



Семьдесят восьмая сессия
Пункт 143 повестки дня
Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

Оценка вклада Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане в укреплении верховенства права и подотчетности в Южном Судане

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Отдел инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора (УСВН) провел оценку вклада Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) в укреплении верховенства права и подотчетности в Южном Судане в период с 2018 по 2022 год.

В период проведения оценки МООНЮС работала в сложной постконфликтной обстановке. В числе факторов, препятствующих обеспечению эффективности, респонденты называли ограниченность политической воли, непрекращающиеся циклы насилия и безнаказанности, непрозрачность государственных поступлений, недоверие между субъектами системы отправления правосудия и гражданами, сужение гражданского пространства и особенности местности, делающие ее непроходимой, что ограничивает доступ к обширным участкам территории страны.

В целом поддержка со стороны МООНЮС отвечала неотложным потребностям, с которыми страна столкнулась после гражданской войны, вспыхнувшей в 2013 году, и последующего подписания в июле 2018 года Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан. Вместе с тем работа Миссии с партнерами в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций по укреплению верховенства права и подотчетности могла бы вестись более слаженно в интересах достижения общих целей, вытекающих из Обновленного соглашения, за счет использования сравнительных преимуществ каждого из партнеров.



В деле удовлетворения огромных потребностей государства поддержка со стороны МООНЮС в укреплении верховенства права и подотчетности сыграла в некоторых случаях каталитическую роль; однако непрестанно возникавшие в условиях меняющейся ситуации проблемы препятствовали осуществлению системных изменений в масштабах всей судебной системы.

Среди основных достижений и результатов, способствовавших укреплению верховенства права и подотчетности в Южном Судане в течение этого периода и полученных благодаря мероприятиям и поддержке со стороны МООНЮС, можно выделить следующее:

- проведение судебных заседаний, включая заседания военных судов, обеспечившее верховенство права в районах, не имеющих доступа к системе отправления правосудия, основанной на статутном праве
- развитие инфраструктуры посредством осуществления проектов с быстрой отдачей
- освобождение детей, завербованных сторонами конфликта
- наращивание потенциала и организацию наставничества на благо и в интересах субъектов и институтов судебной системы
- растущее признание сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия, связанного с конфликтом, в качестве преступлений, а также принятие хотя и скромных по масштабам, но имеющих фундаментальное значение мер по обеспечению доступа к правосудию
- разработку модели гармонизации систем статутного и обычного права в рамках специальных судов
- партнерство с субъектами и организациями гражданского общества в интересах продвижения прав человека и правосудия переходного периода
- оказание помощи в проведении реформ и осуществлении законодательной деятельности, в частности в выработке законопроектов по вопросу о безопасности, разработке земельной политики и Уголовного кодекса

На основе выводов по итогам оценки УСВН выносит МООНЮС три рекомендации. Они касаются совершенствования внутренней документации Миссии, укрепления партнерства с субъектами страновой группы Организации Объединенных Наций и разработки стратегии укрепления потенциала во взаимодействии со страновой группой Организации Объединенных Наций и партнерами правительства Южного Судана по вопросам верховенства права и подотчетности.

I. Введение и описание цели

1. Общая цель оценки, проведенной Управлением служб внутреннего надзора (УСВН), заключалась в том, чтобы как можно более систематически и объективно определить степень актуальности, слаженности и эффективности вклада Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) в укрепление верховенства права и подотчетности в Южном Судане. Тема для оценки была выбрана по итогам анализа рисков на уровне программ, информация о котором приводится в концептуальном документе об оценке, подготовленном на ее начальном этапе¹. Оценка соответствует нормам и стандартам оценки, применяемым в системе Организации Объединенных Наций².

2. Руководству МООНЮС было предложено высказать по проекту доклада свои замечания, которые были учтены в окончательном варианте доклада. Ответ МООНЮС приводится в приложении.

II. Справочная информация и контекст

3. Южный Судан обрел независимость в 2011 году по итогам референдума после длившегося десятилетиями затяжного конфликта, и в том же году в соответствии с резолюцией 1996 (2011) Совета Безопасности была создана МООНЮС. В декабре 2013 года в столичном городе Джубе произошла вспышка насилия между двумя самыми крупными этническими группами страны, перекинувшаяся в условиях сложной динамики конфликта на другие районы и повлекшая за собой гуманитарный и политический кризис и кризис в сфере безопасности. К 2014 году около 1 миллиона человек были вынуждены покинуть свои дома, а число гражданских лиц, затронутых проблемой отсутствия продовольственной безопасности, утроилось с 1,1 миллиона до 3,2 миллиона³. В 2014 году Совет Безопасности урезал мандат МООНЮС в области государственного строительства и, как следствие, была сокращена оказываемая ею поддержка институтов по обеспечению верховенства права⁴. Подписание в сентябре 2018 года Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан позволило снизить интенсивность боевых действий между традиционными сторонами конфликта и привело к созданию правительства единства в 2020 году. Цели обеспечения верховенства права и подотчетности, определяющие мандаты Миссии, вписываются в эту рамочную структуру сохранения мира.

4. При последующих продлениях мандата подчеркивалась необходимость положить конец безнаказанности в Южном Судане посредством привлечения к суду лиц, виновных в нарушениях прав человека, с уделением особого внимания сексуальному и гендерному насилию и сексуальному насилию в связи с конфликтом. Группа по проведению независимого стратегического обзора МООНЮС в 2020 году в своем докладе (S/2020/1224) рекомендовала повысить роль Миссии в наращивании потенциала судебных и правоохранительных

¹ Итоговая оценка вклада Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) в укрепление верховенства права и подотчетности в Южном Судане.

2 сентября 2022 года.

² Группа Организации Объединенных Наций по оценке, «Нормы и стандарты оценок», 2016 год.

³ См. <https://unmiss.unmissions.org/background>.

⁴ В 2014 году было закрыто Управление по делам органов обеспечения законности и безопасности. В 2017 году в значительно сокращенном составе был восстановлен Консультативный отдел по вопросам верховенства права.

органов в деле борьбы с повсеместной безнаказанностью и содействия обеспечению верховенства права, в том числе на субнациональном уровне. Последующие мандаты на 2021 и 2022 годы включали адресованные МООНЮС конкретные указания по оказанию технической помощи правительству Южного Судана в этом секторе.

5. Согласно показателю Всемирного банка по обеспечению верховенства права, в 2021 году Южный Судан получил оценку $-2,0^5$, что значительно ниже, чем у его соседей по региону. По индексу восприятия коррупции организация «Трансперенси интернешнл» поставила Южный Судан на 178-е место из 180 стран⁶.

6. Верховенство права — это принцип управления, в соответствии с которым «все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека» (см. [S/2004/616](#)).

III. Сфера охвата и методология

7. Оценка охватывала период с момента подписания Обновленного соглашения в июле 2018 года по конец 2022 года. Использовался подход, основанный на применении смешанных методов, включая очные и виртуальные беседы, количественный анализ данных, кабинетные обзоры, поездки на места, наблюдение и выборочный опрос субъектов 15 организаций гражданского общества. В общей сложности были проведены 71 индивидуальная беседа и 35 групповых бесед, позволившие опросить 275 человек, 46 процентов из которых составляли женщины. В число опрошенных заинтересованных лиц входили южносуданские беженцы, находящиеся в Уганде, граждане страны, представители национальной системы отправления правосудия в штатах Джуба, Джонглей и Западный Бахр-эль-Газаль, двусторонние доноры и члены Тройки⁷, субъекты гражданского общества, члены Страновой группы Организации Объединенных Наций и сотрудники МООНЮС⁸. Сводная информация о группах заинтересованных сторон приводится в таблице 1.

⁵ Всемирный банк, база данных Worldwide Governance Indicators, URL: <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

⁶ Transparency International, Corruptions Perception Index database, URL: www.transparency.org/en/cpi/2022.

⁷ В состав Тройки, подписавшей мирное соглашение, входили Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Норвегия.

⁸ Из 275 респондентов 117 находились в Джубе и 158 — в порядке убывания — в других местах, включая штат Западный Бахр-эль-Газаль, штат Джонглей, Аджумани, Уганда, и город Нью-Йорк.

Таблица 1
Основные заинтересованные стороны оценки

<i>Субъекты южносуданских органов юстиции</i>	<i>Граждане и гражданское общество Южного Судана</i>	<i>Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане</i>	<i>Партнеры Организации Объединенных Наций</i>	<i>Другие партнеры</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Переходная национальная законодательная ассамблея • Национальная полицейская служба • Управление военной юстиции • Национальная пенитенциарная служба • Комиссия Южного Судана по правам человека • Комиссия по разоружению, демобилизации и реинтеграции • Комиссия по борьбе с коррупцией • Комитет по осуществлению мер по борьбе с проблемой сексуального насилия в связи с конфликтом • Судебные органы • Министерство юстиции и по конституционным вопросам • Юристы • Субъекты системы обычного правосудия: вожди и традиционные лидеры 	<ul style="list-style-type: none"> • Беженцы, осевшие в районе Аджумани, Уганда • Сеть правозащитников • Союз инвалидов • Центр по вопросам всеохватного государственного управления, мира и правосудия • Женщины-управляющие • Африканско-европейская инициатива парламентариев • Граждане и внутренне перемещенные лица в штатах Джонглей и Западный Бахр-эль-Газаль 	<ul style="list-style-type: none"> • Консультативная секция по вопросам верховенства права • Отдел по правам человека • Полиция Организации Объединенных Наций • Отдел по гражданским вопросам • Отдел по политическим вопросам • Рабочая группа по реформированию сектора безопасности 	<ul style="list-style-type: none"> • Управление по вопросам верховенства права и органов безопасности • Объединенная оперативная группа Департамента операций в пользу мира • Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) • Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) 	<ul style="list-style-type: none"> • Африканский союз • Воссозданная Объединенная комиссия по наблюдению и оценке • Члены Тройки: Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Норвегия • Целевой фонд Южного Судана для обеспечения примирения, стабилизации и устойчивости • Норвежский совет по делам беженцев • Посольство Нидерландов • Посольство Франции

8. Вторичные данные, проанализированные для целей оценки, включали отчеты, документы и базы данных Миссии (Комплексная система планирования и оценки результативности, программные средства обеспечения ситуационной осведомленности на основе использования геопространственной информации и отчеты МООНЮС по итогам опроса общественного мнения), внешние отчеты и

базы данных (включая проект по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях (Armed Conflict Location and Event Data Project), обследование по вопросу о безопасности человека, проведенное организацией «ПАКС»⁹, доклад ЮНИСЕФ о путях выхода из порочного круга насилия¹⁰, и обследование ПРООН по вопросу о потребностях в области отправления правосудия и степени их удовлетворения)¹¹.

