

**Совет Безопасности**

Distr.: General
29 October 2014
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 29 октября 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности

В своем брифинге для членов Совета Безопасности от 17 июня 2014 года, который был проведен в соответствии с пунктом 8 резолюции 1593 (2005) Совета Безопасности, Прокурор Международного уголовного суда выразила обеспокоенность в связи с недавними утверждениями об имевших место манипуляциях отчетах Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) с намерением скрыть преступления против гражданских лиц и миротворцев, в частности те, которые были совершены силами правительства Судана. Об этом Прокурору заявила бывшая пресс-секретарь ЮНАМИД, проходившая службу в Миссии в период с августа 2012 года по апрель 2013 года. В своем брифинге Прокурор призвала меня установить факты в связи с этими утверждениями.

2 июля 2014 года я опубликовал заявление, в котором объявил о своем намерении провести проверку этих утверждений. В своей резолюции 2173 (2014) Совет Безопасности приветствовал мое заявление, выразив надежду на проведение оперативного и углубленного обзора и подчеркнув важность принятия при необходимости своевременных и эффективных мер по его итогам.

Группа по проверке под руководством опытного бывшего высокопоставленного сотрудника Организации Объединенных Наций внимательно изучила то, каким образом была представлена официальная информация о 16 инцидентах, которые были задокументированы бывшим пресс-секретарем, и каким образом информация о шести из них была доведена до сведения широкой общественности. Благодаря содействию бывшего пресс-секретаря и сотрудничеству со стороны ЮНАМИД и Департамента операций по поддержанию мира Группа по проверке проследила порядок доведения отчетов по каждому инциденту в рамках существующей в Миссии иерархической структуры до сведения Департамента и, в особо значимых случаях, включения в представляемые Совету Безопасности доклады Генерального секретаря и еженедельные информационные записки о полевых операциях, которые готовят Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по политическим вопросам. Были изучены сотни документов, электронных писем, докладов и информационных записок. Были установлены контакты с бывшими и действующими высокопоставленными сотрудниками ЮНАМИД и Департамента операций по поддержанию мира с целью узнать их мнение относительно высказанных в отношении Миссии утверждений и установить обстоятельства произошедшего в тех случаях, когда документальные и электронные источники не



позволяли прояснить ситуацию. Запланированная поездка Группы по проверке в ЮНАМИД была отменена, так как визы были получены с опозданием и было решено, что всю соответствующую информацию можно получить в режиме видеосвязи, по телефону или по электронной почте.

Группа по проверке не обнаружила каких бы то ни было свидетельств, подтверждающих утверждения о том, что ЮНАМИД пыталась преднамеренно скрыть преступления против гражданского населения и миротворцев. Тем не менее проверка позволила установить, что в 5 из 16 изученных случаев Миссия не представила Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций полных отчетов об обстоятельствах этих инцидентов. Группа по проверке пришла также к выводу о том, что Миссия заняла неоправданно консервативную позицию при работе со средствами массовой информации, храня молчание в тех случаях, когда можно было бы разработать линию взаимодействия с прессой, даже в условиях отсутствия всех фактов. Следуя такому подходу, Миссия предпочитала не сообщать о происшествиях, если она не была полностью уверена в достоверности фактов, даже в тех случаях, когда имелось достаточно свидетельств, чтобы составить обоснованное мнение относительно обстоятельств инцидента. Во всех пяти инцидентах, о которых было заявлено, вина возлагалась на правительство или проправительственные силы.

Я признаю уникальность проблемы, стоящей перед ЮНАМИД, которой не всегда удавалось добиваться согласия и сотрудничества со стороны правительства Судана, необходимых для эффективного осуществления Миссией своего мандата. Однако проблема недостаточно жестких стандартов представления Миссией отчетности и тенденция не представлять всю информацию об инцидентах, связанных с нападениями на гражданских лиц и миротворцев Организации Объединенных Наций, вызывают весьма серьезную тревогу.

Я преисполнен решимости принять все необходимые меры для обеспечения представления Миссией полных и достоверных отчетов. Будут приложены все усилия для обеспечения того, чтобы важная информация доводилась до сведения Центральных учреждений Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности на систематической основе и своевременно. Политика ЮНАМИД в области взаимодействия со СМИ будет пересмотрена в целях обеспечения большей открытости и транспарентности. Ожидается, что Миссия будет официально следить за ходом расследования правительством инцидентов, в ходе которых были убиты или ранены миротворцы, и представлять информацию в этой связи.

