



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 August 2013
Russian
Original: English

Шестидесят восьмая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Оказание содействия установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Пабло де Грейфа в соответствии с резолюцией 18/7 Совета по правам человека.

* A/68/150.



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

Резюме

В свете текущих обсуждений повестки дня в области развития на период после 2015 года Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений подчеркивает в настоящем докладе Генеральной Ассамблее значимость вопросов правосудия и прав для устойчивого развития.

С учетом существующих юридических обязательств государств принимать меры в области правосудия переходного периода после репрессий или конфликта в докладе разъясняется невозможность содействовать правосудию, безопасности и развитию по отдельности в ущерб другим составляющим, будь то посредством редуционизма или строгой последовательности.

В докладе утверждается, что серьезные нарушения прав человека приводят к возникновению условий, препятствующих развитию, включая слабое представление людей об имеющихся у них правах и глубокое недоверие в обществе, а также ограничивают базовые возможности, необходимые для развития потенциала.

В предыдущих концепциях развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, не учитывались ни существующие юридические обязательства, ни чаяния людей в области правосудия. Безусловно, принятые цели и показатели способствовали появлению примеров успешного развития в обществах, в которых развитие явно ограничивается масштабными проблемами в области безопасности, правосудия и соблюдения прав человека.

Меры правосудия переходного периода, в частности при условии использования комплексного подхода, способствуют ослаблению воздействия некоторых из таких барьеров для развития благодаря признанию прав, поощрению доверия людей и организаций и созданию положительного социального капитала. Не все меры правосудия переходного периода применимы во всех странах и в любое время, однако усилия в целях предотвращения последующих нарушений посредством укрепления потенциала и обеспечения подотчетности служб безопасности и системы правосудия являются универсальными в интересах развития.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений в соответствии с резолюцией 18/7 Совета по правам человека. Мероприятия, проведенные Специальным докладчиком в период с августа 2012 года по июль 2013 года, перечисляются в его последнем докладе Совету по правам человека (A/HRC/24/42).

2. Специальный докладчик определил связь между правосудием переходного периода и развитием одной из стратегических актуальных тем в рамках его мандата¹. Отчасти это объясняется тем, что многие страны, пытающиеся осуществлять меры, предусмотренные этим мандатом, сталкиваются с огромными проблемами в области развития, а многие развивающиеся страны постоянно сталкиваются с проблемами неэффективности системы правосудия, связанными с масштабными нарушениями прав человека и злоупотреблениями в прошлом. Учитывая текущие обсуждения по вопросу о целях в области развития на период после 2015 года, в настоящем докладе Специальный докладчик стремится внести вклад в проведение таких обсуждений, приводя свои доводы в пользу важности учета вопросов правосудия и прав человека в интересах развития.

II. Неравномерный прогресс в теории и практике развития

3. С того момента, как развитие считалось исключительно вопросом экономического роста, в теории развития достигнут существенный прогресс. Сегодня благодаря интересу к вопросам распределения, необходимым условиям роста и его устойчивости вопросы, касающиеся организационной структуры, управления, мира и безопасности в дополнение к более общим показателям благосостояния, рассматриваются в качестве компонентов развития².

4. Одним из результатов расширения теоретической базы развития является повышение внимания к вопросам взаимосвязи между верховенством права, правосудием, правами и развитием. Различные направления в области развития сводятся к идее (и поддерживают ее) о том, что экономика растет не только благодаря установлению «правильных цен» и созданию эффективных рыночных систем, но также благодаря тому, что сами рынки, не говоря об их развитии, основаны на многочисленных положениях, методах, нормах и учреждениях, которые, в частности, прежде всего создают стимулы для активного участия в рыночной деятельности. В этом тесном сплетении положений, методов и учреждений особое место занимает верховенство права. Эту идею подтверждают анализы процесса развития, в основе которых лежат такие понятия, как, на-

¹ См. A/HRC/21/46. Как и в его предыдущих докладах Совету по правам человека (A/HRC/21/46 и A/HRC/24/42) и Генеральной Ассамблее (A/67/368), Специальный докладчик использует в настоящем докладе словосочетание «правосудие переходного периода» для обозначения комплексного подхода к осуществлению четырех мер, указанных в резолюции 18/7 Совета по правам человека.

² См. *Доклад о мировом развитии за 2011 год: конфликты, безопасность и развитие* (Вашингтон, О.К.: Всемирный банк, 2011 год), главы 2 и 3.

пример, социальный капитал, социальная изоляция и институциональная экономика.

5. Вместе с тем практика развития, в том числе его планирование и установление приоритетов, как представляется, отстает от весьма развитой теории развития, и поэтому как в области международной, так и национальной политики по-прежнему необходимо представлять убедительные доводы в пользу важного значения правосудия и прав для развития.

6. Заявляя о важности правосудия и прав для развития, Специальный докладчик хотел бы воздержаться от редукционизма, который, по его мнению, присутствует в этих обсуждениях. Не отрицая тот факт, что неизбежность выбора обусловлена дефицитом и что не всегда все компоненты складываются воедино, приоритеты и последовательность в обсуждениях о выборе путей развития определяются без уделения достаточного внимания взаимосвязи между развитием, с одной стороны, и верховенством права, правосудием и правами, с другой стороны. В настоящем докладе особо выделяются именно эти взаимосвязи. Цель заключается в том, чтобы подчеркнуть важное значение правосудия и прав для развития и, как следствие, обеспечить большую согласованность между теорией и практикой развития.

7. Подчеркивая возможный вклад рассмотрения вопросов правосудия и прав человека в развитие, Специальный докладчик одновременно желает обратить внимание на то, в какой степени сами меры по усилению системы правосудия и защиты прав человека предполагают определенный потенциал в области развития, который такие меры могут усилить, но не в состоянии создать самостоятельно. В связи с этим второй целью доклада является напоминание о том, что потенциал всех мер в области правосудия и прав человека (включая правосудие переходного периода) наиболее действенным образом обеспечивается при условии координирования их с другими политическими мерами, а не принятия их обособленно, вне зависимости от того, насколько широким может быть охват этих мер.

8. Выделяя возможный вклад мер в области правосудия и прав человека в развитие, Специальный докладчик не намерен утверждать, что обоснование мер в области правосудия и прав человека обусловлено их способностью содействовать достижению целей в области развития. Меры в области правосудия и прав человека, которым посвящен настоящий доклад, являются предметом существующих юридических обязательств и, к тому же, прочно опираются на моральную сторону аргументации, которая является настолько убедительной, насколько широкой является ее база³.

³ С правовой точки зрения можно считать, что правосудие переходного периода действует в отношении нарушений основополагающих элементов международной правовой архитектуры: неполный список, среди прочего, включает Конвенцию 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него; Международный пакт о гражданских и политических правах; Конвенцию 1984 года против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений; Женевские конвенции 1949 года; Дополнительный протокол 1977 года (№ I) к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года; Дополнительный протокол (№ II); см. документ S/2004/616; документ E/CN.4/2005/102/Add.1; см. резолюцию 60/147 Генеральной Ассамблеи; и резолюцию 18/7 Совета по правам человека, в преамбуле

9. В частности, Специальный докладчик удивлен нерешительностью рассмотрения в ходе обсуждения повестки дня в области развития на период после 2015 года вопросов правосудия и прав человека; подобная нерешительность свидетельствует об отсутствии убежденности в возможностях содействия правосудия и прав человека развитию и, что еще хуже, полного учета результатов, которые должны восприниматься исключительно как существенные глобальные достижения, институционализации юридических связующих обязательств, признающих в качестве прав многие из вопросов, рассматриваемых в ходе обсуждения целей в области развития (целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и целей на период после 2015 года) лишь в качестве желаемых результатов.

III. Значение нарушений прав человека для развития: адаптивные предпочтения, социальное доверие и развитие человеческого потенциала

10. Во многих контекстах проявляется давняя тенденция рассмотрения категорий безопасности, правосудия и развития в качестве независимых благ. Такой ход мысли предполагает, что они в конечном счете, а не только при стечении обстоятельств, могут конфликтовать друг с другом и что каждая из них может обеспечиваться за счет собственных средств. Если это действительно так, то рационально установить правильную последовательность, чтобы добиться такого сочетания, которое является максимально эффективным для каждой категории. Различия в рамках такого хода мысли имеют одну общую черту: склонность содействовать одной из этих целей в ущерб другим, либо посредством обычного редуционизма, понимание которого сводится к тому, что «Правосудие — это не что иное, как возможность иметь стабильные институты и жить продуктивной жизнью», либо посредством введения жестких условий, понимание которых сводится к тому, что «Без достижения богатства желание добиться стабильности или правосудия — это не что иное, как несбыточная мечта».

