

**Совет Безопасности**

Distr.: General
31 March 2021
Russian
Original: English

Контрольные показатели для оценки оружейного эмбарго в отношении Южного Судана**Доклад Генерального секретаря****I. Введение**

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с письмом Председателя Совета Безопасности от 16 декабря 2020 года¹, в котором Совет просил Генерального секретаря представить рекомендации в отношении контрольных показателей для оценки оружейного эмбарго против Южного Судана.

2. При подготовке настоящего доклада проводились дистанционные консультации с заинтересованными сторонами на страновом и региональном уровнях и в Нью-Йорке. На страновом и региональном уровнях консультации проводились с представителями правительства Южного Судана² и членами гражданского общества Южного Судана (включая женские группы); Межправительственной организацией по развитию; Специальным посланником Генерального секретаря по Африканскому Рогу; Механизмом контроля и проверки соблюдения условий прекращения огня и осуществления переходных мер безопасности; Воссозданной объединенной комиссией по наблюдению и оценке; Миссией Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС); и представителями дипломатического корпуса в Джубе. В Нью-Йорке были проведены консультации с членами Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией [2206 \(2015\)](#) по Южному Судану; представителями постоянных представительств государств региона³; и Департаментом миротворческих операций (включая Управление по вопросам верховенства права и органов безопасности), Канцелярией Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта и соответствующими учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций. Кроме того, при подготовке

* Переиздано по техническим причинам 16 апреля 2021 года.

¹ [S/2020/1277](#). См. также доклад Генерального секретаря об осуществлении пункта 5 резолюции [2521 \(2020\)](#) ([S/2020/1067](#)).

² Министр иностранных дел и международного сотрудничества Беатрис Хамиса Вани-Ноа и министр обороны и по делам ветеранов Ангелина Тени.

³ Были проведены консультации с Угандой, Эритреей и Эфиопией. Принять участие в консультациях по подготовке настоящего доклада было предложено Джибути и Судану, но они участия в них не приняли.



настоящего доклада проводились консультации с Группой экспертов по Южному Судану, члены которой работают дистанционно.

II. Контекст

3. В своей резолюции [2428 \(2018\)](#) Совет Безопасности ввел общее оружейное эмбарго в отношении Южного Судана в качестве санкционной меры, которая с тех пор продлевалась несколько раз, а последний раз до 31 мая 2021 года. В моем докладе ([S/2020/1067](#)) я представил Совету оценку вклада оружейного эмбарго в содействие выполнению Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан, включая выполнение Соглашения о прекращении боевых действий, защите гражданского населения и обеспечении гуманитарного доступа от 21 декабря 2017 года и положений о прекращении огня Обновленного соглашения.

4. Консультации Секретариата по возможным контрольным показателям для оценки оружейного эмбарго проводились на фоне медленного прогресса в осуществлении Обновленного соглашения. С момента подписания Обновленного соглашения 12 сентября 2018 года выполнение политических обязательств, содержащихся в его главе 1, еще не завершено. В феврале 2020 года стороны сформировали Обновленное переходное правительство национального единства, что ознаменовало окончание предпереходного периода. К январю 2021 года обновленное переходное правительство национального единства выполнило решение о пропорциональном распределении должностей губернаторов и должностей на уровне штатов⁴, после чего были окончательно назначены губернаторы и заместители губернаторов 10 штатов и главные администраторы административных территорий⁵. Вместе с тем восстановление Переходной национальной законодательной ассамблеи и назначение членов Совета штатов еще не завершены. Кроме того, отсутствует прогресс в выполнении ряда обязательств, касающихся представленности женщин, включая 35-процентный целевой показатель представленности в органах исполнительной власти⁶.

5. Что касается сектора безопасности, то в формировании, подготовке и передислокации необходимых объединенных сил в соответствии с главой 2 Обновленного соглашения прогресса еще не наметилось. Отсутствие стратегии безопасности, ресурсов и финансирования препятствует прогрессу в осуществлении переходных мер безопасности, включая надлежащее функционирование пунктов сбора и подготовки. Проводившиеся в последнее время кампании по разоружению гражданского населения не увенчались успехом и привели к насилию, особенно в штате Вараб в августе 2020 года. Более того, в докладах о

⁴ Достигнуто 17 июня 2020 года между президентом Южного Судана Салвой Кииром и первым вице-президентом Риеком Машаром.