Результаты проверки обнажили более общие вопросы, касающиеся реального воздействия деятельности миротворческой миссии, свободному функционированию которой с самого момента ее создания систематически препятствовали правительство и повстанческие силы на местах. В течение многих лет Секретариат регулярно сообщал о том, что Миссия не получает поддержку со стороны правительства Судана. В моем специальном докладе об обзоре ЮНАМИД от 25 февраля 2014 года (S/2014/138) я охарактеризовал сотрудничество со стороны правительства в качестве одной из трех основных проблем, с которыми сталкивается Миссия, помимо проблем, связанных с внутренним управлением, а также возможностями стран, предоставляющих ей воинские и полицейские контингенты. Я остаюсь привержен устранению нехватки сил и средств, о которой говорилось в специальном докладе. Наш долг перед наро-

дом Дарфура и нашим персоналом на местах — обеспечить основные необходимые условия для успешного выполнения ЮНАМИД своего мандата.

ЮНАМИД — это не единственная операция, сталкивающаяся с проблемой получения согласия и проявления доброй воли со стороны правительства принимающей страны в ходе выполнения своего обязательства точно и открыто представлять информацию, в том числе об актах насилия в отношении гражданских лиц и своего собственного персонала. Как я отметил в своем заявлении от 21 ноября 2013 года о возобновлении нашего обязательства по отношению к народам и целям Организации Объединенных Наций, каждый день сотрудники Организации Объединенных Наций стремятся выполнять свои обязательства по защите населения, работая в зонах конфликта, чрезвычайных гуманитарных ситуациях и небезопасных условиях. При этом они зачастую проявляют огромное мужество и самоотверженность. Иногда они отдают свою жизнь на службе Организации Объединенных Наций. Одной из главных целей моей инициативы «Права прежде всего» является обеспечение того, чтобы Организация Объединенных Наций последовательно выступала против злоупотреблений и выявляла лиц, совершающих злоупотребления. В связи с этим я намерен обеспечить, чтобы всем операциям были предоставлены дополнительные указания относительно выполнения обязательств по представлению отчетов, особенно по вопросам прав человека и защиты гражданских лиц. Я также с нетерпением ожидаю предстоящего проведения обзора миротворческих операций Организации Объединенных Наций как возможности для всеобъемлющего анализа этого вопроса, которому я придаю огромное значение.

Буду признателен Вам за доведение до сведения членов Совета Безопасности настоящего письма и приложения к нему, в котором содержится резюме доклада Группы по проверке утверждений о манипуляциях отчетами по Дарфуру.

(Подпись) **Пан Ги Мун**

Приложение

Резюме доклада Группы по проверке утверждений о манипуляциях отчетами по Дарфуру

Введение

В ходе своего брифинга для членов Совета Безопасности 17 июня 2014 года, который был проведен в соответствии с пунктом 8 резолюции 1593 (2005) Совета Безопасности, Прокурор Международного уголовного суда выразила обеспокоенность в связи с недавними утверждениями об имевших место манипуляциях отчетах Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) с намерением скрыть преступления против гражданских лиц и миротворцев, в частности те, которые были совершены силами правительства Судана. Внимание к этой проблеме привлекла серия из четырех статей, которые были опубликованы в журнале «Форин полиси» (*Foreign Policy*) и основывались на свидетельствах бывшего пресс-секретаря ЮНАМИД г-жи Аиши Эль-Басри. Прокурор призвала Генерального секретаря установить факты в связи с утверждениями бывшего пресс-секретаря. В ответ на это 2 июля 2014 года Генеральный секретарь объявил о назначении группы для проверки достоверности этих утверждений. Совет Безопасности приветствовал объявление об этом в своей резолюции 2173 (2014).

Методология

Г-жа Эль-Басри согласилась сотрудничать в полном объеме с группой по проверке и представила большое число документов в подтверждение своих заявлений. При этом она упомянула и другие инциденты, по которым, как она утверждала, ЮНАМИД не представила отчеты. Затем группа проверила, каким образом были представлены официальные отчеты относительно 16 инцидентов и каким образом информация о шести из них была доведена до сведения широкой общественности. Все инциденты произошли в период восьми месяцев пребывания г-жи Эль-Басри на посту пресс-секретаря ЮНАМИД.

