



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 June 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия
Пункт 145 первоначального перечня*
Административные и бюджетные аспекты
финансирования операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира

Доклад о независимом обзоре проблемы сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны персонала международных миротворческих сил в Центральноафриканской Республике

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить Генеральной Ассамблее доклад о независимом обзоре проблемы сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны персонала международных миротворческих сил в Центральноафриканской Республике в соответствии с резолюцией 70/286 Генеральной Ассамблеи.

* A/71/50.



Доклад о независимом обзоре проблемы сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны персонала международных миротворческих сил в Центральноафриканской Республике: «Принятие мер борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами со стороны миротворцев»

Резюме

Введение

Когда миротворцы эксплуатируют уязвимость лиц, которых они призваны защищать, это, в сущности, является злоупотреблением их доверием. Когда же международное сообщество не обеспечивает заботу о потерпевших или не привлекает виновных к ответственности, это усугубляет последствия злоупотребления их доверием.

Весной 2014 года вскрылись факты сексуальных посягательств со стороны военнослужащих международных сил из состава миротворческой миссии в Центральноафриканской Республике в отношении несовершеннолетних детей в обмен на продукты питания или деньги («обвинения»). Предполагаемыми виновными в основном являлись военнослужащие из состава французского воинского контингента, участвующего в операции «Сангарис», которые действовали в качестве миротворцев с санкции Совета Безопасности, но не под командованием Организации Объединенных Наций.

Реакция учреждений Организации Объединенных Наций на обвинения оказалась явно неадекватной. Глава Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА) не предпринял никаких действий по этим обвинениям: он не предложил силам, участвующим в операции «Сангарис», принять меры к тому, чтобы положить конец этим посягательствам, и не отдал распоряжения поместить детей в безопасное место. Он также не отдал распоряжения своим сотрудникам поставить в известность вышестоящие инстанции Организации Объединенных Наций об этих обвинениях. Между тем как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), так и сотрудники Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека в Центральноафриканской Республике не приняли мер к тому, чтобы дети получили надлежащую медицинскую и гуманитарную помощь, и не предприняли никаких шагов для защиты других потенциальных жертв, идентифицированных детьми, которые первыми заявили о посягательствах.

Вместо этого информация об этих обвинениях кочевала из кабинета в кабинет, из одного почтового ящика в другой в различных подразделениях Организации Объединенных Наций без того, чтобы кто-либо захотел взять на себя ответственность за расследование серьезных нарушений прав человека. В самом деле, даже когда правительство Франции узнало об обвинениях и обратилось к сотрудникам Организации Объединенных Наций с просьбой оказать со-

действие в проводимом ею расследовании, эти просьбы не встретили понимания, и их исполнение погрязло в формальностях. Сотрудники вдруг чересчур обеспокоились возможностью несанкционированной «утечки» информации об обвинениях, переданной французским властям, и сосредоточили свое внимание не на практических действиях, а на протокольных процедурах. Благополучие потерпевших и ответственность виновных оказались, по всей видимости, отодвинуты на второй план, если вообще принимались в расчет. В целом реакция Организации Объединенных Наций оказалась фрагментарной и бюрократизированной и не позволила Организации Объединенных Наций выполнить ее основную миссию, которая заключается в борьбе с нарушениями прав человека.

Анализ причин этих недостатков в настоящем докладе и рекомендуемые реформы, необходимые для недопущения в будущем случаев сексуального насилия со стороны миротворцев, дает возможность Организации Объединенных Наций определить новый порядок действий и осуществить конструктивные организационные преобразования. Чтобы наполнить реальным содержанием политику «нулевой терпимости», проводимую Генеральным секретарем, Организация Объединенных Наций — включая предоставляющие войска страны — должна признать, что сексуальные посягательства, совершаемые миротворцами, являются не просто дисциплинарной проблемой, а нарушением основополагающих прав человека жертв и к тому же, во многих случаях, — нарушением международного гуманитарного и уголовного права. Независимо от того, действовали ли миротворцы под непосредственным командованием Организации Объединенных Наций или нет, забота о жертвах должна быть ее первой обязанностью. В частности, Организация Объединенных Наций должна признать, что сексуальное насилие со стороны миротворцев автоматически обязывает ее задействовать свой мандат в области прав человека для защиты потерпевших, расследования нарушений прав человека, уведомления о них и определения в этой связи порядка дальнейших действий, а также принятия мер к привлечению виновных к ответственности.

Краткий обзор выдвинутых обвинений

В период с мая по июнь 2014 года сотрудник по вопросам прав человека, работающий в МИНУСКА, в присутствии местных сотрудников ЮНИСЕФ опросила шестерых несовершеннолетних мальчиков. Дети сообщили, что они подвергались сексуальным надругательствам со стороны военнослужащих международных миротворческих сил или что они были свидетелями надругательств над другими детьми. В большинстве случаев подозреваемыми в совершении этих актов были военнослужащие из состава французского воинского контингента, участвующего в операции «Сангарис». В качестве вознаграждения дети получали взамен от военнослужащих небольшое количество продуктов питания или деньги. Все случаи посягательств произошли в период с декабря 2013 года по июнь 2014 года вблизи лагеря Мпоко для внутренне перемещенных лиц в Банги. В некоторых случаях дети предоставили также детальную информацию о виновных, включая их имена и некоторые характерные их приметы, такие как татуировки, детали пирсинга и черты лица.

Судя по предоставленной детьми информации, можно предположить, что эти нарушения, скорее всего, не были единичными случаями. Например, некоторые дети рассказали, что они были очевидцами изнасилования других несовершеннолетних жертв (которые не были опрошены сотрудником по вопросам

прав человека); другие заявляли, что они знали, что могут обращаться за едой к некоторым военнослужащим контингента, участвующего в операции «Сангарис», но взамен будут подвергнуты сексуальным надругательствам. В нескольких случаях военнослужащие якобы самостоятельно или в сговоре друг с другом, например, приводили, минуя охрану, детей на базу, куда гражданским лицам вход воспрещен, или подзывали к себе детей (не опасаясь, что будут пойманы). Короче говоря, если обвинения будут доказаны в ходе дальнейшего расследования, они потенциально могли бы послужить свидетельством существования систематической практики сексуального насилия над детьми со стороны военнослужащих некоторых миротворческих контингентов в Центральноафриканской Республике.

Первоначальная реакция Организации Объединенных Наций на выдвинутые на местах обвинения

Гармонизация политики Организации Объединенных Наций по проблематике борьбы с сексуальным насилием

Как отмечалось выше, реакция Организации Объединенных Наций на обвинения оказалась явно неадекватной. По мнению Внешней независимой группы для изучения случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны международных миротворческих сил в Центральноафриканской Республике, причина здесь кроется отчасти в глубоко ошибочной трактовке сотрудниками Организации Объединенных Наций обязанностей Организации при реагировании на случаи сексуального насилия со стороны миротворцев.

Когда информация о предполагаемых фактах сексуальных надругательств доводится до сведения Организации Объединенных Наций, могут применяться два различных нормативных механизма. Первый механизм опирается на специально принятые Генеральным секретарем принципы политики реагирования на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств (СЭН) со стороны сотрудников Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, включая воинские контингенты, находящиеся под командованием Организации Объединенных Наций. Силы, участвующие в операции «Сангарис», например, не подпадают под действие политики в области СЭН. В рамках этой политики неподобающее поведение рассматривается прежде всего как дисциплинарная проблема. Эта политика не наделяет Организацию Объединенных Наций какими-либо полномочиями для привлечения виновных к ответственности; после передачи дела предоставляющей войска стране Организация Объединенных Наций не играет сколь-нибудь существенной роли. Ввиду того, что предоставляющие войска страны слишком часто не информируют потерпевших или местное гражданское население о любых мерах, которые они приняли для привлечения виновных к ответственности, — или же о том, были ли вообще приняты какие-либо меры, — у потерпевших нередко складывается впечатление, что миротворцы могут действовать безнаказанно, не опасаясь преследования за свое преступное поведение. Это представление не только пагубно сказывается на психологическом состоянии жертвы, но и вредит отношениям между гражданским населением и Организацией Объединенных Наций.

Второй нормативный механизм опирается на мандат Организации Объединенных Наций в области прав человека, который проистекает из принципов, закрепленных в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций, и переводится в плоскость практической реализации с помощью ряда резолюций Совета Безопасности и стратегий Организации Объединенных Наций. В то время как в политике в области СЭН основным объектом внимания является правонарушитель, в политике в области прав человека приоритет отдается его жертве. Нормативный механизм защиты прав человека приводится в действие после получения Организацией Объединенных Наций сообщения о пострадавшем от нарушения прав человека лице, независимо от принадлежности нарушителя. В таких случаях Организация Объединенных Наций обязана расследовать происшествие, доложить об имевших место любых нарушениях, обеспечить защиту потерпевшего и добиваться привлечения виновного к ответственности. Если рассматривать сексуальное насилие со стороны миротворцев в условиях конфликта в контексте нормативного механизма защиты прав человека, то оно представляет собой не просто дисциплинарную проблему, а серьезное нарушение прав человека.

В ходе обзора стало ясно, что в глазах многих сотрудников Организации Объединенных Наций сфера применения механизма защиты прав человека не распространяется на обвинения в сексуальном насилии со стороны миротворцев. Как следствие, в случаях, когда появляются подозрения в том, что миротворец, не находящийся в подчинении Организации Объединенных Наций, совершил сексуальные действия в отношении гражданского лица (и когда политика в области СЭН в данном случае применяться не может), некоторые сотрудники Организации Объединенных Наций полагают, что Организация Объединенных Наций не обязана или даже не имеет полномочий реагировать на заявления о сексуальном насилии. По мнению Группы, это глубокое заблуждение, поскольку здесь игнорируется тот факт, что нормативный механизм Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека продолжает действовать вне зависимости от того, применима ли политика в области СЭН или нет. С целью устранить эту двусмысленность Организация Объединенных Наций должна гармонизировать нормативные механизмы в области СЭН и защиты прав человека, чтобы конкретизировать, что Организация Объединенных Наций обязана эффективно реагировать на обвинения миротворцев в сексуальном насилии, независимо от того, действуют ли миротворцы под командованием Организации Объединенных Наций. Это особенно актуально, учитывая недавнее подтверждение Организацией своего мандата в области прав человека в контексте ее инициативы «Права человека прежде всего». В самом деле, для жертв сексуального насилия факт принадлежности или отсутствия принадлежности виновного к «голубым каскам» не имеет сколь-нибудь существенного значения. И в том и в другом случае налицо злоупотребление доверием со стороны того же лица, которому Организация Объединенных Наций вверила защиту гражданского населения.

Расследование, уведомление и последующие действия

Когда Организация Объединенных Наций получает сообщение о нарушении прав человека, она обязана, опираясь на свой нормативный механизм в области прав человека, расследовать нарушения, уведомить о нарушениях и предпринять последующие действия в связи с этими нарушениями. Эти обязанности

являются взаимозависимыми и направленными в конечном счете на обеспечение того, чтобы Организация Объединенных Наций не только осуществляла мониторинг нарушений прав человека, но и предпринимала активные шаги к тому, чтобы положить конец нарушениям и привлечь виновных к ответственности.

В Центральноафриканской Республике, однако, Организация Объединенных Наций не справилась со своими обязанностями в ряде существенных аспектов. Например, в то время как ЮНИСЕФ и Секция прав человека и правосудия МИНУСКА предприняли шаги для опроса некоторых детей, которые сообщили о посягательствах, Секция не провела достаточно глубокого расследования по этим обвинениям. Учитывая, что информация, представленная детьми, указывала на возможность существования более систематической практики сексуального насилия со стороны некоторых международных миротворческих контингентов, необходимо было провести более тщательное расследование. Секция также не доложила в установленном порядке об этих обвинениях. В частности, она приняла сознательное решение не уведомлять о них в срочном порядке Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Женеве. Вместо того, чтобы направить чрезвычайный доклад по этим обвинениям Верховному комиссару, — что было бы надлежащим шагом, учитывая серьезность обвинений и тот факт, что нарушения, по всей видимости, не прекратились, — Секция завуалировала эти обвинения, указав их только в контексте широких тематических докладов, которые включали также подробности о ряде других серьезных нарушений прав человека, совершенных военнослужащими международных контингентов. К сожалению, эта стратегия оказалась эффективной, и доклады, включая содержащуюся в них информацию об инкриминируемых военнослужащим деяниях, в значительной степени игнорировались Организацией Объединенных Наций до тех пор, пока это дело не привлекло к себе внимание международных средств массовой информации.

Ряд других ответственных лиц Организации Объединенных Наций также не предприняли необходимых последующих действий. Несмотря на неоднократное уведомление об этих обвинениях в период с мая по август 2014 года, например, глава МИНУСКА (Специальный представитель Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике) не принял никаких мер. Сектор Африки Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в Женеве также не предпринял конкретных шагов для обсуждения этого дела ни с Секцией прав человека и правосудия, ни с главой МИНУСКА. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах также не связывалась ни ЮНИСЕФ, чтобы получить подробную информацию об этих обвинениях, ни с французскими властями, чтобы узнать о результатах их расследований и сделать заключение о том, были ли приняты соответствующие меры для предотвращения дальнейших злоупотреблений. Несмотря на тот факт, что сексуальные посягательства в отношении детей в условиях вооруженного конфликта относятся к ее основному мандату, Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах не предприняла шагов к тому, чтобы узнать, какие меры реагирования на эти обвинения Организация Объединенных Наций принимала до весны 2015 года, когда информация о них появилась в международных средствах массовой информации.

Эти неоднократные случаи бездействия в связи с этими обвинениями, по мнению Группы, свидетельствуют о существовании более широкой проблемы фрагментации ответственности внутри Организации, в результате чего сотрудники Организации Объединенных Наций слишком часто полагали, что какое-нибудь другое учреждение Организации Объединенных Наций возьмет на себя ответственность за разбирательство дела о нарушениях. В конечном счете это привело к грубой халатности со стороны Организации, не отреагировавшей должным образом на эти обвинения.

Защита потерпевших и других гражданских лиц

Одной из главных задач МИНУСКА является защита гражданского населения, в частности женщин и детей, затронутых вооруженным конфликтом. К сожалению, в данном случае Организация Объединенных Наций и ее местные партнеры не справились со своими обязанностями по защите ставших жертвами насилия детей. Например, после опроса ЮНИСЕФ детей они были направлены в местную партнерскую неправительственную организацию (НПО) для оказания им медицинской и психосоциальной помощи. Хотя местный партнер уведомил ЮНИСЕФ о том, что детям оказывалась медицинская помощь, теперь уже известно, что оказанная НПО в то время помощь сводилась всего лишь к двухчасовой беседе, в течение которой социальный работник в присутствии юриста консультировал детей и заполнял формы, предоставленные ЮНИСЕФ. НПО не оценивала медицинские нужды детей или их потребности в защите и не контактировала с ними в последующие месяцы ни для того, чтобы оказать дополнительные услуги, ни для того, чтобы произвести оценку их состояния.

Если оказанные ЮНИСЕФ услуги были явно недостаточными, то отсутствие контроля со стороны ЮНИСЕФ за поведением его партнерской НПО или последующих контактов с самими детьми было еще более тревожным фактом. Более того, ни ЮНИСЕФ, ни Секция прав человека и правосудия не предприняли никаких шагов к установлению местонахождения других пострадавших детей, которые были направлены в НПО после бесед, чтобы узнать, нуждаются ли они в защите.

И только в мае 2015 года — после появления в международных средствах массовой информации материалов об этих обвинениях и спустя год после того, как информация об этих злоупотреблениях была доведена до сведения Организации Объединенных Наций, — ЮНИСЕФ связался с местной НПО. Только тогда он установил местонахождение детей и принял меры для обеспечения их защиты. Эта длительная задержка в обеспечении защиты детей, а также тот факт, что, по-видимому, толчком к этому послужило только внимание международных средств массовой информации, можно расценить, по мнению Группы, как неисполнение МИНУСКА, Секцией прав человека и правосудия, ЮНИСЕФ и Специальным представителем по вопросу о детях и вооруженных конфликтах обязанностей, предусмотренных мандатом Организации Объединенных Наций по обеспечению защиты.

Ответственность

Недостаточно, чтобы Организация Объединенных Наций только сообщала об актах сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, совершаемых миротворцами. Она должна активно добиваться выявления и привлечения

к ответственности виновных в совершении таких преступлений. В Центральноафриканской Республике Секция прав человека и правосудия несет особую ответственность не только за расследование нарушений и защиту подвергающихся риску лиц, но и за принятие последующих мер в связи с нарушениями прав человека и оказание содействия в привлечении виновных к ответственности. К сожалению, ни Специальный представитель по Центральноафриканской Республике, ни начальник Секции не считали, что на Организацию Объединенных Наций возлагается обязанность инициировать процедуру установления ответственности. Как следствие, они не предприняли шагов для информирования правительства Франции об этих обвинениях.

Кроме того, учреждения Организации Объединенных Наций не приняли необходимых мер для поддержки следственных действий, начатых правительством Франции по этим обвинениям. Например, в ответ на первую просьбу правительства об оказании содействия в проводимом им расследовании внутренние службы Организации отказались рекомендовать Генеральному секретарю лишить иммунитета сотрудника по вопросам прав человека, с тем чтобы она могла участвовать во французском судебном разбирательстве. Переписка между Постоянным представительством Франции и Организацией Объединенных Наций, в том числе с их соответствующими высокопоставленными должностными лицами и юридическими департаментами, продолжалась неделями в течение каждого раунда контактов. Наконец, в июле 2015 года, почти год спустя после прибытия следователей в Центральноафриканскую Республику, Генеральный секретарь лишил иммунитета сотрудника и согласился передать ее неотредактированные записи бесед (записи «Сангарис») французским властям. Этот процесс был необоснованно затянут и погряз в бюрократических формальностях. В связи с этим нужно найти баланс между необходимостью выполнения Организацией Объединенных Наций своей миссии и необходимостью добиваться ею ответственности за совершенные действия.

Необеспечение Организацией Объединенных Наций должного руководства на местах

В соответствии со своим кругом ведения Группа по внешнему независимому обзору обязана определить, имело ли место какое-либо злоупотребление властью со стороны должностных лиц Организации Объединенных Наций в связи с обвинениями. Понятие «злоупотребление властью» предполагает, что факт злоупотребления властью можно констатировать при удовлетворении двум критериям. Во-первых, должно иметь место ненадлежащее или неправомерное использование сотрудником своего служебного положения; это может быть обусловлено бездействием, непродуманным решением или нарушением основополагающей обязанности перед Организацией. Во-вторых, ненадлежащее использование служебного положения должно привести к негативным последствиям для служащего или для Организации.

Проанализировав меры реагирования Организации Объединенных Наций на обвинения в нарушениях на местах, Группа приходит к заключению, что как начальник Секции прав человека и правосудия, так и Специальный представитель по Центральноафриканской Республике виновны в злоупотреблении властью. Будучи главой МИНУСКА и самым высокопоставленным должностным лицом Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике, Специальный представитель имел все возможности для обращения к компе-

тентным лицам, чтобы привлечь виновных к ответственности и не допустить повторения этих злоупотреблений. Тем не менее, несмотря на неоднократное уведомление его об этих обвинениях, он не предпринял никаких шагов, чтобы дать этому делу ход. Ситуация в области безопасности в Центральноафриканской Республике и отсутствие четких инструкций в отношении воинских контингентов, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, в определенной степени объясняют поведение Специального представителя. В то же время эти обстоятельства не могут служить оправданием его неоднократного бездействия, несмотря на серьезный характер обвинений. Скорее, непринятие им мер по предотвращению сексуальных посягательств в отношении детей или обеспечению привлечения к ответственности виновных является свидетельством полного пренебрежения своей обязанностью гарантировать соблюдение прав человека при осуществлении МИНУСКА своего мандата.

В равной мере действия начальника Секции прав человека и правосудия свидетельствуют о полном пренебрежении своими обязанностями как главы компонента прав человека МИНУСКА. Например, он не считал, что защита подвергающихся риску детей является его обязанностью, и не признал, что ставшие достоянием гласности обвинения могут потенциально свидетельствовать о систематических нарушениях, которые требуют немедленного реагирования, чтобы положить конец дальнейшим злоупотреблениям, установить личность нарушителей и обеспечить привлечение их к ответственности. Он также не проверил информацию о других детях, которые якобы подвергались насилию. Вместо этого, судя по всему, его больше волновал политический подтекст обвинений. В самом деле, он советовал Специальному представителю по Центральноафриканской Республике не предавать гласности обвинения вместо того, чтобы предпринять шаги к обеспечению того, чтобы французские власти пресекли любые дальнейшие злоупотребления. Его сознательная стратегия включения информации об этих обвинениях в более широкие тематические доклады, чтобы приглушить резонансность обвинений, находилась в прямом противоречии с его обязанностью защищать гражданское население и уведомлять о таких нарушениях, расследовать их и принимать последующие меры надзора.

Непринятие превентивных мер и отказ от вмешательства, чтобы прекратить злоупотребления, подвергли детей (и потенциально других жертв) риску неоднократных посягательств самого тяжелого характера. Кроме того, непринятие Специальным представителем по Центральноафриканской Республике и начальником Секции прав человека и правосудия надлежащих мер поставило под угрозу сбор необходимых доказательств и способность Франции и Организации Объединенных Наций установить личности преступников. Это, в свою очередь, способствовало укоренению культуры безнаказанности и подорвало авторитет МИНУСКА.

Реакция Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке на обвинения

В конце июня 2014 года сотрудник по вопросам прав человека отправил по электронной почте копию подборки записей «Сангарис» в УВКПЧ в Женеве. Записи были переправлены директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества, высокопоставленному должностному лицу в УВКПЧ. Вскоре после этого директор поставил в известность Постоянное представительство Франции при Организации Объединенных Наций и другие международные ор-

ганизации в Женеве об обвинениях и представил неотредактированную копию записей бесед, проведенных сотрудником по вопросам прав человека.

Семь месяцев спустя возникли подозрения в том, что директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества неправомерно раскрыл содержание записей «Сангарис» правительству Франции. По просьбе Верховного комиссара по правам человека заместитель Верховного комиссара встретила с директором и предложила ему подать в отставку, на что тот ответил отказом. В марте и апреле 2015 года состоялись совещания высокого уровня, которые были проведены по просьбе Верховного комиссара и при содействии руководителя аппарата Генерального секретаря. В совещаниях приняли участие заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, директор Бюро по вопросам этики и заместитель Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами. После этих совещаний Верховный комиссар обратился в Управление служб внутреннего надзора (УСВН) с просьбой начать расследование в отношении директора. Он также просил временно отстранить директора от должности. Хотя Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций отменил постановление об отстранении его от должности, следственные действия в отношении директора продолжаются.

В соответствии со своим кругом ведения Группа должна дать оценку этим событиям, чтобы определить, имело ли место злоупотребление властью.

Персонал УВКПЧ уполномочен поощрять и защищать права человека, особенно лиц из уязвимых групп населения, и принимать необходимые меры в случае злоупотреблений. В политике УВКПЧ акцент делается на важность уведомления национальных органов власти и обмена с ними информацией как критического фактора обеспечения ответственности за совершаемые действия. Общепринятой практикой среди полевого персонала УВКПЧ является также использование тактики «тихой дипломатии» во взаимоотношениях с местными государственными должностными лицами по делам о нарушении прав человека. В связи с этим, как считает Группа, директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества не превышал своих полномочий, когда он передавал записи «Сангарис» французским властям.

К тому же, хотя ответственные лица Организации Объединенных Наций действительно обязаны проявлять особую осмотрительность, прежде чем раскрывать конфиденциальную информацию о жертвах местным органам власти, передача такой информации может происходить исходя из принципа служебной необходимости. В данном деле, если бы факт раскрытия личности жертв французским властям был бы признан представляющим риск для безопасности детей, Организация Объединенных Наций приняла бы срочные меры для защиты детей, когда в августе 2014 года стало известно, что информация об их личностях была разглашена. Вместо этого до мая 2015 года не было предпринято никаких шагов для установления местонахождения детей, переселения их из лагеря Мпоко или оценки их потребностей в защите. Ввиду этого есть основания предположить, что учреждения, подразделения и управления Организации Объединенных Наций в то время не считали, что передача записей «Сангарис» подвергнет безопасность детей серьезному риску.

По мнению Группы, Верховный комиссар по своему усмотрению принял решение начать расследование поведения директора. Это было продиктовано подозрением, что мотивом директора была некая неизвестная личная заинтере-

сованность в обмене информацией с французскими властями. Кроме того, созвав совещания высокого уровня в марте и апреле 2015 года для обсуждения поведения директора, Верховный комиссар, бесспорно, поставил других высокопоставленных должностных лиц в трудное положение ввиду риска подрыва их независимости и независимости их подразделений. В конечном счете, однако, действия Верховного комиссара нельзя квалифицировать как злоупотребление властью. Какими бы сомнительными просьбы Верховного комиссара ни были, все должностные лица, которым он предложил принять меры, были сопоставимы с должностью Верховного комиссара и, следовательно, могли действовать самостоятельно при выполнении своих соответствующих мандатов.

Руководитель аппарата Генерального секретаря также должна была знать, что созыв совещания с участием высокопоставленных должностных лиц для обсуждения поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества породит спекуляции в сговоре. Более того, она могла и должна была предвидеть, что участие в совещании заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, скорее всего, поставит под сомнение независимость заместителя Генерального секретаря, а также ее подразделения. Она также должна была понимать, что участие в совещании директора Бюро по вопросам этики ставит ее в ситуацию коллизии интересов. Тем не менее она, по-видимому, без колебаний согласилась оказать содействие в проведении этого совещания, не предупредив никого из участников о возможной проблематичности такого заседания. В то же время, хотя поведение руководителя аппарата было несколько опрометчивым, Группа полагает, что его нельзя квалифицировать как злоупотребление властью. Ее вмешательство ограничилось просьбой об участии в совещании. Она не участвовала в принятии каких-либо решений относительно необходимости расследования неподобающего поведения директора.

Участие директора Бюро по вопросам этики и заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в совещаниях высокого уровня, созванных Верховным комиссаром, вызывает более серьезное беспокойство. Хотя цель первого заседания — обсуждение поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества — могла быть сначала не совсем понятной, любая неопределенность должна была рассеяться, как только было начато обсуждение поведения директора. В этот момент директор Бюро по вопросам этики и заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора должны были заявить самоотвод и не участвовать в совещаниях. В случае директора роль ее Бюро заключается (среди прочего) в управлении программой Организации Объединенных Наций по защите информаторов, в том числе с помощью конфиденциального консультирования служащих. Ее полномочия не предполагают участия в обсуждении вопросов дисциплины служащих. Она должна была сохранить свою независимость как во взаимоотношениях со старшим руководством, так и в контексте функций расследования УСВН. В конечном счете, однако, Группа приходит к заключению, что директор Бюро по вопросам этики не допустила злоупотребления властью. Хотя ее участие могло поставить под вопрос независимость ее Бюро, она, в конечном счете, не несет ответственности за принятие каких-либо решений по обвинениям в неподобающем поведении директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, однако, не только участвовала в совещаниях высокого уровня, созванных Верховным комиссаром, но и начала расследование поведения директора после этих совещаний. В частности, Группа полагает, что решение заместителя Генерального секретаря обойти установленные процедуры ее подразделения и начать расследование в отношении директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества по своему усмотрению вызывает серьезную обеспокоенность. При решении вопроса о том, давать ли ход жалобе Верховного комиссара для проведения окончательного расследования или нет, заместитель Генерального секретаря не обеспечила независимость процесса и не задавала самоочевидных и важных вопросов, которые должны были подсказать ей, имеет ли смысл проводить расследование.

В конечном счете Группа приходит к заключению, что заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора не обеспечила соблюдения принципов объективности и независимости, необходимого для сохранения доверия к ее подразделению и процессу расследования. Она не выполнила свою обязанность по проведению тщательного и методичного изучения обстоятельств до начала расследования. Негативные последствия для директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества очевидны. В настоящее время ведется расследование его поведения, и он временно был отстранен от должности (до момента отмены постановления об отстранении от должности Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций). Кроме того, поведение заместителя Генерального секретаря сказалось на внутренних взаимоотношениях с персоналом, которые и ранее не были радужными, и на авторитете и независимости ее подразделения и Организации в целом. Ввиду этого Группа приходит к заключению, что она допустила злоупотребление властью.

Группа также рассмотрела поведение заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира и одного старшего сотрудника Канцелярии Генерального секретаря. Хотя действия этих лиц, по мнению Группы, могут служить наглядным примером халатности Организации, которая не приняла реальных мер реагирования на серьезные нарушения прав человека, они не могут расцениваться как злоупотребление властью.

Повышение эффективности реагирования Организации Объединенных Наций на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев

Изучив серию событий и лежащие в их основе факторы политики в период после того, как обвинения стали достоянием гласности, Группа по внешнему независимому обзору делает следующие выводы и рекомендации.

Повторное привлечение внимания к проблеме сексуального насилия со стороны миротворцев

Наиболее важным шагом, который Организация Объединенных Наций может предпринять для повышения эффективности ее реагирования на обвинения в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, совершаемых миротворцами, является признание таких злоупотреблений одной из форм сексуального насилия в условиях конфликта, борьбу с которыми следует вести в рамках политики Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека. Для того чтобы признать и наполнить реальным содержанием обязанности

Организации Объединенных Наций по защите жертв, уведомлению об обвинениях, их расследованию и принятию в этой связи последующих мер и обеспечить привлечение виновных к ответственности, нормативные механизмы в области СЭН и защиты прав человека должны быть гармонизированы в рамках единого нормативного механизма.

Решение проблемы фрагментации ответственности

Одной из наиболее острых проблем, которую Группа выявила в ходе обзора, является тенденция сотрудников Организации Объединенных Наций к отказу от ответственности за реагирование на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны военнослужащих миротворческих сил. Система, при которой каждый несет ответственность за реагирование на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, создала вакуум в сфере руководства, который приводит к тому, что, в конечном счете, никто не несет ответственности или не считает себя обязанным предпринимать необходимые действия. Группа рекомендует создать Группу по координации для направления и координации действий Организации Объединенных Наций по реагированию на все обвинения в сексуальном насилии в условиях конфликта, в том числе со стороны миротворцев, независимо от того, находятся ли они под командованием Организации Объединенных Наций или нет. Группа должна находиться в УВКПЧ в ведении Верховного комиссара, учитывая, что основной мандат УВКПЧ состоит в борьбе с нарушениями прав человека. Поддержку Группе по координации будет оказывать рабочая группа, в состав которой должны войти эксперты по правовым вопросам и представители предоставляющих войска стран. Рабочей группе следует поручить разработку типовых инструкций с целью унификации политики Организации Объединенных Наций в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами и повышения ответственности.

Обеспечение немедленного и обязательного уведомления о сексуальном насилии в условиях конфликта со стороны миротворцев

Информация об обвинениях в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах со стороны военнослужащих международных миротворческих сил должна передаваться немедленно. Это необходимо как для уведомления ответственных инстанций в Организации Объединенных Наций и соответствующей страны, предоставляющей войска, так и для выполнения Организацией Объединенных Наций своей обязанности по защите гражданского населения, расследованию обвинений и принятию последующих мер в связи с нарушениями прав человека. Уведомление об обвинениях Группы по координации и ответственных инстанций в Организации Объединенных Наций является первым и наиболее важным шагом в решении проблемы сексуального насилия, совершаемого миротворцами.

Необходимость создания специализированной следственной группы

Расследования по обвинениям в сексуальном насилии, совершаемом миротворцами, должны вестись с учетом особых потребностей потерпевших и свидетелей, а также необходимости обеспечения сохранности доказательств для их использования в дальнейшем в судебном разбирательстве. Необходимо создать специализированную следственную группу в составе экспертов с опытом рас-

следования случаев сексуального насилия в условиях конфликта, особенно насилия в отношении детей. Группа должна быть готова к немедленному развертыванию.

Пересмотр политики в сфере конфиденциальности

Принцип конфиденциальности — не самоцель, а скорее средство защиты жертв, свидетелей и сотрудников. Конфиденциальность не следует использовать в качестве прикрытия, чтобы помешать сотрудникам Организации Объединенных Наций принимать соответствующие и необходимые меры по защите гражданского населения и обеспечению ответственности за совершенные действия. Скорее, здесь нужно найти баланс между принципом конфиденциальности и не менее важными задачами профилактики и обеспечения ответственности. Рабочей группе следует пересмотреть политику Организации Объединенных Наций с целью нахождения такого баланса.

Право потерпевших на судебную защиту

Принципиальная позиция здесь состоит в том, что жертвы насилия в условиях конфликта должны иметь право на возмещение причиненного им ущерба. В условиях вооруженного конфликта, однако, возможности индивидуальной судебной защиты нередко весьма призрачны. Группа поддерживает создание общего целевого фонда, предложенного Генеральным секретарем. Целевой фонд предназначен не для выплаты компенсации жертвам в форме возмещения причиненного ущерба, а для оказания помощи в предоставлении специализированных услуг, необходимых жертвам сексуального насилия. Целевой фонд должен, однако, быть доступен для всех жертв сексуального насилия со стороны миротворцев, независимо от того, находится ли виновный под командованием Организации Объединенных Наций или нет.

Повторный обзор процесса судебного преследования

Существующие ныне структуры уголовного преследования миротворцев, которые совершают преступные акты сексуального насилия, являются неэффективными и неадекватными. Соглашения между Организацией Объединенных Наций и предоставляющими войска странами позволяют последним сохранять исключительную юрисдикцию в отношении судебного преследования за преступления, совершаемые их военнослужащими. Это означает, что Организация Объединенных Наций, принимающая страна и жертвы лишаются права на судебную защиту, если предоставляющая войска страна предпочтет не применять свою юрисдикцию или если разбирательство будет проводиться с нарушениями. Чтобы исключить такие случаи, Организации Объединенных Наций следует рассмотреть возможность внедрения международных моделей, подобных той, которая используется Организацией Североатлантического договора и которая в некоторых случаях допускает возбуждение дела в суде, если правительство страны правонарушителя не принимает необходимых мер. Это служит средством оказания давления на предоставляющую войска страну, чтобы она активно добивалась привлечения виновных к ответственности.

Повышение гласности процессов расследования и судебного разбирательства

Даже в случае возбуждения прокуратурой дела судебные разбирательства ведутся вдали от места совершения преступлений. Как следствие, жертвы и пострадавшие общины редко имеют возможность участвовать в судебных заседаниях и не уведомляются об их результатах. Механизмы решения проблем территориальной юрисдикции в контексте международных судебных преследований и повышения гласности судебных разбирательств все же имеются. Судебные поручения (*commissions rogatoires*) или соглашения о взаимной правовой помощи не только облегчают сбор доказательств в принимающей стране (тем самым способствуя достижению главной цели обеспечения ответственности за совершаемые действия), но и позволят повысить осведомленность потерпевших и местного населения о ходе судопроизводства. Организация Объединенных Наций и предоставляющие войска страны могут и должны использовать такие механизмы.

Иммунитет в контексте ответственности

Когда предоставляющая войска страна инициирует действия с целью судебного преследования за совершение половых преступлений одним из военнослужащих ее миротворческих контингентов, Организация Объединенных Наций должна оказывать содействие в проведении этих разбирательств. По мнению Группы, иммунитет не должен быть преградой, мешающей вызову должностных лиц и экспертов Организации Объединенных Наций для дачи показаний в качестве свидетелей по делам о преступлениях, касающихся сексуального насилия. В частности, в случае, когда Организация Объединенных Наций сама передала информацию о предполагаемом случае сексуального насилия компетентным национальным органам для проведения расследования или возбуждения дела в суде, следует исходить из того, что сотрудники Организации Объединенных Наций будут идти на сотрудничество при проведении судебных разбирательств. Управлению по правовым вопросам следует использовать подход к вопросу иммунитета, который предполагает сотрудничество и активное участие сотрудников Организации Объединенных Наций в процессах привлечения к ответственности; иммунитет будет иметь силу лишь в случаях, когда Организация Объединенных Наций определила, что раскрытие информации ее сотрудниками может создать угрозу безопасности потерпевших или свидетелей, или когда потерпевшие не дали своего осознанного согласия на раскрытие информации.

Улучшение процедур оценки риска, проверки и сертификации перед развертыванием

Организация Объединенных Наций использует несколько механизмов минимизации риска совершения военнослужащими воинских контингентов нарушений прав человека. К сожалению, этих механизмов недостаточно, поскольку они применяются непоследовательно. Политика должной осмотрительности в отношении прав человека, например, действует только применительно к контингентам, которые пользуются поддержкой Организации Объединенных Наций. Более того, в настоящее время нет базы данных, которая позволяла бы эффективно вести учет всех обвинений или заключений, касающихся сексуального насилия со стороны миротворцев, включая как «голубых касок», так и тех, кто не находится под командованием Организации Объединенных Наций.

По мнению Группы, меры контроля, предусматриваемые политикой должной осмотрительности в отношении прав человека, должны служить минимальными стандартами при развертывании миротворцев, независимо от того, находятся ли воинские контингенты под прямым командованием Организации Объединенных Наций и пользуются ли они поддержкой Организации Объединенных Наций. Базу данных по правам человека, размещенную в УВКПЧ, следует систематически использовать для учета всех обвинений и заключений, касающихся нарушений прав человека миротворцами. Всеобъемлющая и актуальная база данных является необходимым средством, которое позволит Организации Объединенных Наций осуществлять надлежащую проверку военнослужащих воинских контингентов перед их отправкой в миротворческую миссию.

Усиление независимости подразделений Организации Объединенных Наций

Организация Объединенных Наций создала несколько независимых подразделений, таких как УСВН и Бюро по вопросам этики, чтобы улучшить соблюдение принципа справедливости в отношении сотрудников Организации Объединенных Наций. Тем не менее, как показали совещания, которые состоялись с участием высокопоставленных должностных лиц в марте и апреле 2015 года для обсуждения поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, основополагающие принципы независимости и объективности этих подразделений остаются под вопросом. Группа исходит здесь из рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии о необходимости разработки инструкций и протоколов в качестве руководства для высокопоставленных должностных лиц, которые возглавляют подразделения, независимость которых закреплена в их мандате. Эти инструкции должны также охватывать поведение других высокопоставленных должностных лиц в Организации Объединенных Наций в контексте их взаимоотношений с этими подразделениями.

Вывод

Миротворческие миссии нередко являются последним шансом обеспечить защиту гражданского населения в условиях острого конфликта и играют критическую роль в создании как для правительств, так и населения предпосылок для восстановления и движения вперед. При этом не следует недооценивать важность такой работы, вызовы, связанные с миротворчеством, и личное самопожертвование отдельных миротворцев для их преодоления. В самом деле, в случае Центральноафриканской Республики миротворцы, включая французские силы, участвующие в операции «Сангарис», весьма вероятно, предотвратили смерть тысяч безвинных мирных граждан. Тем не менее непрекращающиеся случаи совершения серьезных преступлений против уязвимых групп населения некоторыми из тех же лиц, которым поручено обеспечивать их безопасность, ставят под вопрос жизнеспособность миротворческих миссий в долгосрочной перспективе. В самом деле, тот факт, что эта проблема не искоренена, несмотря на несколько докладов экспертов, подготовленных по поручению Организации Объединенных Наций за последние 10 лет, только усиливает ощущение того, что Организацию Объединенных Наций больше беспокоит риторика, чем реальные дела.

Если Организация Объединенных Наций и предоставляющие войска страны хотят вновь завоевать доверие жертв, местного гражданского населения и международного сообщества, они должны предпринять целенаправленные, эффективные и немедленные действия. Первым шагом является признание, что сексуальное насилие, совершаемое военнослужащими миротворческих контингентов, это не просто дисциплинарная проблема, а серьезное нарушение прав человека, которое может расцениваться как преступление. Это признание, в свою очередь, приводит в действие механизм выполнения ряда обязанностей Организации Объединенных Наций и предоставляющих войска стран по эффективному реагированию на случаи сексуального насилия в условиях конфликта, независимо от того, действуют ли воинские контингенты под командованием Организации Объединенных Наций. Принципиально важно, чтобы все военнослужащие миротворческих сил понимали даже до развертывания, что сексуальная эксплуатация и сексуальные посягательства в отношении местного населения представляют собой нарушение прав человека и могут быть основанием для возбуждения уголовного дела. При получении сообщений о случаях сексуального насилия со стороны миротворцев Организация Объединенных Наций должна предпринять немедленные действия для прекращения нарушений и привлечь виновных к ответственности. Предоставляющие войска страны должны предпринять конструктивные шаги для привлечения виновных в сексуальном насилии к ответственности таким образом, чтобы потерпевшие и местное население могли убедиться, что военнослужащие не смогут больше безнаказанно совершать преступления. Потерпевшие также нуждаются в немедленном доступе к средствам защиты, включая медицинскую и психосоциальную помощь. Прежде всего сотрудники и учреждения Организации Объединенных Наций должны избавиться от бюрократизма, приводящего к фрагментации ответственности, которая перекладывается учреждениями друг на друга.

Несмотря на то, что эти преобразования потребуют изменения культурной парадигмы как со стороны Организации Объединенных Наций, так и предоставляющих войска стран, такое изменение соответствует инициативе Организации Объединенных Наций «Права человека прежде всего» и предписывается ею. В то же время Организация Объединенных Наций не может сделать это в одиночку. Если Организация Объединенных Наций и предоставляющие войска страны не будут искренне привержены соблюдению принципа «нулевой терпимости», эта цель останется недостижимой, и будущее миротворческих миссий окажется под угрозой.

Рекомендации

Рекомендация 1:

Признать, что сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства со стороны миротворцев, независимо от того, находится ли предполагаемый нарушитель под командованием Организации Объединенных Наций, является одной из форм сексуального насилия в условиях конфликта, с которой следует бороться, руководствуясь политикой Организации Объединенных Наций в области прав человека.

Рекомендация 2:

Создать Группу по координации в УВКПЧ в прямом подчинении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека для осу-

ществления контроля за действиями по реагированию на сексуальное насилие в условиях конфликта и их координации, включая:

- мониторинг, уведомление и последующие действия в связи с обвинениями в сексуальных надругательствах;
- анализ данных с целью отслеживания тенденций и практики в интересах профилактики нарушений и обеспечения ответственности;
- контроль за ходом выполнения рекомендаций Группы.

Рекомендация 3:

Создать рабочую группу в поддержку Группы по координации в составе экспертов (включая специалистов по вопросам борьбы с сексуальным насилием со стороны военнослужащих международных сил) и представителей предоставляющих войска стран. Рабочей группе следует:

- разработать единую политику, унифицирующую политику в области СЭН и защиты прав человека;
- разработать процедуры содействия привлечению к уголовной ответственности за акты сексуального насилия.

Рекомендация 4:

Требовать в обязательном порядке и немедленно уведомлять о всех обвинениях в сексуальном насилии:

- главу компонента прав человека на местах или в миссии или непосредственного начальника;
- в случае сексуального насилия над детьми — сотрудника по вопросам защиты детей, а также ЮНИСЕФ и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах; а в случае сексуального насилия над совершеннолетними — Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта;
- Группу по координации.

Рекомендация 5:

Создать под руководством Группы по координации профессиональную следственную группу, готовую к немедленному развертыванию в случае получения информации о фактах сексуального насилия в условиях конфликта.

Рекомендация 6:

Поручить рабочей группе проанализировать политику Организации Объединенных Наций в области соблюдения конфиденциальности, чтобы найти разумный баланс между принципами осознанного согласия, защиты и ответственности.

Рекомендация 7:

Создать целевой фонд для оказания специализированных услуг жертвам сексуального насилия в условиях конфликта.

Рекомендация 8:

Провести переговоры с предоставляющими войска странами по положениям, гарантирующим судебное преследование, включая предоставление принимающим странам субсидиарных юрисдикционных полномочий на судебное преследование миротворцев за преступления, касающиеся сексуального насилия.

Рекомендация 9:

Договориться о включении в соглашения с предоставляющими войска странами положений, гарантирующих гласность и сотрудничество в процессах обеспечения ответственности.

Рекомендация 10:

Внедрить подход к иммунитету, который предполагает сотрудничество и активное участие сотрудников Организации Объединенных Наций в процессах обеспечения ответственности.

Рекомендация 11:

Договориться со всеми предоставляющими войска странами о разработке положений о проверке военнослужащих, которые как минимум соответствуют стандартам, предусмотренным в политике должной осмотрительности в отношении прав человека.

Рекомендация 12:

Вести и обновлять базу данных по правам человека, размещенную в УВКПЧ.

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|---|-------------|
| Часть I. Введение | 23 |
| 1. Краткий обзор обвинений и реакция Организации Объединенных Наций | 25 |
| 2. Мандат Группы | 26 |
| 2.1. Методология | 27 |
| 2.2. Терминология | 29 |
| Часть II. Контекстуальные обстоятельства выдвижения обвинений | 31 |
| 1. Краткий обзор конфликта в Центральноафриканской Республике | 31 |
| 2. Проблема сексуального надругательства в миротворческих миссиях | 34 |
| 3. Обвинения | 36 |
| 3.1. Резюме обвинений по материалам записей «Сангарис» | 36 |
| 3.2. Новые жертвы и обвинения | 39 |
| Часть III. Первоначальная реакция Организации Объединенных Наций на выдвинутые на местах обвинения | 41 |
| 1. Политика, применимая к случаям сексуальной эксплуатации и надругательства ... | 41 |
| 1.1. Нормативный механизм в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами | 43 |
| 1.2. Нормативный механизм в области прав человека | 44 |
| 1.3. Гармонизация нормативных механизмов в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами и прав человека | 46 |
| 2. Расследование, уведомление и последующие действия | 47 |
| 2.1. Обязанность расследовать обвинения в сексуальном насилии в условиях конфликта, сообщать о них и предпринимать последующие действия | 47 |
| 2.2. Расследование, проведенное Секцией прав человека и правосудия | 50 |
| 2.3. Неуведомление в срочном порядке об обвинениях | 52 |
| 2.4. Непринятие мер к дальнейшему расследованию обвинений | 56 |
| 2.5. Механизм наблюдения и отчетности | 57 |
| 2.6. Непринятие Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах последующих мер | 59 |
| 3. Защита потерпевших и других гражданских лиц | 61 |
| 3.1. Мандат Секции прав человека и правосудия по защите детей | 61 |
| 3.2. Мандат Детского фонда Организации Объединенных Наций по защите детей | 62 |
| 4. Ответственность | 66 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 5. | Необеспечение Организацией Объединенных Наций должного руководства на местах | 63 |
| 5.1. | Тест на злоупотребление властью | 68 |
| 5.2. | Начальник Секции прав человека и правосудия | 71 |
| 5.3. | Специальный представитель Генерального секретаря по Центрально-африканской Республике | 76 |
| Часть IV. | Реакция Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке на обвинения. | 79 |
| 1. | Необеспечение должного руководства со стороны Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке. | 79 |
| 1.1. | Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества. | 79 |
| 1.2. | Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека | 84 |
| 1.3. | Руководитель аппарата Генерального секретаря | 88 |
| 1.4. | Директор Бюро по вопросам этики | 90 |
| 1.5. | Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего контроля | 92 |
| 1.6. | Заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира | 96 |
| 1.7. | Старший сотрудник в Канцелярии Генерального секретаря | 97 |
| 2. | Институциональные проблемы. | 99 |
| 2.1. | Канцелярия Генерального секретаря | 99 |
| 2.2. | Управление по правовым вопросам. | 99 |
| 2.3. | Департамент операций по поддержанию мира | 100 |
| 2.4. | Управление служб внутреннего надзора. | 101 |
| Часть V. | Повышение эффективности реагирования Организации Объединенных Наций на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств | 102 |
| 1. | Признание сексуального насилия в условиях конфликта нарушением прав человека | 102 |
| 1.1. | Повторное привлечение внимания к сексуальному насилию в условиях конфликта со стороны миротворцев | 102 |
| | Рекомендация 1 | 102 |
| 1.2. | Решение проблемы фрагментации ответственности | 102 |
| | Рекомендация 2 | 104 |
| | Рекомендация 3 | 104 |
| 2. | Уведомление и расследование. | 105 |
| 2.1. | Введение обязательного к исполнению требования об уведомлении о случаях сексуального насилия со стороны миротворцев | 105 |
| | Рекомендация 4 | 105 |
| 2.2. | Создание специализированной следственной группы | 106 |

| | | |
|------------|---|-----|
| | Рекомендация 5 | 106 |
| 3. | Защита потерпевших и других гражданских лиц | 106 |
| 3.1. | Нахождение баланса между конфиденциальностью и ответственностью | 106 |
| | Рекомендация 6 | 107 |
| 4. | Право потерпевших на судебную защиту | 107 |
| | Рекомендация 7 | 108 |
| 5. | Профилактика через индивидуальную ответственность | 108 |
| 5.1. | Повторный обзор процесса судебного преследования | 109 |
| | Рекомендация 8 | 111 |
| 5.2. | Повышение гласности процессов расследования и судебного преследования | 111 |
| | Рекомендация 9 | 114 |
| 5.3. | Иммунитет в контексте ответственности | 114 |
| | Рекомендация 10 | 115 |
| 6. | Профилактика с помощью проверки и отбора | 115 |
| 6.1. | Улучшение процедур оценки риска, проверки и сертификации перед развёртыванием | 116 |
| | Рекомендация 11 | 117 |
| | Рекомендация 12 | 118 |
| 7. | Усиление независимости должностных лиц и учреждений Организации Объединенных Наций | 118 |
| Часть VI. | Вывод | 120 |
| Приложения | | |
| I. | Хронология событий в связи с соответствующими заявлениями | 122 |
| II. | Круг ведения внешней независимой проверки реакции Организации Объединенных Наций на заявления о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах и других серьезных преступлениях со стороны военнослужащих иностранных воинских формирований, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, в Центральноафриканской Республике | 136 |
| III. | Комментарии в соответствии с пунктом 11 | 140 |
| IV. | Список сокращений | 189 |

Часть I. Введение

1. В условиях острого конфликта в стране главной и наиболее важной задачей миротворческой операции, действующей на основании санкции или мандата Совета Безопасности, является защита гражданского населения. Когда миротворцы пользуются уязвимостью тех же людей, которых им поручено защищать, допуская сексуальные посягательства в отношении местных жителей, это является элементарным злоупотреблением доверием. Когда Организация Объединенных Наций не принимает быстро и решительно мер по борьбе с этими преступлениями, это еще более усугубляет злоупотребление доверием и подрывает важный вклад миротворческих миссий. К сожалению, как подробно освещается в настоящем докладе, это именно то, что произошло в Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА) весной 2014 года, а также в последующие месяцы, когда стало известно об этих нарушениях.

2. Сексуальное насилие со стороны военнослужащих международных воинских контингентов, действующих в качестве миротворческих сил, не является чем-то новым, равно как и расследования этой проблемы Организацией Объединенных Наций. После объявления Генеральным секретарем о политике «нулевой терпимости» в 2003 году¹ Организация Объединенных Наций поручила подготовить несколько докладов на высоком уровне по этой проблеме² и внедрила ряд стратегий, направленных на предотвращение сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны участников операций Организации Объединенных Наций и наказание за них.

3. Тем не менее те же самые проблемы, выявленные в предыдущих докладах, не находят решения и остаются столь же острыми: культура безнаказанности, при которой некоторые руководители предпочитают закрывать глаза на половые преступления, совершаемые военнослужащими; бюрократическая культура, при которой многие не желают брать на себя ответственность за борьбу с нарушениями или проявлять инициативность в расследовании случаев преступного поведения и судебном преследовании виновных; чрезмерное беспокойство о репутации Организации Объединенных Наций и ее учреждений вместо оказания помощи жертвам; и рутина и систематические задержки на всех этапах принятия решений даже тогда, когда непринятие мер означает, что преступления могут повториться и что шансы на привлечение виновных к ответственности с каждым днем тают. Конечный результат — бездействие, которое только усиливает ощущение того, что те, кто решит воспользоваться уязвимостью самых незащищенных членов общества, не подвергнутся серьезному риску или не понесут серьезного наказания.

¹ См. ST/SGB/2003/13.

² См., например, A/59/710, A/59/661, A/64/176, Thelma Awori, Catherine Lutz and Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluate risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 November 2013, и УСВН, «Оценка усилий в области правоприменения и оказания помощи в получении судебной защиты в случаях сексуальной эксплуатации и злоупотреблений со стороны персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в операциях по поддержанию мира», доклад об оценке (задание № IED-15-001), 15 мая 2015 года.

4. Непринятие организационными структурами мер по немедленному и эффективному реагированию на случаи сексуального насилия не только тяжело сказывается на жертвах насилия, но и приводит к тому, что действия нескольких злоумышленников бросают тень на важную и ценную работу миротворцев в целом, многие из которых рискуют жизнью ради установления мира и стабильности в подвергающихся опасности общинах. Это представляет серьезную угрозу для отношений доверия между гражданским населением, предоставляющими войска странами, Организацией Объединенных Наций и международным сообществом и подрывает жизнеспособность миротворческих миссий в более долгосрочной перспективе.

5. Если политика «нулевой терпимости» станет реальностью, Организация Объединенных Наций в целом — включая предоставляющие войска страны и другие государства-члены — должна считать изнасилование детей тем, чем оно является на самом деле: преступлением и серьезным нарушением прав человека. Принципиально важно, чтобы Организация Объединенных Наций признала свою ответственность за борьбу с такими нарушениями права человека, независимо от того, действовали ли миротворцы под командованием Организации Объединенных Наций. В соответствии с инициативой Организации Объединенных Наций «Права человека прежде всего» политика должна быть направлена на то, чтобы сделать поощрение и защиту прав человека ядром мандата Организации Объединенных Наций в области ее миротворческой деятельности. Более того персонал и учреждения Организации Объединенных Наций должны не на словах, а на деле доказывать свою приверженность таким обязательствам; в частности, они должны наполнить политику реальным содержанием, сделав мандат Организации в области прав человека частью своей повседневной деятельности.

6. Если говорить более конкретно, то крайне важно, чтобы все миротворческие воинские контингенты — даже перед развертыванием — информировались о том, что сексуальная эксплуатация и сексуальные посягательства в отношении членов местных общин представляют собой нарушение прав человека и могут повлечь за собой уголовную ответственность. Организация Объединенных Наций должна предпринять немедленные действия при получении сообщений о сексуальном насилии со стороны миротворцев, чтобы положить им конец и привлечь виновных к ответственности. Жертвам насилия необходимо предоставить немедленный доступ к механизмам защиты, включая средства обеспечения безопасности, медицинскую, психосоциальную и гуманитарную помощь, а также возможность наблюдать за процессуальными действиями по привлечению виновных к ответственности и принимать в них участие. Прежде всего персонал и учреждения Организации Объединенных Наций должны избавиться от бюрократизма, который приводит к перекалыванию учреждений ответственности друг на друга. В отсутствие таких конкретных действий по борьбе с преступными деяниями, совершаемыми теми же самыми лицами, которым вверена защита уязвимых групп населения, доверие к Организации Объединенных Наций и будущим миротворческим операциям окажется под угрозой.

7. Предметом настоящего доклада являются не только обвинения в грубых нарушениях прав человека со стороны миротворцев, но и халатность некоторых наиболее высокопоставленных руководителей Организации Объединенных Наций. Доклад предоставляет возможность Организации Объединенных

Наций определить новое направление действий и осуществить конструктивные организационные и институциональные преобразования. Критическая роль, которую призваны играть миротворцы, будет восстановлена только тогда, когда Организация Объединенных Наций предпримет конкретные действия по привлечению виновных в сексуальном насилии в условиях конфликта к ответственности и предоставит необходимую поддержку их жертвам. Такие действия являются необходимой предпосылкой к тому, чтобы Организация Объединенных Наций оказалась на высоте задач, поставленных в ее инициативе «Права человека прежде всего», и учитывала принципиальную важность прав человека в своей повседневной деятельности. «Нулевая терпимость» не может быть обеспечена с помощью «нулевой деятельности».

1. Краткий обзор обвинений и реакция Организации Объединенных Наций

8. Весной 2014 года достоянием гласности стали обвинения в том, что несколько детей в лагере Мпоко для внутренне перемещенных лиц стали жертвами сексуальных посягательств со стороны военнослужащих международных миротворческих контингентов, главным образом из состава французских сил, участвующих в операции «Сангарис». Эти обвинения, которые более подробно излагаются ниже, включали принуждение детей к половым актам в обмен на военные пищевые пайки или небольшую сумму денег («обвинения»).

9. Сотрудник по вопросам прав человека, временно прикомандированный в МИНУСКА, а также сотрудники по вопросам защиты детей Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) опросили шестерых детей, которые сообщили о сексуальных посягательствах, и пришли к заключению, что обвинения имеют под собой основания. После завершения первоначальных опросов сотрудник по вопросам прав человека сообщила нескольким старшим офицерам сил, участвующих в операции «Сангарис», что она получила информацию о сексуальных посягательствах со стороны военнослужащих сил, которые были совершены вблизи лагеря Мпоко. Она предложила силам «Сангарис» усилить патрульные группы в контрольно-пропускных пунктах, чтобы не допускать повторения любых подобных случаев³.

10. В конце июня 2014 года сотрудник по вопросам прав человека направила подборку записей ее бесед (записи «Сангарис») начальнику Секции прав человека и правосудия МИНУСКА и в Секцию поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в Женеве.

11. Приблизительно в то же время ЮНИСЕФ направил детей в местную неправительственную организацию (НПО), с которой он заключил глобальный контракт на оказание правовой и психосоциальной помощи. Тем не менее НПО провела с детьми только единственный двухчасовой сеанс «заслушивания». Только после того, как международные информационные агентства начали публиковать сообщения об этих посягательствах в мае 2015 года, — больше

³ Электронное сообщение сотрудника по вопросам прав человека в адрес персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), 8 июня 2015 года; French television France 2, *Viols en Centrafrique: l'armée savait-elle plus tôt qu'elle ne le dit?*, 2 October 2015.

чем через год после первых случаев посягательств — ЮНИСЕФ установил место нахождения детей, поместил их в безопасное место, оказал им медицинскую помощь и назначил для регулярной работы с ними социального работника.

12. В конце июля 2014 года правительство Франции было поставлено в известность об этих обвинениях Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества УВКПЧ. Директор представил также Постоянному представительству Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и другим международным организациям в Женеве неотредактированную копию записей «Сангарис». Буквально через несколько дней представители французских властей прибыли в Банги для расследования инцидента.

13. Несколько месяцев спустя после передачи директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества записей «Сангарис» правительству Франции возникли вопросы в правомерности действий директора, допустившего утечку информации. Директору было предложено подать в отставку, на что он ответил отказом. В марте и апреле 2015 года были проведены совещания высокого уровня с участием, среди прочих, Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и директора Бюро по вопросам этики для обсуждения поведения директора в связи с его действиями по обращению с записями «Сангарис». В конце концов Верховный комиссар обратился с просьбой провести расследование поведения директора и временно отстранить его от исполнения служебных обязанностей. Управление служб внутреннего надзора (УСВН) постановило провести расследование, которое еще не завершено. Отстранение директора от должности было отменено Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций в мае 2015 года.