⁵ Были достигнуты соглашения и в июне 2020 года были назначены 8 из 10 губернаторов штатов и главные администраторы Абья, Пибора и Рувенга, а назначение губернатора Джонглея было завершено в июле 2020 года, а губернатора Верхнего Нила — в январе 2021 года. К марту 2021 года были назначены должностные лица штатов и местных органов власти во всех 10 штатах.

⁶ В Обновленном соглашении стороны договорились об установлении следующих квот: 35-процентная представленность женщин в органах исполнительной власти и 35-процентная представленность женщин в трех переходных механизмах правосудия, которые будут созданы, а также включение женщин в различные основные механизмы и процессы, включая Переходную национальную законодательную ассамблею, Совет штатов и Национальный комитет по конституционным поправкам. В настоящее время вице-президентом назначена женщина, из 35 министров — 9 женщин и из 10 заместителей министра — 1 женщина, что не соответствует 35-процентному целевому показателю.

независимом стратегическом обзоре МООНЮС (S/2020/1224) и Группы экспертов по Южному Судану (S/2020/1141) отмечалось, что стороны конфликта продолжали набор новобранцев в нарушение положений Обновленного соглашения. Дезертирство и выбор то одной, то другой стороны конфликта продолжают препятствовать осуществлению Обновленного соглашения и постоянного режима прекращения огня.

6. Хотя Соглашение о прекращении боевых действий и постоянный режим прекращения огня в основном соблюдались на большей части территории страны, насилие на субнациональном уровне продолжало возрастать⁷. Это частично вызвано экономически обусловленными актами насилия и преступности, но также конфликтом между политическими субъектами на национальном уровне. В последние месяцы насилие на субнациональном уровне было зарегистрировано в регионе Большого Верхнего Нила, регионе Большой Экватории и регионе Большого Бахр-эль-Газала.

7. Такое насилие ослабляет усилия гуманитарных работников, на которых совершаются нападения и которые подвержены воздействию стихийных бедствий, бюрократических барьеров и пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19). Как отмечается в докладе о независимом стратегическом обзоре МООНЮС (S/2020/1224), отказ в гуманитарном доступе иногда является частью преднамеренных стратегий политических и военных субъектов в целях манипулирования распределением ресурсов. Кроме того, МООНЮС продолжает сталкиваться с нарушениями соглашения о статусе сил, которые ограничивают способность Миссии выполнять свой мандат.

8. Продолжение насилия, независимо от того, совершается ли оно сторонами Обновленного соглашения, общинными ополченческими формированиями или другими вооруженными элементами, причастными к насилию на субнациональном уровне, имеет серьезные последствия для соблюдения прав человека в Южном Судане. Такое насилие включает произвольные убийства, похищения, сексуальное и гендерное насилие⁸, произвольные аресты и задержания (в том числе задержания невиновных лиц за преступления, совершенные их родственниками), пытки и жестокое обращение, принудительную военную вербовку и разграбление и уничтожение собственности мирных граждан. Несмотря на некоторые шаги, предпринятые Обновленным переходным правительством национального единства⁹, в целом прогресс в выполнении обязательств по отправлению правосудия в переходный период, содержащихся в Обновленном соглашении, является медленным.

⁷ Включая внутриобщинное и межобщинное насилие в некоторых районах страны (см. S/2021/172, раздел III). См. также доклад Комиссии по правам человека в Южном Судане от 4 февраля 2021 года (A/HRC/46/53).

⁸ Совет Безопасности включил сексуальное и гендерное насилие в качестве отдельного критерия для введения возможных санкций, как об этом говорится в пункте 15 e) резолюции 2521 (2020), а в статье 2.1.10.2 Обновленного соглашения содержится призыв к прекращению всех форм сексуального и гендерного насилия.

