



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 December 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать четвертая сессия

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

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

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

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Пабло де Грейффа, представленный во исполнение резолюции 27/3 Совета.

В настоящем докладе, который следует рассматривать в совокупности с его докладом Генеральной Ассамблее (A/71/567), посвященным процессам национальных консультаций, Специальный докладчик изучает вопрос участия жертв в мерах отправления правосудия в переходный период.

GE.16-22946 (R) 190117 200117



* 1 6 2 2 9 4 6 *

Просьба отправить на вторичную переработку



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

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
A. Посещения стран и региональные консультации	3
B. Сообщения и пресс-релизы	4
C. Другие мероприятия	4
III. Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период	6
A. Введение	6
B. Правовая основа: участие и консультации в международном праве прав человека	7
C. Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период	10
IV. Условия успеха	19
A. Структурные и контекстуальные условия	19
B. Существенное или тематическое условие: потенциал	20
V. Выводы и рекомендации	24

I. Введение

1. Настоящий доклад следует рассматривать в совокупности с докладом Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Генеральной Ассамблее, посвященным процессам национальных консультаций (A/71/567). В последнем докладе Специальный докладчик рассмотрел одну из форм участия (национальные консультации) и охватил широкий спектр заинтересованных субъектов, а в настоящем докладе он затрагивает более широкий спектр форм участия, уделяя при этом особое внимание одной конкретной группе, а именно – жертвам. В докладе также содержится информация о деятельности Специального докладчика в течение отчетного периода.

2. Аналогично понятию консультации идея участия жертв стала своего рода мантрой в сфере правосудия переходного периода. Тем не менее декларативная приверженность подобным идеям далеко не всегда подкрепляется реальной практикой и еще реже – систематическим анализом соответствующего опыта или постоянными усилиями по созданию всеобъемлющих средств повышения их эффективности¹.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Посещения стран и региональные консультации

3. Специальный докладчик совершил официальную поездку в Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии 9–18 ноября 2015 года и еще раз побывал в Белфасте 16–18 мая 2016 года². Кроме того, он дважды посетил с целью консультаций Шри-Ланку: 26 января – 1 февраля³ и 6–10 июня 2016 года.

4. 9 и 10 ноября Специальный докладчик провел в Коломбо региональные консультации, посвященные правосудию переходного периода в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Результаты консультаций будут отражены в исследовании, которое было запрошено в пункте 1 f) резолюции 18/7 Совета по правам человека и должно быть представлено Совету на его тридцать шестой сессии.

5. Специальный докладчик направил запрос об официальном посещении Шри-Ланки. Ответы на его запросы о посещении Бразилии, Гватемалы, Гвинеи, Демократической Республики Конго, Индонезии, Камбоджи, Кении, Непала, Руанды и Японии пока не получены.

¹ Организация «Импьюнити уотч» только что завершила двухлетнее исследование участия жертв, которое скоро будет размещено по адресу: www.impunitywatch.org. Кроме того, Специальный докладчик выражает признательность организации «Де Хустисиа» за представление документа М.П. Саффона и В. Тачи и Программе развития Организации Объединенных Наций за проведение совещания экспертов по данной теме в процессе подготовки доклада.

² См. A/HRC/34/62/Add.1.

³ См. <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17029&LangID=E>.

В. Сообщения и пресс-релизы

6. С июля 2015 года по ноябрь 2016 года Специальный докладчик направил 10 сообщений правительствам Бангладеш, Бурунди, Гватемалы, Республики Корея, Туниса, Шри-Ланки и Японии⁴. Кроме того, он выпустил пресс-релизы, касающиеся Аргентины, Бурунди, Гватемалы, Перу, Республики Корея, Сальвадора, Турции, Шри-Ланки и Японии, а также различных тематических вопросов.

С. Другие мероприятия

7. В ходе тридцатой сессии Совета по правам человека Специальный докладчик принял участие в трех параллельных мероприятиях, посвященных правосудию переходного периода в Шри-Ланке, безнаказанности в Бурунди и подотчетности за программу пыток Центрального разведывательного управления Соединенных Штатов, включая компенсации для жертв.

8. 14 и 15 октября 2015 года Специальный докладчик принимал участие в проходившем в Стокгольме диалоге высокого уровня по вопросам политики на тему «Гарантии недопущения нарушений – от стремления к политике: вызовы и уроки предупреждения массовых нарушений», который был организован в сотрудничестве с Министерством иностранных дел Швеции в рамках последующей деятельности в связи с его докладом Совету по правам человека по данному вопросу (A/HRC/30/42).

9. 26 октября Специальный докладчик представил Генеральной Ассамблее свой доклад (A/70/438). В нем он рассмотрел превентивный потенциал мер, связанных с реформированием сектора безопасности, включая проверку структур в сфере безопасности, в контексте гарантий недопущения нарушений.

10. 19 ноября Специальный докладчик прочитал первую лекцию по правосудию переходного периода в Лёвенском университете (Бельгия).

11. 9 декабря Специальный докладчик в режиме видеосвязи принял участие в конференции на тему «Понимание эры правосудия переходного периода», организованной Институтом исследования войны, холокоста и геноцида НИОД. В тот же день он принял участие в торжествах по случаю Международного дня памяти жертв преступления геноцида, чествования их достоинства и предупреждения этого преступления в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

12. 17 декабря Специальный докладчик принял участие в двадцать четвертой специальной сессии Совета по правам человека, посвященной положению в области прав человека в Бурунди. Он был назначен одним из трех экспертов, которым было поручено провести независимое исследование, запрошенное Советом в резолюции S-24/1, и в этом качестве посетил Бурунди 1–8 марта и 13–17 июня 2016 года.

13. 2–4 февраля 2016 года Специальный докладчик принимал участие во втором международном совещании Глобального движения против массовых злодеяний, состоявшемся в Маниле.

14. 25 и 26 апреля Специальный докладчик организовал совещание экспертов по вопросу основанных на широком участии подходов к правосудию пере-

⁴ См. A/HRC/31/79, A/HRC/32/53, A/HRC/33/32 и Согг.1 и A/HRC/34/75.

ходного периода, проведенное Программой развития Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

15. 10 мая Специальный докладчик провел в Берлине встречи с представителями Федерального министерства иностранных дел и парламента. 11 мая он выступил в Немецком институте по правам человека.

16. 19 мая Специальный докладчик принял участие в семинаре на тему «Разорвать порочный круг нарушений: реформирование судебных систем как мера предупреждения», организованном Международным консорциумом по оказанию правовой помощи в Стокгольме.

17. В течение мая и июня Специальный докладчик принимал участие в онлайн-овых прениях на тему «Препятствует ли примирению коллективная память о трагическом прошлом?», организованных Международным центром по вопросам правосудия переходного периода.

18. 15 сентября Специальный докладчик оказал содействие в проведении совещания сотрудников различных департаментов Секретариата и учреждений Организации Объединенных Наций для обсуждения путей улучшения совместного анализа и координации мероприятий в сфере правосудия переходного периода на внутреннем уровне.

19. 27 сентября Специальный докладчик в режиме видеосвязи принял участие в рабочем совещании на тему «Пути к справедливому и устойчивому миру: каким образом международные субъекты могут поддержать процессы правосудия переходного периода?», организованном неправительственной организацией (НПО) «Рабочая группа по вопросам мира и развития» и проведенном Федеральным министерством иностранных дел в Берлине. В тот же день, совместно с двумя другими экспертами, он представил Совету по правам человека доклад о независимом расследовании в Бурунди (A/HRC/33/37).

20. 28 сентября Специальный докладчик принял участие в состоявшемся в Брюсселе круглом столе экспертов по вопросам изучения возможностей расширения сотрудничества между Европейским союзом и Африканским союзом в области правосудия переходного периода, организованном Королевским институтом международных отношений «Эгмонт», Министерством иностранных дел Бельгии, Лёвенским институтом криминологии и Генеральным директоратом Европейской комиссии по вопросам международного сотрудничества и развития. На следующий день он прочитал лекцию на тему «Современные проблемы правосудия переходного периода: связи с миром, безопасностью и развитием», организованную Постоянным представительством Бельгии при Европейском союзе.

21. 4 октября Специальный докладчик принял участие в проведенной на юридическом факультете Нью-Йоркского университета встрече экспертов по средствам правовой защиты для обсуждения возмещения ущерба гаитянам.

22. 26 октября он представил Генеральной Ассамблее свой доклад (A/71/567). На следующий день он принял участие в параллельном мероприятии на тему «Пора прекратить намеренное разрушение культурного наследия: правозащитный призыв к действиям», организованном Специальным докладчиком в области культурных прав.

23. 11 ноября в Коломбо Специальный докладчик принял участие в круглом столе с представителями гражданского общества, посвященном превентивной роли сетей гражданского общества в странах с переходной экономикой.

III. Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период

A. Введение

24. Как и в своем предыдущем докладе Генеральной Ассамблее, в настоящем докладе Специальный докладчик проводит основополагающее различие между «эпистемологическими» и «легитимными» аргументами в пользу участия жертв в мерах отправления правосудия в переходный период.

25. Эпистемологические аргументы касаются той информации и наработок, которые можно получить посредством участия, а также положительных последствий подобного накопления знаний. Соответственно эпистемологические аргументы в пользу участия жертв постулируют, что адресованная жертвам просьба принять участие в мерах отправления правосудия в переходный период может:

- повысить вероятность того, что понимание правосудия, которого придерживаются пострадавшие и другие заинтересованные стороны, а также их мнение о способах эффективной компенсации ущерба будут учтены при разработке мер отправления правосудия в переходный период;
- помочь обеспечить соответствие между принимаемыми мерами и потребностями жертв, с одной стороны, и важными контекстуальными факторами, такими как культурные, исторические и политические реалии, с другой стороны;
- расширить круг возможных решений, поскольку будет выражено больше мнений об эффективных средствах компенсации вреда.

26. Согласно аргументам, связанным с аспектом легитимности, участие жертв важно не только из-за конкретного вклада в виде информации или наработок, который могут внести жертвы, но и в силу того, что:

- участие само по себе является инструментом признания и расширения прав и возможностей жертв;
- призыв к участию жертв и последующее расширение их прав и возможностей могут способствовать повышению заметности жертв, что поможет им занять свое место в общественной сфере, в котором раньше им было отказано;
- уравнилительный эффект участия способствует выявлению общих для различных типов жертв, а также для жертв и лиц, не являющихся жертвами, опыта, ценностей и принципов, которые играют важную роль в формировании союзов и выработке консенсуса в отношении политики в области правосудия переходного периода;
- участие жертв придает человеческое измерение обсуждениям вопросов правосудия переходного периода, служит важным напоминанием о том, что их темы – это не просто технические вопросы, и мотивирует заинтересованные субъекты к достижению соглашения, которое при иных обстоятельствах могло бы быть недостижимым.

27. Размышляя о важном вкладе, который могут внести жертвы в меры отправления правосудия в переходный период, чрезвычайно важно не затушевать тот факт, что участие также возлагает на них дополнительное бремя, по-

мимо того, которое они уже несут по причине своей виктимизации в прошлом. Участие в отправлении правосудия в переходный период может повлечь за собой, в частности, угрозу безопасности, социальные риски, в том числе стигматизацию и изоляцию, экономические затраты и опасность повторной травматизации. Хотя некоторые из этих рисков можно смягчить, в большинстве случаев их сложно полностью устранить. Игнорирование указанных опасностей при разработке процессов на основе широкого участия было бы равносильно использованию жертв в качестве инструмента для выполнения поставленной задачи.

28. Полный анализ участия жертв в отправлении правосудия в переходный период требует провести некоторые различия, которые могут быть представлены в настоящем докладе, однако не могут быть использованы в той степени, в какой они этого заслуживают. Участие возможно как на одном из этапов разработки, осуществления и мониторинга процесса отправления правосудия в переходный период, так и на всех сразу. Как будет видно, участие также может принимать различные формы, варьируя от количественных и качественных консультаций, рабочих совещаний, семинаров, заседаний общины, прений, фокус-групп и углубленных собеседований, а также количественных инструментов, таких как обследования, до непосредственной вовлеченности в работу институтов правосудия переходного периода.

29. Говоря об участии жертв, легко упустить из виду глубокие различия, которые могут существовать между различными группами жертв. Даже в условиях падения авторитарных режимов, при которых ответственность за абсолютное большинство нарушений может нести один субъект, между жертвами существуют различия по многим признакам, в частности по типам нарушений, по восприятию своего положения (например, конкретной направленности нарушения), по показателям идентичности, таким как городской/сельский житель, студент/трудоустроенный и принадлежащий/не принадлежащий к числу коренных народов, а также по религиозным, этническим, языковым и политическим факторам. Непринятие во внимание некоторых из этих различий может лишить участие смысла. В то же время включение реальных и мнимых различий между типами жертв в процесс разработки и осуществления программ увеличивает масштабы препятствий для равного и недискриминационного обращения со всеми жертвами, грозит углублением различий, которые могут не оправдывать дифференцированного обращения и, что важнее всего, могут скомпрометировать идею равенства прав для всех, которую должны транслировать меры отправления правосудия в переходный период.

30. Наконец, необходимо помнить, что «виктимность» является лишь одним из аспектов сложной идентичности жертвы и что, хотя меры отправления правосудия в переходный период действительно направлены на обеспечение признания жертв, а также нанесенного им вреда и перенесенных ими страданий, их основная цель заключается в признании равного статуса жертв в качестве правообладателей.

В. Правовая основа: участие и консультации в международном праве прав человека

31. Право лиц, непосредственно затрагиваемых государственным процессом принятия решений, на участие и консультации признано в нескольких международных договорах по правам человека. Сюда входят право принимать участие

в ведении государственных дел⁵, право на равное участие в культурной жизни⁶ и право на образование, которое дает всем возможность быть полезными участниками свободного общества⁷. В других международных договорах закреплены конкретные права, касающиеся участия женщин и девочек⁸, участия инвалидов⁹ и участия детей и подростков в рамках их права быть заслушанными и права на учет их мнения¹⁰.

32. Несколько правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций разработали авторитетное толкование этих положений. Комитет по правам человека установил, что право граждан на участие в ведении государственных дел охватывает все аспекты государственного управления, включая разработку и осуществление политики на международном, национальном, региональном и местном уровнях¹¹. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также укрепил право отдельных лиц и групп участвовать в процессах принятия решений, которые могут отразиться на их развитии, заявив, что оно должно стать неотъемлемой частью любой политики, программы или стратегии, разработанной в связи с правом на здоровье и правом на воду¹². Другие договорные органы напомнили о критической важности участия и консультаций с конкретными группами и отдельными лицами в рамках законодательных процессов и разработки общественной политики, планов действий и стратегий на национальном, региональном или местном уровне, включая рекомендации по поводу выработки руководящих указаний относительно общественного участия и консультаций. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин регулярно рекомендует проводить консультации с гражданским обществом для пересмотра дискриминационных по отношению к женщинам положений законодательства и касающейся их политики¹³. Комитет по правам ребенка подчеркнул, что участие детей должно рассматриваться не как одномоментный акт, а как отправная точка для активного диалога между детьми и взрослыми по вопросам разработки политики, указав, что это потребует соответствующей информации, достаточной поддержки и процедур подачи жалоб,

⁵ Всеобщая декларация прав человека (статья 21); Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 25); Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (статьи 41 и пункт 2) статьи 4); Африканская хартия прав человека и народов (пункт 1) статьи 13); Американская конвенция о правах человека (пункт 1 а) статьи 23); Межамериканская демократическая хартия (статья 2); Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 3).

⁶ Всеобщая декларация прав человека (статья 27); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (пункт е) vi) статьи 5).

⁷ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (пункт 1) статьи 13 и пункт 1) статьи 15).

⁸ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статьи 7, 8, 13 с) и пункт 2) статьи 14); Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке (статья 9).

⁹ Конвенция о правах инвалидов (статья 3 с), пункт 3) статьи 4, статьи 9, 29 и 30).

¹⁰ Конвенция о правах ребенка (статьи 12 и 31); см. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12 (2009) о праве ребенка быть заслушанным.

¹¹ Замечание общего порядка № 25 (1996) об участии в ведении государственных дел и праве голосовать.

¹² Замечания общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья и № 15 (2002) о праве на воду.

¹³ См., например, заключительные замечания по Камеруну (CEDAW/C/CMR/CO/4-5) и Польше (CEDAW/C/POL/CO/6).

принятия мер правовой защиты или возмещения ущерба¹⁴. Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека разработала основанные на правах человека рамки для обеспечения конструктивного, расширяющего возможности и эффективного участия лиц, живущих в нищете, в разработке, осуществлении и оценке затрагивающих их политики и программ¹⁵. Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги также представила руководство, касающееся элементов и требований к обеспечению активного, свободного и конструктивного участия населения во всех этапах процесса принятия решений относительно воды и санитарных услуг¹⁶.

33. В Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) Международной организации труда закреплена обязанность консультироваться с коренными народами с использованием специальных процедур по затрагивающим их жизнь и территории вопросам с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов также разработаны основные элементы участия коренных народов¹⁷. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов представил авторитетный анализ и рекомендации по данным темам¹⁸.

