

**Совет Безопасности**

Distr.: General
6 April 2020
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 6 апреля 2020 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

В ходе нынешнего конфликта в Сирийской Арабской Республике произошел ряд инцидентов, в которых, согласно сообщениям, в ходе военных операций попали под удар или иным образом пострадали объекты, включенные в деэскалационный перечень Организации Объединенных Наций, и объекты, пользующиеся поддержкой Организации Объединенных Наций. По сообщениям, значительное число этих инцидентов произошло на северо-западе Сирийской Арабской Республики после подписания 17 сентября 2018 года Российской Федерацией и Турецкой Республикой Меморандума о стабилизации обстановки в зоне деэскалации Идлиб.

В качестве главного административного должностного лица Организации я принял решение создать Комиссию Центральных учреждений Организации Объединенных Наций по расследованию для рассмотрения и расследования ряда таких инцидентов.

Предпринимая этот шаг, я исходил из цели обеспечить составление досье с четким изложением фактических обстоятельств этих инцидентов и их причин и указанием физических лиц или образований, которым они могут быть приписаны. Это позволило бы мне, в частности, выявить любые пробелы или недочеты, возможно, имеющиеся в процедурах Организации, а также принять такие меры и создать такие механизмы, которые могут потребоваться, чтобы предотвратить повторение таких инцидентов в будущем или, по крайней мере, свести к минимуму их число и смягчить их последствия. Я исходил также из того, что мне будет легче определить, какие шаги, возможно, потребуется предпринять для сбережения ресурсов Организации Объединенных Наций, в частности средств, которые государства-члены доверяют Организации для финансирования программ в гуманитарной области, и более эффективного управления ими.

В этой связи я хотел бы подчеркнуть, что комиссия по расследованию — это не судебный орган и не суд; она не выносит юридических заключений и не рассматривает вопросы о юридической или правовой ответственности.

Трудности, с которыми сталкивается любая комиссия по расследованию в деле выяснения четкой картины того, что именно произошло в каждом конкретном инциденте, естественно, ограничивают число инцидентов, проведения расследования которых можно с разумной степенью уверенности ожидать от данной комиссии в сроки, обычные для такого органа. Эти трудности лишь усугубляются сложностью ситуации на северо-западе Сирийской Арабской Республики и тем, что у Организации не имелось на местах в северо-западных районах



страны сотрудников, которые могли бы являться потенциальными свидетелями расследуемых инцидентов. В связи с этим было принято решение ограничить число подлежащих расследованию инцидентов семью случаями. Но даже при этом возникла необходимость продлить мандат Комиссии почти на три месяца сверх срока, первоначально предусмотренного для завершения ее работы.

Руководителем Комиссии я назначил генерал-лейтенанта (в отставке) Чикадибию Обиагора. Другими членами Комиссии стали Джанет Юэн Кхенг Лим и Марта Сантуш Паиш. Кроме того, я назначил двух старших экспертов для оказания поддержки Комиссии: генерал-майора Фернандо Ордоньеса и Пьера Райтера. Функции секретаря Комиссии выполняла Ханна Дрейфельдт Лаине, которой помогала Карла Гомеш Хорнер Хо.

Комиссия была создана 13 сентября 2019 года и провела свое первое заседание 30 сентября 2019 года в Нью-Йорке. Со 2 по 16 ноября 2019 года ею были осуществлены поездки на места в Амман и в Анкару и Газиантеп, Турция. Правительство Сирийской Арабской Республики оставило неоднократные просьбы о выдаче виз членам Комиссии без ответа. По этой причине Комиссия не смогла побывать в Сирийской Арабской Республике, в частности посетить места инцидентов, расследовать которые ей было поручено. Естественно, что это существенно усложнило ее работу.

Комиссия представила мне свой доклад через руководителя аппарата 9 марта 2020 года.

Как в случае всех комиссий Организации Объединенных Наций по расследованию, доклад Комиссии является внутренним документом и обнародованию не подлежит. В нем содержится значительный объем информации, которая была предоставлена Комиссии внешними сторонами на условиях строгой конфиденциальности.

Мне известно, однако, что мое решение о создании Комиссии по расследованию вызвало большой интерес. С учетом этого и в свете серьезности событий, произошедших за последние полтора года на северо-западе Сирийской Арабской Республики, я принял решение опубликовать резюме доклада Комиссии, которое содержится в приложении к настоящему письму.

Я хотел бы подчеркнуть, что это — резюме доклада Комиссии, а не сам доклад. Несмотря на трудности, с которыми Комиссия столкнулась в плане получения доказательств, ее доклад насчитывает 185 страниц и содержит более 200 приложений и добавлений, содержащих вспомогательные материалы.

Я хотел бы также подчеркнуть, что данное резюме доклада Комиссии было подготовлено Секретариатом Организации Объединенных Наций и что ни Комиссия, ни кто-либо из ее членов не участвовали в его подготовке и не просматривали его. Резюме достоверно и объективно отражает полный доклад Комиссии и содержит описание шести из семи инцидентов, которые Комиссии было поручено рассмотреть и расследовать, а также содержит краткое изложение основных выводов Комиссии в отношении фактических обстоятельств каждого из этих инцидентов, их причин и образований, которым они могут быть приписаны. Что касается седьмого инцидента, то он, как было установлено Комиссией, выходит за рамки ее мандата. В резюме включено также краткое изложение выводов Совета. Адресованные мне рекомендации Комиссии воспроизведены полностью по тексту доклада Комиссии.

Я удовлетворен той основательной и профессиональной работой, которую Комиссия проделала в стремлении предоставить мне четкую информацию о фактической стороне этих инцидентов, их причинах и физических лицах или

образованиях, которым они могут быть приписаны. Таким образом, ее доклад служит для меня основой, позволяющей обдумать, какие шаги можно было бы предпринять для более эффективного сбережения ресурсов Организации и более эффективного управления ими, в частности имея в виду средства, которые государства-члены доверяют Организации Объединенных Наций для финансирования программ в гуманитарной области.

Комиссия вынесла ряд рекомендаций, которые я внимательнейшим образом изучаю. Некоторые из поднятых вопросов непросты, в том числе вопрос о том, каким сторонам в конфликте следует предоставлять информацию в поддержку процесса деэскалации. В целях содействия выработке оптимальных путей выполнения рекомендаций Комиссии я планирую назначить старшего независимого консультанта, обладающего опытом и знаниями в этой области. Я буду также готов к ознакомлению с мнениями государств-членов по этому вопросу.

Последствия боевых действий для гражданских и гуманитарных объектов на северо-западе Сирийской Арабской Республики служат четким напоминанием о важности того, чтобы все стороны в конфликте соблюдали и обеспечивали соблюдение норм международного гуманитарного права, в частности: обязательств при любых обстоятельствах проводить различие между гражданским населением и комбатантами и между гражданскими объектами и военными целями и совершать нападения только на комбатантов и военные цели; обязательства принимать все возможные меры предосторожности при осуществлении нападения, с тем чтобы предотвратить или, во всяком случае, свести к минимуму случайный ущерб гражданским лицам и гражданским объектам; обязательства не совершать нападения, которые, как можно ожидать, причинят случайный ущерб гражданским лицам и гражданским объектам, который был бы чрезмерным по сравнению с конкретным и прямым военным преимуществом, которое предполагается получить; и запрет на неизбирательные нападения, включая неизбирательное применение бризантных взрывчатых веществ в густонаселенных районах. Согласно многочисленным сообщениям, стороны эти обязательства не соблюдали.

В этой связи я хотел бы, как и Совет Безопасности, подчеркнуть, что любые меры, которые государства-члены могут принимать в контртеррористических целях, должны соответствовать их обязательствам по международному праву, в частности международному гуманитарному праву, международным стандартам в области прав человека и международному беженскому праву.

Буду признателен за доведение текста настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности на предмет ознакомления.

(Подпись) Антониу Гутерриш

Приложение

Подготовленное по поручению Генерального секретаря резюме доклада Комиссии Центральных учреждений Организации Объединенных Наций по расследованию некоторых инцидентов, имевших место на северо-западе Сирийской Арабской Республики в период с 17 сентября 2018 года и затрагивающих объекты, включенные в деэскалационный перечень Организации Объединенных Наций, и объекты, пользующиеся ее поддержкой

1. 1 августа 2019 года я объявил о своем решении учредить Комиссию Центральных учреждений Организации Объединенных Наций по расследованию некоторых инцидентов, имевших место на северо-западе Сирийской Арабской Республики в период с 17 сентября 2018 года, когда Российская Федерация и Турция подписали Меморандум о стабилизации обстановки в зоне деэскалации Идлиб, где в результате военных операций были уничтожены или повреждены объекты, включенные в деэскалационный перечень Организации Объединенных Наций, и объекты, пользующиеся ее поддержкой.

2. 13 сентября 2019 года я созвал Комиссию и поручил ей рассмотреть и расследовать следующие конкретные инциденты:

а) причинение ущерба средней школе им. мученика Акрама Али Ибрагима аль-Ахмеда в Кальят-эль-Мудике, мухафаза Хама, 28 апреля 2019 года;

б) причинение ущерба центру первичной медико-санитарной помощи «Ракайя» в Ракайя-Сиджне, мухафаза Идлиб, 3 мая 2019 года;

в) причинение ущерба центру первичной медико-санитарной помощи «Кафр-Набуда» и хирургическому пункту в Кафр-Набуде, мухафаза Хама, 7 мая 2019 года, имелись убитые и раненые;

д) причинение ущерба лагерю палестинских беженцев «Найраб» в Алеппо, мухафаза Алеппо, 14 мая 2019 года, наличие убитых и раненых;

е) причинение ущерба национальной больнице «Сукайлибия» в Сукайлибии, мухафаза Хама, 26 мая 2019 года, имелись раненые;

ф) причинение ущерба хирургической больнице «Кафр-Набаль» в Кафр-Набале, мухафаза Идлиб, 4 июля 2019 года;

г) причинение ущерба центру защиты «Ариха» в Арихе, мухафаза Идлиб, 28 июля 2019 года, имелись раненые;

3. Комиссию возглавлял генерал-лейтенант (в отставке) Чикадибия Обиакор, бывший военный советник Департамента операций по поддержанию мира. В ее состав также входили Джанет Лим, бывший помощник Верховного комиссара по операциям в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, и Марта Сантуш Паиш, мой бывший Специальный представитель по вопросу о насилии в отношении детей. Функции секретаря выполняла Ханна Дрейфельдт Лаине. Я назначил двух старших экспертов для оказания поддержки Комиссии в ее работе: генерал-майора военно-воздушных сил Перу Фернандо Ордоньеса и Пьера Райтера, ранее работавшего в Международном комитете Красного Креста.