⁹ 29 января 2021 года Обновленное переходное правительство национального единства объявило, что Министерству юстиции было поручено принять меры по созданию трех переходных механизмов правосудия, изложенных в Обновленном соглашении. Другими примерами принятых в 2020 году мер в области правосудия переходного периода, хотя и не указанных в Соглашении, являются: судебные процессы в военном трибунале по делу о сексуальном насилии в условиях конфликта в округе Ей, развертывание мобильных военных трибуналов в Бентиу и создание Специального суда по сексуальному и гендерному насилию и делам несовершеннолетних в Джубе.

III. Предлагаемые контрольные показатели

9. В ходе консультаций с Секретариатом их участники подчеркнули важность полного и эффективного осуществления Обновленного соглашения. Эта задача полностью соответствует пункту 4 резолюции 2521 (2020), в котором Совет Безопасности выразил намерение пересмотреть оружейное эмбарго с учетом прогресса, достигнутого в выполнении всех положений Обновленного соглашения, и соблюдения Соглашения о прекращении боевых действий и положений о прекращении огня Обновленного соглашения. В настоящем разделе представлены три основных контрольных показателя (включая 34 конкретных задачи) для оценки Советом Безопасности оружейного эмбарго. Эти контрольные показатели могут способствовать осуществлению Обновленного соглашения, прекращению боевых действий и соблюдению режима постоянного прекращения огня. Для оценки прогресса в выполнении приведенных ниже контрольных показателей и связанных с ними задач необходимо, по мере необходимости, проводить их обзор.

Контрольный показатель 1: прогресс в решении политических вопросов и вопросов управления

10. Контрольный показатель, касающийся прогресса в решении политических вопросов и вопросов управления, в частности формирования переходного правительства, завершения процесса реформ и выполнения обязательств в отношении гендерного равенства, мог бы способствовать оценке оружейного эмбарго в связи с укреплением мира в Южном Судане. Несмотря на прогресс в осуществлении некоторых элементов главы 1 Обновленного соглашения, по другим важным элементам наблюдается отставание. Осуществление некоторых из этих оставшихся элементов стало бы убедительным показателем политической приверженности сторон процессу государственного строительства и укрепления мира в Южном Судане.

11. Первой задачей на национальном уровне должно быть создание политических институтов, согласованных в Обновленном соглашении. Выполнение этой задачи будет определяться:

- а) созданием переходного национального законодательного органа, включающего Переходную национальную законодательную ассамблею и Совет штатов;
- б) завершением формирования органов власти штатов и местных органов власти.

12. Создание этих институтов, имеющих достаточный объем ресурсов, будет способствовать законодательной работе, необходимой для выполнения обязательств, содержащихся в Обновленном соглашении. Это также позволит национальным органам власти усилить функционирование правоохранительных структур на уровне штата и на местном уровне и расширять и предоставлять услуги населению (включая доступ к правосудию) и содействовать снижению уровня насилия на субнациональном уровне.

13. Вторая задача предусматривает завершение указанных в Обновленном соглашении основных процессов, которые позволят активизировать законодательный, судебный и управленческий процесс в Южном Судане. Выполнение этой задачи будет определяться:

- а) включением Обновленного соглашения в Переходную конституцию Южного Судана, а также завершением постоянного процесса разработки конституции;

b) достижением прогресса в реформировании судебной системы, в частности путем создания специального комитета по судебной реформе, восстановлением Комиссии по делам судебных органов и пересмотром Закона о судебной системе;

c) завершением институциональных реформ основных финансовых учреждений, а именно Банка Южного Судана, Министерства финансов и планирования, Комиссии по борьбе с коррупцией и Национальной ревизионной палаты;

d) созданием и эффективным функционированием компетентного и эффективного надзорного механизма высокого уровня, который будет осуществлять контроль за сбором доходов, составлением бюджета, распределением поступлений и расходами;

e) общедоступной отчетностью о всех поступлениях, расходах, дефиците и задолженности Обновленного переходного правительства национального единства и публикацией годового отчета, содержащего подробную информацию о финансовой деятельности правительства и представляемого Переходной национальной законодательной ассамблее.

