



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 July 2019
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок вторая сессия

9–27 сентября 2019 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Содействие установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений

**Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии
установлению истины, правосудию, возмещению ущерба
и гарантиям недопущения нарушений**

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Фабиан Сальвиоли представляет свой доклад о практическом опыте осуществления национальных программ возмещения ущерба, в котором он оценивает концептуальные и правовые рамки, извлеченные уроки и отдельные проблемы в этой области и представляет рекомендации по эффективной разработке и осуществлению этих программ.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
III. Соображения общего порядка	5
IV. Национальные программы возмещения ущерба	5
А. Международные стандарты и судебная практика, лежащие в основе национальных программ возмещения ущерба	7
В. Извлеченные уроки в отношении действующих национальных программ возмещения ущерба	9
С. Некоторые проблемы	17
V. Выводы	23
VI. Рекомендации	24

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен Совету по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений в соответствии с резолюцией 36/7 Совета. В докладе Специальный докладчик перечисляет основные мероприятия, проведенные в период с августа 2018 года по июнь 2019 года, и анализирует практический опыт осуществления национальных программ возмещения ущерба.
2. В резолюции 36/7 к Специальному докладчику была обращена просьба собирать информацию о национальной практике и опыте и изучать тенденции, изменения и проблемы, способствовать применению передовой практики и извлеченных уроков, а также интегрировать подход, ориентированный на интересы потерпевших, на протяжении всего своего мандата¹. В настоящем докладе представлена информация о выполнении этих поручений.
3. Принимая во внимание работу в отношении права на возмещение ущерба, проводившуюся ранее в рамках этого мандата, которая была сосредоточена главным образом на ключевых нормативных вопросах в связи с этим правом², и памятуя о том, что подавляющее большинство потерпевших во всем мире по-прежнему не получают возмещения ни в какой форме, Специальный докладчик посвящает настоящий доклад оценке извлеченных уроков, а также рассмотрению ряда проблем в осуществлении национальных программ возмещения ущерба.
4. В целях подготовки настоящего доклада Специальный докладчик провел в режиме онлайн открытые консультации и совещание экспертов.
5. Специальный докладчик не включил в настоящий доклад две важные формы возмещения ущерба, а именно формы сатисфакции, включая принесение извинений, и реституцию земли и имущества. Он рассмотрит эти вопросы в ходе своей будущей работы. Доклад о принесении извинений за грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права будет представлен Генеральной Ассамблее на ее семьдесят четвертой сессии в октябре 2019 года.

II. Деятельность Специального докладчика

6. В период с 1 августа 2018 года по 1 июля 2019 года Специальный докладчик направил запросы о посещении в адрес Гамбии, Колумбии, Сальвадора и Туниса и повторно обратился с таким запросом к Непалу. На момент подготовки настоящего доклада запросы о посещении Бразилии, Гватемалы, Гвинеи, Демократической Республики Конго, Индонезии, Камбоджи, Кении, Колумбии, Кот-д'Ивуара, Непала, Руанды и Японии все еще находились на рассмотрении.
7. 10 сентября 2018 года Специальный докладчик принял участие в консультативном совещании экспертов по стандартам и государственной политике в целях проведения эффективного расследования случаев насильственного исчезновения, созданном Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям.
8. 13 сентября он принял участие в обсуждении в рамках дискуссионной группы высокого уровня, посвященном семидесятой годовщине Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.
9. 13 и 14 сентября он участвовал в работе Совета по правам человека на его тридцать девятой сессии, где представил первый тематический доклад о своем подходе к мандату и о тех областях, которые изначально представляют интерес.

¹ См. пункт 4.

² См. A/69/518.

10. 18 сентября он участвовал в общественном диалоге в Конгрессе депутатов Испании о применении международно-правовых норм о правах человека в испанской правовой системе, в частности в отношении обязательств по расследованию международных преступлений, совершенных при режиме Франко, и привлечению виновных к ответственности. Он также встретился с членами Конгресса депутатов.
11. 28 сентября Специальный докладчик участвовал в работе форума по вопросам правосудия в переходный период, организованного в Сальвадоре Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).
12. 18 октября он принял участие в семьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи, где представил свой тематический доклад о четырех основных направлениях сотрудничества с этим органом.
13. 25 октября он принял участие во встрече с Помощником Генерального секретаря по вопросам поддержки миростроительства Оскаром Фернандесом-Таранко, на которой обсуждалось нынешнее и будущее сотрудничество, и в совещании на тему «Принятие мер в ответ на масштабные вспышки уголовного насилия: пример Сальвадора», организованном в Нью-Йорке Форумом по предотвращению конфликтов и мироустройству.
14. С 19 по 22 ноября он участвовал в ознакомительной сессии для новых мандатариев специальных процедур, организованной УВКПЧ в Женеве.
15. В период с 21 ноября по 15 января он провел онлайн-консультации в целях подготовки настоящего доклада.
16. 3 и 4 декабря он участвовал в семинаре на тему «Поддержка отправления правосудия в переходный период со стороны Европейского союза: проведение обзора через три года после принятия политических рамок», который был организован в Брюсселе Европейской внешнеполитической службой, и провел двусторонние встречи с должностными лицами Службы.
17. 5 декабря он принял участие в работе тридцать третьей Международной конференции ассоциаций юристов в Лозанне, Швейцария.
18. 6 и 7 декабря 2018 года он созвал совещание экспертов в целях подготовки настоящего доклада.
19. 20 и 21 февраля 2019 года он принял участие в конференции на тему «Процесс отправления правосудия в переходный период в Сирии с учетом гендерных аспектов», организованной сирийским феминистским лобби и феминистской инициативой «ЕвроМед» в Париже.
20. 19 марта он принял участие в симпозиуме на тему «Международные стандарты в области прав человека: установление истины и отправление правосудия в Южной Корее», который состоялся в Чеджу, Республика Корея.
21. С 17 апреля по 31 мая он провел онлайн-консультации по вопросу о принесении извинений за грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права в целях подготовки своего доклада для представления на семьдесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи.
22. С 24 апреля по 3 мая он совершил официальную поездку в Сальвадор.
23. 4 июня он участвовал в конференции на тему «Гендерные аспекты правосудия переходного периода» в Еврейском университете Иерусалима.
24. С 17 по 21 июня Специальный докладчик принял участие в ежегодном совещании мандатариев специальных процедур в Женеве.

III. Соображения общего порядка

25. В соответствии с международным правом в области прав человека существует прочная правовая основа, устанавливающая право жертв на возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека, как было отмечено предыдущим Специальным докладчиком Пабло де Грейффом в его докладе по этому вопросу³.

26. Несмотря на наличие прочной нормативной базы и международной и национальной судебной практики, а также на признание государствами того, что потерпевшие имеют право на возмещение ущерба, это право потерпевших не реализуется. Даже в тех странах, где учреждены национальные программы возмещения ущерба, сохраняются многочисленные проблемы с обеспечением достаточного, оперативного и полного возмещения ущерба жертвам грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений гуманитарного права.

27. Во многих странах жертвы подвергаются стигматизации и воспринимаются как лица, «извлекающие выгоду» из ситуации, а не как жертвы, которые серьезно пострадали и имеют право на возмещение ущерба.

28. Кроме того, государства часто действуют так, будто возмещение ущерба является политическим выбором, а не выполнением обязательства перед жертвами в результате незаконного нарушения международного и национального права.

29. Специальный докладчик хотел бы отметить важность права на возмещение ущерба для жертв массовых злодеяний. Являясь одним из прав человека, оно служит фундаментальной цели – возмещению причиненного жертвам ущерба посредством выплаты им прямых пособий, которые выходят за рамки компенсации и включают реституцию (если таковая возможна), сатисфакцию, реабилитацию и гарантии неповторения. Право на возмещение ущерба также важно в качестве гарантии неповторения, поскольку оно помогает виновным лицам осознать противозаконность своих деяний, а обществу – свою обязанность по защите достоинства жертв. Кроме того, благодаря этому праву жертвы смогут испытывать доверие к государству, получить признание в качестве правообладателей и, возможно, расширить свои права и перспективы, что, в свою очередь, принесет пользу обществу.

30. Для осуществления права на возмещение ущерба крайне важно, чтобы государство и любые другие субъекты, причастные к нарушениям, признали свою ответственность.

IV. Национальные программы возмещения ущерба

31. Цель программ возмещения ущерба – обеспечивать в отношении жертв реализацию права человека на адекватное и эффективное средство правовой защиты. Они представляют собой административные процессы, запущенные государствами с целью работы с широким кругом жертв, которые позволяют определить, кто может претендовать на статус жертвы и какие нарушения подлежат возмещению, а также установить меры по возмещению (пособия) согласно причиненному ущербу⁴. Они направлены на обеспечение равного и последовательного обращения с жертвами, поскольку для жертв, пострадавших от одного и того же вида нарушений, предполагается возмещение в одних и тех же формах.

32. Национальные программы возмещения ущерба являются наиболее эффективным инструментом для получения возмещения жертвами грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений гуманитарного права. Без них жертвам пришлось бы доказывать свой статус в суде, в том числе путем предоставления всех

³ См. A/69/518.

⁴ *Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств: программы по возмещению ущерба* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.08.XIV.3), стр. 9–10.

необходимых доказательств, оплачивать высокие судебные издержки и ждать несколько лет, прежде чем их иск будет удовлетворен, если это вообще произойдет⁵.