9. В начале марта 2023 года был проведен семинар с заинтересованными сторонами МООНЮС в целях проверки правильности полученных результатов, получения отзывов и дополнения собранных данных другой соответствующей информацией. Его проведение помогло подготовить рекомендации, представленные в разделе V.

10. Один из факторов, ограничивавших полноту оценки, заключался в нехватке пригодных и доступных данных от Миссии и правительства Южного Судана. Некоторые данные о реализации мероприятий Миссии, значимые с точки зрения теории изменений и конечных результатов, были недоступны; кроме того, пробелы в системах, процессах и культуре управления знаниями не позволили в полной мере оценить вклад Миссии в достижение таких результатов. Например, не была предоставлена информация о случаях сексуального насилия, связанного с конфликтом, от механизмов мониторинга, анализа и информирования Миссии.

IV. Результаты оценки

A. Актуальность: в целом, поддержка со стороны Миссии была актуальной и соответствовала потребностям национальных институтов по обеспечению верховенства права и подотчетности. Тем не менее, степень представленности женщин в разработке и реализации некоторых приоритетных мероприятий была недостаточной

11. В восприятии получателей поддержка, оказываемая правительству Южного Судана, носила актуальный характер и основывалась на выявленных потребностях. Соответствующая поддержка оказывалась, в частности, в следующих областях: защита гражданского населения на объектах, находившихся под управлением Миссии в течение рассматриваемого периода; укрепление институционального и индивидуального потенциала национальных институтов и субъектов системы отправления правосудия; а также поддержка в деле контроля за осуществлением стратегических планов и планов действий. Так, Миссия предоставляла поддержку в решении приоритетных задач Переходной национальной законодательной ассамблеи и поддерживала комитет сил обороны в деле борьбы с сексуальным насилием, связанным с конфликтом, а также оказывала содействие таким форумам, как комитеты по связям полиции с общинами и функционирующие во взаимодействии с полицией общинные группы контроля, благодаря которым начала повышаться степень ответственности местного населения за поддержание правопорядка. За немногими исключениями,

⁹ PAX Human Security Survey (исследование, охватывающее период с 2018 по 2022 год). «ПАКС» — нидерландская общественная организация, занимающаяся вопросами мира.

¹⁰ UNICEF, OHCHR and UNDP, “Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan – a baseline, perception study” (2021).

¹¹ ПРООН в партнерстве с Министерством юстиции и конституционных дел Южного Судана, “Justice needs and satisfaction in South Sudan: legal problems in daily life” (2022).

МООНЮС установила доверительные отношения с национальными заинтересованными сторонами, что позволило создать пространство для ведения переговоров о приоритетных задачах и разработки планов действий.

12. Внешние заинтересованные стороны высоко оценили технические навыки, которые продемонстрировал персонал Консультативной секции по вопросам верховенства права, особенно если учесть, что секция была воссоздана только в 2017 году. В ходе опроса общественного мнения, проведенного МООНЮС в 2021 году¹², три четверти респондентов (75 процентов, 3232 респондента) сообщили, что усилия МООНЮС по расследованию случаев нарушения прав человека, включая случаи сексуального насилия, а также угроз свободе слова и убеждений, и предоставлению соответствующей информации, способствовали улучшению положения в Южном Судане. Среди заинтересованных сторон существует понимание того, что отчасти благодаря присутствию МООНЮС страна не скатилась вновь к гражданской войне. В то же время поддержка, оказываемая учреждениям правительства Южного Судана и гражданам, была оценена как недостаточная, принимая во внимание масштабность проблем, с которыми по-прежнему сталкивается страна.

13. План работы Консультативной секции по вопросам верховенства права на 2021–2022 годы и круг полномочий Сети координаторов Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права и подотчетности хорошо увязаны с целью 16 целей в области устойчивого развития, что способствует доступу к институтам отправления правосудия и обеспечения подотчетности. Этот приоритет был также определен в Национальной стратегии развития Южного Судана на 2018–2021 годы.

14. Тем не менее пробелы сохранялись. Обновленное соглашение предусматривает 35-процентный показатель участия женщин в работе органов и подразделений, созданных в соответствии с «дорожной картой»¹³; однако МООНЮС, несмотря на все старания, не удалось выйти на этот уровень в рамках своей программы и включить в нее гендерный компонент, который позволил бы снизить барьеры на пути к выполнению женщинами той важнейшей роли в предотвращении конфликтов и миростроительстве, которая им отводится¹⁴. Было выявлено недостаточно свидетельств того, что проектирование работы и документация по развертыванию судов способствуют всестороннему и конструктивному участию женщин-юристов. Вместе с тем Миссия привлекала женщин к участию в консультациях по вопросам правовой реформы, в частности в отношении законопроекта о земле. Миссия столкнулась с проблемами в применении политики должной осмотрительности в области прав человека, с трудом пытаясь найти пути максимального повышения эффективности и легитимности в условиях, когда существуют обязательства по налаживанию партнерских отношений с субъектами с криминальным прошлым, и значительного прогресса достигнуто не было.

Было выявлено несколько примеров применения адаптивных подходов, но в целом возможности для налаживания обучения на практике и документирования такой работы по-прежнему не использовались

15. Возможности для преодоления проблем использовались благодаря задействованию добрых услуг и политическому взаимодействию на самом высоком

¹² Обследование по вопросу о восприятии МООНЮС: заключительный доклад, 2021 год.

¹³ Обновленное соглашение об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан 2018 года. По состоянию на 2023 год в Переходной национальной законодательной ассамблее на долю женщин приходилось 32 процента мест.

¹⁴ Резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности.

уровне. В целях повышения осведомленности о правах человека и путях отправления правосудия МООНЮС использовала для распространения информации и трансляции объявлений социальной рекламы свою радиостанцию «Мирайя»¹⁵. Когда в целях содействия миру планировалось проведение специальных судебных заседаний в зонах межобщинного насилия, МООНЮС обеспечивала материально-техническое снабжение, безопасность и транспорт, внося тем самым уникальный вклад, обеспечить который могла только она.

16. В рамках нескольких мероприятий Миссии были выявлены свидетельства использования метода, сопряженного с обучением на практике. МООНЮС поддерживала развертывание мобильных судов, и извлеченные в этом процессе уроки нашли документальное оформление в отчетах о проделанной работе и подлежащих учету записках, что позволило учесть усовершенствования в последующей деятельности. Предоставление институциональной поддержки в деле реализации сельскохозяйственной стратегии Национальной пенитенциарной службы позволило задокументировать адаптационные изменения мер по привитию заключенным практических навыков получения средств к существованию и обеспечению продовольственной безопасности в тюрьмах. Целевой фонд для содействия примирению, стабилизации и укреплению жизнестойкости содействовал формированию культуры обмена информацией, проявления гибкости и регулярного мониторинга финансируемых им проектов. В то же время было признано, что документация об уроках, извлеченных из других видов деятельности, в том числе в областях наращивания потенциала, технической поддержки, добрых услуг и контроля за осуществлением прав человека, не отвечала предъявляемым требованиям. Был сделан вывод о том, что в условиях осложняющей ситуацию высокой текучести кадров институциональная память является слабой.

В. Слаженность: сотрудничество в рамках Миссии носило комплексный характер, однако недостаточная степень координации с подразделениями страновой группы Организации Объединенных Наций привела к дублированию усилий и другим неэффективным действиям

17. Руководство Миссии понимает значение комплексного характера верховенства права для прочного мира в Южном Судане в будущем, поэтому в Плане Миссии, который был разработан для реализации концепции Миссии (2021–2024 годы), «Поддержка институтов правопорядка и законности, а также создание условий для повышения ответственности за нарушение закона и обеспечения доступа к правосудию» заняла четвертое место среди пяти направлений деятельности. Консультативная секция по вопросам верховенства права и Отдел по правам человека соответствующим образом согласовали свои планы работы. Благодаря функциональной координации между негражданскими и гражданскими компонентами, такими как полицейский компонент (полиция Организации Объединенных Наций), Отдел по правам человека и Консультативная секция по вопросам верховенства права, были обеспечены успешное осуществление программ подготовки, налаживание работы судов, поддержка реформирования Уголовного кодекса и деятельности Переходной национальной законодательной ассамблеи. Децентрализованные полномочия, предоставленные полевым отделениям МООНЮС, позволили проявлять более высокую гибкость и

¹⁵ Одна из крупнейших радиостанций в Южном Судане, вещающая в основном на английском языке.

оперативность на местном уровне¹⁶. В 2022 году рабочая группа по вопросам подотчетности приступила к работе по выработке общего понимания роли правосудия переходного периода, включая вопросы правосудия и подотчетности, в поддержании мира и развития в Южном Судане и координации действий Организации Объединенных Наций по привлечению виновных к ответственности в этой стране. Тем не менее признаков ощутимых результатов от деятельности этой рабочей группы пока не наблюдается.

18. В соответствии с целями правительства Южного Судана и Обновленного соглашения МООНЮС координировала работу с такими национальными учреждениями, как Комиссия по обзору законодательства, Комиссия по информации, Рабочая группа по вопросам правосудия в переходный период и Национальная пенитенциарная служба, в отношении их стратегических планов. Несмотря на это, большинство субъектов не выполнили свои стратегические планы по причине нехватки ресурсов и отсутствия политической воли.