14. Проведение таких реформ может обеспечить гарантии транспарентности и подотчетности в отношении фидуциарных аспектов Обновленного переходного правительства национального единства. Реформы также могут способствовать обеспечению того, чтобы ресурсы страны (особенно доходы от нефтяного сектора) не отвлекались на расходы, которые могут продолжать разжигать конфликт, в том числе на субнациональном уровне.

15. Третья задача предусматривает выполнение закрепленных в Обновленном соглашении обязательств в отношении представленности женщин в политических институтах и процессах. Выполнение этой задачи будет определяться тремя факторами:

a) достижение Обновленным переходным правительством национального единства 35-процентной квоты представленности женщин в национальных, штатных и местных органах власти;

b) назначение женщины на одну из трех должностей заместителя спикера Переходной национальной законодательной ассамблеи и назначение женщины на одну из двух должностей заместителя спикера в Совете штатов;

c) включение различных женских групп в соответствующие процессы консультаций, указанные в Обновленном соглашении.

16. Эти элементы могут способствовать обеспечению участия женщин в работе основных директивных органов и учета гендерных аспектов при решении политических и управленческих вопросов.

Контрольный показатель 2: прогресс в области разоружения, демобилизации и реинтеграции и реформа сектора безопасности

17. Контрольный показатель, особо затрагивающий аспекты безопасности Обновленного соглашения, в частности обзор и реформу сектора безопасности, переходные меры безопасности и процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции, касается оценки и корректировки оружейного эмбарго. Достижение этого контрольного показателя может способствовать поддержанию режима прекращения боевых действий и постоянного прекращения огня, содействовать реформе сектора безопасности и сокращению уровня насилия на субнациональном уровне.

18. Первая задача предполагает завершение процесса обзора вопросов стратегической обороны и безопасности, предусмотренного в Обновленном соглашении. Выполнение этой задачи будет определяться следующими основными элементами:

- а) завершение разработки рамочной концепции обеспечения безопасности, в которой уточняются обязанности различных органов и учреждений по реагированию на выявленные угрозы в области безопасности в Южном Судане;
- б) завершение разработки пересмотренной оборонной политики, определяющей конкретную роль и задачи национальной армии, службы национальной безопасности и других организованных сил;
- в) анализ необходимых оперативных возможностей национальной армии и других сил безопасности для решения выявленных проблем;
- г) аналитический доклад о «дорожной карте» реорганизации сектора обороны и безопасности, утвержденной Советом министров и Переходной национальной законодательной ассамблеей.

19. Вторая задача предусматривает завершение выполнения основных положений о переходных мерах безопасности Обновленного соглашения. Выполнение этой задачи может определяться следующим образом:

- а) незамедлительное прекращение набора сотрудников сил безопасности;
- б) незамедлительное прекращение вербовки и использования детей и освобождение всех детей из рядов вооруженных сил и их передача гражданским организациям по защите детей¹⁰;
- в) разработка плана передислокации необходимых объединенных сил, завершивших подготовку в учебных центрах;
- г) начало процесса объединения командования различных сил (Народные силы обороны Южного Судана, Народно-освободительное движение/армия Судана в оппозиции и Оппозиционный альянс Южного Судана);
- д) подготовка и передислокация необходимых объединенных сил;
- е) выделение правительством достаточного объема ресурсов для планирования и осуществления передислокации необходимых объединенных сил с учетом потребностей мужчин и женщин, входящих в их состав.

20. Третья задача предусматривает завершение процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции. Выполнение этой задачи может определяться:

- а) разработкой и осуществлением плана сбора и уничтожения тяжелых вооружений большой и средней дальности;
- б) разработкой и осуществлением имеющей достаточный объем финансирования программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, учитывающей различные потребности мужчин и женщин из числа бывших комбатантов;
- в) разработкой плана с указанием сроков полной и поддающейся проверке демилитаризации всех гражданских районов, который может также

¹⁰ Вербовка и использование детей также является одним из шести серьезных нарушений в отношении детей, указанных во Всеобъемлющем плане действий по прекращению и предупреждению всех тяжких преступлений против детей, подписанном 7 февраля 2020 года сторонами Обновленного соглашения.