14. В мае 2015 года сообщения международных средств массовой информации и НПО о сексуальных посягательствах и обращении с директором вновь привлекли внимание Организации Объединенных Наций как к проблеме детей, так и более широкой проблеме сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев. Общественное внимание к этой проблеме послужило поводом для учреждения Генеральным секретарем 22 июня 2015 года Группы по внешнему независимому обзору для изучения случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны международных миротворческих сил в Центральноафриканской Республике с целью проведения независимого внешнего анализа реакции Организации Объединенных Наций на эти обвинения. (Ряд событий, которые привели к учреждению Группы, более подробно освещаются в хронологии событий, связанных с обвинениями, которая приводится в приложении I.)

2. Мандат Группы

15. Генеральный секретарь просил Группу провести независимый внешний обзор реакции Организации Объединенных Наций на обвинения в сексуальных посягательствах в отношении детей со стороны военнослужащих иностранных воинских контингентов, не находящихся под командованием Организации

Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике. В частности, Генеральный секретарь просил Группу⁴:

- представить хронологию событий, связанных с обвинениями;
- проверить и проанализировать факты и обстоятельства реагирования Организации Объединенных Наций на обвинения, включая любые действия, которые были предприняты или должны были быть предприняты;
- проанализировать действующие процедуры передачи информации об обвинениях в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах компетентным государственным и региональным властям для принятия судебных или иных мер реагирования;
- проанализировать процедуры, действовавшие в то время в Центральноафриканской Республике и в Организации Объединенных Наций в соответствии с различными мандатами, включая мандаты миротворческих миссий, специальных политических миссий, УВКПЧ и других соответствующих правозащитных структур, с целью предотвращения сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, расследования таких обвинений и обеспечения помощи и защиты жертвам;
- проанализировать действия, предпринятые Организацией Объединенных Наций в ответ на обвинения, в том числе определить, соответствуют ли такие действия установленным процедурам или нет;
- проанализировать, имели ли место какие-либо случаи злоупотребления властью со стороны высокопоставленных должностных лиц или нет в связи с обвинениями, в том числе применительно к передаче информации об обвинениях одной или нескольким третьим сторонам;
- представить рекомендации относительно того, какие шаги следует предпринять, чтобы обеспечить эффективное и надлежащее реагирование Организации Объединенных Наций на обвинения в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах в будущем с учетом возможностей, ресурсов и других ограничений;
- в случае, если Группа выявит недостатки в содержании или применении процедур реагирования на обвинения в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах сотрудников Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, включая военнослужащих, действующих под единым или оперативным контролем Организации Объединенных Наций, представить любые рекомендации, которые она сочтет целесообразными.

16. Круг ведения Группы изложен в приложении II.

2.1. Методология

17. Чтобы обеспечить как можно более широкое участие в обзоре и получение самой полной информации, Генеральный секретарь обязал всех сотрудников Организации Объединенных Наций оказывать содействие Группе. По просьбе

⁴ United Nations, "Secretary-General appoints independent review panel on United Nations response to allegations of sexual abuse by foreign military forces in Central African Republic", имеется по адресу www.un.org/press/en/2015/sgsm16864.doc.htm.

Группы, первый заместитель Генерального секретаря также распространил через интранет и региональные сети предложение всем сотрудникам Организации Объединенных Наций добровольно предоставлять конфиденциальную информацию непосредственно Группе вместе с напоминанием, что за оказание содействия в проведении обзора не последует никаких санкций. В результате этого ряд бывших и работающих сотрудников Организации Объединенных Наций добровольно согласились принять участие в обзоре.

18. Кроме того, Группа предложила внести вклад в проведение обзора всем государствам-членам, одной региональной политической организации и несколькими НПО, которые, судя по всему, проявляли особый интерес к инцидентам, послужившим основанием для обвинений, или имели к ним прямое или косвенное отношение. Группа сама решала, кого опрашивать, и опросила большинство сотрудников Организации Объединенных Наций, которые имели отношение к инцидентам, связанным с обвинениями, — от самых младших по служебному положению до самых высокопоставленных.

19. В соответствии с мандатом Группы, который предусматривал конфиденциальное проведение обзора, и в целях поощрения как можно более свободного и заинтересованного участия Группа обеспечила конфиденциальность всех полученных материалов. В то же время Группе было поручено определить хронологию событий, связанных с обвинениями, и представить заключения относительно возможного злоупотребления властью со стороны должностных лиц Организации Объединенных Наций; эти инструкции предписывали ей в обязательном порядке провести достаточно подробное обсуждение некоторых событий. Во исполнение своего мандата Группа стремилась в максимальной возможной степени обеспечивать охрану неприкосновенности частной жизни сотрудников. Чтобы найти баланс между этими различными соображениями и обеспечить предание гласности всех аспектов настоящего доклада, Группа предпочла не использовать имена отдельных лиц или, если это не продиктовано необходимостью уточнения информации, конкретных титулов. Группа также соблюдала строгую конфиденциальность полученных от источников материалов, признавая при этом, что некоторые внутренние документы Организации Объединенных Наций уже стали достоянием общественности.

20. Группа получила неограниченный доступ ко всем сотрудникам и документам, которые, по ее мнению, имели отношение к проводимому ею обзору. По приказу Генерального секретаря Группа имела право на широкий доступ к архивам и информации — письменным или иным источникам — во всей Организации, в том числе к любым документам или другим данным, подготовленным или собранным УСВН (за исключением материальных сегментов расследований, не имеющих прямого отношения к мандату). По оценкам Группы, в ходе обзора она получила и проанализировала тысячи документов, включая внутренние электронные сообщения, меморандумы, доклады и шифрограммы. Поддержку Группе в ее работе оказывали четыре независимых консультанта, все из которых были отобраны с учетом необходимости оградить обзор от вмешательства Организации Объединенных Наций⁵.

⁵ Джеймс Аргвин, руководитель аппарата; И. Максин Маркус, старший следователь; Виржини Монши, сотрудник по правовым вопросам и юрист-исследователь; и Эмма Филлипе, юрисконсульт Группы.

21. Большинство опросов проводилось в течение четырех недель во время визитов в Нью-Йорк, Банги и Женеву в июле и августе 2015 года. Вместе с тем большое количество опросов проводилось также с помощью телеконференционных средств до октября 2015 года с целью обеспечить, чтобы местонахождение собеседников не препятствовало их полноценному участию в обзоре. В результате Группа провела более 130 опросов и получила большое количество письменных материалов. Группа отмечает готовность многих должностных лиц Организации Объединенных Наций во всем мире поделиться своими мнениями с Группой и откровенно поговорить о трудностях, с которыми они сталкиваются в повседневной деятельности, при реагировании на проблемы сексуального насилия. Группу не просили проводить расследование собственно обвинений, и она хотела оградить детей от негативных последствий многочисленных опросов. Ввиду этого она не просила о встрече с детьми.

22. Как предусматривается в круге ведения Группы, в случаях, когда Группа выражала отрицательное мнение об отдельных лицах, этим лицам предоставлялась возможность ознакомиться с предварительными выводами Группы и представить письменные замечания. В некоторых случаях это послужило причиной активного обмена мнениями, направленного на обеспечение соблюдения принципов справедливости и гласности. Эти лица были проинформированы о том, что их замечания будут приобщены к настоящему докладу. Замечания тех, кто изъявил желание ответить на выводы Группы, содержатся в приложении III. В случаях, когда эти лица представляли Группе более одной версии своих замечаний, в доклад включались только самые последние их версии.

23. Сначала Группе было предложено представить свой доклад Генеральному секретарю в течение 10 недель после того, как она приступит к работе. Однако, учитывая широкий характер мандата и необходимость проведения большого количества опросов и изучения значительного объема документации, а также необходимость обеспечения справедливости процесса применительно к тем лицам, которые были отрицательно охарактеризованы Группой, сроки работы Группы были продлены.

2.2 Терминология

24. В настоящем докладе ссылки на «Организацию Объединенных Наций» или «Организацию» относятся как к Секретариату, так и ее самостоятельно управляемым фондам, программам и учреждениям.

25. Термин «сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства» широко употребляется в стратегиях и документах Организации Объединенных Наций. Группа установила, однако, что употребление акронима «СЭН» имеет тенденцию к сокрытию серьезности обозначаемого им поведения, которое во многих случаях носит преступный характер. В связи с этим Группа ссылается на «СЭН» только в связи со стратегиями Организации Объединенных Наций, в контексте которых этот термин употребляется.

26. «Сексуальное насилие в условиях конфликта» в настоящем докладе понимается как означающее случаи или систематическую практику сексуального насилия, включая изнасилование, понуждение к занятию проституцией или любые иные формы сексуального насилия сопоставимой тяжести в отношении женщин, мужчин или детей. Такие случаи или систематическая практика имеют место в условиях конфликта или в постконфликтный период или в других

кризисных ситуациях (например, в случае политического противостояния). Они могут также быть напрямую или косвенно связаны с самим конфликтом или политическим противостоянием, т.е. эта связь может носить временной, географический и/или причинно-следственный характер⁶.

27. Термин «миротворец» употребляется в широком смысле и охватывает все международные или региональные воинские контингенты, которые действуют с санкции или на основании мандата Совета Безопасности, обеспечивая поддержку миротворческих миссий. Термин «предоставляющие войска страны» также охватывает все страны, которые предоставляют войска для участия в миротворческих миссиях, независимо от того, находятся ли они под командованием Организации Объединенных Наций или нет.

28. Войска под командованием Организации Объединенных Наций иногда называются «голубые каски» ввиду этой характерной особенности их обмундирования.

29. Термин «жертва» употребляется в широком смысле и охватывает лиц, предположительно пострадавших от сексуальных посягательств, без учета того, была ли доказана обоснованность обвинений в суде или нет.

30. Подробный список акронимов приводится в приложении IV.

⁶ Группа придерживается определения сексуального насилия в условиях конфликта, используемого системой Организации Объединенных Наций, которое прежде всего имеет целью стандартизировать отчетность на основе протоколов мониторинга, анализа и учета. См. A/66/657, пункт 3; см. также резолюцию 1960 (2010) Совета Безопасности.

Часть II. Контекстуальные обстоятельства выдвижения обвинений

31. В этой части Группа анализирует историю конфликта в Центральноафриканской Республике, более широкую проблему сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны международных миротворческих сил и сами обвинения.

1. Краткий обзор конфликта в Центральноафриканской Республике

32. В начале 2013 года после десятилетий медленного развития и политической нестабильности в Центральноафриканской Республике вспыхнул острый политический кризис, который привел к краху системы законности и правопорядка после свержения правительства повстанцами из коалиции под названием «Селека». Создание впоследствии ополченских формирований самообороны «Антибалака» послужило толчком к эскалации боевых действий. Конфликт все более стал приобретать черты межрелигиозной борьбы и резко усилился в начале декабря 2013 года, сопровождаясь массовым насилием, нарушениями прав человека и бегством сотен тысяч людей⁷.

33. Как следствие конфликт затронул почти все население и угрожал распространением на регион. Тысячи людей, как предполагается, были убиты⁸. Около 2,7 миллиона человек — более половины населения — остро нуждаются в защите, в том числе во многих случаях — в элементарной гуманитарной помощи⁹. Хотя цифры варьируются, более 1,2 миллиона человек, по расчетам учреждений Организации Объединенных Наций, остро нуждаются в продовольственной помощи, 400 000 — находятся на положении внутренне перемещенных лиц, а более 460 000 — нашли убежище в соседних странах¹⁰. Сотни тысяч людей бежали и были размещены во временных лагерях для перемещенных лиц, включая лагерь Мпоко, находящийся под защитой международных сил. В разгар конфликта в лагере Мпоко находилось приблизительно 120 000 человек¹¹, а к маю 2014 года — более 57 000 человек¹².

⁷ См. www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml; см. также S/2014/142, пункты 3 и 4.

⁸ См. www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml.

⁹ Там же; см. также Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) country operations profile: Central African Republic, имеется по адресу: www.unhcr.org/pages/49e45c156.html; S/2015/576, пункт 45; Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Central African Republic database, имеется по адресу: www.unocha.org/car.

¹⁰ См. S/2015/576, пункт 45; Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Central African Republic database, имеется по адресу: www.unocha.org/car; и United Nations Children's Fund (UNICEF), "Humanitarian action for children", 2015, имеется по адресу: www.unicef.org/appeals/files/2015_HAC_CAR_MYR_Final.pdf.

¹¹ Беседа.

¹² UNHCR, "Emergency response for the Central African Republic situation: revised supplementary appeal", May 2014.

34. Дети, которые составляют половину населения Центральноафриканской Республики¹³, больше других пострадали от кризиса¹⁴. Они становились жертвами убийств, увечий и сексуального насилия и рекрутировались вооруженными группировками¹⁵. Многие из них были разлучены с семьями, что усилило их уязвимость¹⁶.

35. Будучи встревожен растущей угрозой безопасности, обострением гуманитарного и политического кризиса и ситуации в области соблюдения прав человека в Центральноафриканской Республике, Совет Безопасности 10 апреля 2014 года учредил МИНУСКА, на первом этапе численностью 10 000 военнослужащих¹⁷. Как предусматривается в резолюции 2149 (2014) Совета, первейшей обязанностью МИНУСКА является защита гражданского населения¹⁸, включая «особую защиту женщин и детей, затронутых вооруженным конфликтом»¹⁹.

36. МИНУСКА стала преемником Объединенного представительства Организации Объединенных Наций по миростроительству в Центральноафриканской Республике (ОПООНМЦАР)²⁰, которому предшествовал ряд других миссий Организации Объединенных Наций начиная с 1998 года²¹. Параллельно Совет Безопасности также неоднократно санкционировал развертывание различных иностранных воинских контингентов в Центральноафриканской Республике²². В частности, 5 декабря 2013 года Совет санкционировал развертывание Международной миссии под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике (АФИСМЦАР)²³ и французских сил, участвующих

¹³ UNICEF, “Children in crisis in the Central African Republic: a four-month progress report” (May 2014), p.3.

¹⁴ United Nations Children’s Fund (UNICEF), “Humanitarian action for children”, 2015, имеется по адресу: http://www.unicef.org/appeals/files/2015_HAC_CAR_MYR_Final.pdf.

¹⁵ UNICEF, “Children in crisis in the Central African Republic: a four-month progress report”, (May 2014), p. 3.

¹⁶ Ibid., p.15.

¹⁷ Резолюция 2149 (2014) Совета Безопасности, пункты 18 и 20.

¹⁸ Там же, пункт 30(a)(i).

¹⁹ Там же, пункт 30(b)(ii).

²⁰ Там же, пункт 19. ОПООНМЦАР было учреждено в соответствии с S/PRST/2009/5, S/PRST/2009/35 и резолюциями Совета Безопасности 2031 (2011), 2088 (2013), 2121 (2013) и 2134 (2014).

²¹ Например, Миссия Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МООНЦАР) (см. резолюции 1159 (1998) и 1271 (1999) Совета Безопасности); Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Центральноафриканской Республике (ООНПМЦАР) (см. S/1999/1235, S/2004/874, S/2005/758, S/2007/702, S/1999/1236, S/2000/944, S/2002/930, S/2003/890, S/2004/875, S/2005/759, S/2007/703, S/2008/809, S/PRST/2000/5, S/PRST/2001/25 и S/PRST/2006/47); и Миссия Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ) (см. резолюции Совета Безопасности 1778 (2007), 1834 (2008), 1861 (2009), 1922 (2010) и 1923 (2010)).

²² См. резолюции 1778 (2007), пункт 6(a), и 2134 (2014), пункт 43, Совета Безопасности.

²³ Миссия по укреплению мира в Центральноафриканской Республике (МИКОПАКС) Экономического сообщества центральноафриканских государств была предшественником Международной миссии под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике (АФИСМЦАР); см. резолюцию 2127 (2013) Совета Безопасности, пункты 28–33.

в операции «Сангарис»²⁴, чтобы остановить раскручивание спирали насилия. Задействованные в операции «Сангарис» силы получили разрешение «принимать все необходимые меры для оказания АФИСМЦАР помощи в выполнении ею своего мандата»²⁵, включая защиту гражданского населения²⁶. Аналогичным образом, в своей резолюции 2149 (2014) Совет предоставил силам «Сангарис» разрешение «использовать все необходимые меры для оказания оперативной поддержки элементам МИНУСКА»²⁷. МИНУСКА официально приняла на себя полномочия АФИСМЦАР 15 сентября 2014 года и продолжает и в настоящее время осуществлять свои операции²⁸. К марту 2014 года в Центральноафриканской Республике, в том числе в Банги, в рамках операции «Сангарис» было развернуто 2000 военнослужащих²⁹.

37. Миротворческие силы сыграли критически значимую роль в стабилизации положения в Центральноафриканской Республике, в том числе благодаря предотвращению еще более масштабной вспышки насилия³⁰. Успехи действующих в регионе миротворцев и грозящие им особые опасности преуменьшать не следует. В то же время эти успехи могут быть омрачены серьезными нарушениями военнослужащими некоторых миротворческих воинских контингентов в Центральноафриканской Республике прав человека, включая сексуальные посягательства в отношении детей. К сожалению, обвинения миротворцев в сексуальном насилии не являются чем-то новым для Организации Объединенных Наций. Самые последние обвинения и характер реакции Организации Объединенных Наций, таким образом, следует рассматривать в более широком контексте подхода Организации к этой проблеме в последнее десятилетие. В частности, учет такого контекста необходим для понимания того, почему проблема сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в отношении местного населения характеризуется как «самый значительный риск для миротворческих миссий Организации Объединенных Наций»³¹ и угроза долгосрочной жизнеспособности миротворческих миссий³².

²⁴ Резолюция 2127 (2013) Совета Безопасности, пункт 50; France, Ministry of Defence, *Operation Sangaris* (10 December 2013), имеется по адресу: [www.defense.gouv.fr/actualites/international/operation-sangaris2/\(language\)/fre-FR#SearchText=sangaris#xtcr=1](http://www.defense.gouv.fr/actualites/international/operation-sangaris2/(language)/fre-FR#SearchText=sangaris#xtcr=1). После обретения Центральноафриканской Республикой независимости от Франции в 1960 году французские войска регулярно разворачивались в Центральноафриканской Республике на основании двусторонних соглашений об обороне (например, см. Rapport No. 3308, No. 3309 and No. 3310, Assemblée Nationale française, 5 April 2011).

²⁵ Резолюция 2127 (2013) Совета Безопасности, пункт 50.

²⁶ Там же, пункт 28.

²⁷ Резолюция 2149 (2014) Совета Безопасности, пункт 47, сок полномочий продлен на основании резолюции 2217 (2015) Совета Безопасности, пункт 50.

²⁸ Резолюции 2149 (2014) Совета Безопасности, пункты 21 и 22; и 2217 (2015).

²⁹ См. S/2014/142, пункт 46.

³⁰ См. S/2014/928, стр. 7/128.

³¹ Thelma Awori, Catherine Lutz and Paban J. Thapa, "Final report: expert mission to evaluation risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS", 3 November 2013.

³² См. A/59/710, пункт 10.

2. Проблема сексуального надругательства в миротворческих миссиях

38. Организация Объединенных Наций определяет сексуальную эксплуатацию как «любое злоупотребление или покушение на злоупотребление уязвимым положением, властью или доверием в сексуальных целях, включая, в частности, приобретение денежной, социальной или политической выгоды от сексуальной эксплуатации другого лица». Она определяет сексуальное надругательство как «физическое действие или угрозу физическим действием против половой неприкосновенности либо с применением силы, либо в неравных условиях, либо с принуждением»³³.

39. Миротворцы Организации Объединенных Наций были замешаны в сексуальных скандалах с начала 1990-х годов, когда появились сообщения о случаях злоупотреблений в Боснии и Герцеговине, Камбодже, Демократической Республике Конго, Гаити, Либерии, Южном Судане, Тиморе-Лешти, Косово и Западной Африке³⁴, а также в последнее время — в Центральноафриканской Республике в 2014 и 2015 годах.

40. В 2003 году после двух десятилетий неоднократных случаев сексуального насилия со стороны миротворцев Генеральный секретарь издал бюллетень о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств³⁵, в котором он ввел целый ряд запретов в отношении сексуального поведения сотрудников и миротворцев Организации Объединенных Наций, включая запрещение половых контактов с местными жителями, учитывая, что они находятся «в заведомо неравном положении»³⁶. В бюллетене также конкретно предусматривается запрет на сексуальные действия в отношении детей, «независимо от установленного на местном уровне возраста совершеннолетия или возраста добровольного согласия для вступления в половые отношения», включая запрет на сексуальные услуги в целом³⁷. На этот бюллетень, как правило, ссылаются как на политику «нулевой терпимости» Организации Объединенных Наций³⁸.

41. К сожалению, политика «нулевой терпимости» оказалась малоэффективной. Генеральный секретарь сообщил о 79 случаях сексуальной эксплуатации и надругательства в 2014 году, включая 51 в миротворческих миссиях и специ-

³³ См. ST/SGB/2003/13, раздел 1.

³⁴ Jenna Stern, “Reducing sexual exploitation and abuse in United Nations peacekeeping: 10 years after the Zeid report”, *Civilians in Conflict Policy Brief*, No.1 (February 2015); Elizabeth F. Defeis, “United Nations peacekeepers and sexual abuse and exploitation: an end to impunity”, *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 7, No. 2 (2008), p. 187; и Thelma Awori, Catherine Lutz and Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluation risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 November 2013; см. также A/69/779, A/68/756, A/67/766, A/66/699 и A/65/742.

³⁵ ST/SGB/2003/13.

³⁶ Там же, пункт 3.2(d).

³⁷ Там же, пункт 3.2(b) и (c).

³⁸ «Приписываемое пресс-секретарю Генерального секретаря заявление об обвинениях сотрудников Организации Объединенных Наций в сексуальной эксплуатации и надругательстве в Судане», 3 января 2007 года. Имеется по адресу: www.un.org/sg/STATEMENTS/index.asp?nid=2388.

альных политических миссиях³⁹. Несколько прошлогодних дел также еще не рассмотрены⁴⁰. Вместе с тем такая статистика вряд ли дает объективную картину масштаба и серьезности проблемы сексуальной эксплуатации и надругательства со стороны миротворцев, учитывая ограниченный характер учета Организацией Объединенных Наций случаев сексуального насилия со стороны миротворцев, о чем говорится ниже, и вероятность того, что данные о таких случаях значительно занижены.

42. Выдвижение новых обвинений военнослужащих миротворческих сил в сексуальном насилии заставило Организацию Объединенных Наций провести в последние десять лет ряд расследований на высоком уровне по этой проблеме⁴¹. Доклады по итогам этих расследований содержат тщательный и взвешенный анализ проблемы сексуальной эксплуатации и надругательства в миротворческих операциях, а также четкие рекомендации в отношении необходимых изменений. В некоторых случаях Организация предприняла шаги для выполнения рекомендаций. Например, в соответствии с рекомендацией, сделанной в докладе 2005 года советника Генерального секретаря по комплексной стратегии ликвидации в дальнейшем сексуальной эксплуатации и надругательства при операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (доклад Зейда) (A/59/710), Организация Объединенных Наций уточнила нормы поведения миротворцев в связи с проблемой сексуальной эксплуатации и надругательства и создала Группу по вопросам поведения и дисциплины с полномочиями на решение вопросов поведения и дисциплины в полевых миссиях. Группа занимается разработкой политики, проведением учебных занятий и рассмотрением обвинений миротворцев, действующих под командованием Организации Объединенных Наций, в неподобающем поведении⁴². Тем не менее принципиально важные рекомендации выполнены не были. Например, в докладе Зейда указывалось на важность создания постоянного профессионального следственного механизма⁴³. Эта рекомендация вообще не была принята, что создает серьезный пробел в мерах по обеспечению ответственности.

43. Тот факт, что Организация Объединенных Наций имела в течение некоторого времени эти доклады в своем распоряжении, существенно на повлиял на ситуацию на местах, которая почти не изменилась. Выявленные проблемы свидетельствовали о том, что предыдущие доклады экспертов и сегодня не утратили своей актуальности. Более того, поскольку культура безнаказанности укоренилась еще больше, как жертвы, так и нарушители имеют мало оснований полагать, что эти преступления повлекут за собой какое-либо реальное наказание или что будут приняты эффективные меры для недопущения подобных

³⁹ По этому 51 делу проходило по меньшей мере 57 потерпевших и по меньшей мере 62 предполагаемых нарушителя; см. A/69/779, пункты 4 и 6 и приложение II.

⁴⁰ Данные предоставлены Группе Департаментом полевой поддержки.

⁴¹ См., например, A/59/710, A/59/661, A/64/176, Thelma Awori, Catherine Lutz and Paban J. Thapa, "Final report: expert mission to evaluate risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS", 3 November 2013, и Управление служб внутреннего надзора, «Оценка усилий в области правоприменения и оказания помощи в получении судебной защиты в случаях сексуальной эксплуатации и злоупотреблений со стороны персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в операциях по поддержанию мира», доклад об оценке (задание № IED-15-001), 15 мая 2015 года.

⁴² См., например, резолюцию 59/300 Генеральной Ассамблеи.

⁴³ См. A/59/710, пункты 31 и 32.

злоупотреблений в будущем. Именно ввиду этой культуры безнаказанности и появились обвинения, которые являются предметом внимания в настоящем докладе.

3. Обвинения

44. Обвинения впервые стали достоянием гласности, когда руководитель местной НПО, работающей в лагере Мпоко («НПО Мпоко»), обнаружил в ходе проведения учета внутренне перемещенных детей, которые принуждались к половым контактам в обмен на еду или денежное вознаграждение. В мае 2014 года об этих обвинениях была уведомлена Секция прав человека и правосудия МИНУСКА и представительство ЮНИСЕФ в Банги, которые срочно начали расследование. В период с 19 мая по 24 июня 2014 года сотрудник по вопросам прав человека, прикомандированный в Секцию, опросила вместе с сотрудниками ЮНИСЕФ по вопросам защиты детей шестерых детей, которые сообщили о сексуальных надругательствах, совершенных военнослужащими сил «Сангарис» и контингентов других предоставляющих войска стран. Сотрудник по вопросам прав человека подготовила отчет от этих бесед в конфиденциальном документе (записи «Сангарис»).

45. До рассмотрения реакции Организации Объединенных Наций на эти обвинения крайне важно понять и признать серьезность преступлений, которые предположительно были совершены. Они представляют собой вопиющие нарушения прав человека некоторых из наиболее уязвимых людей на земле — детей в лагере перемещенных лиц в условиях конфликта и гуманитарного кризиса — теми, кому была вверена их защита. Обвинения такого серьезного характера заслуживали немедленной и эффективной реакции, особенно со стороны Организации Объединенных Наций.

46. Хотя детали обвинений являлись объектом внимания в различных сообщениях информационных агентств, их также следует изложить в настоящем докладе с целью обеспечить, чтобы сами обвинения и реакция Организации Объединенных Наций были хорошо поняты. При описании этих обвинений Группа учитывала необходимость обеспечения безопасности детей и объективности расследования.

3.1. Резюме обвинений по материалам записей «Сангарис»

47. Ставшая достоянием гласности информация по результатам бесед, проведенных в период с мая по июнь 2014 года, приводится ниже⁴⁴.

Первая беседа

48. Сотрудник по вопросам прав человека провела первую беседу 19 мая 2014 года с 11-летним мальчиком. Согласно записям сотрудника, мальчик играл на улице у въезда в лагерь Мпоко в январе 2014 года, где военнослужащий французских сил «Сангарис» пообещал угостить его печеньем, если он «оближет его „бангалу“» (мужской половой член на местном наречии). Ребенок рассказал, что его попросили подождать, пока этот военнослужащий и его сослу-

⁴⁴ Вся конфиденциальная информация как о детях, так и предполагаемых виновных из записей «Сангарис» удалена.

живец не закончат дежурство, и затем пойти вместе с ним на его базу. Сотрудник сообщила, что, хотя детей обычно не пускали на базу, мальчик заявил, что солдаты, посоветовавшись, пропустили его на территорию базы. Ребенок рассказал, что солдат отвел его в блиндаж, где, надев презерватив, приказал подростку «сосать его половой член». Ребенок сообщил, что он выполнил приказание и что за это солдат дал ему еду и некую сумму денег. На вопрос о том, может ли он опознать этого человека, ребенок ответил, что он способен это сделать по фотографии, поскольку знает отличительную примету его внешности⁴⁵.

Вторая беседа

49. Вторая беседа была проведена 20 мая с 9-летним мальчиком. Ребенок рассказал, что незадолго до 5 декабря 2013 года французский солдат, который нес дежурство на контрольно-пропускном посту, позвал его, дал ему индивидуальный пищевой паек и показал ему порнографический видеofilm на своем мобильном телефоне. Ребенок заявил, что солдат затем расстегнул ширинку своих брюк, показал ему свой возбужденный член и попросил сосать его «бангалу» (мужской половой член). Ребенок сообщил сотруднику по правам человека, что свидетелем этого был еще один ребенок, который уведомил об этом некоторых местных преступных элементов. Когда солдат увидел, что собирается толпа, он приказал ребенку бежать, однако его поймали и избили. По словам ребенка, местная «секс-работница»⁴⁶ сказала солдату, что так обращаться с детьми недопустимо; ребенок затем скрылся с места происшествия. Он рассказал сотруднику, что солдат обещал заплатить ему, но не сделал этого в тот день из-за собравшейся толпы; позднее солдат перед его возвращением во Францию дал ему две коробки с боевыми пайками. Ребенок сказал сотруднику, что он знал имя солдата и мог опознать его по одной характерной примете⁴⁷.

50. Тот же ребенок рассказал также сотруднику по правам человека, что позднее, в марте 2014 года, еще один французский военнослужащий, который находился на посту у входа в аэропорт, позвал его для занятия сексом, но когда ребенок отказался, попросил его найти ему женщину в обмен на пайки. Ребенок заявил, что солдат спросил караульного, который нес службу вместе с ним, хочет ли он тоже женщину, но тот отказался. Ребенок рассказал сотруднику, что он привел секс-работницу солдату, который отблагодарил его, подарив две коробки с боевыми пайками⁴⁸.

Третья беседа

51. Сотрудник по вопросам прав человека провела третью беседу 5 июня 2014 года⁴⁹ с 9-летним мальчиком в присутствии матери. По словам ребенка, в конце марта 2014 года он и его друг того же возраста покинули лагерь Мпоко, чтобы поискать еду на контрольно-пропускном пункте у въезда в аэропорт, где

⁴⁵ Записи «Сангарис».

⁴⁶ Группа отмечает, что употребление термина «секс-работница» не следует толковать как предполагающее оказание добровольных сексуальных услуг по обоюдному согласию.

⁴⁷ Записи «Сангарис».

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ В записях «Сангарис» ошибочно указано, что беседа состоялась 5 мая 2014 года.

Сотрудник по вопросам прав человека позднее исправила эту дату (заявление, сделанное в марте 2015 года).

находились два солдата сил «Сангарис»⁵⁰. Сотрудник записала следующие показания ребенка:

Они спросили нас, что мы хотим. Мы ответили, что хотим есть. Низкорослый мужчина сказал нам сначала пососать его «бангалу» (половой член). Мне было страшно, но, поскольку я был голоден, я согласился, и я первый вошел в караульное помещение. Мой друг пошел за мной. Низкорослый мужчина, который находился наверху у большого орудия, спустился вниз и достал свою «бангалу» из брюк. «Бангала» худощавого мужчины предназначалась для моего друга. Их «бангалы» были прямо напротив нас на уровне наших ртов. Они стояли, как бы собираясь помочиться. Они сказали нам начинать сосать и мы сделали это. Никто из них не надевал презерватива. Некоторое время спустя низкорослый мужчина помочился в мой рот, а другой на пол. Когда все закончилось, они дали нам gasquette [военный пищевой паек] и небольшую сумму денег⁵¹.

Четвертая беседа

52. Четвертая беседа была проведена 17 июня 2014 года с мальчиком в возрасте восьми или девяти лет. Мальчик рассказал, что, поскольку он был голоден, он пошел на контрольно-пропускной пункт у въезда в аэропорт, чтобы попросить еду у дежуривших там военнослужащих французских сил. Солдат якобы сказал ему зайти в блиндаж и пососать его половой член в обмен на еду. Поскольку у ребенка были друзья, которые уже занимались этим, он знал, что делать. Когда ребенок сделал, что ему приказали, солдат дал ему некоторое количество продуктов питания. Мальчик сказал, что он делал это несколько раз в период с декабря 2013 года по май 2014 года, когда был голоден, всегда с одним и тем же мужчиной, до тех пор, пока ребенок постарше не увидел и сказал ему, что он поступает плохо. Мальчик рассказал сотруднику по вопросам прав человека, что солдат угрожал избить его, если он расскажет кому-либо о том, что произошло⁵².

Пятая беседа

53. Сотрудник по вопросам прав человека провела беседу 18 июня 2014 года с 13-летним мальчиком из лагеря Мпоко. Он рассказал сотруднику о нескольких друзьях, которые регулярно получали еду от военнослужащих международных сил за секс, и он идентифицировал несколько предполагаемых виновных, некоторые из которых все еще находились в Центральноафриканской Республике на момент беседы. Мальчик предоставил подробную информацию о четырех различных своих друзьях, все из которых дети, которые на его глазах делали минет французским солдатам, участвующим в операции «Сангарис». Во всех случаях, по его словам, он либо знал имя и местонахождение солдата, либо мог дать детальное описание насильника. Он предоставил сотруднику информацию о местах, где произошли инциденты, все из которых имели место на контрольно-пропускных пунктах в аэропорту или вблизи него. Один из ин-

⁵⁰ Записи «Сангарис».

⁵¹ Там же.

⁵² Там же.

цидентов, о котором сообщил ребенок, произошел всего лишь за несколько дней до беседы⁵³.

Шестая беседа

54. Последняя беседа была проведена 24 июня 2014 года с 11-летним ребенком, который рассказал сотруднику по вопросам прав человека, что он никогда не занимался оральным сексом за еду, но видел, как это делали двое из его друзей. Свидетель рассказал сотруднику, что он видел его 9-летнего или 10-летнего друга в компании двух солдат из Экваториальной Гвинеи в середине марта 2014 года в военном лагере АФИСМЦАР вблизи аэропорта. Один из них якобы подвергал сексуальному насилию ребенка, а другой стоял на посту; затем они менялись ролями⁵⁴. Сотрудник записал слова мальчика о том, что он видел, как его друг делал минет солдатам и подвергался анальному изнасилованию⁵⁵.

55. Мальчик также сообщил, что в середине марта 2014 года он видел, как двое чадских солдат из АФИСМЦАР подвергали анальному изнасилованию еще одного его друга, 10-летнего мальчика, в то время как другой чадский солдат находился рядом. Свидетель рассказал сотруднику по правам человека, что он слышал, как его друг говорил солдатам: «Пожалуйста, прекратите — мне больно», но что солдат ответил, что он не заплатит ему, если сделает это. Свидетель рассказал, что на следующий день его друг хромал и выглядел больным. Свидетель рассказал сотруднику, что в течение того же месяца он видел, как тот же друг делал минет солдату из сил операции «Сангарис» на пешеходном контрольно-пропускном посту за еду и деньги⁵⁶.

3.2. Новые жертвы и обвинения

56. ЮНИСЕФ направил детей в местную НПО, с которой он заключил партнерское соглашение об обеспечении ухода⁵⁷. (Роль и поведение ЮНИСЕФ и местной НПО более подробно обсуждаются ниже.) 7 июля 2014 года местная НПО опросила девять пострадавших детей⁵⁸. Почти год спустя, в мае 2015 года, после того, как международные информационные источники обратили внимание на эти обвинения, местная НПО опросила 12 детей⁵⁹. Местная НПО сообщила, что в ходе этих бесед некоторые дети рассказали о новых случаях сексуального надругательства со стороны миротворцев⁶⁰. Например, ребенок, опрошенный при проведении шестой беседы, который сначала рассказал сотруднику по вопросам прав человека, что был очевидцем орального и анального изнасилования его друзей, впоследствии заявил, что он сам подвергался изнасилованию оральным и анальным способом⁶¹.

⁵³ Там же.

⁵⁴ Там же.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Беседы; соглашение между ЮНИСЕФ и его местным партнером в 2014 году.

⁵⁸ Число опрошенных детей увеличилось в июле 2014 года и вновь в мае 2015 года, поскольку руководитель НПО Мпоко привел новых детей, которые также сообщили о сексуальных посягательствах.

⁵⁹ Беседа.

⁶⁰ Беседа.

⁶¹ Беседа.

57. Группа была уведомлена о получении МИНУСКА после января 2015 года информации о нескольких других случаях предполагаемого сексуального насилия, совершенного военнослужащими сил Организации Объединенных Наций, включая случаи, когда потерпевших было несколько и многие из них были детьми⁶². Группа отмечает, что большое количество ожидающих рассмотрения дел — в первую очередь касающихся сексуального насилия над детьми — не может не вызывать серьезной озабоченности.

58. Злоупотребления, о которых дети сообщили сотруднику по вопросам прав человека и местной НПО, носят весьма серьезный характер и подпадают под определение сексуального насилия в условиях конфликта, разработанное Организацией Объединенных Наций⁶³. Изнасилование и другие формы сексуального насилия над детьми в условиях вооруженных конфликтов также являются одним из шести тяжких преступлений, указанных в Руководящих принципах использования механизма наблюдения и отчетности в случае совершения тяжких преступлений в отношении детей в ситуациях вооруженного конфликта, изданные в июне 2014 года⁶⁴. Кроме того, половые контакты с детьми в обмен на продукты питания или деньги могут представлять собой грубое нарушение международных норм прав человека, международного гуманитарного права и международного уголовного права⁶⁵.

⁶² Беседа и документация, предоставленная Группе УВКПЧ.

⁶³ См. A/66/657, пункт 3.

⁶⁴ UNICEF, Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), p. 7.

⁶⁵ Международный уголовный суд, Римский статут Международного уголовного суда, статьи 7(1)(c), 7(1)(g), 8(2)(a)(ii) and (iii), 8(2)(b)(xxii), 8(2)(c)(i) and 8(2)(e)(vi).

Часть III. Первоначальная реакция Организации Объединенных Наций на выдвинутые на местах обвинения

59. В этой части Группа рассматривает политику, применимую к случаям обвинений миротворцев в сексуальном насилии, ее недостатки и реакцию Организации Объединенных Наций на обвинения на местах.

1. Политика, применимая к случаям сексуальной эксплуатации и надругательства

60. Существуют два отличных друг от друга нормативных механизма, с помощью которых Организация Объединенных Наций может реагировать на обвинения миротворцев в сексуальной эксплуатации и надругательстве. Первый механизм включает в себя различные директивные документы, принятые Генеральным секретарем в порядке реагирования на проблему сексуальной эксплуатации и надругательства со стороны сотрудников Организации Объединенных Наций, связанного с ней персонала и военнослужащих, находящихся под командованием Организации Объединенных Наций. Эти директивные документы характеризуются как «политика в области СЭН» или «нормативный механизм в области СЭН»⁶⁶. Политика в области СЭН преимущественно связана с полномочиями Организации принимать дисциплинарные меры за неподобающее поведение и распространяется только на войска под командованием Организации Объединенных Наций. В случае данных обвинений, например ввиду того, что силы операции «Сангарис» не находятся под прямым командованием МИНУСКА, они не подпадают под действие политики в области СЭН.

61. Второй нормативный механизм проистекает из мандата Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека, который опирается на положения преамбулы Устава Организации Объединенных Наций и обязательство Организации «вновь утвердить веру в права человека»⁶⁷. Это обязательство по защите и поощрению прав человека было подтверждено в инициативе Генерального секретаря «Права человека прежде всего», с которой он выступил в 2013 году и которая направлена на «изменение культуры в системе Организации Объединенных Наций, с тем чтобы права человека и защита гражданских лиц рассматривались в качестве общесистемной основной обязанности»⁶⁸. Ответственность Организации за защиту прав человека более подробно

⁶⁶ Эта политика излагается во многих документах, одним из самых важных из которых является документ о политике Организации Объединенных Наций по обеспечению ответственности за поведение и дисциплину в полевых миссиях, Ref. 2015.10 (1 августа 2015 года), который представляет собой компендиум всех директивных документов по обеспечению ответственности, включая также директивные документы по проблеме сексуальной эксплуатации и надругательства; к другим документам относятся шифрограмма 2329 Департамента операций по поддержанию мира, Департамента по политическим вопросам, Департамента полевой поддержки и УВКПЧ о порядке реагирования на обвинения в серьезных нарушениях прав человека, совершаемых международными силами безопасности, 13 октября 2015 года.

⁶⁷ См. Устав Организации Объединенных Наций, преамбула.

⁶⁸ United Nations, “Human Rights up Front initiative: a new initiative by the Secretary-General to improve United Nations action to safeguard human rights around the world”, имеется по адресу: www.un.org/sg/rightsupfront/.

оговаривается в мандате Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, на которого Генеральная Ассамблея возложила обязанность «играть активную роль в деле... решения новых задач на пути к полной реализации всех прав человека и в деле недопущения продолжения нарушений прав человека»⁶⁹. Обязанность поощрять права человека, а также предотвращать нарушения международных норм прав человека, международного гуманитарного права и международного уголовного права была также предусмотрена для миротворческих миссий Организации Объединенных Наций в ряде правовых документов, обсуждаемых ниже⁷⁰. Нормативный механизм Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека применяется независимо от личности или принадлежности нарушителя.

62. Для жертв сексуального насилия проводимое между преступниками различие исходя из того, являются ли они миротворцами под командованием Организации Объединенных Наций или нет, не имеет сколь-нибудь существенного значения; цвет каски не устраняет и не облегчает травму, причиняемую когда миротворец нарушает его или ее права человека. В любом случае происходит злоупотребление доверием со стороны того же лица, которому Организация Объединенных Наций вверила защиту гражданских лиц. Такое злоупотребление доверием вредит не только самим потерпевшим, но и отношениям между местным населением, предоставляющими войска странами, Организацией Объединенных Наций и международным сообществом.

63. Учитывая недавнее подтверждение Генеральным секретарем, что права человека должны и будут играть центральную роль во всей ее деятельности⁷¹, вполне целесообразно было бы, чтобы Организация Объединенных Наций и международное сообщество унифицировали нормативные механизмы в области СЭН и защиты прав человека и разработали единую политику в соответствии с мандатом Организации в области прав человека. В самом деле, благодаря своей инициативе «Права человека прежде всего» Организация Объединенных Наций не только подтвердила свое обязательство поощрять уважение прав человека в качестве «основной цели» Организации Объединенных Наций⁷², но и заявила о стремлении сделать этот мандат частью «источника жизненной силы Организации Объединенных Наций», чтобы более эффективно предотвращать серьезные нарушения международных норм прав человека и гуманитарного права и реагировать на них⁷³. В связи с сексуальным насилием со стороны миротворцев унификация нормативных механизмов в области СЭН

⁶⁹ Резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи, раздел 4(f).

⁷⁰ Двумя важными нормативными источниками являются: документ о политике Департамента операций по поддержанию мира/Департамента полевой поддержки в области защиты гражданского населения при проведении Организацией Объединенных Наций операций по поддержанию мира, Ref. 2015.07 (1 апреля 2015 года) и документ о политике в области прав человека в миротворческих операциях и политических миссиях Организации Объединенных Наций, Ref. 2011.20 (1 сентября 2011 года) (Общая политика).

⁷¹ United Nations, “Human Rights up Front initiative: a new initiative by the Secretary-General to improve United Nations action to safeguard human rights around the world”, имеется по адресу: www.un.org/sg/rightsupfront/; и United Nations News Centre, “Renewing our commitment to the peoples and purposes of the United Nations”, 22 November 2013, имеется по адресу www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=2068#.

⁷² United Nations, “Human Rights up Front”, имеется по адресу: www.un.org/sg/rightsupfront/doc/RuFAP-summary-General-Assembly.shtml.

⁷³ Ibid.

и защиты прав человека является важным шагом в направлении достижения поставленной Организацией цели сделать защиту прав человека ядром стратегий и оперативной деятельности Организации Объединенных Наций⁷⁴.

1.1. Нормативный механизм в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами

64. В соответствии с политикой в области СЭН акты сексуального насилия квалифицируются как серьезные проступки⁷⁵. Хотя в политике в области СЭН в определенной степени признается, что сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства могут представлять собой уголовные правонарушения по применимому внутреннему праву⁷⁶, основной акцент в этой политике делается на проступки как дисциплинарную проблему⁷⁷.

65. Режим политики Организации Объединенных наций в области СЭН предусматривает процедуры и мероприятия, применяемые как к Организации Объединенных Наций, так и предоставляющим войска странам в случае выдвижения обвинений в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах со стороны военнослужащих, находящихся под командованием Организации Объединенных Наций. К ним относятся:

- руководитель миссии (через Группу по вопросам поведения и дисциплины) должен срочно поставить в известность заместителя Генерального секретаря по вопросам полевой поддержки, заместителя Генерального секретаря по полевым операциям и заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, когда это необходимо, о всех обвинениях в сексуальных надругательствах со стороны военнослужащих предоставляющих войска стран⁷⁸;
- Организация Объединенных Наций должна безотлагательно поставить в известность правительство предоставляющей войска страны об обвинениях, когда имеются достаточно серьезные доказательства факта совершения нарушения⁷⁹;
- Организация Объединенных Наций, включая руководителя миссии, должна оказывать в случае необходимости всемерное содействие соответствующим властям предоставляющей войска страны в расследовании (включая предоставление документации и информации, связанной с расследуемыми обвинениями) и облегчать проведение расследования предоставля-

⁷⁴ Humanitarian Response, "Fact sheet: rights up front in the field", 20 August 2014.

⁷⁵ См., например, "Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding", Ref. 2011.01 (1 March 2011), sect. E.

⁷⁶ Ibid., sect. E, p. 11; см. также Policy on Accountability for Conduct and Discipline in Field Missions, Ref. 2015.10 (1 August 2015), paras. 10.3, 10.6, 12.1, 12.2, 12.6, 16.4 and 16.5.

⁷⁷ См., например, "Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding", Ref. 2011.01 (1 March 2011).

⁷⁸ См. ST/SGB/2003/13, пункты 4.2 и 4.6; и "Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding", Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 10.7, 12.5 and 14.1.

⁷⁹ См. "Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding", Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 11.1 and 11.4; см. также A/61/19 (Part III), приложение, статья 7 quater, пункт 2.

ющей войска страной, в том числе в деле установления личности и опроса свидетелей⁸⁰;

- предоставляющие войска страны должны принять обязательство и согласиться информировать Организацию Объединенных Наций о любых действиях, предпринятых предоставляющей войска страной для доказательства обоснованности обвинений и реагирования на них, а Организация Объединенных Наций — предпринять шаги для получения от предоставляющей войска страны информации о всех предпринятых ею действиях⁸¹.

66. В связи с нормативным механизмом Организации Объединенных Наций в области СЭН возникают две проблемы. Во-первых, политика в области СЭН распространяется только на обвинения военнослужащих, находящихся под командованием Организации Объединенных Наций; в ней не признается какая-либо роль Организации Объединенных Наций в случае появления сообщений о сексуальном насилии со стороны военнослужащих контингентов, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций. Во-вторых, политика не предусматривает наделение Организации Объединенных Наций какими-либо полномочиями для привлечения нарушителя к ответственности; как только дело передается предоставляющей войска стране, Организация Объединенных Наций перестает играть сколь-нибудь существенную роль. Поскольку нередко процедуры, используемые предоставляющей войска страной для реагирования на обвинения, не отличаются прозрачностью (если она вообще на них отреагирует), потерпевшие и местное население могут подумать, что она не принимает никаких мер и что действия нарушителей не расследуются и что они не преследуются по закону. Как следствие складывается стойкое впечатление, что нарушители могут действовать, не опасаясь наказания.

1.2. Нормативный механизм в области прав человека

67. Поощрение и защита прав человека являются одной из главных целей Организации Объединенных Наций, как предусматривается в статье 1 Устава Организации Объединенных Наций⁸² и подтверждается в инициативе «Права человека прежде всего»⁸³. В контексте миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира обязательства по поощрению прав человека и предотвращению нарушений международных норм прав человека, международного гуманитарного права и международного уголовного права изложены в ряде правовых документов. В опубликованном в сентябре 2011 года документе о политике в области прав человека в миротворческих операциях и политических миссиях Организации Объединенных Наций («Общая политика»)⁸⁴, например, специально оговаривается, что на все миссии Организации Объеди-

⁸⁰ См. “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 13.5, 15.2 and 16.2; см. также A/61/19 (Part III), приложение, статья 7 quater, пункты 3(a), 4(b), 4(c) и 4(d).

⁸¹ См. “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 16.3 and 16.4; см. также A/61/19 (Part III), приложение, статья 7 sexiens, пункт 1.

⁸² См. Устав Организации Объединенных Наций, статьи 1(3) и 55(c) и преамбула.

⁸³ United Nations, “Human Rights up Front”, имеется по адресу: www.un.org/sg/rightsupfront/doc/RuFAP-summary-General-Assembly.shtml.

⁸⁴ Общая политика.

ненных Наций возлагается обязанность обеспечивать соблюдение международных норм прав человека при выполнении мандатов миротворческих операций и специальных политических миссий, даже если это не является частью первоначального оперативного плана и предназначения миссии⁸⁵. Кроме того, Специальный комитет по операциям по поддержанию мира и его рабочая группа обязаны, исходя из международных норм прав человека и международного гуманитарного права, предотвращать акты сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев⁸⁶.

68. Дополнительный нормативный механизм был также разработан для регламентирования мер в области предупреждения, защиты, пропаганды и вмешательства, ответственности, правосудия и возмещения ущерба в контексте сексуального насилия в условиях конфликта⁸⁷, нарушений в отношении детей во время вооруженного конфликта⁸⁸ и ответственности за защиту гражданского населения⁸⁹.

69. В случае МИНУСКА мандат этой миссии включает обязательство защищать гражданское население, в том числе «обеспечивать особую защиту женщин и детей, затронутых вооруженным конфликтом»⁹⁰, «отслеживать, помогать расследовать и сообщать, публично и Совету Безопасности, о нарушениях международного гуманитарного права и ущемлении и нарушениях прав человека, совершаемых на всей территории Центральноафриканской Республики»⁹¹ и «вносить вклад в усилия по выявлению и судебному преследованию правонарушителей и предотвращению таких нарушений или ущемления прав»⁹². Он также содержит призыв к МИНУСКА «отслеживать, помогать расследовать и сообщать, в частности, о нарушениях и злоупотреблениях, совершенных в отношении детей, а также о нарушениях, совершенных в отношении женщин, включая все формы сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта, и содействовать усилиям по выявлению и судебному преследованию виновных и предотвращению таких нарушений и злоупотреблений»⁹³.

70. Далее в своей резолюции 2217 (2015) Совет Безопасности продлевает мандат МИНУСКА до апреля 2016 года⁹⁴ и вновь подтверждает мандат на за-

⁸⁵ Там же, статьи 2 и 87.

⁸⁶ См. A/59/19/Rev.1, часть I, пункты 52 и 53. В пункте 52 отмечается: «Что касается конкретно поведения военнослужащих, сотрудников гражданской полиции и гражданского персонала в миссиях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, осуществляемых под руководством Департамента операций по поддержанию мира, то Специальный комитет вновь отмечает необходимость выполнения обязательств, вытекающих из международных норм в области прав человека, и по международному гуманитарному праву и вновь подчеркивает, что все акты эксплуатации, включая сексуальную эксплуатацию, и все формы нарушений со стороны военнослужащих, сотрудников гражданской полиции и гражданского персонала миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, осуществляемых под руководством Департамента, являются неприемлемыми».

⁸⁷ См. резолюции Совета Безопасности 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) и 1960 (2010).

⁸⁸ См. например, резолюции Совета Безопасности 1612 (2005), 1882 (2009) и 1998 (2011).

⁸⁹ См., например, резолюции 1674 (2006) и 1894 (2009) Совета Безопасности.

⁹⁰ Резолюция 2149 (2014) Совета Безопасности, пункт 30(a)(ii).

⁹¹ Там же, пункт 30(e)(i).

⁹² Там же.

⁹³ Там же, пункт 30(e)(ii).

⁹⁴ См. резолюцию 2217 (2015) Совета Безопасности, пункт 22.

шиту гражданского населения⁹⁵ и поощрение и защиту прав человека⁹⁶. Совет также подчеркивает «срочную и настоятельную необходимость привлечения к ответственности всех лиц, виновных в нарушениях международного гуманитарного права и нарушении и ущемлении прав человека, независимо от их статуса или политической принадлежности, и вновь заявляет о том, что некоторые из этих деяний могут быть квалифицированы как преступления согласно Римскому статуту Международного уголовного суда»⁹⁷.

71. Целью этих резолюций является наполнение конкретным содержанием широкого мандата Организации по поощрению и защите прав человека с возложением на МИНУСКА обязанности предпринимать определенные шаги в случае выдвижения обвинений в нарушении прав человека, в том числе во исполнение ее обязательства оказывать содействие в привлечении виновных в сексуальном насилии к ответственности, независимо от их принадлежности.

72. Если исходить из анализа нормативного механизма Организации в области прав человека, то становится ясно, что Организация Объединенных Наций обязана рассматривать акты сексуального насилия в качестве нарушений прав человека и потенциальных нарушений международного гуманитарного права и международного уголовного права. Сюда относится и обязанность расследовать случаи нарушений, сообщать о них по внутренним и публичным каналам, обеспечивать защиту потерпевших и добиваться привлечения нарушителей к ответственности.

1.3 Гармонизация нормативных механизмов в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами и прав человека

73. Хотя сотрудники Организации Объединенных Наций обычно воспринимают нормативные механизмы в области СЭН и прав человека как параллельные подходы, имеющие две различные траектории, реальность такова, что во многих случаях оба нормативных механизма могут применяться и действительно применяются. Следовательно, чтобы устранить любую двусмысленность или неопределенность, два механизма следует гармонизировать и сформулировать их задачи в контексте единой политики. Даже когда действует политика в области СЭН, нормативный механизм в области прав человека сохраняет свою актуальность, налагая ряд обязательств на Организацию Объединенных Наций по решительному и эффективному реагированию на обвинения. Признание применимости политики в области прав человека и необходимости гармонизации может потребовать изменений в культуре и методологии со стороны персонала Организации Объединенных Наций и предоставляющих войска стран.

74. Принимая во внимание полномочия Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека на «координацию деятельности в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций»⁹⁸, Верховный комиссар и его Управление имеют

⁹⁵ Там же, пункт 32. См. также пункт 33, в котором Совет уполномочивает МИНУСКА оказывать поддержку национальным и международным усилиям по отправлению правосудия и обеспечению верховенства права.

⁹⁶ См. резолюцию 2217 (2015) Совета Безопасности, пункт 32(e).

⁹⁷ Там же, пункт 15.

⁹⁸ См. резолюцию 48/141 Генеральной Ассамблеи, раздел 4(i).

все возможности для содействия наполнению практическим содержанием нормативного механизма Организации Объединенных Наций в области прав человека, включая формулирование и реализацию единой политики в отношении уведомления о случаях нарушений прав человека, их расследования и принятия последующих мер, независимо от принадлежности нарушителя.

75. Кроме того, чтобы действовать на упреждение, Генеральный секретарь должен создать Группу по координации под руководством Верховного комиссара для реагирования на сексуальное насилие в условиях конфликта, о чем говорится в части V ниже. Группа по координации будет играть важную роль в обеспечении выполнения сотрудниками Организации Объединенных Наций и предоставляющими войска странами своих обязательств, предусмотренных единой политикой в области СЭН и прав человека. Группа должна обеспечивать контроль не только за гармонизацией политики, но и за выполнением рекомендаций, включенных в настоящий доклад.

2. Расследование, уведомление и последующие действия

76. Когда Организация Объединенных Наций получает сообщения о сексуальном насилии в условиях конфликта, она обязана расследовать, представить отчет и предпринять последующие действия в связи с этими нарушениями⁹⁹. Эти взаимосвязанные обязательства в конечном счете направлены на обеспечение того, чтобы Организация Объединенных Наций не только осуществляла мониторинг нарушений прав человека, но и предпринимала активные шаги для вмешательства с целью положить конец злоупотреблениям и привлечь виновных к ответственности.

77. В Центральноафриканской Республике, однако, после проведения бесед с шестью детьми, которые сообщили о сексуальных надругательствах, руководство Миссии не приняло надлежащих мер для выполнения своих обязательств. В частности, должностные лица Организации Объединенных Наций, не предприняли каких-либо шагов для расследования обвинений, помимо проведения первоначальных бесед, срочного уведомления об обвинениях, как это надлежало сделать с учетом серьезности обвинений, или обращения к французским властям, чтобы они отреагировали на обвинения. Вместо этого должностные лица Организации Объединенных Наций исходили в своих действиях из того, что, поскольку предполагаемыми нарушителями являлись военнослужащие сил «Сангарис», не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, она несла ограниченную ответственность за реагирование на обвинения и что, поскольку обвинения были чувствительными в политическом отношении, сотрудникам следовало уделять им как можно меньше внимания.

2.1. Обязанность расследовать обвинения в сексуальном насилии в условиях конфликта, сообщать о них и предпринимать последующие действия

78. Когда в сексуальных надругательствах обвиняются военнослужащие, не находящиеся под командованием Организации Объединенных Наций, политика

⁹⁹ См. Общую политику, пункты 53 и 54; резолюцию 1960 (2010) Совета Безопасности, пункт 8; S/2015/203, пункт 100(m); и United Nations News Centre, “Renewing our commitment to the peoples and purposes of the United Nations”, 22 November 2013, имеется по адресу: www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=2068#.

в области СЭН к ним не применяется. Как отмечалось выше, мандат Организации Объединенных Наций в области прав человека требует, чтобы Организация Объединенных Наций выполняла взаимосвязанные обязательства по расследованию обвинений; уведомлению об обвинениях по внутренним каналам и, когда это уместно, публично; и принятию последующих мер в связи с обвинениями, чтобы предотвращать будущие злоупотребления и обеспечивать привлечение к ответственности нарушителей.

79. Хотя руководитель Миссии (в данном случае — Специальный представитель Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике) призван играть важную роль в выполнении этих обязанностей, они в значительной степени относятся к компетенции УВКПЧ, которое играет центральную роль в расследовании обвинений и уведомлении о них, независимо от статуса или политической принадлежности нарушителя¹⁰⁰. Эту роль в миссии обычно выполняет ее компонент прав человека, который является представительством УВКПЧ на местах¹⁰¹. В Центральноафриканской Республике, например, Секция прав человека и правосудия¹⁰² несет особую ответственность за мониторинг и расследование нарушений прав человека с помощью «активного сбора, проверки, учета и анализа данных о характере нарушений прав человека»¹⁰³. (Следует также отметить, что военный компонент МИНУСКА также обязан расследовать нарушения прав человека в Центральноафриканской Республике. В стратегической концепции операций МИНУСКА, разработанной в июле 2014 года, например, перечисляются обязанности военного компонента МИНУСКА в отношении поощрения и защиты прав человека, включая внесение вклада в мониторинг и отчетность по проблеме сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта и оказание содействия в установлении личности нарушителей, чтобы исключить повторение подобных нарушений и посягательств)¹⁰⁴.