4. Конкретные задачи Комиссии согласно ее кругу ведения заключались в следующем:

a) сбор и изучение всех доказательств, имеющихся докладов по итогам проведенных расследований и других соответствующих исходных материалов, касающихся этих инцидентов, включая любые имеющиеся доклады или сообщения, которые могли быть подготовлены по итогам национальных расследований;

b) выявление и опрос всех соответствующих свидетелей и других лиц, способных помочь в проведении расследования, и запись их показаний;

c) посещение мест, где произошли инциденты;

d) подготовка доклада об инцидентах, содержащего следующее:

i) выводы о фактах и обстоятельствах, связанных с инцидентами, включая:

a. указание полного имени и рода занятий погибших или получивших ранения лиц;

b. указание даты, времени и места их гибели или ранения;

c. описание характера полученных ими повреждений;

d. указание причин их смерти или получения ими ранений;

e. описание утраченного или поврежденного имущества, принадлежавшего Организации Объединенных Наций, организациям, эксплуатировавшим соответствующие объекты, а также погибшим и раненым лицам;

f. указание того, каким образом Организация Объединенных Наций была связана с соответствующими объектами до и на момент инцидента;

ii) выводы о причинах инцидентов;

iii) выводы о возможности возложения ответственности за инциденты на тех или иных физических лиц или те или иные организации;

iv) выводы относительно соблюдения применимых протоколов, процедур, правил и положений Организации Объединенных Наций;

v) рекомендации, касающиеся любых действий, которые, по мнению Комиссии, следует предпринять Организации Объединенных Наций, включая любые действия или меры, которые следует предпринять в целях предотвращения или, по крайней мере, сведения к минимуму возможности повторения таких инцидентов или смягчения их последствий;

vi) соответствующие доказательства, прилагаемые в качестве добавлений и приложений, включая фотографии и протоколы о вскрытии.

5. В соответствии со стандартной практикой, применяемой комиссиями Организации Объединенных Наций по расследованию, Комиссии было дано указание не включать в свой доклад никаких правовых выводов и никаких рекомендаций в отношении предоставления компенсации, принятия дисциплинарных мер или юридической ответственности.

6. Комиссия приступила к работе в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке 30 сентября 2019 года. В соответствии со своим кругом ведения Комиссия должна была представить мне свой доклад к 13 декабря 2019 года или через 40 дней после своего возвращения из соответствующего района, в зависимости от того, какое из событий наступит позднее. В круге ведения также было указано, что Комиссия могла просить меня

скорректировать эти сроки в зависимости от того, как будет продвигаться ее работа. С учетом задержек, с которыми Комиссия столкнулась в получении из различных источников информации, имеющей отношение к ее задаче, и объема работы, связанной с расследованием семи инцидентов, оговоренных в ее круге ведения, Комиссия просила продлить ее мандат до 31 января 2020 года, а затем и до 13 марта 2020 года. Я одобрил обе эти просьбы.

Методология, которой Комиссия придерживалась в своей работе

7. Комиссия несколько раз обращалась к правительству Сирийской Арабской Республики с просьбами о посещении страны, но так и не получила ответа. Поэтому у нее не было возможности посетить места ни одного из инцидентов, которые ей было поручено рассмотреть и расследовать. В этих обстоятельствах Комиссия заявила, что она сочла необходимым собирать информацию из самых разных источников — особенно с учетом времени, прошедшего с момента этих инцидентов, и трудностей, обусловленных продолжающимся в стране конфликтом. Комиссия также заявила, что она уделяла большое внимание оценке каждого доказательства на предмет надежности его источника и достоверности полученной информации. Выводы Комиссии, по ее словам, основаны на информации, которая в каждом случае была подтверждена более чем одним источником информации, собранной самой Комиссией.

8. Комиссия направила письма 10 государствам-членам, которые, как было установлено, могли располагать информацией, имеющей отношение к ее работе, с просьбой поделиться с ней любой такой информацией, которой они, возможно, располагают. Затем им были разосланы письменные напоминания. Ряд государств-членов, которые предположительно могли предоставить крайне важную информацию, в том числе из военных источников, заверили Комиссию в своей готовности сотрудничать с ней. В конечном счете, однако, информацию Комиссии представили лишь четыре из них, к тому же эта информация носила ограниченный характер. Несмотря на несколько официальных запросов и последующие телефонные звонки и электронные письма, никакой информации и никаких документов от правительства Комиссия не получила.

9. Сирийская комиссия по переговорам представила Комиссии информацию о затрагивающих медицинские учреждения, школы, центры защиты и лагеря инцидентах, произошедших в географических районах, указанных в круге ведения Комиссии, и в соответствующие сроки.

10. Комиссия запросила и получила информацию от ряда структур Организации Объединенных Наций, а также от структур, входящих в более широкую систему Организации Объединенных Наций. Сюда входила информация о конфликте на северо-западе Сирийской Арабской Республики, трансграничной операции Организации Объединенных Наций в этом районе, поддержке, которую они оказывали объектам, затронутым расследуемыми инцидентами, а также о деэскалационном механизме и его функционировании. Они также предоставили Комиссии информацию о самих инцидентах. Часть этой информации включала необработанные данные, в частности показания свидетелей и обмен сообщениями по электронной почте, однако во многих случаях таких данных в ней не содержалось. Комиссии были также предоставлены фотографии и видеозаписи, которые соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций получили от третьих сторон.

11. С учетом того, что Организация Объединенных Наций не имела своего присутствия на местах на северо-западе Сирийской Арабской Республики, Комиссия придавала большое значение получению информации от организаций и структур, которые таким присутствием располагали. В их число, естественно,

вошли неправительственные организации, которые непосредственно участвовали в эксплуатации объектов, находившихся в районах, которые правительство на тот момент не контролировало. Они представили информацию о поддержке, которую они как партнеры-исполнители получали от Организации Объединенных Наций для осуществления программ на этих объектах, подробные сведения об этих программах, информацию, которая была предоставлена ими Организации Объединенных Наций для деэскалации ситуации вокруг этих объектов, и доклады о самих инцидентах, а также фотографии и видеозаписи. Что же касается двух объектов, расположенных в районах, находившихся на момент инцидентов, подлежащих расследованию, под контролем правительства, то Комиссия не смогла выявить ни одной такой организации или структуры и наладить взаимодействие с ними.

12. Комиссия также получила информацию от неправительственных организаций, которые не принимали непосредственного участия в эксплуатации объектов, указанных в ее круге ведения, но имели присутствие в соответствующем районе. Кроме того, Комиссия получила информацию от организаций или структур, располагавших данными, касающимися военной деятельности, включая данные о полетах. Комиссия проводила сопоставление и перекрестную проверку такой информации с информацией, которую она сама собрала из других источников.

13. Комиссия опросила ряд свидетелей этих инцидентов, в том числе очевидцев. Поскольку Комиссии не удалось получить доступа в страну, большинство собеседований пришлось проводить дистанционно, с помощью электронных средств.

14. Программа по применению спутниковой информации в оперативных целях Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций предоставила Совету спутниковые снимки. Признавая недостатки этих материалов, Комиссия тем не менее сочла их исключительно важными для своей работы. Программа также предоставила Комиссии информацию о метеорологической обстановке в дни инцидентов.

15. Комиссия собрала фото- и видеоматериалы с мест инцидентов, в одних случаях количество таких материалов было огромным, в других — скудным. В большинстве материалов отсутствовали метаданные. В таких случаях для определения степени достоверности таких материалов Комиссия проводила их перекрестное сопоставление с другой информацией. Там, где сделать это было невозможно, Комиссия не принимала их во внимание.

16. Комиссия просмотрела большое количество материалов из открытых источников, однако подходила к ним с большой осторожностью.

17. С учетом озабоченности по поводу безопасности своих сотрудников и операций, выраженной рядом организаций и структур, которые сотрудничали с Комиссией, были приняты необходимые меры для защиты идентифицирующей их информации. По тем же причинам применялся аналогичный протокол защиты личных данных опрошенных ею свидетелей. Соответствующие организации, образования и физические лица в докладе Комиссии, равно как и в настоящем резюме не указываются.

Деятельность Организации Объединенных Наций на северо-западе Сирийской Арабской Республики

Гуманитарная трансграничная операция

18. В своей резолюции [2165 \(2014\)](#) Совет Безопасности выразил серьезную тревогу по поводу значительного и резкого ухудшения гуманитарной ситуации в Сирийской Арабской Республике и отметил, что шаги, предпринятые сирийскими сторонами с целью содействовать расширению чрезвычайных гуманитарных операций Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений и гуманитарных организаций, не оказали должного воздействия на доставку гуманитарной помощи всем нуждающимся на территории страны. Будучи глубоко обеспокоен продолжающейся практикой произвольного и необоснованного отказа в согласии на проведение операций по оказанию чрезвычайной помощи и сохранением условий, препятствующих доставке гуманитарных грузов, Совет Безопасности постановил, что что гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций и их партнеры по осуществлению вправе пользоваться маршрутами через линии конфронтации и четыре конкретных пункта пропуска через границу, включая два на границе с Турцией на северо-западе Сирийской Арабской Республики, для обеспечения доставки гуманитарной помощи нуждающемуся населению на всей территории страны по наиболее прямым маршрутам. Совет Безопасности неоднократно продлевал срок действия этого решения вплоть до дат инцидентов, которые Комиссии было поручено рассмотреть и расследовать, и охватывая эти даты.

19. Трансграничные операции, санкционированные Советом Безопасности в его резолюции [2165 \(2014\)](#), осуществляются Всемирной продовольственной программой (ВПП), Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международной организацией по миграции, Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) вместе с их партнерами-исполнителями.