33. Такие программы использовались в различных частях мира. Они распространялись на последствия злодеяний, совершенных во время репрессий, например, в Аргентине, Ираке, Марокко и Чили, или во время конфликта, например, в Боснии и Герцеговине, Гватемале, Ираке, Колумбии и Сьерра-Леоне. Для реагирования на вред, причиненный в результате конфликтных ситуаций или оккупации, были учреждены другие программы возмещения ущерба (не являющиеся по сути национальными), такие как Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций, учрежденная Советом Безопасности для решения вопросов возмещения ущерба жертвам иракского вторжения в Кувейт.

34. Национальные программы могут служить достаточными и эффективными средствами правовой защиты для предоставления возмещения жертвам массовых злодеяний, однако перед ними встают масштабные вызовы. В институциональном плане они еще не окрепли, не получили прочной основы и зависят от политической ситуации в стране, политической воли соответствующих властей, наличия ресурсов, а также от практических и институциональных проблем, связанных с тем, как наилучшим образом обеспечить и осуществить возмещение ущерба.

35. Эти вызовы еще острее ощущаются в странах, которые выходят из конфликтного состояния или продолжают переживать разгар конфликта. В таких ситуациях создание национальных программ возмещения ущерба подразумевает работу со значительно более широким кругом жертв. Если в случае репрессивных режимов жертвы составляют около 1% населения, то после конфликтов их число может быть как минимум вдвое больше. В ситуациях массового перемещения, например в Колумбии или Сирийской Арабской Республике, число жертв может составлять 12–15% от общей численности населения⁶.

36. В странах, переживающих последствия конфликта, государственные институты неадекватны и слишком слабы для осуществления программ возмещения ущерба⁷, а их финансовая система зачастую разорена. Кроме того, задача установления ответственности за нарушения усложняется, поскольку негосударственные субъекты также совершали злодеяния. В таких ситуациях нередко царит разгул коррупции, и различие между жертвами и преступниками может быть размыто, как, например, в случае детей-солдат. Кроме того, многие из этих государств сталкиваются с нищетой, дискриминацией и структурным неравенством, что затрудняет решение проблемы возмещения ущерба от массовых злодеяний. Исследования показывают, что более слабые государства в меньшей степени склонны разрабатывать национальные программы возмещения ущерба⁸, но если такие программы все же принимаются, то уровень их осуществления является низким.

37. Государства, переходящие от репрессий к демократии, такие как Аргентина и Чили, добились больших успехов в осуществлении национальных программ возмещения ущерба⁹, однако, как уже отмечалось, инфраструктурные и политические условия в этих государствах существенно отличались от условий в государствах, выходящих из состояния конфликта, таких как Либерия и Сьерра-Леоне, или даже в ряде государств, постепенно прекращающих применение репрессий, таких как Ирак.

⁵ A/69/518, пункт 4.

⁶ Kathryn Sikkink et al., “Evaluation of integral reparations measures in Colombia: executive summary”, Carr Centre for Human Rights Policy and Harvard Humanitarian Initiative (October 2015), p. 3.

⁷ Roger Duthie, “Introduction” in Roger Duthie and Paul Seils (eds.), *Justice Mosaics: How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies*, International Center for Transitional Justice (2017), p. 11.

⁸ Matiangai Sirleaf, “The truth about truth commissions: why they do not function optimally in post-conflict societies”, *Cardozo Law Review*, vol. 35 (August 2014), pp. 2325–2328.

⁹ Lars Waldorf, “Institutional gardening in unsettled times: transitional justice and institutional contexts”, in Roger Duthie and Paul Seils (eds.), *Justice Mosaics: How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies*, International Center for Transitional Justice (2017), pp. 40–83.

А. Международные стандарты и судебная практика, лежащие в основе национальных программ возмещения ущерба

38. Право на средства правовой защиты является одним из основных прав во всех договорах по правам человека. В число таких средств входит право жертв заявлять о том, что их права были нарушены, и требовать возмещения нанесенного им вреда. О национальных программах возмещения ущерба как об эффективных средствах возмещения ущерба в случаях массовых злодеяний говорится в Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права¹⁰, и в Обновленном своде принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью¹¹.

39. В соответствии с международным правом в области прав человека средства правовой защиты должны быть адекватными и эффективными для реагирования на потенциальные нарушения соответствующих прав¹². Их содержание должно быть сформулировано в рамках принципа «полного возмещения». Эта идея подкрепляется Основными принципами и руководящими положениями, в которых указывается, что право на правовую защиту должно включать «адекватное, эффективное и быстрое возмещение»¹³. Однако определения этих трех терминов, содержащиеся в указанных документах, не относятся к программам возмещения ущерба и национальным программам возмещения ущерба.

40. В Обновленном своде принципов предусмотрено, что жертвы должны иметь доступ к «легкодоступным, оперативным и эффективным средствам правовой защиты в форме уголовного, гражданского, административного или дисциплинарного производства», что возмещение может предоставляться в рамках национальных программ возмещения ущерба и что такие программы могут финансироваться из национальных или международных источников.

41. В этом своде принципов далее указывается, что «потерпевшие и иные представители секторов гражданского общества должны играть существенную роль в разработке и осуществлении таких программ» и что потерпевших, особенно женщин и представителей меньшинств, следует привлекать к консультациям и участию в таких процессах¹⁴. Налицо недостаток значимой практики, позволяющей прояснить, как лучше всего реализовывать такое участие и соответствующие консультации¹⁵.

42. Международные трибуналы, такие как Межамериканский суд по правам человека, выработали весомую судебную практику возмещения ущерба жертвам массовых злодеяний путем вынесения решений по отдельным делам¹⁶. В этой связи Суд указал, что потерпевшие должны получить полное и адекватное возмещение нанесенного вреда, что включает «необходимость принятия различных мер по возмещению ущерба, с тем чтобы полностью возместить причиненный ущерб; таким образом, в силу тяжести последствий и коллективного характера причиненного

¹⁰ См. резолюцию 60/147 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 16.

¹¹ См. E/CN.4/2005/102/Add.1, принцип 32.

¹² Статья 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека), статья 25 Американской конвенции о правах человека и пункт 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

¹³ См. пункт 11.

¹⁴ См. E/CN.4/2005/102/Add.1, принцип 32.

¹⁵ A/69/518, пункты 74–80.

¹⁶ Европейский суд по правам человека также имеет важные прецеденты, касающиеся гарантий неповторения нарушений, иначе называемых общими мерами. См., например, *Бронировский против Польши* (жалоба № 31443/96), решение от 22 июня 2004 года, пункт 193; и *Аслаханова и др. против России*, (жалобы № 2944/06, 8300/07, 50184/07, 332/08 и 42509/10), решение от 18 декабря 2012 года, пункты 212–240.

ущерба, в дополнение к денежной компенсации особое значение имеют меры сатисфакции, реституции и реабилитации, а также гарантии неповторения¹⁷».

43. Суд также определил некоторые критерии, которым должны следовать национальные программы возмещения ущерба, чтобы соответствовать международному праву и его собственной судебной практике¹⁸. Данные критерии включают привлечение жертв к консультациям и участию в процессе, присуждение разумных и пропорциональных компенсаций, обоснование необходимости возмещения ущерба по семейным группам, а не в индивидуальном порядке, критерии распределения среди членов семьи и гендерные подходы к возмещению ущерба¹⁹.

44. Хотя международное право еще не полностью урегулировало вопрос о сфере охвата и применения права на возмещение ущерба жертвам массовых злодеяний с помощью национальных программ возмещения ущерба, Специальный докладчик хотел бы отметить ряд минимальных требований, которые должны соблюдаться в рамках таких программ:

а) национальные программы возмещения ущерба представляют собой средства правовой защиты для возмещения ущерба жертвам массовых злодеяний; они должны быть адекватными, оперативными и эффективными;

б) они должны разрабатываться, осуществляться и контролироваться в рамках процессов, включающих консультации с жертвами и их участие, особенно тех из них, кто находится в наиболее уязвимом положении, например женщин, представителей групп меньшинств, жертв сексуального насилия, перемещенных лиц и инвалидов;

с) они должны предоставлять жертвам различные формы возмещения ущерба, а не только компенсацию;

д) их адекватность и эффективность также зависят от того, как они соотносятся с другими компонентами правосудия переходного периода, включая отправление правосудия, установление истины и гарантии неповторения нарушений;

е) компенсация, включая критерии распределения среди жертв, семей и лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении, должна быть разумной и пропорциональной.

45. Этот подход согласуется с более концептуальным анализом адекватности институциональной структуры национальных программ возмещения ущерба. Согласно этому анализу, национальные программы должны быть полноценными, в соответствии с которыми «каждая жертва фактически получает пособия, хотя необязательно одинаковые или одного и того же рода»²⁰. Они также должны быть всеобъемлющими с точки зрения видов нарушений, которые выбираются для возмещения ущерба²¹, и комплексными с точки зрения форм возмещения, используемых для возмещения ущерба жертвам²². Кроме того, программа должна быть последовательной как внутренне – в отношении взаимосвязи между различными формами возмещения ущерба, получаемого жертвами, так и внешне – в отношении взаимосвязи между этими программами и другими мерами в области правосудия

¹⁷ Inter-American Court of Human Rights, *Massacres of El Mozote and Nearby Places v. El Salvador*, judgment of 25 October 2012 (merits, reparations and costs), para. 305.

¹⁸ Clara Sandoval, “Two steps forward, one step back: reflections on the jurisprudential turn of the Inter-American Court of Human Rights on domestic reparation programmes”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 22, No. 9 (2017), pp. 1192–1208.

¹⁹ Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Afro-Descendant Communities Displaced from the Cacarica River Basin (Operation Genesis) v. Colombia*, judgment of 20 November 2013 (preliminary objections, merits, reparations and costs), para. 470.

