummel). 2018. *Всемирный парламент: Управление и демократия в XXI веке*. Берлин: Демократия без границ; и Лопес-Кларос, Аугусто, Артур Л. Дал и Майя Грофф (Lopez-Claros, Augusto, Arthur L. Dahl, and Maja Groff). 2020. *Глобальное управление и формирование всемирных институтов в XXI веке*. Издательство Кембриджского университета. <https://doi.org/10.1017/9781108569293> (глава 5); Шварцберг, Йозеф (Schwartzberg, Joseph). 2013. *Преобразование системы Организации Объединённых Наций. Проекты для эффективной общемировой системы (Designs for a Workable World)*. Токио, Нью-Йорк, Париж: Издательство Университета ООН (глава 3).

Другие соображения

Гендерный баланс

Статья 10 (3) рассматривает вопрос гендерного баланса в составе ПА. Мы включили положение, требующее гендерного равенства. В настоящее время, по данным, собранным Межпарламентским Союзом, в среднем по миру доля женщин в парламентах в 2023 году составляла 26,9 %. Ряд исследований показывают, что более широкое участие женщин, — например, в сельских советах, национальных парламентах и советах директоров публично зарегистрированных компаний, — улучшает процесс принятия решений. Поэтому, исходя не только из соображений справедливости, но и повышения качества принятия решений, мы предусматриваем справедливое гендерное требование как очень важный компонент нашей версии Второго Устава.⁴

Прямые выборы членов ПА и ограничение сроков их полномочий

В соответствии со статьёй 10 (3) страны, — особенно те, которые считают, что у них есть институциональный механизм для проведения надёжных выборов членов ПА, — могли бы предусмотреть прямые выборы в Парламентскую Ассамблею своими гражданами.

Правило, касающееся состава, представленное в статье 10 (3), строится на примере большинства существующих международных парламентских институтов (МПИ), прикреплённых к какой-либо межправительственной организации (выборы внутри национальных парламентов), но позволяет прогрессивным странам выбирать вариант с общенародными выборами, которые следует считать долгосрочным идеалом, к которому должны стремиться все. Например, Европейская Парламентская Ассамблея существовавшая с конца 1950-х годов, осуществила переход от совещательного и обладающего в основном только консультативными полномочиями органа, состоящего из членов парламентов шести стран-основателей ЕС, к Европейскому Парламенту, созданному в конце 1970-х годов, члены которого избирались из стран-членов на прямых выборах.

Один из вопросов, который может потребовать дальнейшего рассмотрения, заключается в том, следует ли предусмотреть выделение некоторых мест в ПА меньшинствам без гражданства и другим группам, которые в противном случае не будут представлены через государства-члены ООН, — на том основании, что ПА должна предоставлять право голоса всем людям. В литературе в качестве возможного варианта предлагается кооптация членов.

Как отмечено в статье 10 (4), члены ПА будут занимать свои должности в течение четырёх лет, с ограничением в два срока. Мы считаем, что это условие было бы желательно, чтобы

⁴ Ожидается, что для стран, от которых в ПА имеется всего два представителя, будет смешанное гендерное представительство. Касательно эмпирических данных о преимуществах расширения политических прав и возможностей женщин см. Лопес-Кларос, Аугусто и Нахджавани, Бахиййе (Lopez-Claros, Augusto and Nakhjavani, Bahiyiyeh), *«Равенство для женщин = процветание для всех: Катастрофический кризис гендерного неравенства»*, Издательство Св. Мартина (St. Martin's Press), 2018.

избежать появления профессионального политического класса, для членов которого длительное пребывание у власти может иногда способствовать изменению стимулов и мотивов, — причём сохранение должности порой перевешивает все остальные соображения. Совещательные органы также могут выиграть от притока свежей крови, новых перспектив и энергии молодых (возможно, более современно мыслящих) лидеров нового поколения. Можно также надеяться, что ПА станет хорошей тренировкой в области функционирования консультативных процессов с участием широкой общественности, и это может стать бесценным опытом для членов из стран с ограниченными, несовершенными или отсутствующими традициями свободной политической дискуссии.

Статья 10 (4) означает, что после избрания члена его членство будет действовать в течение четырёх лет, независимо от других изменений. Например, если член выбирается из состава парламента в соответствии с пунктом (3) и теряет место в национальном парламенте, должность в ПА за ним сохраняется. Иными словами, в соответствии с этим правилом выбор не может быть отменён, хотя должны быть предусмотрены дополнительные выборы в случае недееспособности или смерти.

Правовая защита

Мы также считаем, что есть смысл в идее предоставления членам ПА правовой защиты [статья 11 (3)], — в частности, от возможной мести со стороны их правительств за занятие позиций, которые они могут воспринимать как соответствующие мировым общественным интересам, но которые правительства могут счесть противоречащими установленным национальным приоритетам и/или политике, определённой находящимся у власти правительством.

Разнообразие политических режимов в государствах-членах

Одной из первых проблем при создании ПА станет вопрос о том, как организовать участие недемократических и/или авторитарных режимов. Вероятно, будут необходимы болезненные компромиссы. С одной стороны, поскольку ПА создана для того, чтобы придать ООН большую степень представительной легитимности, можно было бы отдать предпочтение таким процессам выборов её членов, которые служили бы примером тех самых принципов подотчётности, прозрачности, коллегиальности и верховенства права, которые лежат в основе принятых норм надлежащего управления. С другой стороны, хотелось бы, чтобы ПА была действительно всеохватной в своём представительстве человеческой семьи, а это неизбежно будет означать участие в ней тех частей мира, где граждане, часто не по своей вине, находятся под властью автократических режимов и правительств, которые либо не верят в периодическую легитимацию власти посредством голосования, либо не желают подвергать себя такому испытанию.

На первом этапе существования ПА простого решения этой конкретной проблемы может и не быть. Однако существование авторитарных режимов не помешало созданию самой ООН, и в состав Генеральной Ассамблеи входят и полностью демократические государства, и те, что имеют определённые недостатки в своих демократических процедурах, и те, что характеризуются различными оттенками авторитаризма.

Таково, к сожалению, состояние демократии в современном мире. Чуть более 39 % стран мира, включённых в составленный журналом «*Экономист*» «Индекс демократии в 2023 году», — авторитарные режимы той или иной формы.⁵ Однако, как отмечалось ранее, их присутствие в Генеральной Ассамблее не помешало этому органу поддерживать демократические и иные формы управления с прямым участием в виде наиболее желательного варианта для своих членов. Поэтому вместо того, чтобы ждать, когда все государства-члены станут демократиями (понятно, что это может занять очень много времени), мы бы отдали предпочтение широкому инклюзивному подходу, и если большинство членов ПА будут из демократических стран, Ассамблея всё равно сможет эффективно функционировать и быть катализатором перемен.

В отношении Протокола, который устанавливал бы различные практические аспекты деятельности ПА, было бы желательно установить список минимальных условий, которые необходимо выполнить для принятия в члены. Одним из таких критериев членства может быть отсутствие в отношении члена организации судебных дел, связанных с финансовыми нарушениями. В более общем плане, вместо того, чтобы устанавливать критерии, направленные на приведение всех к наименьшему общему знаменателю, можно было бы поощрять отбор членов, которые широко известны своей честностью и имеют безупречный послужной список. В этой связи одним из вариантов, заслуживающих серьёзного рассмотрения, было бы обращение к национальным парламентам с просьбой избирать членов ПА тайным голосованием, чтобы освободить голосующих членов от обычного сектантско-партийного давления, которое так часто мешает избранию наиболее способных и достойных кандидатов. В любом случае, учитывая нынешнее состояние демократии в мире, следует ожидать, что ПА будет иметь явное демократическое большинство среди своих членов.

Различие между принципами и техническими правилами

Статья 10 содержит положения о составе и членстве в ПА. Существует консенсус в том, что Устав должен в основном определять общие цели и принципы, тогда как более подробные правила, — такие, как детальное распределение мест, — лучше всего оставить для Протокола.⁶ Это облегчит внесение изменений в будущем на таком уровне детализации и позволит избежать перегрузки текста Устава техническими подробностями.

Часто возникает некоторая двусмысленность в вопросе о том, следует ли считать то или иное предложение принципом, подлежащим включению в Устав, или технической деталью, подлежащей включению в соответствующий Протокол. Принципы, описанные в

⁵ По данным «Индекса демократии» журнала The Economist за 2023 год, из 167 стран, включённых в индекс, 24 являются полными демократиями, 50 — несовершенными демократиями, 34 — гибридными режимами и 59 — полностью авторитарными. Индекс объединяет 5 ключевых элементов демократии, которые охватывают избирательный процесс и плюрализм, функционирование правительства, политическое участие, политическую культуру и гражданские свободы. Таким образом, в общей сложности 108 стран являются неавторитарными, что составляет 64,7 % от общего числа.

⁶ В Приложении I ниже показан один из возможных сценариев. Дополнительные сведения см. здесь: Брауэр и Буммел (Brauer and Bummel), там же, гл. 5.

ст. 10 (1) а) - с), вероятно, относятся к первой категории. Эквивалентные определения в отношении Европейского Парламента содержатся в статье 14 (2) Договора о ЕС.

Принцип нисходящей пропорциональности

Представительство государства и граждан («одно государство — один голос» и «один человек — один голос») необходимо привести в рабочий баланс, и единственная переменная, используемая для определения количества мест в ПА, — численность населения. Говоря более конкретно, демографически небольшие государства не должны ставиться в невыгодное положение. Это закреплено в принципе нисходящей пропорциональности, предусмотренном статьёй 10 (1) а), что означает, что меньшие по численности государства будут иметь право на большее количество мест, чем это получилось бы в рамках системы, которая распределяет места строго пропорционально численности их населения. Этот принцип будет применяться с учётом двух ограничений, указанных в статье 10 (1)(b) относительно минимального числа мест от каждого государства-члена и максимального числа членов в ПА. Что касается общего числа мест, текст Устава в пункте (1)(с) обеспечивает гибкость в определении любого числа от 400 до 800 посредством Протокола. В таблице в конце этой главы представлен возможный сценарий членства в ПА.

Ограничение по размеру на десять лет

Статья 10 (1)(d) предусматривает, что численность ПА в первые десять лет не должна превышать 600 членов. Идея состоит в том, чтобы набраться опыта, прежде чем открывать возможность для увеличения числа участников. Хотя это не предусмотрено положениями Устава, мы предполагаем, что по истечении десятилетнего периода численность членов может быть увеличена до 600, а позднее — до полных 800 членов.

Полномочия ГА и ПА, кодифицирующие «Единство ради мира»⁷

Генеральная Ассамблея — главный совещательный и директивный орган ООН, как явствует из статьи 12 (1). Это означает, что именно Генеральная Ассамблея устанавливает мандаты Советов и других органов по мере необходимости, в то время как Верховный Суд сохраняет за собой контроль за поддержанием международного мира и безопасности.

Статья 12 различает две категории действий и полномочий. В соответствии с (1), пункты от а) до с), каждая Ассамблея, будь то ГА или ПА, в принципе может действовать индивидуально и независимо, хотя (3) призывает их координировать действия так, как они считают целесообразным. Хотя Советы также можно отнести к «другим органам», они прямо упомянуты, чтобы подчеркнуть, что ГА и ПА могут и будут обращаться к ним.

⁷ Резолюция 377 А Генеральной Ассамблеи, принятая в ноябре 1950 года, гласит, что «если Совет Безопасности из-за отсутствия единогласия постоянных членов не в состоянии выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности в каком-либо случае, когда, как представляется, существует угроза миру, нарушение мира или акт агрессии, Генеральная Ассамблея немедленно рассматривает этот вопрос с целью представления соответствующих рекомендаций Членам относительно коллективных мер, включая в случае нарушения мира или акта агрессии применение вооружённой силы, когда это необходимо, для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».

Статья 12 (2) кодифицирует ключевой элемент инструмента «Единство ради мира». Совет Безопасности сохраняет свою главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, но если резолюция Совета Безопасности не принимается из-за вето одного или нескольких членов П5 («отсутствие единогласия постоянных членов»), ГА и ПА в соответствии с настоящим пунктом могут преодолеть любое вето, определив, что резолюция, тем не менее, должна считаться принятой. Соответствующая резолюция остаётся резолюцией СБ.

Обязательные решения в случае «чрезвычайной ситуации, угрожающей выживанию человеческого рода в целом или частично» в соответствии со статьёй 15

Рассматривая рамки предоставления Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее полномочий по созданию обязательных законов, мы столкнулись с печальной реальностью: хотя для выживания человечества от государств может потребоваться соблюдение законодательства по вопросам, имеющим жизненно важное значение для всего мира, государства по-прежнему решительно сопротивляются уступке даже малой части своего суверенитета. Или, как выразился один из нас, мы наблюдаем в замедленной съёмке парадокс апокалиптических глобальных проблем неудержимой силы, надвигающихся на нерушимую стену государственного суверенитета.

В нашем проекте нового Устава мы пытаемся разрешить этот парадокс, неявно предоставляя государствам одностороннюю сделку, в значительной степени сдвинутую в сторону реформ: уступите государственный суверенитет в максимально возможной степени, а взамен вы сможете избежать прямого столкновения с потенциально апокалиптическими глобальными проблемами.

Мы предусматриваем, что Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея могут осуществлять обязательные полномочия только после преодоления высокого барьера определения наличия чрезвычайной ситуации, которая угрожает выживанию человеческого вида в целом или частично.⁸ Даже если это препятствие будет преодолено, возможность осуществления обязательных законодательных полномочий остаётся крайне ограниченной. Для одобрения этой меры необходимо квалифицированное большинство в четыре пятых в каждой из двух Ассамблей. Эти меры не должны противоречить принципам subsidiarity (которые требуют принятия решений на национальном уровне, когда это возможно) или пропорциональности (то есть меры должны быть

⁸ Следуя формулировке статьи 39 в первой части выделенного курсивом текста («Совет Безопасности определяет наличие любой угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии...»), мы надеемся сделать здесь неявную отсылку к гораздо более существенной уступке полномочий в Уставе 1945 года. Определение «чрезвычайной ситуации» в нашем проекте Устава не будет предшествовать применению военной силы против отдельных стран, как в случае аналогичного определения в соответствии со статьёй 39, которая допускает принятие Советом Безопасности обязательной резолюции в соответствии со статьёй 42. Используя фразу «полностью или частично» в последней части выделенного курсивом текста, мы подразумеваем отсылку к аналогичной формулировке в Конвенции о геноциде («В настоящей Конвенции под геноцидом понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить, *полностью или частично*, национальную, этническую, расовую или религиозную группу»). Как и в случае с формулировкой, инициирующей действия по защите конкретных народов в соответствии с Конвенцией о геноциде, это позволило бы двум Ассамблеям действовать лишь в условиях, когда ситуация реально угрожает вымиранием всего человечества.

разработаны таким образом, чтобы они в минимальной степени ограничивали действия государств и негосударственных субъектов). Принимаемые меры дополнительно ограничиваются принципами единообразного, равного и недискриминационного обращения (или, выражаясь языком американской Конституции, равной защиты [*equal protection*]) и, следовательно, не могут быть направлены конкретно на отдельную страну или страны. Наконец, эти меры не должны противоречить устоявшимся принципам прав человека и гуманитарного права. (Хотя это положение сформулировано в общем виде, оно, по-видимому, требует, чтобы все резолюции соответствовали Всеобщей декларации прав человека Организации Объединённых Наций и общепринятому договорному праву, которое, как правило, признаётся имеющим статус обычного международного права). Соблюдение этих требований обеспечивается путём судебного надзора со стороны Международного Суда.⁹

Мы надеемся, что представленные таким образом риторические доводы будут наиболее убедительны для стран, для которых, в конечном счёте, такая минимальная потеря суверенитета будет существенно перевешиваться надеждой на смягчение самых серьёзных проблем человечества в таких областях, как экологическая катастрофа, распространение оружия массового поражения и пандемии, — если называть наиболее существенные.

Другие варианты в соответствии со статьёй 15

Помимо проекта статьи, представленного выше, ещё одним вариантом могло бы стать предоставление одному из Советов полномочий на принятие законодательных мер в определённой ограниченной области, где необходимость этого имеет наибольшую глобальную срочность. Как только со временем возникнет доверие к ответственному использованию избранным Советом своих ограниченных законодательных полномочий, правительства, возможно, будут готовы предпринять дальнейшие небольшие шаги вперёд.

Например, Совет по системе Земли¹⁰ может быть наделён полномочиями принимать обязательные правила для решения чрезвычайной ситуации, связанной с изменением климата. В Уставе этот Совет мог бы быть наделён полномочиями устанавливать ограничения на выбросы парниковых газов в соответствии с научным консенсусом о том, что глобальное потепление должно удерживаться в пределах 1,5°C. В Устав можно было бы включить критерии, гарантирующие соответствие законодательства принципу общей, но дифференцированной ответственности, — например, требование о том, чтобы меры по исправлению положения учитывали исторический вклад в выбросы парниковых газов, финансовые, социальные и технологические возможности стран по решению

⁹ Либо в этой статье, либо в главе 14 нового Устава, либо в Статуте Суда необходимо будет чётко указать, какие стороны имеют право подавать иск в Суд. Почти наверняка отдельные государства должны обладать такой возможностью.

¹⁰ Эти полномочия, возможно, также могли бы быть переданы обновлённой Ассамблее ООН по окружающей среде, — хотя это, вероятно, будет выходить за рамки наших обязанностей по реформированию Устава, поскольку, скорее всего, не будет предметом включения в Устав ООН. Преимущество такого подхода заключается в том, что Ассамблея ООН по окружающей среде уже создана и имеет всеобщее представительство.

чрезвычайной климатической ситуации, а также положения об оказании помощи более бедным странам.¹¹

Последним вариантом, вместо законодательства, с меньшими институциональными последствиями, мог бы стать глобальный финансовый инструмент, применяющий принцип «загрязнитель платит»; см. обсуждение в разделе «Комментарии» в конце Главы XII о Совете по системе Земли.

Принятие решений по бюджету ООН

Статья 17 (1) определяет роль ГА и ПА в составлении и утверждении бюджета. Поскольку в первые годы после принятия нового Устава бюджет по-прежнему будет в значительной степени финансироваться за счёт взносов государств-членов, предполагается, что государства-члены через Генеральную Ассамблею будут также представлять и проект бюджета. По мере появления финансирования из источников, независимых от государств-членов, — например, посредством глобального налогообложения, — роль ПА может быть расширена. Поскольку подтверждение со стороны ПА необходимо в любом случае, ПА, скорее всего, создаст бюджетный комитет, с которым ГА будет консультироваться по всем деталям, чтобы избежать ситуации, когда бюджет, одобренный и представленный ГА, не будет одобрен ПА. Тот же подход применяется и в других случаях, включённых в настоящую статью: ГА принимает необходимые решения, которые затем подлежат утверждению ПА. В других случаях внутреннего управления инициировать принятие решения могут как ГА, так и ПА; Исключением из этого правила будет разработка бюджета, которая, как считается, требует специальных технических знаний и участия государств-членов.

Как и в случае с Протоколом о Международных Миротворческих Силах, упомянутым в Главе VII, будет принят Протокол по вопросам бюджета и финансирования. В работе *«Второй Устав: Представляя обновлённую Организацию Объединённых Наций»* мы выделили основные проблемы, возникающие в этой важной области. Такой Протокол будет рассматриваться как важный элемент Второго Устава; Окончательный полностью проработанный текст будет доступен в 2025 году.

«Другие способы» финансирования и Протокол о бюджете и финансировании

Статья 17 (2) позволяет определить «иные способы» финансирования через Протокол о бюджете и финансировании, а пункт (3) разъясняет, что это может включать заимствования. Протокол сначала («первоначально») принимается государствами-членами, а последующие поправки потребуют голосования с ГА и ПА в соответствии со статьёй 18.

Разделы 17 (2) и (3) означают, что глобальное налогообложение может быть согласовано посредством Протокола без внесения поправок в Устав, поскольку Устав уполномочивает ГА и ПА принимать нормативные акты, включённые в Протокол. Слова «в частности»

¹¹ Можно утверждать, что эти регулирующие полномочия следует предоставить конференциям сторон, действующим в рамках Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата. Однако до тех пор, пока эти Конференции будут действовать при условии достижения консенсуса, попытка создать законодательную базу, предложенную здесь, на этом форуме не увенчается успехом.

подразумевают, что заимствование денежных средств — это только пример, а не исключительный список вариантов.

Можно привести веские доводы¹² в пользу того, что со временем ООН необходимо будет предоставить возможность иметь собственные источники доходов (как это в настоящее время делается в Европейском Союзе). Для этого не обязательно, чтобы ООН создавала отдельный механизм сбора доходов. Сбор налогов по-прежнему будет оставаться обязанностью государств-членов, однако части определённых налогов могут быть направлены в бюджет ООН, как это уже очень эффективно делается в течение нескольких десятилетий в ЕС.

Требования большинства голосов для принятия бюджетных решений

Статья 18 (4) требует, что 2/3 членов ГА и ПА, а также большинство из десяти крупнейших плательщиков членских взносов государств-членов должны согласиться с бюджетными решениями (независимо от того, присутствовали они или нет и голосовали или нет). Это обосновывается необходимостью поддержки и одобрения основных участников; в то время как сценарий, при котором они окажутся в меньшинстве, нежизнеспособен. По этой причине в нынешней практике ООН бюджет принимается на основе консенсуса. Предоставление крупным вкладчикам бюджета существенного права голоса по бюджетным вопросам — это практика, которая может со временем измениться, особенно по мере появления источников финансирования, независимых от членских взносов государств-членов. По мере ослабления связи между финансированием и государствами-членами, вероятно, снизится и значимость стран, вносящих наибольшие членские взносы. В рамках предлагаемой в настоящее время схемы голосования крупнейшие вкладчики потенциально имеют возможность блокировать решения о привлечении средств из других источников дохода.

Задолженность государств-членов не влияет на членов ПА

Поскольку правительства несут ответственность за уплату членских взносов в ООН, то в случае наличия задолженности по взносам должны пострадать только их голоса в ГА в соответствии со статьёй 19, но не члены ПА из конкретной страны (которые, на самом деле, могут находиться в оппозиции к текущему правительству своей страны; в противном случае они могут быть вынуждены замолчать, если правительство не будет платить взносы в ООН, что будет неправильным стимулом).

Транснациональные группы

Предложение, выдвинутое в статье 22 (3), — это компромисс, возникший в результате дискуссии о том, следует ли прописывать в Уставе, что функционирование ПА должно основываться на международных группах, образованных её членами, и если да, то на каком уровне детализации. Предлагаемая формулировка подчёркивает, в общих чертах, важность помощи ПА своим членам в *международном обсуждении и сотрудничестве*.

¹² Форум глобального управления, 2023 г.

Члены ПА не считаются представителями государств-членов, из которых они происходят; государства представлены в ГА, а члены ПА должны вырабатывать политику и искать решения с точки зрения всех граждан мира и глобального общего блага. Если члены ПА начнут объединяться в национальные делегации и геополитические группы, эта цель будет серьёзно скомпрометирована, а обсуждения с большой вероятностью начнут отражать дискуссии в государственных органах, — таких, как ГА. Если в ПА должна возникнуть новая динамика, крайне важно, чтобы эта Ассамблея поднялась выше геополитических образований и блоков, как национальных, так и региональных. В частности, следует препятствовать созданию национальных избирательных блоков членов ПА. В противном случае ценность ПА будет ограничена.

В наиболее важном и развитом на сегодняшний день МПИ — Европейском Парламенте — содействие выработке общеевропейского мировоззрения его членов достигалось с 1950-х годов путём формирования международных групп. Эти группы играют ключевую роль в работе Европейского Парламента.

Поскольку вопрос о международных группах отнесён к Процедурным Правилам, согласно текущему проекту Устава, то же самое должно применяться и к другим ситуациям, — например, могут ли комитеты кооптировать консультативных членов и если да, то каким образом это делать.

Инновационные формы участия и обсуждения граждан

В соответствии со статьёй 22 (4), Второй Устав открывает путь к внедрению двух современных и инновационных инструментов гражданского участия и обсуждения посредством совместных Процедурных Правил ГА и ПА. Подробности этого в Уставе не прописаны.

Примерный сценарий представительства в Парламентской Ассамблее

В таблице ниже показан примерный сценарий того, как может выглядеть Парламентская Ассамблея с 800 членами. Этот сценарий предполагает, что от государств-членов с небольшой численностью населения в ПА войдут по крайней мере два члена. Государства-члены сами решат, каким будет распределение мест на основе принципа нисходящей пропорциональности.