19. Необходимость обеспечения внешней координации затрудняла использование Миссией ее сравнительных преимуществ. Трудности в поддержании взаимодействия с ПРООН ограничивали масштабы стратегической поддержки общих целей, касающихся расширения доступа к правосудию и укрепления верховенства права в стране. Например, несмотря на наличие круга ведения для сети координаторов по вопросам правосудия и верховенства права и признание того, что в последние годы отношения между ПРООН и МООНЮС улучшились, возможности для расширения сотрудничества оставались неиспользованными. Другой пример: хотя обе структуры сотрудничали в проведении некоторых выездных сессий суда (см. пункт 24 и таблицу 2) и выездных сессий совместного специального мобильного суда, осуществлявшихся при поддержке МООНЮС, не было налажено взаимодействие по вопросам судебной стратегии и подхода, предполагающего привлечение субъектов обычного права.

20. В рамках независимой оценки страновой программы для Южного Судана ПРООН пришла к выводу, что ее сотрудничество с Миссией «не было ориентировано на укрепление процессов управления, особенно в таких областях, как обеспечение верховенства права»¹⁷. Этот вывод нашел отражение и в независимом стратегическом обзоре МООНЮС за 2020 год (S/2020/1224). Миссия страдала от проблемы несогласованности действий с партнерами: организации жаловались на то, что вместо налаживания совместной работы применяются административно-командные методы. Отсутствие четких процедур расходования различными подразделениями Миссии средств целевого фонда Южного Судана для обеспечения примирения, стабилизации и жизнестойкости ограничивало ее возможности по использованию ресурсов для достижения предусмотренных ее мандатом целей. Например, существовали ограничения на сумму, которая может быть получена в качестве аванса на одно мероприятие.

¹⁶ Effectiveness of Peace Operations Network, Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in South Sudan/UNMISS (Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 2019).

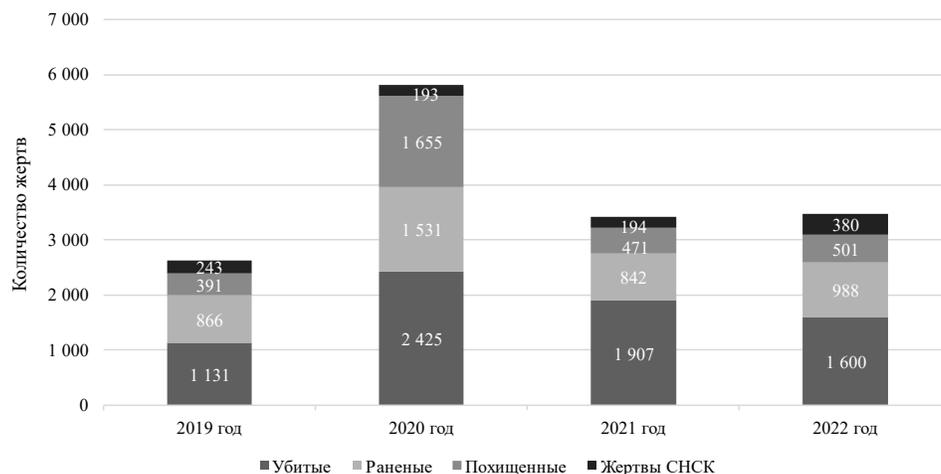
¹⁷ Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), *Независимая оценка страновой программы: Южный Судан* (2022 год).

С. Эффективность: поддержка Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане в деле укрепления верховенства права и подотчетности сыграла в некоторых случаях каталитическую роль; однако непрерывно возникавшие в условиях меняющейся ситуации проблемы препятствовали осуществлению системных изменений в масштабах всей судебной системы

21. Как показано на рисунке I, в течение периода, охваченного оценкой, насилие по-прежнему сохранялось. Постоянно возникавшие ситуативные проблемы ограничили степень достижения предусмотренных результатов в области обеспечения верховенства права и подотчетности. Бюджет МООНЮС на 2023–2024 годы составляет 1,16 млрд долл. США, из которых 0,4 процента выделено на финансирование программ. К числу факторов, затрудняющих работу, как указали заинтересованные стороны, входят:

- ограниченность проявляемой правительством Южного Судана политической воли к укреплению верховенства права и подотчетности и отсутствие доверия между сторонами, подписавшими Обновленное соглашение, что привело к задержке в его реализации. Например, поддерживаемый Африканским союзом смешанный суд для Южного Судана в интересах расследования военных преступлений и других нарушений прав человека, совершенных во время гражданской войны, и судебного преследования виновных до сих пор не создан. То же самое относится к Комиссии по установлению истины, примирению и залечиванию ран и Органу по выплате компенсаций и возмещению ущерба (A/HRC/52/26, п. 95).
- Непрерывающиеся циклы насилия и безнаказанности, провоцирующие политизированные межобщинные конфликты и создающие возможности для захвата земель.
- Непрозрачность государственных поступлений от нефтяного сектора, приводящая к ограничению бюджетных ресурсов для министерств и подрывающая налаживание работы, поддержку и удержание субъектов правопорядка и правосудия по всей стране, особенно в сельских районах.
- Недоверие граждан к органам правосудия, обусловленное их нехваткой, отсутствием у них профессионализма, включая отсутствие элементарной грамотности, и необеспечением правоприменительных действий. Граждане не осведомлены о своих правах.
- Сужение гражданского пространства для правозащитников и представителей гражданского общества, ведущее к сокращению числа СМИ, засилью цензуры и задержанию журналистов и сводящее тем самым на нет диалог по вопросам продвижения прав и подотчетности.
- Проблемы непроходимого характера местности и ограниченности количества воздушных средств, усугубляемые четырехлетним периодом наводнений и продолжительными сезонами дождей, ограничивают мобильность сотрудников органов правосудия и гуманитарных организаций.

Рисунок I
Количество жертв в разбивке по видам преступлений, 2019–2022 годы



Источник: ежегодные сводки о насилии в отношении гражданских лиц, Отдел по правам человека, МООНЮС (2020, 2022 годы).

Миссия содействовала демонстрации того, как можно отправлять правосудие и вести соответствующие дела в рамках статутной правовой системы, что воспринималось как один из факторов, препятствующих совершению обычных преступлений

22. Несмотря на постоянно возникающие проблемы, МООНЮС показала, как должна работать система отправления правосудия в интересах укрепления верховенства права и подотчетности в Южном Судане. Большинство опрошенных сообщили о заметных успехах в принятии специальных мер выездными сессиями суда и в осуществлении проектов с быстрой отдачей. Расширение этих институтов и инфраструктур показало, чего можно добиться, когда в распоряжении субъектов уголовного правосудия имеется все необходимое для выполнения ими своих задач: функционирующие полицейские участки, исправительные учреждения и суды.

23. Было признано, что с помощью выездных сессий суда, проводимых при поддержке со стороны МООНЮС, удалось обеспечить зримость отправления правосудия, хотя бы временно, в районах, где институты правосудия системы статутного права отсутствуют, по крайней мере, со времен гражданской войны. МООНЮС оказывала поддержку миссиям на этапе, предшествующем проведению выездных сессий, контролировала и курировала работников системы отправления правосудия, а также обеспечивала для них транспорт и выплату им суточных. Со стороны граждан Южного Судана поступали сообщения о повышении осведомленности и доверия к выездным сессиям суда. Это нашло отражение в увеличении числа зарегистрированных дел и запросов на дальнейшее проведение выездных сессий суда от других государств. Члены местных общин отметили сокращение числа совершаемых преступлений, особенно в находящихся в ведении МООНЮС пунктах защиты гражданского населения, после проведения в них судебных заседаний. Представители субъектов правосудия отметили сдерживающий эффект выездных сессий суда на уровень преступности. Опрошенные сообщили, что благодаря проведенной учебной подготовке работников системы правосудия, включая судей, следователей и прокуроров, качество решений, выносимых выездными сессиями суда, повысилось.

24. В период с 2018 года МООНЮС оказала поддержку в проведении 39 выездных сессий суда, в том числе окружных судов, военных судов общей юрисдикции, выездных сессий военных судов общей юрисдикции, выездных сессий суда в местах защиты гражданского населения, специальных судов и выездных сессий суда ПРООН (см. таблицу 2). Количество выездных сессий суда в 2021 и 2022 годах увеличилось, составив 17 и 12 сессий соответственно. Большинство из них были проведены в районах с нестабильной обстановкой: в штатах Лейк, Верхний Нил и Юнити. В общей сложности было рассмотрено 782 дела в отношении 1026 подозреваемых и вынесено 662 обвинительных приговора. Менее 10 процентов дел касались случаев сексуального и гендерного насилия/сексуального насилия в связи с конфликтом (67), при этом 65 подозреваемых были признаны виновными.

Таблица 2

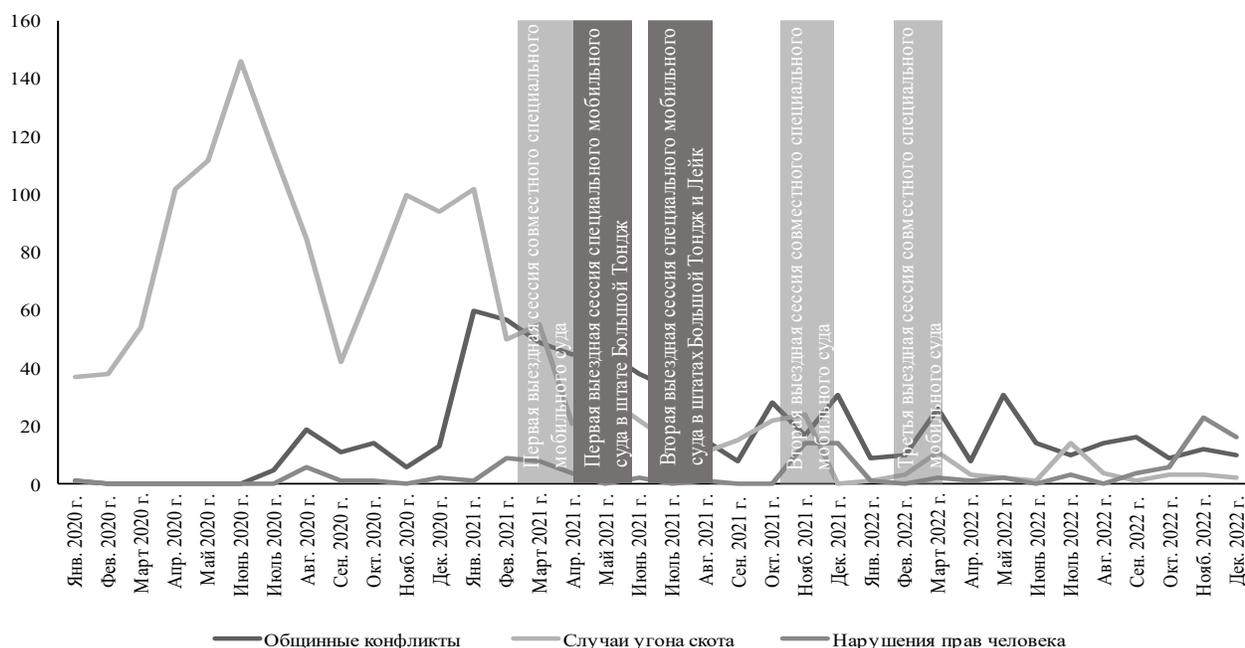
Судебные дела и приговоры по итогам выездных сессий суда, 2018–2022 годы