80. Аналогичным образом, персонал УВКПЧ обязан сообщать через Секцию прав человека и правосудия о нарушениях прав человека и нарушениях международного гуманитарного и уголовного права в своих внутренних и публичных докладах¹⁰⁵. Такого рода отчетность является неотъемлемым элементом мониторинга прав человека и стратегическим инструментом поощрения прав человека¹⁰⁶. В частности, цель публичной отчетности заключается в учете и анализе тенденций и событий в контексте той или иной ситуации в области прав человека¹⁰⁷, а цель внутренних докладов — в передаче информации из компонента прав человека руководителю миссии и УВКПЧ в Женеве для воз-

¹⁰⁰ См. Общую политику, пункт 54 и 63–67; шифрограмму GVA-0286 о мандате, роли, функциях и структуре компонента прав человека МИНУСКА, 3 июня 2014 года, пункт 6; и “MINUSCA HRD monitoring and reporting strategy”, Introduction, p. 1; см. также “2014–2017 OHCHR country note for the Central African Republic”, pp. 2 and 6.

¹⁰¹ См. Общую политику, пункт 41.

¹⁰² Секция прав человека и правосудия впоследствии была преобразована в Секцию прав человека.

¹⁰³ Шифрограмма GVA-0286, в частности пункт 6.

¹⁰⁴ См. “Military strategic concept of operations (ConOps) for MINUSCA”, July 2014, sect. 30.

¹⁰⁵ См. Общую политику, пункты 63 и 64.

¹⁰⁶ См. United Nations, Manual on Human Rights Monitoring, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001), chap. 13, p. 4.

¹⁰⁷ См. Общую политику, пункт 65.

можного принятия необходимых мер¹⁰⁸. Внутренние доклады могут включать доклады о беседах, происшествиях или расследовании или чрезвычайные доклады¹⁰⁹. В частности, чрезвычайные доклады имеют целью уведомить руководителей о складывающейся ситуации и необходимости срочных действий с учетом серьезности ставших известными нарушений, политических последствий инцидента и его воздействия на состояние безопасности и личности предполагаемых нарушителей¹¹⁰. Эти чрезвычайные доклады (известные также как специальные или «разовые» доклады) позволяют полевым компонентам прав человека информировать УВКПЧ о неотложных проблемах прав человека¹¹¹. Руководители компонентов прав человека могут по своему усмотрению передавать эти доклады внешним сторонам по мере необходимости при условии получения соответствующих гарантий конфиденциальности¹¹². В политике УВКПЧ прямо предусматривается, что отчетность полевого компонента прав человека является принципиально важным средством обеспечения ответственности в случае нарушений прав человека¹¹³.

81. Обязанность компонента прав человека миротворческой миссии Организации Объединенных Наций как по проведению расследования нарушений прав человека, так и представлению по его результатам отчета тесно связана с обязанностью «принятия последующих мер» и вмешательства, чтобы положить конец нарушениям. Например, в политике УВКПЧ прямо предусматривается, что персонал УВКПЧ, включая персонал на местах, обязан предпринимать последующие действия в связи с нарушениями прав человека, в том числе с помощью использования полученной информации для принятия мер по исправлению положения¹¹⁴. Служебные инструкции УВКПЧ предусматривают, что персонал УВКПЧ должен предпринимать активные действия для реагирования на нарушения прав человека, передавая информацию компетентным государственным органам, учитывая, что во многих случаях меры в ответ на нарушения прав человека могут принимать только сами государственные органы¹¹⁵. При определенных обстоятельствах, например, политика УВКПЧ преду-

¹⁰⁸ Там же, пункты 66 и 67; см. также “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 February 2007), paras. 2 and 5.4.

¹⁰⁹ См. “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 February 2007); и United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001), chap. 13, pp. 12 and 16.

¹¹⁰ См. United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011), chap. 13, pp. 3 and 14.

¹¹¹ См. “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 February 2007), paras. 2 and 3.4.

¹¹² См. Общую политику, пункт 67; “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 February 2007), paras. 4.3 and 4.4; и “OHCHR standard operating procedure: FOTCD monthly reports from all field presences”, 16 January 2013, para. 4.4.

¹¹³ См., например, “OHCHR/Department of Peacekeeping/Department of Political Affairs policy directive on public reporting by human rights components of the United Nations peace operations” (1 July 2008), sect. B.

¹¹⁴ См. “Following up and seeking corrective action”, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 366, para. 1.

¹¹⁵ Ibid, p. 367, para. 10, and p. 377, para. 48; см. также “Advocacy and intervention with the national authorities”, chap. 31, pp. 4, 6 and 22; и “Engagement with national authorities and institutions”, chap. 17, p. 5, in United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001).

смаатривает возможность обсуждения информации с правительствами в лице их послов, например, когда полевые сотрудники приходят к заключению о невозможности дать ход делу о нарушениях прав человека в стране, где осуществляется операция¹¹⁶. Привлечение внимания национальных властей к отдельным случаям нарушений может в этом смысле помочь усилить давление на правительства, чтобы заставить их улучшить дисциплину в их воинских контингентах¹¹⁷.

82. Хотя сфера применения нормативного механизма в области прав человека распространяется на сексуальное насилие, совершаемое миротворцами, политикой в области СЭН не следует пренебрегать в случаях, когда она также применима. В отличие от нормативного механизма в области прав человека политика в области СЭН специально предназначена для реагирования на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и включает полезные инструкции и процедуры¹¹⁸. Как говорится далее в части V ниже, содействие Группе по координации будет оказывать рабочая группа, которой будет поручено разработать единую политику, применимую ко всем расследованиям обвинений в сексуальном насилии со стороны военнослужащих миротворческих контингентов. Это является существенно важным шагом для гармонизации двух нормативных механизмов.

2.2. Расследование, проведенное Секцией прав человека и правосудия

83. Узнав о возможных злоупотреблениях от НПО Мпоко, Секция прав человека и правосудия и представительство ЮНИСЕФ в Банги приняли надлежащие меры, немедленно предоставив своим сотрудникам разрешение опросить детей¹¹⁹. Сотрудник по вопросам прав человека сама удостоверялась в объективности главы НПО Мпоко и затем приняла меры для организации вместе с сотрудниками ЮНИСЕФ бесед в местах, где дети могли чувствовать себя, насколько это было возможно, в безопасности, и в порядке, гарантирующем конфиденциальность, насколько это позволяли сложные обстоятельства. Сотрудник использовала простую терминологию, которая была понятна детям. Кроме того, во всех беседах, за исключением одной, сотрудник ЮНИСЕФ разговаривал с детьми на их родном языке.

84. В соответствии с политикой УВКПЧ и ЮНИСЕФ проводившие беседы лица предприняли шаги для получения осознанного согласия детей до проведения бесед¹²⁰. Это было особенно непросто сделать, учитывая, что во многих

¹¹⁶ См. “Following up and seeking corrective action”, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 377, para. 48; и “Engagement with national authorities and institutions”, in United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001), chap. 17, p. 12. См. также Общую политику, пункт 59.

¹¹⁷ “Advocacy and intervention with the national authorities”, in United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001), chap. 31, pp. 4 and 22.

¹¹⁸ См., например, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 11.1, 11.2, 11.4, 12.1, 12.3, 13.1, 13.5, 13.6 and 15.2; см. также sect. E.

¹¹⁹ Беседы; заявление, сделанное в марте 2015 года.

¹²⁰ См. “Draft standard operating procedures on prevention and response to gender-based violence”, 2014, pp. 17 and 22, applicable at the time of the events; и “Interviewing”, in United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011), chap. 11, pp. 15 and 24; беседы.

случаях дети были несовершеннолетними без сопровождения и были разлучены со своими родителями в результате конфликта. В то же время их сопровождал руководитель НПО Мпоко, которого они называли «папа». В одном случае ребенка сопровождал его родитель, с ним проконсультировались, и он участвовал в организации беседы. Руководитель НПО Мпоко принимал участие во всех беседах, поскольку все дети заявили о желательности его присутствия¹²¹. Детей спросили, согласны ли они участвовать в беседах и рассказать, что случилось, с тем чтобы сотрудники Организации Объединенных Наций могли оказать помощь в обеспечении их защиты и принять меры к тому, чтобы не допустить повторения подобных случаев¹²².

85. Группа отмечает, что при расследовании и судебном разбирательстве дел о сексуальном насилии дети должны дать свое согласие до начала следствия и имеют право на получение соответствующей информации, которая должна помочь им принять решение¹²³. Учитывая деликатность процесса получения осознанного согласия детей — особенно ребенка, который мог перенести многочисленные травмы в результате гуманитарного кризиса и предполагаемых сексуальных надругательств, — его следует добиваться крайне осторожно, в идеале с участием специалистов с опытом работы по проблематике защиты детей¹²⁴. В то же время в условиях вооруженного конфликта не всегда возможно соблюдать те же формальности, что и в мирное время. При работе с пострадавшими детьми и свидетелями главной заботой должно быть получение согласия с учетом и пониманием их особого уровня умственного развития, чтобы обеспечить достижение более широких целей в области защиты и профилактики нарушений.

86. В условиях Центральноафриканской Республики, как полагает Группа, с учетом того, что детей к сотруднику по вопросам прав человека привел руководитель НПО Мпоко для сообщения о насилии, которому они подвергались, что цель бесед была сформулирована ясно, чтобы они могли понять, почему их просят рассказать о случившемся, и что их сопровождал как минимум один взрослый, которому они доверяли и который изъявил желание действовать от их лица и в их наилучших интересах, беседы, судя по всему, проводились в соответствии с указанными выше принципами. Таким образом, стандарты для получения осознанного согласия и использования данных для принятия последующих мер, в том числе в потенциальных уголовных судебных разбирательствах, по-видимому, были соблюдены.

87. Как можно заметить, для удостоверения факта соответствия требованиям о получении осознанного согласия проводящий опрос должен принимать во внимание несколько факторов. В условиях, когда ведется работа по обеспечению ответственности за нарушения прав человека, получить осознанное согла-

¹²¹ Заявление, сделанное в марте 2015 года; записи «Сангарис»; беседы.

¹²² Беседа.

¹²³ См. CRC/C/GC/12. Дети также имеют право на получение информации о правах, предоставляемых им Конвенцией о правах ребенка; см. также резолюцию 2005/20 Экономического и Социального Совета о Руководящих принципах, касающихся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений, в частности пункты 8(d) и 19.

¹²⁴ См. World Health Organization, *Ethical and Safety Recommendations for Researching, Documenting and Monitoring Sexual Violence in Emergencies* (Geneva, 2007), in particular sect. 7.5.

сие необходимо, поскольку потерпевшие и свидетели могут быть вызваны для участия в процессе установления ответственности и могут быть подвергнуты риску, если их личности будут раскрыты. В то же время защита потерпевших и свидетелей обеспечивается как за счет краткосрочных мер, таких как конфиденциальность, так и долгосрочных мер, включая профилактику нарушений с помощью судебного преследования.

88. Чтобы внести ясность в данном вопросе, Группа по координации должна поручить своей рабочей группе разработать руководящие принципы, которые помогут найти, в контексте соблюдения принципа осознанного согласия, баланс между конфиденциальностью и необходимостью предупреждать новые нарушения.

2.3. Неуведомление в срочном порядке об обвинениях

89. В мае 2014 года УВКПЧ в Женеве поручило Секции прав человека и правосудия подготовить доклад по вопросу об обвинениях военнослужащих АФИСМЦАР в Центральноафриканской Республике в нарушении прав человека, чтобы оказать содействие Департаменту операций по поддержанию мира в проверке личных дел военнослужащих, подлежащих развертыванию в состав МИНУСКА¹²⁵. В состав АФИСМЦАР входили военнослужащие контингентов из государств — членов Африканского союза, некоторые из которых обвинялись в серьезных нарушениях прав человека, совершенных в период их пребывания в Центральноафриканской Республике¹²⁶. Департамент в то время решал вопрос о том, какие воинские контингенты АФИСМЦАР следует «переподчинить» с предоставлением им статуса «голубых касок» для дальнейшего развертывания в составе МИНУСКА. В связи с этим в Секцию и поступила просьба проверить личные дела военнослужащих на предмет их причастности к нарушениям прав человека. В ответ на просьбу Женевы Секция подготовила доклад с подробной информацией о нарушениях прав человека военнослужащими АФИСМЦАР, включая обвинения в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах¹²⁷. Хотя силы «Сангарис» не являлись частью АФИСМЦАР, Секция по распоряжению своего начальника включила также в настоящий доклад информацию, полученную по итогам проведенных сотрудником по вопросам прав человека первых двух бесед (единственные беседы, проведенные ею до настоящего времени)¹²⁸.

90. Решение Секции прав человека и правосудия включить в настоящий доклад данные об обвинениях, которые квалифицируются как предварительные выводы, является, по мнению Группы, недостаточно обоснованным. Силы «Сангарис» явно не имели отношения к силам АФИСМЦАР и не участвовали в каком-либо процессе переподчинения, а поэтому не было никаких оснований включать информацию об обвинениях в документ. Более того, по мнению Группы, информация, которая находилась в распоряжении Секции в конце второй беседы, была настолько шокирующей, что заслуживала немедленной реакции в форме отдельного доклада. Например, Секции в то время была известна

¹²⁵ Электронное сообщение УВКПЧ в адрес Секции прав человека и правосудия, 28 мая 2014 года; электронная переписка между сотрудниками Секции прав человека и правосудия, 29 мая 2014 года.

¹²⁶ Предварительные выводы; УВКПЧ, доклад о процедуре переподчинения.

¹²⁷ Предварительные выводы.

¹²⁸ Там же.

информация о том, что, по словам детей, они подвергались сексуальным надругательствам со стороны военнослужащих, участвовавших в операции «Сангарис», в обмен на пайки или небольшую сумму денег¹²⁹ и что один солдат попросил ребенка привести ему секс-работницу¹³⁰. Полученная информация также свидетельствовала о том, что такое поведение не было чем-то необычным (или, по крайней мере, с ним мирились некоторые другие военнослужащие), учитывая, что солдаты, по сведениям, открыто обращались к детям за получением сексуальных услуг¹³¹. Особое беспокойство вызывает тот факт, что один ребенок был приведен на базу через пост с часовым¹³², несмотря на воспрещение входа туда гражданским лицам. Даже этой одной информацией было бы достаточно, чтобы направить чрезвычайный доклад Специальному представителю Генерального секретаря и в УВКПЧ с целью срочно привлечь внимание к этому делу, вместо того чтобы включать информацию в более широкий по содержанию тематический доклад о других военнослужащих. Однако, вместо того чтобы посоветовать Специальному представителю сообщить об обвинениях, Секция настоятельно рекомендовала ему сохранить их в тайне¹³³. Таким образом, хотя начальник Секции действительно доложил об обвинениях в вышестоящие инстанции, он сделал это крайне опосредованно, используя канал, который позволял не привлекать к ним внимания.

91. Еще большее беспокойство вызывает тот факт, что Секция прав человека и правосудия не предприняла дальнейших шагов с целью положить конец нарушениям или привлечь нарушителей к ответственности. В данном случае начальник Секции имел несколько реальных возможностей, включая, во-первых, обращение с просьбой к Специальному представителю Генерального секретаря связаться с французскими властями и перевести детей из лагеря Мпоко в другое место; во-вторых, обращение к Верховному комиссару с просьбой связаться с французскими властями или Специальным представителем; или, в третьих, установление связи непосредственно с силами «Сангарис». Как отмечалось, сотрудники УВКПЧ обязаны не только сообщать о нарушениях прав человека, но и действовать, используя эту информацию, на упреждение, чтобы прекратить нарушения и добиваться привлечения виновных в злоупотреблениях к ответственности.

92. В самом деле, не поставив в известность руководителя Секции прав человека и правосудия, сотрудник по вопросам прав человека по своей собственной инициативе предпринял именно такой шаг. В конце мая 2014 года сотрудник в неофициальном порядке встречалась с несколькими высокопоставленными должностными лицами операции «Сангарис». Не раскрывая идентифицирующей информации, она поставила их в известность о характере обвинений и попросила принять профилактические меры¹³⁴. Такого рода неофициальная передача информации находится в русле выполнения сотрудниками по вопросам прав человека обязанности принимать меры по сообщениям о нарушениях

¹²⁹ Записи «Сангарис», первый ребенок, второй ребенок.

¹³⁰ Там же, второй ребенок.

¹³¹ Там же, первый ребенок, второй ребенок.

¹³² Там же, второй ребенок.

¹³³ Электронное сообщение Секции прав человека и правосудия в адрес Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, 1 июня 2014 года.

¹³⁴ Электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 8 июня 2015 года.

прав человека, как это предусматривается в нормативных документах УВКПЧ. Начальнику Секции следовало бы самому предпринять такие действия.

93. Непринятие Секцией прав человека и правосудия последующих мер было усугублено бездействием УВКПЧ в Женеве. 30 мая 2014 года Секция направила предварительные выводы в референтуру по Центральноафриканской Республике в УВКПЧ. Референтура, в свою очередь, направила в тот же день электронное сообщение с докладом в Сектор Африки¹³⁵. К тому времени УВКПЧ уже представило свой собственный доклад в Департамент операций по поддержанию мира, поскольку доклад Секции запоздал¹³⁶. Как следствие, предварительные выводы остались незамеченными.

94. Приблизительно месяц спустя, в конце июня 2014 года, сотрудник по вопросам прав человека представила записи «Сангарис» начальнику Секции прав человека и правосудия. Было бы логично ожидать, что теперь Секция подготовит конкретный доклад по этим обвинениям для срочной его передачи Специальному представителю по Центральноафриканской Республике и в УВКПЧ в Женеве. Однако, вместо того чтобы подготовить такой доклад, начальник Секции вновь принял решение завалуировать обвинения, указав их в более широком по содержанию докладе, который включал обвинения в серьезных нарушениях прав человека — таких как убийства и пытки — военнослужащих других международных воинских контингентов. По мнению Группы, проект доклада от 17 июля 2014 года был недостаточен для выполнения обязанности Секции сообщать об обвинениях. Как отмечалось, к концу июня Секция располагала еще более полными доказательствами того, что эти злоупотребления были не изолированными инцидентами, а свидетельством системной проблемы. Серьезность обвинений заслуживала подготовки по ним отдельного доклада и доведения его непосредственно и в срочном порядке до сведения Специального представителя по Центральноафриканской Республике и Верховного комиссара в Женеве. Это соответствовало бы обязанности руководителя Секции активно действовать, чтобы предпринять шаги для предотвращения дальнейших злоупотреблений, установления личности виновных и расследования обвинений в целях обеспечения ответственности за противоправные действия. Уведомление УВКПЧ об обвинениях также имело бы важное значение в случае, если бы Миссия сочла неуместным обсуждать их непосредственно с командующим силами «Сангарис»; в подобных обстоятельствах Верховный комиссар мог бы связаться по этому поводу с французскими властями в Женеве¹³⁷.

95. Секция прав человека и правосудия не только не сообщила об обвинениях непосредственно Специальному представителю по Центральноафриканской Республике или Верховному комиссару, но и фактически вообще не завершила доработку проекта доклада от 17 июля 2014 года и не представила его в УВКПЧ. Это произошло потому, что в начале августа 2014 года стало известно, что директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества пере-

¹³⁵ Электронное сообщение референтуры по Центральноафриканской Республике в адрес Сектора Африки, 30 мая 2014 года.

¹³⁶ Электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 30 мая 2014 года (1 ч. 23 м.); заявление Группе.

¹³⁷ См. Общую политику, пункт 69; “Following up and seeking corrective action”, p. 377, para. 48, “Engagement with national authorities and institutions”, p. 12, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2).

дал записи «Сангарис» правительству Франции. В тот момент начальник Секции прав человека и правосудия решил, что нет необходимости в принятии дальнейших мер для уведомления об обвинениях, поскольку французские власти уже знали об инцидентах¹³⁸. Он принял это решение даже несмотря на то, что доклад от 17 июля 2014 года включал информацию о серьезных обвинениях в нарушении военнослужащими международных сил, помимо сил «Сангарис», прав человека. Группа в связи с этим решением считает, что целью подготовки доклада от 17 июля 2014 года было сокрытие обвинений, чтобы не выставлять в невыгодном свете Францию, и привлечение как можно меньше внимания к этим злоупотреблениям. К сожалению, эта стратегия оказалась эффективной, и доклад, в том числе содержащиеся в нем обвинения, был в значительной степени проигнорирован.

96. По мнению Группы, придерживаясь такой линии поведения, начальник Секции прав человека и правосудия полностью пренебрег своей обязанностью уведомлять об обвинениях. Решение руководителя Секции не дорабатывать доклад от 17 июля 2014 года являлось неисполнением его обязанности дать ход не только обвинениям, указанным в записях «Сангарис», но и другим обвинениям в нарушении прав человека и международного уголовного права, указанным в проекте доклада.

97. Кроме того, Группа обеспокоена тем, что референтура по Центральноафриканской Республике в Женеве вновь не предприняла никаких действий по информации, полученной от Секции прав человека и правосудия относительно обвинений и других нарушений. В период с мая по июль 2014 года референтура была проинформирована об обвинениях не менее пяти раз, в том числе в рамках доклада от 17 июля 2014 года¹³⁹. Насколько известно Группе, однако, помимо нескольких загадочных слов в обновленных материалах о событиях в области прав человека от 21 июля 2014 года, адресованных Сектором Африки директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества¹⁴⁰, референтура не предприняла дальнейших шагов для уведомления ни Секции, ни Специального представителя. Наконец, вероятно в ответ на попытку французского следователя встретиться с сотрудниками Секции, референтура 5 августа 2014 года отправила электронное сообщение начальнику Секции с просьбой, чтобы он обратился к Специальному представителю с предложением обсудить эти обвинения с Верховным комиссаром¹⁴¹. По мнению Группы, референтура

¹³⁸ Электронное сообщение Секции прав человека и правосудия в адрес УВКПЧ, 24 мая 2015 года; обновленная УВКПЧ хронология утверждения проекта доклада, датированная 3 июня 2015 года; беседа.

¹³⁹ 13 и 30 мая, 19 и 20 июня и 17 июля 2014 года (электронное сообщение одного сотрудника Секции прав человека и правосудия другому и в адрес УВКПЧ, 13 мая 2014 года; электронные сообщения Секции прав человека и правосудия в адрес УВКПЧ, 30 мая и 19 июня 2014 года; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 20 июня 2014 года; электронное сообщение Секции прав человека и правосудия в адрес Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике с копией сообщения сотрудникам УВКПЧ, 17 июля 2014 года; заявление Группе).

¹⁴⁰ Электронное сообщение Сектора Африки УВКПЧ в адрес директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, 21 июля 2014 года.

¹⁴¹ Электронное сообщение референтуры по Центральноафриканской Республике в адрес руководителя Секции прав человека и правосудия, 5 августа 2014 года.

не отреагировала должным образом и своевременно на серьезные обвинения миротворцев в сексуальном надругательстве над детьми.

98. В директивных документах УВКПЧ подчеркивается важность уведомления о нарушениях как неотъемлемой части последующих действий. К сожалению, однако, налицо, как представляется, расхождение между определенной в этих документах политикой и повседневной работой некоторых сотрудников на местах. Вместо того чтобы относиться к обязанности сообщать о нарушениях прав человека как части общей обязанности предпринимать необходимые действия в ответ на нарушения, не допускать нарушений в будущем и обеспечивать привлечение к ответственности за противоправные действия, Секция прав человека и правосудия чрезмерное внимание уделяла документальному учету нарушений прав человека. Это также касалось и референтуры по Центральноафриканской Республике, которая по получении доклада от 17 июля 2014 года попросту передала его на редактирование другой группе, вернула его в Секцию и затем выжидала, когда он будет предан забвению. По-видимому, привычка перекладывать ответственность и не исполнять свои обязанности стала общепринятой практикой.

2.4. Непринятие мер к дальнейшему расследованию обвинений

99. После завершения работы по краткосрочному контракту сотрудником по вопросам прав человека и ее отъезда из Центральноафриканской Республики Секция прав человека и правосудия не продолжила расследование, а ЮНИСЕФ не пытался установить местонахождение детей. И это несмотря на ряд настоящих моментов в информации, которую они к тому времени получили¹⁴²:

- четверо из шести опрошенных детей рассказали о других пострадавших детях, не все из которых были опрошены сотрудником по вопросам прав человека. Двое сообщили, что нарушения совершались несколько раз. Эта информация, судя по всему, указывает на то, что эти нарушения не были изолированными инцидентами;
- некоторые из заявлений детей свидетельствуют о том, что они знали, что могут обращаться к некоторым военнослужащим сил «Сангарис» за едой и что будут взамен подвергнуты сексуальным надругательствам;
- информация, переданная детьми, свидетельствовала о том, что в некоторых случаях при совершении актов насилия солдаты действовали сообща и в координации друг с другом, включая привод детей через посты с часовыми на базу, где они не имели права находиться;
- некоторые из детей сообщили, что солдаты подзывали их и, когда дети подходили к ним, подвергали их сексуальным надругательствам. Такие неприкрытые действия по удовлетворению сексуальных потребностей могут служить признаком культуры безнаказанности или, как это имело место по меньшей мере в одном случае, свидетельством того, что другие солдаты закрывали глаза на преступления;
- в одном случае ребенок сообщил, что, когда он отказался участвовать в сексуальном акте, солдат попросил его найти ему секс-работницу, а также

¹⁴² Записи «Сангарис».

поинтересовался у своих сослуживцев, хотят ли они также воспользоваться ее услугами. Из этого разговора явствует, что солдаты регулярно обращались к лицам, оказывающим сексуальные услуги, из числа местного населения;

- все предполагаемые акты сексуального насилия, по информации, совершались вблизи военных контрольно-пропускных пунктов в местах, находящихся под контролем сил «Сангарис» и АФИСМЦАР. Опять же из этого явствует, что другие солдаты закрывали глаза на эти нарушения.

100. Короче говоря, если бы были проведены дальнейшие расследования, они позволили бы выявить систематическую практику сексуального насилия над детьми со стороны некоторых миротворцев. Соответственно, по мнению Группы, имевшаяся в распоряжении Секции прав человека и правосудия информация к концу мая — и, несомненно, к концу июля 2014 года — должна была послужить основанием для более тщательного расследования случаев сексуальной эксплуатации и надругательства со стороны военнослужащих международных контингентов в Центральноафриканской Республике, и особенно сил «Сангарис», ввиду обязанности Секции реагировать на нарушения.

101. Группа также отмечает факт непроведения расследования обвинений военнослужащих других предоставляющих войска стран, которые упоминаются в записях «Сангарис». В частности, один опрошенный ребенок заявил, что он видел, как солдаты из Экваториальной Гвинеи и Чада, все из которых входили в состав контингента АФИСМЦАР, насильствовали двух других детей. Хотя свидетель указал имена обоих потерпевших, а также описал предполагаемые преступления, ни Секция прав человека и правосудия, ни ЮНИСЕФ не провели дальнейшее расследование по этим обвинениям¹⁴³. Обвинения, очевидно, были на время преданы забвению до тех пор, пока Канцелярия Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах не заявила, что информация об этих инцидентах не была передана по каналам механизма наблюдения и отчетности¹⁴⁴.

2.5. Механизм наблюдения и отчетности

102. В своей резолюции 1612 (2005) Совет Безопасности постановил создать механизм наблюдения и отчетности для отслеживания нарушений прав человека, затрагивающих детей в условиях вооруженного конфликта¹⁴⁵. Страновая целевая группа механизма в Центральноафриканской Республике обязана сообщать о шести типах серьезных нарушений, совершаемых любой стороной конфликта¹⁴⁶. Сопредседателями страновой группы являются страновой пред-

¹⁴³ Электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ и Секции прав человека и правосудия, 18 мая 2015 года.

¹⁴⁴ Электронное сообщение Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес ЮНИСЕФ и УВКПЧ с копией сообщения их сотрудникам, 12 мая 2015 года; беседа Группы; электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес Управления по правовым вопросам, ЮНИСЕФ, МИНУСКА и Департамента полевой поддержки с копией сообщения их сотрудникам, 17 мая 2015 года.

¹⁴⁵ См. резолюцию 1612 (2005) Совета Безопасности, пункт 2.

¹⁴⁶ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 22 and 23; и Field Manual for

ставитель ЮНИСЕФ и Специальный представитель по Центральноафриканской Республике¹⁴⁷. Специальный представитель в сотрудничестве с ЮНИСЕФ обязан ежеквартально представлять обзорные записки глобального характера Специальному представителю по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. Обзорные записки глобального характера являются средством регулярного представления обновленной информации или уведомлений о положении детей, затронутых вооруженным конфликтом, в Рабочую группу Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и носят конфиденциальный характер¹⁴⁸. К другим средствам публичной отчетности в рамках механизма наблюдения и отчетности относятся ежегодный доклад Генерального секретаря по конкретной стране и ежегодный доклад Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах¹⁴⁹.

103. Вскоре после того, как обвинения стали достоянием гласности, между представителями ЮНИСЕФ и МИНУСКА в составе целевой группы механизма наблюдения и отчетности возникли разногласия относительно того, включать ли информацию об обвинениях в доклад механизма Специальному представителю по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. Представитель ЮНИСЕФ считал, что силы «Сангарис» являются «стороной вооруженного конфликта» и что поэтому сообщить о предполагаемых нарушениях необходимо. Должностные лица МИНУСКА были против того, чтобы признать миротворческие силы «стороной» конфликта, и в конце концов информацию об обвинениях в доклад не включили¹⁵⁰. Позднее по просьбе Канцелярии Генерального секретаря Специальный представитель включила ее в свой доклад 2015 года, однако этот вопрос, по-видимому, окончательно так и не был разрешен.

104. Механизм наблюдения и отчетности является важным средством в распоряжении Организации Объединенных Наций, гарантирующим, что вооруженные силы, включая предоставляющие войска страны, будут привлекаться к ответственности за свое поведение. По мнению Группы, таким образом, обвинения миротворцев в сексуальном насилии над детьми должны относиться к компетенции этого механизма. В этой связи разногласия в целевой группе привели к тому, что процедуры механизма использованы не были. Это представляет собой упущенную возможность обеспечения соблюдения принципа ответственности и негативно сказывается на авторитете Организации Объединенных Наций.

Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), p. 36.

¹⁴⁷ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 11, 12 and 16; и the Secretary-General's directive for his Special Representative and Deputy Special Representative and the Resident Coordinator and Senior Humanitarian Coordinator for the Central African Republic, p. 17; беседы.

¹⁴⁸ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 22 and 23; беседы; электронную переписку между сотрудниками ЮНИСЕФ, 10 июля 2014 года.

¹⁴⁹ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 20–22; электронную переписку между сотрудниками ЮНИСЕФ, 10 июля 2014 года.

¹⁵⁰ Электронная переписка между сотрудниками ЮНИСЕФ, 10 и 16 июля 2014 года; беседы.

2.6. Непринятие Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах последующих мер

105. Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах наделена полномочиями защищать интересы детей, ставших жертвами шести самых тяжелых нарушений прав человека, включая изнасилование и другие формы сексуального насилия¹⁵¹. В частности, мандат Специального представителя предусматривает оценку достигнутого прогресса в деле укрепления защиты детей в условиях вооруженных конфликтов, содействие сбору информации о тяжелом положении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, работу в тесном контакте с соответствующими учреждениями и НПО и развитие международного сотрудничества для усиления их защиты¹⁵². Специальный представитель может также напрямую обращаться к правительствам по вопросам привлечения к ответственности правонарушителей¹⁵³. Специальный представитель играет важную роль в поддержке страновых целевых групп механизма в их действиях по реагированию на серьезные нарушения в отношении детей и обеспечению их защиты¹⁵⁴.

106. В июле 2014 года, после проведения внутреннего обсуждения в ЮНИСЕФ вопроса о порядке реагирования на обвинения, заместители Исполнительного директора Фонда встретились со Специальным представителем по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, чтобы проконсультировать ее о том, какие следует предпринять действия в связи с этими обвинениями¹⁵⁵. Специальный представитель пообещала поставить этот вопрос перед французскими властями. 31 июля 2014 года Специальный представитель провела обсуждение обвинений с заместителем Постоянного представителя Франции при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, во время которого попросила принять необходимые меры. На следующий день заместитель Постоянного представителя ответил, что это дело рассматривается со всей серьезностью и что были начаты уголовное и военное расследования¹⁵⁶. Специальный представитель, в свою очередь, поделилась этой информацией с ЮНИСЕФ¹⁵⁷.

¹⁵¹ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), p. 7; Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 8, 9 and 15; и United Nations, "The six grave violations against children during armed conflict: the legal foundation", working paper No. 1 (New York, October 2009).

¹⁵² См. резолюцию 51/77 Генеральной Ассамблеи, пункт 36.

¹⁵³ См. Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict, June 2014, pp. 63 and 65, см. также p. 52, referring to A/59/695, para. 75.

¹⁵⁴ См. Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), p. 5; и Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict (June 2014), pp. 63 and 65.

¹⁵⁵ Беседа; электронная переписка между сотрудниками ЮНИСЕФ, 6 августа 2014 года; электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес первого заместителя Генерального секретаря, 2 июня 2015 года.

¹⁵⁶ Переписка Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах с Группой, 1 декабря 2015 года.

¹⁵⁷ Электронная переписка между сотрудниками ЮНИСЕФ, 3 августа 2014 года.

107. Для Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в значительной мере этим, судя по всему, дело в 2014 году и ограничилось¹⁵⁸. Поскольку она не была уведомлена о ходе рассмотрения обвинений и полагала, что французские власти приняли необходимые меры по этому делу, она не считала себя в какой-либо мере обязанной предпринимать дальнейшие действия по этим обвинениям.

108. Внимание Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах было еще раз привлечено к этому делу только после публикации в газете «Гардиан» статьи за 29 апреля 2015 года¹⁵⁹ и появления впоследствии ряда печатных и медийных материалов, а также получения запросов от НПО. Тогда же она уведомила первого заместителя Генерального секретаря о том, что в ежегодном докладе Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах не было ссылки на эти обвинения, поскольку, как она отметила, она не получила достаточной информации об этих обвинениях¹⁶⁰.

109. В мае 2015 года Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах запросила копию записей «Сангарис», которую она в конечном счете получила. По мнению Группы, как только Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах получила от ЮНИСЕФ информацию об обвинениях, она, как логично было бы ожидать, должна была связаться как со Специальным представителем по Центральноафриканской Республике, так и страновым представителем ЮНИСЕФ — соответственно двумя сопредседателями страновой целевой группы механизма наблюдения и отчетности, — чтобы узнать о состоянии рассмотрения дела и осведомиться о предпринятых действиях. Хотя принятые ею меры по уведомлению заместителя Постоянного представителя Франции об обвинениях были шагом в правильном направлении, ее обязанности этим не ограничиваются. Ей следовало бы также поинтересоваться у французских властей результатами их расследования и узнать, предприняли ли они какие-либо меры для недопущения дальнейших злоупотреблений.

¹⁵⁸ Электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес Управления по правовым вопросам, ЮНИСЕФ, МИНУСКА и Департамента операций по поддержанию мира с копией сообщения их сотрудникам, 17 мая 2015 года.

¹⁵⁹ Электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес первого заместителя Генерального секретаря, 2 июня 2015 года; см. *The Guardian*, “United Nations aid worker suspended for leaking report on child abuse by French troops”, 29 April 2015, имеется по адресу: www.theguardian.com/world/2015/apr/29/un-aid-worker-suspended-leaking-report-child-abuse-french-troops-car.

¹⁶⁰ Электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес первого заместителя Генерального секретаря, 2 июня 2015 года; электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах в адрес Управления по правовым вопросам, ЮНИСЕФ, МИНУСКА и Департамента операций по поддержанию мира с копией сообщения их сотрудникам, 17 мая 2015 года.

3. Защита потерпевших и других гражданских лиц

3.1. Мандат Секции прав человека и правосудия по защите детей

110. Защита гражданского населения является частью большинства военных мандатов, предоставляемых Советом Безопасности в связи с миссиями Департамента операций по поддержанию мира. В соответствии с резолюцией 2149 (2014) Совета Безопасности, например, защита гражданского населения является первоочередной задачей МИНУСКА, особенно когда речь идет о женщинах и детях, затронутых вооруженным конфликтом¹⁶¹. УВКПЧ также обладает особыми полномочиями обеспечивать, чтобы потерпевшие пользовались необходимой защитой, помимо расследования и сообщения о нарушениях. Эта обязанность возложена на компонент прав человека миссии, которым в случае МИНУСКА является Секция прав человека и правосудия¹⁶².

111. При выполнении своей роли по защите гражданского населения миссия может обращаться за поддержкой к другим структурам Организации Объединенных Наций. В свою очередь, эти фонды или учреждения Организации Объединенных Наций координируют свои действия, часто в рамках созданного участниками гуманитарной деятельности «кластера защиты», для оказания широкого спектра услуг, включая медицинскую помощь, психосоциальную помощь, предоставление жилья и обеспечение безопасности, в зависимости от потребностей потерпевшего¹⁶³. Этот широкий спектр услуг предоставляется при содействии миссии, которая играет кардинальную роль в оказании содействия и поддержки учреждениям и НПО, работающим на переднем крае¹⁶⁴.

112. К сожалению, в случае данных обвинений Организация Объединенных Наций и ее местные партнеры не справились со своей обязанностью по защите пострадавших детей. Имели место не только неоправданные задержки в предоставлении детям элементарной медицинской помощи, психологической поддержки, крова, пищи или защиты, но и непринятие мер по установлению местонахождения новых пострадавших детей, указанных в записях «Сангарис», чтобы узнать, нуждаются ли они также в помощи и уходе. Единственным лицом, которое обеспечило защиту детей, был руководитель НПО Мпоко, который первым довел до сведения Организации Объединенных Наций информацию об обвинениях и сам находился на положении перемещенного лица без каких-либо существенных ресурсов.

113. Конкретные меры, принятые Секцией прав человека и правосудия во исполнение этого мандата по защите, рассматриваются ниже при обсуждении поведения начальника Секции.

¹⁶¹ См. резолюцию 2149 (2014), пункт 30(a); и “Military strategy concept of operations (ConOps) for MINUSCA”, July 2014, paras. 14(c)(i) and 31.

¹⁶² См. Общую политику, пункты 49, 50 («Предупреждение сексуального и гендерного насилия, защита подвергающихся риску лиц, борьба с безнаказанностью и оказание содействия в обеспечении правовой защиты в случае нарушений являются основными функциями компонента прав человека»), 53 и 54; шифрограмму GVA-0286, пункты 5 и 6, в которой очерчивается роль Секции прав человека и правосудия в защите гражданского населения, потерпевших и уязвимых групп от серьезных нарушений прав человека и в гуманитарной защите.

¹⁶³ См., например, Общую политику, пункты 78 и 79.

¹⁶⁴ См., например, резолюцию 2149 (2014) Совета Безопасности, пункты 30(a)(iii) и (iv) и 30(c).

3.2. Мандат Детского фонда Организации Объединенных Наций по защите детей

114. Как отмечалось, ЮНИСЕФ занимался расследованием обвинений на самых ранних этапах и взял на себя главную ответственность за предоставление потерпевшим помощи и обеспечение за ними ухода.

115. Основным мандат ЮНИСЕФ заключается в защите благополучия детей в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций о правах ребенка и другими применимыми международными договорами¹⁶⁵. В условиях вооруженного конфликта Основные обязательства Фонда в отношении детей в области гуманитарной деятельности направлены, среди прочего, на обеспечение оперативного реагирования ЮНИСЕФ для оказания помощи детям, признанным на местном уровне уязвимыми и нуждающимися в непосредственной поддержке, включая направление в службы оказания поддержки для получения ряда услуг, таких как психосоциальная помощь, поиск родственников и доступ к образованию¹⁶⁶. Акцент делается на предупреждение насилия, эксплуатации и злоупотреблений¹⁶⁷; стратегии поддержки могут предусматривать оказание помощи секторам социального обеспечения, образования, здравоохранения и охраны правопорядка¹⁶⁸. Ключевым элементом стратегии является мониторинг защиты детей на местах, в том числе с помощью разработки соответствующих мер реагирования на любые риски для жизни или благополучия ребенка, совместно с партнерами ЮНИСЕФ¹⁶⁹.

116. ЮНИСЕФ специально участвует в реализации стратегий предотвращения сексуального насилия и реагирования на него, работая с правительствами, гражданским обществом, общественными лидерами, религиозными группами, частным сектором, средствами массовой информации, семьями и самими детьми¹⁷⁰. В 2002 году ЮНИСЕФ поддержал программное заявление Межучрежденческого постоянного комитета о принципах, которое подтверждает твердое обязательство гуманитарного сообщества принимать все меры, необходимые для предотвращения обвинений и случаев сексуальных надругательств и сексуальной эксплуатации со стороны гуманитарных работников и миротворцев во всем мире и реагирования на них¹⁷¹. В декабре 2003 года Ис-

¹⁶⁵ См. E/ICEF/2013/21, пункт 1; и Конвенцию о правах ребенка, которая была подписана 20 ноября 1989 года и вступила в силу 2 сентября 1990 года; см. также заявление о миссии ЮНИСЕФ, имеется по адресу: www.unicef.org/about/who/index_mission.html.

¹⁶⁶ См. E/ICEF/2008/5/Rev.1, пункт 37.

¹⁶⁷ Там же.

¹⁶⁸ Там же, пункт 39.

¹⁶⁹ Там же, пункт 47; см. также UNICEF, *Core Commitments for Children in Humanitarian Action* (New York, May 2010), pp. 9, 10, 15, 17, 19, 20 and 32; and Child Protection Working Group, "Minimum standards for child protection in humanitarian action" (September 2012), p. 69.

¹⁷⁰ См., например, UNICEF, *Core Commitments for Children in Humanitarian Action* (New York, May 2010), p. 34; E/ICEF/2008/5/Rev.1, пункт 4; E/ICEF/2011/P/L.21, пункт 14; и UNICEF, "Sexual violence against children", имеется по адресу: www.unicef.org/protection/57929_58006.html.

¹⁷¹ Исполнительная директива ЮНИСЕФ о выполнении бюллетеня Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, CF/EXD/2003-029, 30 декабря 2003 года. Межучрежденческий постоянный комитет является главным механизмом межучрежденческой координации гуманитарной помощи и охватывает Организацию Объединенных Наций и партнеров,

полнительный директор ЮНИСЕФ обязался проводить политику «нулевой терпимости» к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам в отношении детей и любым другим формам насилия над детьми или их эксплуатации со стороны его сотрудников или сотрудников, связанных с ЮНИСЕФ¹⁷².

117. Как отмечалось, беседы с участием сотрудника по вопросам прав человека и представителей ЮНИСЕФ состоялись в период с 19 мая по 24 июня 2014 года. В конце бесед ЮНИСЕФ направил детей в местную партнерскую НПО, с которой он уже заключил соглашение на оказание медицинских услуг, психосоциальной поддержки и правовой помощи жертвам сексуального насилия, включая детей¹⁷³. Группа не получила вразумительного объяснения того, почему дети не были немедленно направлены в учреждения для обеспечения им защиты и оказания им медицинской помощи сразу же после проведения беседы, в том числе для проведения судебно-медицинской экспертизы (чтобы обеспечить сохранность любых потенциальных доказательств для возбуждения дела в суде).

118. Местный партнер, в распоряжение которого были направлены дети, уведомил ЮНИСЕФ в письме от 7 августа 2014 года о том, что девяти детям была оказана психосоциальная поддержка и что им по-прежнему оказывается медицинская помощь¹⁷⁴. Теперь уже ясно, однако, что местная НПО в то время не оказала детям никакой медицинской помощи — либо в форме немедленной медицинского освидетельствования, либо в форме текущей медицинской или психосоциальной помощи. Вместо этого местная НПО предложила услуги социального работника, который с участием юрисконсульта посвятил в совокупности два часа в июле 2014 года заслушиванию детей (в индивидуальном порядке) и заполнению форм, требуемых ЮНИСЕФ¹⁷⁵. НПО не производила оценку медицинских потребностей детей или их потребностей в защите на этой встрече и не связывалась с детьми в последующие месяцы — ни для оказания им дополнительных услуг, ни для оценки их состояния.

119. Квалификация проведения единственного двухчасового сеанса собеседования, в течение которого социальный работник в присутствии юриста опрашивал в индивидуальном порядке девять детей и выслушивал их показания, в качестве «психологической поддержки» представляется Группе попыткой скрыть истинное положение дел¹⁷⁶. Вместе с тем Группа даже в большей степени обеспокоена непринятием ЮНИСЕФ мер для контроля за поведением своей партнерской НПО или обращения в НПО — или к самим детям — для оценки состояния потерпевших. Кроме того, ЮНИСЕФ не только не принял мер контроля с целью проверки адекватности оказываемой НПО помощи и внимания детям, но и позволил его контракту с местной НПО утратить силу в течение четырехмесячного периода с 1 ноября 2014 года по 28 февраля

не связанных с Организацией Объединенных Наций, включая ЮНИСЕФ (см. <https://interagencystandingcommittee.org/>).

¹⁷² Исполнительная директива ЮНИСЕФ о выполнении бюллетеня Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, SF/EXD/2003-029, 30 декабря 2003 года.

¹⁷³ Соглашение между ЮНИСЕФ и его местным партнером в 2014 году.

¹⁷⁴ Письмо местного партнера в адрес ЮНИСЕФ, 7 августа 2014 года.

¹⁷⁵ Беседы.

¹⁷⁶ Письмо ЮНИСЕФ на имя Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, 17 июля 2014 года.

2015 года¹⁷⁷ (хотя он все-таки продолжал возмещать расходы НПО в период с 1 ноября по 15 декабря 2014 года)¹⁷⁸. Иными словами, даже если бы местная НПО обеспечивала адекватный уход за детьми, ее работа была бы прекращена в связи с истечением срока действия контракта с ЮНИСЕФ, который не предпринял шагов для его продления.

120. И только в мае 2015 года после того, как международные информационные агентства сообщили об обвинениях, и год спустя после того, как эти обвинения были доведены до сведения Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ принял меры для установления местонахождения детей и удовлетворения их потребностей в защите¹⁷⁹. В то время местная НПО вновь опросила детей (число которых к тому времени возросло до 12)¹⁸⁰. Только тогда НПО приняла меры к медицинскому освидетельствованию детей врачом-педиатром¹⁸¹. ЮНИСЕФ также заключил контракт с еще одной местной НПО на услуги по обеспечению жилья, одежды и школьного образования¹⁸². На момент проведения обзора эти услуги предусматривалось оказывать в течение шестимесячного периода до 30 ноября 2015 года¹⁸³. Эти услуги подлежали проверке в конце этого периода.

121. Как отмечалось выше, Группа считает возмутительной годовую задержку с оказанием медицинской помощи потерпевшим. Провести срочно медицинское освидетельствование необходимо было не только для обеспечения ухода за потерпевшими и их защиты, но и для того, чтобы получить нужные и веские доказательства, требуемые для судебного преследования нарушителей.

122. Группа обеспокоена далее неспособностью ЮНИСЕФ установить местонахождение других потенциальных жертв надругательств, которые не были опрошены во время первых шести бесед. Когда руководитель НПО Мпоко впервые довел до сведения ЮНИСЕФ и Секции прав человека и правосудия информацию об обвинениях в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, он отметил, что, возможно, есть еще несколько пострадавших детей. Не все дети были опрошены сотрудником по вопросам прав человека и ЮНИСЕФ. Кроме того, несколько детей из шести, которые были опрошены, рассказали во время беседы о других детях, которые якобы подвергались надругательствам или были очевидцами надругательств со стороны военнослужащих международных сил, главным образом военнослужащих сил «Сангарис»¹⁸⁴.

123. Несмотря на эту информацию, ЮНИСЕФ не предпринял каких-либо шагов для установления местонахождения других детей, которые, по информации, подвергались надругательствам, чтобы определить, требовалась ли им защита или медицинская помощь. Это опять-таки представляло собой серьезное нарушение ЮНИСЕФ обязанности обеспечивать детям защиту. Хотя еще

¹⁷⁷ Соглашения между ЮНИСЕФ и его местным партнером в 2014 и 2015 годах.

¹⁷⁸ Письмо местного партнера ЮНИСЕФ в адрес ЮНИСЕФ, 15 декабря 2014 года; таблица расходов ЮНИСЕФ.

¹⁷⁹ Беседы; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 7 июля 2015 года.

¹⁸⁰ Беседа.

¹⁸¹ Беседа.

¹⁸² Письмо ЮНИСЕФ в адрес еще одной местной НПО, 18 мая 2015 года; беседы.

¹⁸³ Письмо ЮНИСЕФ в адрес еще одной местной НПО, 18 мая 2015 года.

¹⁸⁴ Записи «Сангарис», третий ребенок, четвертый ребенок, пятый ребенок и шестой ребенок.

несколько детей в конце концов были осмотрены местной НПО в июле 2014 года и мае 2015 года, оказание им помощи не было результатом каких-либо целенаправленных усилий со стороны ЮНИСЕФ по идентификации или установлению местонахождения потерпевших. По мнению Группы, ЮНИСЕФ должно было быть предельно ясно, что другие дети, которые были идентифицированы, нуждались в немедленной медицинской и психосоциальной помощи, элементарных гуманитарных услугах и защите от возможных дальнейших посягательств.

124. В июле 2015 года в стремлении устранить некоторые из этих недостатков в предоставлении потерпевшим помощи и в период после предъявления обвинений ЮНИСЕФ и его партнеры приняли типовые рабочие инструкции по предотвращению насилия на почве пола в Центральноафриканской Республике и реагированию на него. Принятие этого документа является позитивным фактом. В нем указаны руководящие принципы, обеспечивающие применение подхода, ориентированного прежде всего на защиту интересов потерпевших, при котором во главу угла ставятся индивидуальные потребности и забота о безопасности каждой жертвы насилия¹⁸⁵. В них также предусматривается создание в странах внутренней сети направления к специалистам, оказывающим психологические, медицинские, духовные, правозащитные и другие услуги¹⁸⁶, и признаются особые потребности и травмы многих пострадавших детей¹⁸⁷.

125. Следует отметить, однако, что в период, когда были выдвинуты обвинения, ЮНИСЕФ располагал проектом типовых рабочих инструкций для Центральноафриканской Республики по оказанию услуг и поддержки жертвам¹⁸⁸. Несмотря на наличие проекта инструкций и руководящих принципов, которые в них содержались, ЮНИСЕФ не смог эффективно их применять и оказывать потерпевшим помощь. Таким образом, совершенно ясно, что само по себе отсутствие директивных указаний не являлось причиной неадекватной реакции ЮНИСЕФ на обвинения.

126. Группа вновь отмечает здесь еще один случай фрагментарности действий, что, судя по всему, является системной проблемой в Организации Объединенных Наций. Хотя ЮНИСЕФ рассчитывал, что его местные партнеры, МИНУСКА и Секция прав человека и правосудия предпримут необходимые действия, МИНУСКА и Секция прав человека и правосудия полагались на ЮНИСЕФ в деле защиты детей. Ни в том, ни в другом случае надлежащие меры приняты не были.

¹⁸⁵ Типовые рабочие инструкции по предотвращению гендерного насилия в Центральноафриканской Республике и реагированию на него, 24 июля 2015 года.

¹⁸⁶ Там же, стр. 18–27.

¹⁸⁷ Там же, в частности стр. 10, 17, 22, 23 и 36.

¹⁸⁸ Беседа; проект типовых рабочих инструкций по предотвращению гендерного насилия в Центральноафриканской Республике и реагированию на него, 23 апреля 2014 года.

4. Ответственность

127. Обязанность Организации Объединенных Наций добиваться привлечения к ответственности за сексуальное насилие в условиях конфликта проистекает из ее долга поощрять и защищать права человека и отстаивать принцип верховенства права¹⁸⁹. Принятие мер, обеспечивающих судебное преследование нарушителей, остается лучшим способом удерживания от совершения этих преступлений. Поэтому недостаточно, чтобы Организация Объединенных Наций только сообщала об актах сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах со стороны миротворцев; она должна активно способствовать выявлению виновных в совершении таких преступлений и привлечению их к ответственности соответствующими предоставляющими войска странами.

128. Обязанность по содействию привлечению к ответственности виновных в нарушениях прав человека лежит на миссии Организации Объединенных Наций, о которой здесь идет речь, в частности на ее компоненте прав человека. В самом деле, некоторые из основных функций Секции прав человека и правосудия заключаются в предотвращении сексуального и гендерного насилия, защите подвергающихся риску лиц, борьбе с безнаказанностью и содействии обеспечению правовой помощи в случае нарушений¹⁹⁰. Секция несет особую ответственность за расследование нарушений, защиту подвергающихся риску лиц, своевременное уведомление о своих выводах, принятие последующих мер в связи с нарушениями прав человека и содействие в предании виновных суду¹⁹¹.

129. К сожалению, как указывалось выше, ни Специальный представитель Генерального секретаря, ни начальник Секции прав человека и правосудия, судя по всему, не считали, что на Организацию Объединенных Наций возложена какая-либо обязанность или ответственность добиваться наказания правонарушителей по закону, а Сектор Африки УВКПЧ в Женеве не предпринял каких-либо шагов в этом отношении. Такой уровень бездействия был усугублен громоздким бюрократическим процессом, используемым Управлением по правовым вопросам, когда речь идет об иммунитете сотрудников Организации Объединенных Наций.

130. Группа в полной мере осознает, что сотрудники Организации Объединенных Наций должны быть ограждены от давления и репрессалий, чтобы иметь возможность исполнять свои обязанности. В связи с этим в Положениях о персонале Организации Объединенных Наций и Правилах о персонале предусматривается, что сотрудники «не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации»¹⁹². Иммунитет от преследования по национальному законодательству связан с работой сотрудника в Организации. На практике это означает, что, даже когда сотрудник получил доказательства вины нарушителя, соответствующие национальные органы власти не могут заставить его или ее участвовать в су-

¹⁸⁹ См., например, Организация Объединенных Наций, «Права человека прежде всего», имеется по адресу: www.un.org/sg/rightsupfront/doc/RuFAP-summary-General-Assembly.shtml; см. также Общую политику, пункты 5 и 8.

¹⁹⁰ Общая политика, пункт 50.

¹⁹¹ Там же, пункты 50–62.

¹⁹² См. Устав Организации Объединенных Наций, статья 100; см. также ST/SGB/2014/1.

дебно-процессуальных действиях (или разглашать информацию), если Генеральный секретарь не дает согласия на отказ от иммунитета.

131. В то же время инструкции Организации Объединенных Наций вменяют также сотруднику в обязанность сотрудничать с судебными властями в процессе разбирательства для установления ответственности¹⁹³. В данном случае, согласно пресс-релизу прокурора Высокого суда Парижа от 7 мая 2015 года, Министерство обороны Франции препроводило в прокуратуру 29 июля 2014 года меморандум относительно обвинений французских военнослужащих в сексуальных надругательствах. Военная секция прокуратуры попросила провести совместное предварительное расследование с участием начальника военной полиции и жандармерии Парижа. В связи с этим французские следователи совершили поездку в Банги 1–8 августа 2014 года. Когда французские власти обратились в Организацию Объединенных Наций с просьбой об оказании международного содействия и, в частности, попросили разрешения допросить сотрудника по вопросам прав человека, Управление по правовым вопросам отказало в просьбе, сославшись на иммунитет. Это противоречит принципу, согласно которому сотрудники должны оказывать содействие национальным органам власти в обеспечении ответственности за противоправные действия.

132. Далее, вместо того чтобы посодействовать в организации допроса сотрудника по вопросам прав человека, Управление по правовым вопросам попросило французские власти использовать процедуру письменных вопросов и ответов¹⁹⁴. Это значительно усложнило и удлинило процесс. Например, когда французские власти представили свои письменные вопросы¹⁹⁵, опасения, связанные с конфиденциальностью информации, побудили УВКПЧ и Управление по правовым вопросам рекомендовать сотруднику по вопросам прав человека не отвечать на вопросы, касающиеся личности жертв и других потенциально важных свидетелей. И это несмотря на тот факт, что Управление по правовым вопросам знало, что французские власти уже получили копию неотредактированных записей «Сангарис». Тем не менее оно рекомендовало сотруднику давать только общую информацию и не раскрывать каких-либо деталей данных, касающихся свидетелей, мест и событий¹⁹⁶. Оно также рекомендовало МИНУСКА представить записи «Сангарис» только после изъятия из них конфиденциальной информации и приступило к длительному процессу редактирования записей «Сангарис»¹⁹⁷.

¹⁹³ См. United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, No. 4, sect. 21; и шифrogramму 2329, пункт 12.

¹⁹⁴ Пресс-релиз прокуратуры Высокого суда Парижа, 7 мая 2015 года; электронное сообщение УВКПЧ в адрес Управления по правовым вопросам, 24 октября 2014 года; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 22 октября 2014 года; электронное сообщение Управления по правовым вопросам в адрес пресс-секретаря Генерального секретаря и сотрудников Канцелярии Генерального секретаря, 8 мая 2015 года.

¹⁹⁵ Пресс-релиз прокуратуры Высокого суда Парижа, 7 мая 2015 года.

¹⁹⁶ Электронная переписка между Управлением по правовым вопросам и сотрудниками УВКПЧ, 25 февраля 2015 года; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 6 марта 2015 года.

¹⁹⁷ Электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 22 октября 2014 года; электронная переписка между Управлением по правовым вопросам и сотрудниками УВКПЧ за период с 24 октября по 9 декабря 2014 года; электронная переписка между УВКПЧ, Секцией прав человека и канцелярией заместителя Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике за период с 7 ноября по 9 декабря 2014 года.

133. В конце концов французские власти вновь обратились с просьбой о лишении иммунитета сотрудника по вопросам прав человека. В июле 2015 года, год спустя после первой поездки французских следователей в Банги, Генеральный секретарь лишил сотрудника иммунитета, разрешив ей участвовать в проводимом французской стороной расследовании в качестве свидетеля¹⁹⁸.

134. Подход Управления по правовым вопросам, по мнению Группы, являлся неоправданно бюрократизированным. Следует найти баланс между необходимостью выполнения Организацией Объединенных Наций своей миссии по предотвращению нарушения прав человека благодаря работе ее персонала, что является основанием для предоставления иммунитета, и подходом, позволяющим предоставляющим войска странам добиваться привлечения к ответственности за противоправные действия. В данном случае непринятие Управлением надлежащих мер для обеспечения привлечения к ответственности помешало без всякой на то необходимости проведению французской стороной расследования и, возможно, привело к утрате важных улик.

