



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 August 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Крайняя нищета и права человека

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Филипа Олстона, Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, представленный в соответствии с резолюцией 26/3 Совета по правам человека.

* A/71/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека

Резюме

Эпидемия холеры в Гаити началась в октябре 2010 года, вскоре после прибытия нового контингента миротворцев Организации Объединенных Наций из региона, в котором было распространено это заболевание. Имеющиеся на данный момент научные данные убедительно говорят о том, что источником вспышки холеры была миротворческая миссия. На сегодняшний день число погибших составляет 9145 человек, а инфицированных — почти 780 000 человек.

В августе 2016 года, после того как содержание проекта настоящего доклада стало, по неофициальным каналам, достоянием средств массовой информации, было объявлено, что Генеральный секретарь разрабатывает новый подход, который позволит решить многие из затрагиваемых в нем проблем. Первый заместитель Генерального секретаря сообщил, что Генеральный секретарь также подтвердил, что Организация Объединенных Наций несет "моральную ответственность" перед жертвами и окажет им дополнительную "материальную помощь и поддержку". Специальный докладчик с глубоким удовлетворением отмечает эту инициативу.

Вместе с тем чрезвычайно важно, чтобы в рамках нового процесса также предусматривалось принесение извинений с признанием ответственности и того факта, что в связи с подачей жертвами исков возникает ряд вопросов из области частного права, обуславливающих необходимость предоставления Организацией Объединенных Наций надлежащих средств правовой защиты. Признание двух вышеуказанных элементов никоим образом не ущемляет право Организации на иммунитет от судебного преследования и не станет поводом для подачи нескончаемых новых исков.

Юридическая позиция Организации Объединенных Наций на сегодняшний день заключается в непризнании юридической ответственности за вспышку эпидемии и любых исковых требований о компенсации, отказе вводить в действие процедуру, необходимую для урегулирования таких вопросов частного права, и совершенно необоснованном предположении, что изменение этого подхода поставит под угрозу абсолютный иммунитет от судебного преследования, которым наделена Организация. Существующий подход является безнравственным, юридически несостоятельным и политически саморазрушительным. Он также абсолютно неуместен. На самом деле он ставит под угрозу иммунитет Организации Объединенных Наций, давая повод для обращения с призывами о пересмотре этого права в национальных судах; он способствует утверждению практики двойных стандартов, в рамках которой Организация Объединенных Наций, требуя от государств-членов соблюдения прав человека, освобождает себя от любой подобной ответственности; он создает условия для возможного предъявления Организацией Объединенных Наций исков с требованиями о возмещении ущерба и выплате компенсации в данном и последующих делах, урегулирование которых на приемлемых с точки зрения Организации условиях вряд ли возможно; он предоставляет весьма веские аргументы в распоряжение

тех, кто утверждает, что в ходе проводимых Организацией Объединенных Наций миротворческих операций попираются права тех, кого Организация призвана защищать; и он подрывает общее доверие к Организации и ставит под сомнение авторитет Канцелярии Генерального секретаря.

В прошлом свою политику в данной области Организация Объединенных Наций обосновывала ссылками на отсутствие достоверных научных данных. В свете имеющейся на сегодняшний день информации эта ссылка уже не представляется актуальной. Очевидно, что Организация Объединенных Наций несет ответственность за случившееся и должна действовать соответствующим образом.

Содержание

	Стр.
I. Введение	5
A. Роль Специального докладчика	6
B. Предлагаемый в докладе подход	7
II. Источник вспышки эпидемии и принятые Организацией Объединенных Наций в этой связи меры	8
A. Научные данные	8
B. Меры, принятые Организацией Объединенных Наций	10
C. Правовые меры, принятые Организацией Объединенных Наций	13
D. Реакция на позицию Организации Объединенных Наций	17
E. Роль государств	18
III. Урегулирование основных проблем	19
A. Согласованные принципы	19
B. Аргументы против признания ответственности	20
IV. Доводы в поддержку необходимости изменения позиции Организации Объединенных Наций	24
V. Новый подход, представленный в августе 2016 года	27
VI. Направления дальнейшей работы	28

I. Введение¹

1. Настоящий доклад, посвященный вопросу об ответственности Организации Объединенных Наций в контексте вспышки холеры в Гаити, представляется в соответствии с резолюцией 26/3 Совета по правам человека.

2. Эпидемия холеры в Гаити началась в октябре 2010 года, всего через несколько дней после прибытия нового контингента миротворцев в дополнение к уже находившемуся в стране персоналу Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ). Указанные миротворцы прибыли из страны, в которой было зарегистрировано большое число инфицированных аналогичным штаммом вируса данного заболевания. В результате последовавшей вспышки эпидемии на сегодняшний день в Гаити погибло более 9000 человек. Научные данные убедительно свидетельствуют о наличии прямой взаимосвязи между прибытием в страну непальских миротворцев и вспышкой холеры. Хотя Генеральный секретарь признал "моральную ответственность" и объявил, после ознакомления с проектом настоящего доклада, о намерении разработать новый подход, предусматривающий, в том числе, предоставление пострадавшим "дополнительной материальной помощи и поддержки", Организация Объединенных Наций продолжает, по настоянию своих юридических советников, отрицать свою юридическую ответственность, отказывается ввести в действие какой-либо механизм для урегулирования споров, касающихся ее ответственности, и блокирует все другие попытки разрешить сложившуюся ситуацию. Все это происходит на фоне недавнего подтверждения судами в Соединенных Штатах Америки ее абсолютного иммунитета от судебного преследования. В обоснование этой политики отказа от ответственности Организация Объединенных Наций ссылается исключительно на некое негласное внутреннее юридическое заключение, общая направленность которого была обнародована, но текст по-прежнему держится в секрете.² По мнению Специального докладчика и подавляющего большинства специалистов в этой области, правовая позиция, занимаемая Организацией в этом вопросе, изобилует серьезными изъянами. Поскольку она формировалась в период, когда Организация Объединенных Наций отрицала свою ответственность, на чем она сейчас, как представляется, уже не настаивает, указанное заключение должно быть пересмотрено.

3. Специальный докладчик считает, что нынешняя правовая позиция Организации, состоящая в элементарном отрицании своей ответственности, является безнравственной, юридически несостоятельной и политически саморазрушительной. Основанный на отрицании ответственности подход является не

¹ Специальный докладчик выражает признательность Кристиану ван Веену за его неоценимую помощь в подготовке настоящего доклада, а также Сильвии де-Роса и Тому Энерингу за отличную работу по содействию в проведении исследований.

² Юридическая позиция Организации Объединенных Наций упоминается в письмах от 21 февраля 2013 года, 5 июля 2013 года и 25 ноября 2014 года, о которых говорится ниже. Согласно принятой практике, сначала, как правило, готовится подробное юридическое заключение для внутреннего пользования, которое затем берется за основу при составлении таких писем. Эта практика обычно используется для того, чтобы исключить какие-либо предположения относительно того, что юридические советники формулируют его прямо на ходу.

только неприемлемым — он также абсолютно неуместен. Существуют весьма веские причины, обуславливающие необходимость разработки Генеральным секретарем в срочном порядке нового подхода, обеспечивающего, помимо соблюдения прав человека жертв, защиту иммунитета Организации, признание ее приверженности принципам верховенства права и сохранение высокой репутации системы поддержания мира.

A. Роль Специального докладчика

4. Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о крайней нищете и правах человека. Холера оказалась серьезной проблемой для самой бедной страны в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна. Гаити занимала в 2015 году 163-е место среди 188 стран по индексу развития человеческого потенциала, и, по оценкам Программы развития Организации Объединенных Наций, свыше 42 процентов ее населения живет в условиях многоаспектной нищеты или находится в близком к этому состоянии. Еще более удручающими являются данные Всемирного банка, согласно которым более 6 миллионов гаитян (59 процентов) из общего числа населения страны (10,4 миллиона человек) живут за национальной чертой бедности, составляющей 2,42 долл. США в день, и свыше 2,5 миллиона человек (24 процента) — за национальной чертой крайней бедности, составляющей 1,23 долл. США в день.³

5. На сегодняшний день вирусом холеры инфицировано не менее 7 процентов всего населения Гаити. В наибольшей степени от эпидемии пострадали люди, живущие в условиях нищеты, у которых мало возможностей для преодоления ее последствий или принятия необходимых профилактических мер для уменьшения опасности заражения. К тому же, и без того бедная страна вынуждена направлять на борьбу с ней свои скудные ресурсы.

6. Побудительным мотивом для подготовки настоящего доклада стали усилия, предпринятые ранее Специальным докладчиком в тесном взаимодействии с четырьмя другими мандатариями, курирующими вопросы, касающиеся положения в области прав человека в Гаити, а также в сферах здравоохранения, жилья и водоснабжения и санитарии. Хотя представители указанной группы мандатариев не входят в число авторов доклада, в его основу положены выраженные ими озабоченности, а его цель состоит в развитии позиций, совместно изложенных ими в предыдущих выступлениях. Для мандатариев мощным выражением поддержки стало письмо, направленное им первым заместителем Генерального секретаря 25 февраля 2016 года, в котором он приветствовал их "предложение расширить прилагаемые в этой области усилия и изучить вопрос о том, какие дополнительные меры Организация Объединенных Наций могла бы предпринять, в рамках своих полномочий, для оказания помощи жертвам холеры и их общинам". После проведения консультаций с каждым из мандатариев было решено, что налаживанию соответствующего диалога способствовало бы представление Специальным докладчиком на рассмотрение Генеральной Ассамблеи предметного доклада на эту тему.