34. В международных правозащитных договорах и механизмах также конкретно упоминаются процессы отправления правосудия в переходный период. Например, Комитет по правам человека настоятельно призвал Канаду в консультации с коренными народами выполнить рекомендации Комиссии по установлению истины и примирению, касающиеся школ-интернатов для индейцев¹⁹. Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил обеспокоенность и представил Перу рекомендации в связи с задержками в осуществлении комплексного плана возмещения ущерба, направленного, в первую очередь, на коренные народы, ставшие жертвами вооруженного конфликта 1990–2000 годов, и их недостаточным участием в разработке и реализации программ возмещения ущерба²⁰. Несколько мандатариев специальных процедур также представили государствам рекомендации в связи с участием и консультациями с жертвами, их объединениями и гражданским обществом в рамках процессов отправления правосудия в переходный период²¹. В обновленном своде принципов защиты и

¹⁴ Замечание общего порядка № 12 (1999) о праве на достаточное питание и заключительные замечания по Италии (CRC/C/ITA/CO/3-4) и Индии (CRC/C/IND/CO/3-4).

¹⁵ См. A/HRC/23/36.

¹⁶ См. A/69/213.

¹⁷ См. A/HRC/18/42.

¹⁸ См. A/HRC/12/34.

¹⁹ См. CCPR/C/CAN/CO/6.

²⁰ См. CERD/C/PER/CO/18-21.

²¹ См., например, доклады Специального докладчика о его миссиях в Испанию (A/HRC/27/56/Add.1), Уругвай (A/HRC/27/56/Add.2), Бурунди (A/HRC/30/42/Add.1) и Тунис (A/HRC/24/42/Add.1); доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о ее миссии в Тимор-Лешти (A/HRC/19/58/Add.1); доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц о его миссии в Кот-д'Ивуар (A/HRC/4/38/Add.2); доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Судане (E/CN.4/2006/111); и доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме (A/HRC/22/58).

поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью подчеркивается конструктивная роль жертв и других слоев гражданского общества в процессах отправления правосудия в переходный период и важность широких общественных консультаций при принятии решений, связанных с учреждением и составом комиссий по установлению истины, при разработке, осуществлении и оценке программ возмещения ущерба, а также при проведении институциональных реформ, направленных на предупреждение повторения нарушений. Необходимо прилагать особые усилия для обеспечения участия мужчин и женщин и групп меньшинств на равноправной основе²².

35. Что касается участия женщин в мирных переговорах и процессах отправления правосудия в переходный период, проведения соответствующих консультаций и принятия связанных с ними решений, то особенно значимой представляется деятельность Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин²³. Комитет сформулировал ряд конкретных рекомендаций в отношении планирования и управления программами переселения, реинтеграции, реабилитации и возмещения ущерба²⁴, а также рекомендовал принимать временные специальные меры по обеспечению участия женщин, в том числе за счет применения квот²⁵ и реализации программ наращивания потенциала для женщин²⁶. Важная роль равноправного и всестороннего участия женщин в усилиях по отправлению правосудия в переходный период также подтверждается знаковой резолюцией 1325 (2000) Совета Безопасности по вопросу о женщинах и мире и безопасности.

С. Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период

1. Комиссии по установлению истины

36. Важную роль участия жертв в мерах отправления правосудия в переходный период легко продемонстрировать на примере комиссий по установлению истины. Все комиссии по установлению истины зависят от участия жертв прежде всего в снятии показаний, будь то в частном (большинство) или публичном (в рамках слушаний) порядке. Несмотря на то, что организации гражданского общества предоставляют комиссиям информацию, необходимую для восстановления событий, а эксперты проводят основной анализ, комиссии по установлению истины отличаются опорой на свидетельства самих жертв.

37. Хотя деятельность комиссий по установлению истины далека от совершенства, их работа по сбору свидетельств жертв впечатляет, особенно если учитывать усилия по налаживанию связей с группой лиц, которая обычно географически рассредоточена и по понятным причинам не склонна немедленно доверять официальным мандатам (несмотря на то, что комиссии по установлению истины являются независимыми). Для иллюстрации масштабов этого начинания конкретными цифрами можно сказать, что в середине 1980-х годов Национальная комиссия по делам исчезнувших лиц в Аргентине собрала пока-

²² См. E/CN.4/2005/102/Add.1, принципы 6, 32 и 35.

²³ См., например, заключительные замечания по Центральноафриканской Республике (CEDAW/C/CAF/CO/1-5) и Кипру (CEDAW/C/CYP/CO/6-7).

²⁴ В Индии (CEDAW/C/IND/CO/SP.1).

²⁵ В Сирийской Арабской Республике (CEDAW/C/SYR/CO/2).

²⁶ В Афганистане (CEDAW/C/AFG/CO/1-2).

зания 7 000 человек, 1 500 из которых были пострадавшими²⁷. В 1990-х годах Южноафриканская комиссия по установлению истины и примирению собрала свидетельства приблизительно 21 000 жертв, 2 000 из которых приняли участие в публичных слушаниях. По сообщению, Комиссия по проведению диалога, установлению истины и примирению в Кот-д'Ивуаре, которая в декабре 2014 года представила свой доклад президенту, собрала показания порядка 72 000 жертв, в том числе 28 000 женщин и 750 детей; было проведено 80 публичных слушаний.

38. Однако это не означает, что роль жертв в комиссиях по установлению истины сводится к даче показаний. Участие жертв также было важным для комиссий в следующих обстоятельствах:

а) *усилия в поддержку мер отправления правосудия в переходный период, включая учреждение комиссий по установлению истины*. Путь к правосудию в условиях последствий авторитарного подавления и особенно конфликта редко бывает прямым. Можно ожидать, что большинство переходных режимов в какой-то момент могут проявить неуверенность в своем стремлении обеспечить правосудие, переоценив опасности реализации политики отправления правосудия в переходный период или ту угрозу, которую они представляют для непрерывного перехода. На группы жертв и другие организации гражданского общества вновь и вновь ложится бремя сохранения данного вопроса в повестке дня, иногда в условиях значительного риска. Еще до осуществления перехода в Аргентине эту пропагандистскую функцию выполняли организации «Мадрес де пласа де Майо» и «Абуэлас де пласа де майо», что стало парадигмой для других групп. Что касается менее заметных способов, то практически во всех случаях совершения массовых нарушений прав человека тысячи отдельных жертв или членов их семей упорно продолжали добиваться не только сохранения памяти о своих близких, но и установления истины, отправления правосудия и возмещения ущерба;

б) *содействие проведению консультаций по разработке политики переходного периода, в том числе с комиссиями по установлению истины*. Первые комиссии по установлению истины могли похвастаться лишь очень ограниченным и неофициальным взаимодействием с жертвами, тогда как в настоящее время намечается четкая тенденция к широким, инклюзивным и прозрачным национальным консультациям, предшествующим созданию механизмов отправления правосудия в переходный период. Примером этого являются национальные консультации в Бурунди, Либерии, Непале, Сьерра-Леоне, Тиморе-Лешти и Тунисе²⁸;

в) *отбор членов и состав комиссий*. С учетом того, что репутация комиссий по установлению истины в значительной степени зависит не только от методологических вопросов, но и от добросовестности их сотрудников, некоторые комиссии по установлению истины ввели консультативные процедуры для отбора сотрудников, выделяя места для представителей различных заинтересованных субъектов, включая группы жертв. Это имело место в Кении, Либерии, Сьерра-Леоне, Тиморе-Лешти и Южной Африке. В некоторых случаях членами комиссий являются сами жертвы²⁹, их родственники³⁰, представители более широкого сообщества жертв³¹, члены групп жертв или представители жертв³².

²⁷ См. <http://www.usip.org/publications/truth-commission-argentina>.

²⁸ См. A/71/567.

²⁹ Значительное число членов Органа по восстановлению справедливости и примирению в Марокко, включая ее председателя, сами являлись жертвами.

d) *предложения по рекомендациям.* В некоторых случаях жертвы формулировали предложения для их учета комиссиями по установлению истины в рамках их рекомендаций, включая предложения по возмещению ущерба, внесенные комиссиям в Перу и – недавно – в Кот-д'Ивуаре. В другом случае в процессе консультаций по мирному соглашению в Колумбии был учрежден механизм, с помощью которого организации гражданского общества, включая группы жертв, могут в письменной форме представлять предложения для их обсуждения в ходе переговоров;

e) *механизмы и инициативы последующей деятельности.* В своем докладе о комиссиях по установлению истины (A/HRC/24/42) Специальный докладчик подчеркнул тревожный факт невыполнения национальными властями рекомендаций комиссий. Причины этого разнообразны и сложны. Тем не менее даже рекомендации, выносимые комиссиями с мандатом, согласующимся с характером и потенциалом органов, зачастую остаются без внимания. Никакой институциональный «рецепт» не помог решить эту проблему полностью.