Ориентировочное представительство государств-членов ООН в Парламентской Ассамблее

Мест на страну	Количество о стран	%	Количество мест	%	Население, млн чел.	%	Средняя численность населения на место, млн чел.
2	67	34,72	134	16,75	81,432	1,04	0,61
3-4	70	36,27	237	29,63	777,532	9,95	3,28
5-6	37	19,17	194	24,25	1 535,561	19,65	7,92
7-20	17	8,81	159	19,87	2 592,76	33,17	16,31
21-38	2	1,03	76	9,50	2 828,92	36,19	52,39
Всего	193	100	800	100	7816,21	100	9,77

ГЛАВА V СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

Состав

Статья 23

1. Совет Безопасности состоит из ~~пятнадцати~~ двадцати пяти членов Организации Объединённых Наций. ~~Китай, Франция, Российская Федерация, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединённые Штаты Америки являются постоянными членами Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея избирает пять других членов Организации Объединённых Наций на возобновляемый шестилетний срок от каждого из пяти регионов: Африка, Азиатско-Тихоокеанский регион, Восточная Европа, Латинская Америка и Карибский бассейн, Западная Европа. Кроме того, Генеральная Ассамблея также избирает пятнадцать других, непостоянных членов Совета Безопасности на невозобновляемый трёхлетний срок, уделяя внимание, в первую очередь, вкладу каждого члена в поддержание международного мира и безопасности. Распределение пятнадцати непостоянных мест будет соответствовать следующему региональному распределению: Африка (5), Азиатско-Тихоокеанский регион (4), Восточная Европа (2), Латинская Америка и Карибский бассейн (3), Западная Европа (1). Китайская Республика, Франция, Союз Советских Социалистических Республик, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединённые Штаты Америки являются постоянными членами Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея избирает десять других Членов Организации в качестве непостоянных членов Совета Безопасности, уделяя, в особенности, должное внимание, в первую очередь, степени участия Членов Организации в поддержании международного мира и безопасности и в достижении других целей Организации, а также справедливому географическому распределению.~~

~~2. Непостоянные члены Совета Безопасности избираются на двухгодичный срок. При первых выборах непостоянных членов, после увеличения Совета Безопасности с одиннадцати до пятнадцати, два из четырёх дополнительных членов избираются на~~

~~срок в один год. Выбывающий член Совета Безопасности не подлежит немедленному переизбранию.~~

23. Каждый член Совета Безопасности имеет одного представителя. **Повестка дня любой Генеральной Конференции, предусмотренной в статье 109 и проводимой в сроки, предписанные в статье 109 (3), должна включать пересмотр численного регионального распределения невозобновляемых трёхлетних мест.**

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 24

1. Для обеспечения быстрых и эффективных действий Организации Объединённых Наций её Члены возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и соглашаются в том, что при исполнении его обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет Безопасности действует от их имени.

2. При исполнении этих обязанностей Совет Безопасности действует в соответствии с Целями и Принципами Организации Объединённых Наций, **как указано в этом Втором Уставе.** Конкретные полномочия, предоставленные Совету Безопасности для выполнения этих обязанностей, изложены в Главах VI, VII, VIII, **а также в Протоколах I и II-ХН.**

3. Совет Безопасности представляет на рассмотрение Генеральной Ассамблеи **и Парламентской Ассамблеи** ежегодные доклады и, по мере надобности, специальные доклады.

Статья 25

Члены Организации Объединённых Наций соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их.

Статья 26

~~**В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности с наименьшим отвращением мировых людских сил и экономических**~~

~~ресурсов для дела вооружения, Совет Безопасности несёт ответственность за формулирование, при помощи Военно-Штабного Комитета, указанного в статье 47, планов создания системы регулирования вооружений для представления их Членам Организации.~~

Голосование

Статья 27

1. Каждый член Совета Безопасности имеет один голос.
2. Решения Совета Безопасности по процедурным вопросам принимаются **по крайней мере тринадцатью голосами из двадцати пяти девятью.**
3. **При условии соблюдения положений статьи 12 (3)(d)** Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам принимаются **не менее чем двумя третями голосов, девятью голосами** включая совпадающие голоса постоянных членов; при условии, что при принятии решений в соответствии с Главой VI и пунктом 3 Статьи 52 сторона в споре воздержится от голосования.

Процедура

Статья 28

1. Совет Безопасности организуется таким образом, чтобы он мог функционировать непрерывно. Для этой цели каждый член Совета Безопасности должен быть всегда представлен в месте пребывания Организации Объединённых Наций.
2. Совет Безопасности собирается на периодические заседания, на которых каждый из его членов может, по своему желанию, быть представлен или членом правительства или каким-либо другим особо назначенным представителем.
3. Заседания Совета Безопасности могут происходить не только в месте пребывания Организации, но и во всяком другом месте, которое, по мнению Совета, более способствует его работе.

Статья 29

Совет Безопасности может учреждать такие вспомогательные органы, какие он найдёт необходимыми для выполнения своих функций.

Статья 30

Совет Безопасности устанавливает свои процедурные правила, включая порядок избрания своего Председателя.

Статья 31

Любой Член Организации, который не является членом Совета Безопасности, может принять участие, без права голоса, в обсуждении любого вопроса, внесённого в Совет Безопасности, во всех тех случаях, когда Совет Безопасности находит, что интересы этого Члена Организации особенно затронуты.

Статья 32

1. Любой Член Организации, который не состоит членом Совета Безопасности, или любое государство, не состоящее Членом Организации, если они являются сторонами в споре, рассматриваемом Советом Безопасности, приглашаются принять участие, без права голоса, в обсуждении, относящемся к этому спору. Совет Безопасности ставит такие условия для участия государства, не состоящего Членом Организации, какие он найдёт справедливыми.

2. **В соответствии с Протоколом, принятым Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей согласно статье 8 (2), Совет Безопасности принимает соответствующие меры для консультаций с неправительственными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами, которых интересуют вопросы, входящие в его компетенцию. Подобные договорённости могут быть достигнуты и с международными организациями.**

Комментарии к Главе V

Пересмотренная статья 23

Как указано в статье 23 «Состав», Совет Безопасности расширен до 25 членов, разделённых на три группы: пять постоянных, пять непостоянных с подлежащими продлению шестилетними сроками, при этом по одному месту отводится каждому из пяти определённых ООН географических регионов, и 15 непостоянных, заседающих в течение невозобновляемого трёхлетнего срока; при этом места в этой последней группе определяются в зависимости от числа членов ООН в каждом из пяти регионов ООН.¹³ Поскольку Франция, Великобритания и Соединённые Штаты являются постоянными членами, распределение этих 15 мест предусматривает одно дополнительное место для Африки с соответствующим сокращением для Западной Европы и других стран, к которым также относятся Соединённые Штаты. Государствам-членам будет предоставлено право решать, как ротировать членство в Совете Безопасности среди 20 непостоянных мест, с учётом указанных региональных ограничений на членство.¹⁴ Эти параметры членства могут время от времени пересматриваться с учётом изменений в мировой ситуации, особенно в отношении тенденций в области народонаселения.

Удаление статьи 26

Первоначальная статья 26 — хороший пример обещаний и намерений в Уставе, которые в значительной степени остались невыполненными. Мир не только вступил в дорогостоящую гонку вооружений вскоре после принятия Устава ООН, но и, вопреки букве этой статьи, это повлекло за собой огромное отвлечение ресурсов от более насущных проблем, напрямую связанных с развитием человечества. Более того, так называемый Военно-штабной комитет так и не был создан, как и не была создана система, направленная на «регулирование вооружений». На фоне почти 80 лет фактического паралича Второй Устав передаёт эту эстафету ответственности Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее; это напутствие содержится в статье 12 (3), которая гласит:

В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности и достижения цели всеобщего и полного разоружения Генеральная Ассамблея в консультации с Парламентской Ассамблеей принимает Протокол о

¹³ В состав ООН входят пять региональных групп: 54 государства в группе Африканских государств (28 %), 54 государства в группе Азиатско-Тихоокеанских государств (28 %), 23 государства в группе Восточноевропейских государств (12 %), 33 государства в группе ГРУЛАК (17 %) и 29 государств в группе стран Западной Европы и других государств (15 %). Страны Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) отнесены к Африке и Азии. Альтернативный вариант распределения — основывать региональное представительство на численности населения, а не на количестве стран в каждом регионе. В этом случае эти цифры можно было бы обновлять раз в десятилетие, отражая меняющиеся демографические тенденции.

¹⁴ Общая численность населения Франции, России и Великобритании составляет чуть менее 3,6 % от общей численности населения мира. Их совокупная доля в мировом ВВП выше, в 2022 году она составляла 8,1 %. Из трёх этих стран экономика России самая маленькая: на её долю приходится 2,2 % мирового ВВП.

разоружении и обеспечивает соблюдение Государствами-Членами Организации Объединённых Наций всех его положений.

Статья 27 и право вето

Один из вопросов, который подробно обсуждался группой, разрабатывавшей проект Второго Устава ООН, касался права вето и его возможной отмены. Вопрос заключался в том, в какой степени следует реагировать на преобладающие политические реалии и вероятное противодействие обладающих правом вето членов, которые пользовались этой «привилегией» с момента основания организации, и в какой степени следует продвигать предложения, которые, не игнорируя такие политические реалии, возможно, лучше соответствуют воле большинства членов ООН и ощущению того, что в своём нынешнем составе Совет Безопасности стал довольно неэффективным органом в системе ООН.

Второй Устав не удаляет из статьи 27 (3) фразу «включая совпадающие голоса постоянных членов», которая была основанием для вето; он, скорее, предусматривает одновременное преодоление Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей права вето Совета Безопасности и узкоспециализированные полномочия по принятию обязательных для государств резолюций. В то же время, опираясь на многолетний опыт, проект расширяет полномочия Генеральной Ассамблеи, которые будут переданы новой Парламентской Ассамблее. Он формализует и расширяет уже принятую процедуру «Единство ради мира» и более позднюю инициативу Лихтенштейна, предоставляющую двум органам одновременное право в исключительных ситуациях преодолевать вето постоянного члена Совета Безопасности. Кроме того, как уже указывалось в комментариях к главе IV, в очень ограниченных и неотложных обстоятельствах он предоставляет этим двум органам коллективные полномочия принимать резолюции, которые будут обязательными для всех государств.

Вето Совета Безопасности: краткая историческая справка

В последующих комментариях мы приводим несколько исторических фактов о введении права вето в Совете Безопасности и предлагаем, в целях стимулирования дискуссии вокруг этого важного вопроса, альтернативную формулировку статьи 23, которая в определённой степени способствует решению вопросов представительства и управления в Совете.

Полезно кратко рассмотреть некоторые исторические факты, связанные с введением права вето. Два вопроса, возникшие в начале 1940-х годов в ходе обсуждений структуры и сферы деятельности Организации Объединённых Наций, касались механизмов голосования и распределения власти внутри организации. Некоторые эксперты, — в частности, Гренвилл Кларк, — выступали за систему взвешенного голосования, при которой право голоса было бы связано с некоторыми объективными критериями, такими, как численность населения, торговые потоки, величина экономики и т. п., чтобы учесть огромные различия в географических размерах и экономическом весе членов. Это предложение не было принято, и в конце концов, как известно, Генеральная Ассамблея была создана на основе принципа «одна страна — один голос». Однако на Валютно-финансовой конференции

ООН в июле 1944 года была принята система взвешенного голосования, в результате чего были созданы два учреждения: МВФ и Всемирный банк.

В связи с опасениями по поводу механизма голосования высказывалось мнение, что Совет Безопасности, в котором пять постоянных членов из числа крупных держав будут иметь право вето, превратит ООН в империалистическую организацию, в которой постоянные члены Совета будут фактически управлять миром. Многие воспринимали право вето как подрыв демократической легитимности организации, практику, которую нельзя было оправдать исходя из какого-либо принципа справедливого управления. Непостоянные члены Совета Безопасности согласились на ограничение большинства в две трети голосов, тогда как постоянные члены не согласились ни на какие ограничения. Что ещё важнее, некоторые утверждали, что создаётся система, в которой организация не сможет решать проблемы и/или конфликты между крупными державами или между крупной державой и меньшей страной-союзницей.

Поскольку большинство крупных проблем безопасности в будущем, вероятно, будут напрямую или косвенно касаться одной из крупных держав, это породило опасения, что, учитывая стратегическое значение, экономические размеры и обширное географическое присутствие Советского Союза, Китая, Соединённых Штатов и Британского Содружества, Организация Объединённых Наций в том виде, в каком она была задумана, будет в значительной степени неэффективна в выполнении того, для чего она была создана, — а именно, *«поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира»* (Статья 1.1).

Виды коллективных мер безопасности, предусмотренные в статье 43, неизбежно вступят в противоречие с принципом «суверенного равенства государств», — в отличие от миропорядка, основанного на принципах международного права, как это трагически ясно проявилось в ходе неспровоцированного нападения России на Украину.

В конце 1950-х годов Гренвилл Кларк и его соавтор Луис Сон написали книгу *«Мир во всём мире через мировой закон»*, где сосредоточились на реформировании более сдержанной версии Устава ООН, принятой на конференции в Сан-Франциско. Те, кто составлял окончательный проект Устава ООН, не были готовы рассмотреть концепцию организации с некоторыми полномочиями по принудительному исполнению её решений государствами-членами, и обладающую при этом действенным инструментарием для реализации этих полномочий. Корд Мейер, член делегации США на конференции в Сан-Франциско, в своей впечатляюще проницательной статье, опубликованной в 1946 году в журнале *The Atlantic*, утверждал, что делегаты имели довольно ограниченную свободу не только из-за необходимости обеспечить ратификацию Сенатом США, но и потому, что общие контуры Организации Объединённых Наций были в целом согласованы Черчиллем, Рузвельтом и Сталиным во время их встречи в Ялте в феврале того же года.

Мейер, воевавший на фронте, считал, что фундаментальной проблемой в Сан-Франциско было нежелание крупных держав отказаться от каких-либо атрибутов суверенной власти, особенно *«от любого вмешательства других в свои внутренние дела и, в равной степени, от права во внешних делах принимать любые решения, которые оно пожелает»*. Мейер считал, что мир и безопасность в Соединённых Штатах гарантируются правовой системой, в которой полномочия штатов ограничены, и в некоторых областях штаты обязаны подчиняться федеральному правительству; при этом существует непоколебимая и основанная на законе приверженность разрешению конфликтов мирным путём. Он был убеждён, что на международном уровне в рамках системы, созданной в Сан-Франциско, *«любое разногласие становится потенциальным источником вооружённого конфликта, и каждая страна должна полагаться для защиты своих интересов на то количество вооружённых сил, которые она может и желает задействовать в данной ситуации. Мы должны честно признать это незаконное состояние анархией, где грубая сила есть залог выживания. Пока такая система существует, война не только возможна, но и неизбежна»*. Сейчас это звучит как пророческое замечание, в свете текущей войны в Украине и в других горячих геополитических точках.

Мейер был особенно резок в своей характеристике права вето, присвоенного крупными державами. Среди последствий права вето он отметил, что *«Крупная держава может нарушать все принципы и цели, изложенные в Уставе, и при этом оставаться членом Организации, законно используя право вето, прямо предоставленное ей»*. Поправки к Уставу требовали ратификации пятью державами, имеющими право вето, что давало им возможность навсегда предотвращать любые изменения или реформы. А если одна из стран Большой Пятёрки не была стороной в споре, она могла *«помешать даже расследованию дела Советом Безопасности»*.

Право вето также будет иметь последствия для применения положений Устава, разрешающих применение силы при определённых обстоятельствах. Фактически, государства-члены, принявшие Устав, согласились добровольно предоставлять Совету Безопасности часть своих вооружённых сил, когда Совет сочтёт нужным предпринять военные действия. Однако на практике право вето, предоставленное пяти крупным державам, означало, что они будут освобождены от подобных действий, предпринимаемых против них или против любого меньшего государства, которое они хотели бы защитить, — как, например, Россия защищала Сирию в последние годы.

Мейер считал, что такая система, освобождающая, в своих самых фундаментальных положениях, основные державы от ответственности за применение силы, не может быть охарактеризована как «правовая» в каком-либо значимом смысле этого слова. Напротив, она граничит с *«лицемерием или самообманом»*, поскольку применение насилия может быть оправдано только в системе, в которой ко всем участникам беспристрастным образом применяются одинаковые правила, — как в случае действий полиции. Подводя итог, он написал: *«Международная организация в настоящее время столь же неспособна справиться с вероятными причинами новой войны, как огнетушитель неспособен потушить лесной пожар»*, — снова грустный комментарий к нынешнему бессилию ООН разрешить тяжёлую ситуацию в Украине и в других значимых конфликтах.

Мейер с пониманием отнёсся к мнению, высказанному премьер-министром Новой Зеландии Фрейзером на конференции в Сан-Франциско, который, выступая от имени малых стран, *«нарушил монотонный ритуал пустых речей и мелких разногласий, в который часто превращалась Конференция»*. Он назвал Устав *«чередой банальностей, причём окаменевших банальностей»*. Касаясь тех же вопросов, которые Кларк поднимал годом ранее относительно смягчения Устава, которое было предпринято с целью обеспечить одобрение его Сенатом США, Мейер написал, что *«Окончательная цена, уплаченная за одобрение Сената, — это Организация, к которой Соединённые Штаты могут присоединиться и при этом сохранить все атрибуты независимости. Протокол слушаний в сенатском Комитете по иностранным делам представляет собой трагикомический комментарий к тому, что было достигнуто в Сан-Франциско. Чтобы развеять страхи даже самых неисправимых изоляционистов, каждое свидетельство бессилия и бесполезности Устава подчёркивалось как позитивное заверение в том, что, ратифицируя его, мы не берём на себя никаких обязательств»*. Действительно, Устав ООН как международный договор был ратифицирован Сенатом Соединённых Штатов в июле 1945 года 89 голосами против 2 без возражений.

Мнения Кларка и Мейера важны, поскольку они оба были чрезвычайно влиятельными наблюдателями процесса и авторами идей, которые легли в основу Устава ООН и связанных с ней институтов. А также потому, что они проявили необычайную проницательность в определении последствий для международного мира и безопасности, вытекающих из слабостей и недостатков, заложенных в организацию в качестве цены за её создание.

Право вето ООН парализует её деятельность в то время, когда многочисленные глобальные кризисы, с которыми мы сталкиваемся, требуют эффективной организации, способной по-настоящему решать проблемы, и которая расширит наши возможности в области международного сотрудничества. Если этот Устав не отменить, это не только помешает организации сохранить верность своим благородным основополагающим принципам, но и, в конечном итоге, окончательно уничтожит её моральный авторитет, без которого она не может надеяться сохранить свою значимость во взаимозависимом мире.

Альтернативная статья 23

Статья 23

1. Совет Безопасности состоит из всех Членов Организации. Право голоса членов будет определяться в соответствии с системой нисходящей пропорциональности, связанной с численностью их населения, причём первое такое распределение будет основано на последних оценках, опубликованных Отделом народонаселения Организации Объединённых Наций. В дальнейшем численность населения будет определяться на основе всемирных переписей, проводимых под эгидой Генеральной Ассамблеи. Первая перепись населения должна быть проведена в течение пяти лет после вступления в силу настоящего Второго Устава, а последующие переписи должны проводиться каждый десятый год в порядке, установленном Генеральной Ассамблеей. Генеральная Ассамблея перераспределяет голоса в течение двух лет после каждой такой переписи.

2. Каждый член Совета Безопасности имеет одного представителя. Члены Организации Объединённых Наций будут распределены по 25 местам в Совете, при этом Китай, Российская Федерация, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединённые Штаты Америки и Франция имеют право на одно такое место на открытой основе в течение первоначального десятилетнего периода. Генеральная Ассамблея распределяет остальные 20 мест по пяти географическим группам: Африка (6), Азиатско-Тихоокеанский регион (6), Восточная Европа (2), Латинская Америка и Карибский бассейн (3) и Западная Европа (3), при этом цифры основаны на доле каждого региона в общем числе государств-членов, для трёхлетней ротации. Региональные кластеры выберут представителя, который будет представлять в Совете своих членов, и эта должность будет со временем меняться, гарантируя, что все члены всегда будут иметь право голоса в обсуждениях Совета.

Следствия, вытекающие из этой альтернативной версии статьи 23

Вышеуказанная пересмотренная версия статьи 23 явно устраняет различие между постоянным и непостоянным членством и позволяет каждой стране стать членом в рамках системы взвешенного голосования, связанной с нисходящей пропорциональностью на основе численности населения. Эта версия решает проблему представительства, избегая нынешней ситуации, когда 62 члена никогда не работали в составе Верховного Суда, а крупные страны (например, Япония, Германия, Индия, Бразилия, Индонезия, Нигерия и другие) за 79-летнюю историю служили там лишь эпизодически. Нисходящая пропорциональность хорошо послужила ЕС, отчасти потому, что разница в численности населения между страной с самым большим населением (Германией) и самой маленькой страной (Мальтой) не слишком велика — сегодня это соотношение составляет около 170. Однако различия в численности населения гораздо больше для стран-членов ООН; эквивалентное соотношение сегодня составляет около 117 тыс. Но это техническая задача, поддающаяся решению. В приложении в конце этой главы представлены дополнительные технические подробности. Чтобы избежать ситуации, когда Китай и Индия, две самые населённые страны мира, в конечном итоге перевесят доли голосов в свою пользу, доли голосов трёх крупнейших членов установлены на уровне 10 % для каждого — это золотая середина, которая признаёт их большое влияние в мире, но сохраняет концепцию нисходящей пропорциональности за счёт увеличения доли более мелких стран.

Кроме того, следует отметить, что нынешний Совет Безопасности концептуально уже функционирует по системе взвешенного голосования, где критерием, используемым для взвешивания права голоса членов, выступает не численность населения или какой-либо подобный показатель, а, скорее, «время работы в Совете». Таким образом, для гражданина одной из 62 стран, которые *никогда* не входили в состав Совета, его страна имеет нулевой вес голоса. Поскольку данные о членстве в Совете Безопасности имеются за все 79 лет по всем членам, легко рассчитать веса для всех 193 членов. Эти веса немного меняются каждые два года, поскольку 10 непостоянных членов добавляют два года к своему сроку службы в Совете Безопасности.

Возможным возражением против структуры состава, представленной в этой версии статьи 23, может быть то, что возможна потеря эффективности, если все члены будут действительно включены в процесс принятия решений, особенно в контексте, в котором

политическая и экономическая власть в мире крайне рассредоточена и где, как можно утверждать, в обозримом будущем крупные страны по-прежнему будут иметь огромное влияние на принятие важных решений. Контраргумент заключается в том, что обсуждения в Совете Безопасности не будут проходить за большим столом со 193 стульями. Структуры управления МВФ и Всемирного Банка предоставляют право голоса всем членам, но 25 председателей объединяют страны в группы, и в них проводятся внутренние обсуждения, которые затем озвучиваются выбранным ими представителем. Возьмём такой пример: Аргентина, Боливия, Чили, Парагвай, Перу и Уругвай делят между собой одно кресло. В ходе двухлетней ротации они выбирают, кто будет представлять их в процессе принятия решений в соответствующих Советах. Этот процесс успешно работает на практике с 1944 года, и, что важно, все члены чувствуют, что у них есть голос, даже если иногда они могут выражать свои взгляды через выбранного ими представителя. Действительно, эти шесть стран собираются вместе раз в десятилетие, чтобы определить последовательность выступлений спикеров, так что в долгосрочной перспективе будут представлены все, — хотя Аргентина, как самая большая страна в группе, будет делать это немного чаще. Нет никаких причин, по которым этот процесс может быть менее эффективным, чем нынешний Совет Безопасности, — который, по мнению большинства аналитиков, совершенно недееспособен.

В таблице ниже показаны доли голосов в Совете Безопасности для версии, приведённой в Главе V. Используемая методология распределяет долю голосов в размере 10 % поровну между Китаем, Индией и Соединёнными Штатами, а также распределяет доли голосов между остальными 190 членами ООН в соответствии с системой нисходящего пропорционального представительства на основе численности населения.¹⁵

Распределение права голоса в реформированном Совете Безопасности:
Избранные страны

Сценарии

¹⁵ Здесь не рассматривается вопрос о том, как остальные 188 членов будут распределены между 20 оставшимися креслами. Приведённый выше пример для шести стран Южного Конуса взят из распределения средств между странами МВФ/Всемирным банком, которое не обязательно совпадает с распределением, выбранным государствами-членами ООН. Одно из преимуществ системы МВФ/Всемирного банка, основанной на устоявшейся практике, — это что голосование проводится редко. Председатель получает представление о том, в каком направлении развиваются обсуждения, — например, насколько широка поддержка, скажем, у идеи одобрения соответствующего кредита стране X. Если поддержка есть, то кредит одобряется. Только по очень спорным вопросам проводится фактическое голосование, при котором голоса подсчитываются по каждому представителю. В этой практике приоритет отдаётся поиску консенсуса, а не утверждению своего мнения с позиции силы.

Есть ещё один момент процедурного характера. На практике каждые 10 лет министры экономики и финансов и управляющие центральными банками Аргентины, Боливии, Чили, Парагвая, Перу и Уругвая собираются вместе и распределяют между собой роли исполнительного директора (представителя группы), заместителя исполнительного директора и различные роли советников, в том числе на основе двухгодичной ротации. Более крупные страны, как правило, получают более высокие должности. Малые страны могут представлять группу в качестве главных спикеров реже, чем Аргентина, и так далее. При необходимости проведения голосования на заседании Исполнительного совета право голоса представляет собой сумму прав голоса шести стран, в этом примере.

Страна	Исходная численность населения, млн ¹	Скорректированная доля населения ²	Голосующие доли в СБ ООН ⁴
Китай	1411,75	11,557	10,000
Соединённые Штаты Америки	333,530	3,644	10,000
Индия	1417,17	11,592	10,000
Германия	83,798	1,648	1,154
Италия	59,030	1,245	0,872
Швеция	10,552	0,314	0,220
Япония	125,171	2,272	1,591
Великобритания	67,791	1,391	0,974
Бразилия	203,063	3,346	2,343
Российская Федерация	143,442	2,534	1,774
Индонезия	274,859	4,782	2,869
Нигерия	216,747	3,526	2,468
Мексика	130,118	2,344	1,641
Эфиопия	104,082	1,961	1,372
Южная Африка	60,604	1,272	0,890
Южная Корея	51,635	1,119	0,783
Аргентина	46,300	1,026	0,718
Лаосская Народно-Демократическая Республика	7,477	0,238	0,167
Молдова	2,541	0,101	0,070
			0,537
Саудовская Аравия	32,175	0,766	
Египет	103,600	1,953	1,367

1. Исходная численность населения для каждой страны. Данные на 2022 год.