²⁰ *Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств: программы возмещения ущерба* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.08.XIV.3), стр. 15.

²¹ Там же, с. 19; и A/69/518, пункт 26.

²² A/69/518, пункт 30.

переходного периода²³. Национальные программы должны быть направлены на достижение конечной цели и при этом обеспечивать решение вопроса о возможном сосуществовании практики возмещения ущерба в судебном порядке и национальных программ возмещения ущерба²⁴. Наконец, важное значение также имеет щедрость подхода к вопросу об установлении достойных размеров пособий²⁵.

В. Извлеченные уроки в отношении действующих национальных программ возмещения ущерба

46. Помимо нормативно-правовой базы, которая могла бы способствовать разработке и осуществлению национальных программ возмещения ущерба, огромное значение имеет их структура²⁶. Единого способа разработки таких программ не существует, но на практике одни из них оказались более успешными, чем другие.

Создание реестров жертв

47. Индивидуальные и коллективные реестры жертв имеют решающее значение для составления реалистичных прогнозов уровня виктимизации в государствах переживающих переходный период. Надлежащие реестры также помогают в оценке расходов на выплату возмещения потенциальным бенефициарам программы и в планировании распределения ресурсов. Кроме того, реестры могут способствовать возмещению ущерба жертвам, требующим неотложного внимания, посредством срочных программ возмещения ущерба. Они также являются важнейшим средством обеспечения признания, сатисфакции и памяти.

48. Даже при создании реестров число жертв, зарегистрированных в какой-либо конкретный момент времени, нельзя рассматривать в качестве всей совокупности жертв, поскольку общей проблемой является их неполная регистрация. Важно, чтобы регистрационные процессы предусматривали гибкие временные рамки для регистрации и чтобы они действительно охватывали всех жертв.

49. К сожалению, как показывает опыт, в рамках национальных программ возмещения ущерба реестры создаются отнюдь не всегда. Такова ситуация, например, в Гватемале и Ираке, где, несмотря на неустанные усилия гражданского общества в этом направлении, правительство так и не создало реестры²⁷. В других случаях они создавались после разработки и учреждения национальных программ возмещения ущерба, как, например, в Перу, где в рамках Комплексного плана возмещения ущерба был создан Единый реестр жертв.

50. Например, в Аргентине регистрационные мероприятия начались с регистрации исчезнувших и убитых в период диктатуры лиц в ходе работы Национальной комиссии по исчезновению лиц. Комиссия сыграла решающую роль в содействии последующей работе по выявлению других жертв. В результате в 2013 году в структуре Секретариата по правам человека был создан Единый реестр жертв государственного терроризма.

51. Расчет числа жертв, имеющих право на возмещение ущерба, является особенно трудной задачей в конфликтных ситуациях с большим числом внутренне перемещенных лиц или беженцев. Например, в Колумбии в 2012 году после принятия Закона о жертвах и реституции земель число жертв по оценкам составляло около

²³ Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations* (Oxford, Oxford University Press, 2006), pp. 10–11.

²⁴ Ibid., p. 12; and *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Reparation Programmes*, p. 35.

²⁵ Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, p. 12.

²⁶ Alexander Segovia, “The reparations proposals of the truth commissions in El Salvador and Haiti: a history of noncompliance”, in Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, pp. 154–176, at p. 157.

²⁷ Procurador de los Derechos Humanos (Guatemala), “Informe de monitoreo realizado a las sedes regionales del Programa Nacional de Resarcimiento” (May 2018), p. 3; и Clara Sandoval and Miriam Puttick, *Reparations for the Victims of Conflict in Iraq: Lessons Learned from Comparative Practice* (Ceasefire and Minority Rights Group International, 2017), p. 26.

4,5 млн человек, однако фактическое количество почти вдвое превышало данный прогнозируемый показатель, учитывая рост численности внутренне перемещенных лиц в стране. В 2019 году в Колумбии было зарегистрировано более 8,7 млн жертв²⁸.

52. Для создания надежных реестров жертв необходимо установить контакты с организациями гражданского общества. Они располагают соответствующими данными о виктимизации и нарушениях, которые будут иметь первостепенное значение при проведении какого-либо анализа. Они также имеют ценнейшие связи с общинами жертв, которые могут помочь государственным властям укрепить доверие и содействовать получению информации со стороны жертв.

53. Эффективная система регистрации также требует информирования всех жертв об их праве на возмещение ущерба, имеющихся программах возмещения ущерба и процедурах регистрации. В Сальвадоре такую информацию получили далеко не все жертвы, вследствие чего число регистраций оказалось намного меньше количества жертв.

Доказательства и специальные меры в процессе регистрации

54. Для обеспечения явки лиц, находящихся в особо уязвимом положении, таких как жертвы сексуального насилия, дети и инвалиды, следует принимать специальные регистрационные меры. В процессе регистрации они не должны подвергаться дальнейшей виктимизации или стигматизации. Следует также принимать меры в отношении жертв, которые являются неграмотными.

55. Необходимо создать особые условия в плане безопасности для регистрации жертв, особенно в странах, которые все еще охвачены конфликтом или в которых насилие и отсутствие безопасности носят повсеместный характер.

56. В ходе большинства процессов регистрации требуется заполнение формуляров и представление каких-либо доказательств виктимизации и причинения вреда. Формуляры должны ограничиваться необходимой информацией, такой как основные личные данные, изложение фактов и совершенных нарушений, вопросы конфиденциальности, причиненный вред и подтверждающие документы²⁹. Кроме того, могут быть разработаны специальные формуляры для установления общего количества жертв и предоставления им коллективного возмещения ущерба. Такие формуляры должны включать название общины, изложение фактов и описание нарушений, от которых пострадали ее представители³⁰. Некоторые формуляры дополняются записями бесед, проведенных должностными лицами.

57. Реестры позволяют государственным органам решать, кто имеет право на возмещение ущерба. Однако цель процесса регистрации заключается не в том, чтобы оспаривать правдивость заявлений жертв или представленных ими доказательств, а в том, чтобы добросовестным образом исходить из допущения, что сказанное является достоверной информацией. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что многие государства возлагают бремя доказывания факта ущерба на государственные учреждения, а не на жертв, и что они применяют менее жесткие стандарты доказывания. В Марокко, например, Комиссия по восстановлению справедливости и примирению приняла показания потерпевших в качестве доказательств³¹. В Перу от жертв не требуется предоставлять документы, утерянные во время перемещения, или документы из реестров, уничтоженных в ходе вооруженного конфликта³². В Колумбии требуемый стандарт доказывания также не столь высок. Законодательство предписывает властям всегда исходить из того, что жертвы действуют добросовестно

²⁸ Registro Único de Víctimas, URL: www.unidadvictimas.gov.co.

²⁹ Ruben Carranza, Cristián Correa and Elena Naughton, *Forms of Justice: A Guide to Designing Reparations Applications Forms and Registration Processes for Victims of Human Rights Violations*, International Center for Transitional Justice (2017), p. 22.

³⁰ Ibid., pp. 33–36.

³¹ *Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств: программы по возмещению ущерба*, стр. 18.

³² См. www.gob.pe/790-inscripcion-en-el-registro-unico-de-victimas.

и что они способны любыми юридически приемлемыми способами подтвердить причиненный им вред, а также в более подробной форме определяет соответствующие требования³³.

58. В то же время другие государства по-прежнему возлагают тяжелое бремя доказывания на жертв и устанавливают для них высокие стандарты доказывания. Например, на Филиппинах требования к доказательствам для получения возмещения включают требование о подтверждении их показаний другими лицами посредством заявлений под присягой двух содержащихся в том же месте заключенных или лиц, лично осведомленных о нарушениях, совершенных в отношении жертвы. Поскольку многие жертвы погибли, не всегда удавалось представить подтверждающие доказательства. Так, из 75 000 исков о возмещении ущерба порядка 11 100 были признаны подлежащими компенсации³⁴.

59. Специальный докладчик отмечает, что планирование процесса регистрации важно вести с достаточной гибкостью, которая позволит со временем вносить соответствующие корректировки. Типичной корректировкой является необходимость продления срока регистрации, чтобы дать возможность всем жертвам зарегистрироваться, как это было сделано в Аргентине и Чили³⁵.

60. Обработка информации, собранной в процессе регистрации, позволяет корректировать содержание программы при выявлении новой актуальной информации. В Непале, например, в ходе процесса регистрации для целей Программы оказания временной помощи сиротам и вдовам исчезнувших лиц было предоставлено право на получение пособий³⁶.

Проведение консультаций с жертвами и обеспечение их участия

61. Национальные программы возмещения ущерба должны предусматривать надлежащие консультации с жертвами и их участие в процессах разработки, внедрения и контроля за осуществлением данных программ. Процессы проведения консультаций с жертвами и обеспечения их участия широко признаны в международном праве, особенно в области прав человека³⁷. Это крайне важно не только для расширения прав и возможностей жертв, но и для сокращения срока между принятием решения и его выполнением³⁸. Кроме того, участие жертв и/или консультации с ними придают легитимность этим программам.

62. Консультации «проходят в формате активного и построенного на взаимном уважении диалога, во время которого участники могут свободно и в безопасной обстановке высказывать свое мнение о создании или усовершенствовании программ отправления правосудия в переходный период»³⁹. Жертвы могут определять способ возмещения ущерба в зависимости от конкретного случая; это особенно важно в отношении сатисфакции, символического возмещения и коллективного возмещения⁴⁰. Участие позволяет жертвам получать информацию и быть задействованными в процессах принятия решений, которые могут их затрагивать.

63. Тем не менее, несмотря на важность этого аспекта, примеры проведения консультаций с жертвами и/или их участия в национальных программах возмещения

³³ Закон о жертвах и реституции земель, Закон № 1448/2011, статья 5.