39. Таким образом, поскольку организации жертв, наряду с другими организациями гражданского общества, сыграли одну из ключевых ролей в деле включения вопроса правосудия переходного периода в общественную повестку дня, то они также сыграли одну из ключевых ролей в обеспечении определенной степени его решения. Эта роль включает в себя не только общую информационно-пропагандистскую деятельность, но и конкретный мониторинг выполнения рекомендаций, вынесенных комиссиями по установлению истины. Например, в Сьерра-Леоне Комиссия по правам человека Сьерра-Леоне в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций подготовила интерактивную матрицу рекомендаций, в разработке которой приняли участие различные министерства и группы гражданского общества³³. Кроме того, в Сьерра-Леоне был создан проект под названием «Свидетель», который в свою очередь помог учредить проект последующей деятельности с привлечением к нему нескольких НПО, включая организации жертв.

2. Уголовное правосудие

40. Участие жертв в процедурах отправления уголовного правосудия используется недавно, но не является принципиально новой практикой. Необходима дополнительная работа по актуализации и интеграции уроков, извлеченных из уголовного судопроизводства, как на международном, так и на национальном уровне. Все большее распространение получает мнение о том, что жертв важно включать в процедуры отправления уголовного правосудия не только для защиты их прав, но и ради того вклада, который они могут внести в процесс. Здесь очевиден прогресс по сравнению с традиционным пониманием, согласно которому жертвы в уголовном судопроизводстве ограничивались ролью свидетелей и источников показаний.

³⁰ В Эквадоре один из четырех членов Комиссии по установлению истины был родителем двух детей, исчезнувших в 1988 году; еще один был братом казненного члена группы левого толка «Альфаре Виве Карахо», а третий был бывшим членом этой группы.

³¹ В Канаде один из трех членов Комиссии по установлению истины и примирению, которой было поручено расследовать обвинения в злоупотреблениях и других негативных последствиях для детей первых наций, берущих свое начало в наследии школ-интернатов для индейцев, ходил в такую школу-интернат.

³² Тунисская комиссия по вопросам установления истины и права на достоинство.

³³ См. <http://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix>.

Международный уголовный суд

41. В пункте 3) статьи 68 Римского статута Международного уголовного суда содержится достаточно нечеткое положение, оставляющее конкретные формы участия жертв на усмотрение соответствующих судей³⁴. Из-за расплывчатости этого положения различные палаты приняли разные подходы к участию жертв в разбирательствах Суда. В результате четкий и последовательный подход к участию жертв до сих пор отсутствует³⁵.

42. Различия в подходах связаны с процессом подачи ходатайства и назначением законных представителей, а также со степенью участия жертв в судопроизводстве и используемыми методами осуществления прав этих жертв³⁶. В Международном уголовном суде жертвы могут участвовать в судебном процессе следующим образом: произносить вступительное и заключительное слово; знакомиться с протоколами заседаний; получать уведомления обо всех представленных публичных документах и о конфиденциальных документах, затрагивающих их личные интересы; и представлять и изучать улики, если, по мнению палаты, это поможет установлению истины. Кроме того, законные представители жертв могут присутствовать на судебных заседаниях и участвовать в них, а также допрашивать свидетелей, экспертов и обвиняемых в рамках определенных ограничений³⁷. Таким образом, несмотря на то, что участие жертв еще не достигло того уровня, на котором они станут одной из сторон разбирательства в Суде, такое участие все же гораздо лучше, чем отведение жертвам роли свидетелей и источников показаний.

43. Для того чтобы справиться со значительным увеличением числа жертв, намеревающихся принять участие в судопроизводстве, были приняты некоторые меры, позволяющие применять более коллективный подход³⁸. Переход к коллективному участию жертв поставил вопрос о том, способствует ли обращение с жертвами как с недифференцированными группами соблюдению их интересов. Коллективный подход подразумевает однородность не только виктимизации, но и интересов жертв, стремящихся к участию. Группировка жертв по общим категориям, например прямые или косвенные жертвы, может иметь пагубные последствия, стимулируя их собственную борьбу за дифференциацию и подвергая их опасности по возвращении в свои общины.

³⁴ См. также правила 91, 102 и 104 Правил процедуры и доказывания Суда.

³⁵ David Taylor, «Victim participation in transitional justice mechanisms: real power or empty ritual?», Impunity Watch Discussion Paper, April 2014, p. 11.

³⁶ Victims' Rights Working Group, «Making victim participation effective and meaningful», June 2014, p. 2.

³⁷ Обзор см. в Luke Moffett, «Meaningful and effective? Considering victims' interests through participation at the International Criminal Court», *Criminal Law Forum*, vol. 26, No. 2 (June 2015), pp. 255-289.

³⁸ Например, в первом разбирательстве в Международном уголовном суде (дело *Лубанги* в Демократической Республике Конго) было разрешено принять участие 129 жертвам, которых представляли две группы адвокатов и Канцелярия общественных адвокатов для потерпевших. В последующем судебном процессе против Бембы, обвинявшегося в преступлениях, совершенных в Центральноафриканской Республике, участвовали более 5 000 жертв, также разделенных на две группы. В делах по Кении был принят другой подход, в рамках которого было проведено различие между непосредственным личным участием и косвенным участием через общего законного представителя, причем участники должны были пройти через официальный процесс подачи ходатайства только в первом случае.

Чрезвычайные палаты в судах Камбоджи

44. Сфера охвата и форма участия жертв, практикуемые в чрезвычайных палатах судов Камбоджи, были дополнены за счет беспрецедентного определения жертв не просто как участников, а как полноправных сторон судебного разбирательства³⁹. Очертания этой расширенной роли появились только с принятием внутренних правил чрезвычайных палат⁴⁰. Это привело к тому, что на раннем этапе возникли трудности юридического и процессуального характера, повлекшие за собой частые пересмотры внутренних правил, регулирующих участие гражданского истца, в попытке сохранить значительное пространство для участия жертв и в то же время обеспечить справедливость и эффективность судопроизводства.

45. На раннем этапе судебного разбирательства в чрезвычайных палатах жертве необходимо сделать выбор между своим участием в качестве свидетеля, жертвы-истца или гражданского истца. В качестве гражданских истцов жертвы имеют право получить полный доступ к материалам дела, подавать ограниченные досудебные и судебные апелляции, представлять материалы процессуального и фактического характера, присутствовать на слушаниях, запрашивать свидетелей, допрашивать свидетелей, допрашивать обвиняемого, произносить заключительное слово, оспаривать заключительное слово обвиняемого и запрашивать возмещение ущерба⁴¹.

46. Иллюстрацией увеличения сложности судопроизводства служит тот факт, что в деле 001 в качестве гражданских истцов участвовали 93 прямые и косвенные жертвы, которых представляли четыре группы адвокатов гражданских истцов, состоявшие из национальных и международных юристов. В деле 002 принимали участие порядка 4 000 гражданских истцов.

Внутригосударственный уровень: частные обвинения и показания жертв

47. В странах с традицией гражданского права жертвам давно отводится активная роль в уголовном судопроизводстве. Интересным примером в этой связи может служить институт частного обвинения, существующий, в частности, в некоторых странах Латинской Америки. В рамках этого механизма жертвам или их родственникам, а в некоторых странах и национальным правозащитным организациям разрешается возбуждать уголовные дела и участвовать в расследовании преступления и последующем судебном преследовании. Частное обвинение может быть как вспомогательным (частный истец придерживается обвинений, выдвинутых государством), так и самостоятельным (частный истец может настаивать на других обвинениях или на дополнительных к тем, которые были предъявлены государственным обвинителем)⁴². Наиболее важными правами в делах по правам человека являются право подавать ходатайство о проверке пра-

³⁹ Rudina Jasini, «Victim participation and transitional justice in Cambodia: the case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)», Impunity Watch Research Report, April 2016, p. 23.

⁴⁰ В статье 36 Закона об учреждении чрезвычайных палат в судах Камбоджи для преследования за преступления, совершенные в период существования Демократической Кампучии, содержится краткая ссылка на участие гражданского истца, дающее жертвам право подавать апелляцию в Палату Верховного суда.

⁴¹ Тем не менее с точки зрения жертв, доступные меры реагирования носят слишком ограничительный характер, поскольку возмещение ущерба сводится к моральной и коллективной компенсации.

⁴² Veronica Michels, «The role of prosecutorial independence and prosecutorial accountability in domestic human rights trials», *Journal of Human Rights*, 2 December 2015.

вомерности содержания под стражей и право оспаривать в суде решение государственного обвинителя не проводить расследование или не выносить обвинительный приговор. Частное обвинение не только расширяет права и возможности жертв и членов их семей; но и позволяет контролировать дискреционные полномочия обвинения. Например, в Чили и Аргентине в период диктатуры семьи и активные правозащитные организации подавали соответствующие иски властям, несмотря на неготовность обвинителей давать им ход; однако подобные действия способствовали последующему судебному преследованию по этим делам⁴³.