20. Комиссия отметила, что объекты, охватываемые гуманитарной деятельностью на северо-западе страны, получают от Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией [2165 \(2014\)](#) поддержку в различных формах. Некоторые из них получают от Организации Объединенных Наций такие товары, как мука, учебные материалы и медицинские принадлежности; другие получают предметы снабжения, закупаемые за счет средств Организации Объединенных Наций; на третьих имеются сотрудники, получающие зарплату от Организации Объединенных Наций.

21. Комиссия отметила, что план гуманитарного реагирования для Сирийской Арабской Республики способствовал созданию механизма, в рамках которого учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, Сирийское общество Красного Полумесяца и гуманитарные международные и национальные неправительственные организации получили возможность реагировать на крупномасштабные гуманитарные потребности и потребности в области защиты в стране в течение конкретного года на основе приоритетов, установленных на межсекторальной основе и внутри секторов.

22. Трансграничную операцию по доставке грузов гуманитарной помощи из Турции в северную часть Сирийской Арабской Республики координирует Управление по координации гуманитарных вопросов. Система координации включает девять тематических групп, группу по координации деятельности тематических

групп, другие координационные форумы и Группу связи по гуманитарным вопросам под руководством заместителя Регионального координатора по гуманитарным вопросам. Тематические группы представляют собой группы гуманитарных организаций, как входящих, так и не входящих в систему Организации Объединенных Наций и располагающих программами в каждом из основных секторов гуманитарной деятельности, таких как водоснабжение, здравоохранение, образование и обеспечение защиты. Каждую тематическую группу, как правило, возглавляют два координатора, один из которых представляет подразделение системы Организации Объединенных Наций, а другой — неправительственную организацию. Функции каждой тематической группы заключаются в обеспечении того, чтобы оказание услуг координировалось и направлялось в рамках плана гуманитарного реагирования с целью избежать дублирования усилий, содействовать выявлению пробелов в охвате и обеспечивать их устранение, а также отслеживать ход осуществления.

23. Финансирование трансграничной гуманитарной операции из Турции осуществляется отдельными учреждениями Организации Объединенных Наций и Сирийским трансграничным гуманитарным фондом, управление которым обеспечивает Управление по координации гуманитарных вопросов от имени заместителя Регионального координатора по гуманитарным вопросам. Комиссия отметила, что Фонд финансирует проекты и услуги, а не объекты. Его средства предназначаются для финансирования проектов и услуг, оказываемых гуманитарными организациями, имеющими, согласно оценкам, на это право. К числу этих организаций относятся подразделения Организации Объединенных Наций и неправительственные организации, активно участвующие в деятельности соответствующей тематической группы. Управление проводило проверку партнеров-исполнителей до предоставления им права на такое финансирование. Насколько известно Комиссии, если у Управления возникает обеспокоенность относительно какого-либо конкретного объекта, которому должна оказываться поддержка в рамках того или иного проекта, то оно может воспользоваться услугами третьих сторон на местах для посещения такого объекта и представления отчета. Управление также использует каналы электронной почты для получения сообщений о любой ненадлежащей деятельности. Для обеспечения надзора за финансированием по линии Фонда партнеры-исполнители, получающие от него средства, должны сообщать Управлению о случаях, когда тот или иной инцидент, отразившийся на их деятельности, приводит к потере финансовых или материальных средств. Такие сообщения помогают, в частности, выявлять наиболее уязвимые объекты и самые тяжелые ситуации.

Гуманитарная деэскалация

24. Комиссия отметила, что Управление по координации гуманитарных вопросов определяет деэскалацию как обмен информацией и сообщениями между гуманитарными организациями и военными субъектами о планируемых мерах в целях предотвращения или урегулирования конфликтов в процессе решения задач в двух областях — гуманитарной и военной — в интересах устранения препятствий на пути гуманитарной деятельности и во избежание потенциальной опасности для гуманитарного персонала. Комиссия была проинформирована о том, что Управление создавало механизмы деэскалации в целом ряде ситуаций и механизм для Сирийской Арабской Республики представляет собой лишь частный случай. С помощью этих механизмов Управление уведомляет стороны в конфликте о постоянных пунктах базирования и передвижения миссий Организации Объединенных Наций, а также о постоянных пунктах базирования и передвижения других участников гуманитарной деятельности. Некоторые гуманитарные организации, такие как «Врачи без границ» и Международный

комитет Красного Креста, находясь в зонах конфликта, заключают свои собственные соглашения об уведомлении со сторонами в конфликте.

25. В 2014 году Управление по координации гуманитарных вопросов по просьбе гуманитарной страновой группы в Дамаске создало механизм гуманитарной деэскалации в Сирийской Арабской Республике, описание которого было приведено в руководящем документе. Этот документ несколько раз перерабатывался и вновь корректировался в консультации с партнерами-исполнителями и соответствующими государствами-членами в период работы Комиссии. Согласно его версии, использовавшейся в тот период, когда велось расследование инцидентов, Управление служило каналом связи между гуманитарными организациями, решившими предоставлять информацию о деэскалации, и назначенными координаторами международных коалиционных сил, Российской Федерацией и Турцией. В целях повышения осведомленности на политическом уровне Управление делилось также через этот механизм информацией о деэскалации с председателями Международной группы поддержки Сирии в Женеве — Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки. Управление не передавало информацию о деэскалации непосредственно правительству Сирийской Арабской Республики, исходя из того понимания, что этой информацией с ним будет делиться Российская Федерация. Управление также не передавало информацию о деэскалации вооруженным оппозиционным группам, которые находились в соответствующем районе.

26. Доступ к механизму деэскалации открыт для всех гуманитарных организаций, действующих в Сирийской Арабской Республике. Участие в нем носит сугубо добровольный характер. В рамках этого механизма, действовавшего во время расследуемых инцидентов, Управление по координации гуманитарных вопросов получало от организаций, которые решили в нем участвовать, информацию о деэскалации и передавало ее непосредственно в том виде, в котором она была получена. Оно не проверяло эту информацию, и ответственность за ее точность полностью ложилась на представившую ее организацию (согласно более поздней версии методического документа Управление было обязано сверять полученные географические данные с картой и в случае расхождений связываться с представившим информацию гуманитарным субъектом для уточнения этого вопроса до ее препровождения сторонам). Шаблон, который участвующим организациям надлежало использовать при представлении информации о деэскалации, содержал заверение от ее имени в том, что представляемая ею информация является правдивой и достоверной. В нем также указывалось, что представляющая информацию организация дает согласие на то, чтобы Управление делилось полученными данными с коалиционными силами, Турцией, Российской Федерацией и председателями Международной группы поддержки Сирии.

27. Хотя этот момент и не оговаривался в варианте руководящего документа, использовавшемся во время проведения расследования, Комиссия была проинформирована о том, что стандартная практика Управления по координации гуманитарных вопросов предполагает направление сторонам просьбы подтвердить получение переданной им информации о деэскалации. В руководящем документе также не затрагивался вопрос о том, что произойдет в случае, если объект или операция, включенные в деэскалационный перечень, попадут под удар или иным образом пострадают в ходе военных операций. Комиссия была проинформирована о том, что Управление ввело в практику направление сторонам соответствующего уведомления и просьбы о проведении расследования. Комиссии неясно, однако, когда была введена эта практика.

28. Комиссия отметила, что Управление по координации гуманитарных вопросов разъяснило государствам-членам и гуманитарным организациям, что с правовой точки зрения цель механизма деэскалации состоит в том, чтобы помочь сторонам в конфликте выполнять свои существующие обязательства по международному гуманитарному праву, и что его внедрение никоим образом не размывает эти обязательства.

29. Комиссия была проинформирована о том, что Управление по координации гуманитарных вопросов внесло недавно ряд коррективов в механизм деэскалации. Для управления этим механизмом было создано новое централизованное подразделение в Аммане, и с сентября 2019 года в рамках механизма стала применяться семиэтапная процедура, в соответствии с которой участвующая гуманитарная организация направляла свою деэскалационную информацию на централизованный электронный адрес, используя соответствующую стандартную форму с веб-сайта Управления; Управление сверяло координаты по карте и возвращало сверенные данные участвующей организации для удостоверения; гуманитарная организация удостоверяла и подтверждала деэскалационную информацию; Управление присваивало деэскалационному уведомлению идентификационный номер; Управление направляло соответствующую информацию силам международной коалиции — Турции и Российской Федерации, а также председателям Международной группы поддержки Сирии (хотя, если гуманитарная организация конкретно просила об этом, Управление уведомляло только ту сторону или те стороны, которые эта организация указывала); Управление просило эти стороны подтвердить получение деэскалационной информации; и стороны предоставляли такое подтверждение.

Выводы Комиссии в отношении инцидентов и их присвоения

30. Комиссия пришла к следующим выводам в отношении фактов, причин и присвоения инцидентов, указанных в ее круге ведения. Полный текст выводов вместе с подтверждающими доказательствами и документацией, а также обоснование выводов Комиссии содержатся в полном докладе Комиссии, который был представлен мне на условиях строгой конфиденциальности в соответствии с кругом ведения Комиссии и стандартной практикой в отношении комиссий Организации Объединенных Наций по расследованию.

Инцидент а): причинение ущерба средней школе им. мученика Акрама Али Ибрагима аль-Ахмеда в Кальат-эль-Мудике, мухафаза Хама, 28 апреля 2019 года

31. Средняя школа имени мученика Акрама Али Ибрагима аль-Ахмеда расположена в городе Кальат-эль-Мудик, субокруг Кальат-эль-Мудик, округ Сукайлибия, мухафаза Хама. Город Кальат-эль-Мудик находится западной части мухафазы Хама. Школа расположена в северной части Кальат-эль-Мудика на территории комплекса из пяти зданий, включающего саму среднюю школу, больницу № 111, подготовительную школу им. мученика Акрама Али аль-Ахмеда, начальную школу им. мученика Али-Ахмеда и здание школы им. Фаваза Насраллы, строительство которого на момент инцидента еще не было завершено. Комплекс расположен на углу квартала, у пересечения боковой улицы с главной дорогой, проходящей через Кальат-эль-Мудик. Средняя школа выходит фасадом на боковую улицу. По другую сторону боковой улицы, на углу у ее пересечения с главной дорогой расположено Управление по вопросам образования. Непосредственно к северу от комплекса находятся зерновые элеваторы Кальат-эль-Мудика. Рядом стоит мечеть. Средняя школа была построена в этом комплексе правительством Сирии и функционирует с 1978 года.