135. В конечном счете эффективные меры ответственности являются необходимым средством предотвращения сексуального насилия со стороны миротворцев. Принципиально важно не только довести до сведения военнослужащих информацию о политике нулевой терпимости, но и создать условия, чтобы они на непосредственном опыте убедились, что совершение нарушений будет иметь серьезные последствия. В отсутствие таких конкретных и прямых действий по привлечению нарушителей к ответственности культура безнаказанности искоренена не будет.

5. Необеспечение Организацией Объединенных Наций должного руководства на местах

136. Группа уже изложила факты недостатков в работе Организации на институциональном уровне, в частности в том, что касается ЮНИСЕФ, Секции прав человека и правосудия и МИНУСКА. Когда такие недостатки проявляются и на личном уровне, персональную ответственность за это должны нести старшие должностные лица.

5.1. Тест на злоупотребление властью

137. Кругом ведения Группы предусматривается, что она должна определять, имели ли место какие-либо случаи злоупотребления властью со стороны старших должностных лиц Организации Объединенных Наций в связи с обвинениями. Прежде чем проанализировать факты, Группа должна сначала рассмотреть вопрос о том, что представляет собой злоупотребление властью в контексте ее мандата.

138. В круге ведения Группы понятие «злоупотребление властью» не определяется. При проведении анализа Группа опирается на несколько ключевых документов Организации Объединенных Наций. Устав Организации Объединенных Наций предусматривает, что «главным образом» при приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться «необходимостью

¹⁹⁸ French television France 2, *Viols en Centrafrique: l'armée savait-elle plus tôt qu'elle ne le dit?*, 2 October 2015.

обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности»¹⁹⁹. Чтобы выполнить это требование, Генеральная Ассамблея приняла Положения о персонале, которые предписывают, чтобы все сотрудники, независимо от их служебного положения, исполняли свои обязанности на таком же высоком уровне²⁰⁰. Положения дополняются Правилами о персонале и другими административными директивами, такими как бюллетени и административные инструкции Генерального секретаря, толкуемые на основании решений, принимаемых административными трибуналами Организации Объединенных Наций.

139. Понятие «злоупотребление властью» более конкретно определяется в бюллетене Генерального секретаря о запрещении дискриминации, притеснений, включая сексуальные домогательства, и характеризуется следующим образом:

Злоупотребление властью представляет собой ненадлежащее использование в силу своего служебного положения влияния, власти или полномочий в отношении другого лица. Оно имеет особо серьезный характер, когда должностное лицо использует свое влияние, власть или полномочия, чтобы ненадлежащим образом повлиять на карьерный рост или условия службы другого лица, включая, но не ограничиваясь этим, назначение, распределение обязанностей, продление контракта, служебную аттестацию или продвижение по службе. Злоупотребление властью может также включать поведение, создающее враждебную или нетерпимую рабочую обстановку, включая, но не ограничиваясь этим, запугивание, угрозы, шантаж или принуждение. Дискриминация и притеснения, включая сексуальные домогательства, приобретают особо серьезный характер, если сопровождаются злоупотреблением властью²⁰¹.

140. По просьбе Генеральной Ассамблеи УСВН в консультации с Управлением по правовым вопросам и другими соответствующими департаментами и учреждениями приняло такое же определение понятия «злоупотребление властью» для его использования при выполнении своих надзорных функций²⁰². В связи с этим Группа приходит к заключению, что это определение служит общепринятым стандартом в вопросах злоупотребления властью в административной системе Организации Объединенных Наций не только в контексте трудовых отношений, но и в более широком контексте использования полномочий в Организации Объединенных Наций — включая порядок осуществления старшим должностным лицом его или ее полномочий в отношении сотрудников Организации Объединенных Наций и широкой общественности.

141. Таким образом, Группа отмечает, что примеры, включенные в бюллетень Генерального секретаря, которые взяты из практики трудовых отношений, не следует понимать как сводящие концепцию злоупотребления властью исключительно к злоупотреблениям в контексте трудовых отношений. Старшие должностные лица являются представителями Организации Объединенных

¹⁹⁹ Устав Организации Объединенных Наций, статья 101, пункт 3.

²⁰⁰ Там же, статья 101, пункт 1; см. также ST/SGB/2014/1, положение 1.1(d).

²⁰¹ ST/SGB/2008/5, пункт 1.4.

²⁰² См. OIOS, “List of key oversight terms”, April 2013, p. 3; и резолюцию 64/263 Генеральной Ассамблеи. Следует отметить тот факт, что УСВН ранее использовало отдельное определение; см. *United Nations Juridical Yearbook*, pp. 444 and 448.

Наций в глазах общественности, и от них ожидают, что они будут нести ответственность за решения, которые они принимают при исполнении своих соответствующих полномочий²⁰³. Они должны отстаивать ценности, принципы и нормы Организации Объединенных Наций, опираясь на самые высокие стандарты. Их действия сказываются на Организации в целом.

142. Группа установила, что концепция злоупотребления властью, согласно бюллетеню Генерального секретаря, требует удовлетворения двум критериям. Во-первых, должно иметь место ненадлежащее или неправомерное использование служебного положения. Решения Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций предусматривают, что этот критерий может быть достигнут в случае непринятия мер реагирования²⁰⁴, необоснованного решения²⁰⁵ и нарушения основополагающего обязательства перед Организацией²⁰⁶. В то же время неправомерные решения следует отличать от просчетов или просто ошибок в использовании полномочий. Неправомерное решение должно быть достаточно серьезным или вопиющим, чтобы расцениваться как злоупотребление.

143. Во-вторых, выражение «в отношении другого лица» предполагает, что служебное положение использовалось во вред другим лицам. Иными словами, должны были иметь место негативные последствия в результате ненадлежащего использования лицом своего служебного положения. Слово «лицо» не следует понимать в узком смысле. Негативные последствия могут ощутить на себе не только отдельные лица в контексте строго очерченного круга отношений между начальником и подчиненным, но и лица или структуры, затронутые применением этой политики. Например, в случае кумовства пострадать могут не только законные выгодоприобретатели, заключающие контракт, но и авторитет и интересы Организации в целом.

144. И наконец, Группа отмечает, что установление факта злоупотребления властью будет зависеть также от характера и серьезности ненадлежащего использования полномочий и воздействия на затронутых этим лиц или структур. Иными словами, при установлении факта злоупотребления властью будут при-

²⁰³ В пункте 8 резолюции 64/259 Генеральной Ассамблеи говорится, что «подотчетность — это обязанность Секретариата и его сотрудников нести ответственность за все принятые ими решения и предпринятые действия и отвечать за выполнение своих обязательств, без оговорок и исключений».

²⁰⁴ United Nations Dispute Tribunal, *Porter v. Secretary-General of the United Nations* (judgment No. UNDT/2013/156, 4 December 2013), para. 100, states, “The Tribunal finds that the singular issue in this case is that of abuse of authority and that this singular issue became complete at the point when the Administration did not respond to the Applicant’s letter in which he was asking for explanations as to why all these things happened.”

²⁰⁵ United Nations Dispute Tribunal, *Kasmani v. Secretary-General of the United Nations* (judgment No. UNDT/2012/049, 26 April 2012), para. 113, referring to the Wednesbury principle of unreasonableness (namely, “A failure by a public authority to have regard to matters which ought to have been considered, which is to be derived either expressly or by implication from the statute under which it purports to act, will be an abuse of its discretion. Similarly, if certain matters are considered, which from the subject matter and the general interpretation of the statute are held by the court to be irrelevant, then this will amount to a defect in the decision-making process”).

²⁰⁶ United Nations Dispute Tribunal, *Wasserstrom v. Secretary-General of the United Nations* (order No. 19 (NY/2010), 3 February 2010), para. 25, as cited in *Kasmani v. Secretary-General of the United Nations* (judgment No. UNDT/2012/049, 26 April 2012), para. 27.

ниматься во внимание следующие важные факторы: было ли решение вопиющим примером использования служебного положения и/или привело ли неправомерное решение к причинению значительного вреда тому или иному лицу или лицам или структурам.

145. Группа рассматривает поведение на местах в Центральноафриканской Республике в связи с событиями, имеющими отношение к обвинениям, исходя из этих соображений. Факты, за исключением фактов, касающихся наиболее важных действий или случаев бездействия, которые излагаются в других частях настоящего доклада, пересказываться не будут²⁰⁷. Группа подчеркивает, что любые лица, которые были охарактеризованы Группой отрицательно, имели возможность представить письменные замечания. Как предусматривается в круге ведения Группы, их замечания приводятся в приложении III.

5.2. Начальник Секции прав человека и правосудия

146. Совет Безопасности поручил МИНУСКА сделать задачу защиты гражданского населения приоритетной и, в частности, обеспечивать особую защиту женщин и детей, затронутых вооруженным конфликтом²⁰⁸. Кроме того, некоторыми из основных функций Секции прав человека и правосудия являются предупреждение сексуального и гендерного насилия, защита подвергающихся риску лиц, борьба с безнаказанностью и оказание содействия в обеспечении правовой защиты в случае нарушений²⁰⁹. Таким образом, мандат Секции в Центральноафриканской Республике является весьма широким. Она несет ответственность не только за поощрение и защиту прав человека с помощью их мониторинга и предания гласности сообщений о нарушениях прав человека²¹⁰, но и выполняет конкретную обязанность по расследованию нарушений, защите подвергающихся риску лиц, своевременному сообщению о своих выводах, принятию последующих мер в связи с нарушениями прав человека и оказанию содействия в привлечении виновных к ответственности²¹¹. Стоит также напомнить, что начальник Секции находится в подчинении главы Миссии (Специального представителя по Центральноафриканской Республике) и является его советником по вопросам прав человека и что он представляет Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Миссии и обязан перед ним отчитываться²¹².

147. Начальник Секции прав человека и правосудия охотно признал, что обвинения требуют расследования, и он разрешил сотруднику по вопросам прав человека опросить предполагаемых потерпевших с участием представителей ЮНИСЕФ. Однако затем его действия не только были ошибочными, но и свидетельствовали о полном игнорировании им своих обязательств, предусмотренных в резолюции 2149 (2014) Совета Безопасности и соответствующих директивных документах УВКПЧ, а следовательно — и обязательств перед жертвами и Организацией в целом.

²⁰⁷ Основные факты см. в хронологии в приложении I.

²⁰⁸ См. резолюцию 2149 (2014) Совета Безопасности, пункты 30(a)(i) и (ii).

²⁰⁹ См. Общую политику, пункт 50.

²¹⁰ См. резолюцию 2149 (2014) Совета Безопасности, пункты 30(e)(i) и (ii).

²¹¹ См. Общую политику, пункты 50–67.

²¹² Там же, пункт 41.

148. Группа отмечает трудные условия, в которых начальник Секции прав человека и правосудия работал летом 2014 года. В частности, сложившаяся политическая ситуация усилила нестабильность в сфере безопасности, Миссия находилась в процессе преобразования из ОПООНМЦАР в МИНУСКА и Секция не была полностью укомплектована кадрами. Тем не менее эти обстоятельства не развеяли сомнения Группы в отношении правомерности поведения начальника Секции.

149. В частности, начальник Секции прав человека и правосудия не считал, что защита подвергающихся риску детей являлась его обязанностью, и не признал, что обвинения вскрыли нарушения, которые потенциально могли носить системный характер и которые требовали принятия срочных мер, чтобы положить конец дальнейшим злоупотреблениям, установить личность нарушителей и обеспечить привлечение их к ответственности. Начальник Секции знал о том, что несколько детей сообщили о сексуальных надругательствах НПО Мпоко, но что они не были опрошены сотрудником по вопросам прав человека. Более того, в записях «Сангарис», особенно записях третьей, пятой и шестой бесед, прямо указывалось, что надругательствам подверглись и другие дети. Ребенок во время пятой беседы даже сообщил о продолжающихся надругательствах. Начальнику Секции следовало бы распорядиться о проведении дальнейшего расследования обвинений, чтобы определить необходимость в обеспечении ухода за потерпевшими и свидетелями и степень и масштаб сексуального насилия над детьми со стороны миротворцев. Вместо этого он счел необходимым всего лишь запротоколировать обвинения с единственной целью представления по ним отчета, что он и сделал в максимально опосредованной форме, и полагал, что ЮНИСЕФ обеспечит защиту детей. Это — иллюстрация перекладывания ответственности между подразделениями и учреждениями Организации Объединенных Наций и следствие применения фрагментарного подхода при рассмотрении дел об обвинениях в сексуальном насилии.

150. Кроме того, с момента, когда ему стало известно об этих обвинениях в мае 2014 года, начальник Секции прав человека и правосудия, похоже, был больше обеспокоен политической стороной этого деликатного дела. В марте 2014 года Секция сообщила об обвинениях военнослужащих чадского контингента, находившегося под командованием МИНУСКА, в нарушении прав человека²¹³, что стало причиной серьезной политической напряженности в отношении между МИНУСКА, УВКПЧ и правительством Чада²¹⁴. Как следствие, правительство вывело свои войска из Центральноафриканской Республики²¹⁵. Якобы исходя из этого опыта, начальник Секции полагал, что любое расследование обвинений сил «Сангарис» также будет чувствительным в политическом отношении и привлечет к себе большое внимание. Ввиду важной роли, которую Франция играет как в Центральноафриканской Республике, так и Организации Объединенных Наций, и во избежание возможной мести со стороны военнослужащих сил «Сангарис», которые обвинялись в насилии над детьми, он,

²¹³ Заявление Группе; проект доклада Секции прав человека и правосудия о случаях открытия огня 29 марта 2014 года и доклад от 1 апреля 2014 года; брифинг УВКПЧ для прессы, 1 апреля 2014 года.

²¹⁴ Заявление Группе; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 7 апреля 2014 года; замечания по предварительным выводам Группы.

²¹⁵ Заявление Группе; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 7 апреля 2014 года; заявление Африканского союза для прессы от 9 апреля 2014 года.

принимая во внимание эти обстоятельства, решил, что материалы этого дела следует держать в строгой тайне²¹⁶. Он договорился с ЮНИСЕФ, что информация об обвинениях не будет доведена до сведения командующего силами «Сангарис» до завершения расследования и подготовки отчета²¹⁷. Хотя политическая деликатность и риск мести являются соображениями, которыми не следует пренебрегать, начальник Секции допустил, что они помешали ему выполнить его более широкие обязательства перед жертвами.

151. Завершение второй беседы сотрудника по вопросам прав человека с пострадавшим ребенком, состоявшейся 20 мая 2014 года, совпало с просьбой УВКПЧ о представлении доклада о нарушениях прав человека военнослужащими АФИСМЦАР²¹⁸. Как пояснялось выше, цель доклада состояла в представлении Департаменту операций по поддержанию мира соответствующей информации до принятия им окончательного решения о том, какие войска следует переводить из АФИСМЦАР в состав МИНУСКА. Хотя силы «Сангарис» не попадали под решение Департамента, начальник Секции прав человека и правосудия, тем не менее, постановил включить краткий отчет о двух беседах, которые были проведены тогда сотрудником.

152. Кроме того, как отмечалось выше, начальник Секции прав человека и правосудия сознательно реализовал стратегию, направленную на то, чтобы как можно меньше говорить об обвинениях. Например, когда Секция (под руководством ее начальника) сообщила об обвинениях Специальному представителю, она предупредила его о деликатности этого дела и потенциальных негативных последствиях предания их гласности. Согласно записке Секции, сопровождавшей предварительные выводы, сделанные в конце мая 2014 года, разглашение обвинений нанесло бы серьезный ущерб Миссии и подорвало бы доверие местного населения к международным силам²¹⁹. Хотя совет Секции Специальному представителю был не столь многословным, его суть состояла в том, чтобы держать обвинения в тайне и не предпринимать каких-либо действий. В самом деле, начальник Секции сознательно придерживался стратегии сокрытия обвинений.

153. Эта стратегия, однако, несовместима с обязанностью Секции прав человека и правосудия по защите гражданского населения, включая детей. Как стало ясно после проведения сотрудником по вопросам прав человека пятой беседы, предполагаемые случаи изнасилования не прекратились. Если бы начальник Секции принял меры по информации, ставшей известной Секции к 20 мая 2014 года, — которая, как отмечено выше, была достаточна для принятия немедленных мер вмешательства, — акты насилия, о которых сообщил ребенок во время пятой беседы, можно было бы предотвратить. Первой его заботой

²¹⁶ Заявление Группе; замечания по предварительным выводам Группы.

²¹⁷ Заявление Группе; замечания по предварительным выводам Группы.

²¹⁸ Электронная переписка между сотрудниками Секции прав человека и правосудия, 16 мая 2014 года; электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ и Секции прав человека и правосудия, 28 мая 2014 года; и электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ и Секции прав человека и правосудия, свидетельствующая о том, что 30 марта 2014 года было крайним сроком представления доклада. Просьба отметить, однако, что совещание по переподчинению состоялось 29 мая 2014 года.

²¹⁹ Электронное сообщение исполняющего обязанности начальника Секции прав человека и правосудия в адрес Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, 1 июня 2014 года.

должна была стать защита благополучия детей²²⁰, предотвращение любых дальнейших актов насилия, представление четких рекомендаций Специальному представителю относительно обвинений и доведение их до сведения Верховного комиссара. Даже несмотря на то, что начальник Секции обычно представляет доклады УВКПЧ через референтуру по Центральноафриканской Республике²²¹, такие проблемы, как сексуальные посягательства в отношении детей, должны быть предметом первоочередного внимания для срочного принятия необходимых мер. По важным вопросам, как прямо предусматривается в Общей политике, следует регулярно информировать Верховного комиссара²²². В данном случае политические соображения и страх ответной реакции, похоже, повлияли на решения начальника Секции и отодвинули на задний план его роль как представителя Верховного комиссара в МИНУСКА.

154. Хотя Специальный представитель по Центральноафриканской Республике также не ответил на обвинения, это не может служить оправданием бездействия начальника Секции прав человека и правосудия. Напротив, при таких обстоятельствах он даже в большей степени обязан был уведомить Верховного комиссара²²³.

155. Помимо того, что предварительные выводы не могли рассматриваться как соответствующие шаги по выполнению начальником Секции прав человека и правосудия своей обязанности представлять доклады, после завершения сотрудником по вопросам прав человека опросов в конце 2014 года и получения значительно более полной информации он вновь не уведомил в надлежащем порядке Верховного комиссара об обвинениях. Вместо этого начальник Секции во второй раз решил подготовить доклад для УВКПЧ, в котором обвинения против сил «Сангарис» особо не выделялись. Во втором докладе от 17 июля 2014 года он объединил информацию об этих обвинениях с информацией об обвинениях военнослужащих других международных контингентов в Центральноафриканской Республике в совершении серьезных нарушений прав человека, включая пытки и убийства. Двумя следствиями этого решения явились следующие: во-первых, оно замедлило передачу информации об обвинениях в УВКПЧ, которую следовало сообщить в срочном порядке; во-вторых, оно скрыло важность обвинений в результате указания их вместе с другими крайне серьезными обвинениями военнослужащих других иностранных контингентов. Стратегия начальника Секции подтверждается как в электронном сообщении, которое он отправил сотруднику по вопросам прав человека²²⁴, так и в междепартаментском меморандуме, который он подготовил²²⁵. В обоих документах он указал, что на заседании персонала было принято сознательное решение не

²²⁰ Хотя основной мандат ЮНИСЕФ заключается в защите благополучия детей, эта обязанность является также частью мандата МИНУСКА и Секции прав человека и правосудия.

²²¹ См. «ОНСНР standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc ('spot') reports from field presences», ОНСНР/СВВ/02/07 (5 February 2007), paras. 5.2 and 5.4.

²²² См. Общую политику, пункт 41; см. также пункты 69 и 70. См. также «ОНСНР standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc ('spot') reports from field presences», ОНСНР/СВВ/02/07 (5 February 2007), para. 5.4.

²²³ См. Общую политику, пункт 41.

²²⁴ Электронная переписка между сотрудниками Секции прав человека и правосудия, 7 июля 2014 года.

²²⁵ Междепартаментский меморандум начальника Секции прав человека и правосудия, август 2014 года.

акцентировать внимание на этих обвинениях или, косвенно, на Франции. Хотя компоненты прав человека иногда предпочитают готовить широкие по содержанию доклады о характере нарушений прав человека, это не должно было помешать начальнику Секции отдельно сообщить об этих обвинениях непосредственным и срочным образом, чтобы инициировать соответствующие последующие действия, учитывая, что речь шла о сексуальных надругательствах над детьми²²⁶.

156. Тот факт, что начальник Секции прав человека и правосудия использовал доклад от 17 июля 2014 года всего-навсего в качестве стратегии для сообщения об обвинениях без специального уведомления Верховного комиссара об инцидентах, подтверждается также тем, что, узнав в августе 2014 года, что французским властям уже известно об обвинениях, он решил не утруждать себя и не завершать работу над докладом²²⁷. Кроме того, когда он услышал о передаче информации французским властям, его главной заботой стал сам факт передачи, а не нарушения прав человека или защита детей. Вместе с тем тот факт, что записи «Сангарис» были отправлены без его разрешения — и что французские власти располагали их копией — не имел отношения к его обязанности довести информацию о всех обвинениях, содержащихся в докладе от 17 июля 2014 года, до сведения Верховного комиссара. И вновь следует отметить, что, хотя в докладе от 17 июля 2014 года содержалась важная и подробная информация об обвинениях, в него также была включена информация об обвинениях военнослужащих других воинских контингентов в серьезных проступках.

157. С учетом этих обстоятельств Группа приходит к заключению, что в контексте первого элемента злоупотребления властью сознательное решение начальника Секции прав человека и правосудия скрыть обвинения, непредставление им в срочном порядке конкретных рекомендаций Специальному представителю относительно необходимости принятия срочных и надлежащих мер, неуведомление им безотлагательно и оперативно УВКПЧ или Верховного комиссара об обвинениях и непринятие им эффективных мер для дальнейшего расследования и предотвращения совершения новых актов надругательства — все это в совокупности привело к грубейшей халатности и ненадлежащему исполнению возложенных на него обязанностей.

158. В контексте второго элемента злоупотребления властью — последствий неправомерного решения — характер вреда является шокирующим. Группа, принимая во внимание крайнюю уязвимость детей, пострадавших в результате неправомерного решения, приходит к заключению, что им был причинен вред различного характера, включая полное отсутствие на ранних этапах поддержки и защиты. Непринятие превентивных мер и шагов с целью положить конец надругательствам сделали детей (и потенциально других потерпевших, личность которых не установлена) жертвой неоднократных посягательств самого омерзительного характера. Кроме того, это затруднило установление личности виновных и поставило под угрозу сбор доказательств. В связи с этим усложнилась задача передачи всех виновных в руки правосудия и установления ответственности. Это также серьезно и негативно сказалось на общей реакции Ор-

²²⁶ См. раздел о защите выше.

²²⁷ Электронное сообщение начальника Секции прав человека и правосудия в адрес сотрудников УВКПЧ, 24 мая 2015 года; обновленная УВКПЧ хронология утверждения проекта доклада, датированная 3 июня 2015 года.

ганизации и отрицательно повлияло как на авторитет ее миротворческой миссии в Центральноафриканской Республике, так и репутации Организации Объединенных Наций в целом. По мнению Группы, нарушения удовлетворяют критериям Организации Объединенных Наций в отношении установления факта злоупотребления властью. В совокупности с учетом элементов определения складывается ясная картина злоупотребления властью. По правде говоря, начальник Секции прав человека и правосудия не справился с обязанностями, составляющими саму суть миссии Секции.

5.3. Специальный представитель Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике

159. В качестве главы Миссии и самого старшего должностного лица Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике²²⁸ Специальный представитель по Центральноафриканской Республике знал или должен был знать, что он является лицом, способным как никто другой предпринять шаги, чтобы побудить должностных лиц привлечь виновных к ответственности и не допускать злоупотреблений в будущем²²⁹. Он не выполнил возложенные на него обязанности. Хотя Специальному представителю неоднократно сообщали об обвинениях, он не принял никаких мер, чтобы обеспечить контроль за дальнейшими предпринимаемыми действиями либо в отношении нарушителей, либо в отношении жертв. Группа отмечает, что Специальный представитель признал свою вину за непринятие надлежащих мер в связи с обвинениями и 12 августа 2015 года сложил с себя полномочия²³⁰. Несмотря на отставку Специального представителя, Группу просили проанализировать поведение высокопоставленных должностных лиц в связи с обвинениями. Исходя из фактов, рассмотренных в настоящем докладе, Группа обобщает свои замечания относительно поведения Специального представителя ниже.

160. 1 июня 2014 года Специальный представитель получил отправленную по электронной почте копию предварительных выводов Секции прав человека и правосудия, датированных 30 мая 2014 года, в которых содержалось описание обвинений в шокирующих сексуальных надругательствах над детьми со стороны военнослужащих сил «Сангарис». Несмотря на тяжесть обвинений, он немедленно не уведомил каких-либо старших офицеров сил «Сангарис», заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира, посла Франции в Центральноафриканской Республике или Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. 4 июля 2014 года обвинения были рассмотрены на совещании старших руководителей²³¹, но и на этот раз Специальный представитель не предпринял никаких дальнейших действий. 17 июля 2014 года он получил не только копию доклада Секции от 17 июля 2014 года о нарушениях прав человека, допущенных международными силами, в который была включена информация об обвинениях, но и письмо

²²⁸ См. резолюцию 2149 (2014) Совета Безопасности, пункт 28; и директиву Генерального секретаря о Специальном представителе Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, стр. 18.

²²⁹ См. Общую политику, пункт 69; см. также пункт 86.

²³⁰ См. “Full transcript of Secretary-General’s remarks to press on the Central African Republic”, 12 August 2015, имеется по адресу www.un.org/sg/offthecuff/index.asp?nid=4046.

²³¹ План конкретных мероприятий по итогам совещания старшего руководящего состава МИНУСКА, 4 июля 2014 года.

странового представителя ЮНИСЕФ с уведомлением его об обвинениях и выражением надежды, что письмо поможет определить надлежащий порядок действий. Хотя страновой представитель указал, что дети получают соответствующую психологическую и медицинскую помощь, он попросил о встрече со Специальным представителем для дальнейшего обсуждения этого вопроса²³². Специальный представитель оставил просьбу без ответа.

161. 6 августа 2014 года заместитель странового представителя ЮНИСЕФ также обратился с письмом к Специальному представителю, сообщив ему, что французские следователи связались с сотрудниками ЮНИСЕФ и попросили его обратиться к руководству операции «Сангарис» и французским властям с просьбой обеспечить более надежную защиту потерпевших во время следствия²³³. Специальный представитель оставил обе просьбы без ответа. 6 августа 2014 года Специальный представитель попросил своих сотрудников срочно подготовить шифрограмму, чтобы информировать об этих обвинениях заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира и Верховного комиссара по правам человека²³⁴, но по невыясненным причинам своевременно не проконтролировал выполнение этого поручения его персоналом. Прошел почти месяц, прежде чем Специальный представитель осведомился о ходе выполнения этого поручения. Даже когда Специальный представитель узнал, что проект шифрограммы не был готов, он не предпринял никаких действий, вследствие чего шифрограмма не была отправлена²³⁵.

162. Нестабильная ситуация в области безопасности в Центральноафриканской Республике, потенциальный политический резонанс обвинений и отсутствие четких инструкций в отношении войск, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, служат в определенном отношении контекстуальным фоном поведения Специального представителя. В то же время они не могут быть оправданием его неоднократного бездействия, несмотря на серьезность обвинений и прямые просьбы ЮНИСЕФ о его вмешательстве, чтобы обеспечить защиту детей. Отсутствие реакции со стороны Специального представителя свидетельствует о том, что предотвращение сексуальных надругательств над детьми и обеспечение привлечения к ответственности виновных в совершении таких преступлений летом 2014 года не относились к числу его приоритетов. Это прямо противоречит положениям инструктивной записки Генерального секретаря по объединенным миссиям и Общей политике, которые и в том и в другом случае возлагают на Специального представителя обязанность поддерживать права человека при выполнении мандата МИНУСКА²³⁶.

²³² Письмо ЮНИСЕФ на имя Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, 17 июля 2014 года.

²³³ Письмо ЮНИСЕФ на имя Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, 6 августа 2014 года.

²³⁴ Электронное сообщение Специального представителя Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике в адрес сотрудников, 6 августа 2014 года.

²³⁵ Электронная переписка между Специальным представителем Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике и его канцелярией, 3 сентября 2014 года.

²³⁶ См. the Secretary-General's note of guidance on integrated missions, clarifying the role, responsibility and authority of the Special Representative of the Secretary-General and the Deputy Special Representative of the Secretary-General/Resident Coordinator/Humanitarian Coordinator, 17 January 2006, para. 16; и Общую политику, пункт 37; см. также директиву Генерального секретаря о Специальном представителе Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике, стр.19.

Как лицо, возглавляющее Миссию, Специальный представитель не может перекладывать вину за свое бездействие на своих подчиненных или другие учреждения. Ответственность за отсутствие своевременной и решительной реакции на обвинения, несмотря на многочисленные возможности сделать это, несет в конечном счете Специальный представитель как глава Миссии.

163. С учетом двух элементов злоупотребления властью Группа приходит к заключению, что неоднократное и постоянное бездействие Специального представителя, не сообщившего об обвинениях, представляет собой серьезное нарушение его обязательств, предусмотренных директивными документами Организации Объединенных Наций. Его неоднократные решения не предпринимать никаких действий были явно некорректными. Это бездействие, разумеется, обернулось негативными и потенциально тяжелыми последствиями, поскольку привело к задержке возможного привлечения виновных к ответственности и, вероятно, подвергло детей риску дальнейших надругательств. И наконец, лица, которые пострадали в результате принятия ненадлежащих решений, относились к самым уязвимым слоям общества: несопровождаемым, находящимся на положении внутренне перемещенных лиц и голодным малолетним детям. Группа приходит к заключению, что факт неисполнения Специальным представителем своих обязанностей как главы МИНУСКА является настолько вопиющим, что может быть расценен как злоупотребление властью.

Часть IV. Реакция Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке на обвинения

164. В этой части Группа рассматривает реакцию учреждений и сотрудников Организации Объединенных Наций на обвинения после того, как информация о них была передана из Центральноафриканской Республики в Женеву и Нью-Йорк. Сначала Группа рассматривает вопрос о том, имело ли место злоупотребление властью со стороны каких-либо высокопоставленных должностных лиц в связи с решением директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества о передаче записей «Сангарис» французским властям. Затем Группа проанализирует институциональные недостатки ряда учреждений Организации Объединенных Наций в связи с их реакцией на обвинения.

1. Необеспечение должного руководства со стороны Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке

1.1. Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества

165. В конце июня 2014 года, не поставив в известность о своих действиях начальника Секции прав человека и правосудия, сотрудник по вопросам прав человека отправил по электронной почте записи «Сангарис» одному из сотрудников Секции поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования УВКПЧ в Женеве. Учитывая тяжесть обвинений, получатель препроводила записи своему начальнику Секции с указанием, что поступающая из Секции прав человека и правосудия информация нередко не доводится до сведения УВКПЧ в Женеве²³⁷. Начальник Секции поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования пообещал встретиться с директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества, который отвечает как за Сектор Африки, так и Секцию поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования. Директор заявил, что разберется с этим делом²³⁸. 23 июля 2014 года директор в устной форме проинформировал заместителя Представителя Постоянного представительства Франции при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве об обвинениях. Кроме того, в ответ на просьбу заместителя Представителя директор предоставил ему копию записей «Сангарис». Он не редактировал конфиденциальную информацию, содержащуюся в записях, перед их передачей²³⁹.

166. 7 августа 2014 года во время плановой встречи с заместителем Верховного комиссара директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества проинформировал ее, что он передал записи «Сангарис» французским властям, а также предоставил ей печатную копию записей. Заместитель Верховного комиссара отмечает, что она сама упомянула об этом факте Верховному комиссару в октябре 2014 года, но что Верховный комиссар, как показалось,

²³⁷ Электронная переписка между сотрудниками УВКПЧ, 27 июня 2014 года; беседы; заявление, сделанное в марте 2015 года.

²³⁸ Беседы.

²³⁹ Беседы; заявление, сделанное в марте 2015 года. Точную дату передачи информации установить невозможно; в то же время Постоянное представительство Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве подтвердило ее получение письмом от 30 июля 2014 года.

в то время был занят разбирательством другого дела о предполагаемой несанкционированной передаче информации. Заместитель Верховного комиссара затем, как представляется, забыла о встрече, состоявшейся 7 августа 2014 года. Тот факт, что информация, которую она получила во время встречи 7 августа 2014 года, не запечатлелась в ее памяти, возможно, объясняется тем, что она не увидела ничего предосудительного в передаче записей и что такая передача соответствует обязанностям директора. В самом деле, одним из вопросов повестки дня во время встречи 7 августа 2014 года был вопрос о служебной аттестации директора, что, как отмечается ниже, предполагает поддержание контактов с государствами-членами. Несколько месяцев спустя в марте 2015 года поведение директора в связи с передачей записей «Сангарис» стало предметом пристального внимания Верховного комиссара по правам человека и ряда других высокопоставленных должностных лиц Организации Объединенных Наций.

167. Группа рассматривает вопрос о том, является ли передача неотредактированных записей «Сангарис» злоупотреблением властью.

168. Как отмечалось в части III выше, бюллетень Генерального секретаря о запрещении дискриминации, притеснений, включая сексуальные домогательства, и злоупотребления властью устанавливает два критерия определения факта злоупотребления властью. Во-первых, должно иметь место ненадлежащее или неправомерное использование должностным лицом своего служебного положения. Сюда могут относиться непринятие мер реагирования, принятие необоснованного решения (различной степени тяжести) или нарушение основополагающего обязательства перед Организацией. Во-вторых, выражение «в отношении другого лица» предполагает, что служебное положение использовалось во вред другим лицам и что это привело к негативным последствиям в результате ненадлежащего использования служебного положения. Это может включать причинения вреда отдельному лицу или институциональной структуре, такой как Организация Объединенных Наций.

169. В ходе обзора стало очевидно, что сотрудники и должностные УВКПЧ придерживаются совершенно различных мнений в отношении толкования полномочий директора на передачу записей «Сангарис» в неотредактированной форме. Согласно одному толкованию, директор не обладал делегированными ему полномочиями на передачу государству-члену доклада о нарушении прав человека; кроме того, он нарушил инструкции, касающиеся защиты жертв и свидетелей, не удалив конфиденциальную информацию из записей. Согласно другому толкованию, директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества, действуя в соответствии с политикой и практикой УВКПЧ, все-таки имел такие полномочия, учитывая, что бывают обстоятельства, при которых передача конфиденциальной информации третьим сторонам является оправданной. Группа анализирует эти взаимоисключающие толкования ниже.

170. В предварительном порядке, однако, Группа должна сначала рассмотреть смежный вопрос, затронутый при проведении обзора участниками, которые утверждали, что директор был лично заинтересован в передаче записей «Сангарис» французским властям. Здесь необходим определенный экскурс в прошлое. По просьбе Верховного комиссара действия директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества расследовались УСВН в период с октября 2014 года по июнь 2015 года по делу о предполагаемой передаче другому государству — члену Организации Объединенных Наций внутренней конфи-

денциальной информации о позиции УВКПЧ по одному спорному вопросу²⁴⁰. Хотя расследование этого другого дела о предполагаемой утечке информации не выявило каких-либо фактов ненадлежащего поведения²⁴¹, некоторые должностные лица в УВКПЧ, тем не менее, по-прежнему убеждены в том, что директор неправомерно использовал конфиденциальную внутреннюю информацию для того, чтобы заручиться поддержкой государства-члена при решении вопроса о повышении его в должности, на что он рассчитывал. С учетом этого обстоятельства некоторые собеседники высказали мнение, что мотивом директора, побудившим его передать записи «Сангарис» французским властям, могло также быть получение поддержки в реализации некоторых неуказанных личных планов. Однако после рассмотрения документации, представленной в связи с предполагаемой утечкой информации, переданной другому государству-члену и Франции, Группа не нашла оснований для заключения о том, что директор преследовал своекорыстные или тайные цели, передавая записи «Сангарис» французским властям.

171. В отношении различного толкования сферы полномочий директора следует отметить, что все сотрудники УВКПЧ, а также других компонентов прав человека в Организации обязаны активно поощрять и защищать права человека, особенно уязвимых групп населения, и принимать меры, когда такие нарушения происходят. В директивных документах также раз за разом подчеркивается важность предоставления информации и обмена ею как критического элемента обеспечения ответственности²⁴². В директивных документах прямо указывается, что во многих случаях сотрудники, а не только Верховный комиссар должны предпринимать активные действия для реагирования на проблемы прав человека, передавая информацию соответствующим государственным органам²⁴³ или участвуя в ведении «тихой дипломатии» на местном, национальном и международном уровнях²⁴⁴, в том числе с правительствами через их послов²⁴⁵. Это предполагает обмен докладами с отдельными субъектами «по мере необходимости» и при «условии получения необходимых гарантий конфиденциальности»²⁴⁶. Следует также отметить, что такая «тихая дипломатия» в полной

²⁴⁰ Эта предполагаемая утечка информации не имеет ничего общего с обвинениями и не касается ни Центральноафриканской Республики, ни Франции.

²⁴¹ Письмо УСВН в адрес Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека с копией руководителю аппарата, 2 июня 2015 года.

²⁴² См. United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011), chap. 13, pp. 4 and 7; “Following up and seeking corrective action”, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 366, para. 1.

²⁴³ См. “Following up and seeking corrective action”, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 366, para. 4; см. также p. 367, para. 10; “Advocacy and intervention with the national authorities”, chap. 31, pp. 4 and 22; и “Engagement with national authorities and institutions”, chap. 17, pp. 3 and 5, in United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011).

²⁴⁴ См. Общую политику, пункт 69.

²⁴⁵ См. “Following up and seeking corrective action”, in *Training Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 377, para. 48.

²⁴⁶ См. OHCHR, “Standard operating procedure on weekly, daily and spot reports”, para. 4.4; см. также United Nations, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011), chap. 13, p. 24; Общую политику, пункт 67; и OHCHR, “Standard operating procedure on monthly reports”, para. 4.4.

мере отвечает должностным обязанностям директора и критериям периодической оценки работы, которые предусматривают, что директор должен участвовать в неофициальных совещаниях с представителями государственных органов, чтобы укреплять партнерские отношения с государствами-членами и осуществлять повестку дня Организации в области прав человека²⁴⁷.

172. Таким образом, в директивных документах Организации Объединенных Наций есть вполне конкретное основание, позволяющее сотрудникам Организации Объединенных Наций, а также и директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества обмениваться с соответствующими государственными органами информацией о нарушениях прав человека.

173. Кроме того, Группа получила большой объем информации от компонентов прав человека миссий Организации Объединенных Наций в ряде регионов во всем мире о практике неформального общения с должностными лицами органов государственной власти по поводу принятия последующих мер в связи с нарушениями прав человека. Группа была проинформирована о том, что эта практика является существенно важной частью их работы и что изменение практики скажется на их способности эффективно выполнять свои обязанности. Учитывая регулярные ссылки на такую практику в ходе обзора, она приводит к заключению, что неофициальная передача информации директором третьим сторонам, таким как государства-члены, не только предусматривается директивными документами УВКПЧ, но и является неотъемлемой частью практики реагирования на нарушения прав человека.

174. В отношении утверждения о том, что директор нарушил положения директивных документов Организации Объединенных Наций о защите жертв и свидетелей, предоставив Постоянному представительству Франции в Женеве неотредактированную копию записей «Сангарис», Группа отмечает, что убедительность этого аргумента несколько преувеличена. Если бы раскрытие личности потерпевших французским властям действительно считалось такой угрозой безопасности детей, можно было бы ожидать, что Организация Объединенных Наций — в частности ЮНИСЕФ и Секция прав человека и правосудия — предпримет срочные шаги для защиты детей от возможной мести, когда стало известно, что их имена были разглашены. На самом же деле никто не предпринял вообще никаких шагов для установления местонахождения детей или их переселения из лагеря Мпоко летом или осенью 2014 года. И действительно, когда ЮНИСЕФ узнал, что записи «Сангарис» были переданы французским властям в неотредактированной форме, он расценил это нарушение как «процессуальную ошибку», которая не давала повод принимать какие-либо меры защиты²⁴⁸. К тому же начальник Секции, большинство сотрудников Секции и ЮНИСЕФ, куратор по Центральноафриканской Республике в Женеве, начальник Сектора Африки, большинство сотрудников Секции поддержки миротворческих операций и быстрого реагирования и заместитель Верховного комиссара — все они знали в июле или начале августа 2014 года, что директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества передал неотредактированные записи правительству Франции, но никто не пожаловался, что его действия следует расследовать. Ввиду этих обстоятельств представляется ли-

²⁴⁷ Данные о служебной аттестации директора за 2013–2014 годы; описание должностных обязанностей директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

²⁴⁸ Электронная переписка между различными сотрудниками ЮНИСЕФ, 6 августа 2014 года.

цемерным, что Организация Объединенных Наций в марте 2015 года вновь подняла дело о поведении директора в связи с передачей им неотредактированных записей «Сангарис» и квалифицировало его как «нарушение дисциплины».

175. По мнению Группы, однако, решение директора передать записи «Сангарис» в неотредактированной форме должно, тем не менее, быть предметом тщательного анализа. Хотя необходимость в раскрытии конфиденциальной информации и может возникнуть, чтобы послужить поводом для принятия эффективных мер²⁴⁹, степень необходимой детализации может варьироваться в зависимости от обстоятельств. Соблюдение принципа «не причини вреда» и обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности свидетелей и жертв являются важными правилами, регламентирующими поведение сотрудников УВКПЧ²⁵⁰. Также имеет отношение к анализу тот факт, что записи «Сангарис» не были готовым продуктом, а только компендиумом записей бесед. Обмен записями бесед не является общепринятой практикой²⁵¹.

176. Таким образом, директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества при передаче записей «Сангарис» французским властям мог бы действовать более осмотрительно, чтобы убедиться в наличии механизмов, которые минимизируют любой риск для потерпевших. Хотя Постоянное представительство Франции в Женеве в устной форме гарантировало, что оно обеспечит конфиденциальность информации²⁵², это следовало подтвердить в более официальном порядке, например получить письменное обещание, что записи не будут использоваться без четких инструкций о необходимости обеспечения их конфиденциальности и уважения интересов детей во время любого расследования.

177. Группа отмечает, к тому же, что, хотя директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества охотно признался начальнику Секции прав человека и правосудия 5 августа 2014 года, что он передал информацию, содержащуюся в записях «Сангарис», французским властям, он не признал, что передал подлинные письменные записи²⁵³. Если бы директор в полной мере при-

²⁴⁹ Электронное сообщение директора Подразделения по вопросам верховенства права при Канцелярии Генерального секретаря в адрес других сотрудников Организации Объединенных Наций, 1 мая 2015 года.

²⁵⁰ См. “Basic principles of human rights monitoring”, chap. 2, pp. 4 and 6-7; “Protection of victims, witnesses and other cooperating persons”, chap. 14, pp. 7 and 8; “Advocacy and intervention”, chap. 31, p. 11, in United Nations, Manual on Human Rights Monitoring, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2001); “Following up and seeking corrective action”, in Training Manual on Human Rights Monitoring, HR/P/PT/7 (United Nations publication, Sales No. E.01.XIV.2), p. 366, para. 4; см. также p. 374, para. 33; Общую политику, пункт 55; и OHCHR, “Code of conduct for OHCHR staff (1988), para. 11; см. также “OHCHR/Department of Peacekeeping/Department of Political Affairs policy directive on public reporting by human rights components of the United Nations peace operations” (1 July 2008), annex 4, pp. 15 and 16, para. 1.7.

²⁵¹ United Nations, Manual on Human Rights Monitoring, HR/P/PT/7/Rev.1 (New York/Geneva, 2011), p. 12.

²⁵² Заявление, сделанное в марте 2015 года; замечания по предварительным выводам Группы.

²⁵³ Электронное сообщение директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в адрес начальника Секции прав человека и правосудия, 5 августа 2014 года.

знал свою роль в письменной форме, вполне вероятно, что в таком случае возникло бы меньше недоразумений.

178. В конечном счете, однако, тот факт, что директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества представил детальную и достоверную информацию французским властям, как представляется, сыграл существенную и положительную роль. После передачи директором информации правительство Франции приняло эффективные и немедленные меры для расследования обвинений. Эта реакция резко контрастирует с явным отсутствием реакции французских властей, когда сотрудник по вопросам прав человека уведомила старших офицеров сил операции «Сангарис» об обвинениях (без каких-либо конфиденциальных деталей) в мае 2014 года.

179. Короче говоря, Группа должна учитывать должностное положение директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в УВКПЧ, его обширный опыт работы в полевых миссиях, его знание положения дел в Секции прав человека и правосудия в Центральноафриканской Республике²⁵⁴, тот факт, что Секция не предприняла требуемых шагов в связи с обвинениями, несмотря на необходимость срочных действий, и полученные им гарантии в отношении того, что будет обеспечена конфиденциальность информации и, что более важно, обещание Франции принять меры для передачи виновных в руки правосудия²⁵⁵. Принимая во внимание принципы и практику, регламентирующие поведение сотрудников УВКПЧ, а также обязанности директора, Группа приходит к заключению, что передача записей «Сангарис» французским властям, даже в неотредактированной форме, не может расцениваться как ненадлежащее использование служебного положения. Поскольку первый критерий определения злоупотребления властью не удовлетворен, никаких негативных выводов в отношении директора по этому делу сделать нельзя.

1.2. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека

180. 6 марта 2015 года Верховный комиссар узнал, что именно директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества передал записи «Сангарис» французским властям²⁵⁶. В контексте расследования поведения директора в связи с первой предполагаемой утечкой информации в интересах другого государства-члена, которое в то время велось, Верховный комиссар рассматривал передачу записей «Сангарис» как еще один эпизод несанкционированной передачи информации директором и как часть общей проблемы утечки информации, которая, по-видимому, носит в УВКПЧ более системный характер.

²⁵⁴ В частности тот факт, что а) Миссия находилась на переходном этапе, б) Секция прав человека и правосудия еще не была полностью укомплектована кадрами, в) УВКПЧ пыталось назначить более высокопоставленного сотрудника начальником компонента прав человека, но он подал в отставку и д) в первоначальном сообщении, препровождающем записи «Сангарис», в адрес Секции поддержки миротворческих операций и быстрого реагирования говорилось, что Миссия в прошлом не препровождала доклады УВКПЧ.

²⁵⁵ Заявление, сделанное в марте 2015 года; письмо Постоянного представителя Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве в адрес УВКПЧ, датированное 30 июля 2014 года и полученное УВКПЧ 5 августа 2014 года.

²⁵⁶ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

181. Несколько дней спустя, 10 марта 2015 года, Верховный комиссар узнал, что УСВН, вероятно, завершит свое расследование первой утечки с заключением, что обвинения директора не могут быть доказаны²⁵⁷. 11 марта 2015 года Верховный комиссар попросил своего заместителя встретиться с директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества, чтобы обсудить утечку записей «Сангарис»²⁵⁸. Во время встречи, состоявшейся 12 марта 2015 года, заместитель предложила директору подать в отставку²⁵⁹. Директор отказался. Он объяснил свои мотивы и напомнил заместителю, что он сам сообщил ей в августе 2014 года о передаче записей «Сангарис» французским властям и что она не указала в то время, что его поведение является неподобающим²⁶⁰. По словам заместителя Верховного комиссара, директор далее заявил, что общественность не отреагирует позитивно на такое отношение к информатору²⁶¹.

182. 20 марта 2015 года Верховный комиссар при содействии руководителя аппарата Генерального секретаря созвал совещание на высоком уровне во время организованного Генеральным секретарем выездного семинара в Турине, Италия, для обсуждения поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в связи с передачей записей «Сангарис» французским властям²⁶². В этом совещании, помимо Верховного комиссара, принимали участие заместитель Верховного комиссара, помощник Генерального секретаря по вопросам прав человека, заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, директор Бюро по вопросам этики и заместитель Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами²⁶³. В ходе совещания стало ясно, что Верховный комиссар не был осведомлен обо всех имеющих отношение к делу фактах²⁶⁴. Было решено предложить ключевым фигурантам — директору Отдела, сотруднику по вопросам прав человека, за-

²⁵⁷ Электронное сообщение руководителя аппарата в адрес Верховного комиссара, 10 марта 2015 года.

²⁵⁸ Заявления, сделанные в марте 2015 года; беседы.

²⁵⁹ По словам директора, заместитель отметила, что просьба поступила от имени Верховного комиссара. Тем не менее, по словам директора, заместитель Верховного комиссара также заявила, что просьба поступила от заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира. Это последнее заявление заместитель отрицает, и оно не подтверждается данными из независимых источников, предоставленными Группе (заявление, сделанное в марте 2015 года; беседы).

²⁶⁰ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

²⁶¹ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

²⁶² Там же; электронная переписка между руководителем аппарата, заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, директором Бюро по вопросам этики и помощником Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами, 19 и 20 марта 2015 года.

²⁶³ Электронное сообщение директора Бюро по вопросам этики в адрес помощника Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами и руководителя аппарата, 20 марта 2015 года; беседы.

²⁶⁴ Например, Верховный комиссар заявил участникам, что инциденты произошли в Мали, а не в Центральноафриканской Республике: заявление, сделанное в марте 2015 года; электронное сообщение Верховного комиссара в адрес заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, директора Бюро по вопросам этики и помощника Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами от 25 марта 2015 года.

местителю Верховного комиссара и Верховному комиссару — дать показания, чтобы уточнить имеющиеся фактологические данные²⁶⁵.

183. К 30 марта 2015 года все показания были отправлены директору Бюро по вопросам этики²⁶⁶. После ознакомления с ними директор Бюро в письме Верховному комиссару заявила, что, по ее мнению, необходимо прояснить хронологию событий²⁶⁷. Еще одно совещание состоялось 8 апреля 2015 года, после чего 9 апреля 2015 года директор Бюро предложила запросить дополнительную информацию²⁶⁸. Однако к тому времени Верховный комиссар уже принял решение о проведении официального расследования поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, а также о временном отстранении его от исполнения служебных обязанностей²⁶⁹. В самом деле, в краткой записке на имя заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора от 9 апреля 2015 года Верховный комиссар просил, чтобы «УСВН немедленно начало официальное расследование»²⁷⁰. В тот же день Верховный комиссар обратился в Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве с просьбой отправить директора Отдела в административный отпуск в связи с допущенной им утечкой записей «Сангарис». При этом Верховный комиссар попросил не уведомлять об этом директора Отдела до 17 апреля ввиду того, что он сам будет в отъезде до этого срока²⁷¹. Буквально в течение нескольких часов заместитель Генерального секретаря письменно уведомила Верховного комиссара, руководителя аппарата и директора Бюро о начале расследования предполагаемого неподобающего поведения директора Отдела²⁷². 16 апреля заместитель Генерального секретаря подтвердила Верховному комиссару, что УСВН начало расследование дела директора Отдела²⁷³. 17 апреля директор Отдела был уведомлен о расследовании УСВН и о том, что он был в административном порядке на неопределенный срок отстранен от должности с немедленным вступлением в силу этого решения²⁷⁴. Хотя отстра-

²⁶⁵ Электронная переписка между сотрудниками УСВН, 9 апреля 2015 года.

²⁶⁶ Следует отметить, что директор не утверждал в своем заявлении, что является информатором; напротив, он заявил, что выполнял надлежащим образом возложенные на него обязанности и что он сообщил о своих действиях заместителю Верховного комиссара в августе 2014 года (заявление, сделанное в марте 2015 года).

²⁶⁷ Электронное сообщение директора Бюро по вопросам этики в адрес Верховного комиссара с копиями руководителю аппарата и заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 30 марта 2015 года.

²⁶⁸ Электронное сообщение директора Бюро по вопросам этики в адрес Верховного комиссара и руководителя аппарата с копией заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 9 апреля 2015 года; заявление Группе.

²⁶⁹ Электронное сообщение Верховного комиссара в адрес директора Бюро по вопросам этики с копиями руководителю аппарата и заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 9 апреля 2015 года.

²⁷⁰ Записка Верховного комиссара на имя заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 9 апреля 2015 года.

²⁷¹ Записка Верховного комиссара в адрес Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, 9 апреля 2015 года.

²⁷² Электронное сообщение заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в адрес директора Бюро по вопросам этики с копиями Верховному комиссару и руководителю аппарата, 9 апреля 2015 года.

²⁷³ Электронное сообщение заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в адрес Верховного комиссара, 16 апреля 2015 года.

²⁷⁴ Письмо канцелярии директора Административного отдела Организации Объединенных Наций, 17 апреля 2015 года.

нение от должности было отменено, расследование поведения директора продолжается²⁷⁵.

184. По мнению Группы, Верховный комиссар руководствовался предвзятым мнением о мотивах директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества. Верховный комиссар был уверен, что директор ранее допустил утечку конфиденциальной информации в интересах одного государства-члена из корыстных побуждений (например, чтобы заручиться поддержкой государства-члена при решении вопроса о его повышении в должности). Это повлияло на его толкование мотивов директора, который передал записи «Сангарис» французским властям, и послужило поводом для его обращения за помощью к руководителю аппарата Генерального секретаря, чтобы созвать совещание на высоком уровне 20 марта 2014 года для обсуждения возможного нарушения дисциплины. Решение Верховного комиссара также послужило поводом для обращения к двум высокопоставленным должностным лицам Организации Объединенных Наций с просьбой принять участие в совещаниях, что поставило или могло поставить под вопрос их независимость.

185. Следует отметить, что Верховный комиссар впервые узнал о том, что записи «Сангарис» были переданы французским властям, осенью 2014 года²⁷⁶. В тот момент он не был проинформирован, что именно директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества передал записи. Если бы личность сотрудника, который передал информацию, действительно вызывала беспокойство, Верховный комиссар мог бы достаточно легко установить, кто это сделал, учитывая, что многие сотрудники знали о поступке директора. Вместо этого Верховный комиссар ждал больше шести месяцев, прежде чем поинтересоваться так называемой «утечкой», и затем обратился за советом к высокопоставленным должностным лицам, которые, за исключением его заместителя, не обладали необходимой информацией о фактической стороне дела.

186. Твердая решимость Верховного комиссара подать жалобу на директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества также послужила поводом для его просьбы о расследовании поведения директора, несмотря на тот факт, что, как Группа отметила выше, передача информации государству-члену предусматривается директивными документами УВКПЧ, является элементом практики защиты прав человека и служит одним из критериев при служебной аттестации директора.

187. Кроме того, Группа отмечает, что Верховный комиссар обосновал свою просьбу о временном отстранении от должности директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества «неприемлемым риском» уничтожения директором улики²⁷⁷. И это несмотря на то, что он знал, что УСВН, следственный орган, не верило в существование какого-либо подобного риска²⁷⁸. Следует также отметить, что в том же самом письме, в котором Верховный комиссар просил об отстранении от должности, он также попросил Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве отложить на неделю выполнение

²⁷⁵ См. United Nations Dispute Tribunal, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (order No. 139 (GVA/2015), 10 July 2015).

²⁷⁶ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

²⁷⁷ Записка Верховного комиссара в адрес Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, 9 апреля 2015 года.

²⁷⁸ Электронная переписка между сотрудниками УСВН, 17 и 20 апреля 2015 года.

решения об отстранении от должности, поскольку он будет в отъезде²⁷⁹. Как признал Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций, когда он приказал отменить решение об отстранении от должности директора²⁸⁰, если бы действительно существовал риск уничтожения улики, было бы неправильно откладывать исполнение решения об отстранении от должности на семь дней. Более того, директор и без того имел достаточно времени для фальсификации доказательств, если бы хотел это сделать, поскольку ему впервые предложили подать в отставку 12 марта 2015 года.

188. Тем не менее, хотя Группа полагает, что действия Верховного комиссара были непродуманными, их нельзя квалифицировать как злоупотребление властью. Действия Верховного комиссара включали просьбы к другим высокопоставленным должностным лицам: он просил организовать встречи, провести расследование и отправить в административный отпуск. Хотя Верховный комиссар заранее решил, что директор действовал из корыстных побуждений, он также, как представляется, руководствовался при обращении со своими просьбами стремлением покончить, как он считал, с неизжитой проблемой утечки информации в УВКПЧ.

189. Просьбу Верховного комиссара о проведении расследования поведения директора и его просьбу отправить директора в административный отпуск также нельзя считать незаконными действиями, призванными оказать влияние или давление на других должностных лиц. Должностные лица, к которым он обращался с этими просьбами, были равными по рангу Верховному комиссару или занимали сопоставимый высокий пост. Таким образом, они занимали достаточно высокое должностное положение в Организации, чтобы быть в состоянии действовать независимо при исполнении своих соответствующих мандатов, включая их обязанность гарантировать, чтобы права директора не были несправедливо ущемлены в результате просьб Верховного комиссара.

190. В связи с этим любое давление, которое мог оказать Верховный комиссар, попросив высокопоставленных должностных лиц провести расследование или отправить директора в административный отпуск, не следует понимать как причину их решений. Как следствие, каким бы неоднозначным поведение Верховного комиссара ни было, его нельзя квалифицировать как злоупотребление властью.

1.3. Руководитель аппарата Генерального секретаря

191. Как и в случае Верховного комиссара, поведение руководителя аппарата Генерального секретаря попадает в поле зрения ввиду ее участия в организации совещания на высоком уровне 20 марта 2015 года. Хотя она лично не участвовала в совещании, она связывалась с несколькими участниками, включая директора Бюро по вопросам этики и заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, чтобы попросить их об участии в этом совещании. Она сделала это после консультаций с Верховным комиссаром.

²⁷⁹ Записка Верховного комиссара в адрес Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, 9 апреля 2015 года.

²⁸⁰ См. United Nations Dispute Tribunal, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (order No. 139 (GVA/2015), 10 July 2015), paras. 41 and 42.

192. 10 марта 2015 года руководителю аппарата стало известно, что УСВН собирается снять указанное выше обвинение в том, что директор раскрыл конфиденциальную информацию другому государству²⁸¹. Как и Верховный комиссар, она, по-видимому, опасалась, что директор, передавая информацию этому государству-члену, руководствовался неблагоприятными мотивами, и была разочарована результатом проведенного УСВН расследования²⁸².

193. Когда она связалась 19 марта 2015 года с директором Бюро по вопросам этики и заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, среди прочих, руководитель аппарата знала, что Верховный комиссар хотел посоветоваться, чтобы получить рекомендации относительно того, как относиться к поведению директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, который передал записи «Сангарис» французским властям²⁸³. Она должна была также знать, учитывая ее служебное положение в Канцелярии Генерального секретаря, что ее просьба, вполне вероятно, будет удовлетворена.