11. В порядке пояснения можно отметить, что правительства ряда стран, восстанавливающихся после конфликта, включая систематические нарушения прав человека, обычно заявляют, что «жертвы не призывают к правосудию, а желают развития». Эта тенденция является широко распространенной; она наблюдается в странах во всех географических районах, которые отказываются от любой простой классификации с точки зрения культурной, религиозной, правовой и исторической принадлежности или с точки зрения этапа развития. То, что многие правительства склоняются к этой позиции, конечно же не говорит о ее верности.

12. Кроме того, вопросы правосудия и прав человека не были учтены в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (не считая преамбулу Декларации тысячелетия). Широкое признание получил тот факт, что некоторые страны региона Ближнего Востока и Северной Африки добились значительных результатов в достижении целей, поставленных в указанном проекте. В Тунисе, по данным на 2010 год, национальный доход увеличил-

которой указываются соответствующие источники.

ся в три раза за 30 лет; практически все тунисские дети посещали школу; детская смертность была значительно меньше, а продолжительность жизни намного выше средних показателей стран с аналогичным уровнем дохода. Согласно национальным показателям уровня нищеты в 2005 году, всего 3,8 процента населения жили в условиях крайней нищеты. С 1990-х годов также сократилось неравенство, а численность среднего класса стремительно росла.

13. Тунис является наиболее ярким примером дилеммы, характерной для первой подборки целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия: быстрые темпы прогресса в деле достижения этих целей никоим образом не предсказали широко распространившееся среди населения недовольство. Как отмечается в одном из последних докладов Управления Верховного комиссара по правам человека, «в ряде стран, добившихся наиболее существенного успеха в достижении указанных целей с 2000 года, в настоящее время происходят массовые протесты, участники которых осуждают массовые лишения, притеснения и неравенство, скрывавшиеся за узкими моделями экономических подходов, характеризующих стратегии развития в период до 2015 года. Их позиция ясна: экономический рост не является адекватной мерой развития, а важны скорее равенство, состояние окружающей среды и права человека. Реальной проверкой для растущего мирового населения, требующего достойной жизни, является то, в какой степени оно способно быть свободным от страха и нужды без какой-либо дискриминации»⁴.

14. Очевидно, что определение целей в области развития на период после 2015 года не должно вновь привести к ситуации, при которой люди в странах, которые достигают этих целей, будут по-прежнему думать, что они должны рисковать всем, чтобы добиться фундаментальных изменений. Если это произойдет, то это будет означать, что в концептуальных рамках не были учтены основные устремления, которые вынужденно проявились в действиях людей, которые и без теории знают о том, что благосостояние обязательно подразумевает экономические возможности, базовый уровень личной безопасности и рациональное управление, но также доступ к системе правосудия, и что все они не являются абсолютно независимыми благами, которые можно либо переуступить в результате взаимобмена или которые можно расставить в такой последовательности, которая позволяет отложить некоторые из них на неопределенный срок. Специальный докладчик хотел бы предложить использовать результаты «теста в Тунисе» в новых концептуальных рамках на период после 2015 года: установленные цели и показатели не должны подталкивать к появлению успешных примеров развития в странах, в которых негативное воздействие масштабных проблем в области безопасности, правосудия и прав человека на развитие является самоочевидным.

15. Для наглядного представления некоторых связей между правосудием, безопасностью и развитием полезно начать с обзора сложных условий, для содействия преодолению которых задумывались меры в области правосудия переходного периода, которые должны пониматься не как особая «мягкая» форма правосудия, а как стратегия реализации традиционной концепции правосудия, включающей уголовное преследование, установление истины, возмещение ущерба жертвам и гарантии недопущения повторения нарушений. Нарушения

⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Thematic think piece: Towards freedom from fear and want: Human rights in the post-2015 agenda” (May 2012).

прав человека влекут за собой не только не поддающиеся описанию боль и страдания, но и условия, препятствующие развитию, а именно ослабление активной позиции людей, способности предъявлять требования друг к другу и, что важно, к государственным институтам (что является основополагающей характеристикой обладателей прав), а также глубокое недоверие.

А. Нормативный аспект нарушений прав человека

16. Грубые нарушения прав человека препятствуют реализации ожиданий, связанных с соблюдением обязательных норм и лежащих в основе реализации нашей активной позиции в мире. Ожидания, не оправдываемые в случае нарушения прав человека, не являются прихотью, а основаны на общих нормах, т.е. являются ожиданиями, на которые, по нашему мнению, мы обоснованно имеем право. Эти ожидания, например, касаются легитимного обращения с другими людьми и со стороны других людей; ситуаций, в которых «в порядке вещей» ожидать помощи от других людей; государств, выступающих в роли гарантов, а не нарушителей основных прав; и так далее. Весьма базовый, основополагающий характер этих ожиданий объясняет распространенный страх, порождаемый их невыполнением: жертвы ощущают себя в значительной степени дезориентированными в нормативной области (Как это могло произойти? Если это произошло, значит, случиться может все что угодно), испытывают чувство одиночества (Как кто-то мог поступить так со мной? И, что важно, почему никто не предотвратил этого?) и возмущение (Этого никогда не должно было произойти, я имел право на то, чтобы со мной обращались лучше)⁵.

17. Нормативный аспект последствий масштабных нарушений прав человека способствует пониманию важности устранения этих нарушений в целях развития двумя способами. Во-первых, он разъясняет, каким образом последствия грубых нарушений прав человека распространяются от непосредственных жертв на более широкие слои населения, и, таким образом, уточняет, что отправление правосудия отвечает не только интересам жертв. В конечном счете, речь идет не только о функции обязательств, выполнение которых вызывает обеспокоенность, и даже не об отношениях зависимости, а главным образом, о функции самих норм, которые нарушаются, когда попираются права человека; т.е. речь идет об общих нормах, на которых основаны ожидания, поддерживающие основные функции и социальную компетенцию. Учитывая, что попрание основных прав одновременно является нарушением общих норм, оно затрагивает каждого человека⁶. Ни один человек не может быть уверен в том, что он вправе ожидать и, следовательно, что он обоснованно может требовать.

⁵ См. Pablo de Greiff, "Articulating the Links between Transitional Justice and Development", in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds., (New York, Social Sciences Research Council, 2009). Основой для информации о нормативном аспекте нарушений послужила следующая работа: Margaret Walker, *Moral Repair: Reconstructing Moral Relations after Wrongdoing* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2006).

⁶ Это не значит, что расходы на жизнь в ситуациях со слабой нормативной системой распределяются равномерно. Дело в том, что ослабление активной позиции, вызванное масштабными нарушениями и слабой защитой, в связи с которой проявляются нарушения, оборачивается издержками для всех, в том числе и для состоятельных людей, а это влияет на развитие

Контексты, в которых предъявление требований исключено, не могут квалифицироваться как сфера прав.

18. Во-вторых, что более важно, этот аспект проясняет, что нарушение прав человека отражается на целях развития не только с той точки зрения, что его последствия распространяются от жертв к остальным людям, и в определенном смысле это не неуместный вопрос цифр. Этот аспект также углубляет наше понимание результатов воздействия: масштабные нарушения прав человека не просто уменьшают способность занимать активную позицию, желание людей предъявлять требования и в этом смысле их способность инициировать действия в мире; для целей развития более веским аргументом является то, что нарушения уменьшают способность людей действовать вместе.

19. Привести примеры проблем, которые порождают масштабные нарушения прав человека для будущей социальной координации, несложно. Можно привести в качестве примера следующую характеристику последствий многолетнего террора в Аргентине с точки зрения «стратегий уклонения», принятых населением: «во-первых, люди прекратили заниматься политической деятельностью; во-вторых, они отказались от своих политических убеждений. Они сокращают участие в деятельности ассоциаций и отрицают любые факты бесчеловечной практики. Члены групп, которые по политическим мотивам стали объектами государственного террора, сознательно выработали позицию отрицания происходящего. Люди избрали эгоистичные стратегии выживания»⁷. То, что произошло в Аргентине, не является чем-то особенным. То же самое происходит, когда имеют место масштабные нарушения прав человека. В действительности это предопределенное последствие применения «разрушительной власти» любых авторитарных режимов, поскольку скоординированные действия в ответ на это практически невозможны⁸, и предсказуемое последствие системных ошибок, характеризующих режимы, при которых происходят конфликты, связанные с масштабными нарушениями и злоупотреблениями.