³ См. www.worldbank.org/en/country/haiti/overview.

В. Предлагаемый в докладе подход

7. В основу доклада положены принципы защиты прав человека, и в нем придается особое значение обязательствам, касающимся соблюдения этих прав, предоставления средств правовой защиты и обеспечения подотчетности. Вместе с тем Специальный докладчик отмечает, что ссылок на права человека или нормы международного права зачастую бывает недостаточно для того, чтобы убедить государства-члены, и даже Организацию Объединенных Наций, в необходимости принятия соответствующих мер. Авторы докладов по вопросам, касающимся прав человека, слишком часто исходят из предположения, что для обеспечения радикального изменения позиций тех или иных правительств или международных организаций достаточно просто указать на соответствующие международные нормы и напомнить о существующих обязательствах. В жизни все, как правило, гораздо сложнее. Представителей органов власти необходимо также убедить в том, что проводимая ими политика неприемлема и связана с большими издержками и что внесение в нее изменений вполне возможно.

8. В этой связи в докладе также используются доводы, основывающиеся на принципах прагматизма и защиты собственных интересов. Такой подход обусловлен не только соображениями стратегического характера или наличием данных уже проводившихся исследований, посвященных правовому аспекту данной проблемы, но и тем фактом, что цель доклада состоит в убеждении ключевых субъектов в исключительно большом значении внесения изменений в проводимую политику и в том, что такие изменения абсолютно реалистичны и к их осуществлению можно приступить незамедлительно.

9. Доводы, которые приводятся наиболее часто и которые выглядят наиболее выигрышно, основываются на опасениях по поводу того, что признание ответственности может привести к подрыву иммунитета Организации, поставить под угрозу ее финансовую жизнеспособность, негативно сказаться на будущих миротворческих операциях, привести к созданию неблагоприятных прецедентов или втянуть Организацию Объединенных Наций в бесконечную цепь судебных разбирательств.

10. В докладе же, напротив, с самого начала подчеркивается, что существующий подход, основанный на непризнании ответственности, не может быть оправдан ссылками на основополагающие принципы и заявлениями о том, что эти принципы будут поставлены под угрозу в случае признания Организацией Объединенных Наций своей ответственности. Как разъясняется ниже, признание ответственности способно привести, скорее, к укреплению, а не подрыву иммунитета Организации. Особых проблем с официальным признанием Организацией Объединенных Наций правозащитных принципов не существует; концепция ответственности перед третьей стороной не является чуждой Организации Объединенных Наций, и средства правовой защиты могут быть предоставлены без опасения открыть "ящик Пандоры".

11. В докладе предпринимается попытка развеять такие опасения и наметить направление дальнейшей работы, которое, обеспечивая соблюдение прав человека жителей Гаити, содействовало бы также отказу Организации Объединен-

ных Наций от нынешнего исключительно саморазрушительного подхода, подрывающего ее легитимность и авторитет.

12. Однако прежде, ввиду того, что должностные лица Организации Объединенных Наций неоднократно выражали сомнения в обоснованности соответствующих обвинений, необходимо провести анализ научных данных, указывающих на МООНСГ как источник эпидемии холеры в Гаити, и показать, что приводимые Организацией Объединенных Наций в обоснование отказа от ответственности доводы правового характера являются абсолютно несостоятельными.

II. Источник вспышки эпидемии и принятые Организацией Объединенных Наций в этой связи меры

13. Первая в истории Гаити вспышка холеры разразилась в середине октября 2010 года. Многие ученые поддержали точку зрения независимой комиссии экспертов по выявлению источника вспышки холеры в Гаити, заявившей о том, что это была первая за последние 100 лет эпидемия данного заболевания в стране, однако на самом деле нет никаких документально подтвержденных данных о том, что холера вообще когда-либо ранее встречалась в Гаити.⁴ По данным Организации Объединенных Наций, по состоянию на 28 мая 2016 года от холеры умерло 9145 человек и 779 212 человек были инфицированы вирусом заболевания. Данные научных исследований также указывают на то, что фактический показатель смертности почти без всякого сомнения значительно выше, чем сообщается.⁵ С января по апрель 2016 года умерло еще 150 человек, что на 18 процентов больше, чем за тот же период в 2015 году.

A. Научные данные

14. Первые непальские миротворцы, прошедшие перед этим курс подготовки в Катманду в момент вспышки холеры в их стране,⁶ прибыли в лагерь МООНСГ Аннапурна в Мирбале, Гаити, 8 октября 2010 года. Уже через пару дней у нескольких жителей поселка Мейе, пользовавшихся водой из ручья, протекавшего вблизи расположенных на территории лагеря туалетов, появились признаки заболевания. В порядке разъяснения необходимо отметить, что, как показало проведенное позднее расследование, 16 или 17 октября нанятая МООНСГ компания по оказанию санитарно-технических услуг проводила работы по опорожнению резервуаров для сточных вод. Ввиду того, что выгребная яма, в которую должны были быть слиты отходы, оказалась уже заполненной, "водитель ассенизатора слил содержимое цистерны на землю, и большое количество каловых экскрементов попало в воды местного ручья, а из него — в

⁴ Deborah Jenson and others, "Cholera in Haiti and other Caribbean regions, 19th century", *Emerging Infectious Diseases*, vol. 17, No. 11 (November 2011) p. 2133.

⁵ Francisco J. Luqero and others, "Mortality rates during cholera epidemic, Haiti 2010-2011", *Emerging Infectious Diseases*, vol. 22, No. 3 (March 2016), p. 410.

⁶ "Nepal: cholera outbreak in Kathmandu", 23 September 2010. Можно ознакомиться на сайте <http://crofsblogs.typepad.com/h5n1/2010/09/nepal-cholera-outbreak-in-kathmandu.html>.

реку Артибонит. На следующее утро многие жители лежащих ниже по течению населенных пунктов подверглись заражению".⁷

15. Когда стали известны масштабы бедствия, ключевые международные должностные лица всячески пытались уклониться от признания того факта, что вспышка холеры стала результатом сброса отходов из лагеря МООНСГ.⁸ В поддержку идеи о том, что эпидемия могла стать результатом воздействия каких-то других факторов, некоторыми научными обозревателями была также выдвинута экологическая теория, согласно которой холерный вибрион естественным образом встречается во многих системах оборотной воды и может быть активирован в результате различных экологических потрясений, таких как землетрясение, произошедшее на Гаити в январе 2010 года, или чрезмерно обильные дожди. Тем не менее, большинство представителей научных кругов и средств массовой информации отвергли эту теорию, а вину за произошедшее однозначно возложили на миротворцев.⁹

16. В целях урегулирования возникших разногласий Генеральный секретарь, к его чести, в январе 2011 года учредил независимую комиссию экспертов. В своем докладе,¹⁰ опубликованном в мае 2011 года, члены комиссии однозначно отвергли упомянутую экологическую теорию. Они, наоборот, пришли к заключению, что "имеющиеся факты убедительно указывают на то, что источником вспышки холеры в Гаити стало обусловленное деятельностью человека загрязнение впадающего в реку Артибонит притока Мейе патогенным штаммом холерного вибриона существующего южноазиатского типа". Если бы эксперты ограничились этим заявлением, то на его основании следовало сделать вывод о том, что ответственность за распространение эпидемии несут миротворцы МООНСГ. Однако они также выдвинули предположение, что сам по себе сброс фекальных сточных вод не мог стать причиной подобной вспышки эпидемии и что ей способствовали также недостатки в работе систем водоснабжения, санитарии и здравоохранения ... в сочетании с благоприятствовавшими распространению инфекции экологическими и эпидемиологическими условиями". Тем самым эксперты дали основание полагать, что причинами возникновения эпидемии стали также природные условия и экономическая отсталость страны. Это позволило им в качестве окончательного вывода заявить о том, что "вспышка была вызвана стечением обстоятельств ... и произошла не по вине и не по умыслу какой-то группы или личности".

17. В стремлении устранить разногласия, порожденные данной двусмысленной и непоследовательной оценкой, комиссия в опубликованной ею в 2013 году в качестве последующей меры статье предложила новую формулировку, гласящую, что "большинство доказательств и большой объем косвенных доказа-

⁷ Ralph R. Frerichs, *Deadly River: Cholera and Cover-Up in Post-Earthquake Haiti* (Cornell University Press, 2016), p. 243.

⁸ Так, например, по мнению Панамериканской организации здравоохранения (ПАОЗ), существует "тесная взаимосвязь между вспышкой заболевания и использованием малоэффективных методов природопользования". ПАОЗ, "Меры, принятые ПАОЗ в связи с вспышкой холеры в Гаити", пресс-релиз от 21 октября 2010 года.

⁹ Renaud Piarroux, "Rapport de mission sur l'épidémie de choléra en Haïti" (2010); and Renaud Piarroux and Stanislas Rebaudet, "Cholera in Haiti: epidemic and fight history: prospect and recommendations", Assistance publique-Hôpitaux de Marseille, July 2016.

¹⁰ Можно ознакомиться на сайте www.un.org/News/dh/infocus/haiti/UN-cholera-report-final.pdf.