32. Насколько Комиссии известно, во время инцидента Кальят-эль-Мудик контролировался вооруженной оппозиционной группой «Джейш ан-Наср» и в районе присутствовала группировка «Хайят Тахрир аш-Шам». Ближайшая линия фронта проходила на расстоянии примерно 2,5–3 км, а ближайший контрольно-пропускной пункт, удерживавшийся вооруженными оппозиционными группами, находился на расстоянии 2,5 км. Комиссия получила информацию о том, что ни одна из вооруженных групп не появлялась в школе и что данный район являлся гражданским. Комиссия была проинформирована о том, что Управление по вопросам образования входит в состав оппозиционной администрации и связано с вооруженными оппозиционными группами, но является, тем не менее, гражданской структурой.

33. Средняя школа получала поддержку со стороны одной неправительственной организации, зарегистрированной в Соединенных Штатах и имеющей отделения в Турции. Эта неправительственная организация является членом группы по вопросам образования и партнером-исполнителем Управления по координации гуманитарных вопросов. Она получила средства по линии Сирийского трансграничного гуманитарного фонда для проекта, который должен был осуществляться в семи школах в мухафазах Хама и Идлиб, в том числе в средней школе им. мученика Акрама Али Ибрагима аль-Ахмеда. Организация предоставляет образовательные услуги. В проектом предложении, представленном партнером-исполнителем Управлению и предусматривавшем финансирование из средств Сирийского трансграничного гуманитарного фонда, говорилось, что он рассчитан на то, что образовательные услуги в школе будут получать около 140 детей, в основном в возрасте от 16 до 18 лет. Партнер-исполнитель начал оказывать поддержку школе с сентября 2018 года, выплачивая зарплату учителям и предоставляя мебель, учебные материалы и обогреватели. Он также удовлетворял другие материально-технические потребности школы и организовал учебные курсы для учителей.

34. Школа не фигурировала в деэскалационном перечне Организации Объединенных Наций.

35. Когда в начале апреля 2019 года был нанесен удар по зерновым элеваторам, расположенным рядом со школой, объем предоставляемых услуг и часы работы школы были сокращены. В конце апреля 2019 года правительство Сирийской Арабской Республики и его союзники развернули военное наступление в районе Кальят-эль-Мудика. В конечном итоге правительству удалось восстановить контроль над этим районом примерно 10 мая 2019 года. Насколько известно Комиссии, предоставление образовательных услуг в школе было приостановлено ориентировочно 20 апреля 2019 года. Партнер-исполнитель информировал Управление по координации гуманитарных вопросов, что это было сделано в связи с ежедневными бомбардировками.

36. Около 1 часа ночи 28 апреля 2019 года по комплексу, в котором находилось здание средней школы, был нанесен удар. Из-за близости места взрыва боеприпаса пострадал фасад школы, в частности были повреждены внешняя стена и окна. Погибших или раненых не было. Рассмотрев всю имевшуюся информацию, Комиссия пришла к выводу, что по школе был нанесен воздушный удар с самолета. В отсутствие данных судебной экспертизы Комиссия не смогла однозначно определить тип примененного оружия. Однако, рассмотрев всю имевшуюся информацию, Комиссия пришла к выводу о высокой вероятности того, что были применены управляемые боеприпасы.

37. Комиссия сочла весьма вероятным, что авиационный удар был нанесен правительством Сирийской Арабской Республики и/или его союзниками. Однако собранных ею доказательств оказалось недостаточно для того, чтобы прийти к однозначному выводу.

38. Насколько известно Комиссии, от авиационных ударов 28 апреля 2019 года пострадали также зерновые элеваторы Кальят-эль-Мудика.

Инцидент b): причинение ущерба центру первичной медико-санитарной помощи «Ракайя» в Ракайя-Сиджне, мухафаза Идлиб, 3 мая 2019 года

39. Центр первичной медико-санитарной помощи «Ракайя» расположен в селе Ракайя-Сиджна, подокруг Хиш, округ Маъарра, мухафаза Идлиб. Ракайя-Сиджна — небольшое село с населением около 5000 человек. Центр первичной медико-санитарной помощи расположен в его центре, примерно в 50 м от главной дороги, в окружении жилых домов. Правительство Сирийской Арабской Республики примерно в 2010 году приступило к строительству на этом месте муниципального здания, но с началом конфликта в стране строительные работы были приостановлены. Примерно в ноябре 2011 года община Ракайя-Сиджны взяла здание под свой контроль, завершила строительные работы и оборудовала в нем медицинское учреждение. Во время артиллерийских обстрелов и авиаударов по находящимся в непосредственной близости районам убежищем для медицинского персонала и пациентов служила пещера под центром.

40. С 2015 года центр оказывал медицинские услуги, в частности, в областях терапии внутренних болезней, оказания неотложной помощи, планирования семьи и репродуктивного здоровья, акушерства и гинекологии, родового и послеродового ухода, педиатрии и дерматологии, включая лечение лейшманиоза. Центр также отпускал лекарства и был отобран ВОЗ для осуществления экспериментальной программы по неинфекционным заболеваниям. В нем работало более 20 сотрудников. Имелись также добровольцы. Услуги в центре предоставлялись круглосуточно, без выходных, хотя по ночам и в выходные дни работало только отделение экстренной помощи. Центр обслуживал не только Ракайя-Сиджну, но и соседние деревни.

41. Во время инцидента район Ракайя-Сиджны находился под контролем вооруженных оппозиционных групп и группировки «Хайят Тахрир аш-Шам». Комиссия была информирована о том, что военных объектов вблизи центра не имелось, и никакой информации о противном не получала. Ей было сообщено, что лица, связанные с «Хайят Тахрир аш-Шамом», возможно, осуществляли полицейское патрулирование вблизи центра, однако никаких сведений, которые указывали бы на то, что лица, связанные с вооруженными оппозиционными группами или группировкой «Хайят Тахрир аш-Шам», заходили на объект, она не получала.

42. Комиссия напомнила, что Постоянный представитель Сирийской Арабской Республики при Организации Объединенных Наций в письме от 16 июля 2019 года, адресованном мне и Председателю Совета Безопасности (S/2019/572), заявил, что все медицинские учреждения в мухафазе Идлиб были захвачены террористическими группами, что они больше не используются по своему первоначальному назначению, что, согласно международному гуманитарному праву, их нельзя считать больницами, медицинскими центрами или даже гражданскими объектами и что вооруженные террористические группы превратили их в военные посты, тюрьмы, оружейные склады, мастерские по производству оружия и взрывчатых веществ, шариатские суды и плацдармы для минометного и ракетного обстрела жилых кварталов и безопасных зон. Комиссия заявила, что в случае центра первичной медико-санитарной помощи

«Ракайя» она не получала информации, которая подтверждала бы эти утверждения. Напротив, она установила, что на момент инцидента в центре оказывались медицинские услуги.

43. ЮНФПА начал оказывать поддержку центру в январе 2019 года, работая через одну зарегистрированную в Турции неправительственную организацию, являвшуюся его партнером-исполнителем. Эта организация входила в состав секторальной группы по вопросам здравоохранения. ЮНФПА являлся основным донором центра, выплачивая оклады сотрудникам, предоставляя медицинское оборудование, предметы медицинского назначения и наборы медицинских инструментов и материалов для оказания помощи в области репродуктивного здоровья и базовой неотложной акушерской помощи и ухода за новорожденными. Фонд также помогал в покрытии текущих расходов центра. Кроме того, ВОЗ предоставляла материалы и оказывала помощь в подготовке кадров.

44. В январе 2019 года Управление по координации гуманитарных вопросов направило Российской Федерации по электронной почте информацию по дезэскалации в отношении центра. Международным коалиционным силам, Турции и председателям Международной группы поддержки Сирии в Женеве такая информация не направлялась. Комиссия установила, что координаты центра, которые партнер-исполнитель ЮНФПА предоставил Управлению и которые Управление передало Российской Федерации, являются точными.

45. Комиссии известно, что в апреле и мае 2019 года на юге Идлиба произошла эскалация военных действий. Ей было сообщено, что 1 мая 2019 года на Ракайя-Сиджну были сброшены две бочковые бомбы, одна из которых упала примерно в 100 метрах от центра, повредив его двери и окна. Партнер-исполнитель отдал распоряжение сотрудникам приостановить оказание услуг. Однако по настоянию некоторых сотрудников центр продолжал оказывать экстренные услуги, в том числе по родовспоможению, сократив при этом численность персонала.

46. День инцидента, 3 мая 2019 года, пришелся на пятницу; таким образом, центр функционировал с сокращенным штатом сотрудников. В центре находились около девяти человек, включая пациентку-роженицу и сопровождавшее ее лицо. Узнав, что над районом появились вертолеты, все переместились в укрытие в пещере. Около 11 ч 30 мин примерно в 15 м от центра произошел взрыв. Доброволец и другие люди, оказывавшие помощь роженице, не успели полностью скрыться в пещере и пострадали от взрыва, однако телесных повреждений не получили.

47. Были повреждены фасад, главный вход, приемный покой, туалеты, аптечный киоск, стены, окна и двери центра, а внешнее помещение охраны было уничтожено. Погибших или раненых не было. Был нанесен ущерб имуществу партнера-исполнителя, находившемуся в центре, в том числе пострадали медицинское оборудование, предметы медицинского назначения, стулья, стойки, зеркала и столы. В результате этого инцидента центр вышел из строя и на момент подготовки Комиссией ее доклада оставался закрытым. Комиссия полагает, что партнер по осуществлению перебазировался на другой объект или вел работу по переводу части услуг, ранее предоставлявшихся в центре, в другое учреждение на северо-западе страны.

48. Комиссия установила, что инцидент был вызван авиаударом. Ввиду отсутствия данных судебной экспертизы Комиссия не смогла однозначно определить характер примененного боеприпаса. Однако, судя по представленным доказательствам, весьма вероятно, что это была «бочковая бомба» и что она была сброшена с вертолета.

49. В свете имеющейся у нее информации Комиссия пришла к выводу о высокой вероятности того, что удар с воздуха нанесло правительство Сирийской Арабской Республики. Однако доказательств, которые ей удалось собрать, было недостаточно для того, чтобы прийти к однозначному заключению относительно присвоения ответственности за этот инцидент.