<i>Тип суда</i>	<i>Выездные сессии суда</i>	<i>Количество дел</i>	<i>Число осужденных подозреваемых</i>	<i>Дела о сексуальном и гендерном насилии/сексуальном насилии в связи с конфликтом</i>	<i>Число осужденных по делам о сексуальном и гендерном насилии/сексуальном насилии в связи с конфликтом</i>
Окружной суд	3	12	12	10	10
Военный суд общей юрисдикции	1	8	–	–	–
Выездные сессии военных судов общей юрисдикции	10	87	93	5	8
Выездные сессии суда по делам о защите гражданского населения	7	49	43	22	19
Специальный суд	11	259	269	12	12
Выездные заседания суда, ПРООН	7	367	245	18	16
Всего	39	782	662	67	65

Источник: Консультативная секция по вопросам верховенства права, МООНЮС.

25. С уверенностью подтвердить сдерживающий эффект выездных сессий суда, на который нередко ссылались ключевые источники информации МООНЮС, не удалось. Число общинных конфликтов, случаев угона скота и нарушений прав человека в трех штатах (Лейк, Вараб и Западный Бахр-эль-Газаль) пошло на убыль в середине 2020 года и оставалось низким на протяжении 2021 и 2022 годов — в период, когда МООНЮС оказывала поддержку выездным сессиям совместного специального суда и специальным судам (см. рис. II) в соответствующих районах. В то же время следует отметить, что в июне 2020 года президент Южного Судана назначил в эти три штата губернаторов и других должностных лиц гражданской администрации. Создание органов местной администрации позволило проводить выездные сессии суда, поскольку они организовывались по приглашению администрации. Таким образом, в снижении уровня преступности в этих районах могла также сыграть свою роль административная стабильность местных органов управления.

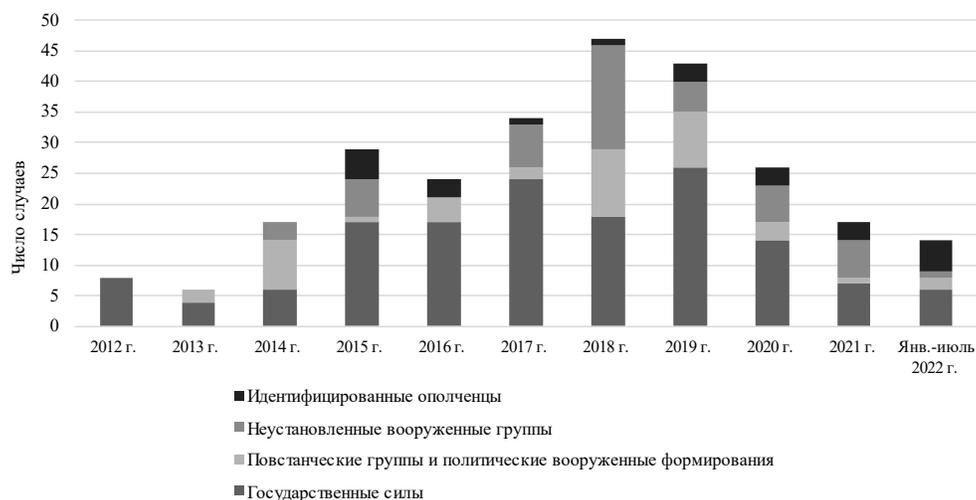
Рисунок II
Общинные конфликты, случаи угона скота и нарушения прав человека в трех штатах, 2020–2022 годы



Источник: программные средства обеспечения ситуационной осведомленности на основе использования геопространственной информации и Консультативная секция по вопросам верховенства права, МООНЮС.

26. В отсутствие данных о механизмах мониторинга, анализа и представления отчетности для графического отображения картины случаев сексуального насилия использовались данные Проекта данных о местонахождении и событиях вооруженных конфликтов, которые также свидетельствовали о тенденции к снижению их числа с 2018 года, хотя доля предполагаемых преступников из состава государственных сил оставалась высокой (см. рисунок III). Количество случаев сексуального насилия является одним из показателей, позволяющих судить о наличии изменений в принятии мер по борьбе с конфликтами и преступностью, способствующих прекращению циклов насилия.

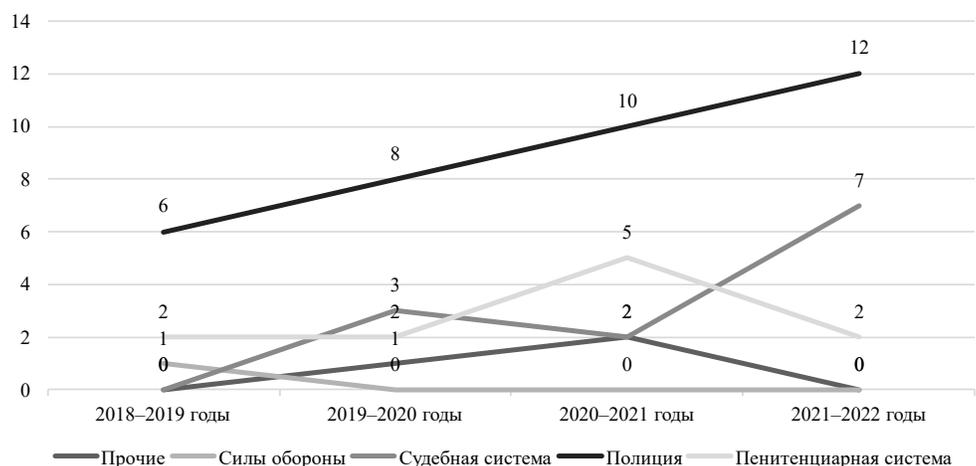
Рисунок III
Случай сексуального насилия с разбивкой по предполагаемым преступникам, 2012 год — середина 2022 года



Источник: проект по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях.

27. С целью расширить сферу охвата Миссии МООНЮС осуществляла мало-масштабные, низкочередные проекты с быстрой отдачей, направленные на удовлетворение неотложных потребностей судебной системы. С 2018 года было построено или отремонтировано 63 здания для полиции, судебных органов, сил обороны и тюрем (см. рисунок IV). Опора на модель проектов быстрого воздействия получила высокую оценку большинства заинтересованных сторон как временный, но эффективный подход к удовлетворению критических потребностей институтов верховенства права в тех районах, где таких институтов не было или где они были уничтожены в ходе гражданской войны.

Рисунок IV
Количество проектов быстрого воздействия, имеющих отношение к системе отправления правосудия, 2018–2022 годы



Источник: Консультативная секция по вопросам верховенства права, МООНЮС.

28. Один из факторов, упомянутых заинтересованными сторонами в числе препятствий на пути отправления правосудия, заключался в остром дефиците основного персонала судебной системы, в частности судей, прокуроров и секретарей. МООНЮС не вела систематического отслеживания ситуации или базы данных по этим сотрудникам¹⁸, не имелось и официальных данных от правительства Южного Судана. Хотя полиция Организации Объединенных Наций располагала оценочными данными о численности сотрудников Национальной полицейской службы Южного Судана в разбивке по участкам и должностям, эти данные сопровождались оговорками, что они не являются ни точными, ни актуальными.

Работа по наращиванию потенциала велась, однако без опоры на всеобъемлющую стратегию; не было никаких доказательств, которые показывали бы, каким образом судебная система стала лучше решать задачу систематического противодействия совершению преступлений. Вместе с тем у работников системы отправления правосудия наблюдались рост интереса к выполнению обязанностей и усиление чувства национальной ответственности

29. По общему мнению заинтересованных сторон, МООНЮС внесла вклад в создание фундамента основанной на статутном праве системы отправления правосудия в Южном Судане. До обретения независимости в стране действовала правовая система, основанная на нормах шариата. С 2018 года мероприятия и деятельность МООНЮС способствовали укреплению чувства национальной ответственности, повышению осведомленности об обязанностях и росту уровня вовлеченности субъектов правосудия. МООНЮС прилагала значительные усилия в интересах повышения осведомленности о профессиональных обязанностях и этических нормах, в том числе в отношении сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия в связи с конфликтом. Большинство заинтересованных сторон отметили, что благодаря укреплению потенциала МООНЮС полиция, прокуратура, следователи, органы военной юстиции/Народные силы обороны Южного Судана, другие учреждения (в частности, Национальная комиссия по правам человека и парламентские комитеты) стали в большей мере проявлять должную осмотрительность при выполнении своих обязанностей. Мониторинг со стороны МООНЮС и оказанная ею техническая поддержка в проведении правовых реформ и налаживании работы судов помогли органам правосудия повысить качество предоставляемых услуг.

30. Хотя большинство респондентов отметили, что поддержка со стороны МООНЮС позволила укрепить их потенциал, нередко вслед за этим высказывалась просьба оказать дополнительную поддержку в этой области с учетом того, что в Южном Судане по-прежнему существуют серьезные пробелы в знаниях и навыках специалистов и учреждений, занимающихся вопросами верховенства права.