тельств не позволяют сделать вывод о том, что персонал, имеющий отношение к функционированию объекта МООНСГ в Мирбале, является наиболее вероятным источником распространения холеры в Гаити". Ее члены также отметили, что предложенные ими научные формулировки были достоверно отражены в помещенной в одной из газет статье, в которой указывалось, что сделанный ими вывод о том, что вспышку холеры "можно почти с полной уверенностью отнести на счет дефектов системы канализации, сооруженной на территории расположенного в сельской местности лагеря, в котором были расквартированы несколько сотен миротворцев Организации Объединенных Наций из Непала". Они также пояснили, почему, по их мнению, никто не несет персональной ответственности за произошедшее, заявив: "Мы не считаем, что имели место преднамеренные действия с целью заноса холеры в Гаити", — скорее всего, можно говорить о "случайном и прискорбном стечении обстоятельств".¹¹

18. Спустя почти четыре года после первоначального сброса нечистот в докладе Отдела внутренней ревизии Управления служб внутреннего надзора, обнародование которого длительное время откладывалось, было указано на то, что нормативно-правовая база обеспечения эффективной утилизации отходов на объектах МООНСГ по-прежнему не отвечает требованиям, что означает наличие "критических и/или широко распространенных серьезных недостатков".¹²

В. Меры, принятые Организацией Объединенных Наций

19. Для большинства проводимых Организацией Объединенных Наций исследований характерны предпринимаемые на систематической основе попытки уйти от обсуждения вопроса о том, кто несет ответственность за распространение холеры в Гаити. Первый метод заключается в использовании пассивного залога, когда читателю говорят, что холера "появилась" или "возникла" или "имеются подтверждения серьезной вспышки холеры". Иными словами, она просто случилась и никаких научных или технических пояснений не требуется. Другой метод состоит в предложении отрешиться от прошлого и вместо этого сосредоточить внимание на будущем. Прошлое не рассматривается ни в качестве жизненно важного элемента процесса разработки эффективных стратегий на будущее, ни в качестве одного из аспектов, которые необходимо осознать, для того чтобы не допустить повторения прошлых ошибок. Третий подход заключается в подмене термина "ответственность" термином "вина", с тем чтобы затем иметь возможность утверждать, что "поиск виноватых" является бесполезным, отвлекающим внимание, безответственным или вносящим раскол занятием и что его следует, соответственно, избегать. Например, несмотря на то, что комиссия была учреждена именно для того, чтобы "провести расследование и попытаться определить источник" вспышки, суть представленных ею итогов этого расследования заключается в том, что выявление источника "уже не представляется актуальным с точки зрения локализации эпидемии". Поэто-

¹¹ Daniele Lantagne and others, "The cholera outbreak in Haiti: where and how did it begin?", *Current Topics in Microbiology and Immunology*, vol. 379 (May 2013) p. 145.

¹² Доклад 2015/068 от 30 июня 2015 года.

му настало время обратить взор в будущее и сосредоточиться на превентивных мерах.

20. Хотя должностные лица Организации Объединенных Наций при формулировании своих доводов в связи с обращенными к Организации призывами признать свою ответственность широко опираются на материалы доклада комиссии, занимаемая Организацией Объединенных Наций позиция является непоследовательной и довольно непредсказуемой. Порой выводы, к которым пришли члены комиссии, ставятся под сомнение, а рекомендации отклоняются; а порой их заключение об отсутствии чьей-либо вины встречает поддержку и находит широкое применение.

21. Сразу же после опубликования доклада комиссии в мае 2011 года представитель Организации Объединенных Наций призвал не придавать ему большого значения на том основании, что в нем "не содержатся какие-либо убедительные научные доказательства, указывающие на наличие взаимосвязи между вспышкой холеры и присутствием миротворцев МООНСГ или функционированием лагеря Мирбале".¹³ Старшие должностные лица Организации продолжают использовать этот довод в оправдание своей позиции. Однако в более подробном, официальном ответе, содержащемся в письме Старшего координатора системы Организации Объединенных Наций по борьбе с холерой в Гаити помощника Генерального секретаря Педро Медрано Рохаса от 25 ноября 2014 года на имя мандатариев специальных процедур, используется иной подход. Несмотря на большой объем и подробный характер этого письма, в нем, как ни странно, ничего не говорится о главном выводе членов комиссии, состоящем, как отмечалось выше, в том, что "источником вспышки холеры в Гаити стало обусловленное деятельностью человека загрязнение впадающего в реку Артибонит притока Мейе патогенным штаммом холерного вибриона существующего южноазиатского типа". Иными словами, МООНСГ действительно является источником вспышки. Но г-н Медрано, процитировав содержащуюся в докладе комиссии ссылку на плохое состояние систем водоснабжения и канализации и отсутствие надлежащих медицинских учреждений, высказывает предположение, что главным итогом этого расследования стало утверждение о том, что вспышка "произошла не по вине и не по умыслу какой-то группы или личности". Аналогичным образом, в регулярно обновляемых фактологических бюллетенях с описанием принимаемых Организацией Объединенных Наций мер реагирования по-прежнему никак не упоминается основной вывод комиссии, касающийся роли МООНСГ. Ему не осталось места на отретушированной общей картине.

22. Следует также отметить, что столь решительно выступив в поддержку заявления комиссии относительно отсутствия вины, Организация Объединенных Наций, по сути, отвергла ряд других ее важных предложений, касающихся проверки и профилактики, причем такой подход был подвергнут серьезной критике в недавнем докладе группы экспертов.¹⁴

¹³ См. www.reuters.com/article/us-haiti-cholera-panel-idUSTRE74457Q20110505.

¹⁴ Joseph Lewnard and others, "Strategies to prevent cholera introduction during international personnel deployments: a computational modeling analysis based on the 2010 Haiti outbreak", *PLoS Medicine*, vol. 13, No. 1 (January 2016).

23. Поскольку должностные лица Организации Объединенных Наций в своем подходе к этому вопросу в значительной степени опираются на утверждение о том, что сомнения относительно источника вспышки холеры сохраняются, приводя в подтверждение доклад комиссии, будет уместно не только проанализировать обоснованность столь широко цитируемого заключения ее членов, но и ознакомиться с самыми последними научными оценками. Но прежде следует отметить присущее заключениям коллегии серьезнейшее несоответствие. Наряду с четким заявлением о том, что "вспышка холеры в Гаити была вызвана загрязнением", в докладе далее говорится, что "занос данного штамма холеры в результате загрязнения окружающей среды фекальными сточными водами не мог бы стать источником подобной вспышки заболевания, если бы он не был усугублен имевшимися на тот момент недостатками в функционировании систем водоснабжения, санитарии и здравоохранения". Вероятно, члены комиссии имели в виду, что само по себе загрязнение не могло быть единственной причиной и что возникновению вспышки эпидемии также способствовали недостатки в работе коммунальных служб в районе, где произошел сброс фекальных сточных вод. Но в докладе этот аспект, фактически, никак не отражен.

24. С юридической точки зрения, доводы, приводимые комиссией в обоснование вывода об отсутствии вины, страдают серьезными изъянами. Во-первых, заключение экспертов относительно того, что источником вспышки была база МООНСГ, вряд ли позволяет сделать вывод о том, что это произошло не по вине какого-либо отдельного лица или группы лиц. Во-вторых, эксперты не приводят практически никаких фактических данных в поддержку утверждения об отсутствии вины. В-третьих, и это наиболее важно, для доклада комиссии характерен скорее научный, нежели правовой подход, что, однако, не мешает его авторам выступать, как они полагают, с юридическим заключением об отсутствии вины без упоминания при этом каких-либо правовых норм или результатов правовой оценки соответствующих доказательств. В представленном ею впоследствии разъяснении — согласно которому ее члены не "склонны полагать", что холера была занесена в страну "преднамеренно" — ничего не сказано о таком важнейшем аспекте, как халатность, составляющем суть носящей правовой характер проблемы вины в данном случае, не говоря уже о том, чтобы попытаться его разрешить. Безусловно, эти недостатки делают несостоятельным заключение об отсутствии вины, упорно и широко использовавшееся Организацией Объединенных Наций для того, чтобы снять с себя ответственность.

25. И наконец, как уже отмечалось выше, комиссия, в попытке преуменьшить степень ответственности Организации, указала на то, что вспышка произошла в результате не одного отдельного события, а "стечения обстоятельств", включая недостатки в функционировании систем водоснабжения, санитарии и здравоохранения. Но, опять же, такое толкование, помимо того, что оно не согласуется с основным выводом, согласно которому МООНСГ действительно несет ответственность за произошедшее, ставит знак равенства между двумя различными факторами — ответственностью за занос холеры в Гаити, с одной стороны, и незащищенностью самой страны, с другой стороны. А все дело в том, что если бы не деятельность Организации Объединенных Наций, то никакой вспышки холеры не было бы.

26. За более чем пять лет, прошедших с момента представления независимой комиссией экспертов ее доклада, был проведен целый ряд научных исследований, в рамках которых были проанализированы имеющиеся факты и выявлены новые аспекты, не известные на момент подготовки доклада.¹⁵ Подробное изложение результатов различных проводившихся исследований и сделанных на их основе выводов не входит в сферу охвата настоящего доклада, но в книге, опубликованной в июне 2016 года, эта задача решается на системной основе. В книге, автором которой является Ральф Р. Фрерикс, почетный профессор эпидемиологии Калифорнийского университета в Лос-Анджелесе, приводится подробный и беспристрастный анализ состоявшихся научных дискуссий.¹⁶ Для целей настоящего доклада достаточно отметить, что автор книги приходит к выводу о том, что миротворцы несут ответственность за занос холеры в страну. При этом он методично приводит доказательства обоснованности заключений, к которым пришел д-р Рено Пьяру — один из первых международных экспертов по холере, занимавшихся расследованием обстоятельств ее вспышки в Гаити.¹⁷ Он также с сожалением отмечает развязанную, по его словам, "кампанию дезинформации с целью защиты Организации Объединенных Наций и ее программы миротворческой деятельности".