48. В странах общего права жертвы или затронутые лица могут участвовать в судебном разбирательстве, давая показания со стороны жертвы (будучи ею лично или испытав соответствующее воздействие). Хотя это более низкий уровень участия, чем выступление в качестве истца, как в странах гражданского права, он все же, в частности, дает жертвам возможность описать, каким образом их затронуло данное преступление, выразить обеспокоенность по поводу запугивания, запросить информацию о ходе дела, а в некоторых странах – потребовать компенсацию или оказание помощи.

49. В своем докладе Совету по правам человека в 2014 году (A/HRC/27/56) Специальный докладчик выступал за расширение участия жертв в сфере, на которую обращается сравнительно мало внимания: в разработке стратегий уголовного преследования. Основные аргументы в пользу этого приводятся ниже.

50. Поскольку многие важные решения, кардинально затрагивающие интересы и права жертв, принимаются задолго до начала судебного разбирательства, то поощрение прав жертв требует предоставления им возможности участвовать в самой процедуре определения стратегий уголовного преследования.

51. Вполне конкретный вклад жертв в разработку стратегии уголовного преследования связан с определением диапазона возможных нарушений, что позволяет лицам, осуществляющим уголовное преследование, определить диапазон возможных обвинений. Изначальное обеспечение вклада жертв впоследствии может помочь прокуратуре в возбуждении дела, проведении расследования и построении обвинения в соответствии с полученными доказательствами. Такие меры, если они принимаются уже на ранней стадии, могут служить дополнительным стимулом, побуждающим жертв давать показания и представлять доказательства. Кроме того, они позволяют избежать необходимости корректировки стратегии или предъявляемых обвинений на более позднем этапе. Стратегическое решение о привлечении жертв на ранней стадии потенциально может породить вероятность включения прокуратурой, в необходимых случаях, взаимодополняющих пунктов обвинения и отразить многогранный характер международных преступлений. Рассмотрение дел в Международном трибунале по бывшей Югославии и Международном трибунале по Руанде показывает, что жертвы могут играть решающую роль в определении характера предъявляемых обвинений⁴⁴. Можно рассчитывать на то, что жертвы будут играть аналогичную

⁴³ Ibid.

⁴⁴ См., например, International Tribunal for Rwanda, case No. ICTR-96-4-T, *Prosecutor v. Akayesu*. Жан-Поль Акаесу был осужден, в частности, за изнасилование как преступление против человечности и изнасилование как преступление геноцида. Однако невключение с самого начала таких пунктов обвинения исключило возможность рассмотрения в данном суде в будущем дел о преступлении сексуального насилия. См. также REDRESS and African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes* (2008), pp. 95–98.

роль, помогая выявлять основания для предъявления обвинения в соответствующих странах.

52. Вклад жертв может серьезно помочь в определении круга лиц, на которые ложится «главная ответственность», и «самых тяжких преступлений», поскольку они, не будучи связанными формальными понятиями иерархии, хорошо представляют себе местные условия, и в частности последствия различных форм преступности, от которых они пострадали.

53. Наконец, несмотря на то, что участие жертв в уголовном судопроизводстве, несомненно, представляет определенные трудности в плане эффективности и справедливости судебного разбирательства для обвиняемого, участие тех, кто реально пострадал от нарушений в результате рассматриваемых в суде преступных действий, важно по следующим причинам:

а) участие жертв предполагает их признание в качестве правообладателей, что чрезвычайно расширяет права и возможности для них и для других сторон благодаря обеспечению уважительного отношения со стороны формальных государственных институтов и укреплению их положения в публичной сфере;

б) такое участие свидетельствует о реализации права на установление истины и подкрепляет это право;

в) формализация методов организации участия жертв подтверждает признание ключевой роли жертв не только на этапе возбуждения дел, но и при сборе доказательств, обмене этой информацией и обеспечении сохранности доказательственных материалов;

г) благодаря участию жертв возрастает вероятность серьезного к ним отношения при проведении судебных процессов, в ходе которых жертвы часто рассматривались лишь как источники информации;

д) участие потерпевших в уголовном судопроизводстве повышает вероятность более полной интеграции последнего в другие процессы отправления правосудия в переходный период;

е) ощущение расширения прав и возможностей, возникающее у жертв благодаря участию в уголовном судопроизводстве, может послужить толчком к расширению масштабов требований справедливости, что, в свою очередь, может обеспечить благотворный эффект в плане неповторения случившегося.

3. Возмещение ущерба

54. Ввиду того что из всех мер отправления правосудия в переходный период возмещение ущерба является той мерой, которая по своему замыслу предназначена для предоставления жертвам прямой материальной выгоды⁴⁵, имеются особо веские причины для привлечения жертв к этапу разработки подобных программ.

55. Возмещение ущерба в контексте массовых нарушений прав человека принимает форму распределения материальных и символических благ среди отдельных лиц или групп. С учетом того что крупномасштабные программы возмещения ущерба в административном порядке, даже предоставляющие компенсационные выплаты отдельным лицам, так и не приблизились к полной компенсации за причиненный вред, необходимо выработать критерии для про-

⁴⁵ См. A/HRC/21/46 и A/69/518.

ведения различий между программами, разработанными для серьезного и подлинного возмещения ущерба, и программами, скорее создающими видимость компенсации.

56. По мнению Специального докладчика, это возможно, если основываться на целях, которые обычно преследуются в рамках принятия общих мер отправления правосудия в переходный период, таких как обеспечение признания жертв не только жертвами, но и правообладателями, укрепление доверия между гражданами, а также между гражданами и государственными институтами, укрепление верховенства права и поощрение социальной интеграции или примирения⁴⁶.

57. Участие жертв может способствовать повышению соответствия между доступными видами компенсации и ожиданиями жертв. С учетом того что крупномасштабных программ недостаточно для полной компенсации, адекватность предлагаемых ими льгот зависит от непростого решения (и это решение должны принимать именно сами жертвы) по поводу уместности всего комплекса мер компенсации, процесса распределения и взаимосвязи между компенсационными выплатами и другими мерами возмещения ущерба, включая уголовное правосудие, установление истины и гарантии недопущения нарушений.

58. Меры коллективного возмещения ущерба обычно разрабатываются при участии жертв. Перу и Марокко учредили общинные программы возмещения ущерба на основе проектов, представляемых общинами органу по отбору, который также консультировал по техническим аспектам последующей деятельности. Хотя в связи с разными возможностями различных групп жертв возникают проблемы соперничества за финансирование и устойчивого воздействия инвестиций, данный метод является одним из способов предоставления сообществам жертв права голоса в принятии решений о возмещении ущерба.

59. Один из основных вопросов, которые должны быть решены при реализации любой программы, заключается в том, какие типы нарушений дают право на компенсацию. Этот вопрос приводит к частым и очевидным исключениям, среди которых видное место занимает исключение нарушений, которые обычно в большей степени затрагивают женщин. Предъявление лицам, отвечающим за это решение, требования не просто озвучить принципы, на основе которых они его принимают, а сформулировать их при участии жертв – это целесообразный способ предотвращения наиболее вопиющих исключений.

60. Наконец, следует вновь указать на вопиющий недостаток реализуемых программ возмещения ущерба жертвам. Большинство правительств, к которым обращаются призывы о возмещении ущерба, заявляют, что у них нет на это средств. Тот факт, что они делают такое заявление, не приложив никаких серьезных усилий для подсчета затрат, вызывает подозрения по поводу его обоснованности. Дело в том, что связующим звеном между социально-экономическим развитием и возмещением ущерба служат политические факторы: вероятность учреждения страной программы возмещения ущерба жертвам зависит не только от экономических факторов, но и от присутствия сильных политических коалиций, выступающих за подобные программы. Таким образом, гражданское общество, включая группы жертв, является одним из ключевых факторов принятия и осуществления программ возмещения ущерба.

⁴⁶ Pablo de Greiff, «Justice in reparations» in *The Handbook of Reparations*, P. de Greiff, ed. (Oxford University Press, 2006).

4. Гарантии неповторения нарушений

61. Понятие «гарантии неповторения нарушений» относится скорее к функции предупреждения, чем к конкретной мере. Эта функция может выполняться с помощью широкого спектра мер, обзор которых приводится в двух последних докладах Специального докладчика⁴⁷. Из соображений краткости в настоящем докладе Специальный докладчик остановится на участии жертв в реформировании сектора безопасности⁴⁸.

62. Реформирование сектора безопасности как концепция развития рассматривается прежде всего в качестве перспективной технической реформы, обычно не связанной с предположительно ретроспективными вопросами правосудия. Таким образом, участие жертв редко является темой для обсуждения в данном контексте.