31. В отсутствие согласованной стратегии наращивания потенциала и его оценки было трудно установить, как МООНЮС выявляет потребности в учебной подготовке, отбирает кандидатов и отслеживает применение полученных навыков и степень соответствующей отдачи. Поступали сообщения о случаях дублирования усилий с ПРООН, когда для одной и той же группы заинтересованных сторон проводились аналогичные учебные курсы. Единственным

¹⁸ В Комплексной системе планирования и оценки результативности был предусмотрен показатель количества задействованных работников системы отправления правосудия, однако в отношении судей, полицейских и прокуроров за 2022 год было указано лишь одно значение, и то с оговоркой, что данные следует рассматривать как неофициальные.

подразделением МООНЮС, которое смогло представить данные о посещаемости учебных занятий и которое, в частности, добилось 35-процентного участия женщин, была Полиция Организации Объединенных Наций.

32. МООНЮС оказала поддержку в разработке плана по зачислению, регистрации, обучению и развертыванию персонала необходимых объединенных сил в составе Национальной пенитенциарной службы Южного Судана. Учебная программа включала ознакомление с Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными Организации Объединенных Наций (Правила Нельсона Манделы)¹⁹ и материалы о потребностях уязвимых групп населения, таких как несовершеннолетние правонарушители. Планировалось, что обучение будет проводиться на уровне штатов после его прохождения сотрудниками низшего звена.

В рамках негражданских учреждений были предприняты незначительные шаги по борьбе с безнаказанностью, которые позволили привлечь к ответственности сотрудников низшего звена. Заметный прогресс был достигнут в освобождении детей, завербованных сторонами в конфликте

33. По следам чудовищного нападения военнослужащих на гражданских лиц в гостинице «Террейн» в июле 2016 года правительство Южного Судана учредило военный суд общей юрисдикции²⁰. Два года спустя, в сентябре 2018 года, военный суд приговорил 10 военнослужащих к длительным срокам тюремного заключения за убийство, изнасилование и другие преступления и обязал правительство компенсировать ущерб жертвам. Судебный процесс по делу о гостинице «Террейн» стал вехой в деятельности военной юстиции в Южном Судане; его проведение послужило сигналом о недопустимости безнаказанности, в некоторой степени укрепило доверие к вооруженным силам и стимулировало рост спроса на услуги военной юстиции и интереса к обеспечению подотчетности²¹. После этого правительство Южного Судана при поддержке МООНЮС создало совместный военный комитет по борьбе с сексуальным насилием в связи с конфликтом и разработало план действий по решению проблемы, касающейся детей и вооруженных конфликтов, в Народных силах обороны Южного Судана.

34. В течение рассматриваемого периода МООНЮС оказала поддержку в налаживании работы военных судов в Бенту, Боре, Малакале, Мариди, Ренке, Джубе и Ее, а именно 1 военного суда общей юрисдикции и 10 мобильных военных судов общей юрисдикции. Заинтересованные стороны отметили, что в этот период к ответственности привлекались только военнослужащие низшего звена; ни один старший офицер или генерал к суду привлечен не был. Заинтересованные стороны в целом признали, что военные суды носили символический характер, однако имели полезное значение для служащих Народных сил обороны Южного Судана, поскольку продемонстрировали эффект соблюдения закона, что способствовало повышению осведомленности. В целом было рассмотрено 95 дел и 81 военнослужащий был осужден. При поддержке со стороны МООНЮС суды — впервые в истории страны — обеспечили оказание поддержки свидетелям, предоставление компенсации жертвам и справедливое судебное разбирательство для обвиняемых.

¹⁹ Резолюция 70/175 Генеральной Ассамблеи, приложение.

²⁰ Организация Объединенных Наций, «Виновные в насилии над гражданскими лицами в гостинице «Террейн» понесли ответственность за свои преступления», 6 сентября 2018 года.

²¹ Однако, по сообщениям, материалы дела исчезли в 2018 году, а рассмотрение апелляций затормозилось, что существенно замедлило процесс отправления правосудия (A/HRC/45/CRP.4, п. 58).

35. Несмотря на эти усилия, в Южном Судане сохранялась атмосфера безнаказанности и отсутствия ответственности за серьезные нарушения и ущемления прав человека, особенно когда речь шла о судебном преследовании высших должностных лиц. Ни один высокопоставленный служащий, включая тех, кто, возможно, выполнял командные функции, не был привлечен к ответственности за причастность к нарушениям прав человека. Большинство заинтересованных сторон отметили, что один из главных факторов, препятствующих судебному преследованию высокопоставленных лиц, заключается в отсутствии политической воли для привлечения их к ответственности, к тому же следует учитывать, что многие из них по-прежнему работают в секторе безопасности и способны продолжать оказывать влияние на переходное правительство национального единства.

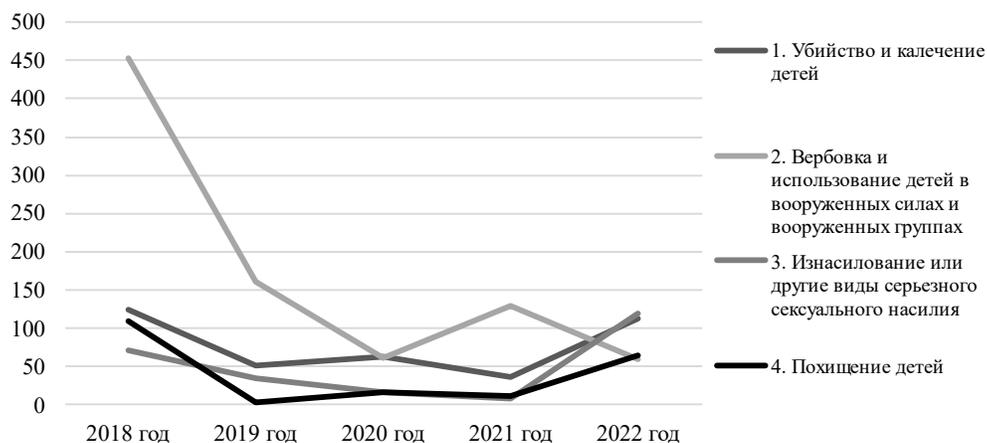
36. В июне 2021 года МООНЮС поддержала начало реализации Совместного плана действий для вооруженных сил по борьбе с сексуальным насилием в связи с конфликтом в Южном Судане, выполнение которого стало одним из ключевых критериев для пересмотра Советом Безопасности мер оружейного эмбарго. В рамках мобильных военных судов, действующих при поддержке МООНЮС, пять из 87 рассмотренных дел были связаны с сексуальным и гендерным насилием и/или сексуальным насилием в связи с конфликтом (6 процентов), по итогам их рассмотрения было вынесено восемь обвинительных приговоров. Большинство заинтересованных сторон из состава правительства и партнеров приветствовали шаги, предпринятые правительством и силами безопасности Южного Судана в целях решения проблемы сексуального насилия, связанного с конфликтом, в то время как заинтересованные стороны из состава организаций гражданского общества и общин отметили, что многое еще предстоит сделать, поскольку пострадавшие по-прежнему сталкиваются с серьезными препятствиями в доступе к правосудию и службам поддержки.

37. После подписания Обновленного соглашения был достигнут заметный прогресс в освобождении детей, завербованных сторонами конфликта в период с 2018 года. При поддержке МООНЮС были освобождены в общей сложности 1279 детей, в том числе 393 девочки²². В докладе Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах за 2021 год (A/76/871-S/2022/493) Народные силы обороны Южного Судана были исключены из перечня в связи с нападениями на школы и больницы, но остались в нем в связи с остальными пятью нарушениями. Как показано на рисунках V и VI, количество серьезных нарушений снизилось по сравнению с 2018 годом. Некоторые нарушения оставались на том же или примерно том же уровне до 2021 года, когда их число, включая убийство и калечение детей, изнасилование или другие виды серьезного сексуального насилия, похищения детей и использование школ и больниц, вновь пошло вверх²³. Увеличение числа подтвержденных серьезных нарушений в этих четырех категориях с 2021 по 2022 год объясняется раздробленностью сторон конфликта, значительным расколом в вооруженных силах и вооруженных группах и случаями перехода из одного формирования в другое, что поставило под угрозу доверие между сторонами (S/2023/99). Кроме того, эскалация межобщинного насилия в стране продолжала оказывать разрушительное воздействие на права детей.

²² См. следующие доклады Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах: A/73/907-S/2019/509; A/74/845-S/2020/525; A/75/873-S/2021/437; и A/76/871-S/2022/493.

²³ Фактическое число нарушений, по оценкам, намного выше.

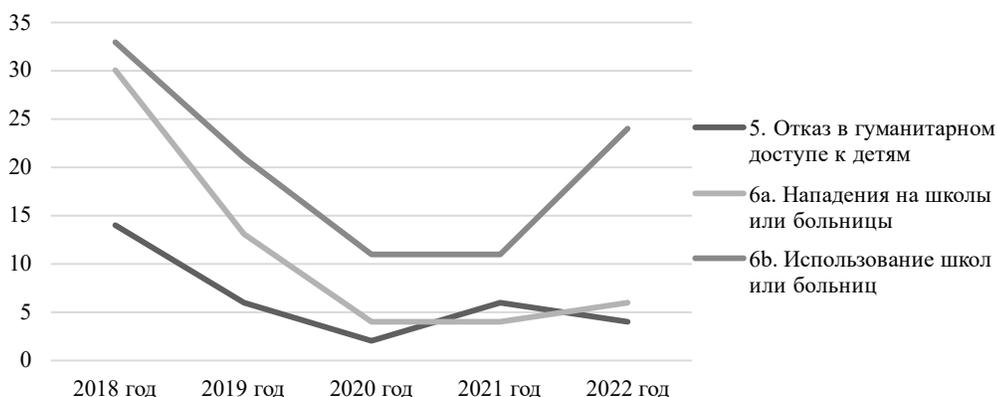
Рисунок V
Дети и вооруженные конфликты: серьезные нарушения 1–4, 2018–2022 годы^a



Источник: Доклады Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах: [A/73/907-S/2019/509](#); [A/74/845-S/2020/525](#); [A/75/873-S/2021/437](#); [A/76/871-S/2022/493](#); и [S/2023/99](#).