27. Суть состоит в том, что используемый Организацией Объединенных Наций с целью уклонения от ответственности подход, состоящий в неизменной опоре на довод о неоднозначности или неочевидности имеющихся научных данных, сегодня уже представляется несостоятельным. Его использование было, возможно, оправданным в 2010 или даже 2011 году, однако данные, полученные в результате проводившихся в последующий период исследований, с максимальной научной убедительностью указывают на ответственность Организации. Если Организация Объединенных Наций решит продолжать оспаривать это заключение, она должна будет незамедлительно организовать проведение независимого расследования.

С. Правовые меры, принятые Организацией Объединенных Наций

28. 3 ноября 2011 года от имени примерно 5000 лиц, пострадавших от эпидемии холеры, в МООНСГ было подано ходатайство с требованием: а) провести справедливое и беспристрастное судебное разбирательство; б) выплатить денежную компенсацию; в) принять превентивные меры со стороны Организации Объединенных Наций; и d) публично признать ответственность Организации Объединенных Наций и принести публичные извинения. Шестнадцать месяцев спустя заместитель Генерального секретаря по правовым вопросам направил ответ, отметив, что "Организация Объединенных Наций крайне опечалена катастрофической вспышкой холеры, и Генеральный секретарь выразил

¹⁵ См. Lewnard and others; and Fabini D. Orata, Paul S. Keim and Yan Boucher, "The 2010 cholera outbreak in Haiti: how science solved a controversy", *PLoS Pathogens*, vol. 10, No. 4 (April 2014).

¹⁶ Frerichs, *Deadly River*.

¹⁷ Renaud Piarroux and others, "Understanding the cholera epidemic, Haiti", *Emerging Infectious Diseases*, vol. 17, No. 7 (July 2011), p. 1161.

свои глубокие соболезнования в связи с вызванными ею ужасными страданиями". Заместитель Генерального секретаря также, в качестве, как представляется, косвенной ссылки на предположение о том, что подлинной причиной эпидемии стало произошедшее за девять месяцев до того землетрясение, заявил: "Вспышка холеры явилась не только огромным национальным бедствием, но и болезненным напоминанием об уязвимости Гаити в случае возникновения чрезвычайного положения в стране". Напомнив о заявлениях независимой комиссии о "стечении обстоятельств" и призывах отказаться от поиска виновных, заместитель Генерального секретаря отметил, что, по его мнению, претензии являются "неприемлемыми в соответствии с разделом 29 Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций". Согласно этому положению Организация Объединенных Наций должна предусмотреть соответствующие способы урегулирования относящихся по своему характеру к частному праву споров, участником которых она является, однако заместитель Генерального секретаря счел, что данные претензии не носят "частноправового характера", поскольку их рассмотрение "непрерывно повлечет за собой пересмотр вопросов, касающихся политики и методики".¹⁸

29. Заявители не согласились с выводом о неприемлемости претензий и просили обеспечить либо оказание посреднических услуг, либо проведение совещания для обсуждения этого вопроса. В июле 2013 года заместитель Генерального секретаря без лишних слов отмахнулся от таких просьб, заявив: "Что касается вашей просьбы о привлечении посредника, то для таких действий в связи с претензиями, которые не являются приемлемыми, нет оснований. Поскольку эти претензии являются безосновательными, я не считаю необходимым проводить совещания и продолжать обсуждать этот вопрос".¹⁹ Исчерпав все средства правовой защиты в рамках Организации Объединенных Наций, заявители в октябре 2013 года подали коллективный иск в окружной суд Соединенных Штатов Америки по южному округу Нью-Йорка. В январе 2015 года суд постановил, что обвиняемые пользуются судебным-процессуальным иммунитетом, и этот вывод был поддержан окружным апелляционным судом в его постановлении от 19 августа 2016 года по делу "Georges v United Nations".

30. Несмотря на то, что краткость настоящего доклада не позволяет провести подробный юридический анализ, основные принципы очевидны. Организация Объединенных Наций давно признала, что в порядке осуществления своей международной правосубъектности она может принимать обязательства и обязанности частногоправового характера.²⁰ Она также признает свою международную ответственность за ущерб, причиненный в результате действий сил Организации Объединенных Наций в этих рамках. В результате принятия Генеральной Ассамблеей резолюции 52/247 (1998) об ответственности перед третьими лицами был установлен специальный режим для урегулирования требований третьих сторон в контексте миссий по поддержанию мира, в рамках которого

¹⁸ Письмо заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам Патриции О'Брайен от 21 февраля 2013 года на имя директора Института по вопросам правосудия и демократии в Гаити Брайана Конкэннона.

¹⁹ Письмо заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам Патриции О'Брайен от 5 июля 2013 года на имя директора Института по вопросам правосудия и демократии в Гаити Брайана Конкэннона.

²⁰ United Nations Juridical Yearbook 2001, Part Two, chap. VI, sect. A, pp. 381 ff.

были вместе с тем предусмотрены временные, финансовые и иные ограничения такой ответственности.

31. Претензии "частноправового характера" также упоминаются в соглашении о статусе сил МООНСГ, в котором они определяются как "претензии третьих сторон в отношении потери или ущерба собственности и ранений, болезней или смерти потерпевших, возникшие в результате действий или непосредственно приписываемые действиям МООНСГ". В порядке конкретизации данной категории Генеральный секретарь заявил, что иски, которые ранее поступали, включают в себя "иски о выплате компенсации, предъявленные третьими сторонами в связи с причинением личного вреда либо в случае смерти и/или в связи с потерей имущества или нанесения ему ущерба в результате действий, совершенных членами операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в соответствующем "районе действия миссии" (A/C.5/49/65, пункт 15). От таких исков следует отличать иски, "основанные на политических или связанных с политикой жалобах на Организацию Объединенных Наций, обычно касающихся действий или решений Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи", которые зачастую "состоят из бессвязных заявлений, осуждающих политику Организации" и содержат утверждения о том, что в результате этого истцу был нанесен финансовый ущерб (там же, пункт 23).

32. Иски, подаваемые в связи с действиями, совершенными в контексте операций по поддержанию мира, часто разрешаются по взаимному согласию сторон, однако Организация Объединенных Наций сохраняет конфиденциальный характер всех подобных вопросов. Бывший сотрудник Организации, в течение 10 лет занимавшийся рассмотрением таких исков, смог назвать лишь еще один случай, когда иск был признан неприемлемым на этих основаниях, и этот случай касался Косово.²¹ Это дело также упоминалось в письме 2014 года на имя мандатариев специальных процедур. Речь в нем шла об иске за ущерб, причиненный в результате отравления свинцом в лагерях, созданных Миссией Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК). Эти претензии были отклонены Организацией Объединенных Наций на том основании, что они представляли собой обзор деятельности по выполнению мандата миссии. В письме 2014 года были отмечены еще два случая, когда Организация Объединенных Наций отклонила претензии. В одном случае Миссию Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Руанде обвиняли в неспособности обеспечить защиту жертв геноцида 1994 года, а в другом иске Силы Организации Объединенных Наций по охране обвинялись в неспособности обеспечить защиту населения Сребреницы в Боснии и Герцеговине в 1995 году.

33. По информации, полученной Специальным докладчиком из нескольких источников, в рекомендации, первоначально представленной юристами Генеральному секретарю, был предложен подход к этим важнейшим вопросам, который несколько отличался от того, который в конечном итоге был принят, но говорить с уверенностью об этом нельзя, поскольку ни один из аналитических отчетов Управления по правовым вопросам не был предан гласности. Вместе с тем, если дело обстояло именно так, то этим можно объяснить, почему доводы,

²¹ Bruce C. Rashkow, "Immunity of the United Nations: practice and challenges", in *Immunity of International Organizations*, Niels Blokker and Nico Schrijver, eds. (Brill, 2015), p. 86.

приводимые с целью уклониться от ответственности, являются и безапелляционными, и недостаточно обоснованными.

34. По мнению Специального докладчика и большинства ученых,²² юридические аргументы, приводимые в поддержку заявления о неприемлемости, с юридической точки зрения совершенно неубедительны. Во-первых, претензии, как представляется, имеют все характеристики частнопроводимого иска о нарушении законных прав. Жертвы обвиняют Организацию Объединенных Наций в халатности, выразившейся в неспособности должным образом проверить личный состав ее миротворческих сил на наличие признаков холеры, неспособности обеспечить адекватные санитарно-технические сооружения и удаление отходов в лагере Мирбале, неспособности провести надлежащую проверку качества воды и неспособности принять незамедлительные меры по исправлению положения после того, как холера была занесена. Речь идет о классических исках третьей стороны о возмещении ущерба за телесные повреждения, болезни и смерть, ставшие непосредственным результатом действий или бездействия МООНСГ или произошедшие по ее вине. Сюда же следует отнести неспособность обеспечить надзор за неосторожными действиями частных подрядчиков. Организация Объединенных Наций неоднократно рассматривала иски, связанные с предполагаемой халатностью, особенно, например, в связи с дорожно-транспортными происшествиями.

35. Во-вторых, как и на любой компании или частном собственнике, на Организации Объединенных Наций лежат полностью аналогичные обязанности по обеспечению надлежащей обработки отходов и принятию надлежащих мер предосторожности для предотвращения распространения заболеваний.