Благодаря содействию г-жи Эль-Басри и сотрудничеству со стороны ЮНАМИД и Департамента операций по поддержанию мира группа по проверке изучила порядок доведения информации по каждому инциденту в рамках существующей в Миссии иерархической структуры до сведения Департамента и, в особо значимых случаях, включения в представляемые Совету Безопасности доклады Генерального секретаря и еженедельные информационные записки о полевых операциях, которые готовят Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по политическим вопросам. Для этого были изучены сотни документов, электронных писем, докладов и информационных записок. Были установлены контакты с большинством бывших и действующих сотрудников ЮНАМИД и Департамента операций по поддержанию мира с целью узнать их мнение относительно работы ЮНАМИД по информированию об инцидентах и установить обстоятельства произошедшего в тех случаях, когда документальные и электронные источники не позволяли прояснить ситуацию. Запланированная поездка группы по проверке в ЮНАМИД была отменена в

связи с задержкой с выдачей виз, и было решено, что всю соответствующую информацию можно получить в режиме видеосвязи, по телефону или по электронной почте.

Анализ представления отчетов об инцидентах

В своем докладе группа по проверке стремится представить результаты своего анализа в общем контексте событий, поскольку охватываемый восьмислечный период нельзя рассматривать изолированно. Как известно, ЮНАМИД входит в число самых непростых миротворческих миссий. Это связано со сложным мандатом, суровыми климатическими условиями, исторической неприязнью, нехваткой людских и материальных ресурсов, а также с тем, что правительство принимающей страны сковывает оперативные возможности и мобильность войск Миссии. Представлению объективных отчетов ЮНАМИД препятствует опасность принятия правительством принимающей страны ответных мер. Кроме того, в ходе выполнения своей деятельности на местах согласно мандату сотрудники ЮНАМИД подвергались угрозам и зачастую не могли получить доступ в тех случаях, когда предпринимались попытки проверить информацию о нападениях на гражданское население.

В связи с некоторыми из рассмотренных инцидентов группа по проверке отметила, что в первоначальных сообщениях в качестве нападавших подозревались правительственные или проправительственные силы, а затем в результате того, что ЮНАМИД не удавалось наверняка установить личность виновных, на том или ином этапе передачи в эту информацию вносились изменения и виновные обозначались как «неустановленные лица» или «вооруженные люди в военной форме». В результате внесения таких изменений виновные сохраняли анонимность, что делало невозможным привлечение правительства к ответственности за преступные действия своих сил и/или посредников.

Из 16 инцидентов, которые были проанализированы, семь связаны с нападениями на гражданское население, два инцидента касаются случаев, когда предположительно не была представлена информация/не было проведено расследование в связи со случаями нарушения прав человека, шесть инцидентов касаются случаев нападения на ЮНАМИД и один — нападения как на гражданских лиц, так и на ЮНАМИД. Группа по проверке установила, что в 11 из 16 инцидентов утверждения не могли быть подтверждены, в том числе в двух случаях, когда ЮНАМИД представила отчеты о нарушениях прав человека. В этих 11 случаях было установлено, что дополнительная документация противоречила утверждениям, и/или группа по проверке не согласилась с предлагаемой г-жой Эль-Басри версией произошедшего. Группа по проверке обнаружила различной степени недоработки в связи с представлением отчетов об остальных пяти инцидентах, о которых говорится ниже:

- **Тавилла.** ЮНАМИД не предоставила Департаменту операций по поддержанию мира копию отчета о проверке случаев нападений, изнасилований и грабежей в четырех деревнях в Тавилле, совершенных проправительственными силами. Как следствие, хотя первоначально члены Совета Безопасности были проинформированы об инциденте, результаты проверки так и не были доведены до их сведения и не включены в представляемый Совету доклад Генерального секретаря.