^a Данные за 2022 год представлены только за полугодие и для сравнения приводятся в расчете на год.

Рисунок VI
Дети и вооруженные конфликты: серьезные нарушения 5 и 6, 2018–2022 годы



Источник: Доклады Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах: [A/73/907-S/2019/509](#); [A/74/845-S/2020/525](#); [A/75/873-S/2021/437](#); [A/76/871-S/2022/493](#); и [S/2023/99](#).

Миссия оказала поддержку в разработке шаблона для гармонизации статутной и обычной систем через специальные суды, что позволило расширить доступ к правосудию в некоторых районах

38. Несмотря на растущую осведомленность о юрисдикции этих двух систем, границы между юрисдикционными полномочиями обычной и статутной систем правосудия остаются размытыми, особенно в сельских районах²⁴. Уменьшением рисков и разрешением большинства локальных конфликтов занимались

²⁴ Закон Южного Судана о местном самоуправлении 2009 года создал правовую основу для того, чтобы традиционные власти могли заниматься вопросами обычного права и правосудия.

традиционные лидеры, поскольку правосудие, основанное на статутном праве, для многих было недоступно²⁵. Отсутствие в целом системной унификации деятельности субъектов обычного права с функционированием общей системы отправления правосудия привело к тому, что они не были информированы о правах детей и женщин или под их юрисдикцию не попадали уголовные дела. Чтобы несколько смягчить эту проблему, Консультативная секция по вопросам верховенства права и Отдел по правам человека провели семинары с представителями структур традиционного правосудия по вопросам прав человека и стандартов отправления правосудия, чтобы пояснить, как взаимодействуют эти две системы. МООНЮС в координации с организациями гражданского общества провела ежегодную предсезонную конференцию по вопросам перегона скота, которая собрала фермеров, скотоводов и членов Межгосударственного координационного комитета по сезонному перегону скота. Тем не менее, в ходе проведенного УСВН в Джубе выборочного опроса 15 представителей гражданского общества 42 процента опрошенных выразили мнение, что в последние четыре года в гармонизации двух систем произошли улучшения.

39. МООНЮС внесла свой вклад в создание новой модели, объединяющей обычную и статутную системы правосудия, наладив работу специальных судов²⁶. В эти специальные суды были приглашены эксперты по оценке²⁷, которые консультировали суды и выносили судьям рекомендации в соответствии с местными традициями и обычаями. Например, совместный специальный выездной суд, созданный совместно с субъектами правительства Южного Судана под эгидой целевого фонда по примирению, стабилизации и повышению жизнестойкости, рассмотрев в общей сложности 29 переданных в суд дел, вынес 11 лицам приговоры за сексуальное и гендерное насилие/сексуальное насилие в связи с конфликтом (см. таблицу 3)²⁸. МООНЮС и органы правосудия пришли к выводу, что проведение выездных сессий этого суда принесло мир в приграничные районы Варрапа и Западного Бахр-эль-Газала, где часто происходили столкновения между скотоводами и фермерами, провоцировавшие ответные нападения из местности.

Таблица 3

Специальные суды, работавшие при поддержке Миссии, 2018–2022 годы, с указанием результатов

<i>Вид суда</i>	<i>Количество переданных дел</i>	<i>Количество дел, по которым были приняты решения</i>	<i>Число осужденных лиц</i>	<i>Число оправданных лиц в связи с конфликтом</i>	<i>Число лиц, осужденных по делам о сексуальном и гендерном насилии/ сексуальном насилии лиц в связи с конфликтом</i>
Совместный специальный мобильный суд, первая выездная сессия	8	6	4	2	—

²⁵ ПРООН и Министерство юстиции и конституционных дел Южного Судана, “Justice needs and satisfaction in South Sudan” (см. сноску 11).

²⁶ Механизм специальных судов предусмотрен в Уголовном кодексе, вместе с тем МООНЮС оказала важное содействие в проведение выездных сессий специального суда.

²⁷ Часто это были вожди или традиционные лидеры, которые придавали судам легитимность в глазах местного населения.

²⁸ Второй совместный специальный выездной суд, направленный в штаты Большой Тондж и Лейк, не предоставил полной информации о результатах рассмотрения дел.

<i>Вид суда</i>	<i>Количество переданных дел</i>	<i>Количество дел, по которым были приняты решения</i>	<i>Число осужденных лиц</i>	<i>Число оправданных лиц в связи с конфликтом</i>	<i>Число лиц, осужденных по делам о сексуальном и гендерном насилии/ сексуальном насилии в связи с конфликтом</i>
Совместный специальный мобильный суд, вторая выездная сессия	35	18	12	6	–
Совместный специальный мобильный суд, третья выездная сессия	30	5	2	3	2
Большой Тондж	46	–	54	4	8
Лейк	184	–	197	5	1
Всего	303	29	269	20	11

Источник: Консультативная секция по вопросам верховенства права, МООНЮС.

40. Тем не менее, разрыв между двумя системами оставался слишком большим, чтобы его можно было преодолеть с помощью таких ограниченных и спорадических мер. Согласно докладу ПРООН “Justice needs and satisfaction in South Sudan” («Потребности и степень удовлетворенности в области отправления правосудия в Южном Судане»), официальная система правосудия, ее руководители и специалисты не замечали 72 процента правовых проблем, с которыми столкнулись респонденты. Основные категории правовых проблем, о которых сообщили респонденты этого исследования, составили бытовое насилие (затронувшее 38 процентов лиц, столкнувшихся с правовыми спорами), земельные проблемы (34 процента) и проблемы преступности/безопасности (23 процента)²⁹.

Не имелось никаких свидетельств того, что судебная система в комплексном виде более чутко реагирует на потребности граждан, особенно уязвимых групп населения. Тем не менее, в некоторых областях поддержка со стороны Миссии, как представляется, начала приносить первые результаты, например, выросло признание сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия в связи с конфликтом в качестве преступлений

41. Случаи сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия в связи с конфликтом, основанные на исторически сложившемся и широко распространенном гендерном неравенстве в патриархальном обществе, не рассматривались как преступления и сохраняли широко распространенный характер в ходе конфликта (A/HRC/49/CRP.4), несмотря на принятое в 2014 году вооруженными группами коммюнике с обязательством решить эту проблему. МООНЮС способствовала повышению осведомленности и налаживанию диалога о сексуальном и гендерном насилии и сексуальном насилии, связанном с конфликтом, как преступной деятельности, оказывая техническую поддержку и содействуя работе комитетов по осуществлению мер по борьбе с сексуальным насилием в связи с конфликтом. Шаг вперед представляли собой и другие инициативы, например создание в Джубе суда по делам несовершеннолетних и по делам о гендерном насилии. МООНЮС внесла свой вклад в создание Центра перевоспитания несовершеннолетних в Джубе, в котором несовершеннолетние

²⁹ ПРООН и Министерство юстиции и конституционных дел Южного Судана, “Justice needs and satisfaction in South Sudan” (см. сноску 12).

правонарушители были отделены от взрослых заключенных. Вместе с тем многие задержанные содержатся под стражей без приговора или соответствующего ордера, что объясняется неэффективностью судебной системы, недостатками в вопросах взаимодействия и координации между субъектами судебной системы, полицией, судами и тюрьмами, а также нехваткой объектов инфраструктуры и транспорта.

42. Поддержка жертв и свидетелей сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия в связи с конфликтом по-прежнему обеспечивалась разрозненно по всей стране. Не хватало приютов для жертв; более того, поступали сообщения о том, что некоторые из жертв содержались в тюрьме и оказывались лицом к лицу со своими обидчиками в суде, не получая никакой психосоциальной поддержки. Через МООНЮС на совместной основе с другими участниками страновой группы Организации Объединенных Наций в рамках подгруппы по борьбе с гендерным насилием организации гражданского общества предоставляли некоторым жертвам специальные транспортные услуги, услуги переводчика и услуги в области психосоциальной поддержки. МООНЮС поддержала Южный Судан в его действиях на пути к ратификации Конвенции о правах инвалидов³⁰. Инвалиды прошли подготовку в Отделе по правам человека по вопросам своих прав и получали полезную информацию, слушая передачи «Радио Мирайя», но при этом сталкивались с препятствиями в доступе к правосудию, в частности в виде задержек в суде, необходимости покрытия расходов на юридические услуги и правовое содействие, а также с физическими препятствиями.

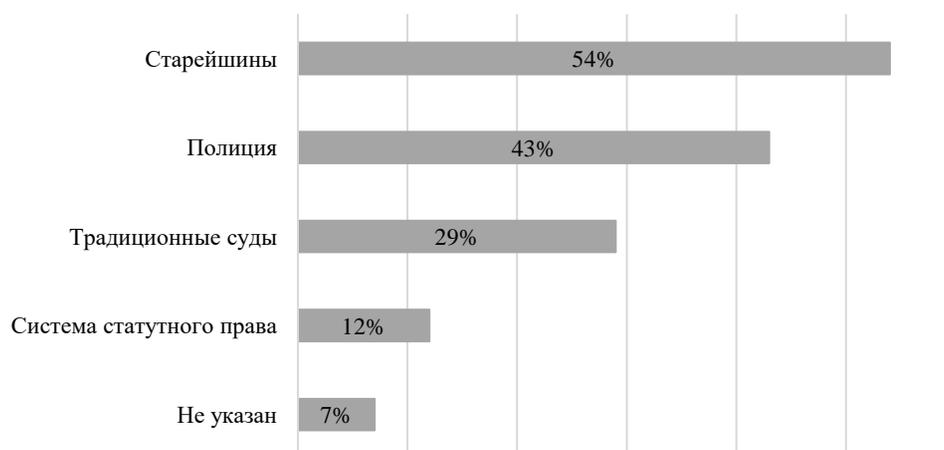
43. Мнения о вкладе институтов судебной системы в обеспечение общественной безопасности и удовлетворение потребностей граждан разделились, но в целом в системе сохраняются значительные пробелы. Участвовавшие в опросе граждане и представители органов правосудия выразили мнение, что в период оценки судебная система стала более функциональной по сравнению с периодом гражданской войны (2013–2016 годы). В отличие от этого исследование, проведенное Детским фондом Организации Объединенных Наций совместно (ЮНИСЕФ), Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций совместно по правам человека (УВКПЧ) и ПРООН³¹, показало, что более половины респондентов предпочитали разрешать конфликты с помощью старейшин (54 процента) и/или членов семьи (52 процента). Только 12 процентов респондентов указали в качестве предпочтительного механизма разрешения конфликтов суды системы статутного права (см. рисунок VII). Это согласуется с результатами исследования «ПАКС», проведенного в трех штатах (Джонглей, Лейк и Юнити), где из 1517 респондентов лишь 18 процентов сообщили, что урегулированием споров лучше всего заниматься через государственную судебную систему³². Большинство (79 процентов) предпочитали в целях разрешения конфликтов работать с местными старейшинами и вождями. Причиной такого предпочтения более половины (51 процент) назвали отсутствие уверенности в справедливом рассмотрении дела в суде, что, в свою очередь, основывалось на представлении о предвзятости судов (59 процентов). Среди других причин приводились такие факторы, как то, что судьи опасаются возмездия (29 процентов), недоступность судов (26 процентов) и их недостаточная оснащенность (22 процента). Беженцы, опрошенные в Уганде, также скептически отреагировали на вопрос о том, может ли ситуация с верховенством права в Южном Судане стабилизироваться, что открыло бы им путь к возвращению.