³⁴ Commission on Human Rights (Philippines) press statement of 18 May 2018, p. 1.

³⁵ Материалы, представленные Аргентиной, пункт 5; и материалы, представленные национальным правозащитным учреждением Чили, пункт 5.

³⁶ Ruben Carranza, Cristián Correa and Elena Naughton, *Forms of Justice: A Guide to Designing Reparations Applications Forms and Registration Processes for Victims of Human Rights Violations*, International Center for Transitional Justice (2017), p. 59.

³⁷ A/HRC/34/62, стр. 7–9. См. также *Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств: национальные консультации по вопросам правосудия в переходный период* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 09.XIV.2).

³⁸ A/69/518, пункт 80.

³⁹ *Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств: национальные консультации по вопросам правосудия в переходный период*, стр. 3.

⁴⁰ A/69/518, пункт 34.

ущерба крайне немногочисленны. С другой стороны, было проведено мало оценок воздействия для анализа результатов таких процессов там, где они имели место.

64. Ряд первых национальных инициатив по возмещению ущерба, например в Аргентине, не предполагал постоянного участия жертв или проведения с ними консультаций⁴¹. Несколько консультаций было проведено в Чили; например, состоялись консультации с ближайшими родственниками задержанных и исчезнувших лиц по вопросу о том, предпочитают ли они получать регулярные выплаты или единовременное пособие⁴².

65. В Перу было документально зафиксировано проведение консультаций с жертвами по вопросам разработки национальных программ возмещения ущерба. В 6 различных департаментах было организовано 19 семинаров, в которых приняли участие 846 потерпевших, что позволило Комиссии по установлению истины и примирению вынести рекомендации в отношении возмещения ущерба, по которым было достигнуто более широкое согласие среди потерпевших⁴³. Кроме того, была учреждена инициатива под названием «Рабочая группа по возмещению ущерба», которая позволяет организациям гражданского общества координировать свою работу по вопросам возмещения ущерба. Были также проведены консультации в целях обеспечения коллективного возмещения ущерба. Например, в 2017 году было проведено 444 консультации по коллективному возмещению ущерба⁴⁴. Однако общинам не всегда доступна техническая информация для обоснования их взглядов на коллективное возмещение ущерба⁴⁵.

66. В Колумбии консультации с жертвами и действия по обеспечению их участия осуществлялись в разное время. В ходе переговоров по Закону о жертвах реституции земель было проведено 11 региональных диалогов для выяснения мнений жертв. Аналогичная процедура была проведена в отношении трех декретов-законов о возмещении ущерба коренным народам, лицам африканского происхождения, общинам райсалес и паленкеры, а также представителям народности рома⁴⁶.

67. В рамках Закона Колумбии о жертвах и реституции земель также создаются механизмы участия в целях осуществления Закона посредством предоставления жертвам площадок для участия на национальном уровне и на уровне департаментов и муниципалитетов⁴⁷. В результате были созданы 865 площадок в муниципалитетах, 32 площадки в департаментах, 1 площадка в Боготе и 1 – на общенациональном уровне⁴⁸. С общинами также проводятся консультации по вопросам коллективного возмещения ущерба.

68. В Марокко Комиссия по восстановлению справедливости и примирению провела консультации с жертвами и организациями гражданского общества в различных частях страны с целью разработки своего подхода к возмещению ущерба.

⁴¹ Материалы, представленные национальным правозащитным учреждением Аргентины, пункт 3.

⁴² Elizabeth Lira, “Reflections on rehabilitation as a form of reparation in Chile after Pinochet’s dictatorship”, *International Human Rights Law Review*, vol. 5 (2016), pp. 194–216.

⁴³ Julie Guillerot and Lisa Magarrell, *Memorias de un Proceso Inacabado: Reparaciones en la Transición Peruana* (Lima, Asociación Pro Derechos Humanos, International Center for Transitional Justice and Oxfam, 2006), pp. 102–106; и материалы, представленные Комиссией по правам человека Перу, пункт 3.

⁴⁴ Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las Acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional, *Balance de Acciones 2017*, (Lima, 2018), p. 2.

⁴⁵ Cristián Correa, *Reparaciones en Perú: El Largo Camino entre las Recomendaciones y la Implementación* (New York, International Center for Transitional Justice, 2013), pp. 12–14.

⁴⁶ Материалы, представленные Паулой Гавирия и Айрис Марин, пункт 3; материалы, представленные Группой по делам потерпевших, Колумбия, пункт 3; и материалы, представленные центром «Дехустисиа», пункт 3.

⁴⁷ Закон № 1448/2011, статья 193.

⁴⁸ Universidad del Rosario, Bogotá, Encuentro de experiencias: participación efectiva de las víctimas y mesas de participación, Federación Nacional de Personeros and United Nations Development Programme, 2015.

В консультациях участвовали различные заинтересованные стороны, включая жертв, а также учреждения по вопросам развития. Это было особенно важно для разработки механизма коллективного возмещения ущерба⁴⁹. В рамках этого процесса можно привести пример Национального форума 2005 года по вопросам возмещения ущерба, в котором приняли участие более 200 организаций гражданского общества.

69. Немецкая программа компенсаций за принудительный труд в период национал-социалистического режима также предусматривала проведение консультаций. Этот процесс был сложным, поскольку жертвы являлись пожилыми людьми и проживали в 89 государствах. Тем не менее жертвы приняли участие в переговорах, приведших к созданию этой программы, и в дальнейшем их участие также продолжалось. Подход заключался в создании небольших групп жертв, которые выбирали представителя для участия в консультациях. В рамках этой программы 1,66 млн жертв в 89 государствах получили индивидуальные выплаты⁵⁰.

70. В некоторых странах в консультациях участвовали не все пострадавшие. Например, в Сьерра-Леоне жертвы сексуального насилия подвергались стигматизации и дискриминации, вследствие чего они не смогли принять участие в разработке национальной программы возмещения ущерба⁵¹. В Перу женщины не всегда привлекались к консультациям по вопросу о коллективном возмещении ущерба⁵².

71. Специальный докладчик считает, что консультации с жертвами и их участие имеют важнейшее значение для осуществления их права на возмещение ущерба. Требуется прилагать больше последовательных усилий для обеспечения проведения консультаций и участия в разработке, осуществлении и мониторинге национальных программ возмещения ущерба.

72. В процессе консультаций нельзя принуждать жертв к отказу от возмещения, причитающегося им согласно критерию полного возмещения ущерба, или к выбору в пользу какой-либо части возмещения.

Институциональные меры обеспечения безопасности национальных программ возмещения ущерба

73. Национальные программы возмещения ущерба являются непрочными, ограниченными и в значительной степени зависят от политической воли и условий, в которых они осуществляются. Им редко уделяется приоритетное внимание как переходной мере в области правосудия или придается то значение, которого они заслуживают. Жертвы рассматриваются как «слабые субъекты», что делает «их бедственное положение в значительной степени незаметным для лиц, принимающих решения»⁵³. Поэтому крайне важно различными способами ограждать национальные программы возмещения ущерба от этих недостатков.

74. Крайне важны правовые рамки, на основе которых формируются и регулируются национальные программы возмещения ущерба. Такая основа обеспечивает программе юридическую ясность и устойчивость вне зависимости от политических колебаний. С другой стороны, наличие правовых рамок свидетельствует о том, что государство стремится вести борьбу с массовыми злодеяниями, а не руководствуется в своем решении политическими соображениями.

75. В различных государствах были приняты законы, создающие основу для их национальных программ возмещения ущерба, например в Ираке — Закон № 20 о компенсации жертвам военных операций, военных ошибок и террористических актов,

⁴⁹ См. www.ier.ma/article.php3?id_article=1496.

⁵⁰ Roland Bank, “Establishing the programme”, Günter Saathoff et al. (eds.), *The German Compensation Programme for Forced Labour: Practice and Experiences* (Stiftung Erinnerung Verantwortung und Zukunft, 2017), pp. 12–25, at p. 23.

⁵¹ Kelli Muddell, “Limitations and opportunities of reparations for women’s empowerment” (International Center for Transitional Justice briefing, 2009), 6 July 2011, p. 1.

⁵² International Center for Transitional Justice, “The concept and challenges of collective reparation” (2010), pp. 26–27.

⁵³ A/69/518, пункт 49.

на Филиппинах – Закон о признании жертв нарушений прав человека и возмещении им ущерба⁵⁴, в Перу – Всеобъемлющий план возмещения ущерба⁵⁵ и в Колумбии – Закон о жертвах и реституции земель⁵⁶. В Аргентине для возмещения ущерба жертвам был введен в действие целый ряд законов⁵⁷.

76. В Гватемале Национальный план возмещения ущерба был учрежден постановлением правительства, а не законом⁵⁸. Поэтому он рассматривается как еще одна программа, которая должна осуществляться исполнительной властью, но не имеет приоритета или политической значимости. В Гватемале усилия по введению в действие закона о Национальной программе возмещения ущерба натолкнулись на многочисленные препятствия в Конгрессе.

77. В Сальвадоре Указом Президента № 204/2013 была учреждена Программа возмещения ущерба жертвам серьезных нарушений прав человека, совершенных в ходе внутреннего вооруженного конфликта. Хотя эта программа является ценным шагом вперед, ее сфера охвата ограничена, а правовая основа еще не определена.