36. В-третьих, утверждение, что принятие претензий "непрерывно повлечет за собой пересмотр вопросов, касающихся политики и методики", является своекорыстным и необоснованным. Эти требования никак нельзя назвать "политическими" в том смысле, как этот термин был определен в 1995 году Генеральным секретарем, подразумевавшим под ними акты, нацеленные на действия или решения политических органов, равно как они не являются и бессвязными обвинениями (см. A/C.5/49/65). Что касается используемых методов, то, действительно, утилизация отходов и другие подобные внутренние процедуры могут нуждаться в пересмотре, но если такой вероятности достаточно для того, чтобы выносить решение о неприемлемости, то истребовать у Организации Объединенных Наций возмещение ущерба вряд ли когда-либо будет возможно.

37. В-четвертых, в случае Гаити иски явно отличаются от тех, которые предъявлялись в связи с событиями в Руанде и Сребренице и в которых заявлялось о неспособности миротворцев выполнить их мандат по существу и поднимались вопросы оперативного руководства, но ничего не говорилось о неспособности предотвратить распространения крайне заразного и смертельного заболевания. Случай Косово ближе к гаитянскому делу, но, вероятно, может отличаться тем, что МООНК выступала в Косово в качестве временной администрации и что Организация Объединенных Наций не должна нести ответ-

²² Frédéric Mégret, "La responsabilité des Nations Unies aux temps du cholera", *Revue belge de droit international*, vol. 46, No. 1 (2013) p. 161.

ственность за заражение, которое случилось до прибытия ее представителей. Следует отметить, что признание иска неприемлемым не помешало Консультативной группе по правам человека, созданной Организацией Объединенных Наций в целях рассмотрения случаев предполагаемых нарушений прав человека в Косово, заявить в 2016 году, что "МООНК несет ответственность за причинение непоправимого ущерба жизни, здоровью и развитию потенциала" заявителей-детей.²³

D. Реакция на позицию Организации Объединенных Наций

38. Хотя бывший Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека Наванетхем Пиллэй в 2013 году публично призвала выплатить компенсацию пострадавшим в Гаити, среди остальных должностных лиц Организации Объединенных Наций повсеместно преобладал, под пристальным наблюдением Управления по правовым вопросам, подход, основанный на отказе от ответственности.

39. А вот мандатарии специальных процедур постоянно выступали против отказа признать ответственность. В частности, начиная с 2012 года все сменявшие друг друга независимые эксперты по вопросу о положении в области прав человека в Гаити предупреждали о последствиях замалчивания этого вопроса и нежелания его рассматривать. В 2016 году Независимый эксперт призвал срочно учредить соответствующую комиссию, с тем чтобы "можно было оценить потери, распределить соответствующую им компенсацию, назначить ответственных, остановить распространение эпидемии и принять иные меры" (A/HRC/31/77, пункт 102).

40. Организацию Объединенных Наций систематически критиковали средства массовой информации во всем мире. Например, журнал "Экономист" обвинил Организацию Объединенных Наций в уклонении от своей ответственности, в газете "Нью-Йорк Таймс" утверждалось, что она "не смогла выполнить свою роль в продолжающейся трагедии [в Гаити]", новостной портал "Бизнес инсайдер" назвал вспышку холеры "Уотергейтом Организации Объединенных Наций", газета "Вашингтон пост" в своем комментарии отмечала, что "отказываясь признать ответственность, Организация Объединенных Наций ставит под угрозу свою репутацию и моральный авторитет".

41. Даже некоторые традиционные сторонники Организации утверждали, что ее "миротворческий авторитет оказался запятнанным тремя крупными несмысленными грехами", которые включают сексуальные проступки, халатность в связи с занесением холеры в Гаити и "вопиющую неспособность Организации Объединенных Наций сознаться в этих недостатках и отреагировать на них эффективным, принципиальным образом".²⁴

42. Ученые критиковали Организацию за "убогое формалистическое маневрирование с целью уклониться от соблюдения тех самых принципов верховен-

²³ Human Rights Advisory Panel, *N.M. and Others v. UNMIK*, case No. 26/08, opinion of 26 February 2016, para. 347.

²⁴ Allan Rock, "We must fix the UN's culture of coverups around peacekeeping", *Ottawa Citizen*, 13 June 2016.

ства права, которые она настоятельно призывает соблюдать остальной мир",²⁵ за ее "нелепую" неспособность предоставить средства правовой защиты,²⁶ за ее стремление к "поддержанию мира без обеспечения подотчетности",²⁷ за действия, усугубившие трагедию в области общественного здравоохранения трагедией в области связей с общественностью,²⁸ за ее опасную "приверженность букве закона", которая "по сути, ограждает Организацию от ответственности",²⁹ и за ее "неоднократные неудачи... в обеспечении надлежащего соблюдения должной процедуры в отношении тех, кто пострадал от используемых ею методов принятия решений, [которые] оказывают пагубное воздействие на Организацию и ее деятельность".³⁰

43. Что касается неправительственных организаций, то организация "Международная амнистия" призвала "создать справедливый, транспарентный и независимый механизм для рассмотрения жалоб пострадавших от холеры и обеспечения возмещения ущерба, включая компенсацию".³¹ Организация "Хьюман райтс уотч" подвергла критике отсутствие "независимой оценки фактов".³² И 34 неправительственные организации, сославшись на наличие "неопровержимых доказательств того, что миротворцы Организации Объединенных Наций несут ответственность", предложили призвать кандидатов на должность Генерального секретаря "взять на себя обязательство обеспечить жертвам вспышки холеры в Гаити доступ к справедливым средствам правовой защиты".³³

Е. Роль государств

44. Вынесенное Управлением по правовым вопросам заключение послужило для государств удобным поводом самоустраниться от обсуждения вопроса об ответственности Организации Объединенных Наций за вспышку эпидемии холеры в Гаити. Примечательно, что Совет Безопасности, который санкционировал развертывание миротворцев в Гаити и регулярно проводит обзор положения дел в миссии, так и не приступал к рассмотрению вопроса об ответственности Организации за распространение холеры. В июне 2016 года группа из 158 членов конгресса Соединенных Штатов, представляющих обе партии, заявила, что "каждый день, который проходит без надлежащих мер реагирования со стороны Организации Объединенных Наций — это трагедия для жертв заболевания холеры в Гаити и пятно на репутации Организации Объединенных

²⁵ Jeremy Waldron, "The UN Charter and the rule of law", paper presented at New York University Law School, 1 November 2015, p. 15.

²⁶ Farhana Choudhury, "The United Nations immunity regime: seeking a balance between unfettered protection and accountability", *Georgetown Law Journal*, vol. 104, No. 3 (2016), p. 741.

²⁷ *Peacekeeping without Accountability: The United Nations' Responsibility for the Haitian Cholera Epidemic* (New Haven, Yale University, 2013).

²⁸ José Alvarez, "The United Nations in the time of cholera", *AJIL Unbound*, 4 April 2014.

²⁹ Mara Pillinger, Ian Hurd and Michael N. Barnett, "How to get away with cholera: the UN, Haiti and international law", *Perspectives on Politics*, vol. 14, No. 1 (March 2016), p. 70.

³⁰ Devika Hovell, "Due process in the United Nations", *American Journal of International Law*, vol. 110, No. 1 (January 2016), p. 1.

³¹ Письмо от 29 мая 2015 года на имя Генерального секретаря.

³² См. www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/haiti.

³³ См. www.codebluecampaign.com/press-releases/2016/7/27.

Наций", и призвала государственного секретаря Соединенных Штатов оказать давление на Организацию Объединенных Наций с целью возместить ущерб пострадавшим. Ведущие газеты, включая "Нью-Йорк таймс" "Вашингтон пост" и "Бостон глоуб", поддержали этот призыв уделить пристальное внимание неблагоприятным действиям Организации Объединенных Наций. Вместе с тем существует много указаний на то, что без согласия, а то и активной поддержки, со стороны Соединенных Штатов и других членов Совета Безопасности основанный на отказе от ответственности подход не был бы принят Организацией Объединенных Наций.

45. Хотя Организация Объединенных Наций стремится подчеркнуть, как много она делает в Гаити, реальность такова, что на данный момент государства-члены согласились внести лишь 18 процентов от общей суммы в размере 2,2 млрд. долл. США, необходимой для осуществления Национального плана по ликвидации холеры в Гаити на 2013 – 2022 годы.

III. Урегулирование основных проблем

A. Согласованные принципы

46. Прежде чем рассматривать серьезные практические проблемы, которые были использованы для обоснования подхода отказа от ответственности, важно подчеркнуть, что существует широкое согласие в отношении затрагиваемых данной ситуацией ключевых принципов, даже несмотря на сохраняющиеся разногласия относительно их применения.

47. Во-первых, существует общее согласие относительно того, что иммунитет Организации Объединенных Наций является жизненно важным принципом и что любое признание ответственности за вспышку холеры не должно затрагивать этот принцип.

48. Во-вторых, существует согласие, что деятельность Организации Объединенных Наций должна осуществляться в соответствии с нормами в области прав человека. Организация, в частности, заявляет, что стремится "обеспечивать, чтобы ее миссии по поддержанию мира и их персонал действовали в рамках нормативной основы международного права в области прав человека и несли ответственность за предполагаемые нарушения".³⁴

49. В-третьих, как отмечалось выше, Организация Объединенных Наций в принципе признает, что она несет ответственность перед третьими сторонами за ущерб, причиняемый в ходе проводимых ею операций по поддержанию мира (см. A/C.5/49/65).