20. Поэтому одним из способов обоснования причин, по которым для любого достаточно амбициозной оценки развития, необходимо серьезно учитывать проблемы в области правосудия, включая борьбу с безнаказанностью и усилия по возмещению ущерба жертвам масштабных нарушений прав человека, заключается в том, что нарушения в результате снижают способность проявлять активную позицию и создают серьезные проблемы в плане социальной координации. Совокупным результатом этих последствий является снижение способности людей предъявлять требования, что должно быть предметом серьезной обеспокоенности для любой концепции развития, которая выходит за рамки простейших форм оказания базовых услуг.

21. Тот факт, что масштабные нарушения прав человека приводят к ослаблению активной позиции людей (в том числе желания предъявлять требования к другим людям, главным образом, к государственным органам власти), а также проблемам социальной координации, способствует укреплению уверенности в

⁷ Jaime Malamud-Goti, *Game Without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman: Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996).

⁸ Как написала Ханна Арентс, «тоталитарное правительство, как все тиранические режимы, несомненно, не смогло бы существовать, не разрушив общественную сферу жизни, т.е. разрушив политические возможности людей путем их изоляции...», Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, 2nd ed. (New York, Meridian Books, 1958).

необходимости борьбы с безнаказанностью в целях развития; в подтверждение этого аргумента можно провести аналогию с двумя общепринятыми тезисами, используемыми в изданиях по вопросам развития: первый касается пагубного воздействия нищеты на экономический рост, а второй — важности гражданской или социальной уверенности в возможности экономического роста. Если эти тезисы являются верными, тогда эти же аргументы показывают, почему нарушениями прав человека должны быть обеспокоены и структуры, занимающиеся вопросами развития.

В. Адаптивные предпочтения и негативное социальное признание

22. Первый тезис относится к адаптивным предпочтениям. Сторонники разных теорий в области развития ищут объяснения того, как различные социальные условия влияют на агентность людей. В этих теориях используются знания из других дисциплин, в рамках которых описывается, как негативные социальные условия снижают планку ожиданий, что приводит к появлению «адаптивных предпочтений». Например, согласно «Докладу о мировом развитии 2006 года: справедливость и развитие» Всемирного банка, нищета снижает планку ожиданий, что в свою очередь негативно сказывается на развитии⁹. Философы и социологи давно говорят о том, что люди скорее пересмотрят свои предпочтения с учетом соображений осуществимости, чем будут страдать от постоянно обманываемых ожиданий¹⁰, и что такое выравнивание ожиданий обездоленных групп происходит даже в экономически процветающих странах, особенно среди тех групп, которые подвержены структурному, «горизонтальному неравенству»¹¹.

23. Один конкретный вариант этого тезиса определяет негативную связь между нищетой и развитием в плане того, насколько серьезно нищета ограничивает «способность к устремлениям»¹². Люди стремятся реализовать определенные цели, например, достичь определенного экономического положения, только в контексте, в котором эти цели, и, что самое важное, более конкретные и определенные пути, ведущие к их реализации, имеют смысл. Этот потенциал сегодня в любом обществе распределен неравномерно. Социальный опыт и нормы оказывают огромное влияние на формирование способности людей к устремлениям, что в случае бедных слоев населения приводит к так называемому «негативному социальному признанию». Они живут в условиях, в которых они вынуждены «принимать нормы, к социальным последствиям которых

⁹ Всемирный банк, «Доклад о мировом развитии 2006 года: справедливость и развитие» (Вашингтон, О.К.: Всемирный банк, 2006), глава 2.

¹⁰ См. Robert Goodin, "Laundering Preferences," in *Foundations of Social Choice Theory*, Jon Elster and Aanund Hylland, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1986).

¹¹ См. Frances Stewart, ed., *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Basingstoke, Palgrave, 2008).

¹² Arjun Appadurai, "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition," in *Culture and Public Action*, Vijayendra Rao and Michael Walton, eds. (Palo Alto, California, Stanford University Press, 2004).

относятся дальнейшее умаление достоинства, усугубление неравенства и еще большее ограничение доступа к товарам и услугам»¹³.

24. Такое уменьшение агентности бедных слоев населения можно в свою очередь взять за основу аналогичного аргумента, раскрывающего причины того, почему масштабные нарушения прав человека препятствуют развитию, с указанием с учетом упомянутых выше норм последствий бесчинств. Вполне можно утверждать, что в обоих случаях механизм является одинаковым. Как нищета, так и виктимизация ослабляют потенциал способности к устремлениям и снижают планку ожиданий. Со временем не только непосредственные жертвы нарушений прав человека, но и те, кто косвенно им подвергся, осознают уменьшение и своих возможностей обращения в суд и, в частности, предъявления претензий к другим людям, особенно к государственным институтам, т.е. возможностей, которые являются основой понятия физических лиц как обладателей прав. Таким образом, «негативное социальное признание» распространяется в обществе в целом и перестает касаться только бедных слоев населения.

С. Нарушения прав человека и истощение социального доверия

25. Второй тезис, широко признанный экономистами, занимающимися вопросами развития, заключается в том, что социальное или гражданское доверие — «близнец» социального капитала — является одним из факторов, влияющим на рост и даже на справедливость. Как представляется, больше нет сомнений в том, что доверие между людьми соотносится с ростом и даже с укреплением справедливости. Крупномасштабные страновые исследования показывают, что увеличение уровня доверия между людьми связано с увеличением объема как валового внутреннего продукта (ВВП), так и инвестиций, и что неравенство связано с более низким уровнем доверия¹⁴.

26. Доверие на макрополитическом уровне, которое так же важно, как и доверие между людьми, но имеет более прямое отношение к основной теме настоящего доклада, характеризует не только отношения между физическими лицами, юридическими лицами и организациями гражданского общества, но и их отношения с государственными институтами. И вновь, что, возможно неудивительно, эмпирические исследования, как представляется, подтверждают существование корреляции между уровнем доверия к институтам и экономическими показателями: страны с сильными институтами, которые среди прочего защищают гражданские и политические права, имеют более высокий уровень доверия, и именно эти страны, как оказывается, добиваются лучших экономических результатов в плане темпов роста и инвестиционной деятельности¹⁵. Несколько страновых исследований с использованием различных показателей свиде-

¹³ Там же.

¹⁴ См. Stephen Knack and Philip Keefer, "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, No. 4 (1997); см. Paul J. Zak and Stephen Knack, "Trust and Growth", *Economic Journal*, vol. 111 (2001); и см. Stephen Knack, "Social Capital, Growth, and Poverty: A Survey of Cross-Country Evidence" in *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*, Christiaan Grootaert and Thierry van Bastelaer, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2002).

¹⁵ См. Johannes Fedderke and Robert Klitgaard, "Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysis," in *Economic Development and Cultural Change*, vol. 46 (1998).

тельствуют об устойчивой корреляции между соблюдением гражданских и политических прав и экономическим ростом и об обратной корреляции между насилием и политической нестабильностью с одной стороны и темпами роста и инвестиционной деятельности с другой.

27. С тем чтобы не ограничиваться лишь данными о корреляциях необходимо сказать несколько слов о гражданском доверии. Доверие, о котором идет речь, — это не полное доверие, характеризующее отношения между близкими людьми, однако его нельзя сводить к простому ожиданию регулярности или предсказуемости. Доверие в качестве альтернативы наблюдению и применению санкций предусматривает общие нормативные ожидания: человек доверяет кому-либо не просто тогда, когда он уверен в регулярности поведения другого человека (он может быть абсолютно уверен в том, что в наиболее коррумпированных системах должностные лица предсказуемо попытаются прибегнуть к вымогательству, но это, конечно, не означает, что он им доверяет), а тогда, когда он уверен в том, что этот человек в своих действиях руководствуется общими ценностями, нормами и принципами. В отношениях между незнакомыми людьми и институтами в сложных обществах с высокой дифференциацией соответствующие ценности, нормы и принципы имеют абстрактный и общий характер. Таким образом, мы доверяем институту, руководствуясь тем, что учредительные нормы этого института разделяют те, кто им управляет и в нем работает.