78. Национальные законы о возмещении ущерба должны предусматривать обязательство государства по возмещению ущерба, включая признание ответственности и хотя бы указание нарушений, подлежащих возмещению, и применимые сроки их наиболее вероятного совершения, определение термина «жертва», формы возмещения, сроки предоставления возмещения, распределение средств и сроки осуществления программы. В законе также должны быть указаны учреждения, ответственные за возмещение ущерба и за осуществление надзора. В других нормативных актах следует дополнительно проработать некоторые из этих ключевых положений, такие как порядок обращения за возмещением ущерба, а также урегулировать вопросы, связанные с проведением консультаций с жертвами и/или с их участием.

79. Программа возмещения ущерба должна, по крайней мере, координироваться органом, ответственным за ее осуществление, обладающим необходимыми политическими и экономическими рычагами для координации и поощрения действий различных государственных учреждений, входящих в систему возмещения ущерба.

80. Чили учредила Национальную корпорацию по возмещению ущерба и примирению, которой поручено осуществление различных законодательных актов в о возмещении ущерба, со временем введенных в действие⁵⁹. Впоследствии были созданы другие системы реабилитации жертв, такие как Программа возмещения ущерба и комплексного медицинского обслуживания⁶⁰. На Филиппинах в соответствии с Законом о признании жертв нарушений прав человека и возмещении им ущерба был создан Совет по рассмотрению жалоб жертв нарушений прав человека⁶¹. В Колумбии была создана система возмещения ущерба, предусматривающая распределение обязанностей между различными учреждениями, такими как Группа по оказанию помощи жертвам, Центр исторической памяти и Группа по реституции земель⁶².

⁵⁴ Philippines, Human Rights Victims Reparation and Recognition Act (No. 10368/2013).

⁵⁵ Закон № 28592 от 29 июля 2005 года.

⁵⁶ Закон № 1448 от 10 июня 2011 года.

⁵⁷ Например, Закон № 24.043/91 о возмещении ущерба лицам, задержанным до 10 декабря 1983 года и находившимся в заключении под контролем исполнительной власти, и Закон № 24.411/94, предусматривающий компенсации жертвам насильственных исчезновений или потомкам лиц, убитых вооруженными силами или силами безопасности.

⁵⁸ Acuerdo Gubernativo 258-2003.

⁵⁹ Закон № 19.123 от 8 февраля 1992 года.

⁶⁰ Закон № 19.980 от 9 ноября 2004 года.

⁶¹ Материалы, представленные Комиссией по правам человека (Филиппины), 14 января 2018 года.

⁶² В Колумбии Национальная система предоставления помощи и комплексного возмещения ущерба жертвам представляет собой систему государственных учреждений как на национальном, так и на местном уровнях, отвечающих за подготовку и реализацию мероприятий по возмещению ущерба в стране.

81. Другие государства, такие как Аргентина, не создали специальных учреждений для внедрения механизмов возмещения ущерба. Однако секретарь по правам человека в Аргентине отвечает за осуществление всех законов, регулирующих возмещение ущерба в стране⁶³.

82. Специальный докладчик подчеркивает необходимость наделить эти учреждения или системы политическими рычагами и полномочиями для выполнения своей работы. Например, в Колумбии, несмотря на важность Группы по оказанию помощи жертвам, ей не хватает политического влияния, поскольку она не имеет главенствующей позиции по отношению к министерствам и поэтому не всегда может наиболее эффективным образом координировать политику возмещения ущерба. Нечто подобное происходит в Гватемале, где возмещение ущерба осуществляется в рамках программы, которая связана с деятельностью Секретаря по вопросам мира и находится в ведении национальной комиссии по возмещению ущерба.

83. Специальный докладчик также подчеркивает, что такие структуры должны, среди прочего, обеспечивать территориальный охват и присутствие, особенно в тех районах, где проживают жертвы и где проходили конфликты или репрессии, в целях содействия проведению консультаций с жертвами и их участию в процессе возмещения ущерба, а также для облегчения их доступа к пособиям. Наряду с этим учреждения должны быть доступны для жертв, которые являются беженцами или живут в изгнании. Эту задачу могут выполнять консульства и дипломатические представительства.

Финансовые ресурсы

84. Важнейшее значение для осуществления права на возмещение ущерба имеет наличие финансовых ресурсов для финансирования работы национальных программ возмещения ущерба, включая предоставление пособий. Специальный докладчик настоятельно призывает государства выделять необходимые бюджетные ассигнования на возмещение ущерба жертвам, основываясь на реалистичных прогнозах затрат на эти цели, а также на данных об общем количестве жертв.

85. Существуют различные способы финансирования программ возмещения ущерба. Некоторые государства предпочитают создать фонд возмещения ущерба. Такие средства могут быть получены благодаря единовременным финансовым взносам или могут пополняться по мере необходимости.

86. В Колумбии в 2005 году был учрежден фонд, предусмотренный Законом о справедливости и мире⁶⁴. В этот фонд должны поступать активы, переданные членами военизированных группировок, взносы из колумбийского бюджета и любые пожертвования из национальных или международных источников. Фонд был создан и функционирует в соответствии с Законом о жертвах и реституции земель 2011 года⁶⁵. В данном законе предусмотрены новые источники финансирования возмещения ущерба, такие как штрафы, полученные государством от лиц или вооруженных группировок в ходе судебных или административных процессов, и добровольные пожертвования, сделанные гражданами в супермаркетах или через банкоматы⁶⁶.

87. Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций располагала Компенсационным фондом Организации Объединенных Наций, в который отчислялись 5% годовых поступлений от экспорта иракской нефти для возмещения ущерба жертвам⁶⁷.

88. В рамках немецкой программы компенсации за принудительный труд был также создан фонд с фиксированной суммой в размере примерно 5,2 млрд евро, в который в равной степени поступали взносы от правительства Германии и

⁶³ Материалы, представленные национальным правозащитным учреждением Аргентины, пункт 2.

⁶⁴ Закон № 975/2005 от 25 июля 2005 года, статья 54.

⁶⁵ Закон № 1448/2011, статья 177.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Резолюции Совета Безопасности 1483 (2003) и 1956 (2010).

различных немецких корпораций. Хотя фонды с фиксированными суммами потенциально могут вызвать трудности, поскольку они не позволяют корректировать сумму возмещения с учетом меняющихся обстоятельств, они обеспечивают управляющим учреждениям фондов политическую независимость и позволяют накапливать начисляемые со временем проценты⁶⁸.

89. В Сьерра-Леоне фонд возмещения ущерба был создан через десять лет после срока, предусмотренного в Мирном соглашении между правительством Сьерра-Леоне и Объединенным революционным фронтом Сьерра-Леоне 1999 года. Взносы правительства в этот фонд были минимальными, и основная часть средств поступала по линии международного сотрудничества, в частности из Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций⁶⁹.

90. Альтернативой специальному фонду является включение этой программы в национальный бюджет. В Гватемале на Национальную программу компенсации планировалось выделить 300 млн кетсалей в год (что эквивалентно примерно 40 млн долл. США), однако программа так и не финансировалась в полном объеме, и из года в год ее бюджет сокращался⁷⁰.

91. В других странах, таких как Аргентина, некоторые формы возмещения ущерба финансировались за счет государственных облигаций. С помощью этих облигаций правительство признало долг перед жертвами насильственных исчезновений, казней и произвольных задержаний и гарантировало выплаты. Облигации (224 000 долл. США на одного пострадавшего) можно было обменять по их рыночной стоимости в любое время или по полной стоимости при наступлении срока погашения (через 16 лет). В ходе осуществления этого механизма возникли проблемы для тех, кто не обменял свои облигации, когда в Аргентине в 2001 году разразился экономический кризис и выплаты по всем государственным облигациям были прекращены⁷¹. Это замораживание не распространялось на выплаты пострадавшим, однако облигации автоматически конвертировались в значительно обесцененные аргентинские песо.

92. Специальный докладчик отмечает, что, не считая ряда заметных исключений, национальные программы возмещения ущерба серьезно недофинансируются, что ограничивает их возможности по возмещению ущерба жертвам. В Колумбии в соответствии с Законом о жертвах и реституции земель государство предоставило компенсацию менее чем 10% из 8 млн жертв, зарегистрированных в целях получения компенсации⁷². В 2016 году правительство Колумбии подсчитало, что дефицит средств, необходимых для финансирования этого закона, составил порядка 115,58 млрд песо (примерно 34 млн долл. США)⁷³.

93. Что касается Гватемалы, то из почти 200 000 пострадавших⁷⁴ лишь 32 802 получили компенсацию⁷⁵.

⁶⁸ Susanne Schlbach, "Funding of the programme", Günter Saathoff et al. (eds.), *The German Compensation Programme for Forced Labour: Practice and Experiences* (Stiftung Erinnerung Verantwortung und Zukunft, 2017), pp. 27–39.

⁶⁹ International Center for Transitional Justice, "Report and proposals for the implementation of reparations in Sierra Leone" (2009), p. 14.

⁷⁰ Procurador de los Derechos Humanos, "Informe de monitoreo realizado a las sedes regionales del Programa Nacional de Resarcimiento" (2018), p. 5.

⁷¹ José María Guembe, "Economic reparations for grave human rights violations: the Argentinean experience", in Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations* (Oxford, Oxford University Press, 2005), pp. 21–54, at p. 41.

⁷² Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, quinto informe de seguimiento al Congreso de la República 2017–2018, p. 193.

⁷³ Colombia, Informe al Auto No. 373 de 2016, orden tercera, 31 October 2016, p. 4.

⁷⁴ См. www.undp.org/content/dam/guatemala/docs/publications/UNDP_gt_PrevyRecu_MemoriadelSilencio.pdf, п. 2.

⁷⁵ Programa Nacional de Resarcimiento, Cantidad de beneficiarios por tipo de violación (2005–2014).