50. Комиссии было сообщено, что впоследствии, 28 мая 2019 года, в точку примерно в 10 метрах от центра попали ракеты класса «воздух-земля». Район Ракайя-Сиджны перешел под контроль правительства в начале 2020 года.

Инцидент с): причинение ущерба центру первичной медико-санитарной помощи «Кафр-Набуда» и хирургическому пункту в Кафр-Набуде, мухафаза Хама, 7 мая 2019 года, имелись убитые и раненые

51. Центр первичной медико-санитарной помощи «Кафр-Набуда» расположен в Кафр-Набуде, подокруг Кальят-эль-Мудик, округ Сукайлибия, мухафаза Хама. Кафр-Набуда — один из последних городов в северных сельских районах мухафазы Хама. Центр был расположен в северной части города. Он находился в здании с пристройкой в комплексе площадью около 300 м², окруженном стеной. Здание было построено в 1980-х годах правительством, использовавшим его в качестве клиники. После начала сирийского конфликта жители Кафр-Набуды решили открыть в этом учреждении центр медико-санитарной помощи. В центре находились стационарная клиника, в которой предоставлялись услуги по терапии внутренних болезней, педиатрическая клиника, гинекологическая клиника, стоматологическая клиника и аптека. Травматологические услуги в нем не оказывались и хирургические операции не проводились. Когда произошел инцидент, центр вел работу по расширению перечня предоставляемых услуг. Он обслуживал большой географический район с населением около 30 000 человек, включающий город Кафр-Набуда и соседние сельские районы.

52. Комиссия установила, что хирургического отделения при центре не было. В Кафр-Набуде имелся хирургический пункт, расположенный примерно в 300 метрах от центра, но это было отдельное учреждение, поддержку которому предоставляла другая организация, управляли которым другие люди и который предоставлял разные услуги и, как понимает Комиссия, был поврежден в результате военных действий в день, не охватываемый ее кругом ведения, а именно 1 мая 2019 года. Соответственно, Комиссия сочла это происшествие отдельным инцидентом, не входящим в ее компетенцию по проведению расследования. Поэтому она расследовала только инцидент в центре первичной медико-санитарной помощи.

53. Кафр-Набуда расположен практически на границе южной части одного из четырех районов дэскалации, созданных в соответствии с меморандумом о создании районов дэскалации в Сирийской Арабской Республике, подписанным в Астане 4 мая 2017 года. Комиссия была проинформирована о том, что вблизи центра не было скоплений живой силы и техники или военных лагерей и что Свободная сирийская армия и другие боевые группировки не имели присутствия в городе. Комиссия не получила никакой другой информации, позволяющей предположить, что вблизи центра имелись военные объекты, а также никакой информации, из которой следовало бы, что на объект проникали лица, связанные с вооруженными оппозиционными группами или группировкой «Хайят Тахрир аш-Шам».

54. С марта 2015 года центр получал поддержку со стороны одной неправительственной организации, которая зарегистрирована в Соединенных Штатах и имеет отделения в других странах, в том числе в Турции. Эта организация являлась партнером-исполнителем как ЮНИСЕФ, так и ВПП а также членом

тематического блока по вопросам здравоохранения. В соответствии с договоренностью с ЮНИСЕФ партнер-исполнитель, по крайней мере с августа 2017 года, оказывал поддержку ряду медицинских учреждений на северо-западе Сирийской Арабской Республики, в том числе центру в Кафр-Набуде. Эта поддержка заключалась в выплате заработной платы сотрудникам, покрытии оперативных расходов, предоставлении медикаментов, принадлежностей и оборудования, а также укреплении потенциала. В соответствии с соглашением, заключенным с ВПП в ноябре 2018 года, партнер-исполнитель предоставлял центру специальные продовольственные товары, в частности пищевые добавки для беременных женщин и детей. Примерно в то же время ВОЗ предоставляла в центр медикаменты, медицинское оборудование и материалы.

55. В марте 2018 года Управление по координации гуманитарных вопросов направило Российской Федерации по электронной почте информацию по деэскалации в отношении центра. Международным коалиционным силам, Турции и председателям Международной группы поддержки Сирии в Женеве такая информация не направлялась. Комиссия установила, что координаты центра, которые партнер-исполнитель предоставил Управлению и которые Управление передало Российской Федерации, являлись точными.

56. Насколько Комитету известно, приблизительно 27 апреля 2019 года правительство Сирийской Арабской Республики и его союзники начали военное наступление в районе близ Кафр-Набуды. Между правительством и его союзниками и вооруженными оппозиционными группами и группировкой «Хайят Тахрир аш-Шам» происходили ожесточенные столкновения, в ходе которых наносились удары с воздуха и велись наземные наступательные действия. 30 апреля 2019 года военные позиции в районе Кафр-Набуды попали под интенсивный артиллерийский обстрел, и к 1 мая 2019 года почти все гражданские лица покинули этот район. В связи с обстановкой в плане безопасности в этом районе 27 и 28 апреля 2019 года партнер-исполнитель приостановил оказание услуг в центре. Центр был на короткое время вновь открыт 29 апреля 2019 года, однако 30 апреля 2019 года предоставление услуг было снова приостановлено, после чего партнер-исполнитель принял решение об эвакуации и перебазировании учреждения. То обстоятельство, что оказание услуг в центре было приостановлено и большинство населения покинуло город, затруднило для Комиссии задачу получения ясной и детальной картины того, что произошло дальше. Тем не менее ей удалось установить, что в ходе продолжавшегося наступления, скорее всего 1 и 7 мая 2019 года, центру был нанесен ущерб и что в результате этих инцидентов были повреждены само здание, его двери и окна и находившееся внутри имущество, а также стена комплекса. Погибших и раненых не было. С учетом интенсивности боевых действий и многообразия применявшегося в ходе боевых действий оружия Комиссия не смогла прийти к выводу о том, в результате применения какого именно вида или каких видов оружия пострадал центр.

57. На основе полученной информации Комиссия сочла вероятным, что ответственность за причиненный центру ущерб может быть приписана правительству Сирийской Арабской Республики и его союзникам. Она отметила, что не получила никакой информации, которая позволяла бы предположить, что удар по объекту нанесли другие стороны в конфликте.

Инцидент d): причинение ущерба лагерю палестинских беженцев «Найраб» в Алеппо, мухафаза Алеппо, 14 мая 2019 года, имелись убитые и раненые

58. Лагерь беженцев «Найраб» расположен в 13 км к востоку от города Алеппо, в подокруге Джабаль-Симъан, округ Симъан, мухафаза Алеппо. Неподалеку находятся международный аэропорт Алеппо и военный аэропорт Найраба. Он

расположен в 12 км от демилитаризованной зоны шириной от 15 до 20 км, созданной в соответствии с Меморандумом о стабилизации обстановки в зоне деэскалации Идлиб, подписанным в Сочи, Российская Федерация, 17 сентября 2018 года, у внутренней границы района деэскалации, созданного в соответствии с Меморандумом о создании районов деэскалации в Сирийской Арабской Республике от 4 мая 2017 года. Лагерь был создан в период между 1948 и 1950 годами для палестинских беженцев, бежавших в Сирийскую Арабскую Республику в 1948 году. Он находится в ведении Главного управления по делам палестинских арабских беженцев — учреждения, входящего в состав правительства Сирийской Арабской Республики. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) имеет в лагере ряд объектов, включая школы, центр распределения продовольствия, медицинский центр, общинный центр и учебный центр, а также предоставляет, через которое оно обслуживает жителей лагеря. Все эти объекты обозначены как здания Организации Объединенных Наций. На момент подготовки доклада Комиссии в лагере насчитывалось около 18 000 зарегистрированных жителей. Помимо палестинских беженцев в их число входили сирийцы, перемещенные в результате конфликта.

59. С учетом своей близости к международному аэропорту Алеппо и военному аэропорту Найраба с момента начала сирийского конфликта в 2011 году лагерь неоднократно ощущал на себе последствия боевых действий. В частности, он находился в осаде с конца 2012 года по октябрь 2013 года.

60. В апреле 2018 года Управление по координации гуманитарных вопросов направило по электронной почте международным коалиционным силам и Турции информацию по деэскалации, касающуюся как всего лагеря в целом, так и отдельных объектов БАПОР, находящихся на его территории. Ни Российской Федерации, ни председателям Международной группы поддержки Сирии эту информацию Управление не направляло. Комиссия не получила никаких сведений, которые указывали бы на то, что информация по деэскалации была доведена до сведения вооруженных оппозиционных групп, действовавших в этом районе.

61. Алеппо и территория к востоку от города, где расположен лагерь, во время инцидента находились под контролем правительства. Вооруженные оппозиционные группы контролировали территорию к западу от Алеппо, и в этом районе присутствовала группировка «Хайят Тахрир аш-Шам». Значительным присутствием в лагере и в близлежащем военном аэропорту Найраба, находящемся примерно в 600 м к северу, располагалась бригада «Аль-Кудс». Вблизи международного аэропорта Алеппо, непосредственно к северу от военного аэропорта Найраба, размещались либо иранские силы, либо поддерживаемые Ираном ополченцы.

62. Вечером 14 мая 2019 года примерно в 7 часов вечера на территории лагеря разорвались реактивные снаряды, пострадали дома и квартиры, были убиты 10 человек. От полученных ран через 15 дней скончался еще один человек. Пять из погибших составили дети в возрасте от 6 до 11 лет. Насколько известно Комиссии, ранения получили еще 29 человек, 19 — серьезные. В качестве меры предосторожности на следующий день БАПОР закрыло свои школы. Они были снова открыты 16 мая 2019 года. Ни один из объектов БАПОР не пострадал, и среди сотрудников Агентства не было ни убитых, ни раненых. Комиссия пришла к выводу, что лагерь подвергся обстрелу ракетами «земля-земля» и что высока вероятность того, что применялись боеприпасы реактивной системы «Град» или реактивные снаряды аналогичного типа.

63. Комиссия установила, что существует вероятность того, что удар был нанесен либо вооруженными оппозиционными группами, либо группировкой «Хайят Тахрир аш-Шам», отметив, что подавляющее большинство представленных ей доказательств указывали именно на это. Вместе с тем никаких доказательств, которые позволяли бы ей прийти к однозначному заключению, получено не было.