2. Скорректированная численность населения для каждой страны выводится путём возведения исходных данных о численности населения в степень 0,8 для реализации принципа нисходящей пропорциональности.

3. Голосующие доли распределяются двумя способами. Для стран-членов, за исключением Индии, Китая и США, доли распределяются по системе нисходящей пропорциональности. Для Индии, Китая и США, — трёх крупнейших по численности населения стран мира, — доли голосов установлена на уровне 10 %.

В нижеследующей таблице для определения голосующих долей используются две переменные: численность населения и относительные начисленные взносы в бюджет ООН.

Распределение права голоса в реформированном Совете Безопасности: Избранные страны

Страна	Сценарии			Голосующие доли в СБ ООН ⁴ , %
	Исходная численность населения ¹ , млн чел.	Скорректированная доля населения ² , %	Доля бюджета ³ , %	
Китай	1411,75	11,557	15,254	13,405
Соединённые Штаты Америки	333,530	3,644	22,000	12,822
Индия	1417,17	11,592	1,044	6,318
Япония	125,171	1,664	8,033	4,848
Германия	83,798	1,207	6,111	3,659
Великобритания	67,791	1,019	4,375	2,697
Франция	65,647	0,993	4,318	2,655
Бразилия	203,063	2,450	2,013	2,231
Российская Федерация	143,442	1,855	1,866	1,861
Индонезия	274,859	3,121	0,549	1,835
Нигерия	216,747	2,581	0,182	1,382
Мексика	130,118	1,716	1,221	1,468

Эфиопия	104,082	1,435	0,010	0,723
Южная Африка	60,604	0,931	0,244	0,588
Южная Корея	51,635	0,819	2,574	1,697
Аргентина	46,300	0,751	0,719	0,735
Лаосская Народно-Демокр атическая Республика	7,477	0,175	0,007	0,090
Молдова	2,541	0,074	0,005	0,039
Саудовская Аравия	32,175	0,561	1,184	0,873
Египет	103,600	1,430	0,139	0,784

1. Исходная численность населения для каждой страны. Данные на 2022 год.
2. Скорректированная численность населения для каждой страны выводится путём возведения исходных данных о численности населения в степень 0,8 для реализации принципа нисходящей пропорциональности.
3. Взносы государств-членов в бюджет ООН. Данные на 2024 год.
4. Средневзвешенное значение между скорректированной численностью населения и долей бюджета.

Глава VI

МИРНОЕ РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

Статья 33

1. Стороны любого спора **или в любой ситуации, которая может привести к международным трениям, вызвать спор, продолжение которого, вероятно,** поставить под угрозу поддержание международного мира и безопасности **или привести к масштабной гибели людей,** должны, прежде всего, стремиться к разрешению спора путём переговоров, исследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору.

2. Совет Безопасности, когда он считает это необходимым, требует от сторон разрешения их спора **или исправления ситуации** при помощи таких средств.

3. Совет Безопасности проводит регулярные совместные заседания с Экономическим и Социальным Советом, Советом по правам человека и Советом по системе Земли в целях решения вопросов предотвращения конфликтов и поддержания мира.

Статья 34

Совет Безопасности уполномочен расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям, ~~или~~ **вызвать спор, поставить под угрозу поддержание международного мира и безопасности или привести к масштабной гибели людей или значительному конфликту, чтобы определить, может ли продолжение спора или усугубление ситуации поставить под угрозу сохранение мира между народами и их безопасности.**

Статья 35

1. Любое **Государство-Член** Организации Объединённых Наций может передать любой спор или любую ситуацию, характер которой указан в статье 34, на рассмотрение Генеральной Ассамблеи, **Парламентской Ассамблеи** или Совета Безопасности **для разрешения такого спора или ситуации.**

2. Сторона в любом споре или в любой ситуации, характер которой указан в статье 33, где эта сторона ~~государство, которое~~ не является Государством-Членом Организации Объединённых Наций, может вынести такой спор или ситуацию на рассмотрение Генеральной Ассамблеи, Парламентской Ассамблеи или Совета Безопасности, ~~если такая сторона любой спор, в котором оно является стороной, если оно~~ принимает заранее, для целей спора или разрешения ситуации, обязательства мирного урегулирования, предусмотренные в настоящем Уставе.

3. Процедура работы и полномочия Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи в отношении вопросов, вынесенных на их рассмотрение в соответствии с настоящей статьёй, ~~устанавливаются будет~~ в соответствии с положениями статей ~~11 и 12,~~ 13 и 15.

Статья 36

1. Совет Безопасности может на любой стадии спора или ситуации характера, указанного в статье 33 ~~или ситуации подобного характера,~~ рекомендовать ~~либо потребовать от сторон реализации таких соответствующих~~ процедур или методов исправления ~~на таких условиях, которые он сочтёт подходящими.~~

2. Принимая меры в соответствии с настоящей Главой VI и Главой VII, Совет Безопасности: ~~принимает во внимание любую процедуру для разрешения этого спора, которая уже была принята сторонами. 3. Делая рекомендации на основании настоящей статьи, Совет Безопасности принимает также во внимание, что споры юридического характера должны, как общее правило, передаваться сторонами в Международный Суд в соответствии с положениями Статута Суда.~~

a. Передавать любой юридический вопрос, возникающий в связи со спором или ситуацией, в Международный Суд в соответствии с положениями Статута Суда;

b. Учесть те меры урегулирования спора или ситуации, которые уже были приняты сторонами;

с. Соблюдать и выполнять любое решение Международного Суда в отношении спора или ситуации и принимать во внимание любые соответствующие рекомендации или консультативные заключения, вынесенные Международным Судом.

3. Совет Безопасности может санкционировать проведение операций по поддержанию мира с согласия сторон и определяет их мандаты, включая цели, масштабы и продолжительность. Миротворческие операции в соответствии с настоящим положением проводятся беспристрастно, без применения силы, за исключением случаев самообороны, защиты мандата или предотвращения неминуемой гибели людей, и при полном уважении суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государств-членов.¹⁶

4. Совет Безопасности может развёртывать подразделения Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций в соответствии с пунктом 3 или миротворческие силы, состоящие из контингентов, предоставленных государствами-членами. Государства-члены, предоставляющие персонал и ресурсы для операций по поддержанию мира, делают это добровольно и в соответствии с соглашениями, достигнутыми с Организацией Объединённых Наций, включая полномочия, правила ведения боевых действий и финансовые договорённости.

Статья 37

1. Если стороны в споре **или в ситуации**, имеющей характер, указанный в статье 33, не разрешат их при помощи указанных в этой статье средств, они передают дело на рассмотрение Совета Безопасности.

2. Если Совет Безопасности сочтёт, что продолжение спора **или ситуации** на самом деле может поставить под угрозу поддержание международного мира и безопасности **или привести к масштабной гибели людей**, он должен решить, следует ли предпринять

¹⁶ В Главе VII предусмотрены положения о создании Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций, что существенно укрепляет режим коллективной безопасности. Однако создание этих сил зависит от прогресса в деле разоружения, причём оба процесса должны идти параллельно. В течение этого промежуточного периода миротворчество останется активным элементом усилий Организации Объединённых Наций по мирному урегулированию споров.

действия в соответствии со статьёй 36, или **потребовать рекомендовать** такие условия урегулирования, которые он сочтёт подходящими, **или предписать такие временные меры при таких условиях, которые стороны этого спора или ситуации сочтут целесообразными. Совет Безопасности может время от времени менять любые такие условия урегулирования или временные меры в соответствии с любыми решениями и с учётом любых рекомендаций или консультативных заключений Международного Суда.**

3. Заинтересованные стороны обязаны соблюдать любые условия урегулирования или временные меры, предписанные в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, и воздерживаться от любых действий, которые могут усугубить спор или ситуацию.

Статья 38

Без ущерба для положений статей 33–37 Совет Безопасности уполномочивается, — если все стороны, участвующие в любом споре **или ситуации**, об этом просят, — давать сторонам рекомендации **или выпускать обязательные для исполнения инструкции** с целью мирного разрешения этого спора **или исправления ситуации; или, если стороны потребуют этого, Генеральная Ассамблея или Совет могут принять решение по спору или определить условия, на которых ситуация должна быть урегулирована, причём решение в этом случае будет обязательным для всех заинтересованных сторон.**

Глава VII
ДЕЙСТВИЯ В ОТНОШЕНИИ УГРОЗЫ МИРУ, НАРУШЕНИЙ МИРА И АКТОВ
АГРЕССИИ

Статья 39

Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира, ~~или~~ акта агрессии **или непосредственной угрозы или акта геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности**, и даёт рекомендации или решает, какие меры следует предпринять в соответствии со статьями **40, 41 и 42** для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Статья 40

1. Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем ~~дать рекомендации или~~ принять решение о применении мер, предусмотренных статьёй 39, потребовать от заинтересованных сторон выполнения тех временных мер, которые он найдёт **желательными или необходимыми или желательными**. Такие временные меры не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. ~~Совет Безопасности должным образом учитывает невыполнение этих временных мер.~~

2. В случае несоблюдения этих временных мер Совет Безопасности решает, какие меры следует принять в соответствии со статьями **41, 42 и 43** для обеспечения их соблюдения. Такие меры могут включать временное размещение подразделений Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций на территории любой заинтересованной стороны.

Статья 41

1. Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооружённых сил, ~~будут должны~~ применены для осуществления его решений, ~~и он может потребовать от Членов Организации применения этих мер~~. Они могут включать полное или частичное прекращение экономических отношений или ~~железнодорожного, морского, воздушного, почтового, телеграфного, радио- и других~~

блокировку средств транспорта, торговли и коммуникации, ~~а также~~ разрыв дипломатических отношений и приостановление права голоса и членства любого государства-члена, виновного в создании определённой в статье 39 ситуации, в любом органе или вспомогательном агентстве ООН.

2. Государства-члены Организации Объединённых Наций принимают меры, указанные им Советом Безопасности. Генеральный Секретарь предлагает любому государству, не являющемуся членом Организации Объединённых Наций, поступить аналогичным образом.

3. Совет Безопасности может передавать на рассмотрение Прокурору Международного Уголовного Суда любую ситуацию, в которой, по-видимому, были совершены одно или несколько преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда.

Статья 42

1. Если Совет Безопасности сочтёт, что меры, предусмотренные в статье 41, недостаточны или окажутся недостаточными, он **может организовать может предпринять** такие **военные** действия с помощью **Миротворческих Сил ООН ~~воздушных, морских или сухопутных сил~~**, которые могут быть необходимы для сохранения или восстановления международного мира и безопасности **или для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности**. Такие действия могут включать демонстрации силы, блокаду и другие операции ~~вооружённых воздушных, морских или сухопутных~~ сил Государств-Членов Организации Объединённых Наций.

2. Когда Совет Безопасности санкционирует военные действия Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций, все государства-члены Организации Объединённых Наций в рамках ограничений и в соответствии с процедурами, регулируемыми их развёртывание, предоставляют Миротворческим Силам Организации Объединённых Наций такую помощь и такие возможности, включая право прохода, которые может запросить Совет.

Статья 43

1. Будут созданы Миротворческие Силы Организации Объединённых Наций, представляющие собой ~~Все Члены Организации для того, чтобы внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооружённые силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода~~ Постоянные Силы, состоящие из постоянного добровольческого персонала, а также Резервные Силы, состоящие из резервного добровольческого персонала, численность и состав которых определяются Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей в Протоколе о Миротворческих Силах Организации Объединённых Наций.

2. Руководя военными действиями Миротворческих сил Организации Объединённых Наций в соответствии со статьёй 42, Совет Безопасности:

a. В большинстве случаев использует только Постоянные Силы;

b. В исключительных обстоятельствах, когда он определяет, что существующая численность Постоянных Сил недостаточна для поддержания или восстановления международного мира и безопасности или для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности, объявляет о наличии серьёзной чрезвычайной ситуации и призывает на действительную службу столько военнотружущих Резервных Сил, сколько он сочтёт необходимым; и

c. Если он определит, что совокупная численность Постоянных Сил и членов Резервных Сил, призванных на действительную службу в соответствии с пунктом 2 (b) выше, недостаточна для поддержания или восстановления международного мира и безопасности или для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности, объявляет о возникновении сверхчрезвычайной ситуации и даёт указание, что на период такой чрезвычайной ситуации численность Миротворческих Сил должна быть увеличена сверх максимальных пределов, предусмотренных в Протоколе о Миротворческих Силах Организации

Объединённых Наций, до такой численности, которую они сочтут необходимой, и что государства-члены Организации Объединённых Наций должны сотрудничать в наборе дополнительного добровольческого персонала и увеличения военного потенциала, при условии, что такое увеличение будет осуществляться в соответствии с процедурами и с учётом ограничений, содержащихся в Протоколе.

d. Ничто в настоящей статье не препятствует Совету Безопасности, действующему в соответствии со статьёй 53, использовать региональные соглашения или органы для дополнения или замены курса действий, предписанного в статье 43 (2) выше.

~~2. Такое соглашение или соглашения определяют численность и род войск, степень их готовности и их общее расположение и характер предоставляемых средств обслуживания и помощи.~~

~~3. Переговоры о заключении соглашения или соглашений предпринимаются в возможно кратчайший срок по инициативе Совета Безопасности. Они заключаются между Советом Безопасности и Членами Организации или между Советом Безопасности и группами Членов Организации и подлежат ратификации подписавшими их государствами, в соответствии с их конституционной процедурой.~~

Статья 44

Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея заранее принимают такие общие правила, какие они считают необходимыми для того, чтобы дать возможность государствам-членам Организации Объединённых Наций быстро и эффективно выполнять любой призыв или распоряжение Совета Безопасности в соответствии со статьями 41, 42 и 43.

~~Когда Совет Безопасности решил применить силу, то, прежде чем потребовать от Члена Организации, не представленного в Совете, предоставления вооружённых сил во исполнение обязательств, принятых им на основании статьи 43, Совет Безопасности приглашает этого Члена Организации, если последний этого пожелает,~~

~~принять участие в решениях Совета Безопасности относительно использования контингентов вооружённых сил данного Члена Организации.~~

Статья 45

Государства-члены Организации Объединённых Наций принимают такие внутренние законы и правила, которые могут быть необходимы для обеспечения быстрого и эффективного соблюдения общих правил, принятых Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей в соответствии со статьёй 44 и Протоколом о Миротворческих Силах Организации Объединённых Наций.

~~В целях обеспечения для Организации Объединённых Наций возможности предпринимать срочные военные мероприятия, Члены Организации должны держать в состоянии немедленной готовности контингенты национальных военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий. Численность и степень готовности этих контингентов и планы их совместных действий определяются Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета в пределах, указанных в особом соглашении или соглашениях, упомянутых в статье 43.~~

Статья 46

1. Секретариат консультирует Совет Безопасности и оказывает ему содействие в следующих вопросах:

a. ~~Планы~~ Планирование и координация военных действий Миротворческих сил Организации Объединённых Наций для поддержания или восстановления международного мира и безопасности или для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности в соответствии со статьёй 42, ~~применения вооружённых сил составляются Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета;~~ и

b. Все вопросы, касающиеся военных потребностей Организации Объединённых Наций для поддержания международного мира и безопасности, предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности,

использования и управления силами, предоставленными в её распоряжение, регулирования вооружений и разоружения.

2. Генеральная Ассамблея, Парламентская Ассамблея и Совет Безопасности обеспечивают, чтобы любые действия, решения, меры, постановления или планы, принимаемые в соответствии со статьями 40, 41, 42, 43, 44 и 46, соответствовали международному праву, включая международное право в области прав человека, международное беженское право и международное гуманитарное право.

~~Статья 47~~

~~1. Создаётся Военно-Штабной Комитет для того, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению.~~

~~2. Военно-Штабной Комитет состоит из Начальников Штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой Член Организации, не представленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если эффективное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого Члена Организации в работе Комитета.~~

~~3. Военно-Штабной Комитет, находясь в подчинении Совета Безопасности, несёт ответственность за стратегическое руководство любыми вооружёнными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности. Вопросы, относящиеся к командованию такими силами, должны быть разработаны позднее.~~

~~4. Военно-Штабной Комитет может, с разрешения Совета Безопасности и после консультации с надлежащими региональными органами, учреждать свои региональные подкомитеты.~~

Статья 48

1. В той мере, в какой Совет Безопасности поручает государствам-членам Организации Объединённых Наций принять меры Действия, ~~необходимые для выполнения решений Совета Безопасности~~ для поддержания международного мира и безопасности или для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности, такие действия будут предприниматься всеми государствами-членами ~~Организации~~ или некоторыми из них, как это будет определено Советом Безопасности.

2. Любые такие необходимые действия ~~Такие решения~~ выполняются ~~Государствами-Членами~~ ООН непосредственно, а также ~~путём их действий~~ в через соответствующие международные учреждения, членами которых они являются.

Статья 49

Государства-члены Организации должны объединяться для оказания взаимной помощи в проведении мер, о которых принято решение Советом Безопасности.

Статья 50

Если Советом Безопасности принимаются превентивные или принудительные меры против какого-либо государства, всякое другое государство, — независимо от того, состоит оно Членом Организации или нет, — перед которым в результате проведения вышеупомянутых мер встают экономические проблемы, имеет право консультироваться с Советом Безопасности на предмет разрешения таких проблем.

Статья 51

Настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдёт вооружённое нападение на ~~любое государство—Члена—Организации~~, до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые ~~государствами—Членами—Организации~~ при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности

Совета Безопасности, в соответствии с **настоящим** Уставом, в отношении предпринятия в любое время таких действий, какие он сочтёт необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности **и для предотвращения геноцида, военных преступлений или преступлений против человечности.**

Комментарий к Протоколу о миротворческих силах ООН

Полный текст Протокола ещё предстоит разработать, но приведённый ниже текст предлагает элементы его будущего содержания. Помимо поправок к Уставу, необходимых для обеспечения правовой основы военных действий ООН по обеспечению мира, как отмечено выше, необходимо также изложить различные практические вопросы, которые будут лежать в основе создания и деятельности Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций. Приведённый ниже список включает в себя различные положения по функционированию этих сил в качестве отправной точки для дальнейшей проработки. Этот список составлен на основе работы Кларка и Зона, которые много думали над подобными практическими проблемами.

Цели

1. При формировании и организации Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций целью будет создание и поддержание хорошо подготовленных профессиональных сил, способных в полной мере защищать международный мир.
2. Миротворческие силы Организации Объединённых Наций никогда не будут использоваться для достижения целей, несовместимых с целями и принципами (пересмотренного) Устава и основными правами человека.

Подбор и комплектация штата (личного состава)

3. Личный состав Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций и их гражданские сотрудники, а также члены их семей будут иметь право на все привилегии и иммунитет, предоставляемые персоналу ООН.
4. Секретариат отвечает за консультирование Совета Безопасности по всем вопросам международного мира и безопасности, международных преступлений, использования Миротворческих Сил ООН, регулирования вооружений и разоружения.
5. Личный состав Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций будет комплектоваться исключительно из добровольцев. Генеральная Ассамблея и/или Парламентская Ассамблея не будут иметь права принимать законы об обязательном призыве; также ни одно государство не будет вправе применять какое-либо принуждение для зачисления в Миротворческие Силы, за исключением экстраординарных обстоятельств, описанных в статье 43 Второго Устава и с учётом ограничений, изложенных в пункте 33 ниже.

6. Личный состав Миротворческих Сил ООН будет отбираться путём международного рекрутинга под наблюдением Секретариата на основе компетентности, честности и преданности целям Организации Объединённых Наций, а затем проходить обучение в согласии с высокими целями своих миссий и этическими принципами, которыми они должны руководствоваться во всех своих действиях. За исключением командиров всех уровней, на момент первоначального зачисления им не должно быть более 35 лет.
7. Все военнослужащие заявляют о своей лояльности Организации Объединённых Наций в форме, предписанной Генеральной Ассамблеей. Им будет запрещено запрашивать или получать указания от любого правительства или органа власти, не входящего в структуру Организации Объединённых Наций. Они будут воздерживаться от любого поведения, которое может негативно отразиться на их положении как военнослужащих Миротворческих Сил.
8. Срок службы членов постоянного контингента Миротворческих Сил составит от четырёх до восьми лет и будет определён Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей.
9. Срок службы резервистов составит от шести до десяти лет и также будет определяться Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей. Они будут проходить базовую подготовку в течение четырёх-восьми месяцев в течение первых трёх лет своего срока службы, а затем ещё раз в течение оставшегося срока, как определит Секретариат.
10. Офицеры Сил будут отбираться, обучаться, повышаться в должности и уходить в отставку с целью создания непревзойдённого по качеству офицерского корпуса. Высококвалифицированным мужчинам и женщинам из рядового состава будут предоставлены возможности продвижения по службе на офицерские должности.
11. Члены обоих контингентов Миротворческих Сил будут набираться на максимально широкой географической основе, за исключением случаев крайней необходимости (см. пункт 34), со следующими ограничениями:
 - а. Число граждан любой страны, одновременно служащих в любом контингенте Миротворческих Сил, не может превышать пяти процентов от общей численности этого контингента.
 - б. Число граждан любой страны, одновременно служащих в любом из трёх основных видов вооружённых сил любого контингента (то есть сухопутных, морских и воздушных сил), не может превышать пяти процентов от общей численности военнослужащих этого вида вооружённых сил.
 - в. Число граждан любой страны, одновременно служащих в офицерском корпусе одного из трёх основных родов войск любого компонента, не может превышать пяти процентов от численности офицерского корпуса этого рода войск.

12. Подразделения Миротворческих Сил будут максимально состоять из представителей разных национальностей. Ни одно подразделение численностью более ста человек не может состоять из граждан одной страны.
13. Миротворческие Силы будут нанимать гражданский персонал для услуг и функций, которые не обязательно должны выполняться военнослужащими; гражданский персонал не будет считаться личным составом Миротворческих Сил.

Администрация

14. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея в Протоколе примут основные условия, необходимые для обеспечения организации, управления, набора, обучения, оснащения и развёртывания постоянных и резервных компонентов Миротворческих Сил.
15. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея будут иметь полномочия вносить поправки и принимать Протокол, упомянутый в пункте 14, а также предпринимать другие меры, необходимые для организации, управления, набора, внедрения системы дисциплинарных взысканий, обучения, оснащения и развёртывания Миротворческих Сил.
16. Если Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея определяют, что экономические меры, предусмотренные в статье 41 Второго Устава, недостаточны для поддержания или восстановления международного мира или для обеспечения соблюдения Второго Устава, и что Миротворческие Силы не достигли достаточной численности, чтобы справиться с ситуацией, Ассамблея организует такие действия части или всех национальных сил, обозначенных в пункте 33, которые она сочтёт необходимыми. Такое действие будет предпринято в рамках ограничений, установленных в пунктах 25–30.
17. Генеральная Ассамблея будет иметь полномочия принимать законы и постановления, которые она сочтёт необходимыми для стратегического руководства, командования, организации, управления и развёртывания национальных сил, указанных в пункте 32, когда действия любых таких национальных сил были организованы в соответствии с пунктом 16.
18. Секретариат, при поддержке и содействии Управления по военным вопросам и других аналогичных служб, будет осуществлять общий контроль над Миротворческими Силами. Совет Безопасности может давать Секретариату такие указания, которые он сочтёт необходимыми.
19. Расходы Миротворческих Сил и Агентства ООН по военным поставкам и исследованиям (см. пункт 22) будет нести Организация Объединённых Наций. Получив доклад Секретариата и рекомендации Совета Безопасности, Генеральная Ассамблея определит размер денежного довольствия и пособий для личного состава Миротворческих Сил. Ежегодный бюджет Миротворческих Сил составляется Секретариатом при условии одобрения Советом Безопасности. Годовой бюджет Агентства военного снабжения и исследований будет подготовлен

руководством Агентства при условии одобрения Совета Безопасности. Оба бюджета должны быть представлены Генеральной Ассамблее для рассмотрения и утверждения.

Материально-техническое снабжение

20. Постоянный контингент Миротворческих Сил ООН будет расквартирован на военных базах Организации Объединённых Наций, которые будут размещены по всему миру, чтобы обеспечить возможность принятия оперативных мер в случаях, одобренных Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности, если это санкционировано Ассамблеей. Для обеспечения адекватного регионального распределения этих баз Ассамблея разделит мир на 11–20 регионов. От пяти до десяти процентов от общей численности постоянного контингента будет размещено на базах, расположенных в каждом из этих регионов, — за исключением случаев, когда Миротворческие Силы принимают меры по поддержанию или восстановлению международного мира или по обеспечению соблюдения законов и правил Второго Устава.
21. Военные базы Организации Объединённых Наций будут предоставлены странами соответствующего региона или созданы при их содействии. Базы будут браться в долгосрочную аренду, по договорённости и, при необходимости, с выплатой компенсации.