94. В Сьерра-Леоне очень немногие жертвы, включая некоторых жертв сексуального насилия, получили какую-либо компенсацию⁷⁶. Например, в период 2008–2013 годов Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций, правительство Германии, Международная организация по миграции, Многосторонний целевой фонд Организации Объединенных Наций и Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») предоставили Национальной комиссии социальных действий – органу, ответственному за возмещение ущерба жертвам, – около 8,5 млн долларов⁷⁷. В частности, некоторые жертвы в Сьерра-Леоне получили временную помощь. Например, были произведены промежуточные выплаты в размере 100 долл. США, главным образом лицам с ампутированными конечностями и жертвам сексуального насилия, которые получили приблизительно 21 700 жертв. Некоторым жертвам была оказана неотложная медицинская помощь⁷⁸.

95. В таких обстоятельствах решающее значение приобретает выявление подходящих источников финансирования без размывания ответственности государства. Во многих случаях государственные и негосударственные субъекты, включая вооруженные группировки, несут ответственность за эти злодеяния и должны способствовать возмещению ущерба⁷⁹. В этой области уже имеются важные прецеденты. Немецкая программа компенсации за принудительный труд наполовину финансировалась корпорациями. Аналогичным образом, Совет по рассмотрению жалоб жертв нарушений прав человека на Филиппинах, созданный для предоставления компенсации жертвам режима Фердинанда Маркоса, финансировался за счет состояния Маркоса⁸⁰. В Колумбии Революционные вооруженные силы Колумбии – Армия народа (РВСК) согласились внести свой вклад в возмещение ущерба в рамках мирного соглашения, подписанного с правительством Колумбии в 2016 году⁸¹.

96. Необходимо также учитывать роль международного сообщества в осуществлении национальных программ возмещения ущерба. Если одни государства признают свою ответственность за нарушения, то у других государств, международных финансовых учреждений и международных организаций нет оснований воздерживаться от оказания помощи в финансировании программ возмещения ущерба⁸².

C. Некоторые проблемы

97. Важность права на возмещение ущерба невозможно переоценить. При оперативном, адекватном и эффективном предоставлении такая помощь может круто изменить жизнь жертв. Однако в большинстве случаев жертвы не получают возмещения, а если и получают, то в какой-либо форме, не отвечающей этим требованиям, вследствие чего ущерб, причиненный жертвам, усугубляется. Обращая особое внимание на стандарт полного возмещения ущерба, Специальный докладчик

⁷⁶ National Commission for Social Action, Sierra Leone Reparations Programme newsletter, October 2016.

⁷⁷ Eva Ottendörfer, *The Fortunate Ones and the Ones Still Waiting: Reparations for War Victims in Sierra Leone*, Peace Research Institute Frankfurt report No. 129 (2014), p. I.

⁷⁸ International Center for Transitional Justice, “Report and proposals for the implementation of reparations in Sierra Leone” (2009), pp. 7 and 10.

⁷⁹ Luke Moffett, “Beyond attribution: responsibility of armed non-State actors for reparations in Northern Ireland, Colombia and Uganda”, Noemi Gal-Or, Cedric Ryngaert and Math Noortmann (eds.), *Responsibilities of the Non-State Actor in Armed Conflict and the Market Place: Theoretical Considerations and Empirical Findings* (Brill, 2015), pp. 323–346.

⁸⁰ Commission on Human Rights (Philippines), “Experiences of domestic reparation programmes” (14 May 2018), para. 26.

⁸¹ Мирное соглашение между правительством Колумбии и РВСК, ноябрь 2016 года, пункты 5.1.3–5.1.4.

⁸² Директивная записка Генерального секретаря о возмещении ущерба в случаях сексуального насилия в условиях конфликта (Организация Объединенных Наций, июнь 2014 года), пункт 5; и A/69/518, пункт 58.

отмечает две следующие конкретные проблемы, требующие безотлагательного решения: реабилитацию и возмещение ущерба жертвам, находящимся в уязвимом положении, включая жертв сексуального насилия.

Реабилитация

98. Реабилитация является одной из форм возмещения ущерба, которая направлена на предоставление жертвам услуг в области физического и психического здоровья, а также других юридических и социальных услуг⁸³. Она способна смягчить психический и физический вред, причиненный жертвам или общине⁸⁴, а также позволяет жертвам восстановить свою жизнь, открыть новые жизненные перспективы, осуществить свои права на восстановление справедливости и установление истины, а также способствовать неповторению нарушений⁸⁵. Если право на возмещение ущерба предполагает трансформационные возможности для жертв, то реабилитация является одной из мер, благодаря которым реализация этих возможностей наиболее вероятна.

99. Различные страны, такие как Гватемала⁸⁶, Колумбия⁸⁷, Сальвадор⁸⁸ и Чили⁸⁹, включили реабилитацию в качестве одной из форм возмещения ущерба в свои программы по возмещению ущерба. Тем не менее это одна из мер по возмещению ущерба, при осуществлении которых государства сталкиваются с серьезными проблемами, усугубляющихся в условиях продолжения конфликтных ситуаций, а также отсутствия или недостатка необходимой инфраструктуры и опыта для предоставления таких услуг.

100. Тем не менее в данной области есть примеры передовой практики. В Чили, например, во исполнение рекомендаций Комиссии Реттига была создана комплексная система восстановления физического и психического здоровья⁹⁰. Эта программа начала свою работу в 1991 году и продолжает обеспечивать реабилитацию жертв в настоящее время. В ее рамках предоставляются медицинские и психосоциальные услуги родителям, детям, супругам и внукам жертв насильственных исчезновений, казней и пыток, лицам, уволенным с работы по политическим мотивам, и лицам, оказывавшим поддержку жертвам диктатуры на протяжении не менее десяти лет подряд. Однако Программа возмещения ущерба и комплексного медицинского обслуживания не предусматривает оказания медицинской и психосоциальной помощи жертвам, пребывающим в изгнании или проживающим за границей в результате причиненного им ущерба⁹¹.

101. Эта программа, находящаяся в ведении Министерства здравоохранения, обеспечивает медицинское и стоматологическое обслуживание, диагностические обследования, доступ к услугам специалистов, госпитализацию и неотложную помощь примерно для 750 000 зарегистрированных лиц⁹². Ее персонал включает врачей, социальных работников и психологов, которые также участвуют в инициативах по

⁸³ См. резолюцию 60/147 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 21.

⁸⁴ Judith Bueno de Mesquita, Gen Sander and Paul Hunt, "Rehabilitation and the right to health in times of transition", *International Human Rights Law Review*, vol. 5 (2016), pp. 169–193.

⁸⁵ Redress, "Rehabilitation as a form of reparation under international law" (London, 2009); and Clara Sandoval, "Reflections on the transformative potential of transitional justice and the nature of social change in times of transition," in Roger Duthie and Paul Seils (eds.), *Justice Mosaics: How Context Shapes Transitional Justice in Fractured Societies*, International Center for Transitional Justice (2017), pp. 166–201, at p. 190.

⁸⁶ Texto El Libro Azul (política pública de resarcimiento), paras. 96–106.

⁸⁷ Закон № 1448/2011, статья 135.

⁸⁸ Исполнительный указ правительства Сальвадора № 204/2013, статьи 7–9.

⁸⁹ Закон № 19.980 о внесении изменений в статью 7 Закона № 19.123.

⁹⁰ Chilean National Commission on Truth and Reconciliation report, vol. I, part II (1991), pp. 1260–1263.

⁹¹ Inter-American Court of Human Rights, *García Lucero and others v. Chile*, judgment of 28 August 2013 (preliminary objection, merits and reparations).

⁹² Ministry of Health of Chile, ordinance A 111 No. 3803, 10 November 2016.

поддержанию памяти и обеспечению правосудия. Ее оперативный бюджет утверждается Конгрессом на ежегодной основе⁹³.

102. В Колумбии существуют значительные ограничения при предоставлении медицинских услуг в рамках Программы психосоциальной поддержки и комплексного медицинского обслуживания жертв, осуществляемой под эгидой Министерства здравоохранения⁹⁴. При этом вполне успешно используются альтернативные формы реабилитации, такие как «Энтреласандо» (*el entrelazar*), которая является одной из форм коллективной реабилитации⁹⁵. Эта стратегия направлена на оказание помощи в восстановлении социальной структуры общества и содействие примирению путем расширения прав и возможностей жертв. Ее осуществление началось в 2012 году в 10 общинах и продолжается по настоящее время⁹⁶. Лидеры основных общин действуют как посредники; в общинах они пользуются признанием за важную роль в укреплении коллективного здоровья, восстановлении доверия и эмоциональных связей между членами общины. Их обучение организуется Группой по оказанию помощи жертвам. Они работают в пяти областях: коллективные траурные мероприятия, поддержание разделяемой жертвами прежней социальной практики, уважение существующих внутри общин или групп различий, коллективные дискуссии и переустройство мест, где совершались злодеяния⁹⁷.

103. Специальный докладчик хотел бы отметить, что реабилитация выходит за рамки ухода и медицинского обслуживания и включает другие социальные услуги, такие как образование⁹⁸. Образование является инструментом, который может обеспечить инклюзивность, признание и расширение прав и возможностей⁹⁹.

104. Хотя в рамках все большего количества национальных программ возмещения ущерба образование признается в качестве одной из форм реабилитации, осуществление этого принципа сопряжено с трудностями. Чилийский подход к реабилитации представляет собой важную попытку обеспечить реабилитацию жертв и довольно успешно реализуется. Закон № 19.123 предусматривает предоставление образования детям исчезнувших или убитых жертв, назначая им полные стипендии для обучения в начальной и средней школе, а также для прохождения профессионально-технического обучения до достижения 35-летнего возраста. Стипендия включает оплату обучения и ежемесячные выплаты¹⁰⁰. Аналогичным образом, в Законе № 19.992 было предусмотрено предоставление образования лицам, пережившим пытки¹⁰¹. Поскольку многие из оставшихся в живых были старше установленного возраста, в закон внесены поправки, позволяющие передавать пособие на образование одному из детей или внуков для обучения в университете (по программе бакалавриата)¹⁰².