50. В-четвертых, в Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций 1946 года, в соглашении о статусе сил и в практике Организации Объединенных Наций признается, что в тех случаях, когда возника-

³⁴ Письмо Старшего координатора системы Организации Объединенных Наций по борьбе с холерой в Гаити помощника Генерального секретаря Педро Медрано Рохаса от 25 ноября 2014 года на имя мандатариев специальных процедур.

ют споры в отношении ответственности за действия частного характера, должны предоставляться надлежащие средства правовой защиты.

51. Учитывая то широкое согласие, которое существует в отношении этой правовой базы, непонятно, почему нынешняя позиция Организации Объединенных Наций столь далека от результата, на достижение которого, как представляется, нацеливают эти принципы. На то, в сущности, есть две причины. Первая — это решение соблюдать неопубликованное юридическое заключение, в котором этот иск признается не имеющим частного характера. В силу приведенных выше соображений необходимо пересмотреть это заключение и внести в него изменения. Вторая причина заключается в неспособности открыто признать и четко рассмотреть ряд исходных соображений, способствовавших появлению опасений, которые, по всей видимости, вынудили различных субъектов отказаться от попыток решить эту проблему на принципиальной основе. Следующий раздел настоящего доклада посвящен рассмотрению этих вопросов.

В. Аргументы против признания ответственности

52. Главную обеспокоенность у тех, кто поддерживает нынешний «уклонистский» подход Организации Объединенных Наций, как продемонстрировал предыдущий анализ, вызывают не вопросы принципиальной важности. Напротив, озабоченность высказывалась по ряду проблем практического или инструменталистского характера. Эти проблемы имеют важное значение, особенно с учетом того, что они, как представляется, объясняют столь сильное сопротивление внедрению методологии, которая бы соответствовала идеалам и основополагающим принципам Организации Объединенных Наций, а также обеспечивала признание ответственности и содействовала принятию соответствующих мер.

1. Отстаивание абсолютного иммунитета

53. Иммунитет Организации Объединенных Наций от судебного преследования в национальных судах, по мнению большинства наблюдателей, является необходимым средством защиты от политических нападков и недопущения ситуаций, когда Организация могла бы впасть в полную зависимость от непредсказуемых и, возможно, злонамеренных или враждебных действий национальных судов. Однако абсолютный иммунитет без обеспечения альтернативных средств правовой защиты является в равной степени неприемлемым, и именно поэтому Конвенция 1946 года предусматривает как иммунитет, так и средства правовой защиты. В 2005 году по итогам обзора операций по поддержанию мира было рекомендовано отказаться от иммунитета в отношении преступных деяний в тех случаях, "когда сохранение иммунитета препятствует отправлению правосудия и от него можно отказаться без ущерба для интересов Организации Объединенных Наций" (A/59/710, пункт 86). Аналогичный принцип должен быть использован и в данной ситуации.

54. Парадокс позиции Организации Объединенных Наций по вопросу о холере в Гаити заключается в том, что, отнюдь не усиливая доводы в пользу иммунитета, она вызвала ответную реакцию, которая привела к тому, что ученые и

обозреватели начали призывать к отмене иммунитета,³⁵ к признанию только функционального иммунитета,³⁶ или к внесению национальными судами изменений в свой подход к иммунитету в целях соблюдения относящегося к сфере прав человека принципа доступа к средствам правовой защиты.³⁷ Если в деле о холере в Гаити не будут предоставлены надлежащие средства правовой защиты, поддержка этих призывов будет лишь возрастать.³⁸ Многие говорят в пользу поддерживаемого многими учеными и упоминаемого в судебных разбирательствах аргумента, согласно которому абсолютный иммунитет, предоставляемый в соответствии со статьей II Конвенции 1946 года, зависит от соблюдения предусмотренного в разделе 29 статьи VIII требования о том, что Организацией Объединенных Наций должны предоставляться "соответствующие способы урегулирования". Непризнание этого довода судами в Соединенных Штатах никоим образом не означает, что суды в других странах непременно последуют их примеру.

2. Уступка угрозе судебного разбирательства

55. По признанию ряда должностных лиц и дипломатов, несмотря на то, что они готовы поддержать предоставление надлежащих средств правовой защиты в данном деле, ничего нельзя сделать до тех пор, пока не будет устранена угроза судебного разбирательства. Без этого принятие каких-либо мер лишь приведет к предъявлению множества новых исков, направленных на достижение того же результата, т.е. к открытию пресловутых "шлюзов". Но даже после отказа в иске 19 августа 2016 года аргумент о шлюзах, как представляется, продолжает служить побудительной причиной сохранения политики отказа от ответственности.

56. Если бы аргумент о шлюзах действительно использовался в духе доброй воли, то это было бы очень плохим предзнаменованием для Организации Объединенных Наций, поскольку это означало бы, что фактически существует большое число дел, в рамках которых Организация несправедливо отказалась предоставлять средства правовой защиты, и что Организация Объединенных Наций не станет ничего предпринимать до тех пор, пока не будет возбуждено судебное разбирательство. На деле, существует вероятность того, что отклонение претензий жертв апелляционным судом Соединенных Штатов приведет даже к усилению давления на жертв и правозащитников и вынудит их предпринять необходимые шаги с целью убедить власти и суды в других странах в том, что иммунитет Организации Объединенных Наций в таких ситуациях приводит к неприемлемым результатам и что такое положение необходимо каким-то образом исправить.

³⁵ Ian Hurd, "End the UN's legal immunity", *The Hill*, 22 July 2016.

³⁶ Kristen E. Boon, "The United Nations as Good Samaritan: immunity and responsibility", *Chicago Journal of International Law*, vol. 16, No. 2 (2016), p. 383.

³⁷ Rosa Freedman, "UN immunity or impunity? A human rights based challenge", *European Journal of International Law*, vol. 25, No. 1 (2014), p. 254. См. также Jan Wouters and Pierre Schmitt, "Challenging acts of other United Nations' organs, subsidiary organs, and officials," in *Challenging Acts of International Organizations before National Courts*, August Reinisch, ed. (Oxford University Press, 2010), p. 110.

³⁸ См. Reinisch, "Conclusion", in *Challenging Acts of International Organizations before National Courts*, p. 273.

3. Порождение негативного прецедента

57. Тесно связанный с предыдущим аргумент заключается в том, что если Организация Объединенных Наций "улаживает дело с частными истцами или вступает в процесс урегулирования спора, по итогам которого выносятся решения о том, что истцам причитается компенсация, это может иметь негативные последствия для Организации".³⁹ Однако этот довод страдает теми же недостатками, что и аргумент о шлюзах. Если практика Организации Объединенных Наций с точки зрения ответственности перед третьими лицами будет последовательной и справедливой и если иски будут улаживаться на основе, приемлемой для Организации, то нет никаких причин для того, чтобы внезапно мог возникнуть поток претензий, которые в настоящее время не предъявляются. Ссылки на опасение создать негативный прецедент представляют собой классический довод в оправдание бездействия перед лицом несправедливости.

4. Наказание стран, предоставляющих войска

58. По мнению ряда наблюдателей, признание ответственности в таком деле, как дело о холере в Гаити, будет удерживать предоставляющие войска страны от участия в будущих миссиях. Однако такая оценка страдает рядом изъянов. Во-первых, ущерб, наносимый репутации стран, предоставляющих войска, в связи с отказом Организации в законных исках, является, несомненно, еще более значительным, чем ущерб, вытекающий из справедливого урегулирования. Гноящаяся рана намного хуже, чем зажившая рана. Во-вторых, государства, которые, как правило, с готовностью предоставляют свои войска, будут, скорее всего, получать меньше соответствующих предложений, если над их контингентами будет продолжаться висеть тень неурегулированных обвинений. В-третьих, в соответствии с принятой в 1995 году резолюцией Генеральной Ассамблеи об ответственности перед третьими лицами основное бремя по обеспечению финансовых расчетов по законным искам должна нести сама Организация, а не на отдельные государства. Таким образом, наиболее эффективный способ, с помощью которого можно развеять опасения стран, предоставляющих войска, заключается в обеспечении создания системы страхования, либо за счет внутренних ресурсов, либо с внешним страховщиком.

5. Подрыв финансовой жизнеспособности деятельности по поддержанию мира

59. Были выражены опасения, что успех нынешнего разбирательства в суде может "обанкротить" саму Организацию Объединенных Наций, или, по крайней мере, ее операции по поддержанию мира. Эти опасения основываются на расчетах, составленных с учетом сумм, заявленных истцами в судах Соединенных Штатов: 100 000 долл. США за погибшего и 50 000 долл. США за каждого пострадавшего в результате болезни или травмы. Если принять во внимание официальные данные, которые на сегодняшний день составляют 9145 погибших и 779 212 инфицированных, то потенциальное денежное обязательство, не считая иски в отношении тех, кто умрет, и тех, кто будет инфицирован в предстоящие годы, составит 39 875 100 000 долл. США, или почти 40 млрд. долл. США. Эта цифра, почти в пять раз превышающая общий годовой бюджет опе-

³⁹ Там же, стр. 346.

раций по поддержанию мира, по вполне понятным причинам представляется непомерно высокой и нереалистичной. В условиях широко распространенной жесткой бюджетной экономии, сокращения объемов средств, предоставляемых на оказание многосторонней помощи в целях развития и финансирование гуманитарной деятельности, а также с учетом уделения приоритетного внимания мерам по преодолению беженского кризиса, неудивительно, наверное, что как Организация Объединенных Наций, так и государства-члены фактически отложили дело о холере в Гаити в ящик "для слишком трудных дел" и решили не предпринимать никаких действий.