Вооружение

22. Миротворческие Силы ООН не будут иметь в своём распоряжении или применять какое-либо ядерное, биологическое, химическое или иное оружие массового поражения. Миротворческие Силы получают своё первоначальное вооружение и технику (включая самолёты и военно-морские суда) за счёт поставок из национальных вооружённых сил в течение периода разоружения, указанного во Втором Уставе. Любое дополнительное оружие и снаряжение будет производиться Организацией Объединённых Наций на её собственных производственных мощностях. Эти объекты будут находиться в ведении Агентства ООН по военным поставкам и исследованиям и будут созданы в соответствии с законодательством Генеральной Ассамблеи. Первоначально объекты будут оснащены станками, приборами и инструментами, списанными в период разоружения. Дальнейшие потребности будут удовлетворяться Организацией Объединённых Наций на её собственных заводах, также находящихся в ведении Агентства по военным поставкам и исследованиям. Требование о том, чтобы производство оружия, оборудования и машин ограничивалось производственными мощностями Организации Объединённых Наций, не будет применяться, если Генеральная Ассамблея объявит чрезвычайное положение (см. пункт 34).
23. Агентство ООН по военным поставкам и исследованиям будет в той мере, в какой это будет разрешено и предусмотрено Генеральной Ассамблеей, заниматься исследованиями, связанными с разработкой новых видов вооружений, совершенствованием существующего оружия и методами защиты от возможного

незаконного применения оружия массового поражения. Исследования и инновации всегда будут руководствоваться принципом поддержания международного мира.

24. Запасы вооружения и техники будут размещены на военных базах ООН. Объекты Агентства ООН по военным поставкам и исследованиям будут располагаться либо на этих базах, либо на территориях, арендуемых Организацией Объединённых Наций для этой цели. Запасы и объекты будут географически распределены так, чтобы свести к минимуму риск того, что какая-либо страна или группа стран может получить военное преимущество путём захвата запасов или объектов, расположенных в определённом регионе. В каждом из регионов, указанных в пункте 20, будет сосредоточено от пяти до десяти процентов от общего объёма запасов и общей производственной мощности предприятий.

Регламент действий

25. Планы возможных действий Миротворческих Сил по поддержанию или восстановлению международного мира или обеспечению соблюдения Второго Устава будут разработаны Советом Безопасности при содействии Секретариата.
26. В случае, если действия Миротворческих Сил будут предписаны Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности, Секретариат будет нести ответственность за окончательную подготовку и выполнение таких планов при условии общего контроля со стороны Совета Безопасности.
27. Никакие действия Миротворческих Сил не допускаются без предварительного разрешения Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности. Настоящее положение не препятствует Миротворческим Силам принимать необходимые меры самообороны в случае вооружённого нападения на их базы, корабли или самолёты, а также на их персонал, размещённый за пределами их баз.
28. Любые действия Миротворческих Сил будут ограничены операциями, строго необходимыми для поддержания или восстановления международного мира или для обеспечения соблюдения (пересмотренного) Устава. Миротворческие Силы всегда будут избегать любого чрезмерного уничтожения живой силы или имущества. Если в случае крупномасштабного нарушения, с которым невозможно справиться более ограниченными средствами, будет установлено, что разрушение или повреждение населённого пункта абсолютно необходимы, жителям будет дано достаточное предупреждение, чтобы они могли вовремя эвакуироваться. Всякий раз, когда это возможно, и в особенности, когда действия предпринимаются для предотвращения, а не для пресечения нарушения мира или Устава, любому применению силы будут предшествовать военно-морские или воздушные демонстрации, сопровождаемые предупреждением о том, что будут приняты дальнейшие меры, если нарушения не прекратятся. Если нарушение заключается в эксплуатации запрещённых или нелегальных установок, учреждений или объектов, действия Миротворческих Сил будут ограничены оккупацией, — если только разрушение таких установок, учреждений или объектов не будет абсолютно необходимым для предотвращения продолжения их незаконной эксплуатации.

29. При выполнении боевых действий Миротворческие Силы будут иметь право свободно проходить через территорию любой страны и получать от любой страны помощь в отношении временных баз, поставок и транспорта по мере необходимости. Генеральная Ассамблея примет законы, регулирующие объём такой помощи и выплату справедливой компенсации.
30. После прекращения любых действий Миротворческих Сил они будут как можно скорее отозваны на свои базы.
31. Организация Объединённых Наций будет иметь исключительную уголовную и дисциплинарную юрисдикцию в отношении членов Миротворческих Сил, их гражданских служащих и членов их семей в любом месте, которое Организация Объединённых Наций арендовала для использования Миротворческими Силами. Генеральная Ассамблея примет законы, определяющие наказания за правонарушения и предусматривающие задержание, суд и наказание обвиняемых. Если обвиняемый будет обнаружен за пределами района, где было совершено преступление, власти страны, в которой он был обнаружен, окажут содействие в его задержании и возвращении в этот район.

Обязанности государств-членов

32. В течение переходного периода, когда будут создаваться Миротворческие Силы, и в координации с процессом разоружения, каждое государство-член предоставит Организации Объединённых Наций [одну десятую] своих вооружённых сил. В течение этого периода [четверть] объединённых сил будет поддерживаться в состоянии немедленной готовности к военным действиям под руководством Организации Объединённых Наций.
33. Если Генеральная Ассамблея объявит о наличии серьёзной чрезвычайной ситуации, она призовет весь резерв или часть резерва Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций на действительную службу с учётом следующих ограничений: (I) если призыв на действительную военную службу касается не всех членов Резерва Миротворческих Сил, то военнослужащие Резерва будут призваны пропорционально числу граждан соответствующих стран, зачисленных в Резерв; (II) период действительной службы, требуемый по любому призыву, не должен превышать период чрезвычайного положения, и ни один член Резерва не будет обязан служить после истечения срока службы, на который он изначально был зачислен (см. пункт 8).
34. Если Генеральная Ассамблея объявила о наличии серьёзной чрезвычайной ситуации и если в это время разрешённая численность постоянного контингента Миротворческих Сил ниже установленного в Конституции предела, или разрешённая численность Резерва Миротворческих Сил ниже установленного в Конституции предела, Ассамблея может увеличить разрешённую численность постоянных сил или Резерва, или и тех, и других, до новых пределов. Ассамблея может санкционировать такое увеличение независимо от того, призвала ли она на действительную военную службу часть или всех резервистов. Ассамблея может

призвать государства-члены оказать содействие в наборе одного или обоих контингентов.

35. Если Генеральная Ассамблея объявила о наличии чрезвычайной ситуации и распорядилась об увеличении численности Миротворческих Сил сверх максимальной совокупной численности обоих контингентов (см. пункт 34), Ассамблея может поручить государствам-членам сотрудничать в получении необходимого дополнительного персонала.

Комментарии к главам VI и VII

В первоначальном Уставе главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности была возложена на Совет Безопасности (статья 24), более подробно это изложено в главах VI и VII. Глава VI касалась мирных методов разрешения споров, а глава VII предусматривала средства военных действий в отношении угроз миру, нарушений мира и актов агрессии. Хотя многие положения главы VII были чётко обозначены как ключевые в схеме коллективной безопасности Устава, они так и не были реализованы из-за тупиковой ситуации, возникшей из-за права вето постоянных членов Совета Безопасности по обе стороны Холодной Войны. Более того, нынешняя формулировка этих глав явно предназначена для урегулирования конфликтов между государствами и плохо подходит для урегулирования внутрисоюзных конфликтов, которые также могут приводить (и приводят) к масштабным человеческим жертвам. С другой стороны, относительно небольшой и непредставительный состав Совета Безопасности уже давно создаёт проблемы легитимности военных действий, санкционированных в соответствии с Главой VII. На практике эти ограничения привели к эволюции миротворческой деятельности Организации Объединённых Наций, полномочия которой иногда описываются как основанные на «Главе VI½», — для урегулирования как межгосударственных, так и внутрисоюзных конфликтов с использованием военного и полицейского персонала, предоставляемого государствами-членами на добровольной основе.

Предлагаемые поправки к главам VI и VII вносят ряд изменений, направленных на укрепление возможностей ООН по поддержанию международного мира и безопасности, в том числе посредством неконсенсуальных коллективных мер принуждения, и в то же время укрепляют демократическую и правовую легитимность таких действий.

Предлагаемые поправки начинаются с расширения формулировки Главы VI с целью включения ситуаций, которые «могут привести к международным трениям, вызвать споры... или привести к масштабной гибели людей», что позволяет отнести такие ситуации к сфере применения мирных методов урегулирования, которые в настоящее время применимы к «спорам». В этих положениях намеренно избегаются более подробные детали процедуры, касающиеся последовательности и сроков разрешения споров. В данном случае намерение состоит в том, чтобы предоставить сторонам гибкость в принятии тех процедур, которые они считают наиболее уместными в конкретных обстоятельствах, а также предоставить Совету Безопасности полномочия рекомендовать или требовать внедрения любых процедур, которые они сочтут подходящими на любом этапе.

Предлагаемые поправки к статье 36 подчиняют действия Совета Безопасности в соответствии с главами VI и VII международному праву, включая решения, рекомендации и консультативные заключения Международного Суда. Это, несомненно, вызовет споры и поднимет целый ряд других вопросов о том, как справиться с неизбежной большей политизацией назначений, процедур и т. д. Международного Суда. Однако отсутствие подотчётности Совета Безопасности уже давно представляет собой серьёзную проблему и служит постоянным источником сомнений относительно его легитимности, — и эти сомнения станут ещё более актуальными с предлагаемыми поправками, расширяющими его полномочия в соответствии с главами VI и VII.

Предлагаемые поправки к статье 36 также уполномочивают Совет Безопасности инициировать операции по поддержанию мира в соответствии с установленными принципами согласия сторон, беспристрастности и неприменения силы, за исключением случаев самообороны, защиты мандата или предотвращения неминуемой гибели людей. В пункте 4 отмечается, что такие операции могут быть организованы либо посредством добровольного предоставления войск государствами-членами, либо путём развёртывания Миротворческих сил Организации Объединённых Наций, созданных в соответствии с Главой VII.

Предлагаемые поправки к Главе VII позволяют Совету Безопасности и Миротворческим силам ООН принимать меры в ответ на угрозы или акты геноцида, военные преступления и преступления против человечности, — например, в ситуациях массовых злодеяний, подпадающих под юрисдикцию Международного Уголовного Суда. Это, вероятно, станет предметом споров, поскольку расширяет полномочия ООН по вмешательству во внутреннюю юрисдикцию государств. Однако представляется целесообразным включить эту формулировку в качестве отправной точки для обсуждения вопроса о том, как сделать ООН более эффективной в плане реагирования на массовые злодеяния, в том числе вне контекста международных конфликтов, предполагая принятие в будущем других поправок к Уставу для введения соответствующих процессуальных и правовых гарантий.

Предлагаемые поправки к статье 41 исключают формулировку «железнодорожный, морской, воздушный, почтовый, телеграфный, радио и иной» (что исключало бы космические путешествия или интернет-коммуникации) и заменяют её общей ссылкой на «средства транспорта, торговли и связи».

Предлагаемая поправка к статье 46 вставляет пункт, требующий от Генеральной Ассамблеи, Парламентской Ассамблеи и Совета Безопасности обеспечить, чтобы любые санкционированные ими действия соответствовали международному праву и должным образом учитывали необходимость защиты гражданского населения. Здесь вновь ставится цель установить уровень юридической ответственности и подотчётности, который со временем придаст этим действиям большую легитимность.

Предлагаемые поправки к статье 42 исключают формулировку «воздушные, морские или сухопутные силы» (что оставляло бы вне рассмотрения космические силы или кибероперации) и вместо этого говорят в целом о «военных действиях».

Предлагаемые поправки к статьям 43–46 предусматривают создание Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций, состоящих из Постоянных Сил и Резервных Сил, и указывают обстоятельства, при которых каждый из этих контингентов может быть задействован. Предлагаемая новая статья 44 уполномочивает Генеральную Ассамблею и Парламентскую Ассамблею принимать общие положения, имеющие отношение к статьям 41–43; тогда как статья 45 обязывает государства-члены принимать внутренние законы и постановления для незамедлительного соблюдения таких положений. Могут возникнуть вопросы относительно того, не являются ли эти положения чрезмерно подробными, особенно с учётом маловероятности того, что в настоящее время Миротворческие Силы Организации Объединённых Наций можно будет создать ввиду политических сложностей текущей ситуации. Однако считается, что некоторая степень детализации будет полезна для указания общих положений, которые потребуются в том случае, когда и если такие Миротворческие Силы действительно станут возможными.

Предлагаемые поправки к статье 46 требуют осуществления действий в соответствии со статьями 40–42, 44 и 46 для соответствия международному праву.

Глава VIII РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Статья 52

1. **Второй Настоящий** Устав ни в коей мере не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые подходят для региональных действий, — при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с Целями и Принципами Организации.

2. Члены Организации, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны приложить все усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности.

3. Совет Безопасности должен поощрять принципы мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе.

4. Настоящая статья ни в коей мере не затрагивает применения статей 34 и 35.

Статья 53

1. Совет Безопасности использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством. Однако никакие принудительные действия не предпринимаются, в силу этих региональных соглашений или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности, ~~за исключением мер, предусмотренных статьёй 107, против любого вражеского государства, как оно определено в пункте 2 настоящей статьи, или мер, предусмотренных в региональных соглашениях, направленных против возобновления агрессивной политики со стороны любого такого государства до того времени, когда на Организацию, по просьбе заинтересованных Правительств, может быть возложена ответственность за предупреждение дальнейшей агрессии со стороны такого государства.~~

~~2. Термин «вражеское государство», как он применён в пункте 1 настоящей статьи, относится к любому государству, которое в течение Второй мировой войны было врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав.~~

Статья 54

Генеральная Ассамблея, Парламентская Ассамблея и Совет Безопасности должны быть всегда полностью информированы о действиях, предпринятых или намечаемых в силу региональных соглашений или региональными органами, для поддержания международного мира и безопасности.

Комментарии к Главе VIII

Ссылки на термин «вражеские государства» были исключены из статьи 53. Это положение, включённое в Устав в 1945 году, уже давно устарело. Германия и Япония стали членами Организации Объединённых Наций в 1955 году и с тех пор не только развивались как миролюбивые государства, но и внесли значительный вклад в международный мир и безопасность, а также в достижение других целей Организации Объединённых Наций. Япония и Германия — третий и четвёртый по величине вкладчики в регулярный бюджет ООН. Другие подобные анахроничные ссылки (например, Статья 107 главы XVII) также исключаются.

Глава IX

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЦЕЛЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ, ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПЛАНЕТАРНОЙ ЭКОЛОГИИ

Статья 55

С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединённых Наций содействует **сотрудничеству**:

a. **Продвигать** более высокий уровень жизни, полную занятость, **гендерное равенство** и условия экономического и социального прогресса и **устойчивого** развития, **не оставляя никого позади**;

b. **Решать решения** международные экономические, социальные, культурные, образовательные, санитарные, **научные** и другие аналогичные проблемы; **международному сотрудничеству в области культуры и образования; и**

c. **Чтобы гарантировать** всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка, религии **или любой другой категории, а также искоренение всех форм сексуального и гендерного насилия, включая домашнее насилие, сексуальные домогательства и торговлю людьми**;

d. **Защищать, управлять и обеспечивать устойчивое использование планетарной окружающей среды и системы Земли в гармонии с природой.**

Статья 56

Все Члены **должны обязуются** предпринимать совместные и отдельные действия в сотрудничестве с **Объединёнными Нациями Организацией на основе принципа общей, но дифференцированной ответственности** для достижения целей, указанных в статье 55, **и представлять такие доклады, которые могут потребоваться Экономическому и Социальному Совету в соответствии со статьёй 64.**

Статья 57

1. Различные специализированные учреждения, созданные на основе межправительственного соглашения и имеющие широкие международные обязанности, определённые в их основных документах, относящиеся к **окружающей среде, экономическим, социальным, культурным, образовательным, здравоохранительным, научным областям, к правам человека** и другим аналогичным областям, должны быть **интегрированы и консолидированы в рамках отношений с** Организацией Объединённых Наций в соответствии с положениями статьи 63.

2. Такие учреждения, которые будут поставлены указанным образом в связь с Организацией, именуется в последующих статьях «специализированные учреждения».

Статья 58

Организация должна **координировать и содействовать согласованности и интеграции** ~~давать рекомендации для координации~~ политики и деятельности специализированных учреждений.

Статья 59

Организация Объединённых Наций должна, где это уместно, **создавать такие новые специализированные учреждения, которые могут потребоваться для достижения целей, изложенных в статье 55, принимая во внимание согласованность и интеграцию их политики и деятельности. Уставы и статьи соглашений таких учреждений должны быть подготовлены Государствами-Членами Организации Объединённых Наций в консультации с Экономическим и Социальным Советом и утверждены Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей. Они вступают в силу после сдачи на хранение ратификационных грамот большинством членов Организации Объединённых Наций, но будут обязательны только для тех государств, которые их ратифицировали или впоследствии присоединились к ним. проявляет инициативу в том, чтобы заинтересованные государства приступили к переговорам о создании любых новых специализированных учреждений, которые потребуются для выполнения целей, указанных в статье 55.**

Статья 60

Ответственность за выполнение функций Организации, изложенных в настоящей Главе, возлагается на Генеральную Ассамблею и **Парламентскую Ассамблею**, а также, под руководством Генеральной Ассамблеи, на Экономический и Социальный Совет, **Совет по правам человека и Совет по системе Земли**, которые будут иметь для этой цели полномочия, изложенные в Главах X, XI и XII.

Комментарии к Главе IX

Актуальность главы IX

Глава IX — одно из наиболее удачных нововведений Устава ООН по сравнению с Уставом Лиги Наций. Вместо того чтобы закладывать основы международного мира и безопасности исключительно на запрете применения силы, Глава IX Устава ООН создала механизм для содействия экономическому и социальному сотрудничеству в связи с поддержанием международного мира и безопасности. Для авторов Устава ООН было очевидно, что социальная и экономическая стабильность необходима для поддержания мира, а мирная обстановка имеет решающее значение для социального и экономического процветания. Следуя тем же соображениям, предлагаемые поправки к Главе IX направлены на распространение этой диалектической связи на другие столпы работы ООН, изложенные в Преамбуле и Главе I этого нового Устава. Эта цель оправдывает изменение названия Главы IX на «Международное социальное и экономическое сотрудничество в целях устойчивого развития, прав человека и планетарной окружающей среды».

Расширенные Положения о международном сотрудничестве

В Сан-Франциско делегаты Конференции считали, что в первой статье Главы IX необходимо установить механизмы реализации целей, поставленных в Преамбуле и Главе I Устава ООН. Таким образом, первоначальные положения статьи 55 наделяли ООН двумя полномочиями: ответственность за содействие социальному и экономическому сотрудничеству, а также уважение и соблюдение прав человека; и возможность реализации конкретных мер посредством прямого действия и создания специализированных агентств. Во Втором Уставе, в статью 55 были внесены поправки с целью расширить эти положения и уточнить, что международное сотрудничество служит средством содействия трём вышеупомянутым столпам работы ООН.

В изменённой версии статьи 55 пункт (а) направлен не только на содействие повышению уровня жизни, полной занятости и условиям экономического и социального прогресса, но и включает гендерное равенство и устойчивое развитие в качестве целей международного сотрудничества. В пункте (b) указывается, что ООН должна находить решения различных международных проблем. Пункт (c) усиливает положения Устава ООН о правах человека, добавляя «любую другую категорию» к видам дискриминации, делая уважение и

соблюдение всех прав человека подлинно всеобщим и усиливая правовые обязательства государств по защите таких прав. Более того, она включает в себя ликвидацию всех форм сексуального и гендерного насилия, поскольку ранее в Уставе не было положений по этому вопросу. Пункт (d) охватывает защиту, управление и устойчивое использование планетарной окружающей среды и системы Земли в гармонии с природой.

Обеспечение эффективной реализации

В следующих статьях Главы IX излагаются инструменты, имеющиеся в распоряжении ООН для реализации положений статьи 55. Обязательство государств-членов предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с ООН изложено в статье 56. Эта статья представляет собой не просто повторение статьи 2 (2), в которой говорится, что все члены должны добросовестно выполнять положения Устава. Она эквивалентна статье 25 главы V с точки зрения обязательства всех государств-членов брать на себя обязательства по экономическому и социальному развитию. Однако в статье 56 утверждается, что «все члены должны брать на себя обязательства», при этом термин «брать обязательства» сокращает объём обязательств по сравнению со статьёй 25. Чтобы исправить это и чётко указать, что статьи 55 и 56 представляют собой юридическое обязательство государств-членов по вопросам планетарной окружающей среды, устойчивого развития и прав человека, предлагаемая поправка к статье 56 заменяет термин «обязуются» на «должны». Кроме того, изменённая версия включает принцип общей, но дифференцированной ответственности¹⁷ в качестве основы такого обязательства обеспечить эффективное выполнение посредством всеобщего участия во всех трёх областях сотрудничества: планетарная окружающая среда, устойчивое развитие и права человека.

Решение проблемы децентрализации и отсутствия координации в системе ООН

Статья 57 предусматривает взаимодействие со специализированными учреждениями по реализации статьи 55. В формулировке статьи 57 (1) имеется противоречие, предполагающее, что специализированные учреждения уже существуют; и статья 57 (2), которая предполагает, что международная организация может стать специализированным учреждением только в случае наличия официальных отношений с ООН. Однако в практике ООН данная непоследовательность не повлияла на правовой статус специализированных учреждений, поэтому пункт в этом аспекте остался неизменным. Единственная поправка в статье 57 (1) включала другие области, в которых должны работать специализированные учреждения: экологические, научные и права человека. Указание сфер деятельности важно для того, чтобы подчеркнуть, что военные организации не считаются специализированными учреждениями в рамках статьи 57.

¹⁷ Принцип общей, но дифференцированной ответственности впервые упомянут в Принципе 7 Декларации Рио и статье 3 (1) Конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата. Оба документа были приняты на Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 года, состоявшейся в Рио-де-Жанейро. Этот принцип служит основой международного экологического права, поскольку он признаёт различные уровни обязательств и способы преодоления асимметрии возможностей между развитыми и развивающимися странами.

В истории ООН одним из главных последствий статьи 57 стало укрепление децентрализованной системы, основанной на функционалистском подходе. С одной стороны, это был вопрос практичности, — организовать отношения между ООН и существующими международными организациями, которые были независимыми, имели свои собственные договоры, структуры и сферы деятельности¹⁸. С другой стороны, в Уставе ООН отсутствовали чёткие указания относительно координации. Статья 57 не предусматривает чёткого разделения задач между ООН и специализированными учреждениями, поскольку обе организации несут ответственность за реализацию статьи 55. Такая «серая зона» усиливается статьёй 58, в которой не уточняется, каким образом ООН должна координировать деятельность специализированных учреждений в оперативном плане, за исключением вынесения рекомендаций.

Дублирование деятельности ООН и специализированных учреждений, конкуренция за повестки дня и финансовые ресурсы, а также отсутствие коммуникации и сотрудничества, — всё это широко известно как основные проблемы, ставящие под угрозу реализацию повесток дня ООН, особенно глобальных целей в области развития. Во Втором Уставе статьи 57 (2), 58, 59 и 63¹⁹ были дополнены более чёткими формулировками, чтобы лучше определить роль ООН в координации и содействии согласованности, интеграции и консолидации политики и деятельности специализированных учреждений. Кроме того, в статью 59 были внесены поправки, конкретизирующие общепринятую практику в ООН: Инициативы по созданию новых специализированных учреждений начинаются в ЭКОСОС, а затем их одобряют Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея.

«Четыре Столпа» — четыре Совета институциональной структуры

Статья 60 была изменена не только для того, чтобы устранить дублирование функций Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС²⁰, но в основном для того, чтобы изложить новую структуру органов ООН, предложенную во Втором Уставе. Статья 60 поручает Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее выполнять функции, описанные в статье 55. В рамках своих полномочий Экономический и Социальный Совет, Совет по правам человека и Совет по системе Земли имеют особые полномочия, изложенные в соответствующих Главах. Подводя итог, можно сказать, что пересмотренная Глава IX усиливает роль международного сотрудничества и укрепляет механизм реализации ООН посредством консолидации Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи как основных органов принятия решений организации, а также реорганизации ООН на основе структуры «четырёх столпов, четырёх советов».

¹⁸ Многие важные международные организации, которые сейчас входят в систему ООН в качестве специализированных учреждений, существовали до появления ООН: Международный союз электросвязи (МСЭ), созданный в 1865 году; Всемирный почтовый союз (ВПС), созданный в 1874 году; Международная организация труда (МОТ), созданная в 1919 году; Администрация помощи и восстановления ООН (ЮНРРА), созданная в 1943 году; Бреттонвудские институты (Международный Валютный Фонд и Группа Всемирного Банка), созданные в 1944 году; и Международная организация гражданской авиации (ИКАО), также созданная в 1944 году.

¹⁹ См. предлагаемые поправки к Главе X — Экономический и Социальный Совет.

²⁰ То же самое.

Глава X ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

СОСТАВ

Статья 61

1. Экономический и Социальный Совет состоит из пятидесяти четырёх Членов Организации, избираемых Генеральной Ассамблеей.

2. ~~С соблюдением положений, изложенных в пункте 3,~~ Восемнадцать членов Экономического и Социального Совета избираются ежегодно сроком на три года. Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно.