105. Даже в государствах, пострадавших от конфликтов, принимаются меры по обеспечению образования для жертв. Например, в Сьерра-Леоне Комиссия по установлению истины рекомендовала ввести бесплатное начальное и среднее образование для наиболее уязвимых жертв, включая детей с ампутированными конечностями, детей лиц, подвергшихся ампутации конечностей, жертв сексуального насилия и детей, которые были похищены, призваны на военную службу или стали

⁹³ Elizabeth Lira, “Reflections on rehabilitation as a form of reparation in Chile after Pinochet’s dictatorship”.

⁹⁴ Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, quinto informe de seguimiento al Congreso de la República 2017–2018, p. 114.

⁹⁵ Материалы, представленные Паулой Гавирия и Айрис Марин.

⁹⁶ См. www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/informe_al_congreso_final.pdf, с. 76.

⁹⁷ См. www.youtube.com/watch?v=lyZ2QVFj8_w (проверено по состоянию на 25 марта 2019 года).

⁹⁸ В зависимости от причиненного ущерба, образование может также рассматриваться как форма сатисфакции или реституции или как гарантия неповторения нарушений.

⁹⁹ Roger Duthie and Clara Ramírez-Barat, “Education as rehabilitation for human rights violations”, *International Human Rights Law Review*, vol. 5, issue 2 (2016), pp. 241–273.

¹⁰⁰ Закон № 19.123/1992, статьи 29–31.

¹⁰¹ Закон № 19.992/2004, статьи 11–14.

¹⁰² См. www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf, с. 208.

сиротами в результате военных действий¹⁰³. Хотя осуществление процедур возмещения ущерба в Сьерра-Леоне вызывает серьезную озабоченность, некоторые из временных мер по оказанию помощи жертвам в 2008 и 2009 годах были направлены на оказание образовательной поддержки 6 984 детям¹⁰⁴. К 2013 году 1 298 жертв получили примерно по 1 400 долл. США на оплату обучения детей. Учитывая отсутствие последовательных и скоординированных усилий по возмещению ущерба жертвам, можно поставить под сомнение общую результативность этих перечислений.

106. Проблема, связанная с предоставлением образования в качестве одной из форм возмещения ущерба в странах, опустошенных конфликтом, заключается в том, что, скорее всего, в них отсутствует даже базовая образовательная инфраструктура. Поэтому государства должны тщательно рассмотреть вопрос о том, как при максимальном использовании своего потенциала сочетать меры в области развития, такие как строительство школ в пострадавших от конфликта районах, с правом жертв на образование: например, предоставлять бесплатный доступ к качественному начальному образованию, как это признается в соответствии с правом на образование, или ежемесячную стипендию для приобретения детьми учебных комплектов, или помощь детям с оплатой домашних расходов, чтобы они могли сосредоточиться на учебе, как это признается в соответствии с правом на возмещение ущерба. Подобная ситуация сложилась и в связи с медицинским обслуживанием.

107. Специальный докладчик считает, что отсутствие эффективных реабилитационных мер в отношении уязвимых жертв представляет собой бесчеловечное обращение и порождает их дальнейшую виктимизацию.

Возмещение ущерба жертвам, находящимся в уязвимом положении

108. В ходе осуществления программ возмещения ущерба необходимо признавать, что не все жертвы находятся в одинаковой ситуации. Нанесенный им вред и его последствия не являются одинаковыми. Хотя национальные программы возмещения ущерба не могут обеспечить возмещение ущерба в зависимости от степени ущерба, причиненного каждой жертве, они могут принимать меры для адекватного реагирования на потребности наиболее нуждающихся категорий, таких как дети, в том числе родившиеся в результате изнасилования, жертвы сексуального насилия, внутренне перемещенные лица, беженцы, престарелые, инвалиды и члены сообщества лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов.

109. Некоторые государства в срочном порядке разработали программы возмещения ущерба для наиболее нуждающихся жертв¹⁰⁵. Например, в Восточном Тиморе Комиссия по приему беженцев, установлению истины и примирению реализовала временную программу возмещения ущерба, в рамках которой около 700 жертв получили приблизительно по 200 долл. США¹⁰⁶. В Непале была учреждена Программа временной помощи и реабилитации, призванная осуществлять меры оперативного реагирования в отношении жертв до создания национальной программы возмещения ущерба. В Программу временной помощи и реабилитации были включены единовременные денежные выплаты, медицинское обслуживание и стипендии¹⁰⁷. Однако в Непале не была разработана национальная программа возмещения ущерба, а на жертв пыток и сексуального насилия действие Программы временной помощи и реабилитации не распространялось.

¹⁰³ Sierra Leone, Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, final report (Freetown, 2004), vol. ii, p. 195.

¹⁰⁴ Roger Duthie and Clara Ramírez-Barat, "Education as rehabilitation for human rights violations", *International Human Rights Law Review*, vol. 5, issue 2 (2016).

¹⁰⁵ Директивная записка Генерального секретаря о возмещении ущерба в случаях сексуального насилия в условиях конфликта (Организация Объединенных Наций, июнь 2014 года), пункт 7.

¹⁰⁶ Ruben Carranza, "The right to reparations in situations of poverty" (International Center for Transitional Justice briefing, September 2009), p. 1.

¹⁰⁷ International Organization for Migration and Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Report on mapping exercise and preliminary gap analysis of the interim relief and rehabilitation programme" (December 2010), p. iii.

110. Государства могут также удовлетворять потребности наиболее уязвимых жертв посредством коллективного возмещения ущерба. В качестве примера можно привести подход к возмещению ущерба общинам в Марокко, где было признано необходимым восстановить экономическое и социальное развитие 11 наиболее бедных, изолированных и маргинализированных районов страны, в которых жертвы серьезно пострадали от нарушений прав человека и политического насилия. Коллективное возмещение ущерба осуществлялось, в частности, в форме увековечивания памяти, приносящей доход деятельности и доступа к основным социальным услугам. Организации гражданского общества могут предложить проект коллективного возмещения ущерба и взять на себя ответственность за его осуществление¹⁰⁸. Специальный докладчик приветствует такой подход, но напоминает государствам о том, что коллективное возмещение не может заменить индивидуального возмещения.

111. Беженцы и мигранты часто оказываются в особо уязвимом положении после конфликтов или репрессий. Тем не менее национальные программы возмещения ущерба не предусматривают их включение в число бенефициаров возмещения или принятия специальных мер для обеспечения им доступа к компенсационным выплатам. Немецкая программа компенсации за принудительный труд является важным примером, поскольку она представляет собой успешный опыт, в результате которого были выплачены компенсации жертвам принудительного труда, многие из которых являлись беженцами. Чили создала ряд стимулов для того, чтобы беженцы вернулись в Чили, но эти меры не рассматривались как возмещение ущерба¹⁰⁹. Аргентина отреагировала, хотя и с опозданием, на положение беженцев. В рамках дела *Вака Нарвахи* Верховный суд Аргентины счел, что возмещение ущерба, которое предоставлялось незаконно задержанным лицам на основании Закона № 24.043, распространяется и на вынужденных эмигрантов, поскольку их положение также характеризуется ущемлением их права на личную свободу¹¹⁰. На основании этого решения в резолюции правительства 670/2016 прямо признается применение этого закона по отношению к лицам, находящимся в изгнании. Однако ни в одном из этих примеров не предлагаются инструменты реагирования на беспрецедентное число внутренне перемещенных лиц, нуждающихся в возмещении ущерба в различных странах мира.

112. Жертвами, срочно требующими внимания, также являются внутренне перемещенные лица. В Сирийской Арабской Республике зарегистрировано около 6,2 млн внутренне перемещенных лиц, а в Колумбии – около 7,7 миллионов¹¹¹. Хотя такие государства, как Колумбия, включили эту категорию лиц в свои программы возмещения ущерба¹¹², им с трудом удастся осуществлять эти выплаты. Другие национальные программы возмещения ущерба, например в Сальвадоре, не охватывают внутренне перемещенных лиц¹¹³.

113. Учитывая рост числа внутренних вооруженных конфликтов в мире и увеличение количества перемещенных лиц и мигрантов, Специальный докладчик считает необходимым рассмотреть вопрос о том, как эффективно вовлечь их в процессы отправления правосудия в переходный период и предоставить им возмещение ущерба¹¹⁴.

Жертвы сексуального насилия

114. Сексуальное насилие по-прежнему является широко распространенным преступлением, а его жертвы остаются незамеченными или игнорируются

¹⁰⁸ См. www.ier.ma/article.php3?id_article=1496.

¹⁰⁹ Закон № 19.074 от 28 августа 1991 года и Закон № 19.128 от 7 февраля 1992 года.

¹¹⁰ См. www.refworld.org/pdfid/4721ffa72.pdf, с. 5.

¹¹¹ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, “Global trends: forced displacement in 2017”, p. 6.

¹¹² Закон № 1448/2011, в частности статьи 25, 72 и 78.

¹¹³ Ст. 2 исполнительного указа № 204.

¹¹⁴ A/73/173, пункт 42.

обществом¹¹⁵. Вследствие этого они часто не фигурируют среди бенефициаров национальных программ возмещения ущерба. Например, жертвы сексуального насилия не являются непосредственными бенефициарами возмещения ущерба в Аргентине и Уругвае. Дети, родившиеся в результате изнасилования, как правило, исключаются из этих программ.