³⁰ Конвенция была подписана в феврале 2023 года.

³¹ UNICEF, OHCHR and UNDP, “Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan – a baseline, perception study” (2021).

³² PAX, Human Security Survey (2018–2022).

Рисунок VII
Предпочтительный институт для разрешения споров



Источник: UNICEF, OHCHR and UNDP, “Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan: a baseline, perception study” (2021).

Миссия поддерживала механизмы решения проблемы длительных и произвольных задержаний; однако в отсутствие функциональной системы рассмотрения дел осуществить системные изменения было трудно

44. МООНЮС занималась проблемой длительного и произвольного содержания под стражей, осуществив в 2018 году проект в Джубе, благодаря реализации которого были освобождены 122 заключенных. Комитеты по развитию пенитенциарной системы, поддерживаемые МООНЮС и существующие там, где сотрудники исправительных учреждений являются государственными служащими, в сотрудничестве с Отделом по правам человека смогли добиться проведения преобразований в целях координации работы системы правосудия в поддержку освобождения заключенных. МООНЮС провела подготовку сотрудников Национальной пенитенциарной службы и директоров тюрем по вопросам ведения учета заключенных, а также оказала содействие в учебной подготовке по работе с тюремными формулярами и в печатании таких формуляров, поставляемых в тюрьмы. Имеются единичные свидетельства того, что там, где сотрудники прошли обучение и было обеспечено наличие формуляров, качество учета повысилось. Однако в целом система не работала.

45. Неспособность полиции, прокуратуры и судов своевременно отправлять правосудие привела к увеличению нагрузки на пенитенциарную систему, которая не была приспособлена к решению проблемы длительного и произвольного содержания обвиняемых под стражей. Сотрудники Национальной пенитенциарной службы, работающие в дисфункциональной судебной системе, оказались в проблематичной ситуации с точки зрения соблюдения прав человека. До гражданской войны 2013 года в Южном Судане имелась 101 тюрьма, но во время конфликта более половины из них были разрушены, а к 2022 году осталось, хотя и в плохом состоянии, только 46, что и обусловило плачевные условия содержания заключенных в плане переполненности камер и антисанитарии³³.

46. Первопричиной этой проблемы была признана неэффективность системы управления рассмотрением дел. В постконфликтный период существовало

³³ Цифры предоставлены группой по исправительным учреждениям МООНЮС.

множество проблем, не позволявших создать какую-либо систему, в том числе проблемы, связанные с отсутствием обучения по вопросам управления соответствующей системой, низкими ставками окладов, нехваткой инфраструктуры и транспортных средств и слабостью координации с другими органами правосудия. Поставщики продуктов питания в тюрьмы не получали оплаты, что спровоцировало дефицит продовольствия. ПРООН попыталась внедрить автоматизированную систему управления рассмотрением дел, но эта попытка провалилась, поскольку отсутствовали исходные условия, которые позволяли бы создать неавтоматизированную систему.

Гражданское общество столкнулось с проблемой сокращения возможностей, которые позволяли бы добиваться отправления правосудия и привлечения виновных к ответственности за нарушения прав человека. Миссия поддерживала партнерские отношения с организациями гражданского общества на оперативном уровне, при этом свидетельств поддержания отношений стратегического партнерства, позволяющего субъектам гражданского общества отстаивать свои права, было немного

47. Гражданское общество, в частности активисты, занимающиеся вопросами верховенства права и прав человека, в период проведения оценки столкнулись с проблемой сужения гражданского пространства (A/HRC/49/78), на которую также указывали активисты гражданского общества. Усилилась государственная цензура в отношении средств массовой информации, у активистов, отстаивавших гражданские права, возникло ощущение запугивания, а те, кто все же высказывался открыто или пользовался свободой слова, нередко подвергались преследованиям или исчезали. Местные и иностранные репортеры не были защищены от угрозы казни, пыток, похищения, произвольного задержания и преследований. Перед лицом этой опасности многие закрыли свои издания или покинули страну³⁴.

48. Отдел по правам человека и Консультативная секция по вопросам верховенства права взаимодействовали с представителями гражданского общества с целью расширить их возможности, позволяющие информировать население и эффективно содействовать привлечению виновных к ответу и отправлению правосудия переходного периода и выступать с соответствующими требованиями. Вот несколько примеров. Организация «Расширение прав и возможностей общин в интересах прогресса» в партнерстве с Отделом по правам человека создала ресурсные центры правосудия переходного периода в Джубе, Ее, Вау и Ямбио. В сотрудничестве с представителями гражданского общества (в частности, с Рабочей группой по правосудию переходного периода — сетью организаций гражданского общества, занимающихся вопросами правосудия переходного периода) Отдел по правам человека провел форумы с участием организаций гражданского общества, представителей правительства, религиозных и традиционных лидеров, представителей СМИ, Комиссии по правам человека Южного Судана, а также членов регионального и международного сообщества.

49. В подходе Миссии к партнерским отношениям имелись заметные недостатки. Консультативная секция по вопросам верховенства права не располагала списком организаций гражданского общества, с которыми она работала; не имелось также централизованного или стандартизированного списка партнеров,

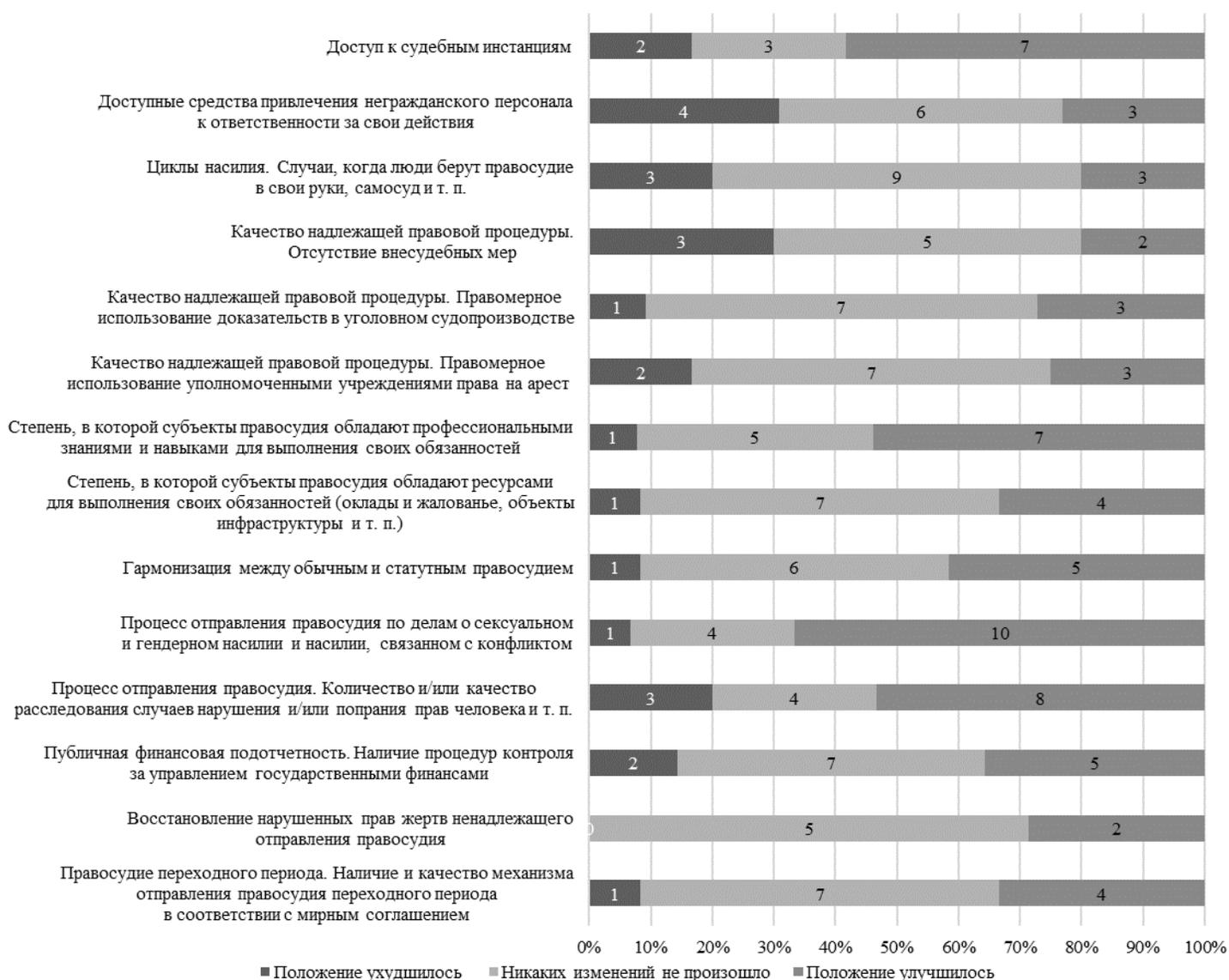
³⁴ Фолькер Тюрк, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, замечания, сделанные на пятьдесят второй сессии Совета по правам человека, Женева, 7 марта 2023 года.