- **Кушина.** Информировав Центральные учреждения об агрессивном облете со стороны двух боевых вертолетов правительственных сил, ЮНАМИД умолчала об устной угрозе со стороны правительства подвергнуть бомбардировке или авиаудару автоколонну и не упомянула о том, что в автоколонне следовал эксперт по вооружениям, входивший в состав Группы экспертов по Судану. Совету Безопасности стало полностью известно об этом инциденте лишь в результате представления Группой экспертов соответствующего доклада.
- **Хашаба.** Были получены свидетельства, в том числе внутри ЮНАМИД, дающие разумные основания полагать, что сотрудники пограничной службы участвовали в совершении этого нападения и, помимо этого, причастны к преступлениям и нарушениям прав человека. ЮНАМИД не проинформировала о них Центральные учреждения; кроме того, так и не было сделано публичное заявление с осуждением этих преступных деяний.
- **Сигили.** ЮНАМИД предпочла не информировать Центральные учреждения об угрозе со стороны членов Народных сил обороны установить личности и убить двух деревенских жителей племени загава, следовавших в автоколонне ЮНАМИД. Патруль вернулся на базу лишь после того, как Народные силы обороны обыскали транспортные средства Организации Объединенных Наций и стали агрессивно допрашивать суданцев — национальных сотрудников ЮНАМИД. Миссия доложила, что патрулирование была прекращено, поскольку было потеряно время на контрольно-пропускном пункте.
- **Опорный пункт в Мухаджерии.** Имеются весомые доказательства и основания полагать, что нападение на опорный пункт в Мухаджерии, в ходе которого были понесены человеческие жертвы, было совершено неправительственными силами. Это подтверждают результаты расследования, проведенного военными, а также выводы, содержащиеся в докладе комплексной миссии и докладе Группы экспертов по Судану. Хотя в ту ночь было совершено два нападения, публично было объявлено лишь о втором из них, в результате которого имелись человеческие жертвы. Департамент операций по поддержанию мира определил нападавших как «неустановленных лиц» в связи с невозможностью наверняка установить личности и принадлежность нападавших. Правительство согласилось провести расследование, однако правосудие до сих пор не восторжествовало, хотя с того момента прошло уже больше года.

Информирование средств массовой информации

Обзор взаимодействия со средствами массовой информации показал, что старшие руководители ЮНАМИД были решительно настроены воздерживаться от каких бы то ни было публичных заявлений без проведения проверки, даже в тех случаях, когда инциденты уже получали освещение в международных средствах массовой информации. Так, отсутствие результатов проверки приводило к тому, что пресс-релизы регулярно издавались с задержкой на несколько дней, вследствие чего события выпадали из новостного цикла, особенно в тех случаях, когда имелись подозрения о причастности правительства и правительственных сил.

Отдел коммуникации и общественной информации Миссии не функционировал должным образом, и среди его сотрудников наблюдались глубокие разногласия по поводу ответственности за подготовку и выпуск Миссией заявлений для печати. Тогдашнему начальнику Отдела так и не удалось прибыть в Дарфур в связи с невозможностью получить визу суданских властей, в результате чего этому сотруднику приходилось выполнять свои функции удаленно, из Аддис-Абебы.

Представления и ожидания г-жи Эль-Басри относительно той роли, которую она будет выполнять в качестве пресс-секретаря, исходя из общего описания должности пресс-секретаря в миротворческой миссии и руководящих принципов Организации Объединенных Наций относительно взаимодействия со средствами массовой информации, оказались далеки от ее реального круга обязанностей в Миссии, которые были гораздо уже и ограничивались информированием от имени главы Миссии. В совокупности с вышеупомянутыми проблемами это быстро привело к тому, что между ней и значительной частью старшего руководства Миссии сформировалась атмосфера недоверия, что в конечном итоге привело к ее отставке.

Выводы и рекомендации

Группа по проверке не обнаружила доказательств того, что ЮНАМИД и Департамент операций по поддержанию мира намеренно представляли информацию таким образом, чтобы скрыть преступления против гражданского населения и миротворцев.

Делая свои выводы, Группа по проверке отдает себе отчет в том, что ЮНАМИД сталкивается с особыми проблемами, которые связаны с тем, что правительство принимающей страны неохотно соглашается на присутствие Миссии и что государства-члены, по всей видимости, терпимо относятся к такому положению дел. Поддержание отношений с гражданскими органами власти и сотрудничество с правительством Судана для обеспечения того, чтобы Миссия могла наилучшим образом выполнять свой мандат, превратилось в самоцель. Период обзора, охватывающий всего лишь восемь месяцев, не может рассматриваться в отрыве от событий предыдущих четырех лет с момента создания Миссии. За эти годы сформировалась атмосфера страха и нежелания со стороны сотрудников представлять негативную информацию о правительстве, опасаясь ответных мер, таких как ограничения на передвижение и задержки с выдачей виз.