115. В других странах законодательство о возмещении ущерба жертвам сексуального насилия было принято спустя десятилетия. Например, в Хорватии законодатели приняли Закон о правах жертв сексуального насилия в период вооруженной агрессии против Республики Хорватия во время Отечественной войны в 2015 году, спустя 20 лет после конфликта. Аналогичная ситуация имела место в Косово¹¹⁶. Хотя возмещение ущерба было закреплено законодательством лишь в 2011 году¹¹⁷, жертвы сексуального насилия по-прежнему исключались из сферы его действия вплоть до внесения в него поправок в 2014 году¹¹⁸. Дети, родившиеся в результате изнасилования, не являются бенефициарами возмещения ущерба в рамках этой программы.

116. Чтобы жертвы сексуального насилия могли заявить о себе, им необходимо обеспечить безопасность и конфиденциальное пространство. Такое пространство может быть предоставлено заслуживающими доверие, соблюдающими нейтралитет и принципы неразглашения общественными кадрами, например, должным образом обученными медицинскими работниками¹¹⁹. Новый закон, принятый в 2014 году в Косово, позволяет жертвам выступать с заявлениями, защищая их от стигматизации и повторной виктимизации. Четыре организации гражданского общества уполномочены принимать заявления, помогать жертвам заполнять формуляры и собирать соответствующую документацию для доказательства их статуса жертв сексуального насилия. Организации гражданского общества также оказывают им психосоциальную поддержку. Вся предоставляемая информация является конфиденциальной¹²⁰.

117. В Колумбии Закон о жертвах реституции земель предусматривает различные важные меры в интересах жертв сексуального насилия. Закон включает в себя определение понятия «трансформационное возмещение»¹²¹ и положение о том, что возмещение должно основываться на дифференцированном и гендерном подходе к жертвам. В различных статьях закона эти понятия рассмотрены более подробно для смягчения стандартов представления доказательств, требуемых от жертв, для определения порядка обращения, на которое они имеют право, и для предоставления жертвам приоритетного доступа к некоторым пособиям.

118. Хотя этот закон успешно воплощает целостный подход к жертвам, находящимся в уязвимом положении, его применение является недостаточным. Из приблизительно 24 000 человек, зарегистрированных в качестве жертв сексуального насилия (90% которых составляют женщины), лишь около 7 000 получили компенсацию, включая консультации о том, как наилучшим образом

¹¹⁵ С разрушительными последствиями сексуального насилия можно ознакомиться в экспертном докладе, представленном Судебной палате III Международного уголовного суда, о положении в Центральноафриканской Республике по делу: *Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo*, public redacted version of annex, 28 November 2017, ICC-01/05-01/08-3575-Conf-Exp-Anx-Corr2, para. 117.

¹¹⁶ Все ссылки на Косово следует трактовать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

¹¹⁷ Закон № 04/L-054 о статусе и правах жертв, инвалидов, ветеранов, членов Армии освобождения Косово, гражданских жертв войны и их семей.

¹¹⁸ Закон № 04/L-172 о внесении изменений и дополнений в Закон № 04/L-054. См. также Положение (GRK) № 22/2015, определяющее процедуры признания и проверки статуса жертв сексуального насилия во время освободительной войны в Косово.

¹¹⁹ Sunneva Gilmore, "Medico-legal reparations for conflict-related sexual violence", working paper (2019).

¹²⁰ Закон № 04/L-172.

¹²¹ Закон № 1448/2011, статьи 13 и 28.

инвестировать полученные средства и использовать их для расширения прав и возможностей¹²².

V. Выводы

119. Специальный докладчик отмечает признание государствами и в практике государств права жертв массовых злодеяний на возмещение ущерба, которое выходит за рамки компенсации и включает целый ряд мер. Появилась обширная практика государств в области разработки, осуществления и мониторинга национальных программ возмещения ущерба, из которой можно извлечь ценные уроки.

120. Создание надлежащих систем возмещения ущерба имеет важнейшее значение для обеспечения эффективного возмещения ущерба жертвам. Чем больше мер будет включено в программу, тем более надежная система потребуется для их осуществления, в том числе посредством широкого охвата местного населения.

121. Специальный докладчик подчеркивает необходимость создания всеобъемлющей системы регистрации жертв до разработки программ возмещения ущерба, а также оценки общего количества жертв и объема ожидаемых расходов.

122. С другой стороны, такие программы должны опираться на прочную правовую базу, обеспечивающую устойчивость и ограждающую жертв от политических потрясений, а также на принцип выделения достаточных ресурсов для их гарантированного осуществления.

123. Жертвы часто находятся в уязвимом положении и исключены из процесса принятия решений. Их участие и/или консультации с ними по-прежнему имеют решающее значение для обеспечения того, чтобы мнения всех тех, кто понес ущерб, должным образом принимались во внимание при разработке, осуществлении и мониторинге программ возмещения ущерба.

124. Специальный докладчик подчеркивает важность предоставления жертвам эффективной и своевременной реабилитации в сферах физического и психического здоровья, а также других услуг, таких как образование.

125. Беженцам, внутренне перемещенным лицам и мигрантам по-прежнему не уделяется внимание в программах возмещения ущерба. Одна из ключевых задач на будущее заключается в том, как наилучшим образом предусмотреть их участие в таких программах, с тем чтобы они могли получить адекватное возмещение ущерба.

126. Еще одной ключевой задачей остается предоставление возмещения жертвам сексуального насилия и детям, родившимся в результате изнасилования. В отношении эффективных систем требуются специальные меры по предотвращению социального воздействия на таких жертв и причинения им дальнейшего вреда.

127. Организации гражданского общества играют важную роль в обеспечении того, чтобы национальные программы возмещения ущерба создавались надлежащим образом наряду с устранением их возможных недостатков. Они также имеют решающее значение для установления контактов с жертвами, как это видно на примере жертв сексуального насилия, и для организации процессов регистрации, документирования причиненного жертвам вреда и, где это возможно, оказания психосоциальной поддержки.

128. Далее Специальный докладчик излагает свои рекомендации относительно эффективного осуществления национальных программ возмещения ущерба.

¹²² См. www2.unomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2018/01/mujeres%20victimas%20final.pdf?la=es&vs=1047, с. 31.

VI. Рекомендации

129. При разработке и осуществлении национальных программ возмещения ущерба государствам следует:

- a) разрабатывать и осуществлять адекватные, оперативные и эффективные национальные программы возмещения ущерба для возмещения ущерба, причиненного жертвам массовых злодеяний, в которых признается ответственность государства;
- b) принять меры к тому, чтобы такие программы включали различные формы возмещения помимо компенсации, такие как меры сатисфакции, реституции и реабилитации, а также гарантии неповторения нарушений;
- c) обеспечивать разумный и пропорциональный характер компенсации, в том числе критериев ее распределения среди жертв, семей и лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении;
- d) разрабатывать полные, всеобъемлющие, комплексные и согласованные программы возмещения ущерба на национальном и международном уровнях, как указано в пункте 45 выше;
- e) перед разработкой программ возмещения ущерба сформировать гибкие и широкоохватные национальные реестры жертв, позволяющие адекватно оценить возможную общую численность жертв и ожидаемый объем расходов;
- f) установить прочные правовые рамки для обеспечения юридической определенности и стабильности программ возмещения ущерба;
- g) установить прочные институциональные рамки, обеспечивающие национальным системам возмещения институциональную безопасность, политическое влияние, финансовую самостоятельность и территориальный охват, которые необходимы для практической реализации политики возмещения ущерба;
- h) выделять необходимые бюджетные ассигнования на основе общего числа жертв и реалистичных расчетов объема расходов путем создания специальных фондов, включения соответствующей статьи в национальный бюджет или иного способа стабильного финансирования;
- i) разрабатывать в соответствующих случаях механизмы финансирования, с помощью которых иные субъекты, виновные в нарушениях, могут вносить свой вклад в покрытие расходов на возмещение ущерба, например путем внесения взносов в денежной или натуральной форме;
- j) международные доноры могут также играть важную роль в финансовой поддержке программ возмещения ущерба;
- k) утвердить чрезвычайные программы возмещения ущерба или соответствующие услуги на период разработки национальных программ возмещения ущерба для удовлетворения неотложных потребностей жертв и недопущения причинения им дальнейшего вреда;
- l) обеспечить и облегчить эффективное участие и проведение консультаций, а также выполнение жертвами значимой роли в разработке, осуществлении и мониторинге программ возмещения ущерба. В рамках этих усилий обеспечить также эффективное участие организаций гражданского общества и организаций потерпевших и проведение консультаций с ними;
- m) создать систему оказания эффективных и своевременных реабилитационных услуг для удовлетворения потребностей жертв в сферах физического и психического здоровья и образования, а также других услуг, и координировать усилия государственных учреждений и специализированных организаций гражданского общества и организаций потерпевших,

предпринимаемые в этом направлении. Международное сообщество может оказать поддержку в предоставлении таких услуг;

п) принимать при разработке и осуществлении национальных программ возмещения ущерба специальные меры для удовлетворения потребностей в возмещении ущерба и решении проблем жертв сексуального насилия и детей, родившихся в результате изнасилования, если женщина приняла решение сохранить беременность, включая меры по обеспечению безопасности и конфиденциальности для предотвращения оказания на них социального давления и недопущения причинения им дальнейшего вреда;

о) принять специальные меры по разработке и осуществлению национальных программ возмещения ущерба для удовлетворения потребностей беженцев и внутренне перемещенных лиц в возмещении ущерба.