включать осуществление программ сокращения масштабов насилия среди гражданского населения.

21. Четвертая задача предусматривает повышение способности сил обороны и безопасности Южного Судана надлежащим образом управлять своими запасами оружия и боеприпасов, включая надлежащий учет, хранение и распределение оружия и боеприпасов и управление их запасами. Выполнение этой задачи может определяться:

а) разработкой документа о планировании потребностей сил обороны и безопасности в местах хранения оружия и боеприпасов и подготовкой и проверкой сил обороны и безопасности на предмет управления такими местами хранения оружия и боеприпасов;

б) протоколом регистрации и регулирования оружия (охватывающим стрелковое оружие и легкие вооружения) для сил обороны и безопасности, созданием системы выдачи оружия на руки и системы принятия мер для индивидуализации ответственности в случае утери, хищения или утечки оружия;

с) протоколом о сборе, уничтожении или передаче силам обороны и безопасности излишних, незарегистрированных или находящихся в незаконном владении оружия и боеприпасов, изъятых силами.

Контрольный показатель 3: прогресс в гуманитарной области и в области прав человека

22. Контрольный показатель, особо затрагивающий гуманитарный и правозащитный аспекты Обновленного соглашения, в частности расширение гуманитарного доступа, содействие достижению долгосрочных решений для беженцев и внутренне перемещенных лиц и борьбу с нарушениями прав человека, касается оценки и корректировки оружейного эмбарго. Достижение этого контрольного показателя может создать более благоприятные условия для оказания гуманитарной помощи, укрепления законности и борьбы с безнаказанностью, что позволит сократить вероятность вооруженного насилия.

23. Первая задача предусматривает создание благоприятных условий для доставки гуманитарной помощи и защиты гражданского населения. Выполнение этой задачи может определяться:

а) разработкой и осуществлением политической, правовой, административной и оперативной политики и процедур для содействия добровольному, достойному и безопасному возвращению беженцев и внутренне перемещенных лиц в свои дома и места проживания, их интеграции на местах или их переселению в другие районы страны;

б) постоянным сокращением числа нарушений соглашения о статусе сил, в том числе в отношении свободы передвижения МООНЮС, которые препятствуют осуществлению мандата МООНЮС по защите гражданского населения и созданию условий, способствующих доставке гуманитарной помощи.

24. Вторая задача предусматривает снижение уровня сексуального и гендерного насилия, с уделением особого внимания сексуальному насилию в условиях конфликта, которое в основном совершается силами безопасности. Выполнение этой задачи может определяться:

а) полным осуществлением совместного плана действий вооруженных сил по борьбе с сексуальным насилием в условиях конфликта¹¹ с уделением

¹¹ Подписан высшим руководством Объединенного совета обороны в январе 2021 года. План действий основан на планах действий, принятых Народными силами обороны Южного

первоочередного внимания подготовке, повышению информированности, подотчетности и надзору за силами обороны и безопасности;

b) взаимодействием национальных и государственных органов власти с организациями гражданского общества и международными партнерами в рамках усилий по привлечению внимания общественности к вопросам предотвращения сексуального и гендерного насилия, поощрению заявления о таких преступлениях и сокращению стигматизации потерпевших.

25. Третья задача предусматривает использование согласованных судебных механизмов переходного периода, указанных в Обновленном соглашении, для обеспечения привлечения к ответственности за совершенные преступления и нарушения и содействия примирению. Выполнение этой задачи может определяться:

a) созданием Смешанного суда Южного Судана¹², включая в качестве первых шагов заключение меморандума о взаимопонимании между Комиссией Африканского союза и Обновленным переходным правительством национального единства; определение Комиссией Африканского союза совместно с министром юстиции точных сроков начала работы Суда; и принятие Переходной национальной законодательной ассамблеей закона о создании Суда;

b) созданием функциональной Комиссии по установлению истины, примирению и залечиванию ран¹³, начиная с разработки необходимого законодательства, которое затем принимает Переходная национальная законодательная ассамблея;

c) созданием органа для выплаты компенсаций и возмещения ущерба¹⁴, распределение финансовых средств которого и транспарентное управление ими находится в ведении Обновленного переходного правительства национального единства; его исполнительный орган включает представителей организаций гражданского общества, женских групп, религиозных лидеров, деловых кругов, молодежи и традиционных лидеров;