60. Но, опять же, это недальновидно и чревато саморазрушительными последствиями. Сумма в размере 40 млрд. долл. США должна быть предупреждением о последствиях, которые могут наступить в том случае, если национальные суды убедятся в том, что «уклонистская» политика является не только неприемлемой, но и юридически необоснованной. Для Организации наилучший способ не допустить такого развития событий — обеспечить надлежащее средство правовой защиты. Настоящий доклад не ставит своей целью предложить подробную оценку того, в какой форме это должно быть сделано или сколько это может стоить. Однако существуют определенные руководящие принципы и прецеденты, учет которых в данном контексте мог бы оказаться весьма полезным.

61. Во-первых, ученые спорят о том, какой подход является оптимальным для Организации Объединенных Наций — основывающийся на правозащитных принципах или на нормах деликтного права. В учебных целях вокруг некоторых из этих вопросов можно вести жаркие споры, и они уже ведутся. С точки зрения Организации Объединенных Наций, ни один из этих режимов не соответствует в полной мере сложившейся ситуации, и для выработки оптимального варианта отдельные элементы могут быть заимствованы из обоих режимов.⁴⁰

62. Во-вторых, большое значение в этом контексте имеет резолюция 52/247 Генеральной Ассамблеи об ответственности перед третьими лицами.⁴¹ Она устанавливает ограничения в отношении сроков представления претензий, но в исключительных обстоятельствах они могут быть продлены Генеральным секретарем. Сумма возмещения, выплачиваемая в связи с телесными повреждениями, болезнью или смертью, должна определяться в сопоставлении с местными нормами компенсации, но не должна превышать 50 000 долл. США. Компенсация не должна выплачиваться за нематериальные убытки и не должна служить средством наказания или возмещения морального ущерба.

63. В-третьих, существуют различные прецеденты, когда Организация Объединенных Наций осуществляла единовременные паушальные выплаты за

⁴⁰ Boon, "The United Nations as Good Samaritan"; Hovell, "Due process in the United Nations"; and C. Ferstman, *Responding to the Introduction of Cholera to Haiti: Policy Options* (London, Redress, 2016).

⁴¹ Следует, однако, отметить, что в пункте 7 Генеральная Ассамблея поддерживает точку зрения Генерального секретаря относительно того, что Организация Объединенных Наций не может ограничивать ответственность в тех случаях, когда противоправные деяния были совершены преднамеренно или с преступным умыслом или в результате грубой халатности (A/51/903, пункт 14).

ущерб, причиненный в ходе операций по поддержанию мира. Соглашение, достигнутое с Бельгией в 1965 году, предполагало признание "финансовой ответственности в тех случаях, когда ущерб является результатом мер, предпринятых сотрудниками Организации Объединенных Наций в нарушение законов войны и норм международного права", но, как было заявлено, "без ущерба для привилегий и иммунитетов, которыми пользуется Организация Объединенных Наций". Аналогичные соглашения были также заключены с Люксембургом в 1966 году и с Италией в 1967 году.⁴²

64. В-четвертых, для случаев смерти, в отличие от случаев, связанных с телесными повреждениями, могут быть предусмотрены иные механизмы. С учетом бессрочного характера этой проблемы и сложности механизма возмещения ущерба всем заболевшим, важным элементом в связи со второй категорией пострадавших может стать программный подход.

65. В-пятых, в качестве ориентира можно использовать важные прецеденты урегулирования с паушальными выплатами на национальном уровне. Соответствующие примеры включают механизмы, созданные в Соединенных Штатах для выплаты компенсаций жертвам террористических нападений 11 сентября 2001 года,⁴³ соглашение 2014 года между Соединенными Штатами и Францией о выплате компенсации жертвам Холокоста⁴⁴ и Канадская программа по возмещению ущерба для системы школ-интернатов для индейцев, разработанная с целью преодоления исторического наследия дискриминации в отношении детей аборигенов, посещающих эти школы.⁴⁵

66. Очевидно, что Организация Объединенных Наций может использовать эти многочисленные прецеденты, с тем чтобы сформировать в рамках более широкого пакета такой подход к компенсации, который позволит обеспечить справедливость по отношению к жертвам и будет осуществимым с финансовой точки зрения.

IV. Доводы в поддержку необходимости изменения позиции Организации Объединенных Наций

67. Специальный докладчик отмечал выше, что все основные проблемы, которые, как представляется, лежат в основе подхода отказа от ответственности, могут быть удовлетворительным образом разрешены, не ставя под угрозу никакие основополагающие интересы Организации Объединенных Наций или ее государств-членов. Однако в действительности существует намного больше доводов в пользу необходимости действовать, чем можно было бы предполо-

⁴² Freedman, "UN immunity or impunity?", p. 248.

⁴³ Mike Steenson and Joseph Michael Saylor, "The legacy of the 9/11 Fund and the Minnesota I 35W bridge-collapse fund: creating a template for compensating victims of future mass-tort catastrophes", *William Mitchell Law Review*, vol. 35, No. 2 (2009), p. 524.

⁴⁴ "United States and France sign agreement to compensate Holocaust victims", *American Journal of International Law*, vol. 110, No. 1 (2016), p. 117

⁴⁵ *The Indian Residential Schools Settlement Agreement's Common Experience Payment and Healing: A Qualitative Study Exploring Impacts on Recipients* (Ottawa, Aboriginal Healing Foundation, 2010).

жить, исходя из этого вывода. Таким образом, прежде чем описывать, каким мог бы быть конструктивный и ответственный подход, важно отметить позитивные причины, которые решительно требуют срочного изменения политики.

68. *Деятельность по поддержанию мира.* Эта сфера становится все более важной составляющей роли Организацией Объединенных Наций во многих частях мира. Вероятность успеха зависит от различных факторов, но наиболее заметными среди них являются легитимность, авторитет и оперативность. В Гаити репутация МООНСГ была серьезно запятнана в связи со вспышкой холеры. И то, что Организация не готова принять на себя ответственность за халатное поведение, которое приводит к тяжелым последствиям, несмотря на тот факт, что она была однозначно признана виновной как в научном мире, так и в глазах общественности, не ускользнет от внимания других государств, которые планируют заключение соглашений о проведении у себя операций по поддержанию мира или участию в таких операциях. Хотя между сексуальным надругательством и халатным поведением существует большая разница, из независимого обзора в отношении случаев сексуального насилия в Центральноафриканской Республике Организацией Объединенных Наций должны быть извлечены важные уроки в контексте ситуации в Гаити. Авторы обзора предостерегли, что, "когда международное сообщество оказывается не в состоянии обеспечить уход за жертвами или привлечь виновных к ответственности", это означает, что оно не оправдало оказанного ему доверия.⁴⁶

69. *Верховенство права.* Генеральный секретарь и первый заместитель Генерального секретаря решительно поддержали резолюции Генеральной Ассамблеи, в которых Ассамблея подчеркнула важное значение соблюдения принципа верховенства права. Тем не менее, подход, используемый Организацией Объединенных Наций в этом деле, подрывает данный принцип права и снижает доверие к Организации как к поборнику его соблюдения. Не предпринимая даже минимальных шагов для признания своей ответственности и компенсации пострадавшим или хотя бы для разъяснения причин своего отказа сделать это, Организация Объединенных Наций демонстрирует точно такое же поведение, изменения которого она добивается в других местах. В соответствии с принципом верховенства права Организация Объединенных Наций должна выполнять свои договорные обязательства, в том числе в рамках соглашений о статусе сил, а также соблюдать основные права человека, такие как предоставление эффективных средств правовой защиты тем, кто пострадал от действий Организации. Кроме того, Организация должна действовать последовательно и на сопоставимой основе реагировать на все законные частноправовые претензии, выдвигаемые против нее. Организация Объединенных Наций должна играть ведущую роль, подавая другим хороший пример.

70. *Права человека.* Один из наиболее впечатляющих успехов Организации Объединенных Наций в области прав человека в последние годы был достигнут в аналогичный период кризиса в Организации благодаря той роли, которую она сыграла в последние месяцы гражданской войны в Шри-Ланке в 2010 году. В ответ на дружную критику Генеральный секретарь вначале учредил группу

⁴⁶ Marie Deschamps, Hassan B. Jallow and Yasmin Sooka, *Taking Action on Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers: Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic* (2015).

по внутреннему обзору для выяснения, выполняет ли Организация Объединенных Наций свои обязанности по предотвращению серьезных нарушений прав человека и норм гуманитарного права и реагированию на них. Вслед за этим он выступил с инициативой "Права человека прежде всего", которая "направлена на то, чтобы помочь Организации Объединенных Наций действовать более согласованно в рамках всех компонентов деятельности Организации — мир и безопасность, развитие и права человека". Как отметил первый заместитель Генерального секретаря, "инициатива "Права человека прежде всего" призвана способствовать совершенствованию механизма функционирования системы Организации Объединенных Наций и методов работы ее сотрудников". Вместе с тем отказ заниматься нарушениями прав человека, которые имели место в Гаити в результате эпидемии холеры, резко контрастирует с прекрасными намерениями, заявленными в рамках этой инициативы.⁴⁷ Если не будут приняты надлежащие меры, это будет означать, что Организацией Объединенных Наций применяются двойные стандарты, в соответствии с которыми Организация может требовать от государств-членов соблюдения прав человека, отвергая при этом любую такую же ответственность со своей стороны, даже в самых вопиющих ситуациях.