194. Присутствие таких высокопоставленных должностных лиц на совещании для обсуждения поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества настораживает. По сути дела, Верховный комиссар выступал в связи с совещанием в роли начальника, который хотел наказать подчиненного, или истца в возможном расследовании. В любом случае руководитель аппарата должна была понимать, что участие заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в одном и том же совещании вместе с Верховным комиссаром могло поставить под вопрос ее независимость и независимость ее подразделения. Хотя мандат заместителя Генерального секретаря предусматривает оказание консультативной помощи другим высокопоставленным должностным лицам, такая консультативная помощь не может охватывать детали предстоящего или находящегося в производстве дела, поскольку заместитель Генерального секретаря может получить информацию, которая повлияет на ее отношение к поведению директора и скажется на ее объективности.

195. Это в равной мере относится и к директору Бюро по вопросам этики. Руководитель аппарата могла и должна была знать, что присутствие директора Бюро запрашивалось в связи с программой Организации Объединенных Наций по защите информаторов, а не для того, чтобы давать оценку этичности поведения. Ввиду этого она должна была предвидеть, что директор Бюро в случае участия в совещании окажется в ситуации коллизии интересов. Тем не менее руководитель аппарата, судя по всему, без колебаний взялась за организацию совещания, не предупредив ни Верховного комиссара, ни заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, ни директора Бюро, что такого рода совещание может быть проблематичным.

²⁸¹ Электронное сообщение руководителя аппарата в адрес Верховного комиссара, 10 марта 2015 года.

²⁸² Электронное сообщение руководителя аппарата в адрес Верховного комиссара, 10 марта 2015 года; электронная переписка между руководителем аппарата и заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 13 марта 2015 года.

²⁸³ Электронные сообщения руководителя аппарата в адрес заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, директора Бюро по вопросам этики и помощника Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами, 19 марта 2015 года.

196. Здесь следует также учитывать негативное отношение к тому, что руководитель аппарата участвовала в организации такого совещания высокого уровня. Это не только породило справедливые сомнения в независимости УСВН и Бюро по вопросам этики, но и дало пищу для спекуляций о сговоре. Оглядываясь назад, решение о созыве совещания высокого уровня представляется непродуманным. Само по себе, однако, это нельзя квалифицировать как злоупотребление властью. Степень участия руководителя аппарата, которое ограничивается созывом совещаний старших должностных лиц, не является достаточно существенной, чтобы расцениваться как злоупотребление ее служебным положением. Поскольку первый критерий удовлетворен не был, Группа не считает необходимым рассматривать последствия ее участия или влияние на репутацию Организации.

1.4. Директор Бюро по вопросам этики

197. Бюро по вопросам этики было создано в 2006 году во исполнение резолюции Генеральной Ассамблеи²⁸⁴ со следующими пятью различными мандатами: конфиденциальное консультирование сотрудников Организации Объединенных Наций по этическим вопросам; консультирование Организации по вопросам политики в его сфере специализации; просвещение и обучение по вопросам этики; управление программой раскрытия финансовой информации Организации Объединенных Наций; и оказание поддержки и помощи сотрудникам Организации Объединенных Наций в случае репрессалий за сообщение о ненадлежащем поведении (защита информаторов)²⁸⁵. Как и УСВН, Бюро по вопросам этики, чтобы выполнять надлежащим образом свои мандаты, должно быть независимым и беспристрастным и действовать с соблюдением принципов конфиденциальности и профессионализма²⁸⁶.

198. Как отмечалось, директору Бюро по вопросам этики предложили принять участие в совещаниях высокого уровня 20 марта и 8 апреля 2014 года. Ее участие требовалось ввиду того, что не исключалась возможность, что директор будет утверждать, что он является информатором. При таких обстоятельствах он мог бы иметь право на защиту от репрессалий как информатор и на помощь Бюро²⁸⁷.

199. Когда руководитель аппарата обратилась к директору Бюро по вопросам этики 19 марта 2015 года с просьбой принять участие в первом совещании, она не раскрыла каких-либо деталей относительно причин проведения совещания²⁸⁸. В данной ситуации директор Бюро могла предположить, что Верховный комиссар нуждается в конфиденциальном консультировании по вопросам этики, которое относится к ее компетенции²⁸⁹. В то же время уже в начале совещания должно было стать ясно, что речь на самом деле идет о желании Верховно-

²⁸⁴ См. резолюцию 60/248 Генеральной Ассамблеи; см. также ST/SGB/2005/22.

²⁸⁵ См. ST/SGB/2005/22, разделы 3.1, 3.5 и 3.6; беседа; см. также веб-сайт «О Бюро по вопросам этики», имеется по адресу www.un.org/en/ethics/who.shtml.

²⁸⁶ См. ST/SGB/2005/22, разделы 3.1(c), 3.3 и 3.4; и United Nations, "The Ethics Office: an introduction", November 2015; см. также «Главную страницу» веб-сайта Бюро по вопросам этики, имеется по адресу www.un.org/en/ethics/index.shtml; и ST/SGB/2007/11, раздел 1.2.

²⁸⁷ Заявление Группе.

²⁸⁸ Электронное сообщение руководителя аппарата в адрес директора Бюро по вопросам этики от 19 марта 2015 года.

²⁸⁹ Беседа; см. ST/SGB/2005/22, раздел 3.1(c).

го комиссара принять дисциплинарные меры в связи, как он полагал, с ненадлежащим поведением директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

200. Мандатом Бюро по вопросам этики не предусматривается участие в обсуждении дисциплины сотрудников. Бюро не дает рекомендации по решениям, касающимся трудовых отношений или дисциплины²⁹⁰. В самом деле, оно было создано специально как подразделение, которое пользуется независимостью от руководства²⁹¹. Чтобы сохранить эту независимость, оно не может оказывать содействие или восприниматься как оказывающее содействие высокопоставленным должностным лицам, действия которых могут квалифицироваться как репрессалии. Директор Бюро должен быть примером для подражания и поддерживать самые высокие этические стандарты. Независимость Бюро по вопросам этики от руководства и следственной функции УСВН должна быть основополагающим принципом. Директор Бюро по вопросам этики должна была знать, что ее Бюро будет трудно выполнять свою роль независимым образом после того, как она как директор приняла участие в совещании высокого уровня, на котором обсуждалась дисциплинарная стратегия в отношении сотрудника.

201. Кроме того, Верховный комиссар действовал, полагая, что директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества будет утверждать, что он имеет право на защиту как информатор — обязанность, которая, как отмечалось, предусматривается мандатом Бюро по вопросам этики как руководителя программы защиты от репрессалий²⁹². Вопрос о том, может ли директор Отдела с полным основанием утверждать, что он является информатором, возможно, является определяющим при принятии Комиссаром решения об обращении с просьбой о начале расследования. Следовательно, директор Бюро уже в начале совещания должна было понять, что она будет ознакомлена с информацией, которая противоречит ее обязанностям в отношении программы защиты информаторов. Директор Бюро не должен участвовать в разбирательстве дел, которые могут рассматриваться Бюро в рамках его мандата на защиту информаторов, или участвовать в стратегических обсуждениях по инициативе высокопоставленного должностного лица, которое может позднее оказаться под подозрением в репрессалиях в отношении информатора.

202. Таким образом, директор Бюро по вопросам этики должна была понимать, что совещание могли посчитать сговором для нарушения прав директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, и должна была отказаться от участия. Более того, директор Бюро не только не осознала потенциальный риск коллизии интересов после совещания 20 марта, но и согласилась принять участие во втором совещании 8 апреля 2015 года, чтобы вновь обсудить поведение директора Отдела. Перед совещанием 8 апреля директор

²⁹⁰ См. United Nations, “The Ethics Office: an introduction”, November 2015; см. также веб-сайт «О Бюро по вопросам этики», имеется по адресу www.un.org/en/ethics/what.shtml.

²⁹¹ См. резолюцию 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 161(d); A/69/332, пункт 6; и United Nations, “The Ethics Office: an introduction”, November 2015; см. также «Главную страницу» веб-сайта Бюро по вопросам этики, имеется по адресу www.un.org/en/ethics/index.shtml; и United Nations Dispute Tribunal, *Wasserstrom v. Secretary-General of the United Nations* (judgment No. UNDT/2012/092, 21 June 2012), paras. 23 (l) and 30.

²⁹² См. ST/SGB/2005/22, раздел 3.1(b).

Бюро получила и прочитала заявления сотрудника по вопросам прав человека, Верховного комиссара, заместителя Верховного комиссара и директора Отдела. Цель совещания вновь заключалась в обсуждении поведения директора Отдела, но с учетом информации от перспективных ключевых фигур²⁹³. Это совещание было еще более неуместным по сравнению с предыдущим, и директор Бюро не могла использовать отговорку, что она не знала до совещания, чего же на самом деле добивался Верховный комиссар. Группа отмечает, что, как только директору Бюро стала понятна цель совещания 20 марта, она должна была заявить о самоотводе и отказаться от участия в совещании 8 апреля.

203. В то же время, хотя директор Бюро по вопросам этики оказалась в ситуации потенциальной коллизии интересов, Группа приходит к заключению, что это нельзя квалифицировать как злоупотребление властью. Директор Бюро не отвечала за принятие какого бы то ни было решения в связи с обвинениями в неподобающем поведении директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, который не требовал какой-либо защиты от репрессалий. Коллизия интересов на самом деле не произошла, и не был установлен факт ненадлежащего использования ею своего служебного положения.

1.5. Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора

204. Как и в случае директора Бюро по вопросам этики, участие заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в совещаниях 20 марта и 8 апреля 2015 года является тревожным сигналом. Группа приходит к заключению, что это обстоятельство в совокупности с последующим решением о начале расследования поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в связи с предполагаемой утечкой записей «Сангарис» дает весьма серьезные основания полагать, что ее независимость была поставлена под сомнение. Это, в свою очередь, вызывает вопросы относительно того, были ли подорваны независимость и авторитет УСВН как подразделения и злоупотребила ли заместитель Генерального секретаря своей властью.

205. Важность независимости УСВН подтверждена в ряде резолюций Генеральной Ассамблеи, и ее трудно переоценить²⁹⁴. Оперативная независимость является частью формальной структуры УСВН, и независимость как принцип справедливости процессуальных действий имеет принципиальное значение с точки зрения беспристрастности роли Управления при проведении расследований²⁹⁵. Как оперативная независимость, так и независимость как принцип справедливости процессуальных действий, таким образом, имеют кардиналь-

²⁹³ Заявление Группе.

²⁹⁴ См. резолюцию 48/218 Генеральной Ассамблеи, пункт 5(а); ST/SGB/273, статья 2; и резолюции Генеральной Ассамблеи 54/244, пункт 18, 64/263, пункт 9, и 69/253, пункты 4 и 5.

²⁹⁵ См. резолюцию 59/287 Генеральной Ассамблеи, стр. 1 и пункт 2; и United Nations Dispute Tribunal, *Marshall v. Secretary-General of the United Nations* (judgment No. UNDT/2011/205, 30 November 2011), para. 193(b); см. также OIOS, "Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised ST/AI/371", 2015, p. 18, и OIOS, "Investigations Manual", March 2009, p. 18, both stating that OIOS investigators should "act with objectivity, disclose any actual or potential conflicts of interest, and recuse themselves from any involvement in the investigation if such a conflict exists", а также OIOS, "Protocol: conflicts of interest", 1 May 2011, para. 7.

ное значение для авторитета УСВН и защиты прав находящихся под следствием сотрудников.

206. С учетом вышеизложенных соображений Группа приходит к заключению, что цель совещаний высокого уровня, состоявшихся 20 марта и 8 апреля 2015 года, состояла в представлении Верховному комиссару рекомендаций относительно поведения директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в связи с передачей записей «Сангарис» французским властям. Принимая во внимание эту цель, заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора должна была понимать, что ее участие в совещаниях могло либо реально подорвать ее независимость, либо, по меньшей мере, создать впечатление, что она поставила под сомнение свою независимость и независимость ее подразделения. В частности, активная роль, которую Верховный комиссар — как вероятный истец по делу директора, что не могло не быть очевидным, — играл в организации совещаний, должна была послужить для нее сигналом для того, чтобы относиться к ним с крайней осторожностью. В самом деле, заместитель Генерального секретаря должна была знать цель первого совещания, учитывая тот факт, что руководитель аппарата, уведомляя в письме о намерении организовать совещание, непосредственно связала его с предыдущим расследованием, которое УСВН проводило по обвинениям директора в том, что он раскрыл конфиденциальную информацию другому государству-члену ради личной выгоды²⁹⁶.

207. Чтобы обеспечить ее независимость в контексте соблюдения принципа справедливости процессуальных действий, заместитель Генерального секретаря должна была либо отклонить предложение об участии в совещаниях, либо как минимум заявить о самоотводе после того, как речь во время обсуждения зашла о поведении директора. Ее решение не отказываться от участия в совещаниях вызывает серьезные вопросы в отношении того, что заместитель Генерального секретаря уже не будет или уже не может восприниматься как беспристрастный арбитр при принятии решений, которые затрагивают директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

208. Принцип справедливости процессуальных действий требует не только, чтобы лица, принимающие решения, были независимыми, объективными и добросовестными, но и воспринимались как таковые. Вместо того, чтобы учитывать связанные с ее действиями риски, однако, заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора не только участвовала в первом совещании, изучала заявления, полученные после этого совещания, и участвовала во втором совещании, но и затем сделала необычный шаг, приняв самостоятельное решение дать ход жалобе и начать всестороннее расследование, не обеспечив, чтобы решение принималось открыто или любым другим образом, который позволит воспринимать этот процесс как независимый.

209. Здесь есть несколько вопросов, касающихся порядка принятия решения. Во-первых, Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций отметил, что, вне всякого сомнения, заместитель Генерального секретаря не следовала обычной практике ее Управления в связи с принятием решения о начале рас-

²⁹⁶ Электронное сообщение руководителя аппарата в адрес заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, 19 марта 2015 года.

следования, сделав это самостоятельно²⁹⁷. Важно отметить, что заместитель Генерального секретаря предпринимала такой неординарный шаг только несколько раз и что в двух случаях это касалось директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества²⁹⁸.

210. Политика УСВН, напротив, предусматривает, что все доклады о возможных случаях неподобающего поведения, полученные УСВН, должны «оцениваться в процессе приема дел в производство»²⁹⁹, который требует использования «методичного и последовательного подхода к получению, учету, проверке и передаче дел в производство для проведения расследования»³⁰⁰. Порядок организации приема дел в производство является, как указывается в собственных процедурах Управления, «критически значимым фактором обеспечения транспарентности и подотчетности в процессе расследования»³⁰¹. Упорядоченный процесс приема дел в производство имеет кардинальное значение для обеспечения справедливости при процессуальных действиях³⁰², а также для общей системы подотчетности Управления. В данном случае важность процесса приема дел в производство и, в частности, решения передать дело следствию подчеркивается тем фактом, что Верховный комиссар не мог просить отстранить директора от исполнения служебных обязанностей, если он еще не находился под следствием³⁰³. Это служит иллюстрацией серьезных последствий, которые решение о начале расследования может повлечь в Организации Объединенных Наций.

211. В соответствии с текущей практикой решение о начале расследования делается после тщательной оценки жалобы с целью установить основания для возбуждения дела. Правом на принятие решения по рекомендации заместителя директора Отдела расследований обладает его директор³⁰⁴. До внедрения этой практики ответственность за принятие таких решений возлагалась на комитет по приему дел в производство³⁰⁵. Как в рамках текущей, так и предыдущей практики особое значение при принятии решения придается самому тщательному изучению фактов. Хотя действующая процедура предусматривает передачу полномочий на принятие решения директору Отдела расследований, она, тем не менее, обеспечивает, чтобы принимающее решение лицо не зависело от лица, делающего рекомендацию о начале расследования. Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора не прибегала ни к одной из этих двух процедур. Вместо этого 9 апреля 2015 года она самостоятельно

²⁹⁷ См. United Nations Dispute Tribunal, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (order No. 139 (GVA/2915), 10 July 2015), para. 41; электронная переписка между заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и сотрудником УСВН, 9 и 10 апреля 2015 года.

²⁹⁸ Беседа.

²⁹⁹ OIOS, “Terms of reference: intake”, art. 2.

³⁰⁰ См. OIOS, “Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised ST/AI/371”, 2015, p. 15; и OIOS, “Investigations Manual”, March 2009, p. 15.

³⁰¹ OIOS, “Procedure: investigation intake”, art. 2.

³⁰² См. OIOS, “Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised ST/AI/371”, 2015, p. 15; и OIOS, “Investigations Manual”, March 2009, p. 15.

³⁰³ Технически это означает «административный отпуск». Фактически же, однако, это означало временное отстранение от исполнения служебных обязанностей.

³⁰⁴ OIOS, “Procedure: investigation intake”, art. 21.

³⁰⁵ Заявление Группе.

приняла решение передать это дело следствию без документальной рекомендации или независимой оценки.

212. Тот факт, что заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора приняла решение о начале расследования буквально через несколько часов после получения просьбы Верховного комиссара инициировать расследование — и, по-видимому, без применения надлежащих критериев — является еще одной причиной для беспокойства³⁰⁶. Заместитель Генерального секретаря не задала очевидных и важных вопросов, которые следовало принимать в расчет до принятия любого решения о передаче дела следствию. Например, она вполне могла бы поинтересоваться, почему передачу записей «Сангарис» французским властям квалифицировали как «утечку», в то время как директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества пояснил, что причиной передачи им записей было стремление положить конец сексуальным надругательствам над детьми³⁰⁷; и она могла бы спросить, утаивалась ли передача информации, как это обычно происходит при утечках, и это при том, что на самом деле передача информации состоялась без какого-либо сокрытия этого факта (посольство Франции официально подтвердило получение записей в письме, отправленном в УВКПЧ)³⁰⁸. Кроме того, она могла бы спросить, почему употреблялось слово «утечка», в то время как в директивных документах УВКПЧ есть основание для решения директора о передаче записей французским властям. Кроме того, заместитель Генерального секретаря могла бы поинтересоваться, почему предполагаемая утечка информации рассматривается как срочный вопрос, в то время как факт передачи записей директором был хорошо известен в течение более чем семи месяцев.

213. Группа приходит к заключению, что на стадии приема дела в производство и передачи его следствию заместитель Генерального секретаря получала многочисленные сигналы, которые она игнорировала в стремлении быстро принять решение по этому делу и передать его для расследования. Учитывая эти обстоятельства, Группе представляется очевидным, что заместитель Генерального секретаря не выполнила свою обязанность по проведению тщательного и методичного изучения обстоятельств дела до начала его расследования. Вместо этого она полагалась на информацию, полученную до начала процесса приема дела в производство, в котором истцу принадлежала ключевая роль.

214. Хотя заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора наделена правом по своему усмотрению решать, какие дела расследовать, этим правом следует пользоваться исходя из обязанности соблюдать принцип справедливости в отношении сотрудника. Участвуя в совещаниях высокого уровня, созванных для обсуждения дела директора, и игнорируя процессуальные средства защиты, предусмотренные директивными документами по проведению расследования, а также вовлекая себя в этот процесс, заместитель Гене-

³⁰⁶ Электронное сообщение заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в адрес Директора Бюро по вопросам этики с копиями Верховному комиссару и руководителю аппарата, 9 апреля 2015 года; электронные сообщения заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора в адрес сотрудников УСВН, 9 апреля 2015 года.

³⁰⁷ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

³⁰⁸ Письмо Постоянного представителя Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве в адрес УВКПЧ от 30 июля 2014 года, полученное УВКПЧ 5 августа 2014 года.

рального секретаря не смогла обеспечить восприятие действий ее Управления как объективных и независимых. Следовательно, она не выполнила основополагающее обязательство по обеспечению его независимости. В связи с этим Группа приходит к заключению, что первый критерий злоупотребления властью был удовлетворен, то есть что имело место ненадлежащее использование заместителем Генерального секретаря своего служебного положения.

215. Группа также, в контексте второго критерия, приходит к заключению, что это решение имело негативные последствия. В настоящее время ведется расследование поведения директора. Более того, без начатого расследования он не был бы временно отстранен от должности. Хотя само расследование — это только часть дисциплинарного процесса Организации Объединенных Наций, не следует забывать о весьма реальных негативных последствиях решений заместителя Генерального секретаря для профессиональной и личной жизни директора.

216. Кроме того, Группа приходит к заключению, что поведение заместителя Генерального секретаря обернулось серьезными институциональными последствиями и для УСВН. Группа принимает к сведению, что внутриорганизационные противоречия в УСВН появились задолго до принятия заместителем Генерального секретаря решений в отношении директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества и передаче записей «Сангарис». В то же время правила соблюдения принципа справедливости при процессуальных действиях и внутренние процедуры разработаны с целью обеспечивать справедливость, последовательность и гласность в процессе принятия административных решений. Решения высокопоставленных должностных лиц, которые воспринимаются как нарушения фундаментальных норм, неизбежно повлекут за собой далеко идущие последствия для Организации.

217. В конечном счете Группа приходит к выводу, что действия и решения заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора по первому критерию были неправомерными, а по второму — негативно сказались как на директоре Отдела полевых операций и технического сотрудничества, УСВН, так и Организации. Ввиду вышеизложенного ее действия представляют собой злоупотребление властью.

1.6. Заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира

218. Два вопроса послужили поводом для рассмотрения Группой потенциального злоупотребления властью со стороны заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира. Департамент операций по поддержанию мира наряду с Департаментом полевой поддержки отвечает за организацию и осуществление миротворческих миссий. Таким образом, он имеет отношение ко всем аспектам политики в области борьбы с сексуальным насилием, которые влияют на организацию и осуществление миссий.

219. Первый вопрос связан с заявлением директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества о том, что во время его встречи с заместителем Верховного комиссара 12 марта 2015 года она указала, что как Верховный комиссар, так и заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира попросили о его отставке³⁰⁹. Заместитель Верховного комиссара от-

³⁰⁹ Заявление, сделанное в марте 2015 года.

рицает, что она ссылалась на заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира, а заместитель Генерального секретаря отрицает, что он просил об отставке директора. Доказательств, подтверждающих заявление директора, нет. Ввиду этого Группа приходит к заключению, что представленных данных недостаточно, чтобы установить причастность заместителя Генерального секретаря к просьбе об отставке директора, и не находит оснований для констатации злоупотребления властью в данном случае.

220. Второй вопрос касается решения Департамента операций по поддержанию мира включить в состав МИНУСКА военнослужащих, которые предположительно совершили серьезные нарушения прав человека, находясь в составе сил АФИСМЦАР. Поскольку некоторые контингенты АФИСМЦАР были введены в состав МИНУСКА после того, как произошли акты, в которых они обвиняются, Группа опасается, что это решение фактически может служить оправданием возмутительного поведения, включая случаи, которые могут рассцениваться как сексуальное насилие в условиях конфликта. Это именно тот тип решения, который в значительной степени способствует сохранению воцарившейся атмосферы безнаказанности. Заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира в качестве руководителя департамента в конечном счете несет ответственность за это решение — которое свидетельствует о том, насколько обиденной стала атмосфера терпимости к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам. В связи с этим Группа отмечает, что в ходе обзора в средствах массовой информации появлялись многочисленные сообщения о серьезных нарушениях прав человека, которые, как утверждалось, совершались военнослужащими бывших контингентов АФИСМЦАР, которые перешли в подчинение МИНУСКА.

221. В то же время, хотя это решение может быть симптомом более широкой проблемы терпимости к сексуальному насилию со стороны международных воинских контингентов — и свидетельством атмосферы безнаказанности, в которой совершаются действия, фигурирующие в обвинениях, — мандат Группы заключается в оценке того, имело ли место злоупотребление властью в связи с обвинениями. В данном случае причинно-следственная связь в достаточной степени не установлена. В связи с этим Группа приходит к выводу, что первый критерий установления факта злоупотребления властью удовлетворен не был.

1.7. Старший сотрудник в Канцелярии Генерального секретаря

222. Факты, касающиеся действий старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря, сводятся к следующему. Во время совещания 7 августа 2014 года директор сообщил заместителю Верховного комиссара, что он передал записи «Сангарис» французским властям. Также на этом совещании было согласовано, что Канцелярия должна быть уведомлена о передаче записей³¹⁰. 8 августа сотрудник аппарата заместителя Верховного комиссара направил письмо референту по Центральноафриканской Республике в Нью-Йорке в Канцелярии Генерального секретаря, но этот сотрудник оказался в отпуске. Сотрудник был направлен к старшему сотруднику в Канцелярии, который отвечал как за референтуру по Центральноафриканской Республике, так и замещал нескольких других сотрудников, которые отсутствовали или находились в отпус-

³¹⁰ Беседы; протоколы от 1 мая 2015 года о совещании 7 августа 2014 года между директором и заместителем Верховного комиссара и дальнейших действиях.

ке³¹¹. Сотрудник аппарата заместителя Верховного комиссара рассказал старшему сотруднику в Канцелярии о характере обвинений и обязательстве французских властей предпринять шаги по привлечению виновных к ответственности³¹². Старший сотрудник пообещал проинформировать первого заместителя Генерального секретаря и затем в письменной форме подтвердил, что он сделал это³¹³. В последующем устном сообщении, однако, старший сотрудник признал, что на самом деле он не проинформировал первого заместителя Генерального секретаря об этих обвинениях³¹⁴.

223. Вопрос о том, можно ли расценивать поведение старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря как злоупотребление властью, является спорным. Тот факт, что у старшего сотрудника было много работы в связи с замещением другого сотрудника, не является оправданием введения в заблуждение сотрудника аппарата заместителя Верховного комиссара о предпринятых им действиях. Первого заместителя Генерального секретаря следовало известить об этих обвинениях; старший сотрудник как минимум должен был сообщить сотруднику, что у него не было возможности довести эту информацию до сведения первого заместителя Генерального секретаря. Вместе с тем неадекватность старшего сотрудника не является причиной нанесения вреда жертвам и Организации Объединенных Наций. Скорее, это просто признак более серьезной институциональной проблемы: отказ на некоторых уровнях Организации Объединенных Наций серьезно воспринимать обвинения миротворцев в сексуальном надругательстве и нежелание нести ответственность за реагирование на эти обвинения. Это еще один пример фрагментации ответственности, что позволяет сотрудникам рассчитывать, что кто-другой возьмет на себя ответственность за принятие необходимых мер.

224. Не сделав вывод относительно удовлетворения первого критерия теста на злоупотребление властью, Группа полагает, что действия старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря не являются причиной дополнительного вреда, нанесенного в результате непринятия надлежащих мер реагирования на обвинения, и что его нельзя обвинять в причинении дополнительного ущерба репутации Организации Объединенных Наций. В связи с этим Группа не делает никакого заключения относительно злоупотребления властью в случае старшего сотрудника.

³¹¹ Беседы; протоколы от 1 мая 2015 года о совещании 7 августа 2014 года между директором и заместителем Верховного комиссара и дальнейших действиях; электронное сообщение сотрудников заместителя Верховного комиссара в адрес сотрудников Канцелярии Генерального секретаря, 8 августа 2014 года.

³¹² Беседы; протоколы от 1 мая 2015 года о совещании 7 августа 2014 года между директором и заместителем Верховного комиссара и дальнейших действиях; электронное сообщение сотрудников заместителя Верховного комиссара в адрес старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря, 8 августа 2014 года.

³¹³ Беседа; протоколы от 1 мая 2015 года о совещании 7 августа 2014 года между директором и заместителем Верховного комиссара и дальнейших действиях; электронное сообщение старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря в адрес сотрудников заместителя Верховного комиссара, 9 августа 2014 года.

³¹⁴ Беседа; электронное сообщение старшего сотрудника в Канцелярии Генерального секретаря в адрес старших сотрудников Организации Объединенных Наций, 8 мая 2015 года; хронология, указанная старшим сотрудником Канцелярии Генерального секретаря.

2. Институциональные проблемы

225. Хотя упомянутые выше высокопоставленные должностные лица имеют конкретные обязанности по реагированию на обвинения, Группа проанализировала также реакцию различных подразделений и учреждений Организации Объединенных Наций, которые играли определенную роль в происшедших событиях.

2.1. Канцелярия Генерального секретаря

226. В Уставе Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь характеризуется как «главное административное должностное лицо Организации»³¹⁵. В этой связи его Канцелярия обычно не должна заниматься разбирательством обстоятельств событий, происходящих в миссиях Организации Объединенных Наций. В то же время, однако, должны быть механизмы передачи в Канцелярию Генерального секретаря информации о важных и срочных проблемах по мере их возникновения, такой как достоверные сообщения о посягательствах сексуального характера в условиях конфликта со стороны военнослужащих миротворческих сил. В данном случае попытки передать первому заместителю Генерального секретаря информацию по неофициальным каналам успехом не увенчались. Совершенно очевидно, что информацию такой важности нельзя передавать с использованием неофициальных механизмов. Как предлагалось выше, Группа рекомендует создать Группу по координации при УВКПЧ с целью обеспечить, чтобы обвинения в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах тщательно расследовались не только на индивидуальном, но и на институциональном уровнях.

227. Группа далее отмечает, что, реагируя на статьи в средствах массовой информации об обвинениях, высокопоставленные должностные лица Организации Объединенных Наций в Канцелярии Генерального секретаря продолжали проводить различие между войсками под командованием Организации Объединенных Наций и войсками, не находящимися под командованием Организации Объединенных Наций. Проведение такого различия не только противоречит резолюциям Генеральной Ассамблеи, в которых защита прав человека относится к числу приоритетных задач, но и требованиям реализации правозащитного мандата Организации Объединенных Наций и инициативы «Права человека прежде всего». Этот недостаток может и должен быть исправлен благодаря признанию применимости принципов политики в области прав человека к миротворческим силам, не находящимся под командованием Организации Объединенных Наций.

2.2. Управление по правовым вопросам

228. Группа высказала выше свои мнения по поводу громоздкого и длительного процесса, используемого Управлением по правовым вопросам для рассмотрения вопроса об участии сотрудников Организации Объединенных Наций в проводимом французской стороной расследовании. Управление является структурой Организации, которая консультирует Генерального секретаря и Организацию Объединенных Наций в целом по вопросу об иммунитете. Ввиду

³¹⁵ См. Устав Организации Объединенных Наций, статья 97.

этого используемый Управлением подход влияет на всю Организацию. Как отмечается ниже, Группа рекомендует меры по сокращению времени и сложности процесса оценки просьб, касающихся иммунитета. Для этого необходимо изменить организационную культуру в Управлении с целью реализовать обязательство Генерального секретаря в отношении того, чтобы обеспечить учет проблематики прав человека в повседневной работе всех сотрудников Организации Объединенных Наций.

2.3. Департамент операций по поддержанию мира

229. Группе известно о трудных условиях, в которых Департамент операций по поддержанию мира вынужден был срочно развертывать войска в Центральноафриканской Республике. Тем не менее многие опрошенные отмечали, что процедуры отбора не отвечали требованиям и стали причиной включения в состав МИНУСКА контингентов, которые совершили серьезные нарушения прав человека.

230. Развертывание Организацией Объединенных Наций войск, которые совершили или могут совершить серьезные нарушения прав человека, ставит под сомнение саму цель миротворческих миссий. Организация Объединенных Наций должна внедрить строгие меры проверки и отбора, с тем чтобы военнослужащие, которые представляют риск для населения, не направлялись в эти миссии. Механизмы строгой проверки и отбора имеют краткосрочный и долгосрочный эффект: рецидивисты исключаются, а потенциальные нарушители удерживаются от совершения противоправных действий.

231. Вместе с тем проверка и отбор не являются исключительной обязанностью Организации Объединенных Наций. Предоставляющие войска страны должны внедрить механизмы оценки риска до развертывания и удостоверять, что те или иные военнослужащие не совершили нарушений прав человека или вряд ли их совершат. Обеспечение того, чтобы военнослужащие не представляли неприемлемого риска, требует совместных усилий со стороны Организации Объединенных Наций и предоставляющих войска стран.

232. Чтобы обеспечить проверку и отбор со своей стороны, Организация Объединенных Наций должна вести учет всех жалоб на нарушения прав человека в централизованной базе данных. В этой связи база данных по правам человека, которая находится в УВКПЧ, уже используется для учета всех нарушений прав человека, совершаемых сотрудниками Организации Объединенных Наций, связанным с ней персоналом и всеми миротворцами. База данных должна находиться под контролем Группы по координации. Кроме того, Департамент операций по поддержанию мира должен при отборе воинских контингентов проверять всех военнослужащих миротворческих сил, сверяя их личные данные с информацией в базе данных по правам человека.

233. Короче говоря, Организация Объединенных Наций должна взаимодействовать с предоставляющими войска странами в достижении общей цели сокращения риска при развертывании войск с учетом ее мандата в области защиты прав человека.

2.4. Управление служб внутреннего надзора

234. При анализе действий и упущений заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора Группа получила множество материалов и комментариев, свидетельствующих о глубоких противоречиях внутри УСВН. Участники обзора высказывали обеспокоенность по поводу профильной работы Отдела расследований, а также независимости Управления.

235. Высказанная по поводу профильной работы УСВН обеспокоенность касается навыков и ресурсов, необходимых для расследования случаев сексуального насилия, что в конечном счете послужит основанием для уголовного преследования. Доказательства, необходимые для возбуждения уголовного дела, следует собирать при соблюдении общепринятых международных стандартов.

236. По вопросу об обеспокоенности по поводу независимости УСВН Группа отмечает, что она опирается на недавнюю рекомендацию Независимого консультативного комитета по ревизии относительно необходимости проведения «всеобъемлющего обзора»³¹⁶. Кроме того, как обсуждалось ранее, Группа указала на путаницу, которая угрожает независимости УСВН и другим подразделениям Организации Объединенных Наций, ядром мандата которых является принцип независимости. Эта проблема свидетельствует о том, что высокопоставленные должностные лица, возглавляющие эти подразделения, нуждаются в консультировании, чтобы не поставить под сомнение выполнение поставленных перед этими подразделениями задач.

237. И наконец, в ходе обзора Группа узнала о глубоких разногласиях внутри УСВН. Анализ этих глубоких разногласий далеко выходит за рамки мандата Группы. Группе известно, что эти противоречия появились задолго до расследования поведения директора. Вместе с тем следует подчеркнуть, что соблюдение высокопоставленными должностными лицами правил и процедур, регламентирующих работу сотрудников, задает тон сверху. С другой стороны, отход от установленных правил и процедур может серьезно обострить противоречия и разногласия.

³¹⁶ См. A/70/284, пункт 65.

Часть V. Повышение эффективности реагирования Организации Объединенных Наций на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев

238. В этой части Группа излагает конкретные проблемы, которые она выявила в применяемом ныне Организацией подходе к реагированию на обвинения миротворцев в сексуальном насилии, и выносит рекомендации по повышению эффективности реагирования Организации Объединенных Наций в случаях, когда такие обвинения выдвигаются.

1. Признание сексуального насилия в условиях конфликта нарушением прав человека

1.1. Повторное привлечение внимания к сексуальному насилию в условиях конфликта со стороны миротворцев

239. Как обсуждалось в части III выше, существует два нормативных механизма, с помощью которых Организация Объединенных Наций может противодействовать сексуальному насилию в условиях конфликта со стороны миротворцев: политика в области СЭН и нормативный механизм в области прав человека. Две концепции можно и следует гармонизировать, чтобы повысить эффективность ответных действий в случае совершения нарушений. Это изменение в подходе имеет серьезные последствия для порядка реагирования Организации Объединенных Наций на нужды жертв и налагает на нее обязательство уведомлять об обвинениях, расследовать их и предпринимать последующие действия. В частности, рассмотрение таких злоупотреблений через призму прав человека со всей очевидностью демонстрирует, что Организация Объединенных Наций обязана реагировать на все случаи сексуального насилия со стороны военнослужащих международных миротворческих сил. Наиболее значительным шагом, который Организация Объединенных Наций может предпринять для повышения эффективности ее реагирования на обвинения миротворцев в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, таким образом, является признание актов надругательства со стороны миротворцев одной из форм сексуального насилия, с которой следует бороться, руководствуясь политикой Организации Объединенных Наций в области прав человека.

Рекомендация 1

Признать, что сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства со стороны миротворцев, независимо от того, находится ли предполагаемый нарушитель под командованием Организации Объединенных Наций, является одной из форм сексуального насилия в условиях конфликта, с которой следует бороться, руководствуясь политикой Организации Объединенных Наций в области прав человека.

1.2. Решение проблемы фрагментации ответственности

240. Одной из острейших проблем, которую Группа выявила в ходе обзора, является тенденция к отказу в Организации от своей обязанности по реагирова-

нию на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны военнослужащих миротворческих сил. В настоящее время нет какого-либо одной структуры или лица, ответственного за координацию мер реагирования на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев. Обязанность и ответственность рассредоточены между многочисленными субъектами, учреждениями и подразделениями, находящимися в различных местах. Это приводит к тому, что отдельные сотрудники, не задумываясь, полагают, что кто-то другой возьмет на себя ответственность за принятие необходимых мер, тем самым оправдывая свое собственное бездействие. Например, в случае данных обвинений начальник Секции прав человека и правосудия и Специальный представитель по Центральноафриканской Республике рассчитывали, что защиту будет обеспечивать ЮНИСЕФ; ЮНИСЕФ дождался, когда Специальный представитель по Центральноафриканской Республике примет меры; Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах посчитала, что у нее нет достаточной информации и не предприняла никаких действий; референтура по Центральноафриканской Республике ограничилась распределением документов, но не действовала на упреждение; старший сотрудник в Канцелярии Генерального секретаря воспринял как данное, что кто-то другой примет меры реагирования на обвинения; и так далее. Система, которая предполагает, что каждый несет ответственность за реагирование на случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, создала вакуум, при котором в конечном счете никто не несет ответственности или не отвечает за исполнение своих обязанностей. Это значительно затрудняет эффективное реагирование на обвинения миротворцев в сексуальном насилии и недопущение новых злоупотреблений.

241. Ввиду этого Группа поддерживает предложение о создании Группы по координации для руководства действиями Организации Объединенных Наций по реагированию на обвинения миротворцев в сексуальном насилии и их координации. Группе известно, что Генеральный секретарь уже планировал создать аналогичную группу. Вместе с тем Группа полагает, что эта группа должна размещаться в УВКПЧ, а не в Департаменте полевой поддержки, чтобы подчеркнуть, что такие злоупотребления являются серьезными нарушениями прав человека и не должны трактоваться как дисциплинарная проблема. Предложение УВКПЧ обеспечивать надзор и координацию при реагировании на обвинения в сексуальном насилии в условиях конфликта соответствует его мандату и опыту в области прав человека. Ввиду серьезного влияния проблемы сексуального насилия в условиях конфликта на Организацию Объединенных Наций в целом Группа по координации должна находиться в прямом подчинении Верховного комиссара. На эту группу следует возложить следующие обязанности:

- разработка единой политики в области борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта, совершаемым миротворцами, и инструктаж и консультирование сотрудников Организации Объединенных Наций по этой политике;
- содействие всестороннему и эффективному сотрудничеству учреждений Организации Объединенных Наций с ответственными национальными властями при реагировании на обвинения;
- взаимодействие с национальными властями в предоставляющей войска стране и принимающих странах с целью обеспечить принятие своевре-

менных и эффективных мер по привлечению к ответственности, включая процессы уведомления, расследования и судебного преследования, и предоставление информации о мерах по привлечению к ответственности потерпевшим и пострадавшему населению;

- обеспечение регулярного использования базы данных по правам человека и ее обновления в целях учета информации об обвинениях и принятых по ним мерах.

242. На оперативном уровне Группе по координации поддержку должна оказывать рабочая группа в составе технических и правовых экспертов по вопросам сексуального насилия. Рабочей группе следует поручить в качестве первоочередной задачи разработку типовых инструкций с целью гармонизации стратегий Организации Объединенных Наций в области борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта и повышения степени ответственности. Учитывая необходимость участия предоставляющих войска стран, их представители также должны подключиться к деятельности рабочей группы.

243. И наконец, Группа также установила, что многие рекомендации по итогам предыдущих расследований экспертов вообще не были выполнены. Группе по координации, таким образом, следует поручить выполнить рекомендации Группы, чтобы обеспечить осуществление реальных преобразований в процессе дальнейшей деятельности.

Рекомендация 2

Создать Группу по координации в УВКПЧ в прямом подчинении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека для осуществления контроля за действиями по реагированию на сексуальное насилие в условиях конфликта и их координации, включая:

- мониторинг, уведомление и последующие действия в связи с обвинениями в сексуальных надругательствах;
- анализ данных с целью отслеживания тенденций и практики в интересах профилактики нарушений и обеспечения ответственности;
- контроль за ходом выполнения рекомендаций Группы.

Рекомендация 3

Создать рабочую группу в поддержку Группы по координации в составе экспертов (включая специалистов по вопросам борьбы с сексуальным насилием со стороны военнослужащих международных сил) и представителей предоставляющих войска стран. Рабочей группе следует:

- разработать единую политику, унифицирующую политику в области СЭН и защиты прав человека;
- разработать процедуры содействия привлечению к уголовной ответственности за акты сексуального насилия.

2. Уведомление и расследование

2.1. Введение обязательного к исполнению требования об уведомлении о случаях сексуального насилия со стороны миротворцев

244. Один из самых существенных недостатков, который был отмечен Группой в ходе событий, последовавших за преданием гласности обвинений, заключается в том, что, несмотря на четкие директивные указания³¹⁷, информация об обвинениях не была своевременно доведена до сведения высокопоставленных должностных лиц в УВКПЧ.

245. Чтобы выполнить свою обязанность в отношении гражданских лиц, информация об обвинениях военнослужащих международных миротворческих сил в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах должна доводиться до сведения Группы по координации и соответствующих инстанций в Организации Объединенных Наций. Это необходимо для уведомления ответственных органов в Организации Объединенных Наций и в некоторых случаях — предоставляющую войска страну. Это обусловлено тем, что обязанность представлять доклады тесно связана с обязанностью Организации Объединенных Наций производить расследование и принимать необходимые меры по обвинениям в нарушении прав человека. Если информация об обвинениях не представляется, выполнение этих важных обязанностей не иницируется. Более того, представление такого рода информации следует сделать обязательным, чтобы исключить влияние посторонних факторов, таких как национальная принадлежность военнослужащих, на процесс принятия решений. Учитывая важность этого первого этапа, информация должна представляться без задержек, чтобы обеспечить как защиту потерпевших, так и сохранность доказательств.

246. Доклады об обвинениях в сексуальном насилии следует направлять руководителю компонента прав человека миссии или непосредственному начальнику сотрудника. В случае сексуального насилия над детьми доклад следует также направлять сотруднику по вопросам защиты прав детей, а также ЮНИСЕФ и Специальному представителю по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. В случае сексуального насилия над совершеннолетними доклады следует направлять Специальному представителю Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта. Во всех случаях доклады должны направляться в Группу по координации.

Рекомендация 4

Требовать в обязательном порядке и немедленно уведомлять о всех обвинениях в сексуальном насилии:

- главу компонента прав человека на местах или в миссии или непосредственного начальника;
- в случае сексуального насилия над детьми — сотрудника по вопросам защиты детей, а также ЮНИСЕФ и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах; а в случае сексуального насилия над совершеннолетними —

³¹⁷ См. ST/SGB/2003/13, раздел 3(e).

Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта;

- **Группу по координации.**

2.2. Создание специализированной следственной группы

247. Для того чтобы привлечь нарушителей к ответственности, расследования их поведения должны отвечать международным стандартам. Передовой опыт говорит не только о том, что доказательств необходимо собрать как можно скорее и с учетом особых потребностей потерпевших и свидетелей, но и о том, что сохранность этих доказательств должна обеспечиваться таким образом, чтобы они в конечном счете могли считаться приемлемыми при судебном разбирательстве. Соответственно, расследования должны проводиться подготовленными сотрудниками. Не все предоставляющие войска страны имеют возможность найти таких специалистов и не всегда такие профессиональные кадры имеются в миссиях Организации Объединенных Наций.

248. С учетом этих обстоятельств Группа поддерживает рекомендацию доклада Зейда о создании профессиональной следственной группы, располагающей возможностями найма специалистов, обладающих опытом расследования актов сексуального насилия, особенно над детьми. Группа должна иметь возможность пользоваться услугами экспертов, которые могут консультировать ее по вопросам, касающимся требований в отношении проведения судебно-медицинской экспертизы и стандартов доказывания в уголовном судопроизводстве. Группа должна быть способна быстро выезжать по вызову, с тем чтобы поступать в распоряжение миссий, как только появляется информация об обвинениях и как только компонент прав человека миссии в предварительном порядке установил, что обвинения имеют под собой основания. В частности, группа должна пройти обучение для ознакомления с мерами, которые необходимо принять до проведения опросов с целью обеспечить, чтобы следователи получали согласие жертв и свидетелей на раскрытие их информации при проведении разбирательств по установлению ответственности.

Рекомендация 5

Создать под руководством Группы по координации профессиональную следственную группу, готовую к немедленному развертыванию в случае получения информации о фактах сексуального насилия в условиях конфликта.

3. Защита потерпевших и других гражданских лиц

3.1. Нахождение баланса между конфиденциальностью и ответственностью

249. Принцип конфиденциальности является центральным элементом мандата Организации Объединенных Наций по защите гражданских лиц. Конфиденциальность как средство защиты является неотъемлемой частью оперативных руководящих указаний учреждений и департаментов Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами прав человека, верховенства права, защиты гражданских лиц и даже гуманитарной помощи. В директивных документах Организации Объединенных Наций подчеркивается, что обмен информацией,

которая была предоставлена на условиях конфиденциальности, без заблаговременного получения осознанного согласия индивидуума на раскрытие информации, может поставить под угрозу безопасность индивидуума или привести к нарушению его или ее прав человека.

250. Хотя получение осознанного согласия необходимо, Организация Объединенных Наций должна также подчеркнуть, что обмен информацией с национальными властями может также иметь важное значение для безопасности индивидуумов и защиты их прав человека. Обмен информацией может быть необходим для привлечения нарушителей к ответственности и создания условий для эффективного судебного преследования.

251. Во многих случаях можно будет обеспечивать защиту индивидуумов без обмена конфиденциальной информацией. Каждое дело должно расследоваться с учетом его особых обстоятельств. Как отмечалось выше, в случае обвинений, о которых здесь идет речь, этот деликатный баланс между конфиденциальностью и ответственностью найден не был. Конфиденциальность использовалась в качестве основания для отказа в сотрудничестве с французскими следователями, несмотря на то, что конфиденциальная информация была предана гласности несколько месяцев назад. Конфиденциальность превратилась в самоцель, а не в средство защиты гражданских лиц. Точно так же примат конфиденциальности в ущерб защите ставит эту концепцию с ног на голову. Принцип конфиденциальности не следует использовать в качестве прикрытия для того, чтобы не допустить принятия сотрудниками Организации Объединенных Наций соответствующих и необходимых мер для защиты гражданских лиц.

Рекомендация 6

Поручить рабочей группе проанализировать политику Организации Объединенных Наций в области соблюдения конфиденциальности, чтобы найти разумный баланс между принципами осознанного согласия, защиты и ответственности.

4. Право потерпевших на судебную защиту

252. Выплата компенсации жертвам сексуального насилия в условиях конфликта должна быть делом принципа. В условиях вооруженного конфликта, однако, часто нереально рассчитывать на индивидуальные средства правовой защиты. Кроме того, во многих странах, выходящих из состояния конфликта, внутренние судебные системы могут должным образом не функционировать. Защита прав, нарушенных иностранными гражданами, в своих собственных судах чаще всего невозможна, поскольку потерпевшие не располагают ресурсами для привлечения виновных к ответственности и защиты своих прав.

253. Ввиду трудностей, связанных с получением потерпевшими правовой защиты при таких обстоятельствах, они должны иметь доступ к общему целевому фонду, предложенному Генеральным секретарем. Целевой фонд не предназначен для возмещения ущерба отдельным жертвам в форме выплаты компенсации, но он будет помогать оказывать специализированные услуги, необходимые жертвам сексуального насилия. Целевой фонд, предложенный Генеральным секретарем, не охватывает жертв миротворцев, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций. Как подробно излагается

выше, для проведения такого различия нет принципиального основания. По мнению Группы, целевой фонд должен быть доступен для всех жертв сексуального насилия со стороны миротворцев, независимо от того, находится ли нарушитель под командованием Организации Объединенных Наций или нет.

254. Группа признает, что создание целевого фонда — это только небольшой шаг в деле компенсации вреда, причиненного в результате связанного с конфликтом насилия. Тем не менее это послужит вкладом в признание того, что политика Организации Объединенных Наций в области борьбы с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами распространяется на всех и унифицирована с учетом общего критерия прав человека и что она может обеспечить предоставление реальной помощи некоторым жертвам сексуального насилия.

Рекомендация 7

Создать целевой фонд для оказания специализированных услуг жертвам сексуального насилия в условиях конфликта.

5. Профилактика через индивидуальную ответственность

255. Одним из наиболее важных способов, с помощью которого Организация Объединенных Наций может предотвращать в будущем случаи сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, является привлечение виновных в сексуальных надругательствах над гражданскими лицами к ответственности за совершение этих преступлений. Только тогда, когда такие преступления будут пресекаться с помощью мер привлечения к ответственности, включая уголовную ответственность, военнослужащие начнут серьезно воспринимать политику нулевой терпимости. В то же время повышение гласности с целью информирования потерпевших о принимаемых мерах по привлечению к ответственности поможет обеспечить, что население не потеряет веру в добросовестность военных миссий Организации Объединенных Наций. В настоящем разделе Группа представляет ряд механизмов по повышению ответственности.

256. Несколько положений об ответственности уже включены в меморандумы о взаимопонимании, регламентирующие отношения между Организацией Объединенных Наций и воинскими контингентами, находящимися под ее командованием. Например, предоставляющие войска страны должны взять на себя обязательство сообщать Организации Объединенных Наций о любых мерах, принятых для подтверждения обвинений и реагирования на них. Тем не менее Группе не известно о каких-либо подобных положениях об ответственности в соглашениях между Организацией Объединенных Наций и войсками, не находящимися под ее командованием. С точки зрения прав человека это упущение вряд ли оправданно.

257. Организация Объединенных Наций должна восполнить пробел между правилами, регламентирующими действия предоставленных странами войск, находящихся под ее командованием, и правил, распространяющихся на войска, не находящиеся под ее командованием, инкорпорировав в ее соглашения со всеми предоставляющими войска странами положения, которые соответствуют обязательствам, вытекающим из политики в области СЭН и нормативной базы в области прав человека. Предоставляющие войска страны должны присоеди-

ниться к борьбе с безнаказанностью, дав согласие на включение положений, обеспечивающих ответственность за противоправные действия. Если говорить более конкретно, то соглашения между Организацией Объединенных Наций и предоставляющими войска странами должны включать эффективные меры содействия расследованию и судебному разбирательству дел о преступном сексуальном насилии, проводимому соответствующей предоставляющей войска страной, Организацией Объединенных Наций или принимающим государством, и оказания поддержки жертвам, местному населению и Организации Объединенных Наций в получении информации о том, были ли привлечены нарушители к ответственности и в какой форме. Хотя контроль за процессом привлечения к ответственности преимущественно будут осуществлять предоставляющие войска страны, Организация Объединенных Наций должна играть активную роль в оказании им помощи в проведении соответствующих и требующих особого внимания расследований, обеспечении сохранности улик для их использования в судебных разбирательствах и извещении жертв и местного населения о результатах судебных разбирательств. Рекомендации относительно положений об ответственности обсуждаются ниже в следующем разделе.

5.1. Повторный обзор процесса судебного преследования

258. Хорошо известно, что действующие процедуры привлечения к уголовной ответственности отдельных миротворцев по обвинению в преступном сексуальном насилии воспринимаются как неэффективные. Существенным препятствием для успешного судебного преследования является заключаемая до сих пор с Организацией Объединенных Наций договоренность о том, что предоставляющая войска страна будет сохранять исключительную юрисдикцию в отношении судебного преследования за преступления, совершенные ее военнослужащими, по своему внутреннему законодательству. Эти договоренности, как правило, «встроены» в меморандумы о взаимопонимании, подписываемые Организацией Объединенных Наций и предоставляющими войска странами³¹⁸. Это означает, что, если предоставляющие войска страны предпочитают не осуществлять свою юрисдикцию или будут ненадлежащим образом вести судопроизводство, в результате чего риску могут подвергнуться потерпевшие и свидетели, или сознательно вмешаются в процесс, чтобы освободить от ответственности обвиняемого, руки Организации Объединенных Наций и принимающей страны будут связаны. Эта проблема была отмечена, в частности, в связи другой категорией нарушений прав человека в Центральноафриканской Республике, когда Международная комиссия по расследованию в отношении Центральноафриканской Республики подчеркнула, что «существующие механизмы проведения расследований и представления отчетов о результатах, похоже, не обеспечивают какой-либо гарантии, что справедливость восторжествует или что процесс будет восприниматься как правосудный, и не способствуют соблюдению прав родственников потерпевших на эффективную правовую защиту. Наряду с призывом к каждой из соответствующих сил предпринять необходимые шаги в этом отношении [Комиссия] полагает, что Совету Безопасности следует непременно заняться решением проблем, проистекающих из этих об-

³¹⁸ См. United Nations, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), art. 5; and A/61/19 (Part III), annex, art. 7 quinquies, para. 1.

винений, и ввести в действие новые механизмы, регламентирующие разбирательство таких дел в будущем»³¹⁹.

259. В сентябре 2016 года Генеральный секретарь одобрил рекомендацию доклада Зейда о разбирательстве дел в военных трибуналах на местах в принимающих странах³²⁰. Это позволит большему числу жертв и членов пострадавшей группы населения участвовать в процессе судопроизводства и добиваться свершения правосудия. По-прежнему остаются опасения, однако, что судебное разбирательство, проводимое военными предоставляющей войска страны, может оказаться недостаточно независимым³²¹ или что оно может осуществляться в условиях отсутствия необходимого опыта для учета особых нужд жертв сексуальных надругательств, в первую очередь детей³²². Предоставляющие войска страны могут также возражать против проведения таких разбирательств в принимающей стране, а не в своих собственных национальных судах. Учитывая этот спектр проблем, вполне вероятно, что это предложение будет и в дальнейшем вызывать серьезные возражения со стороны как предоставляющих войска стран, так и адвокатов потерпевших. Более того, даже если будет найдена политическая воля для поддержки проведения судебных разбирательств на местах, придется также учитывать необходимость обеспечения гласности этих разбирательств, за исключением случаев, когда есть продиктованные соображениями защиты законные основания для проведения судебных слушаний в закрытом режиме (как, например, в случае, когда потерпевшими являются дети).

260. Принимая во внимание эти проблемы, следует рассмотреть альтернативные механизмы обеспечения уважения прав человека и процессуальных гарантий в процессе расследования и судебного разбирательства и предоставления потерпевшим и пострадавшим общинам более широкого доступа к средствам привлечения виновных к ответственности.

261. Чтобы снизить количество случаев, когда предоставляющая войска страна не принимает мер по обвинениям (или воспринимается как отказавшаяся принимать меры реагирования), Организации Объединенных Наций следует рассмотреть возможность использования в качестве основы типовое соглашение о статусе сил, принятое Организацией Североатлантического договора (НАТО)³²³. В тех случаях, когда соглашение о статусе сил НАТО может применяться, устанавливается первичная или субсидиарная юрисдикция в отношении отдельных преступлений, совершенных в принимающем государстве, в зависимости от конкретного характера правонарушения. Если страна, обладаю-

³¹⁹ См. S/2014/928, пункт 574.

³²⁰ См. A/70/357, пункт 120; см. также United Nations, "Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund", 17 September 2015, имеется по адресу: www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm.

³²¹ См. УСВН, «Оценка усилий в области правоприменения и оказания помощи в получении судебной защиты в случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в операциях по поддержанию мира», доклад об оценке (задание № IED-15-001), 15 мая 2015 года, пункт 25.

³²² Там же; просьба учитывать, что стандарты расследования сильно различаются, при этом некоторые из них «считаются крайне низкими».

³²³ NATO, Agreement between the parties to the North Atlantic Treaty regarding the status of their forces, 19 June 1951, имеется по адресу www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17265.htm.

шая первичной юрисдикцией, откажется от ее осуществления, то при таких обстоятельствах другая страна может принять решение об осуществлении своей субсидиарной юрисдикции³²⁴. Соглашение о статусе сил НАТО также предусматривает оказание предоставляющей войска страной и принимающим государством взаимной помощи при проведении расследования и обмене информацией³²⁵.

262. Этот подход является особенно уместным ввиду пробела в обеспечении неотвратимости наказания в результате нежелания или неспособности некоторых предоставляющих войска стран своевременно осуществлять свою юрисдикцию. Исходя из типового соглашения о статусе сил НАТО, предоставляющей войска стране может быть предоставлено право на осуществление первичной, но не исключительной юрисдикции в случае, когда один из ее военнослужащих предположительно совершил акты сексуального насилия в принимающем государстве в нарушение внутреннего законодательства принимающего государства. Вместе с тем соглашения с предоставляющими войска странами должны предусматривать, что, если предоставляющая войска страна не предпримет оперативных действий для расследования доведенных до ее сведения нарушений и судебного преследования подозреваемых в течение установленного срока, это будет расцениваться как отказ этой страны от осуществления своей первичной юрисдикции. Принимающие страны — в случае необходимости при поддержке Организации Объединенных Наций — будут тогда вправе осуществлять производную юрисдикцию в отношении преступлений, совершенных на их территории, по внутреннему законодательству принимающего государства. В соответствии со своим мандатом в области прав человека Организация Объединенных Наций должна обеспечивать наблюдение за разбирательствами как в предоставляющей войска стране, так и принимающем государстве, чтобы гарантировать соблюдение установленных международных стандартов, особенно в отношении защиты жертв сексуального насилия.

263. Поправки в соглашения с войсками, не находящимися под командованием Организации Объединенных Наций, имеют принципиальное значение для любых дальнейших усилий по сокращению количества случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны миротворцев.

Рекомендация 8

Провести переговоры с предоставляющими войска странами по положениям, гарантирующим судебное преследование, включая предоставление принимающим странам субсидиарных юрисдикционных полномочий на судебное преследование миротворцев за преступления, касающиеся сексуального насилия.

5.2. Повышение гласности процессов расследования и судебного преследования

264. Даже тогда, когда судебные дела возбуждаются, разбирательства, как правило, происходят вдали от места совершения преступлений, и жертвы и пострадавшие общины не всегда уведомляются об усилиях по привлечению виновных к ответственности или результатах судебных разбирательств в странах

³²⁴ Ibid., art. VII(3).

³²⁵ Ibid., art. VII(6)(a).

происхождения войск³²⁶. Без наличия какой-либо информации о шагах, принятых для привлечения виновных к ответственности, однако, жертвам и местному населению, чаще всего, может казаться, что правонарушители не понесли никакого наказания за свои действия. Это, в свою очередь, подрывает доверие местного населения к миротворцам и Организации Объединенных Наций. Более того, другие потенциальные правонарушители в стране получают ясный сигнал, что подобные нарушения не будут восприниматься всерьез.