Инцидент е): причинение ущерба национальной больнице «Сукайлибия» в Сукайлибии, мухафаза Хама, 26 мая 2019 года, имелись раненые

64. Комиссия установила, что национальная больница «Сукайлибия» не фигурирует в деэскалационном перечне Организации Объединенных Наций. Комиссия также не смогла установить, получала ли эта больница поддержку со стороны Организации Объединенных Наций, будь то по линии Управления по координации гуманитарных вопросов, ЮНФПА, ЮНИСЕФ или ВПП. Она была информирована о том, что примерно в то время, когда произошел инцидент, материальную поддержку больнице оказывала ВОЗ. Однако ВОЗ является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций по смыслу статьи 57 Устава Организации Объединенных Наций, которое хотя и входит в систему Организации Объединенных Наций, все же является отдельной межправительственной организацией.

65. Комиссия напомнила, что ее круг ведения предусматривает, что ей надлежит рассматривать и расследовать инциденты, в которых в результате военных операций были разрушены или повреждены объекты, включенные в деэскалационный перечень или поддерживаемые Организацией Объединенных Наций. Больница таким объектом не являлась. Поэтому у Комиссии не имелось мандата на рассмотрение и расследование этого инцидента.

Инцидент ж): причинение ущерба хирургической больнице «Кафр-Набаль» в Кафр-Набале, мухафаза Идлиб, 4 июля 2019 года

66. Хирургическая больница «Кафр-Набаль» расположена в городе Кафр-Набаль, подокруг Кафр-Набаль, округ Маъарра, мухафаза Идлиб. Она находится в северном районе города, на его окраине, на дороге между Кафр-Набалем и городом Бара. Поблизости находятся пекарня и жилые дома. Насколько известно Комиссии, здание больницы было построено правительством в период до 2011 года под культурный центр. Примерно в 2013 году местное сообщество решило переоборудовать его во временную больницу. Изначально здание было трехэтажным, но в период с 2015 по 2018 год его верхние этажи были повреждены и больше не использовались. В 2016 и 2017 годах были проведены работы по расчистке цокольного этажа здания, и в его помещениях была размещена специально оборудованная подземная больница и создано убежище. 5 февраля 2018 года больница пострадала от удара с воздуха и получила серьезные повреждения. В итоге все службы, за исключением отделения диализа, были переведены под землю, где они и функционировали с тех пор. В больнице насчитывалось 24 стационарных койки и имелось отделение интенсивной терапии с четырьмя койками. В ней посменно работали около 100 сотрудников. Это была одна из немногих больниц, предоставлявших услуги по диализу почек в этом районе.

67. Район вокруг больницы на момент инцидента находился под контролем оппозиции. В этой связи Комиссия вновь сослалась на адресованное мне и Председателю Совета Безопасности письмо Постоянного представителя Сирийской Арабской Республики при Организации Объединенных Наций от 16 июля 2019 года (S/2019/572), в котором он заявил, что все медицинские учреждения в

мухафазе Идлиб были переоборудованы вооруженными террористическими группами в военные посты, тюрьмы, оружейные склады, мастерские по производству оружия и взрывчатых веществ, шариатские суды и плацдармы для минометного и ракетного обстрела жилых кварталов и безопасных зон. Комиссия заявила, что она не получала никакой информации, которая подтверждала бы эти утверждения в отношении данной больницы. Напротив, Комиссия установила, что на момент инцидента в больнице предоставлялись медицинские услуги, в частности в областях терапии внутренних болезней, оториноларингологии, общей хирургии, ортопедической и травматологической хирургии, а также почечного диализа. Комиссия была проинформирована о том, что вооруженные оппозиционные группы располагают собственными медицинскими учреждениями и что персоналу больницы было отдано распоряжение не пускать в здание людей с оружием или в военной форме. Комиссия также не получила никакой информации, которая подтверждала бы, что в непосредственной близости от больницы находились вооруженные оппозиционные группы. Напротив, ей было сообщено, что в радиусе 5 км от здания вооруженных оппозиционных групп не было и что в городе не наблюдалось присутствия ни таких групп, ни группировки «Хайят Тахрир аш-Шам» — они находились на линии фронта.

68. С 2016 года больнице оказывала поддержку одна неправительственная организация, зарегистрированная в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. Основным донором этой организации являлось одно из государств-членов. Организация входила в состав секторальной группы по вопросам здравоохранения. В период с ноября 2016 по 2017 год организация получала средства по линии Сирийского трансграничного гуманитарного фонда на цели оборудования подземной больницы и убежища. Комиссия была проинформирована о том, что до и во время инцидента больница получала поддержку от ВОЗ в виде травматологических и хирургических наборов, комплектов для гемодиализа, медикаментов и оборудования.

69. В феврале 2018 года Управление по координации гуманитарных вопросов направило Российской Федерации по электронной почте информацию по дезэскалации в отношении больницы. Международным коалиционным силам, Турции и председателям Международной группы поддержки Сирии в Женеве такая информация не направлялась. Комиссия установила, что координаты больницы, которые Управление предоставило Российской Федерации, являлись точными.

70. Насколько известно Комиссии, в ходе сирийского конфликта больница несколько раз подвергалась авиаударам и до расследуемого инцидента, включая упоминавшийся выше инцидент, произошедший 5 февраля 2018 года. 5 мая 2019 года был нанесен воздушный удар, в результате которого был поврежден главный вход в больницу. Вход снова попал под удар 6 ноября 2019 года уже после расследуемого инцидента. В конце февраля 2020 года район Кафр-Набала перешел под контроль правительства.

71. 4 июля 2019 года больница функционировала в нормальном режиме. В ней находились около 30 сотрудников, а также несколько пациентов и сопровождавших их лиц. В течение всего дня вертолеты и самолеты наносили интенсивные воздушные удары по городу. Налеты начались примерно в 10 ч 30 мин, достигли пика примерно в 14 ч 00 мин и затем продолжались примерно до 19 ч 00 мин. В интервале с 14 ч 00 мин до 14 ч 45 мин по главному входу в больницу и прилегающей территории было нанесено более одного воздушного удара, что обусловило необходимость в удалении обломков, чтобы снова открыть людям доступ в здание. Также были повреждены материалы и оборудование в самой больнице. Погибших и раненых не было. В результате инцидента предоставление услуг было на несколько дней приостановлено, пришлось заменять или ремонтировать

участки систем водоснабжения и вентиляции и некоторые двери. Больница вновь открылась, по имеющимся данным, 7 июля 2019 года.

72. Комиссия установила, что существует высокая вероятность того, что удары наносились с вертолетов и самолетов. Ввиду отсутствия данных судебной экспертизы Комиссия не смогла однозначно определить характер применявшихся боеприпасов, однако весьма вероятно, что это были ракета класса «воздух-земля» и «бочковая бомба».

73. В свете имевшейся у нее информации Комиссия пришла к выводу о высокой вероятности того, что удары были нанесены правительством Сирийской Арабской Республики и/или его союзниками. Однако имевшихся в ее распоряжении доказательств было недостаточно для того, чтобы прийти к однозначному заключению относительно присвоения этого инцидента какому-либо физическому или юридическому лицу.

Инцидент г): причинение ущерба Центру защиты «Ариха» в Арихе, мухафаза Идлиб, 28 июля 2019 года, имелись раненые

74. Центр защиты «Ариха», также известный как центр доброжелательного отношения к ребенку, расположен в местном сообществе Ариха, подокруг Ариха, округ Ариха, мухафаза Идлиб. Центр находился в отдельном одноэтажном здании, арендованном у частного арендодателя и расположенном в центре Арихи. Рядом была мечеть, напротив — магазин. На момент инцидента район находился под контролем оппозиции. Вместе с тем Комиссия не получила никакой информации, которая позволяла бы предположить, что в то время рядом с центром находились военные центры или лагеря. Комиссия была проинформирована о том, что, прежде чем снимать центр в аренду, управляющая организация удостоверилась в том, что его арендодатель никоим образом не связан ни с какими вооруженными группами.

75. Центр предоставлял услуги по защите детей. В нем работало 15 сотрудников. Он открыл свои двери в июне 2018 года. С тех пор и до конца 2018 года ЮНИСЕФ финансировал проект, который осуществлялся там одной турецкой неправительственной организацией в качестве партнера-исполнителя. В течение этого периода центр осуществлял структурированную программу в областях обучения родительским навыкам, психосоциальной поддержки, организации досуга, повышения осведомленности с помощью мобильных групп, повышения осведомленности о рисках и ведения индивидуальной социальной работы по вопросам защиты детей. В период с января по июнь 2019 года партнер-исполнитель работал в центре на условиях самофинансирования. В течение этого времени центр оказывал структурированную психосоциальную поддержку, организовывал рекреационные мероприятия и проводил занятия по повышению осведомленности через посредство группы по работе с населением. С 1 июля 2019 года работа партнера-исполнителя финансировалась одной международной неправительственной организацией. Эта организация, или «донор», в свою очередь, получала средства на финансирование проекта от Сирийского трансграничного гуманитарного фонда. Она также получала от фонда средства на два других проекта, которые тот же партнер-исполнитель осуществлял в других районах на севере страны. Организация-«донор» являлась членом секторальной подгруппы по вопросам защиты детей.

76. В январе 2019 года Управление по координации гуманитарных вопросов направило Российской Федерации по электронной почте информацию по деэскалации в отношении центра. Международным коалиционным силам, Турции и председателям Международной группы поддержки Сирии в Женеве такая информация не направлялась. Комиссия установила, что координаты центра,

которые партнер-исполнитель предоставил Управлению и которые Управление передало Российской Федерации, являлись точными.