~~3. При первых выборах после увеличения числа членов Экономического и Социального Совета с двадцати семи до пятидесяти четырёх, в дополнение к членам, избираемым вместо девяти членов, срок полномочий которых истекает в конце данного года, избираются двадцать семь дополнительных членов. Срок полномочий девяти из двадцати семи дополнительных членов, избранных таким образом, истекает в конце первого года, а срок полномочий других девяти членов, — в конце второго года, в соответствии с постановлением Генеральной Ассамблеи.~~

34. Каждый член Экономического и Социального Совета имеет одного представителя.

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 62

1. Экономический и Социальный Совет ~~может выступать совещательным и исполнительным органом, который способствует политическим дебатам и деятельность по защите общественных интересов проводить исследования и инициировать отчёты~~ во всём, что относится к международным экономическим, социальным, культурным, образовательным, научным вопросам, здравоохранению, гендерному равенству, устойчивому развитию в гармонии с природой и связанным с этим вопросам, ~~при этом никого не оставляя позади. Генеральной Ассамблее, членам~~

~~Организации Объединённых Наций и заинтересованным специализированным учреждениям.~~

2. По входящим в его компетенцию вопросам он может давать рекомендации Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее, членам Организации Объединённых Наций и заинтересованным специализированным учреждениям.

3. Он может контролировать и рассматривать выполнение решений по вопросам, входящим в его компетенцию, и сообщать о таких оценках Генеральной Ассамблее, Парламентской Ассамблее, членам Организации Объединённых Наций и заинтересованным специализированным учреждениям.

~~2. Совет уполномочивается давать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех.~~

43. Совет уполномочивается подготавливать для представления Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее проекты конвенций по вопросам, входящим в его компетенцию.

54. Он может созывать международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию, и мониторить, контролировать, анализировать, рассматривать и оценивать такие конференции в соответствии с правилами, установленными Организацией Объединённых Наций, международные конференции по вопросам, входящим в её компетенцию.

6. Он может консолидировать и централизовать оперативную деятельность системы развития ООН, обеспечивая коррекцию политического курса и руководство.

7. Он может обеспечить грамотное лидерство, способствуя обмену знаниями и взаимному обучению.

Статья 63

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается вступать с любым из учреждений, указанных в статье 57, в соглашения, определяющие условия, на которых соответствующие учреждения будут **интегрированы в систему Объединённых Наций и консолидированы с ней ~~не~~ поставлены в связь с Организацией**. Такие соглашения подлежат утверждению Генеральной Ассамблеей **и Парламентской Ассамблеей**.

2. Он может координировать деятельность специализированных учреждений **и содействовать их согласованной работе, а также интеграции их деятельности в другие проекты, от уровня Организации Объединённых Наций до уровня страны**, посредством консультаций с такими агентствами и предоставления им рекомендаций, а также посредством рекомендаций Генеральной Ассамблее, **Парламентской Ассамблее** и Членам Организации Объединённых Наций.

Статья 64

1. Экономический и Социальный Совет может принимать соответствующие меры для получения регулярных отчётов от специализированных учреждений **и предоставлять им соответствующие политические рекомендации по международному сотрудничеству в целях развития**. Совет уполномочивается заключать соглашения с Членами Организации и со специализированными учреждениями с целью получения от них докладов о мерах, предпринятых ими во исполнение его собственных рекомендаций и рекомендаций Генеральной Ассамблеи **и Парламентской Ассамблеи** по вопросам, входящим в его компетенцию.

2. Он может сообщать свои замечания по этим докладам Генеральной Ассамблее **и Парламентской Ассамблее**.

Статья 65

Экономический и Социальный Совет уполномочивается представлять Совету Безопасности информацию и, по требованию Совета Безопасности, обязан ему помогать.

Статья 66

1. Экономический и Социальный Совет выполняет функции, входящие в его компетенцию, в связи с выполнением рекомендаций Генеральной Ассамблеи **и Парламентской Ассамблеи**.

2. Он может, с одобрения Генеральной Ассамблеи **и Парламентской Ассамблеи**, выполнять определённые работы по просьбе членов Организации Объединённых Наций и по просьбе специализированных учреждений.

3. Он выполняет также другие функции, которые указаны в настоящем Уставе или которые могут быть возложены на него Генеральной Ассамблеей **в консультации с Парламентской Ассамблеей**.

ГОЛОСОВАНИЕ

Статья 67

1. Каждый член Экономического и Социального Совета имеет один голос.

2. Решения Экономического и Социального Совета принимаются большинством голосов членов Совета, присутствующих и участвующих в голосовании.

ПРОЦЕДУРА

Статья 68

1. Экономический и Социальный Совет создаёт комиссии в экономической и социальной области ~~и для поощрения прав человека~~, а также другие комиссии, которые могут потребоваться для выполнения его функций.

2. **Экономический и Социальный Совет должен давать руководящие указания вспомогательным органам в целях содействия согласованности и интеграции их работы.**

Статья 69

Экономический и Социальный Совет приглашает любого Члена Организации участвовать, без права голоса, в обсуждении любого вопроса, представляющего особый интерес для данного Члена Организации.

Статья 70

Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить мероприятия для участия, без права голоса, представителей специализированных учреждений в обсуждении вопросов в Совете или в созданных им комиссиях, а также для участия представителей Совета в обсуждении вопросов в специализированных учреждениях.

Статья 71

В соответствии с Протоколом, принятым Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей в соответствии со статьёй 8 (2), Экономический и Социальный Совет **должен ~~может~~** принять соответствующие меры для проведения консультаций с неправительственными организациями, **гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами,** которых интересуют вопросы, входящие в его компетенцию. Такие договорённости могут **также** быть достигнуты с международными организациями. ~~а в случае надобности, с национальными организациями после консультации с заинтересованным Членом Организации.~~

Статья 72

1. Экономический и Социальный Совет устанавливает свои собственные правила процедуры, включая порядок избрания своего Председателя.
2. Экономический и Социальный Совет созывается по мере надобности, в соответствии со своими правилами, которые должны включать положения о созыве заседаний по требованию большинства его членов.

Комментарии к Главе X

Реформа Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) стала предметом дискуссий с первых лет его существования в связи с быстрым и децентрализованным расширением

системы развития Организации Объединённых Наций и её семейства вспомогательных органов и специализированных учреждений. Многие предложения по реформам, особенно после принятия глобальных целей («Цели развития тысячелетия» в 2000 году и «Цели устойчивого развития» в 2015 году), в первую очередь касались вопросов политической воли, направленной на повышение значимости ЭКОСОС и внутренней работы по повышению эффективности его методов.

Тем не менее, многие из слабостей ЭКОСОС проистекают из противоречий, двусмысленностей и отсутствия ясности в тексте самого первоначального Устава ООН. В Уставе ООН имеются три несоответствия относительно функций ЭКОСОС, его полномочий и состава, которые оправдывают необходимость внесения поправок в отдельные статьи Устава ООН: дублирование функций и полномочий ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций (ГА ООН); неясная роль ЭКОСОС в координации специализированных учреждений и вспомогательных органов; а также представительность состава ЭКОСОС, как с точки зрения государств-членов, так и других заинтересованных сторон.

Дублирование функций и полномочий ЭКОСОС и ГА ООН

Когда Государственный департамент США представил первый проект ЭКОСОС на конференции в Дамбартон-Оксе в 1944 году, ЭКОСОС рассматривался как вспомогательный орган ГА ООН. Однако на конференции в Сан-Франциско 1945 года малые и средние государства отстаивали точку зрения, согласно которой ЭКОСОС должен быть автономным органом. В результате переговорного процесса в мандатах ЭКОСОС и ГА ООН появились дублирующие функции. Статьи 62.1 и 62.2 (глава X) гласят, что Совет может проводить исследования и давать рекомендации Генеральной Ассамблее ООН по «международным экономическим, социальным, культурным, образовательным, медицинским и связанным с ними вопросам», а также по «правам человека и основным свободам». Аналогичным образом, статья 13.1b (глава IV) определяет те же направления работы Генеральной Ассамблеи ООН. Таким образом, первоначальный Устав содержит двусмысленность относительно конкретной роли ЭКОСОС в разработке политики по отношению к Генеральной Ассамблее ООН, учитывая, что оба органа занимаются одними и теми же вопросами.

Из-за дублирования функций ЭКОСОС и ГА ООН первоначальный Устав противоречив в отношении полномочий обоих органов. Статья 7 (глава III) определяет ЭКОСОС как автономный орган, тогда как статьи 60 (глава IX) и 66 (глава X) подчиняют ЭКОСОС ГА ООН. Из-за этих несоответствий в первоначальном Уставе ООН нет чёткого разделения задач и принятия решений между ЭКОСОС и ГА ООН, что приводит к дублированию работы, особенно между Вторым и Третьим комитетами ГА ООН и ЭКОСОС.

Во Втором Уставе мы предлагаем внести поправки в статьи 62 и 66 (глава X), чтобы указать, что Генеральная Ассамблея ООН и Парламентская Ассамблея суть основные органы выработки политики по экономическим и социальным вопросам, поэтому ЭКОСОС иерархически подчиняется им. Тем не менее, поправки к статье 62 гласят, что ЭКОСОС будет руководить действиями в своей конкретной области в качестве главного совещательного и исполнительного органа, имея такие обязанности, как содействие

политическим дискуссиям и пропаганда по вопросам, связанным с экономикой, социальной сферой, культурой, образованием, здравоохранением и, в качестве нововведения в Устав, гендерным равенством.

ЭКОСОС также имеет право давать рекомендации, контролировать и анализировать прогресс в этих областях. Он также отвечает за последующую деятельность, мониторинг и оценку крупных конференций; консолидацию и централизацию оперативной деятельности системы развития ООН, обеспечение коррекции политического курса и руководство²¹; обеспечение грамотного лидерства, обмен знаниями и опытом²². Такие поправки обеспечивают чёткое разделение задач и принятия решений между органами ООН, устраняя существующее дублирование работы между Вторым и Третьим комитетами Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС. Первый сосредоточится на формулировании политики, а второй — на обсуждении и реализации этой политики.

Усиление координирующей роли ЭКОСОС

Ещё одной важной реформой Устава будет усиление роли ЭКОСОС в координации деятельности специализированных учреждений и вспомогательных органов в целях преодоления нынешней децентрализации и фрагментации системы развития ООН. Первоначальный Устав ООН обеспечивает общую структуру управления, основанную на функционализме и децентрализации, которая заложена в её нынешней бюрократической культуре. Статьи 57 и 58 (глава IX) и статьи 63 и 64 (глава X) гласят, что ЭКОСОС несёт ответственность за координацию и контроль деятельности специализированных учреждений. Кроме того, статья 68 (глава X) гласит, что ЭКОСОС может создавать вспомогательные органы.

Язык этих статей носит общий характер, без указания точного объёма координационной роли ЭКОСОС, оставляя место для большей децентрализации и фрагментации специализированных учреждений и вспомогательных органов. Эти структуры, в свою очередь, оказывают сильное сопротивление подчинению своих собственных программ, методов работы и бюджетных структур консолидации и централизации системы развития ООН в целом. Другая проблема заключается в том, что в этих статьях не указаны различные уровни управления ООН. В настоящее время значительная часть работы специализированных учреждений осуществляется на страновом уровне, а роль ЭКОСОС в координации и руководстве на этом уровне фактически отсутствует, за исключением общего рассмотрения докладов. Поэтому необходимо подчеркнуть, что координация должна распространяться от уровня ООН до уровня страны.

²¹ Одна из важных областей анализа политики и руководства — сегмент гуманитарных вопросов ЭКОСОС и его работа по оказанию помощи в постконфликтном миротворчестве, поскольку он будет постепенно требовать более тесных отношений с Советом Безопасности, учитывая дебаты по взаимосвязи миротворчества и развития. Эту связь можно укрепить на основе статьи 65 (глава X).

²² Одним из основных сравнительных преимуществ ЭКОСОС стала его способность собирать статистические данные, проводить исследования, разрабатывать политику и проводить анализ. Включение «грамотного руководства» в число его функций расширит интеллектуальное сотрудничество между структурами системы развития ООН и будет способствовать более широкому обмену знаниями и опытом.

Во Втором Уставе новый мандат ЭКОСОС будет включать полномочия по содействию согласованности и интеграции между специализированными учреждениями и вспомогательными органами, от уровня ООН до уровня стран, включая анализ политики и обеспечение руководства. Статьи 57, 58 и 63 были изменены с целью замены слов «приведены в отношении с Организацией Объединённых Наций» (что предполагает децентрализацию) на более сильную формулировку, чтобы лучше определить роль ЭКОСОС в координации и содействии слаженности, интеграции и консолидации в рамках Организации Объединённых Наций, от уровня ООН до уровня страны²³. Статьи 64 и 68 были изменены с целью улучшения роли ЭКОСОС в предоставлении адекватного политического руководства специализированным учреждениям и вспомогательным органам, помимо получения отчётов²⁴.

Состав

Представительность состава ЭКОСОС — ещё один вопрос, рассматриваемый во Втором Уставе. Статья 61 (глава X) дважды подвергалась изменениям с целью расширения состава государств-членов ЭКОСОС. Первоначально в него входило 18 членов, но в 1965 году число мест увеличилось до 27, а в 1973 году — до нынешних 54 мест, чтобы гарантировать большую представленность развивающихся стран. Несмотря на эти реформы, в ЭКОСОС существовало историческое напряжение между функционализмом и демократическим плюрализмом: Этот орган считался слишком большим, чтобы эффективно выполнять свои функции, и слишком маленьким, чтобы представлять все экономические и социальные вопросы и интересы, — что, по-видимому, можно считать извечной дилеммой всех советов ООН.

С 1990-х годов рассматриваются три основных предложения по внесению поправок в статью 61: стремиться ко всеобщему членству, чтобы ЭКОСОС мог иметь бóльшие полномочия по созыву заседаний, — и, таким образом, чтобы вся повестка Второго и Третьего комитетов ГА ООН была бы передана ЭКОСОС; сократить состав ЭКОСОС до 36 членов, следуя составу Исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА, ЮНИСЕФ и Всемирной продовольственной программы, чтобы найти баланс между всеохватностью и гибкостью; и, наконец, заменить ЭКОСОС небольшим Советом экономической безопасности, имитирующим состав Совета Безопасности ООН, в целях повышения гибкости.

²³ Например, недавно реформированная Группа ООН по устойчивому развитию (ГУР ООН), председателем которой служит заместитель Генерального секретаря, а заместителем председателя — Администратор ПРООН, имеет мандат на координацию и руководство всеми структурами системы развития ООН, конкурируя с ЭКОСОС и сводя к минимуму его роль в координации специализированных учреждений. Будущие реформы должны прояснить различия в мандатах между ними. ЭКОСОС должен играть особенно важную роль в консолидации исполнительных советов специализированных учреждений.

²⁴ Одним из примеров важности улучшения роли ЭКОСОС в предоставлении рекомендаций по вопросам политики специализированным учреждениям может быть взаимодействие между ЭКОСОС, Бреттонвудскими учреждениями и Всемирной торговой организацией. Эти отношения были проблемой с момента создания ООН, учитывая, что ЭКОСОС имеет лишь *де-юре*, но не *де-факто* полномочия по координации их деятельности как специализированных учреждений в рамках системы развития ООН. Укрепление партнёрства между ними имеет решающее значение для последующей реализации и анализа глобальных целей, особенно в сфере финансирования развития.

Статья 61 Второго Устава осталась неизменной, сохранив текущий состав из 54 государств-членов на основе географического представительства (14 мест отведено африканским государствам, 11 — азиатским, 6 — восточноевропейским, 10 — государствам Латинской Америки и Карибского бассейна и 13 — западноевропейским и другим государствам) с момента второго расширения в 1973 году, когда было согласовано сбалансированное представительство между северными и южными странами, в результате чего доля северных стран стала менее 30 % мест. Это число достаточно велико, чтобы охватить различные регионы и интересы, и достаточно мало, чтобы обеспечить интерактивные дебаты по сравнению с Генеральной Ассамблеей ООН.

Помимо того, что ЭКОСОС состоит из государств-членов, он обладает исключительными полномочиями по созыву, поскольку является единственным органом в первоначальном Уставе ООН, ответственным за аккредитацию НПО в качестве наблюдателей в соответствии со статьёй 71 (глава X). В связи с этим ЭКОСОС считается «входным порталом» или «гостеприимными воротами» для взаимодействия гражданского общества с ООН. Учитывая существенный рост участия гражданского общества и делового сектора в крупных всемирных конференциях ООН, в данную статью были внесены поправки, чтобы признать и включить участие многочисленных заинтересованных сторон в ЭКОСОС и ООН, следуя согласованным формулировкам «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Тем не менее, Второй Устав будет включать общие положения об аккредитации НПО и других заинтересованных сторон и в других органах ООН, помимо ЭКОСОС, чтобы предотвратить прохождение этими действующими лицами дублирующихся процессов аккредитации в каждом из органов ООН.

ЭКОСОС на протяжении многих десятилетий считался неактуальным, поскольку именно на него возлагают вину за слабое управление системой развития Организации Объединённых Наций. Необходимо выйти за рамки укрепления методов работы и процедурных правил и заняться устранением глубинных причин этих неудач, которые коренятся в первоначальном тексте Устава ООН. Новый ЭКОСОС, предложенный во Втором Уставе, будет наделён инструментами надзора и контроля за реализацией экономических и социальных программ; сможет координировать свою работу со специализированными учреждениями и вспомогательными органами; а также укреплять свою роль в качестве рупора НПО, гражданского общества и других заинтересованных сторон.

Глава XI СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

СОСТАВ

Статья 1

1. При условии соблюдения положений пункта 3 Совет по правам человека будет состоять из сорока семи членов, избираемых Генеральной Ассамблеей. Членство должно основываться на справедливом географическом распределении.
2. Члены будут избираться каждый год сроком на три года. Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно. Члены не будут иметь права на немедленное переизбрание после двух сроков.
3. Членство в Совете открыто для всех государств-членов Организации Объединённых Наций; при избрании членов Совета государства-члены учитывают вклад кандидатов в поощрение и защиту прав человека, а также их добровольные обещания и обязательства в этом отношении; Генеральная Ассамблея большинством в две трети голосов присутствующих и голосующих членов может приостановить права членства в Совете члена, который совершает грубые и систематические нарушения прав человека;
4. Каждый член Совета по правам человека имеет одного представителя.

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 2

1. Совет по правам человека отвечает за воспитание повсеместного уважения к защите всех человеческих прав и основных свобод в отношении всех людей, без каких бы то ни было различий, на основе честности и справедливости.
2. В своей работе Совет руководствуется принципами всеобщности, беспристрастности, объективности и неизбирательности, конструктивного

международного диалога и сотрудничества в целях поощрения и защиты всех прав человека, — гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая право на развитие и право на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

3. Совет рассматривает ситуации нарушения прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и даёт по ним рекомендации. Он также будет содействовать эффективной координации и учёту прав человека в системе Организации Объединённых Наций.
4. Совет содействует воспитанию и обучению в области прав человека, а также предоставляет консультативные услуги, техническую помощь и помогает в развитии людских ресурсов. Вся эта помощь предоставляется в консультации с заинтересованными государствами-членами и с их согласия.
5. Совет служит форумом для диалога по тематическим вопросам относительно всех прав человека.
6. Совет даёт рекомендации Генеральной Ассамблее по дальнейшему развитию международного права в области прав человека.
7. Совет регулярно отчитывается перед Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей.
8. Совет проводит, на основе объективной и достоверной информации, всеобщий периодический обзор выполнения каждым государством своих обязательств и обязанностей в области прав человека таким образом, чтобы обеспечить всеобщий охват и равное отношение ко всем государствам, а также содействовать, посредством диалога и сотрудничества, предупреждению нарушений прав человека и оперативно реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека.
9. Совет работает в тесном сотрудничестве в области прав человека с правительствами, региональными организациями, национальными учреждениями по правам человека и гражданским обществом.
10. Совет по правам человека предоставляет информацию о систематических нарушениях прав человека, включая информацию раннего предупреждения, Совету Безопасности и Экономическому и Социальному Совету с целью

побуждения к принятию скорейших мер по предотвращению перерастания ситуаций в конфликты, а также оказывает содействие Совету Безопасности и Экономическому и Социальному Совету по их просьбе.

ГОЛОСОВАНИЕ

Статья 3

1. Каждый член Совета по правам человека имеет один голос.
2. Решения Совета по правам человека принимаются большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета.

ПРОЦЕДУРА

Статья 4

Совет по правам человека назначает специальных докладчиков и независимых экспертов, а также создаёт комиссии по расследованию для рассмотрения конкретных ситуаций в области прав человека, которые могут потребоваться для выполнения его функций.

Статья 5

Нечлены Совета по правам человека могут участвовать без права голоса во всех обсуждениях на его открытых сессиях.

Статья 6

Совет по правам человека уполномочивается проводить мероприятия для участия, без права голоса, представителей учреждений и программ ООН в обсуждении вопросов в Совете или в созданных им комиссиях, а также для участия представителей Совета в обсуждении вопросов в учреждениях и программах ООН.

Статья 7

В соответствии с Протоколом, принятым Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей согласно статье 8 (2), Совет по правам человека принимает соответствующие меры для консультаций с неправительственными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами, которых интересуют вопросы, входящие в его компетенцию. Подобные договорённости могут быть достигнуты и с международными организациями.

Статья 8

1. Совет по правам человека устанавливает свои процедурные правила, включая порядок избрания своего Председателя.
2. Заседания Совета по правам человека созываются по мере надобности в соответствии с его процедурными правилами, которые должны предусматривать созыв заседаний по требованию большинства членов Совета.

Комментарии к Главе XI

Статья 1 устанавливает принцип справедливого географического распределения членского состава Совета среди региональных групп. Одним из возможных вариантов такого решения может быть следующее: группа африканских государств (13); группа азиатских государств (13); группа государств Восточной Европы (6); группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна (8); и группа западноевропейских и других государств (7).

Совет ООН по правам человека (СПЧ) был создан в 2006 году Генеральной Ассамблеей ООН и отвечает за укрепление и защиту прав человека во всём мире. С тех пор СПЧ работает над продвижением и защитой всех прав человека, — гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая право на развитие. Однако его юрисдикция не определена в Уставе ООН.

Устав ООН, принятый в Сан-Франциско, содержал ряд положений о правах человека, которые имели решающее значение. В Преамбуле утверждается «вера в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций». Во Втором Уставе мы расширили положения о правах человека в Преамбуле, сделав права человека равными для всех в силу нашей общей принадлежности к человечеству, без какой-либо формы дискриминации или различия.

Смелое видение последующей Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) 1948 года и порождённая ею надежда на справедливость и достоинство каждого человека не менее важны, но все ещё далеки от реализации. Во многих регионах мира наблюдается ухудшение ситуации с правами человека. Растущее неравенство и маргинализация, а также политические репрессии оставляют миллионы людей без защиты. Преследования по признаку расы, религии, политических убеждений или сексуальной ориентации усиливаются, а миллионы беженцев и перемещённых лиц часто рассматриваются как злодеи, а не как жертвы.

Укреплённый Совет будет стремиться устранить разрыв между высокими устремлениями, заложенными в многочисленных документах и инициативах ООН, и реальной действительностью, с которой сталкиваются многие люди, чьи права не соблюдаются. Права человека также должны получить своего защитника в лице одного из центральных органов Организации Объединённых Наций. Среди прочих преимуществ, формальные связи между СПЧ и другими органами ООН будут означать, что ранние предупреждения о надвигающихся конфликтах, — например, геноциде, — не останутся без внимания.

Хотя СПЧ проделал значительную и важную работу по привлечению внимания к нарушениям прав человека во всём мире, он зачастую не в состоянии защитить их. Государства не всегда выполняют решения по индивидуальным жалобам или не выполняют обязанности по предоставлению отчётности. СПЧ также страдает от нехватки ресурсов, накопившихся нерассмотренных отчётов, зависимости от неоплачиваемых экспертов и неадекватной системы сдержек и противовесов в отношении независимости надзорных органов. Он также сталкивается с невыполнением обязательств в области прав человека и рекомендаций своих собственных механизмов и договорных органов по правам человека.

Трудно представить себе существенное укрепление ООН и глобальной системы управления без создания по-настоящему мощной международной архитектуры защиты прав человека. Предлагается сохранить большую часть нынешней структуры и задач Совета в их нынешнем виде, — например, орган, состоящий из 47 членов, избираемых на трёхлетний срок, решающий такие задачи, как улучшение выполнения договорных обязательств и рекомендаций, включая рекомендации Универсального периодического обзора (УПО), мониторинг и подготовку отчётов, поиск обязательных для выполнения гарантий по заключениям договорных органов и укрепление роли гражданского общества.

Экономист Амартия Сен отмечает, что, поскольку у нас нет организации, которая бы отвечала за донесение до людей благородных принципов ВДПЧ, права человека в их нынешнем виде представляют собой всего лишь «тёплые чувства». [Оказание постоянного давления, работа по обеспечению адекватного финансирования и систематическая поддержка более рациональных, технически обоснованных, беспристрастных международных механизмов реализации в рамках архитектуры защиты прав человека](#) — это неотложная задача, которую можно решить с помощью Совета по правам человека более высокого уровня.