265. Кроме того, в ситуации, когда жертвы постоянно сталкиваются с проблемами защиты и/или были переселены в безопасное место, они нуждаются в получении информации о результатах любых судебных разбирательств, чтобы знать, подвергаются ли они по-прежнему какому-либо риску.

266. В связи с рассматриваемыми обвинениями, например, потерпевшие и местная община в Центральноафриканской Республике не были в полной мере проинформированы и регулярно не ставились в известность о принимаемых правительством Франции мерах по привлечению к ответственности. Результат — молчание, свидетельствующее о бездействии; это, в свою очередь, воспринимается как проявление безнаказанности и будет заставлять потерпевших воздерживаться от предъявления обвинений в будущем и в то же время придавать смелости злоумышленникам³²⁷.

267. В контексте международных судебных разбирательств уже имеются механизмы решения проблем территориальной юрисдикции. Судебные поручения, соглашения о взаимной правовой помощи³²⁸ и специальные договоренности, например такие, как между Чадом и Сенегалом о чрезвычайных африканских судебных палатах³²⁹, не только облегчают сбор доказательств в принимающей стране (тем самым способствуя выполнению главной задачи по обеспечению

³²⁶ См. УСВН, «Оценка усилий в области правоприменения и оказания помощи в получении судебной защиты в случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в операциях по поддержанию мира», доклад об оценке (задание № IED-15-001), 15 мая 2015 года, пункт 25.

³²⁷ United Nations, “Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund, 17 September 2015, имеется по адресу: www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm.

³²⁸ См., например, резолюцию 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года, утверждающую Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, статья 18; Межамериканскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам с соответствующим Факультативным протоколом, 23 мая 1992 года; Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам, 20 апреля 1959 года; Конвенцию Совета Европы против эксплуатации и посягательств сексуального характера, 25 октября 2007 года, статья 38; Экономическое сообщество западноафриканских государств, Конвенция A/P.1/7/92 о взаимной правовой помощи по уголовным делам, 29 июля 1992 года. См. также резолюцию 68/105 Генеральной Ассамблеи, пункт 5(a), (b), (c) и (d). По гражданским и торговым делам см. Европейский союз, регламент Совета № 1206/2001 от 28 мая 2001 года о сотрудничестве между судами государств-членов в «получении доказательств по гражданским или торговым делам», статья 17; и Организация американских государств, Межамериканская конвенция о судебных поручениях, 30 января 1975 года.

³²⁹ Senegal-Chad Judicial Cooperation Agreement, *Accord de cooperation judiciaire entre la République du Sénégal et la République du Tchad pour la poursuite des crimes internationaux commis au Tchad durant la période du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990*, 3 May 2013.

ответственности за противоправные действия), но и позволят повысить осведомленность потерпевших и местного населения, которые смогут наблюдать за тем, как вершится правосудие. Организация Объединенных Наций и предоставляющие войска страны могут и должны задействовать такие механизмы.

268. По мнению Группы, соглашения с международными силами должны включать договоренность о том, что предоставляющая войска страна не только будет осуществлять свою юрисдикцию в отношении судебного преследования или допускать субсидиарную юрисдикцию, как это имеет место при использовании типового соглашения о статусе сил НАТО, но и периодически раскрывать информацию о мерах, принятых для расследования или судебного преследования виновных. Эти положения позволили бы Организации Объединенных Наций, потерпевшим и более широкой общественности обеспечивать контроль за прилагаемыми усилиями и прогрессом в процессе привлечения к ответственности.

269. Хотя единое типовое соглашение о сотрудничестве, применяемое в отношении всех предоставляющих войска стран и принимающих стран, принять, возможно, будет нелегко ввиду различий в системах права, положения о необходимости такого сотрудничества можно включить в соглашения между Организацией Объединенных Наций и предоставляющими войска странами до развертывания их контингентов³³⁰. Организация Объединенных Наций должна облегчать и поощрять включение таких положений о сотрудничестве и взаимной правовой помощи, выделяя предоставляющим войска странам разумные материально-технические ресурсы и оказывая другую практическую помощь для повышения транспарентности в вопросах ответственности в соответствии с международными стандартами³³¹.

270. Независимо от того, возбуждено ли судебное дело, необходимо внедрить более действенные механизмы, чтобы обеспечить эффективный контроль за мерами по привлечению к ответственности, в частности улучшить взаимодействие с жертвами и пострадавшими общинами.

271. И наконец, Генеральный секретарь призвал предоставляющие войска страны срочно уведомлять Организацию Объединенных Наций о ходе расследований, в том числе о результатах рассмотрения дел³³². В то же время не был разработан или предложен какой-либо протокол для уведомления потерпевших о результатах проводимых предоставляющей войска страной расследований или судебных разбирательств. Эти последующие меры должны приниматься при содействии Группы по координации, которая отвечает за координацию мер

³³⁰ См., например, United Nations, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), sects. 15.1–15.3.

³³¹ Ibid., sect. 15.2 (“missions shall liaise with competent authorities within mission areas, including host countries, with a view to facilitating the conduct of the investigation by the concerned troop-contributing country”). См. также резолюцию 68/105 Генеральной Ассамблеи, пункт 4.

³³² См. United Nations, “Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund, SG/SM17081-PKO/520, 17 September 2015. Имеется по адресу www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm. Это также предусматривается Организацией Объединенных Наций в “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 March 2011), paras. 16.1 and 16.3.

реагирования Организации Объединенных Наций на обвинения миротворцев в сексуальном насилии³³³.

Рекомендация 9

Договориться о включении в соглашения с предоставляющими войска странами положений, гарантирующих гласность и сотрудничество в процессах обеспечения ответственности.

5.3. Иммуниет в контексте ответственности

272. Когда предоставляющая войска страна инициирует разбирательства с целью судебного преследования одного из военнослужащих миротворческих сил за совершение половых преступлений, Организация Объединенных Наций должна оказывать содействие в этих процессах.

273. Должностные лица Организации Объединенных Наций не подлежат судебной ответственности «за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц»³³⁴. В то же время Генеральный секретарь имеет право и обязанность отказаться от иммунитета в тех случаях, когда, по его мнению, иммунитет препятствует отправлению правосудия и от него можно отказаться без ущерба для интересов Объединенных Наций³³⁵. Учитывая правовые вопросы, связанные с просьбами о лишении привилегий и иммунитетов в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций, все просьбы о лишении иммунитета рассматриваются Управлением по правовым вопросам до вынесения окончательного решения Генеральным секретарем³³⁶. По мнению Управления, лишение привилегий и иммунитетов не может производиться заблаговременно на общих основаниях даже при определенных обстоятельствах, поскольку каждое расследование должно опираться на конкретные факты³³⁷.

274. Генеральный секретарь объявил, что «если после надлежащего расследования выявляются свидетельства, подтверждающие заявления о случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, то такие дела могут после консультации с Управлением по правовым вопросам передаваться национальным органам для уголовного преследования»³³⁸. Особое значение имеет тот факт, что Организация Объединенных Наций обязана постоянно сотрудничать с органами юстиции государства-члена в целях «предупреждения каких-либо злоупотреблений в связи с привилегиями [и] иммунитетами», предоставляемыми ее должностным лицам³³⁹. Иными словами, должностные лица и эксперты в командировках, которые совершают половые преступления, не пользуются

³³³ См. A/69/779, пункт 74.

³³⁴ См. United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, No. 4, sect. 18(a).

³³⁵ *Ibid.*, sects. 14, 20 and 23.

³³⁶ См. A/63/260, пункт 67.

³³⁷ *United Nations Juridical Yearbook 1973*, pp. 166 and 167; *United Nations Juridical Yearbook 1964*, pp. 260 and 261; and *United Nations Juridical Yearbook 1976*, pp. 234–236.

³³⁸ См. ST/SGB/2003/13, раздел 5.

³³⁹ См. United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, No. 4, sect. 21. See also *United Nations Juridical Yearbook 2006*, (United Nations publication, Sales No. E.09.V.1), pp. 441 and 444 (discussing this provision).

ся иммунитетом, поскольку эти преступления не имеют никакого отношения к исполнению каких-либо служебных обязанностей³⁴⁰.

275. По мнению Группы, такого же рода подход следует применять и к участию должностных лиц и экспертов Организации Объединенных Наций в расследованиях и судебных разбирательствах, в которых такое участие будет способствовать обеспечению ответственности за противоправные действия. В самом деле, Управление по правовым вопросам признало, что «в случаях, когда Организация Объединенных Наций сама призвала к судебному преследованию обвиняемых и когда успех судебного преследования может зависеть от предоставления Организацией Объединенных Наций разрешения своим сотрудникам на дачу показаний, Организация должна быть готова лишить иммунитета таких сотрудников, с тем чтобы они могли дать показания, в зависимости от обстоятельств»³⁴¹. Привилегии и иммунитеты не должны препятствовать должностным лицам и экспертам Организации Объединенных Наций в командировках выступать в качестве свидетелей по делам о преступлениях, касающихся сексуального насилия, особенно тогда, когда Организация Объединенных Наций сама передала дела о предполагаемых случаях сексуального насилия компетентным национальным органам для проведения расследования или возбуждения дела в суде³⁴².

276. В соответствии с этими принципами в таких случаях Управление по правовым вопросам должно применять подход к иммунитету, который предполагает сотрудничество сотрудников Организации Объединенных Наций и их активное участие в процессе обеспечения ответственности. Иммунитет должен сохраняться только в случаях, когда Организация Объединенных Наций установила, что раскрытие информации сотрудниками или свидетелями поставит под угрозу потерпевших или свидетелей, или когда потерпевший не дал его или ее осознанного согласия на раскрытие информации.

Рекомендация 10

Внедрить подход к иммунитету, который предполагает сотрудничество и активное участие сотрудников Организации Объединенных Наций в процессах обеспечения ответственности.

6. Профилактика с помощью проверки и отбора

277. Когда миротворцы, которые совершают акты сексуальной эксплуатации и сексуального надругательства, не опасаются каких-либо серьезных последствий, это придает смелости другим потенциальным злоумышленникам. Таким образом, обеспечение неотвратимости реального наказания виновных имеет критическое значение для решения более долгосрочной задачи удерживания от совершения противоправных деяний.

³⁴⁰ См. A/63/260, пункт 66.

³⁴¹ См. *United Nations Juridical Yearbook 2008* (United Nations publication, Sales No. E.10.V.5), p. 405.

³⁴² См. *United Nations Juridical Yearbook 1976*, pp. 234–236 (“immunities granted to diplomatic personnel or officials of international obligations have not been a bar to such persons testifying voluntarily as witnesses”).

278. В частности, солдаты и офицеры, отправляемые в миротворческие миссии, должны понимать, что тот, кто совершит акты сексуальной эксплуатации и сексуального надругательства, понесет серьезное наказание за свои действия. С этой целью существующие механизмы проверки или отбора необходимо улучшить и систематически применять. В программах вводного инструктажа перед развертыванием акцент следует делать на серьезные последствия для любого солдата или офицера, который совершает противоправные деяния или который не доносит о подозреваемых случаях сексуальной эксплуатации или сексуального надругательства со стороны его сослуживцев, подчиненных или начальников.

6.1. Улучшение процедур оценки риска, проверки и сертификации перед развертыванием

279. Чтобы минимизировать риск, что военнослужащие миротворческих контингентов, которые пользуются поддержкой Организации Объединенных Наций, совершат нарушения прав человека, Организация Объединенных Наций использует несколько механизмов контроля, одним из которых является политика должной осмотрительности в вопросах прав человека. Эта политика помогает выявлять военнослужащих, которые представляют неприемлемый риск совершения нарушений прав человека в будущем, в том числе актов сексуального насилия над детьми³⁴³.

280. Политика должной осмотрительности в вопросах прав человека, несмотря на ее полезность, носит ограниченный характер по двум причинам. Во-первых, политика применяется только к войскам, которые получают поддержку от Организации Объединенных Наций или которые участвуют в совместных операциях. В связи с этим не все войска проходят проверку с использованием механизма проверки, предусмотренного этой политикой. Во-вторых, даже когда политика реализуется, она, судя по всему, систематически не применяется. Например, Группа была уведомлена, что многие нарушения прав человека совершались военнослужащими АФИСМЦАР в Центральноафриканской Республике, однако Департамент операций по поддержанию мира, тем не менее, переподчинил войска АФИСМЦАР и включил их в состав сил МИНУСКА³⁴⁴. Кроме того, Группа была уведомлена, что многочисленные новые нарушения со стороны миротворцев были зафиксированы в Центральноафриканской Республике после сообщения об обвинениях, которые являются предметом настоящего доклада³⁴⁵. Группе известно, что по многим нарушениям, совершенным АФИСМЦАР, по состоянию на октябрь 2015 года не было предпринято никаких дальнейших действий.

281. Учитывая серьезность ситуации и тот факт, что нарушения прав человека и, если говорить более конкретно, акты сексуальной эксплуатации и сексуального надругательства могут совершаться военнослужащими либо находящимися, либо не находящимися под командованием Организации Объединенных Наций, механизмы, созданные для уменьшения риска нарушений прав человека и предусмотренные политикой должной осмотрительности в вопросах прав

³⁴³ См. A/67/775, пункты 14–17 и 23.

³⁴⁴ Шифрограмма 1231 из Департамента полевой поддержки и Департамента операций по поддержанию мира, 2 июня 2015 года; сводная таблица УВКПЧ, 18 сентября 2015 года.

³⁴⁵ Сводная таблица УВКПЧ, 18 сентября 2015 года.

человека, должны быть внедрены как минимальные стандарты, независимо от того, находятся ли войска под командованием Организации Объединенных Наций или нет и пользуются ли они поддержкой Организации Объединенных Наций. Это можно обеспечить путем заключения соглашений с предоставляющими войска странами о внедрении механизмов проверки и отбора, которые по меньшей мере равноценны стандартам, предусмотренным в этой политике. Соответственно, механизмы проверки должны быть внедрены для всех войск, которые получили разрешение на проведение операций в той или иной стране.

282. Руководство также имеет критическое значение для предотвращения в будущем случаев сексуального насилия. Командующие всеми миротворческими войсками должны удостоверять, что им не известно о каких-либо рассматриваемых или прошлых правонарушениях, связанных с сексуальным насилием, со стороны военнослужащих их контингентов. Они также должны раскрывать информацию о любых известных им инцидентах и обязаться безотлагательно сообщать о любых фактах предполагаемого сексуального надругательства, которые могут вскрыться в период их развертывания. Эта сертификация поможет убедить подписавшие стороны в серьезности их обязательств. Командующие миротворческими контингентами должны также понимать, что бездействие в случаях сексуальной эксплуатации и сексуального надругательства со стороны их военнослужащих — включая непринятие надлежащих мер для предотвращения злоупотреблений или наказания подчиненных, если им известно или у них есть основания подозревать, что они совершат или совершили акты сексуального насилия, — является дисциплинарным нарушением, которое может также представлять собой преступный акт, за который они будут привлечены к ответственности.

283. И наконец, как указано выше, нерешенными остаются серьезные проблемы порядка отслеживания Организацией Объединенных Наций нарушений прав человека, совершаемых военнослужащими миротворческих сил. УВКПЧ ведет базу данных по правам человека, которая предназначена для отслеживания всех обвинений в нарушении прав человека, которые доводятся до его сведения³⁴⁶. База данных, если ее регулярно использовать, должна содержать информацию об обвинениях иностранных военнослужащих в сексуальном насилии, независимо от их принадлежности. Сбор данных и обмен ими имеют крайне важное значение для проверки и отбора военнослужащих. Несмотря на это, Группа была проинформирована, что база данных по правам человека регулярно не используется³⁴⁷. Такое положение дел необходимо исправить. Использование всеобъемлющей и обновляемой базы данных является неременным условием осуществления Организацией Объединенных Наций надлежащей проверки военнослужащих, направляемых в миротворческую миссию.

Рекомендация 11

Договориться со всеми предоставляющими войска странами о разработке положений о проверке военнослужащих, которые в минимальной степени соответствуют стандартам, предусмотренным в политике должной осмотрительности в отношении прав человека.

³⁴⁶ См. Общую политику, пункт 57.

³⁴⁷ Беседы.

Рекомендация 12

Вести и обновлять базу данных по правам человека, размещенную в УВКПЧ.

7. Усиление независимости должностных лиц и учреждений Организации Объединенных Наций

284. В части IV выше, посвященной реакции на обвинения Организации Объединенных Наций в Женеве и Нью-Йорке, Группа рассматривала взаимодействие между высокопоставленными должностными лицами. Совещания с участием высокопоставленных должностных лиц, которые состоялись в марте и апреле 2015 года, и проблемы, которые возникли в связи с этими совещаниями, уже проанализированы. Группа отмечает обеспокоенность сотрудников, которые участвовали в обзоре и которые восприняли эти совещания как «сговор». Группа также охарактеризовала совещания как вызывающие беспокойство и пришла к заключению, что участие некоторых высокопоставленных должностных лиц в совещаниях поставило их в ситуацию коллизии интересов или, как представляется, нарушило как служебную независимость их самих, так и их подразделений.

285. Хотя Организация Объединенных Наций создала некоторые независимые подразделения в попытке усилить процессуальные гарантии ее персоналу, требования, присущие этому процессу, — такие как обеспечение реальной независимости и объективности и их восприятие как таковых, — похоже, оказались проигнорированы. В этой связи Группа считает особенно уместными замечания Независимого консультативного комитета по ревизии, который выступает в роли надзорного органа по отношению к УСВН, сделанные в его докладе за 2015 год:

Отсутствие согласованных и четко прописанных инструкций и протоколов может привести к случайному нарушению УСВН принципа независимости своей деятельности и/или появлению у ключевых заинтересованных сторон, включая государства-члены, обоснованных претензий по поводу действий или заявлений УСВН³⁴⁸.

286. Независимый консультативный комитет по ревизии рекомендовал разработать «инструкции и протоколы, которые оно будет использовать при консультировании руководства и высказывании мнений по поводу ситуаций, которые могут быть объектом ревизии или расследования»³⁴⁹. Группа поддерживает эту рекомендацию, но полагает, что она должна касаться не только УСВН. Ядром мандата других подразделений в Организации Объединенных Наций является требование о соблюдении принципа независимости. Кроме того, другим высокопоставленным лицам в Организации могут также потребоваться инструкции относительно того, как взаимодействовать с такими подразделениями, как УСВН и Бюро по вопросам этики, между которыми и остальной Организацией должна сохраняться определенная дистанция.

³⁴⁸ См. A/70/284, пункт 56.

³⁴⁹ Там же, пункт 57.

287. Как отметила Группа, независимость процесса принятия решений имеет принципиальное значение для авторитета некоторых подразделений Организации Объединенных Наций, включая УСВН и Бюро по вопросам этики. Принцип независимости должен уважаться не только работающими в них высокопоставленными должностными лицами, но и другими старшими должностными лицами в Организации. Соответственно, Организация Объединенных Наций должна разработать инструкции и протоколы, регламентирующие взаимодействие высокопоставленных должностных лиц с теми подразделениями, которые требуют независимости при осуществлении своего мандата.

Часть VI. Вывод

288. В сентябре 2015 года Генеральный секретарь обратился к проблеме сексуального насилия со стороны военнослужащих предоставляющих воинские и полицейские контингенты стран и подчеркнул, что успех миротворческих миссий не может быть обеспечен, если не будет положен конец сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам. Он обратился с призывом ко всем предоставляющим воинские и полицейские контингенты странам, напомнив им, что без их поддержки он не сможет положить конец сексуальным злоупотреблениям. Высказывая свое мнение, он сослался на обвинения, являющиеся объектом настоящего обзора. Еще более важно, что Генеральный секретарь не проводил различия между силами операции «Сангарис» и войсками, находящимися под командованием Организации Объединенных Наций. Это заявление само по себе свидетельствует об изменении подхода Организации к проблеме сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, совершаемых международными миротворческими силами.

289. Это изменение культурной матрицы должно затронуть и остальные подразделения Организации Объединенных Наций и предоставляющие войска страны. Когда жертвами военнослужащих международных сил, участвующих в миротворческих миссиях, становятся гражданские лица, это представляет собой злоупотребление доверием — независимо от того, носят они или нет голубые каски. Как Организация Объединенных Наций, так и ее государства-члены должны взять на себя ответственность за обеспечение того, чтобы жертвы насилия получали надлежащую помощь, чтобы виновные были привлечены к ответственности и чтобы Организация предприняла конкретные шаги для предотвращения нарушений в будущем. Если это сделано не будет, добросовестность и авторитет Организации Объединенных Наций и ее государств-членов окажутся под большим вопросом.

290. Злоупотребления, которые имели место в Центральноафриканской Республике в 2014 году, и непринятие Организацией Объединенных Наций надлежащих мер реагирования являются следствием ряда укоренившихся и системных проблем: культура безнаказанности, при которой закрываются глаза на преступные действия отдельных военнослужащих; раздробленность бюрократического аппарата, в результате чего сотрудники больше обеспокоены перекалыванием ответственности и наказанием сотрудников за утечку информации, а не реагированием на злоупотребления или обеспечением защиты жертв; и нормативная база, которая не предусматривает ответственности Организации в случаях, когда предполагаемые нарушители не находятся под командованием Организации Объединенных Наций. По существу, сотрудники Организации Объединенных Наций и учреждения не признали, что злоупотребления, послужившие поводом для обвинений, являются нарушениями прав человека и, следовательно, подпадают под действие мандата Организации Объединенных Наций в области прав человека. Результат — отказ от исполнения обязанности по устранению последствий вреда, причиненного в результате злоупотреблений как отдельным жертвам, так и Организации в целом.

291. Организация, у которой главной задачей является защита гражданских лиц и поощрение прав человека, не может мириться с такого рода злоупотреблениями, если она хочет сохранить свою репутацию и авторитет в долгосрочной перспективе. Миротворческие миссии, в частности, имеют выдающийся

послужной список в области защиты гражданских лиц в условиях крайнего насилия и конфликта и создания условий для правительств и населения для восстановления и движения вперед. Ценность таких задач и вызовы, связанные с их выполнением, не следует недооценивать. В то же время неискоренение серьезных преступлений против уязвимого гражданского населения, которые совершаются теми, на кого возложена обязанность по его защите, ставит под угрозу самую жизнеспособность миротворческих миссий в долгосрочной перспективе.

292. Для обеспечения реализации политики нулевой терпимости Организации Объединенных Наций необходимы целенаправленные и эффективные действия. В настоящем докладе, а также других докладах, подготовленных в течение ряда лет, предлагаются практические, реальные инструменты предотвращения сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в отношении самых уязвимых членов нашего общества, защиты жертв и окружения их заботой и наделения государств-членов полномочиями на привлечение миротворцев, которые совершают половые преступления, к ответственности. Некоторые из этих шагов требуют выделения ресурсов или внедрения новых правовых механизмов. Однако чтобы эффективно противодействовать сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам со стороны миротворцев, нужно найти нестандартные решения. Теперь дело за Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, которые должны осуществить необходимые преобразования.

Приложение I

Хронология событий в связи с соответствующими заявлениями

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Расследования соответствующих заявлений | 123 |
| A. Присутствие Организации Объединенных Наций и Франции в Центрально-африканской Республике | 123 |
| B. Расследование соответствующих заявлений силами Секции по правам человека и правосудию и Детского фонда Организации Объединенных Наций | 123 |
| C. Предварительные выводы Секции по правам человека и правосудию относительно нарушений прав человека со стороны международных сил | 125 |
| D. Представление сотрудницей по правам человека записей по участникам операции «Сангарис» своему руководству | 126 |
| E. Доклад Секции по правам человека и правосудию от 17 июля 2014 года | 127 |
| F. План действий Детского фонда Организации Объединенных Наций | 127 |
| II. Подача уведомлений Франции | 128 |
| A. Уведомление, поданное сотрудницей по правам человека | 128 |
| B. Уведомление, поданное Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах | 128 |
| C. Уведомление, поданное Директором, и передача записей по участникам операции «Сангарис» | 129 |
| III. Реакция Организации Объединенных Наций и взаимодействие с французским следствием | 129 |
| A. Ответ Секции по правам человека и правосудию французским следователям и передача записей по участникам операции «Сангарис» | 129 |
| B. Информация, представленная заместителю Верховного комиссара Директором | 131 |
| C. Уведомление Административной канцелярии Генерального секретаря Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о заявлениях и французском следствии | 131 |
| D. Ответ Детского фонда Организации Объединенных Наций французским следователям и работа с Многопрофильной комплексной миссией Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике | 131 |
| E. Ответ Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике на просьбу Детского фонда Организации Объединенных Наций о взаимодействии | 132 |
| F. Иммунитет персонала Организации Объединенных Наций | 132 |

| | |
|--|-----|
| IV. Внутреннее расследование предполагаемых утечек в Организации Объединенных Наций | 133 |
| A. Параллельное расследование передачи конфиденциальной информации государству-члену | 133 |
| B. Получение Верховным комиссаром информации о роли Директора в передаче записей по участникам операции «Сангарис» | 133 |
| C. Совещания высокого уровня и запрос на проведение расследования | 134 |
| D. Начало внутреннего расследования в отношении Директора | 135 |
| E. Защита детей | 135 |

I. Расследования соответствующих заявлений

A. Присутствие Организации Объединенных Наций и Франции в Центральноафриканской Республике

1. 5 декабря 2013 года Совет Безопасности санкционировал развертывание специальной политической миссии Организации Объединенных Наций, именуемой «Объединенное представительство Организации Объединенных Наций по миростроительству в Центральноафриканской Республике» (ОПООНМЦАР), а также развертывание французских сил, участвующих в операции «Сангарис», для оказания помощи воинским формированиям Международной миссии под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике (АФИСМЦАР). 10 апреля 2014 года Совет своей резолюцией 2149 (2014) учредил Многопрофильную комплексную миссию Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА), которой надлежало взять на себя выполнение функций ОПООНМЦАР и действовать в качестве миссии по поддержанию мира. Той же резолюцией Совет уполномочил французские силы «использовать все необходимые средства для оказания оперативной поддержки элементам МИНУСКА».

B. Расследование соответствующих заявлений силами Секции по правам человека и правосудию и Детского фонда Организации Объединенных Наций

2. 1 апреля 2014 года во временную командировку в Центральноафриканскую Республику была направлена сотрудница по правам человека. В конце апреля 2014 года она посетила лагерь для внутренне перемещенных лиц Мпоко, расположенный в районе аэропорта Банги. Сотрудница встретила с представителями неправительственной организации (НПО), работавшей в лагере Мпоко, и была проинформирована о том, что члены международных вооруженных сил совершали акты сексуального надругательства над детьми в лагере. 13 мая 2014 года она запланировала встречу с источником этой информации — руководителем работавшей в лагере Мпоко местной НПО (НПО Мпоко), — в ходе которой сотруднице были предоставлены документы, подтверждающие такие заявления.

3. Сотрудница по правам человека передала эту информацию руководителю Секции по правам человека и правосудию МИНУСКА, который уполномочил ее на дальнейшее расследование этого вопроса и принял решение координировать проводимое расследование с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Приблизительно в это же время ЮНИСЕФ получил отдельную информацию о предполагаемых случаях сексуальных надругательств над детьми в лагере Мпоко. По просьбе руководителя Секции по правам человека и правосудию ЮНИСЕФ выделил двух сотрудников по вопросам защиты детей для оказания помощи в проводимом расследовании.

4. В период с 19 мая 2014 года по 24 июня 2014 года сотрудница по правам человека и сотрудники ЮНИСЕФ по вопросам защиты детей провели опросы шести детей в возрасте от 8 до 13 лет. Все шесть детей дали подробные описания сексуальных надругательств («заявления»). Из этих заявлений следовало,

что к большинству таких случаев были причастны военнослужащие из состава французских сил операции «Сангарис». После каждого опроса сотрудница подготавливала письменное резюме своих записей и направляла его руководителю Секции по правам человека и правосудию. Появившийся в результате сведения воедино таких записей материал по всем шести опросам известен как «записи по участникам операции „Сангарис“».

5. Как указывает сотрудница по правам человека, в мае 2014 года, когда уже шло расследование, она сообщила нескольким старшим офицерам сил операции «Сангарис» о том, что ею получена достоверная информация о посягательствах сексуального характера, предположительно допущенных военнослужащими из состава сил операции «Сангарис», и рекомендовала принять превентивные меры с целью уменьшения риска дальнейших нарушений. Хотя на тот момент сотрудница не оформила документально факта проведения такой встречи, 8 июня 2015 года она направила по электронной почте информацию об этом и повторила ее публично в сообщении для СМИ, которое было передано каналом «France 2» 2 октября 2015 года.

С. Предварительные выводы Секции по правам человека и правосудию относительно нарушений прав человека со стороны международных сил

6. На этапе расследования заявлений Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) просило Секцию по правам человека и правосудию в срочном порядке представить доклад о нарушениях прав человека, совершенных силами под командованием АФИСМЦАР, для представления в Департамент операций по поддержанию мира в связи с их планируемой интеграцией в МИНУСКА.

7. 28 мая 2014 года УВКПЧ потребовало от Секции по правам человека и правосудию представить ранее запрошенный им доклад к концу рабочего дня 29 мая, с тем чтобы направить его в Департамент операций по поддержанию мира не позднее 30 мая. Секция обобщила соответствующую информацию в документе, озаглавленном «Расследование утверждений о нарушениях прав человека со стороны международных сил по поддержанию мира в Центрально-африканской Республике: предварительные выводы в ходе продолжающейся работы» («предварительные выводы»). Несмотря на то, что силы, участвовавшие в операции «Сангарис», не входят в состав АФИСМЦАР, Секция включила в предварительные выводы информацию об утверждениях из первых двух опросов, проведенных сотрудницей по правам человека (единственно завершенных на сегодняшний день). 29 мая 2014 года сотрудник Секции, занимавшийся сведением воедино соответствующей информации, представил предварительные выводы на утверждение исполняющему обязанности начальника Секции с копией начальнику Секции, отметив настоятельную необходимость представления доклада до конца рабочего дня (время нью-йоркское) указанного числа и весьма конфиденциальный характер его содержания.

8. 29 мая 2014 года в Нью-Йорке состоялось совещание Департамента операций по поддержанию мира, посвященное преобразованию присутствия. На момент проведения совещания, по всей видимости, ни УВКПЧ, ни Департамент не получили экземпляров предварительных выводов. После внутренних

консультаций женевское отделение УВКПЧ приняло решение предоставить собственный анализ положения в области прав человека в контингентах АФИСМЦАР. Подготовленный УВКПЧ анализ положения в области прав человека основывался на имеющейся информации по этому делу и включал заявления о якобы имевших место случаях нарушения прав человека в некоторых контингентах АФИСМЦАР.

9. 30 мая 2014 года Секция по правам человека и правосудию направила предварительные выводы в женевское бюро УВКПЧ по Центральноафриканской Республике. Имеющаяся документация не свидетельствует о каких-либо дальнейших действиях со стороны бюро по Центральноафриканской Республике в связи с предварительными выводами.

10. 1 июня 2014 года Секция по правам человека и правосудию представила копию предварительных выводов Специальному представителю Генерального секретаря по Центральноафриканской Республике с предупреждением о том, что соответствующие заявления носят весьма деликатный характер и требуют конфиденциального обращения. Имеющаяся документация не свидетельствует о каких-либо дальнейших действиях со стороны Специального представителя в связи с заявлениями, содержащимися в предварительных выводах.

D. Представление сотрудницей по правам человека записей по участникам операции «Сангарис» своему руководству

11. 26 июня 2014 года сотрудница по правам человека представила руководителю Секции по правам человека и правосудию материал, который она охарактеризовала как «окончательный» вариант записей по участникам операции «Сангарис». Эти записи насчитывают шесть страниц и содержат краткое изложение шести проведенных совместно с коллегами из ЮНИСЕФ опросов детей, утверждавших, что они либо сами являлись жертвами сексуального насилия, либо были свидетелями сексуальных надругательств над другими детьми. В этих внутренних записях указаны имена потерпевших, свидетелей и коллег, а также идентифицирующие приметы некоторых из предполагаемых исполнителей. Несмотря на то, что записи по участникам операции «Сангарис» охарактеризованы как окончательный документ, они являются окончательными лишь в том смысле, что представляют собой обобщение ее записей, переданных по завершении ее временной командировки в Банги.

12. 26 июня 2014 года сотрудница по правам человека направила копию сообщения, содержащего записи по участникам операции «Сангарис», коллеге в женевском отделении УВКПЧ, не поставив в известность об этом руководителя Секции по правам человека и правосудию. (Хотя сотрудница представила в марте 2015 года заявление, указав в качестве даты отправления ее коллегам 14 июля 2014 года, эта дата не подкрепляется электронной перепиской, предоставленной комиссии. Кроме того, в своем заявлении, сделанном в марте 2015 года, она сообщает, что она направила записи по участникам операции «Сангарис» также и в Нью-Йорк. Однако ни одно из лиц, которым было направлено электронное сообщение, как представляется, не базируется в Нью-Йорке.) На следующий день, 27 июня 2014 года, коллега сотрудницы в Женеве направил записи по участникам операции «Сангарис» еще четырем другим базирующимся в Женеве сотрудникам.

13. Перед своим отъездом из Банги сотрудница по правам человека передала коллеге из ЮНИСЕФ полученные ею от НПО Мпоко документы, которые заставили ее обратить внимание на заявления. Имеются различные варианты возможных действий с такими документами. Хотя сотрудница утверждает, что она просила о продолжении расследования, по словам коллеги из ЮНИСЕФ, ему было оставлено сообщение с просьбой вернуть документы в запечатанном конверте руководителю НПО Мпоко, что он и сделал.

Е. Доклад Секции по правам человека и правосудию от 17 июля 2014 года

14. Руководитель Секции по правам человека и правосудию включил в сводный доклад отредактированное резюме записей по участникам операции «Сангарис», в котором содержались заявления о нарушениях прав человека, якобы совершенных другими иностранными силами в Центральноафриканской Республике. Он передал копию этого сводного доклада Специальному представителю по Центральноафриканской Республике и в УВКПЧ 17 июля 2014 года.

15. 25 июля 2014 года отделение УВКПЧ в Женеве направило руководителю Секции по правам человека и правосудию свои замечания по проекту доклада от 17 июля для включения в окончательный вариант доклада. Однако руководитель Секции так и не представил в УВКПЧ пересмотренный вариант доклада, который, следовательно, так и не был согласован. Впоследствии он пояснил, что прекратил процесс согласования, узнав, что французские власти уже были осведомлены об утверждениях.

Ф. План действий Детского фонда Организации Объединенных Наций

16. 5 июля 2014 года отделение ЮНИСЕФ по вопросам защиты детей в Центральноафриканской Республике проинформировало странового представителя ЮНИСЕФ об имеющихся заявлениях. Страновой представитель ответил, что он поднимал этот вопрос со Специальным представителем по Центральноафриканской Республике. Страновой представитель проинформировал также о таких заявлениях коллег в региональном отделении ЮНИСЕФ и в Нью-Йорке. Для рассмотрения доказательной базы были назначены два сотрудника ЮНИСЕФ, с тем чтобы ЮНИСЕФ мог принять решение о том, какие последующие меры необходимы, включая любые предложения относительно дальнейшего хода расследования и процессуальных действий.

17. 7 июля 2014 года по запросу ЮНИСЕФ одна из местных НПО, с которой у ЮНИСЕФ имелось соглашение о предоставлении юридической и психологической поддержки, провела встречу с девятью потерпевшими детьми, которая длилась в общей сложности два часа. Эта группа детей включала пять детей, которые были ранее опрошены сотрудницей по правам человека.

18. 10 июля 2014 года сотрудники ЮНИСЕФ в Нью-Йорке, Женеве и Дакаре приняли участие в селекторном совещании для обсуждения соответствующих заявлений.

19. Они договорились о том, что один из заместителей Директора-исполнителя ЮНИСЕФ должен быть проинформирован об утверждениях сразу же, особо отметив при этом, что ЮНИСЕФ и МИНУСКА уже расследовали такие заявления. Кроме того, они рекомендовали делегировать одного из заместителей Директора-исполнителя для обсуждения этого вопроса со Специальным представителем по вопросу о детях и вооруженных конфликтах.

20. 16 июля 2014 года один из заместителей Директора-исполнителя ЮНИСЕФ проинформировал Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах об имеющихся заявлениях. Специальный представитель обязался проинформировать Постоянное представительство Франции при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

21. 17 июля 2014 года страновой представитель ЮНИСЕФ уведомил Специального представителя по Центральноафриканской Республике о том, что ЮНИСЕФ получил сообщения о случаях сексуального насилия, якобы совершенных в отношении детей членами из состава сил операции «Сангарис» в январе и феврале 2014 года. Представитель ЮНИСЕФ сообщил, что детям оказывалась соответствующая психологическая и медицинская помощь, и обратился с просьбой о встрече со Специальным представителем для дальнейшего рассмотрения этого вопроса.

II. Подача уведомлений Франции

A. Уведомление, поданное сотрудницей по правам человека

22. Как уже отмечалось, сотрудница по правам человека показала, что она проинформировала несколько старших офицеров из состава сил операции «Сангарис» относительно заявлений о сексуальных надругательствах, якобы совершенных французскими военнослужащими в мае 2014 года, и рекомендовала принять превентивные меры для уменьшения риска повторения нарушений.

B. Уведомление, поданное Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах

23. Согласно документации от июня 2015 года, сотрудники Канцелярии Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах связывались с Постоянным представительством Франции при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке в июле 2014 года и были проинформированы о том, что новый Постоянный представитель Франция еще не прибыл в Нью-Йорк, а заместителя Постоянного представителя нет на работе. Когда заместитель Постоянного представителя вернулся на работу 31 июля 2014 года, Специальный представитель обсудил с ним заявления и просил принять соответствующие меры. На следующий день заместитель Постоянного представителя подтвердил, что гражданское и военное расследование уже начато.

С. Уведомление, поданное Директором, и передача записей по участникам операции «Сангарис»

24. Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества получил записи по участникам операции «Сангарис» от руководителя Секции поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования УВКПЧ (комиссии не было представлено никаких показаний, позволяющих установить дату их получения Директором). 23 июля 2014 года Директор обсудил заявления с заместителем Постоянного представителя Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве в кулуарах специальной сессии Совета по правам человека.

25. Согласно заявлению, сделанному Директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества в адрес Директора Бюро по вопросам этики в марте 2015 года, Постоянное представительство Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве впоследствии просило его передать копию записей по участникам операции «Сангарис», что он и сделал. Комиссия не получила никаких документов, позволяющих установить точную дату передачи Директором французским властям записей по участникам операции «Сангарис».

26. 30 июля 2014 года Постоянный представитель Франции при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве направил письмо Директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества, в котором поблагодарил его за доведение заявлений до сведения его правительства и проинформировал его о незамедлительно принятом решении о передаче данного вопроса во французские судебные инстанции. В том же письме Постоянный представитель сообщил Директору о том, что военное командование также начало расследование дисциплинарных аспектов. Секретариат УВКПЧ получил это письмо 5 августа 2014 года и в тот же день переслал его в электронном виде Директору и трем другим должностным лицам УВКПЧ.

III. Реакция Организации Объединенных Наций и взаимодействие с французским следствием

А. Ответ Секции по правам человека и правосудию французским следователям и передача записей по участникам операции «Сангарис»

27. По словам начальника Секции по правам человека и правосудию, 4 августа 2014 года два французских следователя уведомили сотрудников его подразделения о том, что расследуют заявления о сексуальных надругательствах, предположительно совершенных военнослужащими из состава сил операции «Сангарис». Следователи сообщили, что французские власти получили от Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества записи по участникам операции «Сангарис».

28. 4 августа 2014 года руководитель Секции по правам человека и правосудию направил Директору письмо, извещающего его о том, что французские следователи находятся в Банги с целью опроса сотрудников после получения неотредактированного доклада, направленного им Директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

29. 5 августа 2015 года Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества подтвердил, что он проинформировал французские власти о заявлениях (хотя при этом он отметил, что сообщил эту информацию «в устной форме и в неофициальном порядке», а не передавал неотредактированный вариант записей по участникам операции «Сангарис»). Директор предложил также начальнику Секции по правам человека и правосудию оказывать содействие французским следователям. В тот же день Директор направил копию письма Постоянного представительства Франции от 30 июля 2014 года начальнику Секции с просьбой передать его Специальному представителю по Центральноафриканской Республике. В последующей переписке в тот же день Директор предложил обращаться в Постоянное представительство Франции в случае возникновения каких-либо трудностей. В конечном счете, руководитель Секции проинформировал французских следователей, что они должны представлять свои просьбы о встрече и документы по официальным каналам.

30. 5 августа 2014 года сотрудница по правам человека сообщила начальнику Секции по правам человека и правосудию, что 4 августа 2014 года с ней также связывались по телефону французские следователи, сообщившие ей, что французские власти располагают копией записей по участникам операции «Сангарис» и хотели бы опросить ее. Она просила дать указания относительно того, следует ли ей принимать просьбу об опросе. Ей было рекомендовано просить, чтобы французские следователи обратились с официальным запросом относительно сотрудничества.

31. 6 августа 2014 года Специальный представитель по Центральноафриканской Республике поручил начальнику Секции по правам человека и правосудию подготовить меморандум и шифрограмму, с тем чтобы проинформировать Верховного комиссара и заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира в Нью-Йорке о том, что начальник Секции и выполнил 7 августа 2014 года. В меморандуме содержалось краткое изложение хода проведенного Секцией расследования заявлений, а также решение Секции не сосредоточиваться только на этих нарушениях, а вместо этого подготовить более обширный доклад, охватывающий и другие злоупотребления со стороны международных сил в Центральноафриканской Республике. Согласно меморандуму такой доклад, работа над которым находится на заключительном этапе, будет представлен руководству миссии «в установленном порядке». В заключительной части меморандума приводилась информация о факте передачи Директором записей по участникам операции «Сангарис». Проект шифрограммы был направлен в Канцелярию Специального представителя по Центральноафриканской Республике, но так и не был окончательно доработан.

В. Информация, представленная заместителю Верховного комиссара Директором

32. 7 августа 2014 года Директор проинформировал заместителя Верховного комиссара о заявлениях и своей передаче записей по участникам операции «Сангарис» французским властям. Директор сообщил также, что французские власти готовы провести расследование. Кроме того, он представил заместителю Верховного комиссара копию записей по участникам операции «Сангарис» на бумажном носителе. Директор и заместитель Верховного комиссара обсудили вопрос о том, следует ли проинформировать Центральные учреждения Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке о заявлениях, и решили, что Административную канцелярию Генерального секретаря следует поставить в известность. С учетом деликатного характера записей по участникам операции «Сангарис» они приняли решение о том, что записи не следует передавать в Административную канцелярию в письменном виде, но при этом их содержание будет передано в устной форме.

С. Уведомление Административной канцелярии Генерального секретаря Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о заявлениях и французском следствии

33. После состоявшегося 7 августа 2014 года брифинга сотрудник Канцелярии заместителя Верховного комиссара 8 августа 2014 года передал коллеге из Административной канцелярии Генерального секретаря информацию о характере заявлений и готовности Франции расследовать это дело. Канцелярия заместителя Верховного комиссара представила также в Административную канцелярию копию письма Постоянного представителя Франции от 30 июля 2014 года на имя Директора. Это послание и приложение к нему было направлено еще четверем коллегам из Административной канцелярии.

34. Сотрудник Канцелярии Генерального секретаря обязался довести эту информацию до сведения заместителя Генерального секретаря и позднее подтвердил по электронной почте, что сделал это. Однако в действительности он не сообщил заместителю Генерального секретаря ни о заявлениях, ни о французском расследовании.

Д. Ответ Детского фонда Организации Объединенных Наций французским следователям и работа с Многопрофильной комплексной миссией Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике

35. 3 августа 2014 года французские следователи связались с одним из национальных сотрудников ЮНИСЕФ, участвовавших в изначальных опросах детей, и сообщили ей, что у них имеется копия записей по участникам операции «Сангарис», и просили ее встретиться с ними. Сотрудница отказалась встретиться со следователями, и переадресовала их в бюро ЮНИСЕФ по защите детей в Центральноафриканской Республике. 6 августа 2014 года заместитель

представителя ЮНИСЕФ и сотрудник ЮНИСЕФ по вопросам защиты детей встретились с французским следователем.

36. 6 августа 2014 года ЮНИСЕФ уведомил Специального представителя по Центральноафриканской Республике о том, что французские следователи связывались с его сотрудниками. ЮНИСЕФ стремится заручиться поддержкой Специального представителя в части обеспечения безопасности потерпевших и их семей. Специальный представитель не ответил на это сообщение.

37. В письме от 8 августа 2014 года ЮНИСЕФ официально ответил на просьбу французских следователей о проведении опросов персонала ЮНИСЕФ, указав им на необходимость направления письменного запроса о сотрудничестве юрисконсульту ЮНИСЕФ в Нью-Йорке.

Е. Ответ Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике на просьбу Детского фонда Организации Объединенных Наций о взаимодействии

38. После получения письма ЮНИСЕФ Специальный представитель по Центральноафриканской Республике 7 августа 2014 года напомнил руководителю Секции по правам человека и правосудию, что он просил днем ранее подготовить шифрограмму по этому вопросу, и поручил сотрудникам МИНУСКА связаться с юридическим отделом в Нью-Йорке.

39. Приблизительно месяц спустя, 3 сентября 2014 года, Специальный представитель по Центральноафриканской Республике проверил выполнение своей просьбы о подготовке шифрограммы и меморандума о заявлениях. Сотрудница МИНУСКА ответила, что руководитель Секции по правам человека и правосудию представил 8 августа 2014 года запрошенные шифрограмму и меморандум, однако у нее пока не было возможности ознакомиться с ними, и обещала сделать это до 8 сентября 2014 года. Представляется, что проект шифрограммы вообще не направлялся.

Ф. Иммунитет персонала Организации Объединенных Наций

40. 21 августа 2014 года французский следователь еще раз связался с сотрудницей по правам человека — на этот раз по электронной почте — и просил ее принять участие в опросе. Французскому следователю было предложено представить официальный запрос на рассмотрение должностным лицам Организации Объединенных Наций.

41. Использование официальных каналов, которое предполагало совершение действий через Постоянное представительство Франции и Организацию Объединенных Наций, в том числе через их соответствующих старших должностных лиц и правовые отделы, заняло не одну неделю по каждому раунду коммуникации. Наконец, в июле 2015 года Генеральный секретарь снял иммунитет с сотрудницы по правам человека и согласился передать неотредактированные записи по участникам операции «Сангарис».

IV. Внутреннее расследование предполагаемых утечек в Организации Объединенных Наций

A. Параллельное расследование передачи конфиденциальной информации государству-члену

42. Параллельно с французским расследованием заявлений (но абсолютно не в связи с ним) появились сведения о несанкционированной передаче другому государству-члену информации о внутренних обсуждениях в УВКПЧ. 28 октября 2014 года УВКПЧ просило заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора провести расследование возможной причастности Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества к этой предполагаемой утечке конфиденциальной информации. На следующий день заместитель Генерального секретаря одобрил просьбу начать официальное расследование по данному вопросу.

43. 10 марта 2015 года Верховный комиссар был проинформирован о том, что, по всей вероятности, заявления будут признаны необоснованными. 2 июня 2015 года Управление служб внутреннего надзора (УСВН) официально закрыло свое расследование, не установив факта нарушения дисциплины со стороны Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества или каких-либо других лиц.

B. Получение Верховным комиссаром информации о роли Директора в передаче записей по участникам операции «Сангарис»

44. 6 марта 2015 года, сотрудники УВКПЧ информировали Верховного комиссара о том, что во время беседы с сотрудницей по правам человека относительно французского расследования, они узнали, что французские следователи сообщили ей о передаче записей по участникам операции «Сангарис» Директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества.

45. 11 марта 2015 года, через день после получения информации о том, что обвинения в адрес Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества по поводу утечки сведений в другое государство-член, по всей вероятности, будут признаны необоснованными, Верховный комиссар просил своего заместителя обсудить с Директором его поведение в части передачи записей по участникам операции «Сангарис». Заместитель Верховного комиссара встретился с Директором 12 марта 2015 года. В ходе их встречи заместитель Верховного комиссара сообщил Директору, что Верховный комиссар хотел бы, чтобы тот подал в отставку из-за того, как он обошелся с записями по участникам операции «Сангарис». Директор отказался уйти в отставку, заявив, что его действия были обусловлены необходимостью как можно скорее положить конец нарушениям и находились в соответствии с проводимой Организацией Объединенных Наций политикой абсолютной нетерпимости.

46. Директор утверждает также, что заместитель Верховного комиссара сказал ему, что заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира также просил о его отставке. Однако и заместитель Верховного ко-

миссара, и заместитель Генерального секретаря однозначно отрицают это утверждение, и не существует никаких доказательств для его обоснования.

47. На следующий день заместитель Верховного комиссара информировал Верховного комиссара о том, что Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества признал, что он передал неотредактированный вариант записей по участникам операции «Сангарис» французским властям. Верховный комиссар принял решение, что ввиду серьезности сложившейся ситуации было бы целесообразно проконсультироваться с другими старшими коллегами в ходе предстоящего выездного совещания Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в Турине, Италия.

С. Совещания высокого уровня и запрос на проведение расследования

48. Выездное совещание Генерального секретаря в Турине проходило 19–20 марта 2015 года. 20 марта Верховный комиссар при поддержке со стороны руководителя аппарата Генерального секретаря провел собрание в кулуарах совещания старших должностных лиц для рассмотрения поведения Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества. Помимо Верховного комиссара на собрании присутствовали заместитель Верховного комиссара, помощник Генерального секретаря по правам человека, заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, Директор Бюро по вопросам этики и помощник Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами. В ходе собрания стало очевидно, что недостаточная ясность фактов не позволяют Верховному комиссару и другим старшим должностным лицам понять, как разворачивались события и какие действия следует предпринять. Было принято решение запросить заявления относительно последовательности событий у вовлеченных сторон. Все такие заявления были представлены Директору Бюро по вопросам этики, который установил наличие значительных расхождений. 8 апреля 2015 года для обсуждения этого вопроса было проведено еще одно совещание с участием, в частности, Верховного комиссара, заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и Директора Бюро по вопросам этики.

49. 9 апреля 2015 года Верховный комиссар просил заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора провести расследование на предмет передачи записей по участникам операции «Сангарис» Директором Отдела полевых операций и технического сотрудничества. Через несколько часов после получения запроса заместитель Генерального секретаря распорядился о проведении расследования. Позднее в тот же день Директор Бюро по вопросам этики, который еще не знал о запросе Верховного комиссара на проведение расследования, рекомендовал обратиться к Директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества на предмет уточнения обстоятельств, связанных с его решением о передаче записей по участникам операции «Сангарис». В своем ответе Верховный комиссар сообщил Директору Управления и другим участникам собрания в Турине о том, что он уже направил официальный запрос в УСВН на проведение расследования дела о передаче записей по участникам операции «Сангарис» и просил отправить Директора Отдела в административный отпуск начиная с 17 апреля 2015 года.

D. Начало внутреннего расследования в отношении Директора

50. 9 апреля 2015 года заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора приказал провести расследование поведения Директора без соблюдения установленных процедур проверки УСВН.

51. 17 апреля 2015 года в соответствии с просьбой Верховного комиссара об отсрочке временного отстранения Директора на время его отсутствия Административный отдел Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве направил Директору Отдела полевых операций и технического сотрудничества уведомлением о его отпращивании в административный отпуск незамедлительно.

52. 5 мая 2015 года Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций приостановил административный отпуск по просьбе Директора. На момент проведения проверки расследование продолжается.

E. Защита детей

53. 29 апреля 2015 года британская газета «Гардиан» опубликовала статью о заявлениях и последствиях передачи записей по участникам операции «Сангарис» французским властям. Впоследствии освещение в средствах массовой информации расширилось.

54. В мае 2015 года после того, как средства массовой информации привлекли внимание к положению детей, ЮНИСЕФ продолжал работу с детьми и обеспечил предоставление дополнительных услуг по их переселению, предоставив им жилье, одежду и возможность посещения школы. Эти услуги должны были быть пересмотрены 30 ноября 2015 года.

55. 7 мая 2015 года французский прокурор Высокого суда Парижа выпустил пресс-релиз с подробной информацией о военном и гражданском расследовании, проводимом французскими властями, и об обменах корреспонденцией между Организацией Объединенных Наций и правительством Франции, касающейся иммунитета.

56. В связи с продолжающимися во Франции процессуальными действиями французские власти в период с 3 по 13 июня 2015 года провели в посольстве Франции в Центральноафриканской Республике опросы детей, изначально сделавших заявления сотруднице по правам человека. Местная НПО, с которой ЮНИСЕФ имеет соглашение о партнерстве, оказывала правовую помощь детям в связи с такими опросами.

57. 2 октября 2015 года, в новостях на канале «France 2» были показаны видеоматериалы из Банги и интервью с рядом лиц, включая сотрудницу по правам человека, которая подтвердила, что уведомила несколько офицеров из состава сил операции «Сангарис» в мае 2014 года.

Приложение II

Круг ведения внешней независимой проверки реакции Организации Объединенных Наций на заявления о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах и других серьезных преступлениях со стороны военнослужащих иностранных воинских формирований, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, в Центральноафриканской Республике

Справочная информация

1. Генеральный секретарь выражает глубокую озабоченность в связи с серьезными заявлениями о случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и о других серьезных преступлениях в Центральноафриканской Республике, якобы совершенных военнослужащими иностранных вооруженных формирований, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций («заявления»), и реакцией системы Организации Объединенных Наций на такие заявления. Без ущерба для главной ответственности правительств соответствующих стран за привлечение к уголовной ответственности своих военнослужащих, находящихся под их исключительной уголовной юрисдикцией, Генеральный секретарь принял решение сформировать внешнюю независимую комиссию для проверки реакции Организации Объединенных Наций, включая ее отдельно управляемые фонды и программы и другие вспомогательные органы, на подобные заявления и вынесения рекомендаций относительно того, как Организация Объединенных Наций должна реагировать на заявления в будущем, в связи с которыми могут возникать аналогичные вопросы, в том числе на заявления, касающиеся сотрудников Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, сил принимающего государства или негосударственных субъектов в Центральноафриканской Республике («внешняя проверка»).

Состав комиссии

2. Внешняя проверка будет проводиться комиссией в составе трех членов, один из которых назначается председателем. Если комиссии потребуются услуги внешних консультантов для оказания ей помощи в ее работе, то Организация Объединенных Наций незамедлительно привлечет таких консультантов в соответствии с положениями и правилами Организации Объединенных Наций. В вопросах существа консультанты должны работать под руководством комиссии.

Объем внешней проверки

3. Комиссия собирает, анализирует и оценивает факты и обстоятельства, относящиеся к тому, каким образом отреагировала Организация Объединенных Наций на соответствующие заявления, включая любые действия, которые были предприняты или которые должны были быть предприняты с учетом интересов

предполагаемых потерпевших и процессуальных прав лиц, к которым относятся заявления. Внешняя проверка включает в себя следующее:

а) описание процедур, действовавших на тот момент в Центральноафриканской Республике и в Организации Объединенных Наций в целом в части реагирования на заявления, включая, в частности, процедуры, касающиеся предотвращения, расследования, защиты потерпевших и информирования соответствующих властей государств или региональных организаций в целях обеспечения судебного или иного реагирования;

б) оценку достаточности таких процедур в Центральноафриканской Республике и в Организации Объединенных Наций в целом в рамках различных мандатов, в том числе миротворческих и специальных политических миссий, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и других соответствующих правозащитных структур;

с) оценку принятых мер, в том числе на предмет соответствия таких мер применимым процедурам;

д) оценку того, имелись ли на том или ином этапе, какие-либо случаи злоупотребления полномочиями со стороны старших должностных лиц в связи с соответствующими заявлениями, в том числе в связи с доведением таких заявлений до сведения одной или нескольких третьих сторон, с учетом процедур, относящихся к защите от преследования и превышению полномочий;

е) вынесение рекомендаций о том, какие шаги могут быть предприняты для обеспечения того, чтобы Организация эффективно и результативно реагировала на будущие заявления, в связи с которыми могут возникнуть аналогичные проблемы. В соответствующих случаях такие рекомендации должны выноситься с учетом имеющихся возможностей, ресурсов и других сдерживающих факторов.

4. Поводом для соответствующих заявлений является поведение членов иностранных воинских формирований, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций. Заявления о случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и других серьезных преступлениях, якобы совершенных сотрудниками Организации Объединенных Наций и связанным с ней персоналом, в том числе военнослужащими под объединенным командованием и оперативным управлением Организации Объединенных Наций, рассматриваются в особом порядке^а. Если в ходе внешней проверки комиссии ста-

^а Такой порядок является предметом постоянного обзора — см., в частности, недавний доклад Генерального секретаря под названием «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» от 13 февраля 2015 года (A/69/779), в котором приводятся предложения, основанные на выводах и рекомендациях, содержащихся в докладе, опубликованном группой экспертов. Такой порядок определяется, в частности, следующими документами: а) Положения и правила о персонале и административные инструкции, такие как ST/SGB/2003/13 о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств; б) Положения, регулирующие статус, основные права и обязанности должностных лиц, не являющихся должностными лицами Секретариата, и экспертов в командировках; и с) типовой меморандум о взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и странами, предоставляющими войска, который был принят Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 61/267 В, а также стандартные оперативные процедуры Департамента операций по поддержанию мира/Департамента полевой поддержки, касающиеся

нет известно о недостатках в содержании или осуществлении действующих процедур реагирования на заявления о случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и о других серьезных преступлениях в адрес сотрудников Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, в том числе военнослужащих под объединенным командованием и оперативным управлением Организации Объединенных Наций, она вынесет любые рекомендации, которые сочтет необходимыми. Аналогичным образом, если в ходе внешней проверки комиссии станет известно о недостатках в содержании или осуществлении действующих процедур рассмотрения заявлений о случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и о других серьезных преступлениях в адрес сил принимающего государства или негосударственных субъектов в Центральноафриканской Республике, она вынесет любые рекомендации, которые сочтет необходимыми.

Содействие со стороны Организации Объединенных Наций, в том числе ее отдельно управляемых фондов и программ и других вспомогательных органов

5. Для целей внешней проверки комиссия имеет неограниченный доступ к любой документации и информации Организации Объединенных Наций, в том числе в письменном или ином виде, включая любые документы и иные сведения, созданные или полученные Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) в связи с соответствующими заявлениями и любыми его относящимися к делу расследованиями, в той мере, в какой это соответствует мандату УСВН.

6. Для целей внешней проверки комиссия имеет доступ ко всем сотрудникам Организации Объединенных Наций и иному персоналу (независимо от стажа их работы), которые, по мнению комиссии, располагают соответствующей информацией. В соответствии с Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций и административными инструкциями сотрудники обязаны оказывать содействие комиссии и обеспечиваются защитой от репрессалий в связи с таким сотрудничеством. Организация Объединенных Наций принимает все меры к облегчению доступа комиссии к лицам, не являющимся сотрудниками Организации Объединенных Наций.