28. Анализ влияния гражданского доверия на развитие основано на том, что его наличие способствует снижению операционных издержек, а его отсутствие — снижению показателей инвестиционной деятельности. Помимо воздействия массовых нарушений прав человека на людей, такие нарушения могут уменьшать агентность и другим способом. Систематические нарушения влияют не только на способность людей к устремлениям, но и на их готовность координировать действия друг с другом. Как указывалось выше, часто население районов, в которых произошли массовые нарушения, ведет существенно более замкнутый образ жизни, чем до совершения нарушений, не посещает общественных места и покидает социальные сети. Существует значительное число работ о негативном влиянии авторитаризма на уровень гражданского доверия и истощение социального капитала в странах Центральной и Восточной Европы¹⁶; ранее была сделана ссылка на Аргентину в качестве примера общего явления¹⁷.

29. В настоящем докладе увязывается основанная на нормах виктимность (нарушения прав подрывают нормативные ожидания, имеющие основополагающее значение для нашего чувства агентности в мире) и основанное на нормах гражданское доверие в обоснование того, что структуры, занимающиеся

¹⁶ См. Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman, *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition* (New York, Palgrave, 2004); см. Helmut Rainer, and Thomas Seidler, “Does Democracy Foster Trust?” in *Journal of Comparative Economics*, vol. 37, chap. 2 (2009).

¹⁷ Примером может послужить описание последствий многолетнего террора в Аргентине: «Люди говорили о чувствительных вопросах только в том случае, если они были уверены в лояльности аудитории. Случайное раскрытие информации было так же опасно, как и ее намеренное представление. Широкие слои населения замкнулись в кругу семьи, ограничивая контакты вне семьи старыми друзьями. Как показал опыт, такая тенденция привела к серьезной изоляции...», Jaime Malauud-Goti, *Game without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996).

вопросами развития, должны быть обеспокоены последствиями нарушений прав человека. Необязательно соглашаться с конкретными положениями работ о социальном капитале, чтобы признать, что неустраненные массовые нарушения прав человека затрудняют социальную координацию, и это в свою очередь сказывается на развитии.

D. Нарушения прав человека и ослабление развития человеческого потенциала

30. До настоящего момента аргументация в настоящем докладе основывалась на экономическом взгляде на развитие. Это предполагает, что правосудие и соблюдение правового характера никак не связаны с развитием, поскольку они, с этой точки зрения, в основном понимаются в плане роста. Расширение основополагающей концепции развития будет только способствовать пониманию связей между развитием и правосудием переходного периода.

31. Несомненно, самым известным примером расширения концепции развития в проводимых в настоящее время дискуссиях является понятие «развития человеческого потенциала»¹⁸. Работа Амартьи Сена и Марты Нуссбаум позволяет получить представление о сфере охвата этого понятия. Их «подход в плане возможностей» заключается во взгляде на развитие с точки зрения реальных возможностей людей «добиться чего-то, что считается ценным»¹⁹. Нуссбаум предлагает соответствующую методологию, а также полученный с ее использованием список 10 комплексных общих возможностей²⁰. Сен не стал составлять такой список, а уделил основное внимание формулированию причин того, почему в целом свобода имеет важное значение сама по себе и для развития в частности, а также описанию связей между пятью видами свобод: политическими свободами, экономическими условиями, социальными возможностями, гарантиями транспарентности и средствами обеспечения безопасности²¹.

32. Очевидно, что массовые нарушения прав человека являются оскорблением достоинства людей и приводят к ограничению этих возможностей. Нарушения и злоупотребления подрывают большую часть базовых возможностей, сформулированных Нуссбаум в ее подходе к развитию с точки зрения возможностей; то есть большую часть тех возможностей, которые составляют основу жизни человека. К числу таких возможностей относятся продолжительность (жизни), физическое здоровье и телесная неприкосновенность, каждая из которых очевидным образом ограничивается из-за систематических нарушений; выражение эмоций (что, согласно Нуссбаум, предполагает «эмоциональное

¹⁸ Основным средством распространения этой концепции развития являются «Доклады о развитии человека» Программы развития Организации Объединенных Наций.

¹⁹ См. Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

²⁰ В их число входят жизнь; физическое здоровье; телесная неприкосновенность; чувства, воображение и мысли; эмоции; практический разум; членство (дружба и уважение); возможность взаимодействовать с миром природы; игра; и контроль над своей политической и материальной средой; см. Nussbaum, "Capabilities and Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

²¹ Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Knopf, 1999).

развитие, не омраченное страхом и тревогой»²²); способность практически мыслить (зверства ограничивают ее и, помимо прочего, приводят к серьезному искажению чувства контроля над собственными жизненными планами); способность вступать в объединения, где людей не унижают и уважают, в том числе считают всех равными; и способность осуществлять базовый контроль над политической и материальной средой — все эти возможности ограничиваются или подрываются после совершения нарушений. Эти последствия, как это хорошо известно, могут сказываться на следующих поколениях²³, и, как утверждалось выше, от них могут страдать не только жертвы, но и люди, не являющиеся жертвами. Таким образом, если, подобно Сену и Нуссбаум, рассматривать развитие с точки зрения базовых возможностей, неспособность покончить с правовыми преступлениями затрудняет развитие.

33. Существуют многочисленные варианты понимания концепции развития и установления границ этого понятия, а как следствие — многочисленные варианты установления ее связи с другими концепциями. Вместе с тем замечание общего характера все же возможно: даже в рамках экономических концепций развития можно утверждать, что правосудие функционально связано с развитием (эмпирическое утверждение, которое может быть подтверждено или не подтверждено доказательствами); любое расширение концепции развития, скорее всего, укрепит его концептуальные и практические связи с правосудием.

34. В порядке разъяснения этого подхода можно сказать о том, что последователям концепций развития, которые серьезно рассматривают безопасность как предпосылку развития, должны быть интересны его связи с правосудием, поскольку работникам сектора безопасности будет трудно достичь своих целей, если им не доверяют широкие слои населения. В конечном счете, в отсутствие тоталитарного надзора службам безопасности требуется минимальный уровень доверия тех людей, безопасность которых они обеспечивают, чтобы, помимо прочего, эти люди по крайней мере были готовы сообщать о преступлениях, жертвами или свидетелями которых они стали²⁴.

35. Точно так же при отсутствии сильного чувства агентности, связанного со способностью предъявлять требования, в том числе предъявлять требования о предоставлении прав к государственным институтам, и являющегося основой осознания себя обладателем прав, которое серьезно ущемляется в случаях, когда проблемы нарушения прав человека остаются нерешенными, участие в развитии и чувство ответственности за него, которые, как это широко признано, имеют крайне важное значение для устойчивости, окажутся не более чем красивыми словами.

²² См. Martha Nussbaum, “Capabilities and Human Rights” in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

²³ См. Yael Danieli, ed., *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma* (New York, Springer, 2007).

²⁴ Это сложная форма доверия, с которой можно ознакомиться более подробно; см. Pablo de Greiff, “Vetting and Transitional Justice” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

IV. Истина, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения новых нарушений как инструменты обеспечения признания и социального доверия

36. С учетом целей настоящего доклада до сих пор основное внимание в нем было уделено важности аспектов правосудия и прав человека для развития, а не конкретному вкладу, который четыре меры, предусмотренные настоящим мандатом, могут внести в разработку эффективной повестки дня в области развития. Тем не менее Специальный докладчик хотел бы осветить те варианты, с помощью которых эти меры могли бы внести вклад в ослабление некоторых барьеров на пути развития, появившихся в результате нарушений прав человека, которые были указаны ранее в настоящем докладе; в частности, это касается негативных аспектов признания и высокой степени социального и институционального недоверия²⁵.