71. *Средства правовой защиты.* Предоставление средств правовой защиты в случае противоправных действий является важным аспектом права, касающегося иммунитета, прав человека, верховенства права и принципа подотчетности. Верховный комиссар по правам человека регулярно и справедливо порицает государства, которые отказываются предоставлять средства правовой защиты тем, чьи права человека были нарушены, однако в случае Гаити Организация Объединенных Наций отказывается даже рассматривать широкий круг средств правовой защиты, которые можно было бы обоснованно и реально предоставить. Аналогичным образом, в контексте правосудия переходного периода Организация Объединенных Наций неизменно призывает государства признать противоправные действия, обеспечить содержательный процесс для удовлетворения требований пострадавших и предоставить им возмещение. Однако в случае Гаити пострадавшим говорят, что осуществление небольшого числа проектов общего характера в области развития должно обеспечить достаточное возмещение. Даже в контексте вооруженных конфликтов различные органы системы Организации Объединенных Наций настоятельно призывают государства предоставлять различные виды компенсации, будь то *ex gratia* или иным образом, за убитых или раненых, даже несмотря на то, что юридическое обязательство предоставлять такую компенсацию не является бесспорным.

72. *Канцелярия Генерального секретаря.* Исключительно важно обеспечить поддержание авторитета Канцелярии Генерального секретаря. Нынешний Генеральный секретарь посетил Гаити и выразил соболезнования пострадавшим от эпидемии холеры, говорил о моральном долге Организации и в целом выразил глубокую озабоченность по поводу этой проблемы. Однако он всякий раз воздерживается от любых шагов, которые необходимо было бы предпринять, если Организация Объединенных Наций намерена выйти за рамки своей поли-

⁴⁷ Rosa Freedman and Nicolas Lemay-Hebert, "Jistis ak reparasyon pou tout victim kolera MINUSTAH: the United Nations and the right to health in Haiti", *Leiden Journal of International Law*, vol. 28, No. 3 (2015), p. 507.

тики отказа от ответственности. У стороннего наблюдателя и многих внутри Организации складывается впечатление, что причина заключается в том, что юридическому заключению, вынесенному Управлением по правовым вопросам, было позволено возобладать над всеми другими соображениями, которые столь убедительно говорят в пользу поиска конструктивного и справедливого решения. Верховенство с помощью права, как его понимает Управление, взяло верх над верховенством права.

73. Таким образом, на карту поставлена вся репутация Организации в самых различных областях. Ее нынешняя позиция в отношении вспышки холеры в Гаити находится в противоречии с позициями, которые она столь решительно отстаивает в других ключевых областях политики. Она очень много выиграет, если пересмотрит свою позицию, и очень много потеряет, если будет упрямо продолжать придерживаться своего нынешнего подхода.

V. Новый подход, представленный в августе 2016 года

74. До завершения подготовки настоящего доклада его проект был представлен Генеральному секретарю и другим соответствующим должностным лицам для замечаний. К удивлению Специального докладчика, текст этого проекта просочился в прессу и был в полном объеме опубликован в газете "Нью-Йорк таймс". Впоследствии, 19 августа 2016 года, первый заместитель Генерального секретаря направил свой ответ Специальному докладчику. В ответе содержался ряд элементов, которые являются новаторскими и заслуживают всяческого одобрения. В частности, Организация Объединенных Наций заявила о приверженности принятию "нового подхода", который "позволит решить многие из проблем, затронутых в (настоящем) докладе". Такой подход будет включать, в качестве "центрального элемента", пакет мер по оказанию "материальной помощи и поддержки" жертвам и их семьям помимо и сверх существующих программ. Пакет мер поддержки и механизм осуществления будут разработаны в рамках "транспарентного процесса" в консультации с гаитянскими властями, государствами-членами и пострадавшими. Организация также обязалась активизировать свои усилия по борьбе с эпидемией. Каждое из этих обязательств имеет важное значение. Все это означает, что будет принят подход, который выходит далеко за рамки существующего, будет транспарентным, позволит мобилизовать дополнительные ресурсы и обеспечит компенсацию жертвам.

75. В свою очередь, новая стратегия остается крайне несовершенной. В ней нет даже намек на принесение извинений или признание ответственности. Мы уже слышали раньше выражения "глубокого сожаления" и заявления о "моральной ответственности". В новой стратегии полностью подтверждается "правовая позиция Организации", заключающаяся в отрицании любой юридической ответственности. Обязательство обеспечить надлежащее средство правовой защиты, таким образом, отвергается и вместо этого говорится о необходимости поиска решения исключительно "с помощью политических, дипломатических или иных средств". Иными словами, мы по-прежнему видим достойные сожаления своекорыстные юридические уловки, призванные помочь избежать какой бы то ни было юридической ответственности. Если только новый процесс не будет также предусматривать пересмотр позиций в данной области,

способность Организации сохранить свой моральный, не говоря уже о юридическом, авторитет и престиж будет серьезно подорвана.

76. Безусловно, в целом разработка нового подхода стала важным событием, но остаются сложные вопросы, на которые необходимо дать ответ. К их числу относятся:

а) Почему нельзя выйти за рамки признания "моральной ответственности" и фактически признать правовую ответственность, которая, как сейчас понятно в свете открывшихся фактов, является вполне применимой?

б) Что может заставить государства-члены, которые в последние годы были готовы финансировать лишь 18 процентов существующих призывов, принять решение об увеличении объемов своих взносов, если нынешняя ситуация не претерпит никаких изменений и не последует каких-либо извинений или признания юридической ответственности?

77. Если этот новый подход не будет также включать в себя пересмотренную правовую политику, то он позволит закрепить прецедент, согласно которому Организация Объединенных Наций никогда в будущем не будет принимать на себя юридическую ответственность, сколь бы чудовищными ни были факты. Это будет величайшей и нескончаемой пародией на справедливость.

VI. Направления дальнейшей работы

78. Основанный на отказе от ответственности подход успешно существует потому, что позволено господствовать бесплодному юридическому формализму, усилению которого содействует нежелание изыскивать конструктивные варианты. Однако такой подход противоречит как интересам правосудия, так и интересам Организации Объединенных Наций.

79. В настоящее время существуют веские основания для того, чтобы принести извинения и признать ответственность. Во-первых, элемент сомнения в отношении ответственности Организации Объединенных Наций за то, что на Гаити была занесена холера, окончательно исключен. Целый ряд научных исследований и заявлений, последовавших за публикацией доклада независимой комиссии экспертов, а также представленные позднее самими экспертами разъяснения, не оставляют никаких разумных сомнений, и позиция Организации Объединенных Наций должна отражать эту реальность. Политика, которая, по мнению некоторых, возможно, была оправдана в прошлые годы, явно не имеет больше научного подтверждения.

80. Во-вторых, существующая правовая политика была сформулирована около шести лет назад и совсем не учитывает важные выводы, которые могут быть сделаны на основе осуществления инициативы "Права человека прежде всего" и представления доклада о независимом обзоре случаев сексуального надругательства, имевших место в Центральноафриканской Республике.

81. В-третьих, в настоящее время отмечается значительно более твердая приверженность серьезному отношению к принципу верховенства права в

контексте подхода, принятого в рамках самой Организации Объединенных Наций, и она должна найти отражение в правовых мерах реагирования на вспышку холеры в Гаити.

82. Настоящий доклад не является подходящим контекстом для подробного изложения работы, которую еще предстоит проделать для исправления допущенных ошибок. Но он позволяет обозначить в общих чертах основные шаги, которые необходимо предпринять.

83. Прежде всего, следует принести извинения и заявить о признании ответственности от имени Генерального секретаря.

84. Организации Объединенных Наций следует признать, что претензии относятся по своему характеру к сфере частного права, и, соответственно, предложить надлежащие средства правовой защиты, как это требуется от нее по закону. Новый подход, о котором объявил первый заместитель Генерального секретаря, может в значительной степени способствовать формированию таких средств правовой защиты.

85. С августа 2016 года Генеральный секретарь, как представляется, признает, что существующие инициативы, основывающиеся на реализации конкретных проектов, не могут рассматриваться в качестве замены личной компенсации для пострадавших и их семей. Предлагаемый им новый пакет мер должен обеспечивать надлежащее возмещение ущерба с учетом приведенных выше соображений.

86. Как отмечал в своем заявлении первый заместитель Генерального секретаря, этот процесс должен отражать недавно заявленное обязательство проводить консультации со всеми заинтересованными сторонами на как можно более транспарентной основе.

87. Описываемый процесс должен также послужить основой для подхода, которым Организация Объединенных Наций должна будет руководствоваться в подобных случаях в будущем.

88. Властям Гаити, в том числе нынешнему временному правительству, необходимо отказаться от политики, проводившейся предыдущими правительствами, которые отказывались требовать от международного сообщества обеспечения соблюдения прав человека их граждан.

89. В перспективе, государствам-членам будет отводиться решающая роль. Хотя в результате вспышки холеры на Гаити погибло большее число людей, чем за весь период эпидемии лихорадки Эбола в Африке, слишком многие государства до сих пор ошибочно полагают, что ситуацию в Гаити слишком трудно разрешить. Государства, которые вносят существенные взносы в бюджет операций по поддержанию мира, прежде всего Соединенные Штаты, являющиеся основным донором, должны активно выступать за урегулирование этого продолжающегося кризиса таким образом, чтобы обеспечить соблюдение прав потерпевших и в максимальной степени способствовать укреплению репутации и удовлетворению других интересов Организации Объединенных Наций. В противном случае будет нанесен непоправимый ущерб Организации и уважению, которым она пользуется во всем мире.