ведением которого занимались бы Консультативная секция по вопросам верховенства права или местные отделения.

50. Представители гражданского общества по-разному оценивали изменения в сфере верховенства права и подотчетности в Южном Судане, произошедшие в период с 2018 года. В ходе выборочного опроса, в котором приняли участие 15 респондентов, наибольшие улучшения были отмечены в сфере доступа к правосудию, в отношении сексуального и гендерного насилия и сексуального насилия, связанного с конфликтом, а также в процедуре судебной системы; вместе с тем было выявлено множество расхождений в мнениях (см. рисунок VIII).

Рисунок VIII

Изменения в сфере верховенства права и подотчетности в Южном Судане в период с 2018 года



Источник: проведенный УСВН выборочный опрос представителей гражданского общества, 2022 год.

Миссия поддерживала проведение обзоров законодательства посредством консультативных процессов, вовлечения уязвимых групп населения, укрепления надзорных органов и поощрения стратегий, учитывающих гендерные аспекты, при этом некоторые законопроекты были недавно приняты в качестве закона. В целом прогресс оставался медленным, несмотря на мощную техническую поддержку со стороны Миссии

51. Усилия МООНЮС по поддержке органов законодательного контроля и надзора повлекли за собой проведение правовых реформ, наиболее заметные из которых были сопряжены с недавним принятием в декабре 2022 года пяти законов о безопасности³⁵. МООНЮС провела консультации с Национальным комитетом по конституционным поправкам, поддерживая поправки к Конституции переходного периода Республики Южный Судан. На текущей основе оказывалась поддержка работы по всестороннему пересмотру, среди прочего, Уголовно-процессуального и Уголовного кодексов, а также по внесению изменений в Закон о политических партиях и Закон о национальных выборах. Надзорные органы испытывали трудности с удержанием персонала в условиях невыплаты зарплаты и выселения сотрудников из офисных помещений; что касается органов, которые продолжали функционировать, то отчасти их работе благоприятствовало оказываемое со стороны МООНЮС содействие проведению обзоров, предоставлению консультаций, технических советов и облегчению поездок в штаты. Южный Судан участвовал в универсальном периодическом обзоре и при поддержке Отдела по правам человека выполнил соответствующие рекомендации. Например, Миссия поддержала ратификацию Конвенции о правах инвалидов.

52. При поддержке МООНЮС были разработаны стратегические документы, обеспечивающие учет гендерных аспектов, такие как планы действий по борьбе с сексуальным насилием, связанным с конфликтом, в силах обороны и национальной полиции. Патриархальные нормы не позволяли женщинам получить доступ к земле в Южном Судане³⁶, а системы земельного кадастра на уровне штатов и федеральном уровне оставались несогласованными и непоследовательными. Возможность владения землей определялась местными обычаями, и практика захвата земли влиятельными лицами не прекращался. МООНЮС совместно с Министерством земельных ресурсов, жилищного строительства и городского развития и другими партнерами оказала поддержку в разработке первой земельной политики страны. При содействии МООНЮС с 2017 года проводились консультации, в том числе с уязвимыми группами населения. Остается неясным, в какой степени инклюзивные формулировки будут сохранены в законе о земельной политике, поскольку законопроект еще не принят в качестве закона.

V. Заключение

53. После отхода от шариатской правовой системы, действовавшей в Судане, и жестоких гражданских войн, последовавших за обретением независимости, Южный Судан испытывал огромные потребности в сфере верховенства права и подотчетности, институциональные и кадровые потребности. Обновленное соглашение об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан стало для МООНЮС стимулом к внесению своего вклада в дело укрепления

³⁵ А именно: Закон о полицейской службе, Закон о тюремной службе, Закон о Службе национальной безопасности, Закон об Освободительной армии Судана и Закон о службе охраны дикой природы.

³⁶ Межправительственная организация по развитию, «Повестка дня ИГАД по правам женщин на землю на 2021–2030 годы».

соответствующих систем и институтов. Тем не менее, в силу непрестанно возникавших в условиях меняющейся ситуации проблем, зачастую не зависящих от Миссии, прогресс был медленным и спорадическим, хотя в некоторых случаях были приняты судебные меры в отношении виновных, что способствовало укреплению доверия граждан к зарождающимся институтам правосудия, основанного на статутном праве. Несмотря на это, проблемы масштабных перемещений населения и нарушений прав человека во время и после гражданской войны так и остались нерешенными. На усилиях МООНЮС по укреплению верховенства права и подотчетности отрицательно сказывались слабая координация с подразделениями страновой группы Организации Объединенных Наций и отсутствие стратегического подхода к партнерству, информационно-пропагандистской деятельности и развитию потенциала, что еще более усугублялось ненадлежащим управлением знаниями.

VI. Рекомендации

54. Отдел инспекции и оценки УСВН выносит МООНЮС три важные рекомендации, приводимые в таблице 4. Рекомендации соотносятся с выводами и выработаны в ходе консультаций с партнерами Миссии с учетом общего достигнутого прогресса и значимости каждого отдельного результата для укрепления верховенства права и подотчетности в стране.

Таблица 4
Рекомендации

<i>Критерии оценки и ссылка на пункт доклада</i>	<i>Рекомендация</i>	<i>Показатели достижения результатов</i>
Актуальность (п. 16)	R1. МООНЮС следует разработать стратегию документирования передового опыта и уроков, извлеченных из практики осуществления мероприятий.	R1.1 Разработка стратегии учета передовых методов, охватывающей процедуры и практику Консультативной секции по вопросам верховенства права и Отдела по правам человека. Стратегия должна демонстрировать применение инклюзивного подхода, обеспечивающего охват таких уязвимых групп, как женщины, люди с ограниченными возможностями здоровья и молодежь.
Слаженность (пп.19, 49)	R2. МООНЮС следует укреплять партнерские отношения, с тем чтобы использовать свои сравнительные преимущества в работе с подразделениями страновой группы Организации Объединенных Наций.	R2.1 Совместно со страновой группой Организации Объединенных Наций разработана стратегия партнерства, включающая стратегии информационно-разъяснительной работы с организациями гражданского общества и правительством Южного Судана. R2.2 Свидетельства расширения сотрудничества со страновой группой Организации Объединенных Наций, особенно ПРООН, в области налаживания работы судов,

Критерии оценки и ссылка на пункт доклада

Рекомендация

Показатели достижения результатов

Эффективность (пп. 29, 30, 31)

R3. МООНЮС должна координировать свои действия со страновой группой Организации Объединенных Наций и партнерами правительства Южного Судана по вопросам верховенства права и подотчетности для проведения оценки потенциала, на основе которой будет разработана совместная стратегия укрепления деятельности субъектов и учреждений, занимающихся вопросами верховенства права и подотчетности, и создания благоприятных для этого условий.

составления перечней партнеров по обеспечению верховенства права и обмена информацией под эгидой Сети координаторов по вопросам верховенства права или аналогичных организаций.

R3.1 Разработка стратегии развития потенциала, включающей подходы к обучению взрослого населения, включая стратегию оценки, гендерный анализ и свидетельства координации усилий с другими организациями, включая страновую группу Организации Объединенных Наций, партнеров по обеспечению верховенства права и подотчетности, а также доноров.

(п. 46)

R3.2 В рамках стратегии развития потенциала — документальное оформление планов по внедрению процедуры устойчивого управления ведением дел и оказание поддержки субъектам сектора правосудия в развитии форумов по верховенству права на уровне штатов.

(Подпись) Фатумата **Ндиай**
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора
Февраль 2024 года

Приложение*

Замечания, полученные от Специального представителя Генерального секретаря и главы Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане по проекту доклада

МООНЮС подтверждает получение межведомственного меморандума OIOS-2023–00884 от 30 мая 2023 года с просьбой представить ответ на проект доклада об итоговой оценке вклада МООНЮС в укрепление системы обеспечения верховенства права и подотчетности в Южном Судане.

МООНЮС принимает рекомендации, содержащиеся в проекте доклада, отмечая при этом, что Миссия уже предприняла шаги для выполнения требований по укреплению партнерских отношений в интересах использования сравнительных преимуществ в работе со страновой группой Организации Объединенных Наций (рекомендация 2), в том числе путем разработки совместных стратегий и программ, а также распространения комплексного руководства. Параллельно с этим МООНЮС продолжает участвовать в работе существующих или недавно созданных структур, включая Сеть координаторов по вопросам верховенства права, секторальные рабочие группы и внутреннюю целевую группу организаций гражданского общества, и опираться на них с целью обеспечить всеобъемлющую и всеохватную разработку программ и оказание поддержки в области верховенства права и прав человека.

Что касается рекомендации о том, чтобы МООНЮС координировала свои действия со страновой группой Организации Объединенных Наций и партнерами правительства Южного Судана по вопросам верховенства права и подотчетности для проведения оценки потенциала (рекомендация 3), то МООНЮС принимает эту рекомендацию. Вместе с тем Миссия хотела бы подчеркнуть, что развитие потенциала остается национальным процессом, и за решение этой задачи отвечает правительство Южного Судана. Страновая группа Организации Объединенных Наций и МООНЮС обязаны оказывать помощь в развитии национального потенциала, обеспечивая при этом соблюдение международных норм, стандартов и принципов Организации Объединенных Наций. По этой причине Миссия может лишь взять на себя обязательства по ведению разъяснительной работы и привлечению национальных партнеров, включая министерство юстиции и конституционных дел и судебные органы, в поддержку разработки стратегий и совместной оценки потенциала.

К настоящему документу прилагаются комментарии Миссии в отношении рекомендаций и возможностей для улучшения положения, изложенных в плане действий МООНЮС по выполнению рекомендаций.

Благодарю Вас за уделение внимания этому вопросу.

* В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора представляет полный текст замечаний, полученных от Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане. Эта практика была введена в соответствии с резолюцией [64/263](#) Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.