37. *Устранение негативных аспектов признания.* Считается, что цель различных мер правосудия переходного периода состоит в признании жертв²⁶. Признание, о котором идет речь, предполагает признание их статуса жертв, факта нарушений и злоупотреблений, которым они подверглись, обнародование произошедшего и устранение маргинализации, от которой они обычно страдают. Но это еще не все. В действительности, еще более важно признать их статус обладателей прав. Как истина, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений способствуют достижению этой цели? Механизмы установления истины являются непосредственным инструментом признания государством произошедшего с жертвами и ответственности за нарушения и злоупотребления; существование судебного преследования подтверждает, что нарушение прав будет наказано; наличие механизмов возмещения ущерба говорит о том, что государство относится к нарушениям прав достаточно серьезно и мобилизует ресурсы для их устранения, что обычно связано и с задействованием «морального капитала». Наконец, институциональные реформы, служащие основой гарантий недопущения новых нарушений и начинающиеся с проверки благонадежности, способствуют признанию людей обладателями прав в том понимании, что они подтверждают действие норм, в соответствии с которыми государственные должностные лица прежде всего предоставляют услуги населению, и то, что именно эти нормы определяют поря-

²⁵ Здесь уместно сделать три оговорки: во-первых, приводимые в этом разделе суждения касаются не возможности мер правосудия переходного периода по преодолению любых преград на пути развития, а преград, появившихся в результате нарушений прав человека; эти суждения касаются не причинной достаточности мер, предусмотренных в мандате, для преодоления этих преград, а скорее их способности содействовать таким улучшениям. Наконец, эти суждения преследуют цель дать не прогноз, а «объяснение»; аргументация этого раздела в целом является не частью усилий для понимания того, как функционируют механизмы правосудия переходного периода, а скорее частью усилий по прогнозированию последствий их осуществления. С более полной версией приведенных в этом разделе аргументов можно ознакомиться в работе Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice," in *Transitional Justice and Development: Making Connections* (New York: Social Sciences Research Council, 2009), Melissa Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds., *NOMOS*, vol. LI (New York, New York University Press, 2012).

²⁶ О понятии признания см. Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995); и *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Cambridge, Massachusetts: Polity Press, 2007).

док удержания персонала, продвижения по службе и увольнения. Эти механизмы, как правило, являются весьма мощными инструментами предоставления маргинализированным группам населения возможности быть услышанными. В Марокко, например, в ходе открытых слушаний комиссия по установлению истины впервые признала сексуальные и другие виды нарушений в отношении женщин элементом государственных репрессий. В Гватемале Комиссия по расследованию совершенных в прошлом нарушений сыграла ключевую роль в обнародовании фактов зверств, которым общины коренных народов подвергались во время конфликта. Последующий судебный процесс над генералом Риосом Монттом, который на момент подготовки настоящего доклада еще не был завершен, позволил жертвам получить признание посредством серьезного отношения к их словам в суде, а обществу в целом принес сравнимые преимущества, проявившиеся в том, что теперь человек, который в прошлом казался всемогущим, вынужден соблюдать установленный в суде порядок и процедуры.

38. Следовательно, меры, предусмотренные в мандате, могут содействовать повышению благосостояния отдельных людей посредством признания произошедших с ними событий, их стремления к правосудию, их прав на компенсацию и, что, возможно, еще более важно, посредством предоставления им возможности быть услышанными и признания их равных прав. Меры правосудия переходного периода могут рассматриваться как набор судебных и несудебных мер, которые призваны указывать на значимость статуса людей как обладателей прав. Такой вклад имеет немаловажное значение, если вспомнить о требованиях, предъявленных в ходе «арабской весны»: опрос граждан стран, переживших «арабскую весну», и других стран свидетельствует о том, что в число их важнейших приоритетов наряду с такими практическими аспектами, как обеспечение безопасности и создание рабочих мест, входят правосудие и подотчетность.

39. *Содействие укреплению социального доверия и накоплению позитивного социального капитала.* Аргументацию, связанную с потенциалом мер правосудия переходного периода по укреплению доверия, необходимо начать с повторения идеи о том, что доверие не следует сводить к простой эмпирической предсказуемости и что оно включает в себя ожидание общей готовности соблюдать установленные нормы. Доверие к какому-либо институту, которое особенно актуально в контексте настоящего доклада, означает то, что его основополагающие правила, ценности и нормы разделяются его членами или участниками и рассматриваются ими в качестве обязательных. Как меры правосудия переходного периода способствуют укреплению этого чувства гражданского доверия? Можно считать, что судебное преследование содействует укреплению гражданского доверия посредством подтверждения актуальности поправных нарушителями норм. Судебные институты, особенно в ситуациях, когда они традиционно выполняют функцию инструмента власти, начинают вызывать доверие, если могут доказать, что никто не стоит выше закона. Здесь следует напомнить о последствиях Нюрнбергского процесса, судебного преследования Чарльза Тейлора или старших и младших офицеров в Чили и Аргентине²⁷. Те, кто когда-то стал объектом насилия, могут увидеть в институционализированных усилиях по преодолению прошлого посредством установления истины добросовестную попытку признать свою вину, осмыслить долгосрочные

²⁷ См. Helen Lutz and Caitlin Reiger, *Prosecuting Heads of State* (New York, Cambridge University Press, 2009).

модели социализации и, таким образом, запустить новый политический проект на основании норм и ценностей, которые на этот раз разделяются всеми участниками. Это отчасти входило в задачи Южноафриканской комиссии по установлению истины и примирению. Возмещение ущерба может способствовать укреплению гражданского доверия, демонстрируя серьезность, с которой институты теперь относятся к нарушению их прав, т.е. такая серьезность, которая проявляется, прямо говоря, в том, что «деньги говорят сами за себя», как и меры символического возмещения ущерба; что государство даже в условиях экономики и конкурентной борьбы за ресурсы выполняет свои обязательства по финансированию программ, предназначенных для тех, кто в прошлом не только подвергся маргинализации, но и столкнулся со злоупотреблениями. Чили и Марокко, например, могут поделиться ценным опытом в этой области²⁸. Наконец, проверка на благонадежность может вызвать доверие, причем не только за счет привлечения в государственные институты новых людей, но и за счет демонстрации приверженности системным нормам, регулирующим набор и удержание персонала, порядок дисциплинарного надзора, предупреждение кумовства и т.д. В Боснии и Герцеговине после подписания Дейтонского соглашения была принята амбициозная программа проверки на благонадежность²⁹, а в Аргентине удалось создать процедуру проверки, хотя и не прямым образом, на благонадежность при присвоении высших воинских званий³⁰.

V. Конкретный вклад установления истины, правосудия, возмещения ущерба и гарантий недопущения новых нарушений в развитие

40. В настоящем докладе основное внимание до сих пор уделялось вкладу, который меры правосудия переходного периода могут внести в устранение двух наиболее серьезных и доминирующих барьеров на пути развития, стоящих перед обществами, в которых происходили массовые нарушения прав человека, а именно — ослабление осознания того, что значит быть обладателем прав, и глубокое чувство недоверия, в частности к государственным институтам. Вместе с тем более подробно описать вклад в развитие каждой из мер, предусмотренных мандатом, представляется возможным. Ниже приводится неполный перечень.

²⁸ В отношении информации о Чили см. Elizabeth Lira, “The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile”, in Pablo de Greiff, *The Handbook of Reparations*, (Oxford, Oxford University Press, 2006).

²⁹ См. Alexander Mayer Rieckh, “Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor’s Office in Bosnia and Herzegovina,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

³⁰ См. Valeria Barbuto, “Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

A. Судебное преследование и развитие

41. Проведение судебных разбирательств в связи с нарушениями прав человека способствует укреплению верховенства права³¹. Поскольку верховенство права является обязательным условием развития, судебное преследование за такие нарушения может, пусть и косвенно, но способствовать процессу развития.

42. На фоне более серьезных нарушений прав человека преступления в отношении собственности, как правило, привлекают мало внимания, несмотря на тот факт, что для многих пострадавших они явились частью нарушения их прав. Такие преступления, несомненно, были весьма распространены во время Холокоста в Германии, в Аргентине, бывшей югославской Республике Македония, Марокко и Тиморе-Лешти. Авторитарные режимы и режимы, затронутые конфликтом, также нередко вовлечены в экономическую деятельность, которая представляет собой серьезное, а порой и незаконное рыночное вмешательство в рынок, включая отмывание денег, агрессивную политику, направленную на получение дохода от концессий, и использование природных ресурсов с нарушениями, а также формирование монополий и выдача лицензий узкому кругу приближенных лиц³². Даже когда подобного рода действия не влекут судебное преследование или не подлежат независимому расследованию, сбор информации о таких явлениях в рамках уголовных расследований может иметь определенный сдерживающий эффект или может способствовать транспарентности, которая, несомненно, может послужить вкладом в процесс развития.