77. Комиссия была проинформирована о том, что до июля 2019 года Ариха не подвергалась никаким нападениям. Около полудня 27 июля 2019 года был нанесен воздушный удар, пришедшийся в точку примерно в 50 метрах от центра, были повреждены двери и окна здания. День был субботный, в центре не было ни сотрудников, ни пользователей его услугами, и поэтому погибших и пострадавших не было. В результате авиаудара было принято решение приостановить обслуживание в центре. Однако с учетом причиненного ущерба возникли опасения, что он может подвергнуться ограблению. В связи с этим партнер-исполнитель попросил одного из своих сотрудников ночевать в центре, чтобы тот оставался под присмотром. На следующий день, примерно в 11–11:45 утра, по Арихе был нанесен еще один удар с воздуха. Боеприпас разорвался примерно в 2–3 м перед центром, вызвав обрушение всего фасада и стен здания. Имущество и мебель партнера-исполнителя, находившиеся в центре, были потеряны, сожжены или повреждены. Его сотрудник, остававшийся в центре ночью, попал под падающие обломки, получив незначительные травмы груди, руки и ноги. Также обрушился фасад магазина напротив центра, под завалом оказались несколько человек. В результате этого инцидента центр вышел из строя примерно на месяц, и его пришлось перевести в другое здание в Арихе.

78. Комиссия установила, что воздушный удар 28 июля 2019 года был нанесен с самолета. Ввиду отсутствия данных судебной экспертизы Комиссия не смогла однозначно определить характер примененного боеприпаса, однако весьма вероятно, что были применены реактивные снаряды.

79. Рассмотрев всю полученную информацию, Комиссия пришла к выводу о высокой вероятности того, что удар был нанесен правительством Сирийской Арабской Республики и/или его союзниками. Однако имевшихся в ее распоряжении доказательств было недостаточно для того, чтобы прийти к однозначному заключению.

Выводы

80. По итогам своей работы Комиссия пришла к ряду выводов.

Трансграничные операции по оказанию гуманитарной помощи

81. Комиссия отметила наличие существенной, всеобъемлющей и эффективной системы трансграничной поддержки и помощи северо-западным районам Сирийской Арабской Республики, функционирующей под руководством Управления по координации гуманитарных вопросов в соответствии с резолюцией 2165 (2014) Совета Безопасности. Этого удалось достичь благодаря доставке помощи автоколоннами и финансовой поддержке гуманитарной деятельности и гуманитарных объектов по линии Сирийского трансграничного гуманитарного фонда. Благодаря этим решительным усилиям в рамках трансграничной гуманитарной операции с момента ее начала в 2014 году была оказана помощь впечатляющему числу нуждающихся на северо-западе страны. Комиссия признала, что этого не удалось бы достичь без самоотверженной, напряженной работы и неустанных усилий задействованного персонала Организации Объединенных Наций.

Доступ персонала Организации Объединенных Наций в северо-западные районы Сирийской Арабской Республики

82. Комиссия отметила, что гуманитарный доступ имеет важнейшее значение для осуществляемой в соответствии с установленными принципами гуманитарной деятельности, результативность которой зависит от способности субъекта, который ей занимается, независимо оценивать потребности и оказывать помощь, а также независимо контролировать и оценивать ее результативность, в том числе путем регулярного взаимодействия непосредственно с пострадавшим населением. Вместе с тем персонал Организации Объединенных Наций не присутствовал на местах в северо-западных районах Сирийской Арабской Республики во время ни одного из инцидентов, расследовавшихся Комиссией. Таким образом, помощь предоставлялась, а ее использование контролировалось дистанционно, через партнеров-исполнителей.

83. Комиссия признала, что к вопросам безопасности персонала необходимо подходить очень серьезно. Ей также известно о регулярных оценках, проводившихся Департаментом по вопросам охраны и безопасности и касавшихся управления рисками и мер по их уменьшению в северо-западных районах Сирийской Арабской Республики. Однако ей не удалось получить информацию о, возможно, проведенных Группой по обеспечению безопасности в стране оценках степени важности программ. В ответ на запрос Управление по координации гуманитарных вопросов информировало Комиссию о том, что оперативные обсуждения вопроса о развертывании персонала в северо-западных районах страны в рамках официальных мероприятий не проводились и что письменные отчеты не составлялись.

84. Комиссия сочла, что в условиях небезопасности какого-либо присутствия Организации Объединенных Наций в северо-западных районах Сирийской Арабской Республики и непосещения ею этих районов возникает ряд вопросов, вызывающих беспокойство. Доступ персонала Организации Объединенных Наций имеет решающее значение для сохранения гуманитарного пространства и оказания помощи всем нуждающимся в ней в соответствии с гуманитарными принципами гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости. Это имеет менее важное значение для поощрения уважения к международному праву и оценки любых нарушений, которые могли иметь место. Кроме того, наличие такого доступа является основополагающим условием для проведения точной оценки потребностей, информационного обеспечения стратегической гуманитарной деятельности и отслеживания хода ее осуществления. Этот фактор имеет также основополагающее значение для четкого, при соблюдении принципов подотчетности, мониторинга поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций гуманитарным объектам, и использования ресурсов Организации Объединенных Наций. Кроме того, необходимо демонстрировать солидарность с гражданским населением и добиваться позитивных изменений путем взаимодействия со всеми сторонами в конфликте.

85. Комиссия констатировала, что взаимодействие с вооруженными группами имеет особое значение в этой связи. По ее словам, взаимодействие не придает им легитимности, но имеет решающее значение для поощрения соблюдения норм международного гуманитарного права, обеспечения эффективного оказания гуманитарной помощи и содействия принятию этими группами официальных обязательств по обеспечению защиты гражданского населения и гуманитарных объектов, прекращению нападений на населенные пункты и отказу от использования гуманитарных объектов в военных целях, а также для проведения политики, предполагающей недопущение попадания оружия в медицинские учреждения и на другие гуманитарные объекты.

86. В этой связи Комиссия отметила, что под эгидой Управления по координации гуманитарных вопросов некоторые вооруженные оппозиционные группы на северо-западе страны подписали декларацию о приверженности соблюдению норм международного гуманитарного права и оказанию гуманитарной помощи. Подписав эту декларацию, вооруженные оппозиционные группы обязались при любых обстоятельствах защищать гражданское население и оказывать ему помощь, а также уважать международное гуманитарное право. В декларации также подчеркивается ответственность подписавших ее сторон за осуществление на местах деэскалационных мер и проведение дней мирной жизни, а также за расследование предполагаемых нарушений. Комиссия не смогла, однако, получить доступ к информации об осуществлении декларации. Управление информировало Комиссию о том, что эта декларация помогла структурировать взаимодействие гуманитарных организаций с вооруженными оппозиционными группами, но не обеспечила основы для контроля и оценки соблюдения. Оценка ее осуществления не проводилась.

87. С учетом вышеизложенных соображений Комиссия заявила, что Организации Объединенных Наций следует постоянно вести с властями и соответствующими субъектами переговоры о предоставлении Организации Объединенных Наций доступа в северо-западные районы Сирийской Арабской Республики и использовать любую потенциальную возможность для обеспечения присутствия Организации Объединенных Наций в этих районах. В этой связи Комиссия приветствовала однодневную межучрежденческую миссию Организации Объединенных Наций в северо-западные районы страны, которая состоялась 2 марта 2020 года, как раз когда она завершала свою работу.

Трансграничное финансирование, ведение учета и отчетность

88. Одна из задач Комиссии заключалась в том, чтобы сделать выводы относительно соблюдения применимых протоколов, процедур, правил и положений Организации Объединенных Наций. При рассмотрении инцидентов, указанных в ее круге ведения, Комиссия установила, что партнеры-исполнители в целом соблюдают протоколы, правила и положения Организации Объединенных Наций в отношении финансирования трансграничных операций, осуществляемых партнерами-исполнителями. Вместе с тем она выявила две проблемные области, обе из которых указывают на необходимость укрепления системы бухгалтерского учета и более эффективного отслеживания операций Управления по координации гуманитарных вопросов.

89. В случае инцидента g) средства были выделены из Сирийского трансграничного гуманитарного фонда одной неправительственной организации, которая затем передала их другой организации, которая, в свою очередь, управляла программой на соответствующем объекте. Использувавшиеся системы не позволяли легко идентифицировать эту вторую организацию — «субполучателя». Управление по координации гуманитарных вопросов сначала сообщило Комиссии, что Сирийский трансграничный гуманитарный фонд не финансирует никакой деятельности на этом объекте. Комиссия сама выяснила, что такое финансирование осуществляется, благодаря информации, полученной ею от организации — «субполучателя». Управление предоставило Комиссии соответствующую информацию о финансировании только после того, когда ему была направлена просьба предоставить непосредственное соглашение о субсидировании с организацией, являвшейся прямым получателем средств, — организацией-«донором». Аналогичным образом, ЮНИСЕФ первоначально заявил Комиссии, что он не предоставляет поддержки данному объекту, и именно организации, являвшейся «донором» и «субполучателем», информировали Комиссию о том, что они получали от ЮНИСЕФ средства на эти цели. Лишь после направления ряда

просьб о разъяснении ситуации ЮНИСЕФ подтвердил, что он, действительно, оказывал поддержку, однако предоставлял ее не в период, относящийся к расследуемому инциденту, а раньше. Эта ситуация вызывает серьезную озабоченность с точки зрения достоверности имеющихся данных и подотчетности, отметила Комиссия.

90. В случае инцидента а) из Сирийского трансграничного гуманитарного фонда одному из партнеров-исполнителей были выделены средства для финансирования программы, которая осуществлялась на нескольких объектах, часть которых находилась в соответствующем городе и часть — в других районах на северо-западе страны. Использувавшиеся системы не позволяли легко идентифицировать эти конкретные объекты. По этой причине Комиссия столкнулась с трудностями в подтверждении того, действительно ли Организация Объединенных Наций оказывала поддержку объекту, пострадавшему в данном инциденте. В проектных документах, подготовленных Управлением по координации гуманитарных вопросов и партнером-исполнителем, этот объект конкретно не упоминался, а сам партнер-исполнитель изначально не был уверен, охватывает ли его программа этот объект. Комиссия вновь сделала вывод, что это вызывает беспокойство вопросами точности данных и подотчетности.

Тематические группы и сообщения об инцидентах

91. Комиссия отметила, что тематические группы играют важнейшую роль в обеспечении эффективной координации оказания гуманитарных услуг. Вместе с тем такие группы не проводят непосредственного обзора инцидентов, происходящих на поддерживаемых их членами объектах, несмотря на то, что такие инциденты со всей очевидностью оказывают воздействие на программную работу и работу по защите, проводимую этими группами.