Глава XI

ДЕКЛАРАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСАМОУПРАВЛЯЮЩИХСЯ ТЕРРИТОРИЙ

Статья 73

~~Члены Организации Объединённых Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление территориями, народы которых не достигли ещё полного самоуправления, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными, — и, как священный долг, принимают обязательство — максимально способствовать благополучию населения — этих территорий в рамках системы международного мира и безопасности, установленной настоящим Уставом, и с этой целью:~~

- ~~а) Обеспечивать, соблюдая должное уважение к культуре указанных народов, их политический, экономический и социальный прогресс, прогресс в области образования, справедливое обращение с ними и защиту их от злоупотреблений;~~
- ~~б) Развивать самоуправление, учитывать должным образом политические стремления этих народов и помогать им в прогрессивном развитии их свободных политических институтов в соответствии со специфическими обстоятельствами, присущими каждой территории и её народам, и с их разными ступенями развития;~~
- ~~в) Укреплять международный мир и безопасность;~~
- ~~г) Способствовать развитию созидательных мероприятий, поощрять исследование и сотрудничать друг с другом — и, где и когда это уместно, со специализированными — международными — организациями, — ради практического достижения изложенных в настоящей статье социальных, экономических и научных целей; и~~
- ~~е) Передавать регулярно Генеральному Секретарю для информации и с таким ограничением, какое может потребоваться по соображениям безопасности и~~

~~конституционного порядка, статистическую и другую информацию специального характера, относящуюся к экономическим и социальным условиям, а также условиям образования на территориях, за которые они несут ответственность, — кроме тех территорий, на которые распространяется действие Глав XII и XIII.~~

~~Статья 74~~

~~Члены Организации также соглашаются, что их политика в отношении территорий, на которые распространяется действие настоящей Главы, должна быть основана не менее, чем в отношении их метрополий, на общем принципе добрососедства, с надлежащим учётом интересов и благополучия остального мира в делах социальных, экономических и торговых.~~

Глава ХН

МЕЖДУНАРОДНАЯ СИСТЕМА ОПЕКИ

Статья 75

~~Организация Объединённых Наций создаёт под своим руководством международную систему опеки для управления теми территориями, которые могут быть включены в неё последующими индивидуальными соглашениями, и для наблюдения за этими территориями. Эти территории именуются далее «территории под опекой».~~

Статья 76

~~Основные задачи системы опеки, в соответствии с Целями Организации Объединённых Наций, изложенными в статье 1 настоящего Устава, состоят в том, чтобы:~~

- ~~а) Укреплять международный мир и безопасность;~~
- ~~б) Способствовать политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий под опекой, его прогрессу в области образования и его прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости, как это может оказаться подходящим для специфических условий каждой территории и её народов и имея в виду свободно выраженное желание этих народов, и как это может быть предусмотрено условиями каждого соглашения об опеке;~~
- ~~в) Поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка, религии, и поощрять признание взаимозависимости народов мира; и~~
- ~~г) Обеспечивать равное отношение к Членам Организации и их гражданам в области социальной, экономической и торговой, а также равное отношение к~~

~~ним в отправлении правосудия без ущерба для достижения вышеизложенных задач и при условии соблюдения положений статьи 80.~~

~~Статья 77~~

~~1. Система опеки распространяется на такие территории из ниже перечисленных категорий, которые могут быть включены в неё соглашениями об опеке:~~

~~а) Территории, ныне находящиеся под мандатом;~~

~~б) Территории, которые могут быть отторгнуты от вражеских государств в результате Второй мировой войны; и~~

~~в) Территории, добровольно включённые в систему опеки государствами, ответственными за управление ими.~~

~~2. Вопрос о том, какие из территорий вышеперечисленных категорий должны быть включены в систему опеки и на каких условиях, будет предметом последующего соглашения.~~

~~Статья 78~~

~~Система опеки не распространяется на страны, ставшие Членами Организации, отношения между которыми должны основываться на уважении принципа суверенного равенства.~~

~~Статья 79~~

~~Условия опеки для каждой территории, подлежащей включению в систему опеки, в том числе все изменения и поправки, определяются соглашениями непосредственно заинтересованных государств, включая страны-мандатарии, в том случае, если территории находятся под мандатом одного из Членов Организации, и утверждаются, как предусмотрено в статьях 83 и 85.~~

~~Статья 80~~

~~1. За исключением случаев, которые могут быть согласованы в индивидуальных соглашениях об опеке, заключённых согласно статьям 77, 79 и 81, включающих каждую территорию в систему опеки, и впредь до заключения таких соглашений, ничто в настоящей Главе не должно толковаться как изменение каким-либо образом каких бы то ни было прав любых государств или любых народов или условий существующих международных соглашений, участниками которых могут быть соответствующие Члены Организации.~~

~~2. Пункт 1 настоящей статьи не должен толковаться как дающий основания для задержки или отсрочки переговоров и заключения соглашений о включении подмандатных и других территорий в систему опеки, как это предусмотрено в статье 77.~~

~~Статья 81~~

~~Соглашение об опеке в каждом случае должно включать условия, на которых будет управляться территория под опекой, а также определять власть, которая будет осуществлять управление территорией под опекой. Такая власть, называемая далее управляющей властью, может представлять собою одно или более государств или Организацию Объединённых Наций, как таковую.~~

~~Статья 82~~

~~В любом соглашении об опеке может определяться стратегический район или районы, которые могут включать часть или всю территорию под опекой, на которую распространяется соглашение, без ущерба для какого бы то ни было особого соглашения или соглашений, заключённых на основании статьи 43.~~

~~Статья 83~~

~~1. Все функции Организации Объединённых Наций, относящиеся к стратегическим районам, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Советом Безопасности.~~

~~2. Основные цели, изложенные в статье 76, относятся к народу каждого из стратегических районов.~~

~~3. Совет Безопасности, соблюдая условия соглашений об опеке и без ущерба для требований безопасности, пользуется помощью Совета по Опеке для выполнения тех функций Организации Объединённых Наций, в соответствии с системой опеки, которые относятся к политическим, экономическим и социальным вопросам, а также к вопросам в области образования в стратегических районах.~~

~~Статья 84~~

~~Обязанностью управляющей власти является обеспечение того, чтобы территория под опекой играла свою роль в поддержании международного мира и безопасности. С этой целью управляющая власть уполномочивается использовать добровольные вооружённые силы, средства обслуживания и помощь территории под опекой при выполнении обязательств, принятых в этом отношении управляющей властью перед Советом Безопасности, а равно и для местной обороны и поддержания закона и порядка в пределах территории под опекой.~~

~~Статья 85~~

~~1. Функции Организации Объединённых Наций в отношении соглашений об опеке для всех районов, не отнесённых к числу стратегических, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Генеральной Ассамблеей.~~

~~2. Совет по Опеке, действующий под руководством Генеральной Ассамблеи, помогает Генеральной Ассамблее в выполнении этих функций.~~

Глава XIII

СОВЕТ ПО ОПЕКЕ

Состав

Статья 86

~~1. Совет по Опеке состоит из следующих Членов Организации Объединённых Наций:~~

- ~~a) тех Членов Организации, которые управляют территориями под опекой;~~
 - ~~b) тех Членов Организации, поименованных в статье 23, которые не управляют территориями под опекой; и~~
 - ~~c) Такого числа других Членов Организации, избранных Генеральной Ассамблеей на трёхгодичный срок, какое может оказаться необходимым для обеспечения того, чтобы общее число членов Совета по Опеке распределялось поровну между Членами Организации, управляющими и не управляющими территориями под опекой.~~
- ~~2. Каждый Член Совета по Опеке назначит одно особо квалифицированное лицо, которое будет его представителем в Совете по Опеке.~~

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 87

~~Генеральная Ассамблея и находящийся под её руководством Совет по Опеке при выполнении своих функций уполномочиваются:~~

- ~~а) рассматривать отчёты, предоставляемые управляющей властью;~~
- ~~б) принимать петиции и рассматривать их, консультируясь с управляющей властью;~~

~~с) устраивать периодические посещения соответствующих территорий под опекой в согласованные с управляющей властью сроки; и~~

~~д) предпринимать как вышеупомянутые, так и другие действия в соответствии с условиями соглашений об опеке.~~

~~Статья 88~~

~~Совет по Опеке разрабатывает анкету относительно политического, экономического и социального прогресса населения каждой территории под опекой, а также его прогресса в области образования, а управляющая власть каждой территории под опекой, входящей в компетенцию Генеральной Ассамблеи, представляет последний ежегодные доклады на основе этой анкеты.~~

~~Голосование~~

~~Статья 89~~

~~1. Каждый член Совета по Опеке имеет один голос.~~

~~2. Решения Совета по Опеке принимаются большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета.~~

~~Процедура~~

~~Статья 90~~

~~1. Совет по Опеке принимает свои собственные процедурные правила, включая порядок избрания своего Председателя.~~

~~2. Заседания Совета по Опеке созываются по мере надобности в соответствии с его процедурными правилами, которые должны предусматривать созыв заседаний по требованию большинства членов Совета.~~

~~Статья 91~~

~~Совет по Опеке пользуется в соответствующих случаях помощью Экономического и Социального Совета и специализированных учреждений в отношении вопросов, в которых они соответственно заинтересованы.~~

Комментарии по поводу отмены глав XI, XII и XIII — Система опеки и Совет по опеке

Из нового проекта предлагается исключить главы XI, XII и XIII первоначального Устава, касающиеся Совета по Опеке ООН. В главе XI в основном излагаются общие принципы и ценности, которые должны лежать в основе управления «несамоуправляющимися территориями». В главе XII в первую очередь обсуждаются логистические и правовые аспекты системы опеки, управления государствами и подопечными территориями. Большая часть главы XIII посвящена основным административным операциям Совета по Опеке. Хотя эти положения имели определённую ценность во время создания первого Устава, в обновлённом Уставе они больше не требуются.

В первоначальном Уставе система опеки применялась к узкому кругу территорий: к тем, которые «находились на территории, установленной Лигой Наций», «вражеским государствам» после Второй мировой войны и тем, которые были добровольно помещены под эту систему «государствами, ответственными за управление ими». Устаревшая терминология, используемая для классификации подопечных территорий, ясно показывает, что Совет по опеке был создан для реагирования на конкретную геополитическую ситуацию определённого периода. Система опеки была задумана как особый ответ на уникальную ситуацию после Второй мировой войны и адаптирована к процессу деколонизации той эпохи. Эта форма деколонизации фактически подошла к концу, о чём свидетельствует рост числа суверенных государств-членов ООН с 51 в 1945 году до 193 на сегодняшний день.

Система опеки выполнила свой мандат в 1994 году, когда последняя из 11 подопечных территорий, — подопечная территория Тихоокеанских островов (Палау), обрела независимость и стала членом ООН. Затем Совет Безопасности прекратил действие Соглашения ООН об опеке Палау. При этом каждая из подопечных территорий либо стала независимым государством, либо добровольно присоединилась к соседним независимым странам,²⁵ не оставив ни одного вопроса в повестке дня Совета по опеке, в результате чего этот комитет приостановил свою деятельность с 1 ноября 1994 года. Усилия по роспуску системы опеки в то время сдерживались в первую очередь опасениями, что пересмотр Устава может привести к более крупным изменениям в системе ООН, особенно в Совете Безопасности, а не верой в то, что Совет по опеке впоследствии может вновь стать полезным органом.²⁶

²⁵ Например, северная часть Камеруна, находившаяся под управлением Великобритании, добровольно присоединилась к независимой Нигерии.

²⁶ В докладе ООН, опубликованном в сентябре 1994 года, тогдашний Генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос-Гали предложил «Генеральной Ассамблее предпринять шаги по ликвидации» Совета. Однако члены

Хотя очевидно, что ни одно другое государство не претендует на статус подопечных территорий в соответствии с нынешними устаревшими категориями, некоторые выдвигают идею возрождения системы опеки для решения сохраняющейся проблемы формирования государств и самоуправляющихся территорий в современную эпоху. Однако ситуации на предлагаемых новых подопечных территориях, таких, как палестинские территории²⁷ и Косово, радикально отличаются от создания суверенных государств, возникших на месте европейских и других колониальных держав. Тот процесс включал в себя сложное разделение глубоко укоренившихся колониальных структур и координацию интересов гораздо большего числа правительств и заинтересованных сторон. Показательно, что современные проекты на самоуправляющихся территориях решаются не Советом по опеке, а более современным Специальным комитетом по деколонизации.²⁸ Более того, процесс деколонизации в XX веке затронул такую большую часть населения мира, что его включение в Устав было сочтено необходимым. ООН, безусловно, может сыграть свою роль в государственном строительстве на любой из нынешних самоуправляющихся территорий; однако эта роль не обязательно должна включаться в качестве основополагающего вопроса во Второй Устав.

Кое-кто предлагал преобразовать Совет по опеке для выполнения совершенно других задач. Генеральный Секретарь ООН выдвинул предложение об использовании этого форума «для улучшения управления всеобщим достоянием», призвав «государства рассмотреть возможность создания Совета в качестве многостороннего органа для решения возникающих проблем — и, в частности, для того, чтобы он служил совещательным форумом для действий от имени грядущих поколений».²⁹ Однако предложенный здесь Второй Устав в целом позволит достичь того, к чему призывает Генеральный Секретарь ООН, — хотя и не через упразднённый Совет по опеке, а скорее через укрепление других существующих советов и создание важного нового совета — Совета по системе Земли — в качестве дополнительной опоры ООН, содействуя «управлению всеобщим достоянием», которое Генеральный Секретарь ООН предлагал в качестве новой задачи для Совета по опеке. Хотя идея Генерального Секретаря ООН о системе опеки представляется многообещающей, заявленные им цели уже изложены во

Генеральной Ассамблеи выразили опасения, что это может «открыть ящик Пандоры», что может поставить под сомнение другие основные части структуры ООН, <https://www.nytimes.com/1994/11/06/world/work-ended-trusteeship-council-resists-un-ax-for-now.html>.

²⁷ Более подробный обзор этого предложения см. в статье Ллойда Эксуорси, Майкла В. Манулака и Аллана Рока в журнале «Иностранные дела» (*Foreign Affairs*) от 15 мая 2024 года под названием «Опека ООН над Палестиной». Ещё одно соображение в этой связи заключается в том, что статьи 83 и 86 отводят Совету Безопасности центральную роль в управлении соглашениями об опеке и деятельности Совета по опеке, что может изначально снизить шансы на успешный результат.

²⁸ Специальный комитет по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (именуемый Специальным комитетом по деколонизации или С-24) был создан Генеральной Ассамблеей в 1961 году. Комитет ежегодно пересматривает список самоуправляющихся территорий; изучает политические, экономические и другие события на территориях; даёт рекомендации Генеральной Ассамблее, обычно в форме проектов резолюций; заслушивает заявления представителей и отдельных лиц с территорий; и направляет выездные миссии на территории.

²⁹ Наша общая повестка дня: Доклад Генерального секретаря, Система официальных документов Организации Объединённых Наций, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/217/77/pdf/n0521777.pdf>

Втором Уставе, и возрождение устаревшего Совета в нынешнем Уставе не внесёт существенного вклада в эти цели. Вместо этого нам следует уделить внимание гораздо более глубоким проблемам, связанным со способностью ООН управлять глобальными вопросами и представлять голоса маргинализированных групп, — проблемам, которые начинает решать данный Второй Устав.

Глава XII СОВЕТ ПО СИСТЕМЕ ЗЕМЛИ

СОСТАВ

Статья 1

1. Совет по системе Земли состоит из пятидесяти четырёх Членов Организации, избираемых Генеральной Ассамблеей.

2. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 3 настоящей статьи, восемнадцать членов Совета по системе Земли избираются каждый год сроком на три года. Член, срок полномочий которого истёк, имеет право на переизбрание на непосредственно следующий срок или на любой последующий срок.

3. Первые пятьдесят четыре члена Совета по системе Земли избираются на поэтапные сроки, срок полномочий которых варьируется от одного до трёх лет. Одна треть первоначального состава избирается на один год; другая треть избирается на два года; и последняя треть первоначального состава будет служить полный трёхлетний срок. Все впоследствии избранные члены будут исполнять свои обязанности в течение полного трёхлетнего срока.

4. Каждый член Совета по системе Земли имеет одного представителя.

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Статья 2

Совет по системе Земли будет действовать под руководством Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи и примет на себя полномочия и функции Ассамблеи Организации Объединённых Наций по окружающей среде, которая прекратит свою деятельность. В целях обеспечения того, чтобы планетарные экологические пределы не нарушались и чтобы ответственность за соблюдение этих пределов бралась на себя международным сообществом в соответствии с принципами справедливости и равенства, Совет по системе Земли будет иметь следующие дополнительно определённые полномочия:

1. Запрашивать информацию и отчёты у различных договорных органов по охране окружающей среды и других государственных и общественных экологических организаций, а также предоставлять им рекомендации с целью координации глобальной экологической политики, гармонизации международного экологического права и разработки предложений по институциональной консолидации межправительственных экологических режимов.

2. Заключать соглашения с различными договорными органами по охране окружающей среды, определяя условия, на которых соответствующий договорный орган будет вступать в отношения с Организацией Объединённых Наций. Такие соглашения подлежат утверждению Генеральной Ассамблеей.

3. Инициировать исследования и давать рекомендации, способствующие здоровью глобальной экологической системы и сохранению ресурсов, представляющих собой всеобщее достояние.

4. Давать консультации по вопросам экологической политики Генеральной Ассамблее и Парламентской Ассамблее.

5. Осуществлять надзор за переговорами и реализацией глобальных экологических договоров и других соглашений.

6. Разработать и реализовать программу общественного образования в области экологической устойчивости, — включающую, помимо прочего, публикацию авторитетных отчётов, организацию конференций и других публичных мероприятий, предоставление экспертных знаний средствам массовой информации, широкой публике и научному сообществу.

7. Принимать на себя другие обязанности, связанные с глобальной охраной окружающей среды, которые могут время от времени возлагаться на него Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей.

ГОЛОСОВАНИЕ

Статья 3

1. Каждый член Совета по системе Земли имеет одного представителя.
2. Решения Совета по системе Земли принимаются большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета.

ПРОЦЕДУРА

Статья 4

1. Совет по системе Земли устанавливает свои процедурные правила, включая порядок избрания своего Председателя.

2. Совет по системе Земли может просить представителей других Советов и специализированных учреждений принять участие в своих обсуждениях без права голоса.

3. В соответствии с Протоколом, принятым Генеральной Ассамблеей и Парламентской Ассамблеей согласно статье 8 (2), Совет по системе Земли принимает соответствующие меры для консультаций с неправительственными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами, которых интересуют вопросы, входящие в его компетенцию. Подобные договорённости могут быть достигнуты и с международными организациями.

Глобальное агентство по охране окружающей среды

Статья 5

1. Будет создано Глобальное агентство по охране окружающей среды, которое будет функционировать под руководством Совета по системе Земли.

2. Глобальное агентство по охране окружающей среды служит исполнительным органом Совета по системе Земли и принимает на себя функции Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), которая прекратит свою деятельность. В дополнение к обязанностям, перешедшим к нему от Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Глобальное агентство будет отвечать за предоставление юридической и административной поддержки работе Совета, связанной с его политиками, за управление отношениями Совета с органами по экологическим договорам и другими внешними организациями, за надзор над Научной группой по рискам для системы Земли, созданной в соответствии со статьёй 5(4), администрирование программы Совета по общественному образованию и

принятие на себя других глобальных обязанностей, связанных с экологией, по поручению Совета.

3. Совет по системе Земли назначит Исполнительного Директора, который возглавит Глобальное агентство по охране окружающей среды. Агентство будет укомплектовано персоналом Организации Объединённых Наций, который будет подчиняться Исполнительному Директору.

4. Будет создана Научная группа по рискам для системы Земли для консультирования Совета по системе Земли и содействия миссии Совета по просвещению общественности. Группа будет состоять из признанных экспертов в области естественных и общественных наук, а также других систем знаний, и будет предоставлять основанные на фактических данных отчёты о состоянии экологических систем Земли, которые послужат основой для политических действий Совета и для выполнения миссии Совета по просвещению общественности. Отчёты Группы будут полностью открыты для общественности.

Комментарии к Главе XII

Мы включили Совет по системе Земли в число четырёх Советов Второго Устава. Хотя ни одна институциональная структура не может восполнить отсутствие политической воли, после того, как Совет начнёт функционировать, он поможет устранить институциональный разрыв между существующими глобальными экологическими структурами и тем, что необходимо для решения угрожающих жизни планеты глобальных экологических проблем.

Предлагаемый нами Совет по системе Земли будет обладать статусом и полномочиями, необходимыми для начала процесса гармонизации и координации глобального управления окружающей средой. Вместо того, чтобы начинать процесс с нуля, предлагаемая нами организационная структура будет основываться на уже существующей глобальной институциональной структуре. Ассамблея Организации Объединённых Наций по окружающей среде включена в состав Совета Организации Объединённых Наций по системе Земли с целью создания более надёжной организации, которая будет обладать институциональными возможностями для эффективного содействия координации и гармонизации глобального экологического права и политики. Со временем Совет по системе Земли сможет содействовать консолидации крайне раздробленной ныне глобальной архитектуры управления окружающей средой.

Аналогичным образом Программа ООН по окружающей среде будет включена в более мощное Глобальное агентство по охране окружающей среды, которое будет действовать

под эгидой Совета и будет иметь возможность выполнять свои мандаты. Наконец, Научная Группа, подчиняющаяся Исполнительному Директору Агентства, будет уполномочена предоставлять экспертные консультации Совету и широкой общественности. Эти институциональные инновации будут напрямую способствовать принятию международных экологических законов и судебных механизмов, способных исправлять многочисленные экологические кризисы на планете.

Глава XIV МЕЖДУНАРОДНЫЙ СУД

Статья 92

Международный Суд является главным судебным органом Организации Объединённых Наций. Он действует в соответствии с прилагаемым Статутом, который основан на Статуте Постоянной Палаты Международного Правосудия и образует неотъемлемую часть настоящего Устава.

Статья 93

1. Все члены Организации Объединённых Наций являются, *ipso facto*, участниками **нового** Статута Международного Суда **и соглашаются подчиняться юрисдикции этого Суда.**

2. Государство, не являющееся Членом Организации, может стать участником **нового** Статута Международного Суда на условиях, которые определяются, в каждом отдельном случае, Генеральной Ассамблеей **в консультации с Парламентской Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.**

3. Международные организации и организации гражданского общества, а также другие заинтересованные стороны, заключившие соглашения с Экономическим и Социальным Советом в соответствии со статьёй 71, могут вмешиваться в разбирательство с разрешения Суда на условиях, которые определяются Судом.

Статья 94

1. Каждый Член Организации обязуется выполнить решение Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной.

2. В случае, если какая-либо сторона в деле не выполнит обязательства, возложенного на неё решением Суда, другая сторона может обратиться в Совет Безопасности, который

может, если признает это необходимым, дать рекомендации или выпустить постановление о принятии мер для приведения этого решения в исполнение. **Член Совета Безопасности, выступающий стороной в деле, воздерживается от голосования. Требование статьи 27 (3) о совпадающих голосах постоянных членов не применяется к мерам, принимаемым в соответствии с настоящей статьёй.**

Статья 95

1. **~~Настоящий~~ Второй** Устав ни в коей мере не препятствует Членам Организации поручать разрешение своих разногласий другим судам в силу уже существующих соглашений или таких, которые могут быть заключены в будущем.

2. **Международный Суд может осуществлять апелляционную юрисдикцию для пересмотра решения суда по любому спору, рассматриваемому в любом международном суде или трибунале, чьи руководящие документы или практика допускают подачу окончательной апелляции в Международный Суд по заявлению стороны в споре, которая является членом Организации Объединённых Наций, — или, в случае инвестиционного спора, стороны, не являющейся государством. Все апелляционные решения Суда в соответствии с настоящим положением являются окончательными и обязательными для сторон спора.**

3. **Международный Суд может осуществлять обязательный судебный надзор за решениями или действиями органов Организации Объединённых Наций, упомянутых в пунктах 1 и 2 статьи 96, по запросу любого члена Организации Объединённых Наций, органа Организации Объединённых Наций, специализированного учреждения или межправительственной организации, если Суд определит, что запрашивающая сторона имеет надлежащие полномочия для подачи такого запроса.**

4. **Когда вопрос международного права имеет отношение к решению высшего суда или трибунала государства-члена Организации Объединённых Наций, по**

просьбе этого суда или трибунала **Международный Суд может вынести консультативное заключение.**

Статья 96

1. Генеральная Ассамблея, **Парламентская Ассамблея, Генеральный Секретарь и ~~или~~** Совет Безопасности могут запрашивать от Международного Суда консультативные заключения по любому юридическому вопросу.

2. Другие органы Организации Объединённых Наций и специализированные учреждения, ~~которым Генеральная Ассамблея может дать в любое время разрешение на это;~~ — и, если Генеральная Ассамблея дала им разрешение на это, другие **межправительственные организации**, также могут запрашивать консультативные заключения Суда по юридическим вопросам, возникающим в пределах их круга деятельности.

Комментарии к Главе XIV

Второй Устав и Статут Международного Суда

Основной учредительный документ Международного Суда — Статут Международного Суда, который, согласно статье 92 Устава, «является неотъемлемой частью Устава». Поэтому предлагаемые изменения в Главе XIV отражены и расширены, по мере необходимости, в нашей новой редакции Статута Международного Суда (доступной на веб-сайте Форума глобального управления по адресу <https://globalgovernanceforum.org/wp-content/uploads/2024/10/Final-Revised-Statute-of-The-International-Court-of-Justice-9-Sept-2024.pdf>).