43. Некоторые полагают, что положительный эффект от отправления правосудия в переходный период можно усилить, если целенаправленно, а не бессистемно, проводить расследования и судебные разбирательства так называемых «экономических преступлений», а также если включить в категорию предполагаемых виновных тех, кто *способствует* нарушению прав человека, в частности создавая условия, обеспечивающие экономическую выгоду от таких преступлений, в частности поддерживая структуры, без которых невозможно было бы совершать такие преступления на систематической основе, а также тех, кто заведомо *получает выгоду от таких нарушений*³³.

B. Установление истины и развития

44. Комиссии по установлению истины предложили ряд важных рекомендаций в отношении реформирования систем правосудия и укрепления верховенства права, что к тому же тесно связано с процессом развития. Даже чилийская Комиссия по установлению истины и примирению, полномочия которой были ограничены расследованием преступлений со смертельным исходом, предло-

³¹ Специальный докладчик посвятил свой первый доклад, представленный Генеральной Ассамблее, вопросу о правосудии переходного периода и верховенству права и в этой связи в данном докладе не повторяет уже изложенную аргументацию. См. A/67/368.

³² См. Tony Addison, "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism" in *Transitional Justice and Development: Making Connection*, Pablo de Greiff and Duthie, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2009).

³³ См. Emily E. Harwell and Philippe Le Billon, "Natural Connections: Linking Transitional Justice and Development through a Focus on Natural Resources," in *Transitional Justice and Development: Making Connections* (New York, Social Sciences Research Council, 2009).

жила важные рекомендации, касающиеся судебной системы. Такие же комиссии в Гватемале, Перу, Южной Африке, Либерии, Сьерра-Леоне и Кении пошли еще дальше, включив в свои доклады подробный анализ общих социально-экономических структур, в рамках которых происходят нарушения³⁴.

45. В ходе расследований нарушений прав человека комиссии по установлению истины, обладая определенными возможностями по проведению следственных действий, могли бы выносить рекомендации в отношении отстранения тех или иных должностных лиц и проведения перестройки структур, которые могут препятствовать процессу развития.

46. Комиссии по установлению истины собирают информацию о том, кто чаще всего попадает в категорию жертв, а такие сведения могут иметь крайне важное значение для процесса экономической реинтеграции; это касается как физических лиц, которые в первую очередь становятся объектом насильственных действий, так и географических районов, где распространены эти явления, и в отношении которых необходимо разрабатывать специальные программы, призванные обеспечить их эффективную интеграцию в национальную экономику. В частности, комиссия Гватемалы заострила свое внимание на том, каким образом государственная политика привела к виктимизации и усугублению социальной изоляции коренных общин, которые и так живут в тяжелых условиях³⁵; в свою очередь, комиссия в Перу проанализировала различные последствия насилия, совершаемого как со стороны официальных властей, так и со стороны членов партии «Сияющий путь», в отношении населения района Анд и бассейна реки Амазонка³⁶; аналогичным образом поступили и члены комиссии в Марокко, сосредоточив внимание на выяснении того, каким образом районы, в которых находились незаконные центры содержания под стражей, были намеренно лишены необходимой инфраструктуры и других форм инвестиций³⁷.

47. Более того некоторые утверждают, что положительный эффект для процесса развития от работы комиссий по установлению истины можно усилить только в том случае, если их мандаты будут расширены или изменены таким образом, чтобы расследования экономических преступлений, включая коррупцию и использование «конфликтных ресурсов», занимали бы такое же важное место, как и расследования нарушений прав человека. В своем последнем док-

³⁴ См. A/67/368, а также см. публикацию Pablo de Greiff, "Truth-Telling and the Rule of Law," in *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, ed. Tristan Anne Borer (Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 2006), а также документ A/HRC/24/42.

³⁵ Comisión de Esclarecimiento Histórico, *Guatemala memoria del silencio* (United Nations Office for Project Services, June 1999).

³⁶ См. документ Comisión de la Verdad y Reconciliación, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, vol. 1 (Lima, 2004); см. также Claudia Paz y Paz Bailey, "Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations" и Julie Guillerot, "Linking Gender and Reparations in Peru: A Failed Opportunity" in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, ed. Ruth Rubio-Marín (New York, Social Science Research Council, 2006); и Ruth Rubio-Marín, Claudia Paz y Paz Bailey, and Julie Guillerot, "Indigenous Peoples and Claims for Reparation: Tentative Steps in Peru and Guatemala" in *Identities in Transition*, Paige Arthur, ed. (New York, Cambridge University Press, 2011).

³⁷ См. резюме заключительного доклада этой комиссии: Authority on Equity and Reconciliation, Summary of the Final Report (Rabat, Authority on Equity and Reconciliation, 2007).

ладе Совету по правам человека о работе комиссий по установлению истины (A/HRC/24/42) Специальный докладчик высказывает определенное сомнение по поводу способности таких комиссий выполнять более масштабные мандаты³⁸. Вместе с тем имеются комиссии с функционально дифференцированной, но в то же время скоординированной структурой, которые могли бы вносить значительный вклад в расширение классификации типов преступлений и нарушений, которые необходимо расследовать в переходный период³⁹.

С. Возмещение ущерба и развитие

48. В силу того, что возмещение ущерба подразумевает непосредственное предоставление пострадавшим определенных средств, включая передачу экономических активов, те, кого интересуют результаты инициатив по обеспечению правосудия переходного периода для процесса развития, уделяют этому аспекту особое внимание⁴⁰. Есть мнение, что денежная компенсация физическим лицам за нарушения прав человека может способствовать расширению экономических возможностей тех, кто эту компенсацию получает, что в свою очередь, как предполагается, может способствовать развитию. Можно утверждать, что такой положительный эффект можно усилить, если такие компенсации будут предоставлены в форме, учитывающей потребности развития, например, не только в виде наличных денег, но и в виде долевого участия в структурах, занимающихся микрофинансированием⁴¹.

49. Поскольку в соответствии с международным правом понятие «возмещение ущерба» включает также «реституцию»⁴², практика реституции, в первую очередь в случаях, когда речь идет о прояснении или закреплении системы прав собственности или прав пользования, способствует достижению целей развития благодаря использованию таких инструментов, как правовые титулы⁴³.

50. В рамках масштабных программ по возмещению ущерба наблюдается тенденция к усложнению, т.е. к использованию мер, выходящих за рамки денежной компенсации, в частности выплат на цели медицинского обслуживания и образования⁴⁴. Обе эти меры сами по себе являются факторами развития. В рамках обсуждения механизмов выплат на медицинские цели и образование как одного из видов возмещения ущерба также можно не только выявить спо-

³⁸ См. A/HRC/24/42.

³⁹ В своем страновом докладе о поездке в Тунис он выразил свои мнения в отношении того, каким именно образом в законе о создании Комиссии по установлению истины и примирению в Тунисе предлагается рассматривать дела о коррупции: см. A/HRC/24/42/Add.1.

⁴⁰ См. See Naomi Roht-Arriaza and Katharine Orlovsky, "A Complementary Relationship: Reparations and Development," in *Transitional Justice and Development: Making Connection* (New York, Social Sciences Research Council, 2009).

⁴¹ См. Hans Dieter Seibel and Andrea Armstrong, "Reparations and Microfinance Schemes" in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

⁴² См. резолюцию 60/147 от 16 декабря 2005 года, приложение, пункт 19.

⁴³ См., Chris Huggins, "Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds. (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

⁴⁴ См. Pablo de Greiff, "Repairing the Past," in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

собы оказания прямого содействия пострадавшим, но и обнаружить недочеты в работе существующих учреждений, что послужит своего рода стимулом для совершенствования их работы.

51. В рамках дискуссий по поводу выплаты ущерба (а иногда и на практике) все чаще предпочтение отдается возмещению ущерба на «коллективной» или «общинной» основе. Комиссия Гватемалы сделала в этой связи ряд рекомендаций; их примеру последовали и комиссии Перу и Марокко, где постепенно начинают выполнять эти рекомендации на практике. Сохранение вопросов о том, можно ли такие меры конкретно обособить от программ развития, говорит об их теоретической значимости для процесса развития⁴⁵.