Отчет комиссии

7. Комиссия приложит все усилия для представления отчета Генеральному секретарю не позднее чем через 10 недель после начала своей работы. Если комиссия предвидит задержку по истечении такого 10-недельного срока, Генеральному секретарю подается уведомление не менее чем за три недели до ориентировочной даты с изложением оснований для продления срока.

8. Отчет включает в себя хронологию фактов, их оценку и описание существующих процедур, а также оценку таких процедур. Отчет включает также рекомендации в отношении мер, которые необходимо принять для устранения любых нарушений положений, правил и административных инструкций Организации Объединенных Наций, а также рекомендации по улучшению порядка

осуществления поправок по вопросам поведения и дисциплины к типовому меморандуму о взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и странами, предоставляющими войска.

рассмотрения заявлений о якобы имевших место случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и о других серьезных преступлениях в будущем.

9. Отчет и соответствующие документы являются собственностью Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь опубликует отчет с учетом правовых гарантий и соображений конфиденциальности. Кроме того, Генеральный секретарь может использовать отчет, его части и любую информацию, полученную комиссией, любым образом, который он сочтет отвечающим интересам Организации Объединенных Наций.

Проведение внешней проверки

10. Комиссия выполняет свою работу беспристрастно и объективно, не поддаваясь влиянию со стороны каких бы то ни было внутренних или внешних субъектов, независимо от их статуса.

11. Комиссия обеспечивает, чтобы предпринятая ею внешняя проверка проводилась на основе строгого соблюдения принципов конфиденциальности, справедливости и обеспечения правовых гарантий применительно ко всем соответствующим сторонам, а в случае персонала Организации Объединенных Наций — в соответствии с применимыми Положениями и правилами о персонале и административными инструкциями Организации Объединенных Наций. Комиссия обращается со всей информацией, собранной в ходе внешней проверки, соблюдая режим конфиденциальности. Изъятия из режима конфиденциальности допускаются в исключительных случаях, в том числе по соображениям охраны и безопасности, а также в интересах надлежащего отправления правосудия и сохранения дискреционных полномочий Генерального секретаря, изложенных в пункте 9 выше. Кроме того, любые лица, поименованные в отчете комиссии, должны быть по возможности опрошены комиссией и иметь возможность предоставить информацию. Любое лицо, в адрес которого вынесено отрицательное заключение, имеет возможность представить в комиссию, когда это практически осуществимо, письменные комментарии, которые прилагаются к ее отчету.

Приложение III*

Комментарии в соответствии с пунктом 11 Круга ведения

Как указано в Методическом разделе (часть I, 2.1), в соответствии с Кругом ведения комиссия должна дать лицам, в отношении которых она вынесла отрицательное заключение, возможность представить письменные комментарии. Комиссия включила комментарии соответствующих лиц в настоящее приложение. Комиссия также отмечает, что в некоторых случаях она получила более одной версии комментариев от соответствующих лиц. В этих случаях прилагается только последняя версия комментариев, полученная от соответствующего лица.

1. **Начальник Секции по правам человека и правосудию, МИНУСКА**
2. **Специальный представитель Генерального секретаря, МИНУСКА**
3. **Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах**
4. **Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества**
5. **Верховный комиссар по правам человека**
6. **Руководитель аппарата Генерального секретаря**
7. **Директор Бюро по вопросам этики**
8. **Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора**
9. **Заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира**
10. **Старший сотрудник Канцелярии Генерального секретаря**

* Выпущено без официального редактирования.

1. Комментарии начальника Секции по правам человека и правосудию, МИНУСКА

NATIONS UNIES
Mission multidimensionnelle
intégrée des Nations Unies pour la
Stabilisation en Centrafrique



UNITED NATIONS
United Nations Integrated Mission
for the Stabilization in Central
African Republic

МОЙ ВТОРОЙ ОТВЕТ НА ОТЧЕТ КОМИССИИ

Вступительные замечания

1. Я очень внимательно прочитал вторые предварительные выводы комиссии. Ниже изложены мои комментарии, касающиеся содержания. Эти комментарии подтверждаются рядом документов, в частности электронными сообщениями, которые ранее были направлены комиссии. Чтобы подкрепить эти комментарии, я хотел бы повторить то, что я сообщил комиссии в ходе двух слушаний и в многочисленных электронных сообщениях: Секция и я берем на себя всю полноту ответственности за проведенную регистрацию заявлений о нарушениях прав человека, совершенных международными силами. В частности, Секция и я берем на себя всю полноту ответственности за начало расследования сексуальных надругательств, совершенных военнослужащими из состава французских сил операции «Сангарис» и других контингентов в Банги.

2. Я также обратил внимание комиссии на то, что Секция по правам человека и правосудию (СПЧП) под моим руководством была, помимо ЮНИСЕФ, единственным международным учреждением в ЦАР, ведущим это расследование, несмотря на присутствие компонента по вопросам прав человека в рамках АФИСМЦАР и других международных НПО, а также Международной комиссии по расследованию. В этой связи я подтверждаю, что Секция взяла на себя эту обязанность в соответствии со своим мандатом. В положении о сфере полномочий начальника Секции по правам человека указано, что «под общим надзором Специального представителя Генерального секретаря в Центральноафриканской Республике, а также при предметной поддержке и с методической помощью со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) сотрудник, занимающий данную должность, будет выполнять следующие основные функции в качестве начальника компонента по вопросам прав человека». Руководящие указания, касающиеся деятельности начальника компонента по вопросам прав человека в ходе операций в пользу мира, четко прописаны в документе «Политика в области прав человека в рамках операций в пользу мира и политических миссий» от 1 сентября 2011 года.

Содержание предварительных выводов

3. В рамках подготовки своих предварительных выводов относительно СПЧП комиссия предоставила мне часть отчета, которая касается моих действий в качестве начальника СПЧП. Поскольку эти выводы основаны на информации, составляющей основную часть отчета, мне крайне важно иметь доступ ко всему отчету, чтобы лучше понять, каким образом комиссия приходит к этим выводам, и отреагировать на них. Я предоставил комиссии более сотни электронных сообщений и три доклада, выпущенные 30 июня и 17 июля 2015 года, которые свидетельствуют о том, что в соответствии с процедурными правилами руководители организации обладали информацией о нашем расследовании и предварительных выводах с 30 июня 2014 года. Я очень обеспокоен тем, что комиссия не приняла во внимание эти подтверждающие документы, несмотря на то, что электронные письма ясны и не требуют дополнительных разъяснений. Кроме того, комиссия, по-видимому, преуменьшает значение переданного УВКПЧ специального доклада от 30 мая, так как «УВКПЧ подготовило свой собственный доклад», в то же время противоречиво признавая, что в связи с нашим докладом не предпринимались какие-либо последующие действия. Чем содержание этого доклада УВКПЧ отличалось от содержания нашего специального доклада? Удивительно, что комиссия поддерживает параллельное представление докладов, являющееся ошибкой в контексте работы в области прав человека.

4. Комиссия также не учла резолюцию 2149 Совета Безопасности, наделившую Миссию следующим мандатом: *i) отслеживать, помогать расследовать и сообщать, публично и Совету Безопасности, о нарушениях международного гуманитарного права и ущемлении и нарушениях прав человека, совершаемых на всей территории ЦАР, в частности различными вооруженными группами, включая бывшую «Селеку» и группы «антибалака», и вносить вклад в усилия по выявлению и судебному преследованию правонарушителей и предотвращению таких нарушений или ущемления прав, в том числе посредством развешивания наблюдателей за положением в области прав человека; ii) отслеживать, помогать расследовать и сообщать, в частности, о нарушениях и злоупотреблениях, совершенных в отношении детей, а также о нарушениях, совершенных в отношении женщин, включая все формы сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта, и содействовать усилиям по выявлению и судебному преследованию виновных и предотвращению таких нарушений и злоупотреблений. Следует отметить, что защита жертв не упоминается в этой резолюции в явной форме, однако компонент по вопросам прав человека выполняет поставленные перед ним задачи исходя из принципа «не навреди».*

5. Формулировки нижеприведенных выдержек служат примером склонности комиссии к обвинительным выводам. Пункт 3: «его действия не только были ошибочными, но и продемонстрировали полное пренебрежение возложенными на него обязательствами...». Пункт 6: «выявлена стратегия, направленная на утаивание заявлений о нарушениях...». В пункте 7 делается вывод о том, что СПЧП помешала главе миссии предать заявления о нарушениях огласке. Это утверждение не только ложно, но и является попыткой *задним числом* изменить хронологию этого расследования (это будет продемонстрировано ниже). В пункте 9, признавая бездействие моего начальства, комиссия, тем не менее, продолжает обвинение. В пункте 10 и в других пунктах меня обвиняют в сокрытии заявлений о нарушениях, расследуемых СПЧП. Зачем было посвящать

столько времени расследованию, а затем затуманивать или размывать факты? В этих выдержках из доклада комиссии очень много противоречий.

6. Комиссия сосредоточилась на задаче по защите гражданского населения, закрепленной в резолюции 2149 от апреля 2015 года. Следует отметить, что расследование началось в мае 2015 года в то время, когда политическая миссия ОПООНМЦАР стала превращаться в операцию по поддержанию мира. В то время отсутствовали ресурсы и средства для осуществления мандата по защите гражданского населения, который включает целый ряд аспектов и не может быть выполнен такой небольшой службой, какой была в то время СПЧП. Это объясняет, почему защита детей была возложена главным образом на ЮНИСЕФ в соответствии с его мандатом и основными обязательствами.

Опровержение вторых предварительных выводов комиссии

7. Я не принимаю эти вторые предварительные выводы. Я обосную свое возражение путем анализа двух аспектов, которыми, как представляется, руководствовалась комиссия при формировании вторых предварительных выводов.

8. В рамках мандата ОПООНМЦАР моя небольшая группа сотрудников (3 международных сотрудника и 5 добровольцев Организации Объединенных Наций) и я занимались фиксированием нарушений и злоупотреблений всех видов, совершаемых в ЦАР, и отчетностью по ним. В этой связи мы занимались документированием нарушений, совершаемых международными силами, в частности контингентами АФИСМЦАР, находящимися под командованием Африканского союза, а с декабря 2013 года фиксировали также нарушения, совершаемые военнослужащими операции «Сангарис». Мы обнаружили большое количество таких нарушений. Время от времени мы предоставляли эту информацию командующему силами АФИСМЦАР и командирам этих войск, поскольку наш мандат был исключительно политическим. В апреле 2014 года в свете непрекращающихся нарушений прав человека в стране Совет Безопасности наделил Миссию полноценным правозащитным мандатом (см. резолюцию 2149 Совета Безопасности выше). В течение этого периода все заявления о нарушениях документировались, а также доводились до сведения структур командования Миссии и сообщались УВКПЧ в Женеве, которое в конечном счете должно было предпринять необходимые действия в отношении серьезных зарегистрированных случаев.

9. В начале мая 2014 года местная НПО и мои сотрудники сообщили мне о заявлениях о сексуальных надругательствах, совершенных военнослужащими операции «Сангарис». Я незамедлительно поручил двум сотрудникам по правам человека — из Франции и Демократической Республики Конго — провести расследование, и комиссия это подтвердила. Я предупредил их о деликатном характере данного расследования и о возмущении, которое вызовет эта ситуация. Я также решил привлечь к этому ЮНИСЕФ, обладающий глобальным мандатом в отношении детей. После привлечения ЮНИСЕФ наша работа стала **СОВМЕСТНЫМ РАССЛЕДОВАНИЕМ**, и в его рамках осуществлялись регулярные контакты с представителем ЮНИСЕФ, затем со Страновой группой Организации Объединенных Наций (СГООН) или Группой по обеспечению безопасности, а также с сотрудником ЮНИСЕФ по вопросам защиты. Как правильно отметила комиссия, мы договорились о том, что информация не должна предоставляться французскому командованию до тех пор, пока следственная

группа не закончит беседы с детьми и пока мы не завершим работу над окончательной отредактированной версией доклада. Уведомить французское командование до завершения расследования было необходимо из соображений безопасности и в целях соблюдения принципа «не навреди». Комиссия отмечает это сотрудничество.

10. Как справедливо подчеркнула комиссия, в целях этого расследования я должен был принять во внимание следующее: а) достоверность нашего расследования, имеющего целью подготовку подробного доклада на основе методичного расследования; б) конфиденциальность расследования, поскольку конфиденциальность информации является первым шагом на пути к защите жертв и основой наблюдения за соблюдением прав человека; в) вопрос о правовой основе расследования. Почему я решил начать расследование в отношении иностранных сил, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, зная об ожесточенных дискуссиях, ведущихся по вопросам изменения статуса и проверок некоторых войск? Почему в этих обстоятельствах Организация Объединенных Наций должна расследовать противоправные действия, совершаемые международными силами, не уполномоченными Организацией Объединенных Наций? В рамках миротворческой миссии такое расследование проводится специальной группой по расследованиям, но были ли у нас ресурсы для проведения этого расследования? Был ли у нас как у отделения по политическим вопросам мандат на расследования надругательств над детьми? С учетом этих вопросов я с чистой совестью решил, что расследование в области прав человека является оправданным. Я не боялся последствий этого расследования. В период правления Бозизе и захвата власти бывшей «Селекой» Секция расследовала очень непростые дела. Так что это было одно из целого ряда страшных преступлений, которыми мы занимались.

11. Отрицательное заключение комиссии в отношении начальника СПЧП касается двух важных вопросов: 1. защита гражданского населения; 2. доклад УВКПЧ и разглашение информации.

1. Защита гражданского населения

12. Перед МИНУСКА была поставлена задача по защите гражданского населения в соответствии с резолюцией 2149 Совета Безопасности, выпущенной в апреле 2014 года. Положения мандата ясны: «обеспечивать особую защиту женщин и детей, затронутых вооруженным конфликтом, в том числе на основе размещения советников по вопросам защиты детей и советников по вопросам защиты женщин». Этот мандат должен был осуществляться всей Миссией, в том числе будущими миротворцами. Что касается последовательности событий, СПЧП начала расследование в мае 2014 года. Важно отметить, что период с апреля по 15 сентября 2014 года являлся так называемым переходным периодом, и его целью было создание структур по поддержанию мира, а также разработка директивных документов, регулирующих все аспекты нового мандата, в том числе политику в области защиты детей. В отсутствие специальной Группы по защите детей, в том числе советников по вопросам защиты детей, работающих в рамках многих операций в пользу мира, СПЧП взяла эту обязанность на себя. Вот почему было принято решение привлечь ЮНИСЕФ. Комиссии, несомненно, известно, что ЮНИСЕФ обладает глобальным мандатом в области защиты детей в чрезвычайных ситуациях. Этот мандат является частью основных обязательств ЮНИСЕФ в интересах детей при проведении гу-

манитарных операций. Он включает отслеживание серьезных нарушений прав детей и представление отчетных материалов по ним, но также, что более важно, психосоциальную поддержку, уход и содействие благополучию.

13. Поэтому решение «полагаться на ЮНИСЕФ в части защиты» было не только самым лучшим с точки зрения предусмотренной мандатом деятельности, но и соответствовало подходу «Единство действий» Организации Объединенных Наций, обеспечивающему слаженность и согласованность в выполнении задач, поставленных Организацией. В этой связи комиссия должна учитывать тот факт, что с момента включения ЮНИСЕФ в проведение этого расследования оно становится **СОВМЕСТНЫМ**. Это означает, что задачи были четко разделены. Задачи СПЧП заключались в отслеживании и представлении отчетных материалов в целях привлечения к ответственности виновных и недопущения таких нарушений, а круг ведения ЮНИСЕФ включал защиту, поддержку жертв, оказание им психосоциальной помощи и обеспечение их благополучия.

14. Комиссия должна также признать, что защита жертв была поставлена под серьезную угрозу, когда французские следователи прибыли в Банги со всей информацией о жертвах, содержащейся в неотредактированной версии доклада, которую УВКПЧ передало посольству Франции в Женеве. Тогда ЮНИСЕФ обратился ко мне с просьбой предоставить записи бесед. Как мне сообщили, в связи с этой потенциально опасной для детей ситуацией ЮНИСЕФ принял решение применить протоколы о защите, которые уже упоминались в электронном сообщении сотрудницы по правам человека. Что касается сбора доказательств и выявления виновных, наш доклад и доклад ЮНИСЕФ являются единственными документами Организации Объединенных Наций, в которых содержатся указания и данные, способные привести к аресту и судебному преследованию предполагаемых виновных лиц.

15. Из этого следует, что обвинение руководителя СПЧП на этом основании несостоятельно, поскольку, как указано выше, защита жертв (детей) относится к мандату ЮНИСЕФ. Во-вторых, как я уже много раз сообщал комиссии, с момента завершения работы над докладом до прибытия французских следователей защита жертв не представляла проблемы при расследовании, так как сотрудница по правам человека и персонал ЮНИСЕФ применяли соответствующие меры и протоколы безопасности. Наш сотрудник по правам человека четко заявил, что ЮНИСЕФ планирует обеспечить безопасность детей перед выпуском нами докладов. Этот вопрос возник в начале августа, когда французские следователи прибыли в Банги и начали расследование. Как руководитель, находящийся в подчиненном положении в рамках Миссии, я поручил Секции взять на себя ответственность за начало расследования этих надругательств. Находящаяся под моим руководством Секция неизменно следила за ходом расследования до завершения работы над докладом. Я постоянно информировал все заинтересованные стороны, в частности руководителей. На нашем уровне мы выполняли свои обязанности в соответствии с мандатом. Я обратил внимание комиссии на резолюции 2127 (5 декабря 2019 года) и 2149 Совета Безопасности, в которых содержится просьба к УВКПЧ направить в страну больше сотрудников по правам человека.

16. В этих обстоятельствах именно Управление по правам человека в Женеве, осведомленное о масштабах кризиса, с которым столкнулось небольшое отделение в Банги, должно было принять необходимое решение о направлении дополнительного персонала на места, когда кризисная ситуация ухудшилась и Совет Безопасности намекнул на изменение мандата ОПООНМЦАР и его переход в статус полномасштабной миссии по поддержанию мира с присутствием контингента на местах. Это уже давало понять, что развертывание миротворческих сил в дополнение к операции «Сангарис» ослабит структуру командования и управления Миссии. Обсуждений, состоявшихся в Совете Безопасности, было достаточно для предупреждения руководства УВКПЧ о том, что появление миротворцев в ЦАР требует надлежащего наблюдения с учетом прошлого опыта других миссий. Тем не менее достаточные людские и финансовые ресурсы для этой цели предусмотрены не были. Я считаю, что руководство в Женеве должно быть привлечено к ответственности за попытку использовать в качестве козла отпущения небольшую группу сотрудников в Банги для оправдания собственных неудач. Следует отметить, что Управление в Женеве было уведомлено о моем предстоящем уходе из СПЧП, однако не направило никого на замену, оставив службу без руководителя.

2. Доклад УВКПЧ и разглашение информации

17. Комиссия заявляет, что начальник СПЧП не сообщил УВКПЧ о том, что Специальный представитель Генерального секретаря не предпринял никаких действий в отношении заявлений о нарушениях. Кроме того, комиссия делает вывод о том, что СПЧП предостерегла Специального представителя от разглашения этих заявлений. Этот вывод совершенно неверен по трем нижеуказанным причинам. Во-первых, УВКПЧ было уведомлено в самом начале этого расследования во время еженедельного совещания Целевой группы по ЦАР, проведенного путем телефонной конференции под председательством руководителя группы в УВКПЧ в Женеве и в присутствии различных компонентов УВКПЧ, в том числе начальника СПЧП. Этот факт имеет большое значение и не должен упускаться из виду. В этой связи комиссия должна привлечь к ответственности начальника СПЧП за проблемы с коммуникацией внутри УВКПЧ.

18. Во-вторых, как признает и сама комиссия, УВКПЧ было уведомлено 30 мая, когда оно получило специальный доклад, который уже содержал два показания, касающиеся этих заявлений о нарушениях. Действительно, на основании срочной просьбы УВКПЧ в Женеве от 28–30 мая, в среду, 28 мая, и в пятницу, 30 мая, Секция представила в УВКПЧ через уполномоченное должностное лицо доклад, содержащий два показания о надругательствах, совершенных военнослужащими «Сангарис», для дальнейшей передачи в Нью-Йорк в ДОПМ. 30 мая мой коллега в Нью-Йорке направил нам электронное сообщение о заключении ДОПМ по нашему докладу. Следует отметить, что УВКПЧ было серьезно обеспокоено изменением статуса контингента в связи с имевшими место в прошлом нарушениями прав человека со стороны этих войск. Как указал наш коллега в Нью-Йорке, экземпляр этого предварительного доклада в печатной форме был передан руководителям ДОПМ в ходе заседания Комплексной целевой группы на уровне директоров, прошедшего во второй половине дня 30 мая. В отчете по результатам этого заседания Нью-йоркское отделение УВКПЧ заключает, что «на данном этапе неясно, будет ли ДОПМ анализировать положение в области прав человека». Комиссия не должна

скрывать тот факт, что предварительные выводы, содержащиеся в специальном докладе от 30 мая, где на основании проведенных 20 мая бесед с двумя детьми ясно говорится о надругательствах, совершенных французскими силами «Сангарис», были доведены до сведения УВКПЧ в Женеве, Нью-Йоркского отделения УВКПЧ, ДОПМ в Нью-Йорке на уровне директора и Специального представителя Гая в Банги. Противоположные утверждения, содержащиеся в этих выдержках, просто не соответствуют действительности.

19. Кроме того, вывод о том, что информация не была доведена до сведения УВКПЧ, также далек от истины. В соответствии с системой двойного подчинения УВКПЧ и глава миссии уведомляются одновременно. Важно и то, что начальник компонента по вопросам прав человека не имеет доступа непосредственно к Верховному комиссару, что, по всей видимости, утверждает комиссия, а отчитывается перед УВКПЧ через Сектор Африки Отдела полевых операций и технического сотрудничества. В этой связи Сектору Африки через ответственного сотрудника направлялись в копии все входящие и исходящие электронные сообщения Секции. Затем, 17 июля, когда работа над докладом была завершена, он был направлен одновременно руководителям УВКПЧ и МИНУСКА для начала не только процесса проверки, но и обсуждения последующих шагов между этими двумя структурами. Руководитель группы Сектора Африки передал доклад начальнику Сектора Африки, а также в Секцию по вопросам методологии, образования и обучения и Секцию по вопросам верховенства права и демократии. 21 июля начальник Сектора Африки проинформировал руководителей УВКПЧ о том, что Секция по правам человека и правосудию в Банги доработала и направила в Женеву для представления комментариев доклад о нарушениях прав человека, совершенных международными силами в ЦАР. Это основной факт, который комиссия стремится скрыть. Электронное сообщение, в котором говорится о том, что доклад был направлен руководству Отдела полевых операций и технического сотрудничества, должно быть обнародовано в интересах транспарентности. Первые комментарии были предоставлены нам 21 июля Отделом по вопросам верховенства права. Вторая группа комментариев была представлена 25 июля 2015 года. Я передал их специалисту по правам человека, поручив ей доработать доклад путем включения этих комментариев в случае необходимости, и она вернула мне доклад 28 июля 2014 года. В этой связи необходимо довести до сведения комиссии, что некоторые из наших руководителей в Нью-Йорке отметили следующее, как сообщает организация «Иннер сити пресс»: *«По словам г-жи Малькорры, расследование ООН длилось три месяца и позволило обосновать заявления о нарушениях. Когда окончательный вывод был сделан, он был передан руководству обеих структур: главе миссии в ЦАР и УВКПЧ».* Как комиссия может утверждать, что УВКПЧ не было уведомлено, если наши руководители в Нью-Йорке с полным основанием говорят об обратном?

20. В-третьих, что касается уведомления Специального представителя, вывод о том, что СПЧС предостерегла его от разглашения заявлений о нарушениях, также не соответствует действительности. Уполномоченное должностное лицо СПЧП в Банги отправило доклад в адрес Специального представителя, обратив его внимание на предварительные выводы. Данное отправленное сообщение говорит само за себя. После завершения расследования мы первым делом отчитались перед Специальным представителем и старшими руководителями Миссии и УВКПЧ (через Целевую группу) о расследовании и завершении под-

готовки доклада о нарушениях прав человека международными силами в ЦАР. Я перестал информировать старших руководителей Миссии, когда был официально освобожден от функции главного сотрудника по правам человека, при этом меня попросили продолжить управление текущими делами до тех пор, пока УВКПЧ не найдет другого старшего сотрудника по правам человека мне на замену. Я продолжил, как обычно, выполнять свои обязанности с энтузиазмом, добросовестно и ответственно.

21. Вопросы прав человека носят комплексный характер. Защита прав детей входит в мандат ЮНИСЕФ, и я сделал все возможное, как видно из отчетных материалов, чтобы работать в сотрудничестве со страновым отделением ЮНИСЕФ в Банги. Глава миссии знал о нашем сотрудничестве и консультировал нас по вопросам выработки единого подхода к отчетности по поступающим заявлениям о нарушениях. Таким образом, ответственность за отчетность лежала не только на одной структуре Организации Объединенных Наций. Вместо того, чтобы использовать в качестве козла отпущения начальника СПЧП в Банги, обвиняя его в бездействии, необходимо обратить внимание на следующее: по моему глубокому убеждению, речь идет о сбое в работе самой системы, поскольку никто — начиная с главы миссии и заканчивая отделениями в Нью-Йорке и Женеве — не хотел брать на себя полную ответственность за принятие необходимых мер, с опасением воспринимая тот факт, что заявления о нарушениях касались влиятельного постоянного члена Совета Безопасности.

22. Есть еще два вопроса, требующие разъяснений: а) отсутствие отдельного указания на заявления в отношении военнослужащих операции «Сангарис» и выпуск доклада от 17 июля 2014 года, содержащего заявления о совершении серьезных нарушений другими вооруженными силами.

23. Что касается первого вопроса, наша задача заключалась в том, чтобы собрать информацию о нарушениях, совершенных в ЦАР. Поскольку у нас было много заявлений о сексуальных надругательствах и других нарушениях, совершенных международными вооруженными силами, было решено подготовить общий доклад. Решение старших руководителей Миссии было предельно ясным: «завершить работу над докладом о нарушениях прав человека, совершенных международными силами». В резолюции Совета Безопасности указано, что операция «Сангарис» входит в состав международных сил, и с точки зрения прав человека между противоправными действиями «Сангарис» и АФИСМЦАР нет никакого различия. Они работали в одних и тех же помещениях, взаимодействовали в рамках некоторых операций, объединяя свои силы, как это было рекомендовано Советом Безопасности в его резолюции 2127 от 5 декабря 2013 года. С учетом взаимопроникновения контингентов АФИСМЦАР и операции «Сангарис» в ЦАР в соответствии с резолюцией 2127 Совета Безопасности ни с моральной, ни с профессиональной точек зрения было невозможно обособить «Сангарис», так как беспристрастность и нейтральность являются нашими основными ценностями, в связи с чем нам настоятельно рекомендуется избегать избирательных заявлений в ущерб тем или иным группам. Кроме того, вывод комиссии не соответствует этическим стандартам Организации Объединенных Наций, в которых говорится следующее: *«Персонал Организации Объединенных Наций при исполнении своих служебных обязанностей должен всегда действовать беспристрастно, объективно и профессионально. Он должен обеспечивать, чтобы выражение личных мнений и убеждений не наносило ущерба, реального или кажущегося, вы-*

полнению служебных обязанностей и интересам Организации Объединенных Наций. Он обязан воздерживаться от таких действий, которые могут необоснованно привести к фактическим или кажущимся преференциям в пользу тех или иных лиц, групп или интересов либо в ущерб им».

24. Что касается второго вопроса, как указано выше, моя группа сотрудников расследовала заявления о нарушениях, совершенных другими вооруженными силами, а также военнотрудовыми операциями «Сангарис». Все эти силы относятся к международным силам, не находящимся под командованием Организации Объединенных Наций, и заявления об их нарушениях были включены в доклад. Во-вторых, комиссия сознательно игнорирует тот факт, что срок моих полномочий в качестве начальника СПЧП официально закончился 30 июня, когда я подписал новое предложение о трудоустройстве, и 9 августа, когда я взял отпуск по семейным обстоятельствам. Продолжить расследование этих серьезных нарушений, а также создать миссию по поддержанию мира, которая включала бы подразделение по вопросам поведения и дисциплины, имеющее соответствующую сферу полномочий, должен был мой преемник. Я уехал из Миссии в ежегодный отпуск, оставив Секцию в надежных руках уполномоченного должностного лица — старшего сотрудника по правам человека, который ставился в копию при отправке всех электронных сообщений, касающихся обязанности участвовать в совещаниях, и отвечал за представление отчетных материалов. Во время отпуска я также получил от УВКПЧ электронное сообщение, в котором содержалась информация о назначении нового директора Отдела по правам человека и благодарность в мой адрес за работу в качестве начальника компонента по вопросам прав человека и правосудия. Единственная мера была принята 3 сентября, когда Специальный представитель спросил, насколько глубоко зашло расследование Миссии в отношении сексуальных надругательств и других нарушений. Сотрудница Миссии, отметив, что я представил все документы для информирования Центральных учреждений вовремя, признала, что она их не рассмотрела. Я вернулся из отпуска 9 сентября и 12 сентября уехал на новое место работы в Кага-Бандоро. Я ничего не слышал об этой проблеме до публикации газеты «Гардиан» на эту тему.

25. В связи с этим вторым вопросом комиссия обвиняет меня в невыполнении обязанностей в рамках должности, которую я уже не занимал. Начиная с 30 июня я больше не отвечал за вопросы прав человека в рамках Миссии. Комиссии следует задаться вопросом о том, почему в Нью-Йорк не была отправлена соответствующая шифрограмма. Почему не было принято никаких мер в связи с докладом от 17 июля, и наконец, имела ли место официальная передача Миссией этого доклада Группе по вопросам поведения и дисциплины, в связи с тем что эти военнотрудовые были частью недавно созданной МИНУСКА? Далее, как известно комиссии, этическими стандартами Организации Объединенных Наций ясно предусмотрено, что *«персонал Организации Объединенных Наций должен сохранять независимость и не запрашивать и не принимать указаний от какого бы то ни было правительства либо лица или образования, постороннего для Организации Объединенных Наций, а также должен воздерживаться от любых действий, которые могли бы негативно отразиться на его положении как персонала Организации Объединенных Наций, ответственного только перед Организацией Объединенных Наций».*

26. В заключение ниже приводятся объяснения, показывающие неуместность вторых выводов и заключений комиссии в вестущемся против меня деле. В период с мая по август 2014 года я принял **15 серьезных мер** в отношении этого расследования. Эти меры кратко изложены ниже.

- 1) В рамках Секции, которой я руководил, было назначено два сотрудника по правам человека для проведения расследования и представления отчетных материалов.
- 2) Было проведено закрытое совещание с целью разработки стратегии проведения расследования. В результате к проведению расследования был привлечен ЮНИСЕФ (май 2014 года).
- 3) В проект доклада для передачи УВКПЧ в Нью-Йорк была включена информация о двух случаях надругательств (30 мая 2014 года). Специальный представитель был уведомлен об этих первых двух случаях уполномоченным должностным лицом (30 июня — 1 июля 2014 года).
- 4) Начальник СПЧП обеспечил постоянное наблюдение за ситуацией путем проведения регулярных совещаний с сотрудницей по правам человека (июнь 2014 года).
- 5) Моей службой было организовано взаимодействие по вопросам хода расследования с представителем ЮНИСЕФ, затем с Группой по обеспечению безопасности, СГООН и сотрудником ЮНИСЕФ по вопросам защиты.
- 6) Старшим руководителям Миссии и УВКПЧ (через Целевую группу) регулярно представлялись отчетные материалы о текущем расследовании и документировании случаев нарушения прав человека международными силами в ЦАР. Как только достоверная информация была собрана в достаточном количестве, старшим руководителям были представлены отчетные материалы. (4 июня 2014 года).
- 7) Доклад был подготовлен в соответствии с требуемыми процедурами. Первоначальный проект был составлен сотрудником по правам человека, второй проект был подготовлен старшим сотрудником по правам человека и проверен нашим сотрудником по вопросам правосудия (26 июня — 15 июля 2014 года).
- 8) Доклад был проверен начальником СПЧП (15–17 июля).
- 9) Доклад был передан одновременно руководителям УВКПЧ и МИНУСКА (17 июля 2014 года).
- 10) Отдел полевых операций и технического сотрудничества был проинформирован Сектором Африки о подготовленном Секцией докладе 21 июля.
- 11) Комментарии от УВКПЧ в Женеве были получены и включены в доработанную версию доклада (21–29 августа 2014 года).
- 12) Было проведено совещание с французскими следователями (4 августа 2014 года).
- 13) Было проведено совещание с ЮНИСЕФ (5 августа).

- 14) Был проведен обмен электронными сообщениями между Андерсом, Специальным представителем и УВКПЧ.
 - 15) Была составлена записка, отправлена шифрограмма в Нью-Йорк для УВКПЧ, кроме того, Сектор Африки передал Специальному представителю просьбу о проведении встречи между Специальным представителем и Верховным комиссаром (5–6 августа).
27. При оценке моей деятельности также необходимо принимать во внимание правозащитный мандат, о котором говорится в резолюции 2149 Совета Безопасности. Правозащитный мандат в период проведения расследования, как указано в пункте 4, был сосредоточен на отслеживании, отчетности, предотвращении нарушений и борьбе с безнаказанностью.
- 1- Следила ли Секция за положением в области прав человека в ЦАР? Да. Именно поэтому Секция смогла провести расследование таких серьезных нарушений прав человека в условиях ограниченности ресурсов. Эта деятельность в области отслеживания подтверждается рядом докладов Генерального секретаря.
 - 2- Провела ли Секция расследование в отношении этих конкретных заявлений о нарушениях? Да, совместно с ЮНИСЕФ и с помощью сотрудников по правам человека надлежащее расследование было проведено с мая по июнь 2014 года.
 - 3- Представляла ли Секция на регулярной основе отчетные материалы по заявлениям о нарушениях? Да, с мая по июль 2014 года были подготовлены доклады, которые были доведены до сведения руководителей (30 июня, 17 июля) в ходе совещаний Целевой группы УВКПЧ по ЦАР, а также представлены Специальному представителю в ходе совещания старших руководителей (4 июля).
 - 4- Способствовала ли Секция выявлению и наказанию виновных, а также предотвращению таких нарушений и злоупотреблений? В этом заключалась цель доклада от 17 июля, отправленного Специальному представителю и в Женеву. В данном конкретном случае следовало начать диалог между Специальным представителем и УВКПЧ о том, каким образом содержание этого доклада должно быть доведено до сведения стран, с тем чтобы начать процесс преследования. Не в моих полномочиях было обеспечить проведение такого диалога.
28. Комиссия должна учесть, что с мая по август я принял 15 серьезных мер, а Секция выполнила большое количество других задач в рамках этого расследования. Для сравнения следует отметить, что с 9 августа, когда я покинул свой пост, и до публикации в газете «Гардиан» разоблачений (то есть, в течение почти одного года) Миссией и УВКПЧ не было предпринято никаких существенных и адекватных последующих действий.
29. С учетом изложенного комиссия не должна делать отрицательные выводы о злоупотреблении служебным положением, если она рассмотрит меры, которые были приняты Секцией в рамках ее мандата согласно резолюции 2149, а также то, каким образом это расследование было проведено. В соответствии с этическими стандартами ООН *«злоупотребление служебным положением представляет собой ненадлежащее использование влияния, власти или полно-*

мочий против другого лица». С мая по август 2014 года мои сотрудники проводили расследование без вмешательства с моей стороны. Я не использовал власть или полномочия против кого-либо из моих сотрудников. Я никогда не встречался с жертвами в целях оказания на них влияния и никогда не пытался изменить ход расследований. Кто же тогда эти третьи стороны, подвергшиеся злоупотреблению служебным положением?

30. Признать положительную роль Секции необходимо, так как для проведения расследования в такой конфликтной ситуации, которая произошла в ЦАР, требуется мужество, вовлеченность и самоотверженность. Написание доклада в течение двух недель после завершения расследования также является непростой задачей в связи с ограниченностью наших ресурсов. Секция приложила большие усилия к тому, чтобы нарушения, совершенные международными силами, были доведены до сведения наших руководителей в Женеве и Нью-Йорке. Документирование этих надругательств, несомненно, сыграло важную роль, что было подчеркнуто Верховным комиссаром Зейдом 30 мая 2015 года. Именно доклад от 17 июля год спустя был передан нынешним Верховным комиссаром соответствующим странам. Именно этот доклад позволил УВКПЧ начать диалог со странами, предоставляющими войска, о том, как привлечь к ответственности виновных в этих надругательствах.

Заключительные замечания

- i) Как подтверждают эти выдержки, стратегия комиссии, по-видимому, заключается в преувеличении моей роли, с тем чтобы лучше защитить руководителей в Нью-Йорке и Женеве, а также в Банги, не принявших необходимые меры. Существует целый ряд доказательств того, что руководители всех уровней Миссии (глава миссии, начальник штаба, специальный советник), УВКПЧ (Сектор Африки, Отдел полевых операций и технического сотрудничества, Нью-Йоркское отделение), ДОПМ (Комплексная целевая группа по ЦАР, II Африканский отдел) были уведомлены об этих надругательствах посредством трех докладов. Поэтому я не приму никаких обвинительных выводов со стороны комиссии, которая стремится превратить в козла отпущения начальника Секции, а также службу по правам человека, в трудных условиях выполнявшую возложенные на нее задачи и даже расширившую охват своего расследования, включив в него силы, не находящиеся под командованием Организации Объединенных Наций. В этой связи к дисциплинарной ответственности должны быть привлечены руководители, не донесшие эту информацию до сведения соответствующих стран. Только в мае 2015 года новый Верховный комиссар передал доклад в неизменном виде соответствующей стране, предоставляющей войска.
- ii) Нет сомнений в том, что именно под моим руководством это расследование было организовано и доведено до конца в духе сотрудничества и командной работы. Эта коллективная работа в команде путем подготовки докладов и взаимодействия с ЮНИСЕФ позволила найти первичные доказательства сексуальных надругательств со стороны французских солдат и других нарушений, совершенных военнослужащими Организации Объ-

диненных Наций и АФИСМЦАР. В нашем докладе четко указано, кто совершил преступные действия, на основании собранных на местах доказательств.

- iii) В специальном докладе от 30 июня, направленном УВКПЧ для последующей передачи в ДОПМ, приводятся сведения о двух случаях надругательств со стороны французских военнослужащих, а также заявления о нарушениях со стороны других контингентов. Нет никаких сомнений в том, что руководители УВКПЧ в Женеве и ДОПМ вплоть до уровня директоров были осведомлены об этом докладе, о чем свидетельствует обмен электронными сообщениями между УВКПЧ и Миссией. Попытки преуменьшить значение этого факта необоснованны. Кроме того, соответствующая информация предоставлялась УВКПЧ на всех этапах расследования. На основе обмена информацией о положении в области прав человека в стране Целевая группа проводила еженедельные совещания. Комиссия не вправе обвинять начальника СПЧП в проблемах коммуникации, существующих в УВКПЧ.
- iv) ЮНИСЕФ обеспечивала защиту детей до конца нашего расследования. Именно поэтому мы смогли собрать эти показания. Жертвы и свидетели подверглись опасности не из-за наших действий и докладов, а тогда, когда французские следователи прибыли с неотредактированной версией доклада, в которой были указаны имена жертв, чья защита не была обеспечена. В ходе расследования и до завершения работы над докладом жертвы и свидетели давали показания сотруднице по правам человека и персоналу ЮНИСЕФ в конфиденциальном порядке. Кроме того, показания жертв должны были оставаться конфиденциальными до начала уголовного расследования. Таким образом, вопрос о защите жертв и свидетелей был ключевым в проведении пошагового расследования и при организации встреч с детьми в защищенных местах и с соблюдением мер и протоколов безопасности. Обеспечение конфиденциальности расследования и показаний в соответствии с принципом «не навреди» было важнейшей обязанностью Секции и ЮНИСЕФ.
- v) Очевидно, что была избрана стратегия преуменьшения значения мер, принятых СПЧП и ее сотрудниками, защищающая руководителей вместо того, чтобы воздать должное работающим под моим руководством сотрудникам за тщательное расследование заявлений о нарушениях, — это очевидно потому, что комиссия не признала тот факт, что в течение девяти месяцев после выпуска доклада Секции никаких значимых мер принято не было. Попытки представить мою ответственность как индивидуальную в контексте групповой работы не соответствуют принципам справедливости и равного правосудия и свидетельствуют о предвзятости и несправедливости. Существует ряд несомненных доказательств того, что мы провели эту работу и что я донес информацию до сведения руководителей. Комиссия не должна за-

бывать о том, что глава СПЧП является единственным советником Специального представителя.

- vi) Обвинение в злоупотреблении служебным положением беспочвенно и не отражает справедливым и достоверным образом ту невероятную работу, которую мы провели в рамках расследования. Секция не принижала значение этих надругательств. Мы подготовили три доклада за три месяца и неоднократно информировали руководителей. Доказательством этого является то, что наши доклады стали единственными документами Организации Объединенных Наций, которые в конечном счете позволили Верховному комиссару Зейду начать взаимодействовать с соответствующими странами, а УСВН — приступить к расследованию неправомερных действий военнослужащих АФИСМЦАР, которые теперь находятся под командованием ООН, а также обеспечили начало расследования французскими властями. Что если бы докладов не было?
- vii) Комиссии было предоставлено более сотни электронных сообщений, и в какой-то момент эти документы будет необходимо предать гласности. Кроме того, комиссия отказалась признать, что в течение значительной части периода, о котором идет речь, я был начальником Секции и моя деятельность была ограничена текущими делами. 30 июня я уже согласился на новую должность, и в УВКПЧ была направлена шифрограмма о необходимости поиска человека на мою позицию. После моего увольнения довести это расследование до конца должен был мой преемник или уполномоченное должностное лицо. Поэтому я не несу ответственности за девять (9) месяцев бездействия Организации. Однако, несмотря на это, я взялся за расследование. На техническом и на тактическом уровне Секция по правам человека провела расследование этих надругательств надлежащим образом. Однако необходимые последующие меры не были приняты на стратегическом уровне, в том числе на уровне Специального представителя, руководителей ДОПМ и руководителей УВКПЧ в Центральных учреждениях. Попытки преуменьшить значение этого факта безосновательны.

31. В сложившихся обстоятельствах, как я уже подробно разъяснил, я в полной мере выполнил условие, которым «при приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться главным образом». Я представил последовательность событий в меру своих возможностей, «компетентности и добросовестности» в условиях небольшого количества сотрудников на месте. Кроме того, понятие «злоупотребление служебным положением» скорее относится к использованию влияния, власти или полномочий против другого сотрудника. Я не считаю, что выполнение мной обязанностей по представлению отчетных материалов является злоупотреблением служебным положением, поскольку нет никаких доказательств того, что я мешал или препятствовал соответствующей работе своих подчиненных во время кризиса. Все мы энергично работали в команде и как одна команда провели все предварительные расследования в целях предотвращения неблагоприятного развития ситуации. Исходя из вышеизложенного, я по-прежнему придерживаюсь своего предыдущего от-

вета и замечаний и настоящим прошу комиссию пересмотреть свой подход, а также свои заключения и применить их в отношении руководителей более высоких уровней, которых она стремится защитить, начиная с главы миссии и соответствующих сторон в Нью-Йорке и Женеве.

32. Рассчитывая на то, что для целей транспарентности переписка, связанная с этим расследованием, а также мои комментарии в неизменном виде будут преданы гласности, я оставляю за собой право прибегнуть к системе отправления правосудия Организации Объединенных Наций.

**2. Замечания Специального представителя
Генерального секретаря МИНУСКА****Замечания Специального представителя Генерального секретаря**

Уважаемая г-жа Председатель,

Я благодарю Вас за предоставленную возможность высказать свои замечания в отношении соответствующих элементов проекта доклада, касающихся моих действий в качестве Специального представителя Генерального секретаря. Как было указано в моем предыдущем сообщении, направленном в Независимую комиссию по внешней проверке 27 октября 2015 года, мой уход в отставку 12 августа 2015 года с поста Специального представителя Генерального секретаря представляет собой высшую форму признания моей полной ответственности за все принятые мной в качестве Специального представителя Генерального секретаря решения, и в том числе за любые упущения в рассмотрении заявлений о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, совершенных международными силами, действующими в ЦАР.

Я согласен с Вашим заключением о том, что предполагаемые преступные сексуальные надругательства и эксплуатация, обвинения в которых выдвинуты в отношении военнослужащих из состава сил операции «Сангарис», чудовищны и затрагивают самую уязвимую группу населения — голодающих, перемещенных детей. В самом деле, когда я узнал о них, я был потрясен и убит горем. Однако я не могу согласиться с Вашим замечанием, что мое якобы бездействие в ответ на обвинения, выдвинутые против военнослужащих из состава сил операции «Сангарис», представляет собой злоупотребление полномочиями.

Если говорить конкретнее, то я полагаю, что мои действия не отвечают критерию данного определения, поскольку в соответствии с политикой Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека в ходе операций по поддержанию мира и политических миссий (1 сентября 2011 года, пункт 41, стр. 10) обязанность принимать ответные меры в такого рода ситуациях разделяют между собой МИНУСКА (и лично я как Специальный представитель Генерального секретаря) и УВКПЧ. Кроме того, в действующих руководящих документах конкретно установлено, что именно УВКПЧ играет ведущую роль в расследовании случаев предполагаемой сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны военнослужащих, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций.

В ходе расследований, которые вели как правозащитные инстанции, так и правительство Франции, я твердо верил, что справедливость восторжествует. Кроме того, ЮНИСЕФ обеспечил получение пострадавшими психологической

и медицинской помощи и усилил их защиту в лагере для внутренне перемещенных лиц. Я был также уверен, что информация, полученная в ходе расследований, и усиленные меры защиты, введенные после того, как был пролит свет на соответствующие заявления, послужат сдерживающим фактором для дальнейших нарушений.

С уважением,

Бывший Специальный представитель
Генерального секретаря

**3. Замечания Специального представителя
Генерального секретаря по вопросу
о детях и вооруженных конфликтах**

**Ответ Специального представителя Генерального секретаря
по вопросу о детях и вооруженных конфликтах на выдержки
из доклада Независимой комиссии по внешней проверке**

3 декабря 2015 года

Для понимания произошедших событий необходимо прояснить те обстоятельства, в которых Специальный представитель получила данную информацию, а также ее ответ.

В июле 2014 года в ходе регулярного запланированного ужина с заместителем Директора-исполнителя ЮНИСЕФ Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах получила лишь весьма ограниченную информацию о заявлениях. Во время этого ужина заместитель Директора-исполнителя ЮНИСЕФ сообщила Специальному представителю о поступившем от базирующегося в Дакаре Регионального директора телефонном звонке относительно заявлений о сексуальных надругательствах и эксплуатации в отношении детей, совершенных военнослужащими из состава сил операции «Сангарис». Данная информация была неполной и не содержала указаний ни на число потерпевших, ни на их возраст, и при этом Специальному представителю пообещали прислать позднее письменную справку, как только заместителю Директора-исполнителя ЮНИСЕФ поступит дополнительная информация с мест. Специальный представитель так и не получила этого документа.

Ни разу за период с июля 2014 года по апрель 2015 года информация о данных заявлениях не была включена в квартальные и годовой доклады, представляемые в рамках механизма мониторинга и отчетности (ММО), страновой группой по мониторингу и отчетности, сопредседателями которой в Центральноафриканской Республике являются МИНУСКА и страновой представитель ЮНИСЕФ. ММО, будучи официальным механизмом предоставления информации о серьезных нарушениях в отношении детей со стороны участников конфликта, является тем каналом, через который Специальный представитель должна была получить подробную и проверенную Организацией Объединенных Наций информацию, в том числе о характере нарушений и возрасте потерпевших.

Что касается годового доклада Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, то Специальный представитель уведомила первого заместителя Генерального секретаря и начальника Канцелярии Генерального секретаря о том, что не располагает проверенной информацией для включения заявлений в доклад, 8 мая 2015 года, а не в июне 2015 года, как указывается в тексте. Специальному представителю пришлось предпринять несколько попыток, чтобы получить общую проверенную информацию, касающуюся заявлений, в результате чего 15 мая 2015 года ей удалось получить

только строго конфиденциальный печатный документ, содержащий отредактированные записи опросов. Следует отметить, что на тот момент никаких официальных докладов о заявлениях Специальному представителю передано не было.

Как вы отмечаете в тексте, Специальный представитель поставила в известность о заявлениях французские власти, которые, в свою очередь, проинформировали ее о том, что были начаты расследования. Если бы Специальный представитель получила проверенную информацию о преступлениях по соответствующим официальным каналам или же была уведомлена любыми субъектами о нарушениях, совершавшихся в любой момент времени в промежуточный период, она связалась бы со страновой целевой группой и с французскими властями, с тем чтобы обсудить варианты последующих действий. Однако система мониторинга и отчетности опирается на страновые целевые группы в плане сбора, проверки и передачи информации.

4. Замечания Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества**Замечания Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества Управления Верховного комиссара по правам человека**

Я хотел бы представить два замечания по тексту.

Во-первых, что касается предположений о том, что я якобы не поставил в известность начальника Секции по правам человека и правосудию (часть IV, раздел 1.1, стр. 61), я хотел бы подчеркнуть слова «в письменном виде», которые Комиссия использует в конце абзаца. В действительности же я устно проинформировал начальника СПЧП о совершенной мной передаче письменных записей.

Второе замечание касается заключения Комиссии о том, что заверения со стороны французского дипломатического представительства «следовало подтвердить в более официальном порядке (часть IV, раздел 1.1, стр. 61). Я согласен с тем, что, действительно, необходимо разработать стандартный руководящий документ, в соответствии с которым любое государство-член будет представлять такие официальные заверения в случае получения информации чувствительного характера. Тем не менее на тот момент в УВКПЧ таких документов не существовало (и, насколько мне известно, за прошедшее с тех пор время они так и не появились), а ведение переговоров о таком официальном акте потребовало бы времени, что на том этапе могло бы привести к причинению еще большего вреда потерпевшим или появлению новых потерпевших среди детей.

5. Замечания Верховного комиссара по правам человека

Замечания Верховного комиссара по правам человека

Ниже приводятся мои замечания в отношении направленных мне текстов, представляющих собой выдержки из проекта доклада Комиссии.

Поскольку мне неизвестны ни полное содержание и тональность остальной части доклада текста, ни содержащиеся в ней выводы, мой ответ ограничивается только теми абзацами, которые были мне направлены.

Я прошу включить полный текст моих замечаний в приложение к докладу.

Прежде всего я хотел бы настоятельно подчеркнуть, что мое внимание все это время было сосредоточено на защите детей и их прав, а также на структуре подотчетности и репутации моего Управления.

Группа пришла к выводу о том, что у меня был предубежденный взгляд на мотивы моего директора, а это предполагает, что мой подход к проведению расследования содержал некий элемент мести.

Заявления о сексуальных надругательствах, совершенных в Центрально-африканской Республике миротворцами, не находящимися под командованием Организации Объединенных Наций, повергают в ужас. Имея опыт службы в качестве Советника Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о сексуальной эксплуатации и надругательстве со стороны миротворческого персонала Организации Объединенных Наций, я слишком хорошо понимаю всю серьезность таких заявлений и лично присутствовал при проведении опросов многих детей, предположительно пострадавших от сексуального насилия в Демократической Республике Конго в 2004 году. Учитывая чудовищность самой природы сексуальных надругательств, необходимость защитить пострадавших детей и требующуюся для этого степень заботы, я четко понимаю, как преждевременное или неправомерное раскрытие их личных данных может причинить им вред или даже подвергнуть их опасности.

Поэтому меня по-настоящему потрясло полученное 6 марта 2015 года известие о том, что один из самых старших моих подчиненных передал дипломатическому представительству конфиденциальный, неотредактированный документ с указанием имен предположительно пострадавших детей. Хотя в период с сентября 2014 года по март 2015 года мы с ним встречались не менее трех раз в неделю, он так и не сообщил мне ни о конфиденциальном документе, ни о совершенных с ним действиях. Я был весьма обеспокоен тем, что уже второй раз за четыре месяца имя одного и того же директора было непосредственно связано с возможной неправомерной передачей конфиденциальной информации государствам-членам без ведома Верховного комиссара.

Первый случай был выявлен после того, как в Интернет просочились многочисленные документы Министерства иностранных дел одного из государств-членов, содержащие подробную, строго конфиденциальную и предназначенную для ограниченного круга лиц информацию, которую упомянутый директор предположительно передавал послу этого государства на протяжении двух с половиной лет. Несанкционированная передача конфиденциальной информации Организации Объединенных Наций, как казалось, нарушала права человека десятков тысяч жертв одной из самых затянувшихся и неразрешенных ситуаций в мире, в связи с чем я счел необходимым подать запрос на проведение независимого расследования.

Таким образом, передача неотредактированного документа по ЦАР дипломатам страны, чьи военнослужащие подозревались в причастности к возможному совершению весьма тяжких преступлений, явилась уже вторым подобным инцидентом, что указывало на возможность того, что неэтичное поведение уже вошло в норму. Я был твердо убежден в том, что второй такой случай нельзя проигнорировать, и подал запрос на проведение еще одного расследования; это не значит, что я «заранее предопределил» исход какого-либо из этих расследований. Вместе с тем я счел, что если в ходе расследований будут выявлены серьезные нарушения в плане контактов с государствами-членами, подрывающие права человека и интересы потерпевших, то виновных будет необходимо привлечь к ответственности. Призыв к привлечению к ответственности нередко звучит в нашем Управлении, и я считал и по-прежнему считаю, что случаи нарушения этики нельзя замалчивать в тех случаях, когда обстоятельства указывают на то, что в них может быть замешан кто-либо из старших сотрудников самой Организации Объединенных Наций.

Что же касается второго инцидента, то я понимал, что в отсутствие необходимых судебных гарантий возникнут дополнительные риски для безопасности детей. Директору также должно было быть известно, с учетом его богатого опыта работы в области прав человека, что обязательным условием для раскрытия имен предполагаемых потерпевших любым несудебным органам несудебного характера является предварительное получение их «осознанного» согласия, что фактически невозможно, поскольку предполагаемые потерпевшие — дети.

Таким образом, раскрытие имен как детей, так и следователей в данном случае нарушает отраженный в бюллетене ST/SGB/2007/6 Генерального секретаря и применимый ко всей конфиденциальной информации в системе Организации Объединенных Наций принцип «не навреди», который должен служить ориентиром для всей деятельности Организации Объединенных Наций.

Кроме того, совершенно ужасает то, что некто — очевидно, в попытке защитить директора — всего через несколько дней после его отстранения передал документ, в котором по-прежнему фигурировали имена детей и следователей, в СМИ и другим сторонам, в огромной степени увеличив риск того, что личности потерпевших станут известны широкой общественности, в связи с чем они подвергнутся еще большей опасности либо со стороны виновных лиц, либо собственных общин.

Меня также встревожил тот факт, что некоторые из тех, кто ведет эту информационную кампанию вокруг этого вопроса, временами пытаются поставить под сомнение добропорядочность сотрудницы по правам человека, кото-

рая первой узнала о предполагаемых сексуальных надругательствах над детьми, тщательно изучила все обстоятельства и написала краткое изложение опросов детей, которое было впоследствии передано без ее ведома ее вышестоящим руководителем соответствующему дипломатическому представительству в неотредактированном виде.

Я хотел бы официально заявить о том, что считаю ее поведение на протяжении всего этого дела безукоризненным. Она досконально изучила серьезные обвинения, в конфиденциальном порядке провела беседы с детьми и приняла все необходимые меры к их защите, зафиксировав при этом ужасающий характер надругательств. Я сожалею о том, что ее имя было предано огласке, когда подготовленный ею внутренний документ стал неправомерным образом достоянием широкой общественности. Если и есть во всей этой печальной истории настоящая героиня, то это она.

Если бы директор, о котором идет речь, показал конфиденциальный документ Верховному комиссару в июле 2014 года, то данный документ был бы надлежащим образом отредактирован с удалением из него имен и только после этого был бы направлен в соответствующие судебные органы. А дети не подвергались бы дополнительному риску.

Директор получил конфиденциальный документ 15 июля 2014 года или около этой даты и до конца месяца передал его неотредактированную версию в соответствующее дипломатическое представительство. И лишь по прошествии еще одной недели, после того как направленные в Банги национальные следователи связались с сотрудниками Организации Объединенных Наций на местах и сообщили им, что содержащий имена детей и следователей документ был получен ими от этого директора, последний задним числом уведомил заместителя Верховного комиссара о том, что сообщил в упомянутое представительство о данном документе.

Ни по получении им конфиденциального документа, ни до передачи его в дипломатическое представительство директор не обращался за консультацией или инструкциями к тогдашнему Верховному комиссару по правам человека. Это трудно понять, особенно в свете того, что предыдущая Верховный комиссар на протяжении всей своей карьеры играла важную роль в деле усиления ответственности за изнасилование и сексуальное насилие.

Аналогичным образом, до совершенной им самостоятельно передачи документа директор не столкнулся внутри УВКПЧ ни с каким противодействием со стороны своего руководства в вопросе о том, как штаб-квартире УВКПЧ следует ставить в известность соответствующие органы, поскольку он не предпринимал попыток выдвинуть какие-либо предложения. Если бы он своевременно проинформировал Верховного комиссара, она могла бы довести это дело непосредственно до сведения судебных властей на самом высоком уровне без ущерба для безопасности детей и следователей. В конце концов, этот вопрос едва ли можно было назвать пустячным.

Заявления о сексуальных надругательствах над детьми в Центральноафриканской Республике, совершенных не находящимися под командованием Организации Объединенных Наций военнослужащими, впоследствии не только привлекли внимание прессы во всем мире (что придало делу форму скандала внутри Организации), но и стали основанием для учреждения Генеральным

секретарем Организации Объединенных Наций самой Комиссии. Однако директор, о котором идет речь, на тот момент, видимо, не счел этот вопрос достаточно важным, чтобы обратить на него внимание Верховного комиссара, несмотря на то, что она находилась в Женеве почти целых три недели до 6 августа 2014 года, когда он упомянул о некоторых совершенных им действиях в разговоре с заместителем Верховного комиссара. Меня он также не проинформировал об этих чудовищных обвинениях, когда я занял пост Верховного комиссара, и не просил меня вмешаться с целью обеспечить принятие соответствующим государством эффективных последующих мер в связи с ними. Напрашивается очевидный вопрос: если уж этот вопрос не был достаточно важным, чтобы передать его на рассмотрение Верховного комиссара, что же тогда вообще можно считать важным?