В результате проверки было установлено, что практика не приписывать ответственность без проведения проверки и удостоверения фактов приводила к тому, что информация представлялась не по всем инцидентам, в которых, согласно имеющимся подозрениям, были замешаны правительственные и проправительственные силы. В некоторых случаях наблюдались явные различия между первоначальными сводками и информацией, которая в конечном итоге фигурировала в официальных докладах. Отчасти это можно было бы объяснить тем, что в некоторых случаях стандарты представления отчетов в рамках различных иерархических структур были недостаточно жесткими. Вместе с тем практика представления Миссией отчетов в Центральные учреждения с использованием самоцензуры требует незамедлительного рассмотрения.

Явное отсутствие практики использования шифросвязи для передачи отчетов об инцидентах, в которых предположительно замешаны правительственные силы, указывает на необходимость укрепить на уровне Миссии уверенность в том, что при передаче по шифросвязи в Центральные учреждения особо деликатных сообщений (например, срочной, но пока еще не проверенной информации) обеспечивается их конфиденциальность.

Практически все отчеты об инцидентах поступали в виде ежедневных оперативных сводок, подготавливаемых Объединенным оперативным центром Миссии. В Центральные учреждения не всегда направлялись отчеты с результатами последующих проверок и отчеты о результатах расследований, проводимых военными и содержащих более подробную информацию. Если бы это происходило, то Департамент операций по поддержанию мира мог бы лучше обеспечивать получение Советом Безопасности полной информации и рассмотрение членами Совета конфиденциальных вопросов, касающихся участия правительства, в ходе закрытых консультаций.

Миссиям настоятельно необходимо принимать решения относительно того, в каком случае целесообразно предварительно издавать заявления для средств массовой информации, а когда издавать такие заявления лишь после проверки фактов. Роль миротворческой миссии отнюдь не заключается в том, чтобы опубликовывать информацию о столкновениях между комбатантами, — миссия должна быть в состоянии отвечать на вопросы представителей средств массовой информации, когда жертвами боевых действий или преступной деятельности становится гражданское население, особенно в тех случаях, когда защита гражданских лиц является важнейшим элементом мандата миссии. Если бы ЮНАМИД взяла на вооружение упреждающий подход к взаимодействию со средствами массовой информации, то это могло бы предоставить бывшему исполняющему обязанности Единого специального представителя необходимый инструмент для ведения информационно-разъяснительной работы по политическим вопросам в контексте проблем, касающихся защиты гражданского населения, и позволило бы продвинуться вперед в деле обеспечения мира.

Сознавая, что положение, возможно, изменилось за 16 месяцев после окончания периода, за который проводилась настоящая проверка, Группа по проверке выносит нижеследующие рекомендации.

Рекомендации для Департамента операций по поддержанию мира

Группа по проверке рекомендует Департаменту операций по поддержанию мира:

- изучить пути обеспечения конфиденциальности информации закрытого характера (шифrogramм, отчетов о результатах проверки, отчетов по итогам расследования, отчетов о положении в области прав человека и т.д.) как в миротворческих операциях, так и в Центральных учреждениях
- провести обзор процедур защиты информации, направляемой по шифросвязи, поскольку нынешние методы обработки шифrogramм не позволяют обеспечить конфиденциальность

- обеспечить включение результатов проверки и отчетов по итогам расследования инцидентов в доклады Генерального секретаря, в тех случаях, когда это оправданно.
- провести критический обзор роли пресс-секретаря и Группы по связям со средствами массовой информации, с тем чтобы обеспечить взаимодополнение и сотрудничество

Рекомендации для Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре

Группа по проверке рекомендует ЮНАМИД:

- не подвергать цензуре отчеты, направляемые в Центральные учреждения, по причине того, что содержащаяся в них информация носит деликатный характер
- дополнять ежедневные оперативные сводки об инцидентах в связи с защитой гражданских лиц, нарушениями прав человека или нападениями на ЮНАМИД посредством предоставления краткого анализа контекста, в котором произошел инцидент, а также специальных отчетов, направляемых по шифросвязи
- автоматически направлять в Центральные учреждения по шифросвязи отчеты о проверке случаев нападения на гражданских лиц и отчеты о результатах расследования случаев нападения на сотрудников Миссии
- официально отслеживать ход проводимых правительством расследований инцидентов, в ходе которых погибли или получили ранения миротворцы, и представлять в этой связи информацию
- провести обзор стратегии Миссии по работе со средствами массовой информации с целью повысить гибкость, транспарентность и активность взаимодействия с международными средствами массовой информации для информирования их о положительной работе, проделанной Миссией, и обеспечения взаимодействия в кризисные периоды.