52. Как и в случае других мер правосудия переходного периода, как представляется, эффективность предоставления таких выплат (теоретически) можно повысить, если мы согласимся на новые меры поддержки существующих процедур (помимо упомянутых выше методов). Проще всего в этой связи было бы расширить перечень нарушений, в связи с которыми будет предоставляться возмещение, и включить, в частности, определенные типы экономических преступлений⁴⁶.

D. Гарантии недопущения новых нарушений и развитие

53. Гарантии недопущения новых нарушений, в отличие от других составляющих указанного мандата — установления истины, правосудия и возмещения ущерба, — не являются категорией, подразумевающей определенную меру или набор мер, а представляют собой функцию, реализовать которую можно путем осуществления различных инициатив. Если указанная категория предполагает определенные меры, то на практике упомянутая функция связана с проведением институциональных реформ, в первую очередь проверкой на благонадежность и реструктуризацией в сферах обеспечения безопасности и правосудия; при этом в обоих случаях можно добиться весомых результатов в области развития.

54. По меньшей мере из-за того, что по большому счету процедуры проверки на благонадежность относятся к административной, а не уголовной сфере, они могут предполагать использование менее строгих правил в отношении доказательной базы и процессуальных норм, что может обусловить их более высокую эффективность по сравнению с уголовным преследованием в качестве формы

⁴⁵ Несмотря на важность установления связей между возмещением ущерба и программами развития, их ни в коем случае не следует путать; строго говоря, речь идет о разных программах, которые подразумевают разные способы признания ответственности, как правило, предназначены для разных категорий населения и в обязательном порядке подразумевают предоставление несколько отличных материальных ценностей и по разным причинам. Я рассматриваю этот вопрос более подробно в публикации Pablo de Greiff, “Justice and Reparations” in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

⁴⁶ Как и в случае других аналогичных способов повышения эффективности подобных мер обеспечения правосудия переходного периода в интересах процесса развития, такие алгоритмы действий в отношении возмещения ущерба также будут сопряжены со сложностями, включая возможное ослабление положительного эффекта такого рода в условиях постоянного расширения категории потерпевших.

возмещения в случае определенных видов преступлений⁴⁷. В эту категорию могут входить экономические преступления, которые, как правило, сложно доказывать, в частности незаконное обогащение и отмывание денег. В рамках процедур проверки на благонадежность можно было бы использовать в качестве критерия или отличительного признака принцип «добросовестности», который сам по себе является более широким понятием по сравнению с общепринятыми критериями прав человека, используемыми в связи с другими мерами возмещения, и это теоретически должно способствовать выявлению экономических злоупотреблений⁴⁸.

55. Однако те, кто ожидает положительных результатов отправления правосудия переходного периода для процесса развития, поддерживают описанную выше меру, по большей части ввиду ожидаемых «дивидендов» в плане обеспечения мира, которые являются результатом институциональной реформы, проводимой в рамках реформы сектора безопасности. Как утверждается, сэкономленные средства, как прямые, так и косвенные, получаемые, например, в результате ликвидации учреждений безопасности, участвовавших в массовых нарушениях прав человека, — это сэкономленные средства в результате сокращения расходов, связанных с безопасностью, обеспечения эффективности за счет повышения уровня безопасности, и т.д., — могли бы быть лучшим образом использованы в области развития⁴⁹.

56. Пожалуй, еще большее значение для общих целей рамочной программы развития на период после 2015 года имеют более поэтапные меры, которые можно было бы принять для предотвращения повторных (или первичных) злоупотреблений в области безопасности и правосудия. Это предполагает расширение деятельности по урегулированию юридического статуса физических лиц через упорядочение регистрации рождений и актов гражданского состояния; ограничение практики использования признаний как единственного источника доказательств при вынесении приговора; повышение эффективности мер по сокращению масштабов насилия (в частности, применительно к наиболее тяжким преступлениям, таким как преднамеренное убийство и изнасилование) и совершенствование процессов обеспечения надлежащего судебного разбирательства в случае насильственных преступлений. Эти меры могут быть использованы в любой стране независимо от ее уровня развития и одновременно имеют важное качество мер, основанных на правах, что также способствует достижению других целей в области развития.

⁴⁷ См. Alexander Mayer-Rieckh, “On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms” Federico Andreu-Guzmán, “Due Process and Vetting,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

⁴⁸ О понятии «добросовестность» в рамках процедуры проверки благонадежности см. в публикации Mayer-Rieckh, “On Preventing Abuse,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

⁴⁹ По этому вопросу общего порядка см. Alexander Mayer-Rieckh and Roger Duthie, “Enhancing Justice and Development Through Justice-Sensitive Security Sector Reform,” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

VI. Оговорки и ограничения

57. В настоящем докладе выделены как общие, так и конкретные способы, посредством которых четыре меры в рамках мандата — по отдельности и главное в совокупности — могут способствовать процессу развития. Это, безусловно, требует наличия интереса к использованию таких мер со стороны тех субъектов, которые заинтересованы в развитии. Было бы недальновидно игнорировать имеющиеся инструменты достижения целей в области развития, особенно с учетом масштабов задач, с которыми сталкиваются субъекты процесса развития в ситуациях, когда нарушения прав человека носят массовый характер.

58. Стоит отметить, что в настоящем докладе не уделяется пристального внимания достаточно важной теме, а именно вопросу обратной причинности или зависимости. Хотя утверждение о том, что правосудие переходного периода способно внести вклад в процесс развития может быть справедливым, необходимые условия осуществления мер по отправлению правосудия переходного периода в интересах развития изучены недостаточно. Не следует забывать, что для проведения судебных заседаний необходимы функционирующие суды; для программ возмещения ущерба необходимы, в частности, ресурсы, подлежащие распределению; даже самая незначительная институциональная реформа и проверка на благонадежность требуют наличия достаточно устойчивых структур, способных решать возможную проблему выбытия персонала. Существуют ли такие условия везде, где имели место нарушения прав человека, неясно. В частности, ситуация в странах, переживших конфликт, может и не отвечать таким требованиям. С учетом того, что меры в рамках данного мандата опираются на правовые обязательства, вопрос состоит не в том, следует ли выполнять эти условия, а в том, как их выполнить. Для того чтобы ответить на этот вопрос, необходимо проделать куда больший объем работы.

59. Специальный докладчик уже отметил тенденцию представления многими правительствами программ развития как программ обеспечения правосудия переходного периода, которая проявляется как в умеренных, так и крайних формах; в последнем случае эта тенденция проявляется в утверждении о том, что обеспечение правосудия можно свести к процессу развития и что в связи с нарушениями в действительности необходимо не правосудие, а развитие. Более умеренная форма состоит в создании видимости того, что программы развития являются программами возмещения ущерба. Обе эти тенденции свидетельствуют о неспособности выполнить вмененные обязательства, которые включают как инициативы в сфере обеспечения правосудия, так и инициативы в сфере развития.

60. Специальный докладчик подчеркивает, что, несмотря на последствия для процесса развития установления истины, правосудия, возмещения ущерба и гарантий недопущения новых нарушений, эти меры не исчерпывают повестку дня в области развития тех стран, где они осуществляются. Сами по себе они не могут обеспечить те социальные, политические и экономические трансформации, которые необходимы в большинстве стран, где имели место массовые и систематические нарушения прав человека.

61. Хотя правосудие переходного периода может вносить как общий, так и конкретный вклад в процесс развития, о котором, в частности, говорилось в

настоящем докладе, ни одна из таких составных мер функционально не была ориентирована, например, на достижение глубокой социально-экономической реструктуризации, и поэтому они не обладают таким потенциалом. Поскольку для обеспечения успешного переходного процесса скорее всего потребуются такая реструктуризация, Специальный докладчик настойчиво призывает принять соответствующие инициативы, настаивая при этом на важности роли, которую меры, предусмотренные мандатом, могут играть в таких процессах преобразований.

VII. Выводы и рекомендации

A. Выводы

62. В свете текущего обсуждения целей в области развития на период после 2015 года Специальный докладчик подчеркнул в настоящем докладе важность вопросов правосудия и прав человека для процесса развития.

63. Специальный докладчик отмечает, что теория развития расширилась до такой степени, что сегодня концепция развития человеческого потенциала включает, помимо проблем роста и распределения благ, аспекты, связанные с организационной структурой, благим управлением, миром и безопасностью, а также гораздо более широкий набор показателей, касающихся способности человека обеспечить свое благополучие.