63. Привлечение жертв к участию в реформировании сектора безопасности будет не только иметь ключевое значение для обеспечения доверия к процессу, но и поможет перейти от понимания безопасности, ориентированного на режим, к пониманию безопасности, ориентированному на человека⁴⁹. Участие жертв в процессе реформирования сектора безопасности с большой вероятностью будет иметь следующие преимущества:

а) жертвы лучше всех знают недостатки сектора безопасности, поскольку испытали их на себе. Поэтому с жертвами можно было бы провести консультации по поводу требований к проведению реформы. Это можно сделать либо посредством расширенных консультаций по мерам отправления правосудия в переходный период⁵⁰, либо в контексте усилий по установлению истины. Орган по восстановлению справедливости и примирению в Марокко, изучив более 22 000 заявок и проведя публичные слушания с участием жертв, рекомендовал, в частности, укрепить управление и надзор в национальном секторе безопасности⁵¹;

б) на основе своего конкретного опыта жертвы могут выносить рекомендации, касающиеся, например, создания отделов по гендерным вопросам в полиции или прокуратуре, либо специальных отделов по борьбе с нарушениями в отношении меньшинств, коренных народов или других уязвимых групп. По рекомендации жертв в Сьерра-Леоне был создан отдел по гендерным вопросам;

в) включение представителей жертв и других маргинализированных групп, а также женщин в число сотрудников служб безопасности не только обеспечит разнообразие соответствующих сил, способствующее лучшему пониманию соображений всех групп в области безопасности, но и сделает их более легитимными и эффективными. Подобное представительство будет также способствовать косвенному расширению прав и возможностей сообщества

⁴⁷ См. A/HRC/30/42 и A/70/438.

⁴⁸ По вопросам разработки Конституции см., например, Jason Gluck and Michele Brant, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring*. С материалом можно ознакомиться по адресу <http://www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf>.

⁴⁹ Alexander Mayer-Rieckh, *Dealing with the Past in Security Sector Reform*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, SSR Paper 10 (Geneva, 2013), p. 23.

⁵⁰ См. A/71/567.

⁵¹ Kingdom of Morocco Equity and Reconciliation Commission, *Final Report*, vol. 4 (Rabat, Advisory Council on Human Rights, 2009), p. 84.

жертв и маргинализированных групп. После заключения Белфастского соглашения 1998 года реформированная полицейская служба Северной Ирландии, приняв меры квотирования во время набора персонала, увеличила представленность католиков с 8% во время «беспорядков» до 31% в 2015 году⁵². Результатом этих усилий в сочетании с целенаправленным привлечением общин стали высокие показатели народного доверия к полиции;

d) в Аргентине, где после периода диктатуры не было начато никаких официальных процессов проверок, организации гражданского общества воспользовались законодательством, принятым с целью повышения прозрачности работы парламента и уровня участия гражданского общества, для выступлений в ходе прений по вопросам повышений по службе в секторе безопасности; НПО получили возможность представлять материалы по кандидатам с темным прошлым. Таким образом, система создала мощные стимулы для ухода сотрудников сил безопасности в отставку, что стало косвенным, но эффективным средством чистки сил безопасности⁵³.

IV. Условия успеха

64. Возможность жертв успешно участвовать в процессах отправления правосудия в переходный период зависит от многих условий, в том числе от географической, языковой и иной доступности площадок для участия. Условия участия не могут быть слишком обременительными в каком-либо аспекте и в любом случае должны быть разработаны с учетом необходимости обеспечения благополучия и достоинства жертв и других заинтересованных субъектов. Специальный докладчик не может рассмотреть все такие условия в настоящем докладе. Он кратко остановится на трех из них в силу их важности и недостаточного внимания, уделявшегося им в прошлом.

A. Структурные и контекстуальные условия

1. Безопасность как одно из основных (и общих) предварительных условий успешного участия

65. Вероятность участия значительного числа жертв в процессах отправления правосудия в переходный период находится и должна находиться, по крайней мере частично, в зависимости от условий безопасности. Никакие меры по обеспечению участия жертв не дадут должного эффекта, если участники испытывают на себе или чувствуют какое-либо принуждение. Серьезность приверженности правительства процессу отправления правосудия в переходный период можно по крайней мере частично оценить по серьезности его усилий в сфере обеспечения безопасности участников. Те, кто уже подвергался виктимизации, заслуживают особого внимания.

66. Поскольку вопрос безопасности уже затрагивался в докладе, представленном Генеральной Ассамблее, то в настоящем докладе эта тема будет освещена очень кратко. За исключением отдельных судебных процессов меры отправления правосудия в переходный период не получили особой известности в

⁵² См. A/HRC/34/62/Add.1.

⁵³ Valeria Barbuto, «Strengthening democracy: *impugnación* procedures in Argentina», in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, A. Mayer-Rieckh and P. de Greiff, eds. (Social Science Research Council, 2007), pp. 40–79.

плане проведения тщательного и независимого анализа безопасности. Это необходимо изменить. Такой анализ должен включать в себя оценку рисков для участвующих жертв и для других заинтересованных субъектов, включая сотрудников, а также рекомендации по смягчению этих рисков. При общении со всеми заинтересованными субъектами, включая участвующих жертв, следует руководствоваться соображениями прозрачности в отношении существующих рисков. Стоит рассмотреть различные средства поощрения участия, сводящие риски к минимуму, включая различные электронные средства, обеспечивающие анонимность, при условии, что они совместимы с принципами надлежащего судебного процесса и требованиями справедливости. Создание систем защиты, соразмерных уровню риска, должно обеспечиваться до того, как жертвам будет предложено принять участие. По меньшей мере необходимо разработать инициативы, которые были бы сродни мерам по защите свидетелей⁵⁴.

2. Потребность в психосоциальной поддержке

67. После того как в ходе работы Южноафриканской комиссии по установлению истины и примирению стало очевидно, что, вопреки распространенному убеждению, установление истины (в смысле дачи показаний комиссии) не всегда исцеляет, были предприняты усилия для того, чтобы оказать участвующим жертвам хотя бы скромную поддержку. Тем не менее в настоящее время в данном вопросе наблюдается скорее устное и письменное выражение поддержки, нежели проведение систематических исследований и осуществление рекомендаций.

68. Готовность и способность отдельных жертв рассматривать хотя бы возможность участия, а также характер этого участия могли бы значительно выиграть от оказания эффективной и гораздо более последовательной и долгосрочной психосоциальной поддержки. Подобная поддержка была бы дополнением к экстренной помощи, оказываемой жертвам, участвующим в работе механизмов отправления правосудия в переходный период, и предоставлялась бы наряду с другими, более конкретными формами поддержки, такими как физическое сопровождение жертв на судебные процессы по уголовным делам и проведение предварительных брифингов по вопросу о том, чего следует ожидать при даче показаний в рамках частных или публичных слушаний.

69. Есть такие виды травм – ожидаемых и планируемых последствий политики террора, – которые оказывают глубокое влияние на способность людей выйти на передний план. Точно так же, как безответственным является игнорирование потенциальных угроз безопасности, которым могут подвергаться участвующие жертвы, мнение о том, что опыт виктимизации никак не воздействует на готовность людей оказаться без значительной поддержки в центре внимания в рамках судебных мероприятий является жестокой наивностью.

В. Существенное или тематическое условие: потенциал

70. Возможность начать процессы на основе широкого участия частично зависит от общего понимания основополагающих принципов и процедур всеми заинтересованными субъектами. Что касается правосудия переходного периода, то существует множество контекстов, в которых жертвам – именно тем, кто в

⁵⁴ См., например, Chris Mahony, «Witness sensitive practices in international fact-finding outside criminal justice: lessons for Nepal», in *Quality Control in Fact-Finding*, Morten Bergsmo, ed. (Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013), pp. 225–274.

силу различных обстоятельств хуже всего понимает свои права, – предлагается принять участие в процессах, направленных на восстановление этих прав. Это называется парадоксом участия⁵⁵. Следовательно, с самого начала необходимо уделять особое внимание обмену информацией с жертвами и их представителями, в том числе об их правах.

71. На первоначальном этапе большинство усилий по введению мер отправления правосудия переходного периода на местном или национальном уровне отличаются стабильным развитием технического и оперативного потенциала участвующих заинтересованных сторон, включая жертв, представителей гражданского общества и правительственных субъектов. Однако обмен знаниями зачастую происходит в неравных условиях. Между жертвами, с одной стороны, и правозащитниками и иными специалистами, задействованными в мерах отправления правосудия, с другой стороны, могут существовать социальные, культурные, материальные, профессиональные и языковые различия⁵⁶. Например, жертвы, по крайней мере поначалу, могут считать формально-юридический жаргон и процедуры чуждыми для правосудия в их понимании или с трудом определять актуальность примеров извлеченных из международной практики уроков, что отрицательно сказывается на возможности их участия.