Я с нетерпением ожидаю публикации доклада Комиссии. Необходимо повысить эффективность расследования случаев сексуального надругательства, а виновные в этом ужаснейшем из преступлений должны быть наказаны. Интересы пострадавших детей всегда должны быть в центре нашего внимания.

**6. Замечания начальника Канцелярии
Генерального секретаря**

Ответ на просьбу о представлении письменных замечаний к проекту выводов учрежденной Генеральным секретарем Независимой комиссии по внешней проверке реакции Организации Объединенных Наций на заявления о сексуальных преступлениях, совершенных военнослужащими иностранных воинских контингентов, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, в Центральноафриканской Республике

Пишу по поводу сообщения от 5 ноября 2015 года, в котором мне предоставлена возможность дать письменные замечания к выдержкам из предварительного проекта выводов по результатам проверки, проведенной Комиссией. Так, в частности, как указывается в проекте выводов, организация мною встречи между Верховным комиссаром по правам человека и другими старшими должностными лицами Организации Объединенных Наций, в том числе заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и Директором Бюро по вопросам этики, *«породила проблему ... [и] ... с учетом полученного опыта, возможно, была необдуманном действием»*.

Факты, расследуемые Комиссией в рамках независимой проверки, а именно предполагаемые сексуальные надругательства и сексуальная эксплуатация несовершеннолетних, представляют собой одно из наиболее тяжких преступлений, которые только могут быть совершены в отношении и без того уязвимых и подверженных риску групп населения в конфликтных и постконфликтных ситуациях. Эти обстоятельства были и остаются в центре моего внимания при совершении мною любых действий в качестве начальника Канцелярии Генерального секретаря.

Что касается встречи, о которой упоминается в Вашем сообщении и на которой я не присутствовала, то Верховный комиссар по правам человека связался со мной в середине марта 2015 года; он сообщил мне о деле, которое расценивалось как одновременно серьезное и деликатное, в связи с чем ему необходима была консультация по применимым протоколам, правилам и положениям Организации. Поскольку Верховный комиссар принимал участие в выездном мероприятии в Турине, на котором присутствовали многие старшие должностные лица, я сочла целесообразным, чтобы он обратился за консультацией относительно курса последующих действий в соответствующие инстанции, обладающие необходимыми техническими знаниями и опытом применения институциональных рамок, а именно: в Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам этики, Управление людских ресурсов и Управление служб внутреннего надзора. В этой связи, как это видно из переписки по электронной почте, которую я предоставила Комиссии, я направила помощнику Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами и Директору Бюро

по вопросам этики сообщения о том, что Верховный комиссар свяжется с ними и надеется, что они с готовностью предоставят ему совет и поддержку. Кроме того, я проинформировала заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора о том, что Верховный комиссар свяжется с ней для обсуждения деликатного и неотложного вопроса.

По роду своей деятельности в качестве начальника Канцелярии мне нередко приходится организовывать переговоры и содействовать надлежащему и эффективному обмену информацией между руководителями старшего звена в Организации в целях обеспечения своевременного и адекватного реагирования. В данном случае я осознавала деликатность вопроса, учитывая при этом, что он связан с возможным нарушением протоколов Организации Объединенных Наций, так как раскрытие такого рода информации создать опасность причинения еще большего вреда пострадавшим. Поэтому обязательным условием было предоставление Верховному комиссару технических консультаций, необходимых для обеспечения всестороннего и надлежащего рассмотрения данного вопроса. Однако, организуя процесс получения вышеупомянутых консультаций Верховным комиссаром, я учитывала роли и обязанности соответствующих должностных лиц. Соответственно мои действия были также основаны на том понимании, что любое взаимодействие между должностными лицами или же предоставление ими консультаций будут осуществляться на основе их профессиональных суждений и в рамках их соответствующих ролей и должностных мандатов со всеми вытекающими отсюда ограничениями.

В этой связи Комиссия в проекте своих выводов обращает внимание на возможные противоречия между ролью определенных старших должностных лиц в плане консультирования руководства и другими аспектами их обязанностей. Поэтому я понимаю, почему данные события могли быть неверно истолкованы. Что касается Управления служб внутреннего надзора, то Независимый консультативный комитет по ревизии в своем последнем докладе Генеральной Ассамблее также отмечает явление, о котором он отзывается как о «*присущей напряженности*», и рекомендует разработать инструкции и протоколы, регулирующие вопросы консультирования руководства и выступления с заявлениями относительно ситуаций, которые могут быть объектом проверки или расследования (A/70/284, пункт 57). Независимая комиссия по внешней проверке в проекте своих выводов также указывает на необходимость внесения большей ясности в этот вопрос.

В заключение я хотела бы поблагодарить Комиссию за проделанную ею работу, а также — в контексте представленного мне проекта выводов — за привлечение внимания к области, требующей тщательного рассмотрения и введения более четких протоколов.

12 ноября 2015 года

7. Замечания Директора Бюро по вопросам этики**Заявление бывшего директора Бюро по вопросам этики Организации Объединенных Наций в ответ на проект доклада Комиссии по ЦАР от 5 ноября 2015 года**

Представлено 12 ноября 2015 года

Мне была любезно предоставлена возможность высказать свои замечания для включения их в приложение к докладу Независимой комиссии по внешней проверке мер, принятых Организацией Объединенных Наций в порядке реагирования на заявления о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах со стороны иностранных воинских контингентов, не находящихся под командованием Организации Объединенных Наций, в Центральноафриканской Республике.

Выражаю вам свою признательность за вывод о том, что я невиновна в злоупотреблении полномочиями. В то же время я считаю необходимым сообщить о некоторых важных фактах и дать ряд существенных пояснений для обеспечения полного понимания того, что произошло.

Я занимала должность Директора Бюро по вопросам этики Организации Объединенных Наций с 19 июля 2010 года по 3 августа 2015 года.

В 2006 году Генеральный секретарь учредил Бюро по вопросам этики с независимым статусом. В соответствии со своим мандатом Бюро не представляет администрацию и не выступает в качестве защитника интересов или представителя сотрудников. Главная цель Бюро по вопросам этики заключается в оказании поддержки Генеральному секретарю в формировании и поддержке этической культуры Организации. Директор подчиняется непосредственно Генеральному секретарю.

Бюро по вопросам этики предоставляет свои услуги всем сотрудникам Организации Объединенных Наций независимо от их ранга. Мандат Бюро предусматривает выполнение бюллетеня Генерального секретаря о защите от преследований (ST/SGB/2005/21); предоставление конфиденциальной консультативной помощи по вопросам этики; осуществление действующей в Организации программы раскрытия финансовой информации; проведение ежегодных учебных занятий и коммуникационных мероприятий по вопросам этики; и предоставление консультаций по вопросам политики и практики.

Ни один из элементов мандата Бюро по вопросам этики не имеет приоритета по сравнению с любым другим. Кроме того, между указанными пятью элементами мандата нет четкой грани. К Бюро часто обращаются с просьбой о толковании правил и положений Организации Объединенных Наций касательно поведения персонала и о предоставлении консультаций по этим вопросам рядовым сотрудникам и администрации. Это особенно актуально в отношении бюллетеня Генерального секретаря о защите от преследований.

В связи с рассматриваемым делом в Бюро по вопросам этики поступали запросы на оказание помощи в рамках двух его функций: оказание в конфи-

денциальном порядке консультативной помощи по вопросам этики и осуществление Политики защиты от преследований Организации Объединенных Наций («Политика»). Бюро часто консультирует как рядовых сотрудников, так и руководителей по вопросам применения политики защиты от преследований и способам предотвращения таких преследований. В качестве практической задачи и морального долга Бюро по вопросам этики прежде всего вменяется в обязанность предотвращать причинение вреда на рабочем месте, в частности преследования, а не просто исправлять пагубные последствия преследований, которые уже имели место.

В соответствии с Политикой лица, входящие в сферу компетенции Бюро по вопросам этики, могут обращаться с просьбой о защите от преследований путем направления письменной жалобы в Бюро. Заявители, как правило, предоставляют информацию, свидетельствующую о том, что они участвовали в одном из трех подлежащих защите видов деятельности, а именно: 1) они подали жалобу на ненадлежащее поведение по одному из официальных внутренних каналов Организации Объединенных Наций; 2) участвовали в проведении внутренней ревизии; или 3) были опрошены в рамках внутреннего расследования. Заявитель должен показать, что в отношении него или нее были применены в той или иной форме репрессивные меры на рабочем месте в результате осуществления защищаемого вида деятельности или после такого осуществления.

Вместе с тем политика Организации Объединенных Наций предусматривает также ограниченные возможности для того, чтобы сотрудники могли сообщать о ненадлежащем поведении внешним субъектам, не относящимся к числу официальных каналов Организации для предоставления информации. В соответствии с разделом 4 защита от преследований может быть распространена на лиц, которые сообщают о ненадлежащем поведении органу, не входящему в число установленных внутренних каналов, при условии соблюдения определенных критериев. Это ограниченное исключение позволяет сотрудникам получать статус лица, сигнализирующего о нарушениях, без предварительного исчерпания внутренних механизмов отчетности, установленных Генеральным секретарем в рамках полномочий, предоставленных ему Генеральной Ассамблеей. При соблюдении определенных условий, установленных в Политике, предоставление внешним субъектам информации о замеченном ненадлежащем поведении («сообщение о ненадлежащем поведении внешним субъектам») можно квалифицировать для целей защиты от преследований в качестве подлежащего защите вида деятельности.

Комиссия оспаривает мои действия и участие в двух конкретных совещаниях, одно из которых состоялось 20 марта 2015 года, а другое — 8 апреля 2015 года. Комиссия отмечает, что она предпочла бы, чтобы я отказалась от участия во втором совещании и в спешном порядке покинула первое совещание сразу после того, как была внесена ясность в повестку дня. Комиссия считает, что мое участие в этих двух совещаниях создало потенциальный конфликт интересов, но что такой конфликт интересов не получил реального воплощения на практике.

Я позволю себе утверждать, что Комиссия ошибается, когда предполагает, что существовал даже какой-то потенциальный конфликт интересов. Ключевой вопрос для Бюро по вопросам этики заключался в том, сообщил ли один или

несколько сотрудников Организации Объединенных Наций о ненадлежащем поведении *внешним субъектам*, вместо того чтобы направить эту информацию по одному из четырех официальных внутренних каналов передачи информации, имеющихся в Организации Объединенных Наций, и оказались ли такой сотрудник или сотрудники в результате этого в сфере действия ограниченного механизма защиты, предусмотренного разделом 4 Политики. В соответствии со своим мандатом Бюро было призвано предоставлять консультации как представителям администрации, так и некоторым сотрудникам Организации Объединенных Наций, работающим в Управлении Верховного комиссара по правам человека, относительно того, может ли применяться вышеуказанная политика, на основании фактов, которые на момент проведения обоих совещаний были, вне всякого сомнения, неясны.

Я хотела бы документально зафиксировать следующее.

19 марта 2015 года я получила электронное письмо от начальника Канцелярии с просьбой предоставить консультацию по этике Верховному комиссару по правам человека в связи с одним безотлагательным вопросом. Мне не сообщили о характере вопроса, по которому меня просили дать консультацию и не назвали конкретных лиц и тему консультации. Как заключила Комиссия, я не могла предвидеть или знать темы обсуждения до самой встречи. Поскольку начальник Канцелярии выступает от имени Генерального секретаря, было бы крайне некорректно отказаться от участия в этом срочном обсуждении.

20 марта 2015 года я встретила с Верховным комиссаром, заместителем Верховного комиссара, помощником Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами и заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора. После продолжительного и запутанного выступления Верховного комиссара и его заместителя стало очевидно, что администрации необходимо собрать основные сведения о действиях различных сотрудников Организации Объединенных Наций в связи с правозащитным докладом о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, которые имели место то ли в Мали, то ли в Центральноафриканской Республике. Сразу же после этого совещания я связалась со своими коллегами в Бюро по вопросам этики в Нью-Йорке и просила их направить мне по электронной почте точную формулировку раздела 4 бюллетеня Генерального секретаря 2005/21. Это помогло бы мне в оказании консультативной помощи по вопросам этики и в определении того, каким образом вышеуказанную политику можно применить к сотрудникам Организации Объединенных Наций, которые были предположительно вовлечены в рассматриваемое дело. В ходе совещания 20 марта 2015 года были названы имена и/или должности нескольких лиц, игравших определенную роль в связи с обсуждаемым вопросом. Сотрудник ранга Д-2, чьи решения и действия играли ключевую роль в рассматриваемом деле, не являлся единственным лицом, поведение которого рассматривалось на данном совещании.

23 марта 2015 года я приняла участие в брифинге начальника Канцелярии, который проводился с целью проинформировать ее об обсуждениях, состоявшихся в предыдущую пятницу. На этом совещании также присутствовали представители Канцелярии Генерального секретаря и Управления людских ресурсов. По итогам совещания было решено, что администрации следует получить письменные заявления от Верховного комиссара, заместителя Верховного комиссара и целого ряда сотрудников, непосредственно осведомленных о соот-

ветствующем докладе по правам человека и о том, каким образом и когда этот доклад был распространен внутри и за пределами Организации Объединенных Наций. Я согласилась связаться с одним конкретным лицом для того, чтобы разъяснить ему политику Организации Объединенных Наций по защите от преследований, порядок подачи жалоб на преследования в Бюро по вопросам этики, и условия, при которых могут применяться положения раздела 4 (о защите лиц, сообщающим о нарушениях внешним субъектам).

Прежде чем я смогла побеседовать с этим человеком, он направил мне 24 марта 2015 года по электронной почте письмо с просьбой связаться с ним. В ответ на эту просьбу Бюро по вопросам этики предоставило ему конфиденциальную консультацию по вопросам этики в соответствии с положениями Политики. 30 марта 2015 года этот сотрудник направил электронное письмо заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и в Бюро по вопросам этики, к которому приложил свое письменное заявление относительно докладов о педофилии в ЦАР. Он указал, что представляет свое заявление по просьбе заместителя Верховного комиссара УВКПЧ. Несмотря на полученную этим сотрудником консультацию о его правах в соответствии с Политикой, на тот момент он не направил в Бюро по вопросам этики письменной жалобы с просьбой о защите от преследований; насколько мне известно, он не подавал такой жалобы и впоследствии.

31 марта 2015 года я провела беседу с Верховным комиссаром по вопросу о запрошенных письменных заявлениях. Мы обсудили сохраняющуюся путаницу в отношении того, возникла ли рассматриваемая ситуация в Мали или в ЦАР, а также то, каким образом Политика может применяться к различным сотрудникам Организации Объединенных Наций, в том числе к сотруднику ранга Д-2. Я осведомилась, рассматривал ли Верховный комиссар другие альтернативы, помимо обращения в УСВН на предмет проведения внутреннего расследования, поскольку может быть сочтено, что такое обращение отрицательно скажется на карьере любого сотрудника и будет носить карательный характер. Верховный комиссар сообщил о своем постоянном беспокойстве по поводу утечки конфиденциальной информации в рамках УВКПЧ.

8 апреля 2015 года я принял участие в совещании с Верховным комиссаром, заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, помощником Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами и представителем Канцелярии Генерального секретаря. Представители администрации обсудили ряд возможных направлений действий исходя из сведений, содержащихся в заявлениях, которые они получили от лиц, располагающих соответствующей информацией. Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора дала пояснения касательно хода начатого ранее внутреннего расследования в отношении одного причастного к делу сотрудника. Меня просили разъяснить, каким образом можно применить Политику и, в частности, какие существуют механизмы передачи информации о неправомерном поведении внешним субъектам (см. ST/SGB/2005/21, раздел 4). Я отметила, что по-прежнему остаются открытыми вопросы о том, каким образом доклад о нарушениях прав человека в ЦАР был представлен в рамках системы подчинения УВКПЧ, когда именно имели место соответствующие обсуждения или совещания, а также каким внешним субъектам и когда был направлен этот доклад.

В соответствии с разделом 4 Политики защиты от преследований Организации Объединенных Наций исчерпание внутренних механизмов подачи жалоб квалифицируется в качестве одного из условий, дающих право на передачу соответствующей информации внешним субъектам. Если заявления, собранные администрацией указывали, что сотрудник ранга Д-2 сообщил имеющиеся у него сведения о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах и представил правозащитный доклад своим руководителям до его направления каким-либо субъектам за пределами Организации, то последующие действия, негативно отразившиеся на его заработной плате и условиях службы в УВКПЧ, могут представлять собой по смыслу Политики акт преследования. Таким образом, понимание характера и хронологии действий этого сотрудника и параллельных действий его руководителей являлось согласно Политике важным элементом расследования. Применение раздела 4 Политики защиты от преследований определяется конкретными фактами. Если данное положение будет применено к поведению какого-либо конкретного сотрудника, то это дело станет первым прецедентом для Организации Объединенных Наций.

На совещании 8 апреля 2015 года обсуждались некоторые решения, которые могли бы быть приняты администрацией, однако по окончании совещания о каком-либо конкретном решении объявлено не было.

9 апреля 2015 года я написала Верховному комиссару, начальнику Канцелярии и заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора письмо, в котором я советовала им проявлять осторожность в вопросе о начале внутреннего расследования поведения данного сотрудника. Я рекомендовала Верховному комиссару собрать дополнительные факты, прежде чем принимать решение о передаче дела в УСВН. Впоследствии мне стало известно, что решение администрации о передаче дела в УСВН для проведения внутреннего расследования по обвинению в неправомерном поведении было принято еще до того, как я направила свое электронное письмо. В результате мои рекомендации не рассматривались до принятия решения администрацией.

Основная задача Бюро по вопросам этики заключалась в том, чтобы установить, можно ли квалифицировать упомянутого сотрудника ранга Д-2 согласно Политике в качестве лица, сообщающего о неправомерном поведении. Если бы запрошенные письменные заявления показали, что этот сотрудник выполнил необходимые обязательства в отношении внутренней передачи информации или предварительные условия для предоставления информации внешним субъектам, то Бюро по вопросам этики могло бы дать соответствующие рекомендации администрации и самому сотруднику. Моя рекомендация администрации заключалась в том, что к вопросу о передаче дела в УСВН для проведения внутреннего расследования следует подходить осторожно.

Я позволю себе выразить несогласие с заключением Комиссии о том, что мое поведение создало для Бюро по вопросам этики потенциальный конфликт интересов. Согласно правилам и положениям Организации Объединенных Наций, личный конфликт интересов возникает тогда, «когда в результате действия или бездействия личные интересы сотрудника вступают в противоречие с выполнением его или ее официальных обязанностей и функций или с требованиями в отношении добросовестности, независимости и беспристрастности, предъявляемыми к сотруднику как к международному гражданскому служащему». Не было ни одного случая, когда бы возник правомерный вопрос о том,

мешают ли мои личные интересы выполнению моих служебных обязанностей. Сделанный Комиссией вывод, как представляется, основан на ее мнении о том, что мандату самого Бюро изначально присущ конфликт интересов в контексте возложенных на него ролей и обязанностей.

Комиссия должна признать, что существует значительное различие между конфликтом личных интересов и конфликтом позиций или функций. В отсутствие доказательств того, что я поставила свои личные или частные интересы выше интересов Организации в нарушение принятой мною присяги при вступлении в должность, не может быть и речи о каком-либо конфликте интересов. При конфликте функций, с другой стороны, возникает вопрос о том, могут ли обязанности, возложенные на Бюро по вопросам этики Организации Объединенных Наций, быть выполнены без возникновения противоречий между ними. Конфликт функций не является конфликтом личных интересов.

Как и в случае всех других сотрудников Организации Объединенных Наций, уважение мандата, предусмотренного занимаемой должностью и порученными функциями, имеет ключевое значение для эффективного управления. В данной конкретной ситуации Бюро по вопросам этики было поручено Генеральным секретарем выполнять свой мандат в соответствии с кругом ведения, предусмотренным в ST/SGB/2005/22. Это включает предоставление конфиденциальных консультаций по вопросам этики и осуществление Политики.

Что касается общеорганизационной этики и соблюдения установленных правил, то, как хорошо известно, роль независимого бюро по вопросам этики связана с решением сложных задач. Его сотрудники прилагают максимум усилий к тому, чтобы находить решение в спорных случаях и предоставлять в конфиденциальном порядке консультации по вопросам этики в сложных ситуациях. При оказании конфиденциальной консультативной помощи по вопросам этики учитываются все положения и правила Организации Объединенных Наций, касающиеся поведения персонала, включая политику защиты от преследований. Я позволю себе утверждать, что Бюро по вопросам этики надлежащим образом выполнило свой мандат в связи с данным делом и что не возникло никакого — даже потенциального — конфликта интересов по смыслу положений и правил Организации Объединенных Наций.

Если Комиссия полагает, что мандату Бюро по вопросам этики изначально присущ некий конфликт функций, то я со всем уважением хотела бы просить Группу сообщить об этом непосредственно Генеральному секретарю и Генеральной Ассамблее.

Тот факт, что сейчас члены Комиссии считают, что в тот момент они приняли бы другие решения, свидетельствует о преимуществах, которые дает время, расстояние, наличие информации и возможность тщательно обдумать данный вопрос. Этих преимуществ у меня в тот момент, когда мне надо было непосредственно принимать решения, не было, и они появились только через несколько месяцев, когда были проведены важные совещания и администрация приняла решения по данному делу во всей его полноте. Другие решения, рассматриваемые через призму времени, являются просто другими решениями и ничем больше. Они не говорят о наличии злоупотребления полномочиями или конфликта личных интересов.

**8. Замечания заместителя
Генерального секретаря по
службам внутреннего надзора**

Замечания, представленные в ответ на негативные выводы Независимой комиссии по внешней проверке по Центральноафриканской Республике относительно моей роли в соответствующем вопросе в моем бывшем качестве заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора (УСВН)

Я приветствую возможность ответить на замечания Комиссии относительно моей роли в реагировании на заявления о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах в Центральноафриканской Республике, которая была предметом расследования Управления Верховного комиссара по правам человека.

Я отвечу на каждое из замечаний, представленных мне в сообщении Председателя Комиссии от 26 октября 2015 года.

Замечание Комиссии 1:

«Ваше решение принять участие в совещаниях 20 марта 2015 года и 8 апреля 2015 года было рассмотрено Комиссией, поскольку, будучи главой УСВН, Вы знали или должны были ожидать, что цель совещания заключалась в том, чтобы дать Верховному комиссару рекомендации в отношении поведения Директора Отдел полевых операций и технического сотрудничества».

Ответ: Я получила электронное письмо руководителя аппарата Генерального секретаря от 19 марта, в котором указывалось, что Верховный комиссар свяжется со мной на следующий день и что «появилась новая информация о сотрудниках, в отношении которых УСВН проводит расследование. Эта информация носит крайне деликатный и неотложный характер».

Согласно мандату УСВН, установленному Генеральной Ассамблеей в резолюции A/RES/48/418 В от 12 августа 1994 года, задача УСВН заключается в «оказании Генеральному секретарю помощи в выполнении им своих обязанностей по внутреннему надзору в отношении ресурсов и персонала Организации». Согласно статье 5(d) этой резолюции «содействие и консультативная помощь руководству» в эффективном выполнении ими своих обязанностей является одной из форм оказания такой помощи. Бюллетень Генерального секретаря ST/SGB/273 от 7 сентября 1994 года о создании Управления служб внутреннего надзора слово в слово подтверждает указанную формулировку в разделе V «Содействие и консультативная помощь руководству». И, наконец, в разделе 3.2 ST/SGB/2002/7 «Организационная структура Управления служб внутреннего надзора» непосредственно указано, что одна из моих обязанностей заключается в том, чтобы «консультировать Генерального секретаря и старший руководящий состав Организации по вопросам надзора».

Таким образом, участие в совещании 20 марта по просьбе Верховного комиссара по правам человека и консультирование его относительно эффектив-

ного выполнения его обязанностей и по вопросам надзора было не только допустимо в рамках моего мандата, но и требовалось от меня вне зависимости от того, была ли я осведомлена о теме совещания; если бы я не приняла участие в совещании, это было бы равносильно пренебрежению моими должностными обязанностями.

Аналогичным образом, я была обязана присутствовать на совещании с руководителем аппарата Генерального секретаря, организованном с той же целью 8 апреля. Кроме того, в разделе II.3 документа ST/SGB/273 указано, что *«Управление [УСВН] может принимать запросы на оказание услуг от Генерального секретаря, но при этом Управлению не могут быть запрещены какие-либо действия в рамках его мандата»*. Просьба руководителя аппарата от имени Генерального секретаря представляла собой именно такую просьбу.

Замечание Комиссии 2:

«Таким образом, участие в этих совещаниях подорвало Вашу независимость применительно к связанным с вышеупомянутым директором делам, которые впоследствии были переданы Вашему подразделению Верховным комиссаром».

Ответ: Участие в совещаниях в целях консультирования старшего руководства не ставит под сомнение оперативную независимость в отношении последующих решений по любому выдвинутому на обсуждение вопросу. Консультации основываются на предоставленной информации в отличие от работы по подтверждению достоверности (включая проверки и расследования), которая всегда базируется на надлежащих доказательствах.

По сути, моя роль в совещании 20 марта заключалась в том, чтобы проконсультировать Верховного комиссара относительно того, следует ли привлекать УСВН к рассмотрению этого дела, а на совещании 8 апреля от меня требовалось проконсультировать по тому же вопросу начальника Канцелярии Генерального секретаря. Рассматриваемое *«дело»* было связано с предполагаемым ненадлежащим раскрытием конфиденциального доклада по вопросам прав человека, которое в силу предполагаемого нарушения надлежащих процедур, в том числе процедур удаления из текста имен и официальной передачи документов, создавало серьезные риски для указанных в докладе лиц и Организации.

Вне зависимости от моего участия в вышеуказанных совещаниях, я приняла решение о возбуждении расследования по данному делу вне рамок этих совещаний, на независимой и объективной основе, руководствуясь двумя критериями:

- i) относится ли данный вопрос к сфере действия мандата и компетенции УСВН;
- ii) если предполагаемое поведение будет доказано, может ли оно быть квалифицировано как серьезный проступок и/или создавать большой риск для Организации.

Кроме того, я рассмотрела вопрос о том, является ли предоставленная информация (то есть подробности заявления) заслуживающей доверия.

После проведения первого совещания стало предельно ясно, что, хотя оба вышеуказанных требования, как представляется, были выполнены, подробности дела не были на тот момент представлены в достаточно четкой и сжатой форме, чтобы считаться заслуживающими доверия, поскольку сохранялась путаница относительно места событий, описанных в докладе, который якобы был передан на сторону, а также относительно того, участвовали ли в этих событиях военнослужащие Организации Объединенных Наций.

Кроме того, обвиняемый сотрудник, по имеющимся сведениям, самолично заявил о своем праве на защиту, предоставляемую «сотрудникам, сообщаящим о нарушениях», и угрожал предать дело огласке в прессе, если в отношении его действий будет начато расследование. При этом имелся внутренний механизм для обращения за такой защитой (через Бюро по вопросам этики), которым он, по всей видимости, не воспользовался.

Получение в рамках совещания или каким-либо иным образом сообщения о предполагаемом проступке не создает конфликта интересов при принятии решения о проведении расследования и не компрометирует проведение такого расследования и его результаты. Любое заявление о совершении проступка по сути представляет собой просьбу, полученную от того или иного лица, а сами расследования зачастую позволяют снять обвинения, выдвинутые против лиц, в отношении которых проводятся такие расследования.

Замечание Комиссии 3:

«Ваше дальнейшее решение отступить от обычной практики лишило Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества защиты, которую обеспечивает независимый и последовательный подход к получению, регистрации и проверки запросов Верховного комиссара на проведение расследования, и привело к тому, что Директор Отдела был необоснованно подвергнут временному отстранению от должности».

Ответ: Заместитель Генерального секретаря (ЗГС) является главой УСВН и должностным лицом, отвечающим за всю деятельность Управления. Документы ST/SGB/273 и ST/SGB/2002/7 наделяют ЗГС по службам внутреннего надзора полномочиями на инициирование расследований, и ничто во внутренних процедурах УСВН, включая процедуры приема дел Отделом расследований, не отменяет этих полномочий.

В моей практике были нередки случаи, когда я получала доклады или заявления о ненадлежащем поведении непосредственно от других старших руководителей моего ранга или выше, и ничто в моем мандате не препятствовало такой прямой передаче информации. Секретариат Организации Объединенных Наций хорошо известен своим уважением официальной иерархической структуры.

Отдел расследований является известным исключением из этого правила: некоторые из его руководителей и сотрудников демонстративно претендуют на независимость от старшего руководства УСВН, которому они подчиняются, и от заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, которому непосредственно подотчетен Директор Отдела расследований в соответствии с разделом 7.1 документа ST/SGB/2002/7. Некоторые сотрудники и руководители Отдела расследований в Нью-Йорке также подозревались в ненадле-

жащем раскрытии конфиденциальной информации ради достижения своих личных целей.

Кроме того, для меня как для ЗГС по службам внутреннего надзора не было чем-то необычным (или запрещенным моим мандатом) передавать дела на проверку или расследование, включая отмену передачи на рассмотрение и предоставление исключений из юрисдикции в порядке оказания помощи другим организациям по их просьбе.

Необычной в данном случае была реакция Директора Отдела расследований на это конкретное решение — у него не было никаких законных оснований ни для того, чтобы возражать против моего решения, ни для того, чтобы делать это столь публичным образом. Я самостоятельно выполнила по существу все требования относительно получения и оценки заявления о предполагаемом нарушении, прежде чем принять решение о начале расследования.

Поручение или делегирование какому-либо отделу УСВН обязанности по управлению процессом, в частности процессом приема заявлений о предполагаемом неправомерном поведении Директора, не отменяет мои полномочия или компетенцию самостоятельно принимать обоснованные решения. Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций в приказе № 139 (GVA2015) подтвердил, что мое решение действительно являлось правомерным и принятым в надлежащем порядке на указанной основе. Кроме того, впоследствии я не вела и не контролировала непосредственно расследование, не вмешивалась в его проведение или не навязывала свое мнение следователям; более того, после самоотстранения Директора Отдела расследований от ведения этого дела я поручила выполнять его обязанности применительно к данному делу помощнику Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, который был для этого в полной мере компетентен. Такая передача обязанностей также допускается моим мандатом.

Также следует отметить, что процедура приема заявлений предусматривает возможность пересмотра решения о начале расследования; тем не менее следователи не подавали запрос относительно такого пересмотра, что еще раз подтвердило правильность первоначального решения о проведении расследования.

Кроме того, изначально я, как всегда, в полной мере рассчитывала на конструктивный вклад Директора Отдела расследований на протяжении всего этого процесса, и поэтому я вставила его в копию во всех письмах, которыми я обменивалась с заместителем Директора в Вене, до тех пор пока Директор Отдела расследований публично не объявил о своем самоотводе.

Как Директор Отдела расследований, так и заместитель Директора Отдела в Вене знали и понимали причины, по которым я поручила рассмотрение дела исключительно сотрудникам венского отделения канцелярии заместителя Директора, ответственного за расследование: я полностью потеряла доверие к ключевым лицам в нью-йоркском отделении в том, что касается их способности поддерживать и соблюдать конфиденциальность требующей особой защиты информации, которая иначе была бы размещена в системе управления делами Отдела, что сделало бы ее доступной для практически всех следователей. Ненадлежащие действия самого Директора Отдела расследований в связи с этим делом лишь подтверждают правомерность такой мотивировки.

Что касается отправления Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в административный отпуск, то УСВН не просило отправлять его в такой отпуск. Сотрудники, в отношении которых проводится расследование УСВН, не должны в автоматическом порядке отправляться в административный отпуск, и УСВН не несет ответственности за это решение и не участвовало в его принятии. Таким образом, отправление Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в административный отпуск не являлось результатом моего решения начать расследование.

В действительности заместитель Директора (Вена), осуществлявший надзор за расследованием, проинформировал меня о том, что Верховный комиссар планирует просить об утверждении оплачиваемого административного отпуска для директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества в ожидании результатов расследования УСВН и что УСВН не считает такую меру необходимой для целей расследования. Я незамедлительно лично передала эту информацию Верховному комиссару по телеконференцсвязи, причем при этом разговоре также присутствовал помощник Генерального секретаря по службам внутреннего надзора. В тот же день я направила электронное письмо заместителю Директора (Вена), в котором сообщила о состоявшемся разговоре и об ответе Верховного комиссара, который указал, что он понимает, что УСВН не считает административный отпуск необходимым, но у него имеются собственные причины для обращения за утверждением такого отпуска.

Замечание Комиссии 4:

«Ваша готовность выполнить просьбу Верховного комиссара привела к тому, что в процессе приема заявления Вы не учли безусловно важные обстоятельства, в частности то, что рассматриваемая информация была передана третьей стороне, уполномоченной получать ее, что передача информации директором не противоречила директивным документам и принятой практике и что рассматриваемая информация была передана непосредственному руководителю директора приблизительно за семь месяцев до этого».

Ответ: Как уже указывалось выше, я не «выполняла просьбу Верховного комиссара», а провела независимую оценку выдвинутого обвинения и представленных заявлений и решила, что необходимо провести расследование по данному делу.

Я осведомлена о том, что следует и чего не следует раскрывать в связи с завершенными расследованиями (УСВН делает это на регулярной основе), но я также прекрасно знаю, что определять результаты расследования до принятия решения о проведении такого расследования не является ни целесообразным, ни необходимым.

Имелись все основания полагать, что Верховный комиссар по правам человека и его заместитель, оба из которых предоставили информацию, знали, какого обращения требуют их доклады, действовали добросовестно и осознавали всю серьезность выдвинутых обвинений. Цель самого процесса расследования заключается в том, чтобы собрать всю относящуюся к делу информацию относительно политики и практики, а также определить, соответствовали ли принятые меры установленным требованиям или же они должны квалифицироваться как ненадлежащее поведение.

Кроме того, если Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества действительно представил рассматриваемую информацию своему непосредственному руководителю за семь месяцев до этого, полученные заявления (в том числе его собственные заявления) свидетельствуют о том, что он, по всей видимости, сделал это только через неделю после предоставления данной информации внешней стороне (Представительству Франции при Организации Объединенных Наций) и только после того, как о предполагаемом неправомерном раскрытии информации стало известно его непосредственному руководителю.

Кроме того, в Организации Объединенных Наций не существует срока давности применительно к случаям ненадлежащего поведения; о многих обвинениях, которые приводят к возбуждению расследования УСВН, становится известно только спустя месяцы, а порой даже годы с момента совершения соответствующего нарушения.

Учитывая степень тяжести предполагаемого ненадлежащего поведения и серьезность представленных заявлений, проведение расследования, по моему профессиональному суждению, представляло собой наиболее надежный механизм для определения фактических обстоятельств дела, с тем чтобы установить, имело ли место ненадлежащее поведение.

Замечание Комиссии 5:

«Злоупотребление полномочиями в контексте Организации Объединенных Наций включает принятие неправомерных решений или совершение действий, оказывающих негативное воздействие на третью сторону. Ваше участие в совещаниях относительно поведения директора лишило вас требуемой степени независимости для принятия решения о необходимости начала расследования по жалобе Верховного комиссара».

Ответ: Я категорически не согласна с тем, что мое решение начать расследование было неправомерным. Это было правильное решение с учетом заслуживающих доверия заявлений о серьезном проступке, которые были сделаны на добросовестной основе.

Я не согласна также с тем, что мое решение начать расследование оказало какое-либо негативное воздействие на третью сторону — в данном случае на Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества. Решение начать расследование не означает определение результата такого расследования и имеет своей целью оказать поддержку в привлечении к ответственности за совершенные действия; понятие «привлечение к ответственности» не имеет отрицательных коннотаций, а по существу является краеугольным камнем профессиональной честности для всех международных гражданских служащих.

Принцип «независимости» в контексте внутреннего надзора не означает, что решения должны приниматься изолированно, а предполагает, что процесс принятия таких решения должен быть объективным, учитывать важную информацию и контекст и не зависеть от ненадлежащего влияния администрации или, в данном конкретном случае, запугивания со стороны лица, в отношении которого проводится расследование. Данное решение было и остается правильным.

Негативное воздействие возникло, когда Директор Отдела расследований публично поставил под сомнение мои законные полномочия как лица, ответственного за принятие решений; Директор Отдела полевых операций и технического сотрудничества сам усугубил это негативное воздействие, когда он привлек внимание прессы к указанному решению, вместо того чтобы позволить провести расследование, которое вполне могло бы иметь благоприятный для него результат и подтвердить правомерность его действий.

Замечание Комиссии 6:

«Ваше последующее решение отказаться от обычной процедуры приема дел продемонстрировало отсутствие независимости. Это решение оказало негативное воздействие непосредственно на директора и косвенно на всю Организацию в целом из-за уменьшения или утраты доверия к УСВН и ко всей Организации Объединенных Наций».

Ответ: Должным образом принятое в рамках моего мандата решение о возложении обязанностей по расследованию этого дела непосредственно заместителю Директора (Вена), а также об ограничении доступа к материалам по делу преследовало единственную цель снижения риска утечки информации. Говоря более конкретно, я была озабочена тем, что несколько неблагонадежных сотрудников в нью-йоркском отделении Отдела расследований УСВН могут вступить в сговор, с тем чтобы совершить преднамеренные неправомерные действия в отношении информации, содержащейся в материалах дела, к которым они бы имели доступ в отсутствие моего решения о передаче обязанностей, а также тем, что при этом они готовы проигнорировать последствия своих действий для директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, УСВН и Организации.

Я по-прежнему твердо убеждена, что в тех обстоятельствах это было правильное решение. Последующая утечка конфиденциальной корреспонденции по этому делу, несмотря на принятые мною превентивные меры, только подтверждает обоснованность соображений, которыми я руководствовалась.

Замечание Комиссии 7:

«Критерии для установления факта злоупотребления полномочиями в контексте деятельности Организации Объединенных Наций выполняются».

Ответ: Я решительно не согласна с тем, что мои решения или действия по данному делу представляют собой злоупотребление полномочиями; напротив, мои действия были предприняты в рамках моих должностных полномочий в качестве заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора на независимой и объективной основе с учетом относящейся к делу и надлежащей информации и принимая во внимание серьезность обвинений и риски для Организации.

Негативные последствия для Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, Управления служб внутреннего надзора и, косвенно, для Организации были обусловлены не моими решениями или действиями, а следующими факторами:

- тем, что Директор Отдела расследований неправомерно публично поставил под сомнение мои законные полномочия;
- действиями самого Директора Отдела полевых операций и технического сотрудничества, который исполнил свою угрозу предать дело огласке в прессе, вместо того чтобы оказать содействие в проведении законного расследования, результатом которого могло бы стать снятие с него обвинений.

Прилагаю к настоящим замечаниям следующие нормоустанавливающие документы, которые упоминались выше:

1. резолюцию 48/218 В Генеральной Ассамблеи от 12 августа 1994 года об учреждении Управления служб внутреннего надзора;
2. бюллетень Генерального секретаря ST/SGB/273 от 7 сентября 1994 года о создании Управления служб внутреннего надзора;
3. бюллетень Генерального секретаря ST/SGB/2002/7 об организационной структуре Управления служб внутреннего надзора.

9. Комментарии ЗГС для ДОПМ

2 ноября 2015 года

Уважаемая г-жа Дешам,

Благодарю Вас за Ваше письмо от 26 октября 2015 года, в котором Вы сообщаете о предварительных выводах Независимой комиссии по внешней проверке в отношении отбора воинских контингентов, которые были переданы из Международной миссии под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской республике (АФИСМЦАР) в состав Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА) 15 сентября 2014 года. Я очень рад возможности высказать свои соображения по поводу этих выводов до завершения работы над докладом.

Позвольте прежде всего подчеркнуть, что я полностью разделяю негодование по поводу заявлений о сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательствах и других серьезных преступлениях, которые были совершены военнослужащими иностранных сил в Центральноафриканской Республике и которые было поручено рассмотреть Независимой комиссии по внешней проверке. Будучи под командованием Организации Объединенных Наций или нет, негражданский или гражданский персонал, развернутый в рамках операций по поддержанию мира в любой стране, должен придерживаться стандартов поведения, не допускающих преступлений такого рода.

Комплектуя силы для МИНУСКА, Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) под моим руководством принял целый ряд мер для рассмотрения всех имеющихся заявлений и устранения обеспокоенности по поводу ранее совершенных нарушений прав человека и для проверки прибывающего персонала и подготовки персонала с измененным статусом в части его обязанностей, связанных с соблюдением прав человека и надлежащим поведением. Эти меры соответствовали существующей политике и во многих случаях получили дальнейшее развитие, что свидетельствует о серьезности, с которой я и ДОПМ подходим к своим обязанностям в этой области.

Как Вам известно, ситуация в Центральноафриканской Республике весной 2014 года была крайне нестабильной и существовали опасения по поводу возможности геноцида. В этой связи Совет Безопасности санкционировал 10 апреля 2014 года учреждение МИНУСКА и «просил Генерального секретаря включить в состав МИНУСКА как можно большее число военнослужащих и полицейских АФИСМЦАР в соответствии со стандартами Организации Объединенных Наций» (пункт 22 резолюции 2149 (2014)).

Г-же Мари Дешам
Председателю Независимой комиссии
по внешней проверке

На тот момент Организация Объединенных Наций уже начала привлекать Африканский союз, АФИСМЦАР, страны, которые потенциально будут предоставлять войска, и ключевых партнеров для оценки пригодности контингентов АФИСМЦАР к участию в будущей операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Под руководством ДОПМ, но одновременно в тесном сотрудничестве с другими департаментами, управлениями и учреждениями Организации Объединенных Наций был проведен целый ряд оценок политических, оперативных, правозащитных и репутационных рисков, которые могло бы повлечь за собой возможное изменение статуса этих контингентов. Позвольте остановиться на тех мерах, которые мы приняли для решения проблем, относящихся к правозащитному аспекту изменения статуса контингентов, по поводу которого Вы выразили беспокойство.

Как Вы указали, поступила информация о ряде заявлений в отношении некоторых контингентов АФИСМЦАР, указывающих на возможные серьезные нарушения прав человека или ненадлежащее поведение. Так, в частности, оценка рисков, проведенная в соответствии с нашей Политикой должной осмотрительности в вопросах прав человека после того, как Совет Безопасности просил Организацию Объединенных Наций оказать поддержку военнослужащим АФИСМЦАР, выявила конкретные инциденты с участием военнослужащих АФИСМЦАР, которые было необходимо урегулировать до окончательного изменения статуса. С Африканским союзом и АФИСМЦАР была проведена работа для обеспечения расследования этих заявлений и принятия мер в отношении предполагаемых правонарушителей. Как Вам известно, некоторые из данных контингентов в итоге не были переподчинены, а единственное известное на тот момент Департаменту обвинение в отношении контингента АФИСМЦАР, который должен был быть переподчинен, касалось предполагаемого применения чрезмерной силы военнослужащими в Боали и Босангоа. Весь личный состав роты, к которой принадлежали эти военнослужащие, был по нашей просьбе репатрирован соответствующими странами, предоставившими контингенты, и АФИСМЦАР до передачи полномочий, причем одновременно с этим Африканский союз проводил расследование.

Несмотря на отсутствие других конкретных заявлений, достаточно веских для отказа от переподчинения других воинских и полицейских контингентов, мы приняли дополнительные меры для того, чтобы устранить факторы риска и акцентировать внимание на стандартах Организации Объединенных Наций, касающихся поведения военного и полицейского персонала, и в особенности на нашей политике абсолютной нетерпимости по отношению к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам. Всем странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты для АФИСМЦАР, рассматриваемые на предмет потенциального переподчинения, было сделано напоминание вербальными нотами об их обязанности удостовериться в том, что ни один их сотрудник, который должен войти в состав МИНУСКА, не был осужден, не находился в то время под следствием и не преследовался в судебном порядке за какое-либо уголовное преступление, в том числе за нарушение международных норм в области прав человека или международного гуманитарного права. Правительством было также предложено предоставить любую информацию относительно расследования(ний) или уголовного преследования в случаях, когда кто-либо из входящего в состав контингентов персонала находился под следствием, обвинялся или подвергался судебному преследованию за какое-

либо уголовное преступление, но не был осужден. Кроме того, мы просили правительства, предоставляющие полицейские или воинские контингенты для АФИСМЦАР, рассматриваемые на предмет потенциального переподчинения, подтвердить в письменном виде, что им не известно о каких-либо обвинениях в адрес членов их контингентов и что они не причастны действием или бездействием к совершению каких-либо деяний, равнозначных нарушениям международных норм в области прав человека или международного гуманитарного права. Такая процедура аттестации всех контингентов была завершена до передачи МИНУСКА полномочий АФИСМЦАР 15 сентября 2014 года.

Кроме того, были приняты меры предосторожности, направленные на предупреждение правонарушений действий военнослужащих и сотрудников полиции, которые находились в процессе переподчинения: ДОПМ/ДПП была организована учебная подготовка на местах при поддержке инструкторов Управления Верховного комиссара по правам человека в целях обучения контингентов, которые должны были войти в состав МИНУСКА. Учебная группа Организации Объединенных Наций провела семь учебных занятий по конкретным миссиям в Банги и еще пять в других местах расположения контингентов, ориентируясь главным образом на основной персонал (штабные офицеры, командный состав и уорент-офицеры пехотных батальонов и сформированных полицейских подразделений (СПП), инструкторы), который в свою очередь должен был донести основные идеи до всего развернутого личного состава.

Уделяя особое внимание предотвращению, мы укрепляли также потенциал МИНУСКА в части контроля за поведением военного, полицейского и гражданского персонала, а также возможному проведению расследований, передаче информации и принятию мер в установленном порядке в случае выявления ненадлежащего поведения со стороны персонала МИНУСКА. Эта работа включает в себя оказание поддержки в рамках МИНУСКА осуществлению превентивных мероприятий и рассмотрению заявлений о нарушениях, обеспечивая передачу этих заявлений в соответствующие следственные органы, отслеживание хода расследований и рассмотрение отчетов по результатам расследований, с тем чтобы вынести рекомендации о принятии при необходимости надлежащих дисциплинарных или иных мер по привлечению к ответственности. В ряде случаев я лично призывал гражданское и военное руководство МИНУСКА делать акцент на важном значении абсолютной нетерпимости по отношению к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам, указывая при этом на их личную ответственность за обеспечение ее соблюдения всеми участниками.

Хотелось бы более подробно остановиться на ситуации с контингентом Демократической Республики Конго (ДРК), которая дала другой повод для беспокойства. Хотя общие результаты работы контингента ДРК, развернутого в Центральноафриканской Республике, были сочтены приемлемыми и ДОПМ не получил никаких заявлений о нарушениях, нам было известно о том, что Вооруженные силы Демократической Республики Конго (ВСДРК) и Конголезская национальная полиция (КНП) фигурировали в докладах Генерального секретаря по вопросу о положении детей в вооруженных конфликтах и сексуальном насилии в условиях конфликта. Принимая во внимание эти доклады, я отдал распоряжение о том, чтобы весь личный состав ВСДРК и КНП, развернутый в АФИСМЦАР, прошел проверку перед переподчинением, и эта мера получила поддержку экспертов УВКПЧ и МООНСДРК и пошла дальше существовавших

в то время нормативных требований. По результатам этой работы 3 военнослужащих ВСДРК и 14 сотрудников КНП были впоследствии репатриированы в ДРК до передачи МИНУСКА полномочий АФИСМЦАР. Кроме того, были предприняты особые усилия для обучения оставшегося контингента ДРК, в рамках которого 45 миротворцев ДРК прошли подготовку в качестве инструкторов для дальнейшего распространения информации среди других членов контингента. Их число включало 24 военнослужащих батальона, развернутого в Мобае, и 21 члена СПП, развернутых в Банги. Я лично обратил особое внимание высшего руководства ДРК на важность обеспечения того, чтобы военный и полицейский персонал ДРК, который будет развернут в составе МИНУСКА, следовал стандартам Организации Объединенных Наций.

Я полагаю, что вышеупомянутые действия, которые далеки от «попустительства вопиющим инцидентам» или проявления «терпимости к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам», свидетельствуют, напротив, о неустанном стремлении к тому, чтобы подразделения АФИСМЦАР, которые должны были перейти под командование МИНУСКА, не включали сотрудников, против которых были выдвинуты серьезные обвинения, а также о наших усилиях по обеспечению того, чтобы в итоге переподчиненные контингенты АФИСМЦАР придерживались стандартов Организации Объединенных Наций в области поведения военного и полицейского персонала, и в особенности о нашей политике абсолютной нетерпимости по отношению к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам. Несомненно, для реализации этой цели в МИНУСКА и других операциях по поддержанию мира и впредь потребуются систематические и непрестанные усилия, и очень многое еще предстоит сделать. Я абсолютно привержен этому делу. Наша цель состоит не только в осуществлении нашей политики «нулевой терпимости», но и в сведении числа инцидентов к нулю.

Хотелось бы также отметить в заключение, что развертывание французских сил, участвующих в операции «Сангарис», было санкционировано Советом Безопасности до того, как была учреждена МИНУСКА. Насколько я понимаю, выдвижение обвинений против военнослужащих из состава сил операции «Сангарис» также предшествовало передаче МИНУСКА полномочий АФИСМЦАР; таким образом, решения о переподчинении некоторых контингентов не могли «способствовать созданию такой атмосферы безнаказанности, которая в итоге сделала возможным совершение силами «Сангарис» предполагаемых преступлений против детей», о чем говорится в Вашем письме.

По причинам, изложенным в настоящем письме, я категорически отвергаю утверждение о том, что имела место «терпимость» по отношению к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам, а также нарушениям прав человека и другим серьезным преступлениям, или о том, что решения, принятые в ходе переподчинения и комплектования сил, действительно попустительствовали такого рода поведению или способствовали созданию атмосферы безнаказанности.

Я буду рад предоставить более подробные комментарии, если у Вас появятся конкретные выводы, которые потребуют дополнительного разъяснения.

С уважением,

(Подпись) Эрве Ладсу
Заместитель Генерального секретаря
по операциям по поддержанию мира

**10. Комментарии старшего сотрудника
Канцелярии Генерального
секретаря****Комментарии/ответ касательно раздела о старшем сотруднике КГС**

В соответствии с кругом полномочий Независимой комиссии по внешней проверке ситуации в Центральноафриканской Республике (ЦАР) данный сотрудник пользуется возможностью представить свои комментарии для включения в доклад в качестве приложения после дачи своих показаний по конкретному разделу доклада. Так, в частности, этот сотрудник полагает, что часть информации в разделе, посвященном старшему сотруднику КГС, является фактологически неверной. Кроме того, он считает, что в первый из трех пунктов раздела не включен и/или в нем опущен ряд важных фактов, контекстуальных соображений и альтернативных решений, которые 8 августа 2014 года оказали влияние на процесс коммуникации между соответствующими организационными подразделениями и внутри них. Таким образом, вызывает сожаление тот факт, что действия сотрудника в связи с передачей важного сообщения определяются как «вводящие в заблуждение», при том что в докладе не отражены принятые им меры, его суждения и решения (равно как и обстановка, которая сказалась на способности и данного сотрудника, и аппарата Первого заместителя Генерального секретаря заняться этим вопросом незамедлительно). По этой причине сотрудник просит о том, чтобы этот текст был включен в приложение в полном объеме.

Итак, 8 августа 2014 года, в день, когда Канцелярия заместителя Верховного комиссара созвонилась с Канцелярией Генерального секретаря по данному вопросу, последняя одновременно занималась по меньшей мере тремя проблемами, требующими безотлагательного решения: положение езидов в горах Синджар; срыв соглашения о прекращении огня в Газе и дипломатическая цепная реакция; и тупиковая гуманитарная ситуация в Восточной Украине. В этот день отсутствовали все члены группы, отвечающей за оказание поддержки старшему руководству в работе по этим вопросам, и на службе находился только один основной сотрудник категории специалистов (из шести), который занимался всеми досье и соответствующими обязанностями по Ближнему Востоку, Европе, Азиатско-Тихоокеанскому региону, Африке и Северной и Южной Америке. Кроме того, я полагаю, что Первый заместитель Генерального секретаря был в тот день единственным старшим сотрудником в Канцелярии Генерального секретаря, поскольку Генеральный секретарь и заведующий Канцелярией отсутствовали.

Сотрудник Канцелярии заместителя Верховного комиссара позвонил старшему сотруднику Канцелярии в какой-то момент до 11 ч. 52 м. по североамериканскому восточному времени (именно это время обозначено на последующем электронном письме, к которому сотрудник Канцелярии заместителя Верховного комиссара просто приложил вербальную ноту Франции). Что касается самого телефонного звонка, то старший сотрудник помнит его плохо, но разговор был кратким и носил общий характер. Старший сотрудник уверен в этом, поскольку звонок поступил прямо перед весьма напряженным полуден-

ным брифингом, и он одновременно занимался целым рядом срочных вопросов, связанных с самим брифингом. Однако главная идея телефонного разговора заключалась в том, что французской стороне была передана особо важная информация и старшего сотрудника просили довести эту информацию до сведения Первого заместителя Генерального секретаря. Даже несмотря на то, что график Первого заместителя был уже довольно плотным в тот день (и стал еще более напряженным после вышеописанных событий), старший сотрудник ответил, что он постарается поставить Первого заместителя в известность о данной проблеме. Старший сотрудник вспоминает, что он неоднократно пытался найти случай/возможность, чтобы передать сообщение в аппарат Первого заместителя, но ему не удалось это сделать из-за неотложных кризисных вопросов, которые определили ход всего дня. Старший сотрудник также припоминает, что в какой-то момент ближе к вечеру сотрудник Канцелярии заместителя Верховного комиссара позвонил ему, чтобы узнать, удалось ли ему передать информацию. Старший сотрудник вроде бы вновь ответил, что он введет Первого заместителя в курс дела.

В тексте доклада говорится о том, что старший сотрудник впоследствии в письменной форме подтвердил, что он сделал это [проинформировал Первого заместителя о поступившем сообщении]. Это неверно: отвечая сотруднику Канцелярии заместителя Верховного комиссара электронным письмом, старший сотрудник ТОЛЬКО подтвердил получение вербальной ноты Франции по электронной почте. Кроме того, старший сотрудник незамедлительно направил по электронной почте всю цепочку обмена сообщениями между ним и сотрудником Канцелярии заместителя Верховного комиссара главному специалисту, занимающемуся делами ЦАР в группе, и другим компетентным лицам группы. Затем старший сотрудник в устной форме сообщил специалисту по ЦАР о беседе, которая состоялась между ним и сотрудником Канцелярии заместителя Верховного комиссара, после того как специалист по ЦАР вернулся в офис.

Позднее, размышляя о том, какие действия следует предпринять далее, старший сотрудник исходил из следующих соображений: характер этого вопроса является чрезвычайно серьезным [у старшего сотрудника имеется большой опыт работы на местах по тематике преступлений, связанных с сексуальным насилием]. Однако учитывая, что сообщение, поступившее из канцелярии заместителя Верховного комиссара, касалось передачи сведений о преступлениях, которые были совершены в прошлом, старший сотрудник принял следующее решение: ни передача Первому заместителю сообщения общего характера в этот же суматошный день, ни передача этого вопроса (более сведущему в нем) специалисту по ЦАР, который впоследствии проинформирует аппарат Первого заместителя после принятия необходимых последующих мер, никак не скажется на пострадавших на местах.

Группа старшего сотрудника обязана проводить надлежащую проверку в связи со всеми сообщениями или вопросами, особенно весьма деликатными, до того как их передадут на рассмотрение старшему руководству Канцелярии Генерального секретаря. Таким образом, старший сотрудник решил, что ПОЛНОЦЕННЫЙ содержательный брифинг по этому серьезному и деликатному вопросу, проведенный главным специалистом по ЦАР, будет наиболее ответственным способом оповещения аппарата. Параллельно с этим старший сотрудник пришел к выводу, что необходимы дополнительные разъяснения по поводу характера сообщения Канцелярии заместителя Верховного комиссара,

направленного в Канцелярию Генерального секретаря: раз эта информация являлась чрезвычайно серьезной и была предназначена для Первого заместителя Генерального секретаря, то почему в его аппарат не обратились напрямую? Сотрудники отделения УВКПЧ в Женеве, и в особенности сотрудник Канцелярии заместителя Верховного комиссара, ранее делали это неоднократно, и представляется странным, что такой вопрос был направлен лишь в устной форме по неофициальным «обходным» каналам в подразделение, когда-то отделенное от аппарата Первого заместителя. Кроме того, можно было бы задействовать отделение УВКПЧ в Нью-Йорке для передачи этой информации в аппарат более детальным и прямым образом; однако и эта возможность не была использована. В целом старший сотрудник предположил, что в этом вопросе остаются ключевые детали и важные контекстуальные элементы, которые необходимо проверить, добавить и прояснить, а сделать это должен по возможности специалист, который хорошо разбирается в проблемах, относящихся к ЦАР. В очередной раз старший сотрудник заключил, что главный специалист по ЦАР, который поддерживает исключительно тесные рабочие взаимоотношения с сотрудником Канцелярии заместителя Верховного комиссара, сможет наилучшим образом заняться рассмотрением этого вопроса, а затем уведомить аппарат Первого заместителя. Учитывая столь тесные рабочие взаимоотношения, я предположил (возможно, неверно), что эти сотрудники незамедлительно начнут принимать соответствующие последующие меры. Единственной ошибкой с моей стороны стало то, что я не связался с сотрудником канцелярии заместителя Верховного комиссара на следующий день и не сообщил ему, что этот вопрос будет рассматриваться группой после скорого возвращения главного специалиста по ЦАР. С учетом всего этого содержащееся в докладе утверждение о том, что старший сотрудник пояснил, что, если сообщение является столь важным, его следует рассмотреть в последующей переписке, вводит в заблуждение и является неточным. Старший сотрудник не говорил этого; в вышеизложенных пунктах содержатся основные соображения, высказанные старшим сотрудником по поводу того, как в итоге обеспечить передачу сообщения в аппарат Первого заместителя.

Выполнение обязанностей неотложного характера, связанных с острыми кризисными ситуациями, сложившимися 8 августа, потребовало задействовать все ресурсы старшего сотрудника и всего аппарата Первого заместителя. Словом, возможность передать информацию, полученную от сотрудника Канцелярии заместителя Верховного комиссара (для должной проработки которой потребовалось бы время), 8 августа 2014 года не представилась. И поэтому вместо этого были предприняты вышеизложенные действия.

Приложение IV

Список сокращений

| | |
|-----------|---|
| АФИСМЦАР | Международная миссия под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике |
| ДОПМ | Департамент операций по поддержанию мира |
| МИНУСКА | Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике |
| НАТО | Организация Североатлантического договора |
| НПО | неправительственная организация |
| ОПООНМЦАР | Объединенное представительство Организации Объединенных Наций по миростроительству в Центральноафриканской Республике |
| УВКБ | Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев |
| УВКПЧ | Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека |
| УПВ | Управление по правовым вопросам |
| УСВН | Управление служб внутреннего надзора |
| ЦАР | Центральноафриканская Республика |