92. По этой причине не существует и требования о том, чтобы члены тематической группы сообщали ей о таких инцидентах. Представление таких сообщений, безусловно, поощряется, однако по-прежнему носит добровольный характер. Когда сообщение о том или ином инциденте поступает, тематическая группа не проверяет предоставленную ей информацию и, похоже, ничего не делает для его документирования и принятия последующих мер. Хотя координаторы тематических групп и проводят брифинги для членов группы, однако они, как правило, касаются связанных с инцидентами тенденций, а не деталей самих инцидентов. Отсутствует также комплексная система регистрации информации об инцидентах тематическими группами и координации ими необходимых мер реагирования, в частности в тех случаях, когда инцидент позволил выявить наличие проблем, актуальных для нескольких тематических групп сразу. Комиссия сочла, что это ограничивает работу по координации, проводимую тематическими группами, и их способность контролировать осуществление программ и обеспечивать принятие стратегических последующих мер.

Гуманитарная деэскалация

93. Комиссия заслушала сообщения Управления по координации гуманитарных вопросов и других подразделений Организации Объединенных Наций о механизме деэскалации, используемом Управлением. Она также провела обсуждения с партнерами-исполнителями, которые осуществляли программы на объектах в северо-западной части Сирийской Арабской Республики, включенных в деэскалационный перечень. Комиссия выявила ряд проблем, касающихся руководящего документа, который Управление выпустило в качестве типового регламента функционирования этого механизма, и процесса его использования.

94. Что касается руководящего документа, то Комиссия пришла к выводу о том, что он не содержит четкого разъяснения о том, какое место деэскалационный механизм занимает в системе международного гуманитарного права. В результате партнеры-исполнители неверно истолковали его появление как замену или альтернативу нормам этого права. В документе также не была четко определена цель создания этого механизма, вследствие чего партнеры-исполнители понимают его по-разному. В документе подчеркивалось, что этот механизм предназначен для выявления и защиты гуманитарного персонала, отделений, объектов, распределительных пунктов, мест размещения внутренне перемещенных лиц и маршрутов передвижения мобильных клиник; тем не менее, Управление по координации гуманитарных вопросов предостерегло от использования этого механизма в качестве «инструмента защиты».

95. Комиссия заметила, что участие всех соответствующих сторон в конфликте в работе этого механизма имеет решающее значение для его эффективного функционирования; однако руководящий документ не предусматривает передачи деэскалационной информации правительству Сирийской Арабской Республики, и остается неясным, передавалась ли такая информация и получало ли оно ее. В руководящем документе не предусмотрена также передача деэскалационной информации вооруженным оппозиционным группам.

96. Вариант руководящего документа, который был размещен на веб-сайте Управления по координации гуманитарных вопросов на момент, когда произошли инциденты, также был неясным и страдал недостатками в целом ряде аспектов. В нем не были четко определены роль и ответственность Управления в вопросах проверки достоверности деэскалационной информации, получаемой им от участвующих организаций; не содержалось подробных указаний относительно того, каким образом следует устанавливать координаты объектов, включенных в деэскалационный перечень; и не затрагивался вопрос о том, какие последующие действия следует предпринимать в случае, если инцидент произошел на объекте, включенном в деэскалационный перечень в рамках этого механизма. Комиссия отметила, что некоторые из этих вопросов были в определенной степени сняты в более поздней версии руководящего документа, однако указала при этом, что в отношении его применения сохраняется путаница.

97. Комиссия отметила, что эти проблемы, о которых ей сообщили партнеры-исполнители, вызвали недоверие к механизму и затруднили его эффективное внедрение.

98. Обращаясь к вопросу об осуществлении руководящего документа, Комиссия отметила, что ему не хватает строгости и последовательности.

99. Как показывают инциденты, расследование которых было поручено Комиссии, деэскалационная информация систематически предоставлялась не всем субъектам, перечисленным в руководящем документе. Комиссия отметила, что участвующие организации, возможно, указали лишь некоторые из этих субъектов в качестве структур, которым, по их мнению, следовало передавать эту информацию. Однако не имелось никаких записей, свидетельствующих о том, что это было именно так. Не было также последовательности и в том, каким образом участвующие организации устанавливали координаты объектов, включенных в деэскалационный перечень, несмотря на необходимость их установления на стандартизированной основе. Кроме того, существовала необходимость в четкой системе проверки точности деэскалационной информации, ее хранения и обновления. К тому же от сторон не требовалось систематически подтверждать получение переданной им деэскалационной информации или свидетельствовать о своем согласии с гуманитарным характером соответствующих объектов. Это, как заметила Комиссия, вызвало скептическое отношение к механизму и

недоверие к нему среди участвующих организаций, еще более усугубившееся тем фактом, что несколько объектов, включенных в деэскалационный перечень в рамках этого механизма, попали под удар.

100. Комиссия пришла к выводу, что в результате вышеизложенного гуманитарные организации и их персонал столкнулись с трудностями в принятии обоснованных решений и уменьшении рисков. В ряде случаев организации принимали участие в работе этого механизма не исходя из того, что это позволит предотвратить или снизить опасность нападений, а скорее в целях представления доказательств для целей подотчетности.

101. В заключение Комиссия заявила, что, хотя Управление по координации гуманитарных вопросов прилагает постоянные усилия по внесению коррективов в механизм в целом, его следует пересмотреть с учетом накопленного опыта и работы других гуманитарных организаций в этой области.

Рекомендации

102. Круг ведения Комиссии включал вынесение рекомендаций в отношении любых действий, которые, по ее мнению, следует предпринять Организации Объединенных Наций, включая любые действия или меры, которые должны быть приняты в целях предотвращения или, по крайней мере, сведения к минимуму возможности повторения инцидентов, подобных тем, которые ей было поручено расследовать.

103. В свете своих выводов Комиссия вынесла следующие рекомендации:

1. В целях дальнейшего укрепления деятельности по осуществлению норм международного гуманитарного права Организации Объединенных Наций следует активизировать свои усилия по повышению уровня информированности и укреплению потенциала всех сторон в конфликте на северо-западе Сирийской Арабской Республики, включая группы вооруженной оппозиции.
2. На основе регулярной оценки рисков для безопасности персонала, мер по их уменьшению и степени важности программ Организации Объединенных Наций следует использовать любую потенциальную возможность для обеспечения доступа Организации Объединенных Наций в северо-западные районы Сирийской Арабской Республики или ее присутствия там.
3. Опираясь на уроки, извлеченные из прошлого опыта, включая декларацию о приверженности соблюдению норм международного гуманитарного права и оказания гуманитарной помощи, подписанную рядом вооруженных оппозиционных групп на северо-западе Сирийской Арабской Республики, Организация Объединенных Наций должна издать четкие руководящие указания по вопросам взаимодействия Организации Объединенных Наций с негосударственными субъектами на северо-западе Сирийской Арабской Республики и следить за их осуществлением.
4. В любой ситуации, когда тот или иной субъект получает доступ к ресурсам по линии Сирийского трансграничного гуманитарного фонда и передает такие ресурсы партнеру-исполнителю, оба субъекта — т.е. структура, получающая средства, и ее партнер-исполнитель, — должны быть четко определены и оговорены в проектных соглашениях, подписываемых с Организацией Объединенных Наций.
5. В любой ситуации, когда проект осуществляется партнером-исполнителем за счет средств Сирийского трансграничного гуманитарного фонда

на ряде объектов, все такие объекты должны быть конкретно и индивидуально обозначены в проектных соглашениях и в любых последующих поправках или изменениях к ним.

6. После получения сообщения об инциденте, затрагивающем объект, пользующийся поддержкой Организации Объединенных Наций, тематическим группам надлежит взаимодействовать и обмениваться любой соответствующей информацией об инциденте с другими соответствующими тематическими группами и на скоординированной основе оценивать воздействие инцидента на осуществление плана гуманитарного реагирования и необходимость принятия любых последующих мер.

7. В отношении деэскалационного механизма, находящегося в ведении Управления по координации гуманитарных вопросов:

a) Управлению следует рассмотреть вопрос о переименовании его в «механизм гуманитарного уведомления», с тем чтобы подчеркнуть его особый характер в общих рамках международного гуманитарного права;

b) Управлению следует разработать всеобъемлющий и общедоступный руководящий документ для уточнения своей роли и обязанностей в отношении механизма гуманитарного уведомления, а также предоставить четкие и подробные руководящие указания в отношении процедуры его применения;

c) Управлению следует напрямую доводить деэскалационную информацию до сведения всех сторон в конфликте, включая правительство Сирийской Арабской Республики, если только по соображениям безопасности какой-либо из партнеров-исполнителей не обратится с официальной просьбой не доводить такую информацию до сведения одной или нескольких сторон;

d) вооруженные оппозиционные группы, действующие на северо-западе Сирийской Арабской Республики, должны быть включены в механизм деэскалации;

e) Управлению следует систематически обращаться ко всем сторонам, участвующим в механизме деэскалации, с просьбой подтвердить получение деэскалационной информации;

f) следует обязать партнеров-исполнителей информировать Управление о любых инцидентах, затрагивающих любой из его объектов, включенных в деэскалационный перечень;

g) Управлению следует систематически уведомлять стороны, участвующие в механизме деэскалации, о любом инциденте, затрагивающем тот или иной объект, включенный в деэскалационный перечень, и просить о том, чтобы этот инцидент был надлежащим образом расследован;

h) Управлению следует постоянно информировать партнеров-исполнителей о любых последующих мерах, принятых после получения сообщения об инциденте;

i) Управлению следует вести всеобъемлющий, точный и надежный учет всех объектов, включенных в механизм деэскалации, а также контактов с теми, кто участвует в механизме деэскалации;

j) механизм деэскалации должен применяться только в отношении специально обозначенных мест или сооружений на территории лагеря беженцев, а не всего лагеря в целом.

8. Учитывая сложный и многогранный характер обязанностей Управления по координации гуманитарных вопросов в северо-западной части Сирийской Арабской Республики и весьма высокие требования, предъявляемые к его важной работе, Управлению следует и далее укреплять свой потенциал по ведению документации и отслеживанию всех аспектов своей деятельности. Это включает и необходимость подробного учета всех проектов, финансируемых через Сирийский трансграничный гуманитарный фонд, и объектов, на которых эти проекты осуществляются.