64. Накопленный в последнее время опыт показывает, что ограниченные усилия в области развития, исключающие аспекты правосудия и прав человека, не позволяют достичь устойчивого развития человеческого потенциала. Некоторые страны, опыт которых считался успешным в силу того прогресса, которого им удалось добиться в достижении ЦРДТ, сталкиваются с массовыми политическими беспорядками, организаторы которых требуют обеспечения физической безопасности, благого управления, доступа к системе правосудия и создания экономических возможностей. Эти и другие события явно противоречат мнению многих правительств о том, что правосудие, безопасность и развитие представляют собой отдельные цели, для достижения которых может быть определена последовательность, или того хуже — достижение одной из которых может быть обеспечено за счет другой.

65. В этой связи в настоящем докладе обсуждается значение правосудия, включая правосудие переходного периода, для процесса развития, при этом особо подчеркиваются последствия нарушений прав человека и злоупотреблений. Массовые нарушения прав, будь то в условиях авторитарных режимов, или в ситуации конфликта, ослабляют осознание людьми своего статуса обладателей прав и подрывают социальное доверие, одновременно препятствуя развитию.

66. В этой связи меры, предусмотренные мандатом, — установление истины, обеспечение правосудия, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений, — могут оказывать как общее, так и конкретное позитивное воздействие на процесс развития. В целом, правосудие переходного периода может ослабить негативные аспекты процесса признания в связи

с нарушениями прав человека, определяя статус потерпевших как обладателей равных прав, на основе признания произошедших с людьми событий, стремления к правосудию и прав на возмещение ущерба, а также путем предоставления каждому человеку возможности быть услышанным и признанным. Обеспечение правосудия переходного периода после репрессий и конфликта также может способствовать гражданскому и институциональному доверию и накоплению конструктивного социального капитала, поскольку такие меры позволят восстановить правовые основы, которые оказались подорваны в результате массовых злоупотреблений и нарушений прав человека и гуманитарного права.

67. Эти меры также могли бы стать конкретным вкладом в процесс развития. Обеспечение уголовного преследования укрепляет верховенство права. Вклад комиссий по установлению истины является многогранным, начиная от представления рекомендаций в отношении реформы правовой системы и укрепления верховенства права и заканчивая рекомендациями в отношении программ проверки на благонадежность. В докладах этих комиссий также могут быть представлены аналитические выкладки, информация и меры по поощрению экономической реинтеграции жертв нарушений прав человека, а также могут быть указаны географические районы или общины, которые в первую очередь становятся объектом насилия и которые зачастую ассоциируются с маргинализированными группами и регионами. Программы возмещения ущерба предусматривают прямое распределение между пострадавшими набора общественно полезных и экономических товаров. Предоставление медицинских и образовательных услуг в качестве мер возмещения ущерба может иметь общесистемный результат, обеспечивая выгоду и для других категорий населения. Программы реституции также могут способствовать достижению целей в области развития посредством использования таких специфических инструментов, как закрепление титульных прав. Проверка на благонадежность и реформа сектора безопасности в рамках гарантий недопущения новых нарушений также могут иметь значительный положительный эффект в рамках процесса развития, включая повышение доверия к институтам сектора безопасности, что важно для процесса развития, а также увольнение персонала, который может препятствовать процессу развития.

68. В отношении четвертой меры, предусмотренной мандатом — гарантии недопущения новых нарушений, Специальный докладчик хотел бы особо подчеркнуть потенциал действий в целях всеобъемлющего осуществления рамочной программы на период после 2015 года. Если эта программа будет осуществляться во всех странах, в нее необходимо включить цели и меры, уместные во всех ситуациях. Не все меры по обеспечению правосудия переходного периода уместны во всех странах в любое время; однако меры, направленные на укрепление потенциала и подотчетности органов безопасности и правосудия, носят универсальный характер и применимы в странах с высоким, средним и низким уровнем дохода, в странах, переживших конфликт, или странах, которые лишь хотят снизить вероятность эскалации конфликта в будущем.

69. Специальный докладчик подчеркивает, что, несмотря на тот важный вклад, который установление истины, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения новых нарушений могут внести в процесс разви-

тия, эти меры *сами по себе* не могут обеспечить социальных, политических и экономических преобразований, которые необходимы после конфликта или периода репрессий. В этой связи докладчик особо подчеркивает, что после авторитарного режима и в постконфликтных ситуациях решающее значение для успешного переходного процесса имеет координация инициатив, касающихся правосудия, безопасности и развития. Такая координация в свою очередь может способствовать укреплению основной роли, которую в таком обществе играют меры по обеспечению правосудия переходного периода.

В. Рекомендации

70. Специальный докладчик напоминает о том, что в соответствии с международным правом после периода репрессий и конфликтов на государства возложены юридические обязательства принимать меры, обеспечивающие право на установление истины, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения новых нарушений. Для выполнения этих обязательств государства должны отказаться от заявлений и избегать действий, которые ограничивают правосудие программами развития. Специальный докладчик далее настоятельно призывает государства не сводить правосудие лишь к стабильным институтам и продуктивной экономике, и отказаться от стратегий, согласно которым обеспечение правосудия откладывается на неопределенный срок под предлогом необходимости в первую очередь обеспечить экономический рост.

71. С учетом международных обязательств государств обеспечить правосудие и развитие Специальный докладчик настоятельно призывает государства оставить в прошлом недостатки первоначальной рамочной основы достижения целей и показателей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, которые способствовали появлению примеров достижения успехов в процессе развития в некоторых обществах, в которых развитию явно наносился ущерб в результате масштабных проблем в области безопасности, правосудия и прав человека. В этой связи Специальный докладчик предлагает включить в повестку дня в области развития на период после 2015 года цели, касающиеся обеспечения доступа к правосудию и правовой защите. Обеспечение правосудия переходного периода может быть отнесено к этой цели, при этом особое внимание следует уделять всеобъемлющему осуществлению мер, гарантирующих недопущение новых нарушений. Специальный докладчик принимает к сведению доклад, представленный созданной Генеральным секретарем Группой видных деятелей высокого уровня, в котором отражено понимание важности учета вопросов правосудия при определении новых целей в области развития и предлагаются дальнейшие более решительные шаги в этом направлении.

72. Специальный докладчик призывает структуры, занимающиеся вопросами развития, отразить в своей практической деятельности теоретические наработки в области развития, тем самым четко закрепив в новой повестке дня в области развития задачи, связанные с обеспечением правосудия и прав человека.

73. В частности, Специальный докладчик призывает сторонников развития учесть основанный на накопленном опыте вывод о том, что правосудие, безопасность и развитие взаимосвязаны и, в частности, на то, что в отсутствие правосудия ни безопасность, ни развитие не могут быть обеспечены в полном объеме. Например, органы безопасности, к которым широкая общественность испытывает недоверие, столкнутся со сложностями в обеспечении безопасности граждан; отсутствие твердой уверенности в возможности предъявить требования, принять участие в программах развития и самостоятельно осуществлять их, что считается важнейшим условием их устойчивости, немногим отличается от пустых заявлений.

74. Важность мер обеспечения правосудия переходного периода для процесса развития заключается в возможности выполнения легитимных ожиданий жертв нарушений прав человека в прошлом и других лиц, что в свою очередь будет способствовать укреплению институтов, расширению возможностей для скоординированных действий и участия пострадавших и других лиц в процессе развития. В связи с этим Специальный докладчик настоятельно призывает государства использовать комплексный подход к обеспечению правосудия переходного периода. Осуществление таких программ требует финансовых средств и других возможностей, для обеспечения некоторых из которых потребуется международная поддержка.

75. Несмотря на возможности всеобъемлющих стратегий обеспечения правосудия переходного периода для развития, предусмотренные мандатом меры сами по себе не смогут в полной мере компенсировать дефицит развития в странах, восстанавливающихся после репрессий или конфликтов. Ни одна из мер функционально не ориентирована на обеспечение глубокой социально-экономической реструктуризации и поэтому они не имеют соответствующего потенциала. Поскольку успех переходных процессов, скорее всего, потребует подобной реструктуризации, Специальный докладчик настойчиво призывает принять соответствующие инициативы в области безопасности и развития, настаивая при этом на важности роли, которую предусмотренные мандатом меры могут играть в таких процессах преобразований, особенно в тех случаях, когда прослеживается явное стремление к координации таких мер с инициативами в области безопасности и развития.