72. Для решения проблем несоответствия знаний у жертв и других заинтересованных субъектов с профессиональной квалификацией используются две основные стратегии: представление жертв экспертами и организациями гражданского общества и укрепление потенциала с целью передачи знаний и расширения прав и возможностей самих жертв.

73. Стратегия, ориентированная на укрепление потенциала самих жертв, должна быть выстроена таким образом, чтобы отражать конкретные обстоятельства, в которых находятся жертвы. Некоторые варианты сотрудничества Юг–Юг и трехстороннего сотрудничества могли бы помочь в получении соответствующей информации и опыта для непосредственного участия жертв. Жертвы из похожих стран или культурных контекстов, имеющие давнюю традицию защиты своих прав и прошедшие аналогичный путь обучения в собственных общинах, могли бы выступать в качестве примеров для подражания, наставников и инструкторов без отрыва от служебных обязанностей. Такой подход может содействовать солидарности и созданию сетей для транснациональной передачи знаний между сообществами жертв. В большинстве подобных общин имеются лица, которые связывают свою профессиональную деятельность с борьбой за права жертв. Следует поощрять и стимулировать такой жизненный выбор, а также обеспечивать будущим лидерам надлежащее сопровождение.

74. Реализация стратегии по укреплению потенциала жертв зачастую ограничена жесткими сроками, что дает жертвам недостаточно возможностей для создания потенциал, необходимого для их участия в качестве экспертов⁵⁷. Это

⁵⁵ См., например, Frances Cleaver, «Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development», *Journal of International Development*, vol. 11, No. 4 (June 1999), pp. 597–612.

⁵⁶ David Kennedy, «The international human rights movement: part of the problem?», *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), pp. 101–125; Séverine Autesserre, *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention* (Cambridge University Press, 2014), pp. 68–96.

⁵⁷ См., например, Ghazala Mansuri and Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work?* (Washington, D.C., World Bank, 2013), p. 2.

следует принимать во внимание при планировании процессов на основе широкого участия, требующих экспертных знаний, и, следовательно, необходимо включать в них гибкие и временные механизмы, позволяющие постепенно привлекать к процессу представителей жертв по мере укрепления их технического потенциала. Тем не менее могут существовать временные ограничения, не позволяющие проводить подобные расширенные процессы.

75. В тех случаях, когда ограничения потенциала жертв оказываются непреодолимыми в краткосрочной перспективе, значительную роль в заполнении этого пробела играют организации гражданского общества. В некоторых контекстах сами жертвы, понимая свои права и требуя возмещения ущерба за нарушение этих прав, настаивают на том, что их участие зависит от помощи⁵⁸. В силу необходимости понимания местных условий, а также решения проблемы доверия организации гражданского общества, активно участвующие в деятельности на низовом уровне, лучше всего подходят для выполнения функции посредников между сообществами жертв и процессами поощряемого государством участия.

76. Механизмы отправления правосудия в переходный период требуют постоянного потока информации, как получаемой от групп жертв, так и направляемой им; эпизодических встреч и обновления данных недостаточно. Организации гражданского общества могут способствовать представлению обновленной информации и обеспечению откликов групп жертв о разработке политики⁵⁹. В целом, организациям гражданского общества, выполняющим функции представителей жертв, необходимо иметь различные возможности: потенциал для технической экспертизы по указанной теме; потенциал для привлечения участия на низовом уровне, включая доскональное понимание жизни и ближайшего окружения жертв и предпочтительно активное присутствие в общинах; и потенциал для создания каналов регулярной и эффективной связи между органами экспертов и группами жертв.

77. Ключевую роль в информационно-пропагандистской деятельности по правам жертв играют правозащитные организации и другие НПО, однако они могут сталкиваться с трудностями при обеспечении эффективной коммуникации с группами жертв⁶⁰ и, что еще более серьезно, в некоторых случаях пропагандистские позиции НПО не точно отражают точку зрения жертв⁶¹. Наконец, существует мнение, что такая форма представления может создавать зависимость или, по меньшей мере, задерживать расширение прав и возможностей сообществ жертв выступать в защиту своих прав.

78. В целях смягчения некоторых из этих рисков организациям гражданского общества в идеале следует учредить механизмы подотчетности соответствующим группам жертв. Группы жертв должны рассматриваться как основные заинтересованные субъекты, имеющие функции мониторинга и надзора. Органи-

⁵⁸ Simon Robbins and Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process* (Kathmandu, National Network of Families of Disappeared and Missing Nepal, 2012), p. 41.

⁵⁹ Cristián Correa, Julie Guillerot and Lisa Magarrell, «Reparations and victim participation: a look at the truth commission experience», in *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*, Carla Ferstman, Mariana Goetz and Alan Stephens, eds. (Brill, 2009), p. 8.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ См., например, Robbins and Bhandari, *From Victims to Actors*, p. 47; and Kieran McEvoy and Kirsten McConnachie, «Victims and transitional justice: voice, agency and blame», *Social and Legal Studies*, vol. 22, No. 4 (November 2013), pp. 498-499.

зациям гражданского общества следует также играть определенную роль в развитии потенциала представителей и общин и разрабатывать планы обеспечения устойчивости для постепенной передачи ответственности группам жертв.

79. В сфере проведения консультаций и участия нет более насущной задачи, чем эффективное укрепление потенциала для всех заинтересованных субъектов, вовлеченных в подобные процессы, включая жертв. Если обоснованием консультаций и участия является эпистемологический аргумент, основанный на том, что в результате участия жертв можно получить дополнительную информацию и наработки, то любой потенциальный вклад будет максимально увеличен при предоставлении жертвам необходимых ресурсов для полноправного участия без посредников во всех этапах разработки, осуществления и мониторинга программ отправления правосудия в переходный период.

80. В своем последнем докладе Генеральной Ассамблее Специальный докладчик заявил, что с учетом известных ограничений на краткосрочное укрепление потенциала важно принять динамичную концепцию проведения консультаций и, следовательно, разрабатывать процесс консультаций, который позволяет осуществлять постоянное участие, а не рассматривать его как единичное мероприятие. Это наилучший способ гарантировать постепенное накопление знаний и опыта. Аналогичным образом, механизмы участия жертв также должны быть динамичными и обеспечивать постоянное участие.

81. Тем не менее важно помнить, что жертвы это не просто ресурсы для процессов отправления правосудия в переходный период. Аргумент в пользу участия жертв, связанный с аспектом легитимности, основывается на предпосылке о том, что само участие представляет собой позитивный опыт для жертв, что, в свою очередь, может служить поддержкой устойчивости мер отправления правосудия в переходный период. Участие обеспечивает признание жертв не только жертвами, но и правообладателями, что в целом является одной из целей политики в области правосудия переходного периода⁶². Кроме того, участие помогает жертвам занять свое место в общественной сфере, в котором им зачастую было отказано.

82. На основе этих двух уравнилельных преимуществ, которые может дать жертвам участие, проще выявить общие для различных заинтересованных субъектов, в том числе жертв, опыт, ценности и принципы, которые играют важную роль в формировании союзов и выработке консенсуса, от которых зависит устойчивая политика в области правосудия переходного периода.

83. Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период всегда служит горьким напоминанием о том, что выбор, который необходимо сделать для принятия эффективной и устойчивой политики в области правосудия переходного периода, носит не технический характер, а призван продемонстрировать и поддержать достоинство и ценность всех участников. В этом плане правосудие переходного периода не является просто упражнением в разработке институциональной структуры. Об этом стоит помнить, учитывая растущую профессионализацию и стандартизацию данной сферы. Присутствие жертв и их рассказы не только о боли и потерях, но и о стойкости в испытаниях служат этим необходимым напоминанием и становятся важным стимулом для шагов по возмещению ущерба и предупреждению нарушений, в чем вновь и вновь убеждают примеры принимаемых мер в области отправления правосудия в переходный период.

⁶² См. A/HRC/21/46.

V. Выводы и рекомендации

84. В настоящем докладе и в докладе Генеральной Ассамблеи, посвященном процессам национальных консультаций, подчеркивается важность широкого участия, в том числе со стороны жертв, в мерах отправления правосудия в переходный период. Предполагается, что они будут содействовать разъяснению риторики правосудия переходного периода и соответствовать ей на практике.

85. Несмотря на то, что, как показали оба доклада, имеется значительный опыт проведения национальных консультаций и участия жертв, пока не хватает более активных усилий по анализу этого опыта в сравнительной перспективе с целью внесения большей ясности относительно трудностей и условий успеха.