Комментарий к статье 93

В пункте 1 настоящей статьи предусмотрена обязательность решений Суда. Это означает, что Суд может принимать обязательные для исполнения решения в отношении всех государств без необходимости получения дополнительного согласия (помимо статьи 93) этих государств. Вопрос о том, предоставлять ли Суду обязательную юрисдикцию в отношении государств в целом, был спорным с самого момента основания Постоянной Палаты Международного Правосудия. Чаще всего отсутствие согласия государства на подчинение Суду не позволяло ему выносить решения по важным межгосударственным конфликтам, требующим авторитетного правового разрешения. Веря в постоянно растущую необходимость Суда, уполномоченного рассматривать споры между государствами в целом, мы решили разрешить вековой спор о юрисдикции в пользу обязательной юрисдикции Суда.

В пункте 3 статьи предусмотрено вмешательство в судебные разбирательства неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при ЭКОСОС. Лица, не являющиеся сторонами судебных разбирательств, но имеющие политическую заинтересованность в их результатах, часто предоставляют суду заключения *amicus curiae* и другие сообщения в ходе национальных и международных разбирательств. Этот пункт появился в результате нашей гипотезы о том, что Международный Суд мог бы извлечь пользу из формального положения, предусматривающего такое вмешательство.

Комментарий к статье 95(2)

Это положение позволяет Международному Суду осуществлять апелляционный пересмотр решений других международных трибуналов, если режимы, учреждающие эти трибуналы, разрешают такой пересмотр. Исторический прецедент осуществления Международным Судом апелляционного надзора содержится в Гаванском уставе Международной торговой организации 1948 года. Статья 96(2) Гаванского устава предусматривала, что государства, интересы которых были ущемлены решениями Конференции Организации (которая должна была функционировать как квазисудебный орган), могли обратиться в Международный Суд.³⁰

Несмотря на то, что действующий Статут Международного суда ООН (действующий с 1948 года) разрешает международным организациям запрашивать только консультативные заключения, Гаванский устав предусматривает, что «Организация считает себя связанной заключением Суда по любому вопросу, переданному ею на рассмотрение Суда».³¹ Хотя положения Гаванского Устава, учреждающие официальную международную организацию (включая статью 96), так и не вступили в силу,³² тот факт, что статья 96(2) была включена в Устав, показывает, что политические реалии допускали перспективу апелляционной юрисдикции Международного Суда даже в куда менее интернационализованном мире середины XX века.

Предоставление Международному Суду полномочий по осуществлению апелляционного надзора могло бы улучшить глобальную систему разрешения споров тремя основными способами:

1) Это может помочь авторитетно устанавливать международно-правовые нормы в ситуациях, когда существуют противоречивые толкования (в литературе по международному праву это называется правовой фрагментацией). В настоящее время

³⁰ Статья 92 (2) предусматривает следующее: «Любое решение Конференции в соответствии с настоящим Уставом по просьбе любого члена, интересы которого ущемляются этим решением, может быть пересмотрено Международным Судом путём подачи запроса в соответствующей форме о вынесении консультативного заключения в соответствии со Статутом Суда». Гаванский Устав доступен по адресу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

³¹ См. Статья 96 (5).

³² Глава о торговой политике была изъята и с некоторыми дополнениями преобразована в Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), которое было быстро введено в силу Протоколом о временном применении.

существует множество специализированных международных трибуналов, которые³³ вполне могут выносить противоречивые решения. Например, Соединённые Штаты, Мексика и Канада являются членами как Соглашения между США, Мексикой и Канадой (USMCA), так и Всемирной торговой организации, причём каждая из стран имеет пересекающиеся мандаты и собственные торговые трибуналы, способные выносить разные решения по одним и тем же или схожим делам. Сферы полномочий между трибуналами или режимами с, казалось бы, не связанными между собой мандатами, особенно в областях торговли, инвестиций, окружающей среды и прав человека, также могут пересекаться, поскольку факты и законы, представленные в делах, не всегда соответствуют границам юрисдикции.

Учитывая сложившуюся в настоящее время практику международных судов и трибуналов, подчиняющихся решениям друг друга,³⁴ опасения по поводу фрагментации в целом снизились. Однако, учитывая огромное количество двусторонних инвестиционных договоров (более двух тысяч), фрагментация в инвестиционной сфере продолжает вызывать серьёзную обеспокоенность, — как и то, что в настоящее время рассматривается несколько важных международных решений по изменению климата. Мы считаем, что вероятность возникновения противоречивых и вызывающих разногласия решений свидетельствует в пользу предоставления Международному Суду возможности осуществлять апелляционный надзор.

2) Превращение Международного Суда в глобальный суд высшей апелляционной инстанции со временем может повысить его авторитет и легитимность.

3) Таким образом, данное положение также может способствовать улучшению соблюдения международного права. В цикле с положительной обратной связью, если бы Суд приобрёл бóльшую известность и легитимность в качестве апелляционного суда для всё большего числа трибуналов, его способность обеспечивать соблюдение своих решений, вероятно, тоже бы возросла.

³³ В Европе, Америке и Африке есть суды по правам человека, которые дополняются множеством трибуналов по военным преступлениям. Различные международные трибуналы также стали играть важную роль в разрешении международных торговых споров. Помимо третейских групп и Апелляционного органа Всемирной торговой организации, юрисдикция Европейского суда Европейского Союза распространяется на торговые споры и многое другое. Соглашение между США, Мексикой и Канадой учреждает ряд трибуналов для рассмотрения конкретных торговых и других вопросов. АСЕАН, Африканский союз и МЕРКОСУР имеют институциональные механизмы для разрешения торговых споров. Этот механизм, по крайней мере в некоторой степени, опирается на судебное разбирательство, как и многие из многочисленных двусторонних соглашений о свободной торговле между государствами. Другие международные режимы, такие как Договор по морскому праву, учредили международные трибуналы для рассмотрения споров в рамках своих юрисдикций. Полный список трибуналов, а также органов по контролю и надзору см. в Проекте по международным судам и трибуналам: «Проект "Международные суды и трибуналы": Международная судебная система в контексте», http://www.pict-pecti.org/publications/synoptic_chart/synop_c4.pdf.

³⁴ См., например, Энн Питерс. «Совершенствование международного права: От фрагментации к взаимодействию режимов и политизации», *Международный журнал конституционного права*, Том 15, выпуск 3, июль 2017 г., стр. 671, доступно на <https://doi.org/10.1093/icon/mox056>

Комментарий к статье 95(3)

Это положение позволяет сторонам, которые считают, что им был нанесён ущерб органами ООН (или, возможно, международными организациями, не входящими в систему ООН), подавать в Суд ходатайство об обязательном возмещении ущерба. В настоящее время в отношении международных организаций действуют лишь минимальные и своеобразные судебные сдержки и противовесы, гарантирующие соблюдение ими международного права и собственных правил. Это не соответствует общепринятым (в демократических обществах) представлениям о политической ответственности. Это также подрывает уважение и соответствующую поддержку международной системы.

Комментарий к статье 95(4)

Данная поправка даёт Суду право отвечать на запросы о вынесении консультативных заключений от высших национальных трибуналов государств-членов Организации Объединённых Наций, когда эти трибуналы определяют, что авторитетное заключение Суда по вопросам международного права будет полезным для рассмотрения ими дел. История подтверждает, что такого рода пересмотр может получить политическую поддержку благодаря успеху статьи 177 Договора о ЕЭС, разрешающей судам стран Европейского союза запрашивать у Европейского суда «предварительные постановления» по европейскому праву.

Важно отметить, что в большинстве стран этот пересмотр, скорее всего, не потребует какой-либо специальной ратификации. При отсутствии внутреннего законодательства, предусматривающего иное, можно предположить, что не будет никаких препятствий для того, чтобы национальные суды по своему усмотрению запрашивали консультацию Суда. При таких обстоятельствах весьма вероятно, что по крайней мере некоторые дальновидные трибуналы воспользуются возможностью обратиться в Суд, — и, если не возникнет политической реакции, блокирующей такую связь, другие трибуналы вполне могут со временем также начать обращаться с такими просьбами. Подобная практика уже широко распространена в федеральных системах, таких как система Соединённых Штатов, где федеральные суды часто обращаются в суды штатов для вынесения заключений по вопросам законодательства штата перед федеральными судами.³⁵

Как было обосновано в статье 177, это положение могло бы способствовать лучшей интеграции как Суда, так и международного права в правовые системы государств-членов, способствуя созданию более цельной системы мирового права.

³⁵ См. Ребекка А. Кохран. «Сертификация федеральными судами вопросов государственного права в судах штатов: Теоретическое и эмпирическое исследование», 29 Дж. Легис. 157 (2003)

Глава XV СЕКРЕТАРИАТ

Статья 97

Секретариат состоит из Генерального Секретаря и такого персонала, который может потребоваться для Организации. **Кандидаты могут подать заявку на должность Генерального Секретаря при условии, что они соответствуют критериям, установленным Генеральной Ассамблеей. После рассмотрения таких заявлений Генеральная Ассамблея голосует и составляет список из пяти кандидатов, получивших наибольшее число голосов. Затем Парламентская Ассамблея голосует по этим пяти кандидатам, и кандидат, набравший наибольшее количество голосов членов Парламентской Ассамблеи, назначается на один семилетний срок без права продления. Он/она ~~Генеральный Секретарь назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. Генеральный Секретарь~~ является главным административным должностным лицом Организации.**

Статья 98

Генеральный Секретарь действует в этом качестве, **~~во всех и её/его~~ представители должны присутствовать на** заседаниях Генеральной Ассамблеи, **Парламентской Ассамблеи**, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета **~~и Совета по~~ ~~Онеке~~ Совета по правам человека и Совета по системе Земли**, а также выполнять иные функции, доверенные **ей/ему** этими органами. Генеральный Секретарь представляет Генеральной Ассамблее **и Парламентской Ассамблее** ежегодный отчёт о работе Организации.

Статья 99

1. Генеральный Секретарь может довести до сведения **Генеральной Ассамблеи, Парламентской Ассамблеи и** Совета Безопасности любой вопрос, который по **её/его** мнению может угрожать поддержанию международного мира и безопасности, **влечёт за собой нарушения прав человека или ставит под угрозу достижение какой-либо из целей и задач Устава ООН.**

2. Генеральный Секретарь будет предлагать другим главным органам Организации Объединённых Наций услуги соответствующих управлений, департаментов, региональных комиссий, специальных советников и других подразделений Секретариата для содействия поддержанию международного мира и безопасности и достижения всех других целей и задач Устава ООН.

Статья 100

1. При исполнении своих обязанностей Генеральный Секретарь и персонал Секретариата не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед Организацией.

2. Каждый Член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального Секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей.

Статья 101

1. Персонал назначается Генеральным Секретарём в соответствии с положениями, установленными Генеральной Ассамблеей **в консультации с Парламентской Ассамблеей**.

2. Соответствующие сотрудники должны быть постоянно приписаны к **Совету Безопасности**, Экономическому и Социальному Совету, **Совету по правам человека**, ~~Совету по Опек~~ **Совету по системе Земли** и, по мере необходимости, к другим учреждениям Организации Объединённых Наций. Этот персонал составляет часть Секретариата.

3. При приёме на службу и определении условий службы следует руководствоваться, главным образом, необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на максимально широкой географической основе **и в соответствии с положениями о гендерном равенстве, упомянутыми в статье 8 (1)**.

Комментарии к Главе XV

Роль Генерального Секретаря и Секретариата в целом постепенно трансформировалась в международную гражданскую службу. Секретариат должен служить хранилищем извлечённых уроков и опыта, которые могут принести пользу сообществу наций. В то же время Генеральный Секретарь должен «олицетворять самые высокие стандарты эффективности, компетентности и добросовестности и демонстрировать твёрдую приверженность целям и принципам Организации Объединённых Наций».³⁶ Моральное мужество и готовность к консультативной работе со всеми членами Организации — важные дополнительные качества, которые должны воплощать Генеральный Секретарь и Секретариат.

К сожалению, история знает множество примеров, когда независимость и эффективность Генеральных Секретарей и их должностей страдали под сильным влиянием государств-членов, — в частности, пяти постоянных членов Совета Безопасности, которые могли направлять не только деятельность Секретариата, но и диктовать политику, которой он придерживался, а также продвигать своих лиц, назначаемых на службу в его ряды. В этих случаях объективность приносилась в жертву, прежде всего, из-за политической и финансовой зависимости Организации от этих государств. К счастью, эта проблема не так уж неразрешима, и существует несколько потенциальных выходов из этой ситуации.

Во-первых, процесс назначения Генерального Секретаря требует пересмотра. Значимость роли Генерального секретаря возросла за последние десятилетия, к его обязанностям добавилось множество новых: от координации мер реагирования на войны, голод и болезни до разработки новых стратегий по таким вопросам, как гендерное равенство, а также управление и назначение персонала в системе ООН. Хотя выборы Генерального Секретаря всегда имели жизненно важное значение, возросшая заметность и ответственность, возлагаемые на эту должность, требуют повышенной бдительности и ответственности как в процессе отбора, так и в отношении профессиональных и личных качеств выбранного лица. Практика выдвижения Советом Безопасности единой кандидатуры на пост Генерального Секретаря для последующего формального утверждения Генеральной Ассамблеей часто приводила к тому, что на заслуживающих доверия кандидатов накладывалось вето одним государством из состава П-5. В приведённой выше новой редакции статьи 97 предусматривается, что Генеральная Ассамблея выберет пять лучших кандидатов и направит их имена в Парламентскую Ассамблею для голосования в этом органе. Кандидат, получивший наибольшее количество голосов членов Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи, будет назначен на один семилетний срок без возможности продления. Это придало бы большую легитимность процессу отбора и позволило бы Генеральному Секретарю укрепить свою легитимность.

В 2016 году резолюция Генеральной Ассамблеи 69/321 улучшила процесс отбора Генерального Секретаря, призвав подавать заявления и перечислив конкретные критерии, которым необходимо соответствовать, позволив кандидатам писать заявления о своём

³⁶ Это формулировка, использованная Генеральной Ассамблеей в резолюции 2015 года (69/321; см. ниже).

видении ситуации и участвовать в интерактивных диалогах с Генеральной Ассамблеей. В результате прозрачную процедуру отбора прошли около дюжины кандидатов, многие из которых — женщины. Более поздняя резолюция 75/325 ещё больше усовершенствовала процесс, позволив выдвигать кандидатов на пост Генерального Секретаря гражданскому обществу.³⁷ Однако кандидаты по-прежнему подлежат процедуре отбора в Совете Безопасности, где члены П-5 сохраняют право вето.³⁸

Вторым нововведением, которое могло бы повысить легитимность Генерального Секретаря, стало бы введение единого семилетнего невозобновляемого срока полномочий Генерального Секретаря, что освободило бы его/её от конфликта, который в противном случае мог бы возникнуть между интересами тех, кто имеет в своих руках возможность повторного назначения, и стран, которым они призваны служить. Таким образом, Генеральный Секретарь был бы освобождён от определённой степени давления, вынуждающего его ставить личные интересы выше функций своей должности. Эта идея не нова; в резолюции Генеральной Ассамблеи 1997 года (51/241) государствам-членам было предложено рассмотреть возможность введения единичного более длительного срока.³⁹ Временами концепция единичного невозобновляемого срока публично поддерживалась 145 государствами-членами. Это не только не ограничит срок полномочий действующего Генерального Секретаря, но и, напротив, обеспечит эффективность его работы с первого дня. Более того, конкурентный избирательный процесс обеспечит возможность рассмотрения большего числа кандидатов.

³⁷См. Резолюцию Генеральной Ассамблеи 69/321 (22 сентября 2015 г.) под названием «Активизация работы Генеральной Ассамблеи», раздел «Выбор и назначение Генерального Секретаря и других исполнительных глав», пункты 32–44.

³⁸ Три члена «большой пятёрки» — Франция, Россия и Великобритания — имеющие право вето на назначение кандидатов на пост Генерального Секретаря, в совокупности представляют около 3,6 % населения мира и 8 % мирового ВВП. В конце 2016 года страны «Большой Пятёрки» не смогли договориться о единой кандидатуре, и де-факто выбор в конечном итоге сделали непостоянные члены Совета Безопасности.

³⁹ См. Резолюцию Генеральной Ассамблеи 51/241 от 22 августа 1997 года под названием «Укрепление системы Организации Объединённых Наций», Раздел XIX, «Генеральный Секретарь», пункт 58, в котором говорится: «Продолжительность срока или сроков полномочий, включая возможность одного срока, должна быть рассмотрена до назначения следующего Генерального Секретаря».

Глава XVI ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 102

1. Каждый договор и каждое международное соглашение, заключённое любым членом Организации Объединённых Наций после того, как **исходная ~~текущая~~** версия Устава **вступила ~~в силу~~** в силу **в 1945 году, включая каждый такой договор или соглашение, заключённое любым государством-членом после вступления в силу данного Второго Устава,** должны быть как можно скорее зарегистрированы в Секретариате и опубликованы им.

2. Ни одна из сторон в любом таком договоре или международном соглашении, не зарегистрированных в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, не может ссылаться на такой договор или соглашение ни в одном из органов Организации Объединённых Наций.

Статья 103

В случае возникновения противоречия между обязательствами членов Организации Объединённых Наций по **данному Второму ~~настоящему~~** Уставу, **равно как и в связи с обязательствами государств, принятыми в соответствии с ним,** и их обязательств по любому другому международному соглашению, их обязательства по **данному Второму ~~текущему~~** Уставу **или по соответствующим ему законам и положениям,** будут иметь приоритет.

Статья 104

Организация Объединённых Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения её функций и достижения её целей.

Статья 105

1. Организация Объединённых Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения её целей.

2. Представители в Генеральной Ассамблее, Парламентской Ассамблее, члены других органов Организации Объединённых Наций, члены Миротворческих Сил Организации Объединённых Наций, а также должностные лица и сотрудники Организации Объединённых Наций, включая должностных лиц и сотрудников её различных органов и учреждений, ~~Членов Организации Объединённых Наций и должностных лиц Организации~~ аналогичным образом пользуются такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для независимого осуществления ими своих функций в связи с работой **Организации Объединённых Наций**.

3. Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея могут давать рекомендации с целью определения деталей применения пунктов 1 и 2 настоящей статьи, или могут предлагать **Государству-Члену** Организации Объединённых Наций заключить те или иные соглашения для достижения этой цели.

Глава XVII

МЕРОПРИЯТИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Статья 106

~~Впредь до вступления в силу таких упомянутых в статье 43 особых соглашений, какие, по мнению Совета Безопасности, дают ему возможность начать осуществление своих обязанностей, согласно статье 42, участники Декларации Четырёх Держав, подписанной в Москве 30 октября 1943 г., и Франция будут, в соответствии с положениями пункта 5 этой Декларации, консультироваться друг с другом и, в случае необходимости, с другими Членами Организации с целью таких совместных действий от имени Организации, какие могут оказаться необходимыми для поддержания международного мира и безопасности.~~

Статья 107

~~Настоящий Устав ни в коей мере не лишает юридической силы действия, предпринятые или санкционированные в результате Второй мировой войны несущими ответственность за такие действия правительствами, в отношении любого государства, которое в течение Второй мировой войны было врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав, а также не препятствует таким действиям.~~

Глава XVIII ПОПРАВКИ

Статья 108

Поправки к ~~данному~~ **Второму** Уставу вступают в силу для всех Государств-Членов Организации Объединённых Наций после его принятия двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи, **двумя третями голосов Парламентской Ассамблеи** и ратификации **двумя третями государств-членов Организации Объединённых Наций** в соответствии с их соответствующими конституционными процессами ~~двумя третями членов Организации Объединённых Наций, включая всех постоянных членов Совета Безопасности.~~

Статья 109

1. Генеральная конференция **Генеральной Ассамблеи и Парламентской Ассамблеи Членов Организации Объединённых Наций** с целью рассмотрения ~~данного текущего~~ **Второго** Устава может быть проведена в такой день и в таком месте, которые будут определены большинством в две трети голосов **членов** Генеральной Ассамблеи и **после одобрения двумя третями членов Парламентской Ассамблеи. и голосами любых девяти членов Совета Безопасности. Каждый Член Организации будет иметь на Конференции один голос**

2. Любое изменение **данного Второго** Устава, рекомендованное двумя третями голосов **Государств-Членов** и двумя третями голосов членов Парламентской Ассамблеи, **представленных на** конференции, вступает в силу после ратификации **в соответствии с их соответствующими конституционными процессами** ~~двумя третями Государств-Членов~~ Организации Объединённых Наций **в соответствии с их соответствующими конституционными процедурами. включая всех постоянных членов Совета Безопасности.**

3. Если такая **Генеральная Конференция** не была проведена **в течение любого будущего десятилетнего периода перед десятой ежегодной сессией Генеральной Ассамблеи** после вступления в силу **текущего Второго** Устава, ~~предложение созвать такую~~

Генеральная Конференция должна быть созвана в течение пяти лет после этого десятилетнего периода. ~~включена в повестку дня этой сессии Генеральной Ассамблеи, и конференция будет проведена, если такое решение будет принято большинством голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосованием любых семи членов Совета Безопасности.~~

Глава XIX РАТИФИКАЦИЯ И ПОДПИСАНИЕ

Статья 110

~~1. Настоящий Устав подлежит ратификации подписавшими его государствами в соответствии с их конституционной процедурой.~~

1. Настоящий Второй Устав открыт для ратификации, принятия или одобрения всеми нынешними государствами-членами Организации Объединённых Наций по рекомендации двух третей делегатов государств на Конференции по обновлению Устава, учреждённой Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций. Ратификационные грамоты депонируются у Генерального Секретаря Организации Объединённых Наций.

~~2. Ратификационные грамоты должны сдаваться на хранение Правительству Соединённых Штатов Америки, которое будет извещать о сдаче на хранение каждой грамоты все государства, подписавшие Устав, также как и Генерального Секретаря Организации, когда он будет назначен.~~

2. Настоящий Второй Устав вступает в силу после сдачи на хранение ратификационных грамот большинством членом Организации Объединённых Наций. Другие неприсоединившиеся нынешние члены Организации Объединённых Наций могут присоединиться ко Второму Уставу после его вступления в силу.

~~3. Настоящий Устав вступит в силу по сдаче на хранение ратификационных грамот Китайской Республикой, Францией, Союзом Советских Социалистических Республик, Соединённым Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Соединёнными Штатами Америки и большинством других государств, подписавших Устав. После этого Правительством Соединённых Штатов Америки будет составлен протокол о сдаче на хранение ратификационных грамот, копии с которого будут разосланы всем подписавшим Устав государствам.~~

3. После вступления в силу настоящего Второго Устава будет создано новое юридическое лицо, однако новое юридическое лицо сохранит название «Организация Объединённых Наций» и станет правопреемником всех активов, обязательств, прав и обязанностей бывшей Организации Объединённых Наций, включая, помимо прочего, договоры (в соответствии с положениями Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями), контракты и меморандумы о взаимопонимании, к которым присоединилась бывшая Организация Объединённых Наций. Все оперативные резолюции, решения, политика и практика бывшей Организации Объединённых Наций сохраняют свою полную силу и действие.

~~4. Государства, подписавшие настоящий Устав, которые ратифицируют его после того, как он вступит в силу, станут Первоначальными Членами Организации Объединённых Наций со дня сдачи ими на хранение своих соответствующих ратификационных грамот.~~

4. После вступления в силу настоящего Второго Устава все бывшие государства-члены Организации Объединённых Наций будут считаться государствами-членами новых организаций системы Объединённых Наций. Действие Устава Организации Объединённых Наций прекратится через шесть месяцев после даты вступления в силу Второго Устава. В связи с непредвиденными обстоятельствами Генеральная Ассамблея и Парламентская Ассамблея могут принять решение отложить дату прекращения полномочий не более чем на один год.

Статья 111

~~Второй-настоящий~~ Устав, в котором тексты на арабском, китайском, французском, русском, английском и испанском языках считаются равно аутентичными и будут храниться ~~в архиве у Генерального Секретаря Правительства Соединённых Штатов Америки~~ Организации Объединённых Наций. Заверенные надлежащим образом копии должны быть переданы Генеральным Секретарём Организации Объединённых Наций ~~этим правительством~~ правительствам ~~других подписантов~~ всех Государств-Членов Организации Объединённых Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО представители Правительств Объединённых Наций

подписали **Второй настоящий** Устав.

Составлено в ~~городе Сан-Франциско,~~ ~~июня двадцать шестого~~ дня
~~тысяча девятьсот сорок пятого~~ две тысячи года.

Комментарии к главам XVIII и XIX

Обзор применимости статей 108, 109 и 110 к текущим и будущим реформам

Статьи 108 и 109 в их нынешней редакции сохраняют силу и определяют требования к внесению изменений в настоящий Устав. Таким образом, изменения, предлагаемые к статьям 108 и 109, будут применяться только к будущим поправкам ко Второму Уставу, а не к текущим усилиям по реформированию. Поскольку, как обсуждается ниже, право вето на внесение поправок, предоставленное постоянным пяти членам Совета Безопасности, может обречь на провал усилия по реформированию, новая редакция статьи 110 предусматривает внеуставный процесс проведения реформ.

Разъяснение изменений в статьях 108 и 109

Предписывая процесс внесения поправок во Второй Устав, новая редакция статей 108 и 109 отходит от базовой структуры первоначальных статей, предоставляя новой Парламентской Ассамблее определённую роль в процессе внесения поправок. Кроме того, он устраняет как право Совета Безопасности препятствовать проведению обзорной конференции, так и право нынешних членов Совета Безопасности, обладающих правом вето, блокировать принятие будущих поправок.