Судана, Народно-освободительным движением/армией Судана в оппозиции и Национальной полицейской службой Южного Судана, и регламентирует усилия по предотвращению сексуального насилия в условиях конфликта и борьбе с ним на трехлетний период до декабря 2023 года.

¹² Смешанный суд Южного Судана является независимым смешанным судом, который будет создан Комиссией Африканского союза для проведения расследований и, при необходимости, судебного преследования лиц, виновных в нарушениях международного права и/или законов Южного Судана, включая гендерные преступления и сексуальное насилие, совершенные с 15 декабря 2013 года до окончания переходного периода.

¹³ В соответствии с Обновленным соглашением Комиссия уполномочена проводить расследования по всем аспектам нарушений прав человека и злоупотреблений, нарушений правовых норм и чрезмерного злоупотребления властью, совершаемых государственными и негосударственными субъектами, и проводить расследования, документально подтверждать случаи нарушений и представлять информацию о динамике и причинах конфликта и рекомендовать меры для полного осуществления потерпевшими права на правовую защиту, включая предложение мер, позволяющих получить возмещение и компенсацию.

¹⁴ В соответствии с Обновленным соглашением орган для выплаты компенсаций и возмещения ущерба будет оказывать материальную и финансовую поддержку гражданам, собственность которых была уничтожена в результате конфликта, и помогать им восстанавливать их источники средств к существованию в соответствии с четким критерием, установленным Обновленным переходным правительством национального единства.

d) достижением 35-процентной квоты представленности женщин в вышеупомянутых судебных механизмах переходного периода с участием гражданского общества, включая женские группы.

IV. Заключение

26. Выражаю признательность сторонам за прогресс, достигнутый в осуществлении некоторых аспектов Обновленного Соглашения. Вместе с тем существует реальная необходимость ускорения прогресса в выполнении основных положений Обновленного соглашения и оправдании ожиданий народа Южного Судана. Рассмотрение Советом Безопасности предлагаемых контрольных показателей оружейного эмбарго, содержащихся в настоящем докладе, может сыграть важную роль в содействии осуществлению Обновленного соглашения. Кроме того, Южному Судану потребуется постоянная поддержка международного сообщества, региональных и субрегиональных организаций и сотрудничество соседних государств.

27. Меня радует активное взаимодействие с Секретариатом, в том числе со стороны Обновленного переходного правительства национального единства, при подготовке настоящего доклада. Предлагаемые контрольные показатели необходимы для определения задач, которые могут послужить основой для рассмотрения Советом Безопасности эффективности и сохраняющейся актуальности оружейного эмбарго. Я настоятельно призываю Совет рассмотреть эти контрольные показатели, которые включают задачи, связанные с гендерными обязательствами, согласованными сторонами Обновленного соглашения. Предлагаемые контрольные показатели также свидетельствуют о признании важного вклада гражданского общества, в том числе женщин-лидеров гражданского общества и различных женских групп, в соответствующие процессы консультаций. После определения контрольных показателей следует регулярно рассматривать ход их осуществления в целях корректировки или отмены эмбарго после полного достижения заявленных целей этой санкционной меры.

28. В настоящий доклад не включены конкретные контрольные показатели и задачи, которые должны быть выполнены сторонами, не подписавшими Обновленное соглашение, хотя действия этих групп могут повлиять на выполнение нескольких задач, включенных в предложенные контрольные показатели. Я настоятельно призываю эти группы придерживаться положений Соглашения о прекращении боевых действий и постоянного режима прекращения огня, в частности уважать нормы международного права прав человека и международного гуманитарного права и обеспечивать их полное соблюдение.