86. Специальный докладчик не будет пытаться резюмировать в этом разделе содержание доклада. Однако, вкратце, он приводит данные о солидной правовой базе для участия жертв на всех этапах разработки, осуществления и мониторинга каждой из мер отправления правосудия в переходный период – комиссий по установлению истины, процессов уголовного правосудия и программ возмещения ущерба – и реформы сектора безопасности, которая является одним из аспектов гарантий недопущения нарушений.

87. Он приводит примеры неоценимого содействия жертв деятельности комиссий по установлению истины, которая, в конечном счете, практически полностью зависит от готовности жертв давать показания; он упоминает о прогрессе, достигнутом Международным уголовным судом и чрезвычайными палатами в судах Камбоджи, а также о вкладе, вносимом жертвами в отправление правосудия посредством таких механизмов, как частные обвинения, в других национальных юрисдикциях; он говорит о важности обеспечения того, чтобы программы возмещения ущерба представляли блага, которые соответствуют понятию жертв о справедливой компенсации, и, что, возможно, вызывает наибольшее удивление, он описывает тот вклад, который участие жертв может внести в процессы реформирования сектора безопасности, который до настоящего времени не особенно благоволил к жертвам.

88. Специальный докладчик проводит различие между двумя совершенно различными типами аргументов, которые могут использоваться для обоснования участия жертв. К первому типу относятся эпистемологические аргументы, касающиеся вклада, вносимого жертвами в качество информации, на основе которой можно осуществлять разработку, принятие и мониторинг мер отправления правосудия в переходный период. Жертвы имеют особую точку зрения не только на то, почему системы и институты, призванные гарантировать их права, не смогли этого сделать, но и на то, что собой представляет эффективная компенсация в плане установления истины, отправления уголовного правосудия, возмещения ущерба и гарантий недопущения нарушений.

89. Вместе с тем Специальный докладчик не намерен считать участие жертв панацеей или несложным начинанием. Так, он заранее предупреждает, что участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период может повлечь за собой, в частности, угрозу их безопасности, соци-

альные риски, экономические затраты и опасность повторной травматизации.

90. Кроме того, он напоминает, что жертвы не являются однородной группой, характеризующейся внутренним консенсусом, а зачастую бывают разделены не только в силу существующего социального расслоения, которое могло в первую очередь способствовать нарушениям и конфликту, но и в силу дополнительных расколов, некоторые из которых как раз обусловлены нарушениями и конфликтом.

91. Он указывает на три условия успешного участия жертв, которые зачастую не выполняются. Обстановка в области безопасности нередко не позволяет бывшим жертвам, которые имеют особенно веские причины опасаться существующих рисков и не доверять институтам, которые уже не раз оказывались неспособны защитить их, участвовать в мерах отправления правосудия в переходный период, не подвергаясь запугиванию.

92. Несмотря на определенный прогресс в деле оказания лицам, участвующим в мерах отправления правосудия в переходный период, таких как комиссии по установлению истины и процессы уголовного правосудия, психосоциальной поддержки, зачастую эта поддержка носит очень базовый характер и сосредоточена главным образом на участвующих структурах. Вместе с тем систематические нарушения, нередко сочетающиеся с долгими годами забвения, требуют более солидных форм помощи, если имеются разумные ожидания по поводу того, что люди, которые были мишенью государственных репрессий или серьезных нарушений, совершавшихся третьими сторонами, будут в состоянии наравне с другими участвовать в разработке и осуществлении политики, которая часто вела к угнетению. Специальный докладчик, напоминая, что, несмотря на все это, жертвы вносят свой вклад в процессы правосудия переходного периода, пользуется этой возможностью для признания тех страданий, которые им пришлось пережить на пути к правосудию⁶³.

93. Наконец, в обоих докладах он изучает парадокс участия, связанный с проведением консультаций по вопросам прав с людьми, которым были изложены неубедительные доводы по поводу того, почему у них нет ни четкого осознания себя как правообладателей, ни опыта взаимодействия с эффективными механизмами возмещения ущерба.

94. Придерживаясь мнения о том, что значительная часть усилий в области укрепления потенциала оставляет желать лучшего, и заявляя в этой связи, что для выполнения обещания об участии нет практически никаких более насущных потребностей, чем разработка и осуществление надлежащих программ укрепления потенциала в интересах жертв и других заинтересованных субъектов, Специальный докладчик призывает к принятию таких методов проведения консультаций и участия, которые не были бы единичными мероприятиями; в частности, по этой причине проведение консультаций и участие должны стать постоянными процессами.

⁶³ См., например, www.elspectador.com/noticias/paz/van-70-asesinatos-de-defensores-de-derechos-humanos-201-articulo-666528. В 2016 году в Колумбии были убиты 70 правозащитников, причем 30 из них – после вступления в силу соглашения о прекращении огня между правительством и Революционными вооруженными силами Колумбии.

95. Специальный докладчик напоминает также, что в дополнение к эпистемологическим доводам существует также аргумент в пользу участия жертв, который связан с аспектом легитимности и включает в себя следующие соображения: участие обеспечивает признание жертв не только жертвами, но и правообладателями, что в свою очередь помогает жертвам быть услышанными и занять место в общественной сфере, в котором им зачастую было отказано. Эти уравнилельные тенденции дают возможность выявить общие для различных групп опыт, ценности и принципы, которые являются одним из необходимых условий для формирования союзов и выработки консенсуса по спорным вопросам возмещения ущерба и предупреждения нарушений.

Рекомендации

96. Специальный докладчик призывает систему Организации Объединенных Наций, а также других соответствующих заинтересованных субъектов, включая посреднические учреждения, учреждения по вопросам международного сотрудничества и академические учреждения и иные организации гражданского общества, уделять достаточное внимание сравнительному анализу опыта участия жертв для ликвидации зияющего пробела в процессах отправления правосудия в переходный период.

97. Специальный докладчик также настоятельно призывает ответственных за разработку мер отправления правосудия в переходный период не рассматривать участие жертв как побочное явление, а включать его в разработку политики в области правосудия переходного периода в качестве одного из основных элементов. Такие действия должны отражаться на графике мер отправления правосудия в переходный период, их штатном расписании, информационно-просветительской деятельности, осуществлении и мониторинге.

98. Что касается проанализированных в настоящем докладе трех необходимых условий успеха, то Специальный докладчик настойчиво призывает все государства-члены и другие стороны конфликта гарантировать безопасность тех людей, которые не только подверглись виктимизации, но и готовы совершить невероятные усилия, практически неизменно дорого обходящиеся им самим и их семьям, для содействия успеху мер отправления правосудия в переходный период. Страны, пережившие конфликт, такие как Колумбия и Шри-Ланка, должны уделять особое внимание этому вопросу, равно как и Аргентина, где в 2006 году пропал без вести один из свидетелей, давших ключевые показания в ходе уголовного разбирательства; то же касается стран, никогда не принимавших мер отправления правосудия в переходный период, несмотря на нарушения, которые могли бы служить основанием для их принятия, стран, где гражданское пространство для подобных обсуждений закрыто, в том числе посредством использования запугивания и угроз.

99. Специальный докладчик настоятельно призывает к тому, чтобы уделять гораздо более систематическое внимание (академическое, практическое, финансовое и т.д.) вопросу психосоциальной поддержки жертв. Эта поддержка должна быть значительно более весомой, чем довольно базовая экстренная помощь, оказываемая в моменты участия (такие как публичные или частные слушания в ходе работы комиссий по установлению истины или процессов уголовного правосудия). Жертвам необходима гораздо

более устойчивая и долгосрочная поддержка; в конечном счете, без нее невозможна социальная интеграция и от нее зависит равноправное участие. Очень немногие страны учредили подобные программы в достаточном масштабе. Это является упущением, часто оказывающимся незамеченным, но обрекающим жертвы на страдания, от которых они могли бы быть избавлены, сообщества – на расколы, которые могли бы быть частично ликвидированы, а меры отправления правосудия в переходный период – на отчуждение со стороны участников, которые могли бы сделать их более эффективными и легитимными.

100. Специальный докладчик настоятельно призывает всех соответствующих заинтересованных субъектов прилагать более активные усилия в целях разработки программ укрепления потенциала жертв и других возможных участников мер отправления правосудия в переходный период. В полной мере потенциал методов, основанных на широком участии, будет реализован только тогда, когда права и возможности жертв, связанные с участием на всех уровнях разработки, осуществления и мониторинга данных мер, будут расширяться на постоянной основе, а не от случая к случаю.

101. Специальный докладчик настоятельно призывает также всех соответствующих заинтересованных субъектов уделять особое внимание разработке методов обеспечения широкого участия, которые могли бы способствовать более активному участию женщин, включая женщин-жертв, и других групп, часто оказывающихся виктимизированными и маргинализированными.