Разъяснение изменений в статье 110

Обоснование создания «новой» Организации Объединённых Наций

Как обсуждалось выше, действующие положения статей 108 и 109 позволяют любому постоянному члену Совета Безопасности налагать вето на реформы Устава, против которых он выступает. Если предлагаемая Второй Устав будет содержать элементы реформы, которые в настоящее время предусматриваются, существует значительная вероятность того, что один или несколько членов Совета, обладающих правом вето, выступят против и наложат вето на предлагаемую версию Второго Устава.

Фактически, возможность того, что вето в конечном итоге похоронит проект реформы, может привести к тому, что другие государства-члены посчитают проект бесполезным, что значительно затруднит его реализацию и сделает его нежизнеспособным. Таким образом, проект Второго Устава, скорее всего, будет успешным (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) только в том случае, если мы сможем разработать юридически и политически жизнеспособный способ обойти вето на поправку, наложенное группой П5. Это сложная задача, поскольку в соответствии с международным правом ясно, что процесс внесения поправок в Устав должен соответствовать требованиям к внесению поправок, предусмотренным в самом Уставе.⁴⁰

⁴⁰ См. Статью 26 Венской конвенции о праве международных договоров, формулирующую и инкорпорирующую в Конвенцию основополагающий принцип международного права *Pacta Sunt Servanda* («договоры должны соблюдаться»). «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться».

Действительно, если бы проект реформы предусматривал внесение поправок в действующий Устав, это, по-видимому, стало бы непреодолимым препятствием. Однако если государства создадут новую правовую организацию, они больше не будут связаны правилами внесения поправок, предписанными действующим Уставом Организации Объединённых Наций. Вместо этого международное право позволило бы им установить собственные правила присоединения.

Важный прецедент создания нового политического образования в условиях, когда его создание затруднено правилами внесения поправок в документацию уже существующего юрлица, можно найти в истории — в том, как создавалась Конституция Соединённых Штатов. Поправка к Американским статьям Конфедерации, вступившая в силу в 1777 году, требовала единогласной ратификации всеми 13 американскими штатами. Понимая, что преодолеть это препятствие будет трудно, американские создатели Конституции в 1787 году обошли положения о поправках к Статьям Конфедерации, создав новое юридическое лицо с тем же названием — Соединённые Штаты Америки, — но с совершенно новой конституцией, которая требовала ратификации только девятью из тринадцати штатов.⁴¹

Политическая динамика создания новой Организации Объединённых Наций

Помимо требования законности, демократическая легитимность и дипломатическая мощь для реализации Второго Устава должны будут сопровождаться политическим влиянием, которое придадут проекту необходимые две трети голосов государств для одобрения поправок. Конечно, осуществить реформирование Организации Объединённых Наций, если это противоречит желанию постоянных членов, было бы довольно сложно даже без технических сложностей, связанных с созданием нового юридического лица. Хотя подробное обсуждение динамики переговоров выходит за рамки данного комментария, достаточно сказать, что проект реформы должен быть откалиброван таким образом, чтобы было ясно, что глобальный центр тяжести смещается в сторону критической массы дальновидных государств и что постоянные члены не могут остановить движение к реформам. В то же время, чтобы новая организация была эффективной, необходимо будет предоставить достаточно стимулов тем силам, которые сочтут, что их интересам лучше отвечает участие в формирующейся новой системе, а не отказ от неё.

Пояснение к переходной терминологии в статье 110

Изменения в статье 110 определяют процесс, посредством которого Второй Устав может вступить в силу и посредством которого он может стать, насколько это возможно, организационным правопреемником нынешней Организации Объединённых Наций. Таким образом, в нём содержатся положения, предусматривающие сохранение названия «Организация Объединённых Наций», принятие ею прав и обязанностей старой организации и сохранение в силе всех предыдущих резолюций, решений, политик и практик Организации Объединённых Наций.

⁴¹ См. Джозеф Престон Баратта (2004б), *Политика Всемирной Федерации: От мирового федерализма к глобальному управлению*.

С практической точки зрения осуществление юридического перехода к формально новой организации потребовало бы большего, чем просто предоставление положений о переходе во Втором Уставе. Необходимо будет найти какой-то механизм, позволяющий старой организации передать свои активы, права и обязанности новой организации. Генеральная Ассамблея старой организации вероятно, будет играть определённую роль в обеспечении того, чтобы вспомогательные органы стали вспомогательными органами новой организации, а государства-участники специализированных учреждений, вероятно, будут играть определённую роль в обеспечении того, чтобы соглашения о взаимоотношениях между агентствами были переданы новой организации. Поскольку за прошедшие годы появилось множество других организаций, связанных с Организацией Объединённых Наций,⁴² необходимо будет провести юридическую работу, чтобы определить наилучшие способы осуществления перевода их отношений в новую организацию.

Всю эту работу можно было бы выполнить довольно просто с помощью компетентного юриста. Трудность заключается в преодолении политических трудностей, связанных с необходимостью заставить соответствующие государственные органы (включая те силы, которые потеряют институциональные прерогативы) институционально сотрудничать в целях содействия переходу. Будем надеяться, что этот процесс пройдёт гладко, как только всем сторонам станет ясно, что постепенный переход неизбежен, и что политическое противодействие мало что даст.

В этом плане одной предварительной политической и правовой проблемой, которую необходимо будет преодолеть для инициирования конференции по пересмотру Устава, станет требование действующей статьи 109.1., — а именно, что девять членов Совета Безопасности должны дать согласие на её запуск. Если пять постоянных членов Совета выступят против, это будет означать, что из 15 членов Совета все непостоянные члены, за исключением одного, должны будут выступить в поддержку, а это непростая задача. Обойти это можно было бы, созвав конференцию по пересмотру Устава (или то, что в проекте Второго Устава именуется «обновлением»), независимо от полномочий, предусмотренных статьёй 109. Как следует из текста проекта статьи 110.1, вопрос о проведении конференции всё равно может обсуждаться и даже выноситься на голосование в Генеральной Ассамблее; Однако технически сама конференция не будет конференцией по пересмотру Устава, предусмотренной статьёй 109.⁴³

Последнее предложение новой редакции статьи 110 гласит, что «все бывшие члены Организации Объединённых Наций будут считаться членами Новой Организации Объединённых Наций». Если использовать в качестве примера Соединённые Штаты, то даже если бы американская исполнительная власть действовала прагматично и

⁴² См. Пол Сас. «Усложнение системы Организации Объединённых Наций», Университет Нью-Йорка имени Макса Планка, 1999, доступно на https://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_szasz_3.pdf

⁴³ Более мягкое требование статьи 109.3 о том, что только семь членов Совета Безопасности должны проголосовать «за» (наряду с большинством Генеральной Ассамблеи), больше не применяется, поскольку оно предусматривает только включение конференции в повестку дня 10-й ежегодной сессии Генеральной Ассамблеи, если она не проводилась ранее. Генеральный Секретарь включил этот вопрос в повестку дня 10-й сессии Генеральной Ассамблеи, и резолюцией ГА 992 (X) вопрос был отложен на более поздний срок. См. Симмаи др. «Устав Организации Объединённых Наций: Комментарий» (Оксфорд, 1994) в 1184.

согласилась на внесение изменений в Устав, маловероятно, что новый Устав сможет получить необходимые две трети голосов для ратификации договора в Сенате Соединённых Штатов. В эту политическую эпоху даже не вызывающие особых возражений договоры, вроде Конвенции о правах инвалидов, не могут получить одобрения Сената США.⁴⁴ Однако если предоставить странам возможность сохранить членство, вполне может оказаться так, что даже страны, выступающие против реформ, будут склонны участвовать в организации — или, по крайней мере, не говорить ни «да», ни «нет» относительно своего участия в ней.⁴⁵

Конечно, такие страны всегда могут утверждать, что новая ООН не может принимать решения, которые налагали бы на них правовые обязательства, поскольку они не согласились соблюдать Второй Устав. Однако это было бы скорее проблемой в теории, чем на практике, поскольку странам, вовлечённым в процессы Организации для достижения своих собственных внешнеполитических целей, будет трудно убедительно утверждать в суде международного сообщества, что заявления организации не имеют нормативного влияния на их поведение.⁴⁶ Поскольку новая, более прогрессивная — и, как мы надеемся, более функциональная организация — сможет лучше управлять общим достоянием нашей планеты, можно надеяться, что со временем возникающие нормативные реалии будут надлежащим образом отражены в формальном праве.

⁴⁴ Сенат отклонил договор в 2012 году, хотя для его реализации не потребовалось бы никаких ресурсов или изменений в законодательстве со стороны Соединённых Штатов.

⁴⁵ Именно такой подход в последние годы преобладал в подходе Америки к Международному Уголовному Суду. Мы решили не включать формальное положение о выходе из членства, — и, таким образом, мы закладываем некоторую юридическую двусмысленность относительно того, как страна может официально отказаться от своего членства в новой Организации Объединённых Наций.

⁴⁶ Обеспечение финансовых взносов в общий бюджет организации может оказаться особенно сложной задачей, но при достаточной приверженности других сторон, которые добьются большего представительства в рамках новой договорённости (а также других предлагаемых нами фискальных нововведений), можно надеяться, что любые недостатки можно будет преодолеть.

Библиография

1. Axworthy, L., M. W. Manulak, and A. Rock. 2024. *A UN Trusteeship for Palestine*. *Foreign Affairs*. 15 May. <https://www.foreignaffairs.com/israel/trusteeship-palestine#:~:text=As%20made%20clear%20under%20Article.of%20international%20peace%20and%20security> (было доступно по этому адресу в 2024 г.).
2. Baratta, Joseph P. 2004a. *The Politics of World Federation: United Nations, UN Reform, Atomic Control*. Vol. 1. Westport, CT: Praeger.
3. Baratta, Joseph P. 2004b. *The Politics of World Federation: From World Federalism to Global Governance*. Vol. 2, Westport, CT: Praeger.
4. Boutros-Ghali, Boutros. 1997. *An Agenda for Peace 1995*. New York: United Nations Publications.
5. Brauer, M., Bummel, A. 2020. *Парламентская Ассамблея Организации Объединённых Наций: Обзор политики от «Демократии без границ»*. Берлин: Демократия без границ. https://www.democracywithoutborders.org/files/DWB_UNPA_Policy_Review.pdf (было доступно по этому адресу в 2024 г.).
6. Bummel, Andreas. 2019. *The Case for a UN Parliamentary Assembly and the Inter-Parliamentary Union*. Берлин: Демократия без границ.
7. Childers, Erskine, with Brian Urquhart. 1994. *Renewing the United Nations System*. Uppsala, Sweden: Dag Hammarskjöld Foundation. www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1994/08/94_1.pdf (accessed on 14 April 2023).
8. Clark, Grenville. 1944. “Dumbarton Oaks Plans Held in Need of Modification: Viewed as Repeating Essential Errors of League of Nation and Offering No Assurance of International Security – Some Remedies Suggested.” *New York Times*, 15 October.
9. Clark, Grenville and Louis B. Sohn. 1966. *World Peace Through World Law: Two Alternative Plans*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
10. Комиссия по управлению климатом. 2023. *Управление нашей планетарной чрезвычайной ситуацией*. Ноябрь. https://ggin.stimson.org/wp-content/uploads/2023/11/Governing-Our-Planetary-Emergency-Report_WEB_11.27.23.pdf (было доступно по этому адресу в 2024 г.).
11. Cochran, R. A. 2003. “Federal Courts Certification of Questions of State Law to State Courts: A Theoretical and Empirical Study.” 29 *J. Legis.* 157.
12. Commission on Global Governance. 2015. *Confronting the Crisis of Global Governance. Report of the Commission on Global Security, Justice & Governance*. June. The Hague: The Hague Institute for Global Justice and Washington, DC: The Stimson Center.
13. United States Department of the Interior. YEAR. *Compacts of Free Association*. <https://www.doi.gov/oia/compacts-of-free-association> (было доступно по этому адресу в 2024 г.).
14. Corell, Hans. 2018. “UN Security Council Reform—The Council Must Lead by Example.” In *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 22:3–33. Eds. Frauke Lachenmann and Rüdiger Wolfrum. Brill Nijhoff Leiden/Boston. <https://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20191128corellunsecuritycouncilreform.pdf>.

15. Corell, Hans. 2023. "The UN Security Council and the Rule of Law." The Fifth Hilding Eek Memorial Lecture delivered at the Stockholm Centre for International Law and Justice (SCILJ), 25 October 2021. In: *Nordic Journal of International Law* 91:1–18. https://www.havc.se/res/SelectedMaterial/nord_1318_corell.pdf (было доступно по этому адресу в 2024 г.).
16. Daalder, Ivo H., and J. M. Lindsay. 2018. "The Committee to Save the World Order: America's Allies Must Step Up as America Steps Down." *Foreign Affairs* 97(3):72–83, November/December. www.foreignaffairs.com/articles/2018-09-30/committee-save-world-order (accessed on 14 April 2023).
17. Dahl, Arthur L. 2022. "Filling a Critical Gap in Global Environmental Governance." <https://globalgovernanceforum.org/filling-a-critical-gap-in-global-environmental-governance> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
18. Dahl, Arthur L., and A. Ellis. 2023. "Thinking About the Summit of the Future: Shaping its Agenda—Part II: Global Environmental Governance and Gender Equality." Global Governance Forum, 12 May.
19. Earth Commission, Rockström, J., J. Gupta, D. Qin., et al. 2023. "Safe and just Earth system boundaries." *Nature*. <https://doi.org/10.1038/s41586-023-06083-8> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
20. Реформа ЭКОСОС. (n.d.). [www.un.org. https://www.un.org/esa/coordination/reform.htm](https://www.un.org/esa/coordination/reform.htm).
21. Eichengreen, Barry. 1996. "The Tobin Tax: What Have We Learned?" In Inge Kaul, Mahbub ul Haq and Isabelle Grunberd (eds.), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*. New York: Oxford University Press, pp. 273–287.
22. Einstein, Albert. 1947. "To the General Assembly of the United Nations," para. 10. <http://lotoisdumonde.fr/initiatives/FSMAN/Einstein-UN-letter-1947-oct.pdf>
23. "Ensuring Non-Self-Governing Territories Can Address Challenges Key to Moving Decolonization Efforts Forward, Secretary-General Tells Regional Seminar." Организация Объединённых Наций. (10 мая 2018 г.). <https://press.un.org/en/2018/gacol3320.doc.htm>.
24. Falk, Richard, and A. Strauss. 2001. "Toward Global Parliament." *Foreign Affairs* 80(1): 212–220.
25. Falk, Richard and A. Lopez-Claros. 2024. *Global Governance and International Cooperation: Managing Global Catastrophic Risks in the 21st Century*. Routledge, London and New York.
26. Форум глобального управления. 2023. «Второй Устав: какой будет обновлённая Организация Объединённых Наций». https://globalgovernanceforum.org/wp-content/uploads/2023/08/SecondCharter_Imagining-Renewed-United-Nations.pdf, стр. 37–38.
27. Горбачёв, Михаил. 2018. «Началась новая гонка ядерных вооружений». *«Нью-Йорк Таймс»*. 15 октября.
28. Гутерриш, Антонио. 2021. «Наша общая повестка дня». https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).

29. Гутерриш, Антонио. 2023. «Брифинг Генерального Секретаря для Генеральной Ассамблеи о приоритетах на 2023 год». <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-02-06/secretary-generals-briefing-the-general-assembly-priorities-for-2023-scroll-down-for-bilingual-delivered-all-english-and-all-french-versions> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
30. High-Level Advisory Board on Effective Multilateralism (HLAB). 2023. *A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future*. New York: United Nations University. ISBN: 978-92-808-6597-4
31. Hockman, S. 2009. “An International Court for the Environment.” *Environmental Law Review* 11(1):4. <https://doi.org/10.1350/enlr.2009.11.1.036>
32. Hockman, S. 2010. The case for an International Court for the Environment. *Journal of Court Innovation* 3 (1):215–230.
33. Homer-Dixon, Thomas. 2006. *The Upside of Down: Catastrophe, Creativity and the Renewal of Civilization*. Alfred A. Knopf.
34. Houghton, R. 2014. “A Puzzle for International Law: NGOs at the United Nations.” <https://research.ncl.ac.uk/nclr/thereview/volumetwo/>.
35. Institute of Economics and Peace. 2023. “Global Peace Index 2023: Measuring Peace in a Complex World.” Sydney, Australia. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf> (дата обращения: 21 июля 2023 г.).
36. Межправительственная группа экспертов по изменению климата. 2022. «Изменение климата в 2022 г.: Воздействия, адаптация и уязвимости». Вклад Рабочей группы II в Шестой оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата.
37. Международная кампания за отмену ядерного оружия. 2023. «Растрата: Глобальные расходы на ядерное оружие в 2021 году». https://www.icanw.org/squandered_2021_global_nuclear_weapons_spending_report (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
38. Международная система опеки. Организация Объединённых Наций. (n.d.) <https://www.un.org/dppa/decolonization/en/history/international-trusteeship-system-and-trust-territories>.
39. Международный Валютный Фонд. 2019. «Фискальный монитор: Как смягчить последствия изменения климата». Октябрь. Вашингтон, округ Колумбия. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2019/09/12/fiscal-monitor-october-2019> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
40. Международный Валютный Фонд. 2023. «Данные о субсидиях на ископаемое топливо: Обновление 2023 года». <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/08/22/IMF-Fossil-Fuel-Subsidies-D ata-2023-Update-537281> (дата обращения: 4 июля 2024 г.).
41. Karlsson-Vinkhuyzen, Sylvia and A.L. Dahl. 2021. «На пути к глобальному Агентству по охране окружающей среды: Эффективное управление общими экологическими рисками». Комиссия по управлению климатом, Фонд глобальных проблем. https://iefworld.org/fl/dkarlsson_dahl21.pdf (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
42. Krause, Keith. 2007. «Разоружение». In Thomas G. Weiss and Sam Daws (eds.), *The Oxford Handbook on the United Nations*. Oxford: Oxford University Press, pp. 287–300.

43. Landes, David. 1990. "Why Are We So Rich and They So Poor?" *American Economic Review*, Vol. 80,(2):1–13. Papers and Proceedings of the Hundred and Second Annual Meeting of the American Economic Association.
44. Landes, David. 1998. *The Wealth and Poverty of Nations*. Little, Brown and Company.
45. Leinen, Jo, and A. Bummel. 2018. *Всемирный парламент: Управление и демократия в XXI веке*. Берлин: Демократия без границ.
46. Lewis, W. Arthur. 1955. *The Theory of Economic Growth*. Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
47. Lopez-Claros, Augusto. 2021. «Инструменты финансирования для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним». Фонд «Глобальные вызовы». Стокгольм, Швеция.
48. Lopez-Claros, Augusto. 2022. «Истоки права вето в ООН и почему его следует отменить».
<https://globalgovernanceforum.org/origins-un-veto-why-it-should-be-abolished/> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
49. Lopez-Claros, A., Arthur L. Dahl, & Maya Groff. 2020. *Глобальное управление и формирование всемирных институтов в XXI веке*. Глава 5. Кембридж: Издательство Кембриджского университета. <https://doi.org/10.1017/9781108569293>.
50. Lyons, R. 1994. «Работа завершена, Совет по опеке пока сопротивляется резолюции ООН». *«Нью-Йорк Таймс»*, 6 ноября.
<https://www.nytimes.com/1994/11/06/world/work-ended-trusteeship-council-resists-un-a-x-for-now.html>.
51. *Несамоуправляющиеся территории ищут пути к большей устойчивости*, в связи с открытием Тихоокеанского регионального семинара по деколонизации 2023 года. Организация Объединённых Наций. (24 мая 2023 г.).
<https://press.un.org/en/2023/gacol3366.doc.htm>.
52. Mandelbaum, Michael. 1999. «Устарела ли большая война?» *Survival* 20(4):20–38.
53. McKibben, Bill. 2020. «130 градусов». Нью-Йоркское книжное обозрение. Том LXVII, номер 13, 8–10 августа.
54. Meyer Jr., Cord. 1945. «Военнослужащий смотрит на вопрос о мире». *The Atlantic Monthly* 176(3):43–48.
55. Milanovic, Branko. 2016. *Глобальное неравенство: Новый подход к эпохе глобализации*. Кембридж, Массачусетс: Издательство Belknap Press Гарвардского университета.
56. Peters, A. 2017. «Совершенствование международного права: От фрагментации к взаимодействию режимов и политизации». *International Journal of Constitutional Law*, Volume 15(3). <https://doi.org/10.1093/icon/mox056>.
57. Peterson, M. J. 2007. «Генеральная Ассамблея». In Thomas G. Weiss and Sam Daws (eds.), *The Oxford Handbook on the United Nations*. New York: Oxford University Press, pp. 97–117.
58. Popovski, Vesselin and T. Fraser. 2014. *The Security Council as a Global Legislator*. Routledge.
59. Popovski, Vesselin, and A. Malhotra. 2023. *Re-Imagining the International Legal Order*. Routledge.
60. Project on International Courts and Tribunals. YEAR. *The Project on International Courts and Tribunals: International Judiciary in Context*.
http://www.pict-pcti.org/publications/synoptic_chart/synop_c4.pdf.

61. Rosenthal, G. 2005. *Экономический и Социальный Совет Организации Объединённых Наций — Аналитический доклад № 15 / Февраль 2005 г. Диалог «Глобализация на 80-летие социальной демократии»*. <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50091.pdf>.
62. Рассел, Бертран. 1943. «Будущее пацифизма». *The American Scholar* 13(1): 7–13. www.jstor.org/stable/41204635 (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
63. Шелл, Джонатан. 1982. «Участь Земли». Лондон: Jonathan Cape.
64. Schimmelfennig, F., T. Winzen, T. Lenz, J. Rocabert, L. Crasnic, C. Gherasimov, J. Lipps, and D. Mumford. 2020. *Подъём международных парламентов: Стратегическая легитимация в международных организациях*. Oxford University Press, 1964.
65. Schwartzberg, J. 2013. *Преобразование системы Организации Объединённых Наций. Проекты для эффективной общемировой системы (Designs for a Workable World)*. Глава 3. Токио, Нью-Йорк, Париж: United Nations University Press.
66. Stimson Center. 2023. *Глобальный обзор государственного управления 2023 г.* <https://ggin.stimson.org/wp-content/uploads/2023/05/Global-Governance-Survey-2023.pdf> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
67. Szasz, P. 1999. «Усложнение системы Организации Объединённых Наций». *Университет Макса Планка в Нью-Йорке*. доступно по адресу https://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_szasz_3.pdf.
68. Szombatfalvy, Laszlo. 2010. *Величайшие проблемы нашего времени*. Стокгольм: Ekerlids.
69. Экономический и Социальный Совет ООН. (2022). *Координационный сегмент 2022 года*. www.un.org. <https://www.un.org/en/content/ecosoc-coordination/>.
70. Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде. 2022. Отчёт о разрыве в выбросах за 2022 г. <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2022> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
71. Организация Объединённых Наций. 1945. Устав Организации Объединённых Наций и Статут Международного Суда. Нью-Йорк: Управление общественной информации Организации Объединённых Наций.
72. Объединённые Нации. 1948. *Гаванский Устав Международной торговой организации*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.
73. Объединённые Нации. 1969. Венская конвенция о праве международных договоров. *Американский журнал международного права*, 63(4). <https://doi.org/10.2307/2199522>.
74. Объединённые Нации. 1992. Рамочная конвенция Организации Объединённых Наций об изменении климата. Статья 3 (1). <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>.
75. Объединённые Нации. 2015. «Цели устойчивого развития». <https://sdgs.un.org/goals> (дата обращения: 14 апреля 2023 г.).
76. Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций. (1992). Декларация Рио по окружающей среде и развитию (A/CONF.151/26). https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf.

77. Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций. 1997. Укрепление системы Организации Объединённых Наций (A/RES/51/241). <https://undocs.org/A/RES/51/241>.
78. Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций. 2015. Активизация работы Генеральной Ассамблеи (A/RES/69/321). <https://undocs.org/A/RES/69/321>.
79. Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций. 2018. Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций на реализацию Повестки дня на период до 2030 года: Обеспечение лучшего будущего для всех (A/RES/72/124). <https://undocs.org/A/RES/72/124>.
80. Управление Многопартнёрского целевого фонда Организации Объединённых Наций и Фонд Дага Хаммаршельда. 2023. Финансирование системы развития Организации Объединённых Наций: Выбор в неопределённые времена.
81. Webb, Philipra. 2024. *Международный Суд и его роль в мирном урегулировании споров в XXI веке: От быстрых побед к тектоническим сдвигам*. Опубликовано в журнале «Глобальное управление и международное сотрудничество: Управление глобальными катастрофическими рисками в XXI веке». Routledge.
82. Weiss, T. 2010. «ЭКОСОС умер, да здравствует ЭКОСОС». <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/usa/07709.pdf>.
83. Witschel, Georg. 2012. «Поправки к гл. XVIII, статья 108». В сборнике под редакцией Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, Andreas Paulus, and Nikolai Wessendorf: *Устав Организации Объединённых Наций: Комментарии*. Серия «Комментарии к международному праву» Оксфордского университета (3-е изд.), в 2 томах. Оксфорд: Издательство Оксфордского университета, т. 2, стр. 2232–2242.
84. Группа Всемирного Банка. 2022. «Корректирующий курс: бедность и всеобщее процветание». <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/api> (дата обращения: 4 апреля 2023 г.).