



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
28 August 2013  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека**

Двадцать четвертая сессия

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 и гарантиям  
неповторения Пабло де Грейффа\* \*\***

*Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения перечисляет ключевые мероприятия, проведенные в рамках его мандата в период с августа 2012 года и по июль 2013 года. Он анализирует также отдельные вызовы, с которыми сталкиваются комиссии по установлению истины в переходные периоды, и предлагает меры, направленные на повышение эффективности этих механизмов при рассмотрении грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права. Специальный докладчик подробно описывает существенное расширение мандатов комиссий по установлению истины, механизмы отбора членов комиссий и рассматривает другие вопросы, имеющие отношение к структуре и работе комиссий. Затем он останавливается на проблемах, связанных с непринятием мер во исполнение рекомендаций комиссий по установлению истины, а также на важном значении архивов и культурных мероприятий.

\* Сноски в настоящем документе воспроизводятся в полученном виде и на том языке, на котором они были представлены.

\*\* Представлен с опозданием.

GE.13-16507 (R) 100614 110614



\* 1 3 1 6 5 0 7 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1	3
II. Деятельность Специального докладчика.....	2–17	3
А. Посещения стран и региональные консультации .....	2–5	3
В. Сообщения и пресс-релизы.....	6–7	4
С. Прочая деятельность .....	8–17	4
III. Право на установление истины .....	18–20	5
IV. Отдельные актуальные проблемы в работе комиссий по установлению истины и предлагаемые меры по повышению их эффективности .....	21–89	7
А. Положение дел: достижения и вызовы.....	23–31	7
В. Вызовы ex ante .....	32–70	10
С. Вызовы ex post .....	71–89	24
V. Выводы и рекомендации .....	90–106	30
А. Выводы .....	90–101	30
В. Рекомендации.....	102–106	32

## **I. Введение**

1. Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения в соответствии с резолюцией 18/7 Совета по правам человека. В докладе перечисляются ключевые мероприятия, проведенные Специальным докладчиком в период с августа 2012 года по июль 2013 года, анализируются отдельные вызовы, с которыми сталкиваются комиссии по установлению истины в переходные периоды, и предлагаются меры, направленные на повышение эффективности этих механизмов при рассмотрении грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права.

## **II. Деятельность Специального докладчика**

### **A. Посещения стран и региональные консультации**

2. С 11 по 16 октября Специальный докладчик совершил свое первое посещение страны, и он благодарит правительство Туниса за приглашение и сотрудничество. Доклад о поездке содержится в документе A/HRC/24/42/Add.1.

3. Специальный докладчик посетит Уругвай 30 сентября – 4 октября 2013 года и Испанию 22–31 января 2014 года. Он благодарит оба правительства за их приглашения.

4. Специальный докладчик надеялся посетить Гватемалу в первой половине 2013 года, но ему сообщили, что правительство не сможет организовать его визит в этом году. Новые запросы о посещении стран были направлены Бразилии, Демократической Республике Конго, Индонезии, Кот-д'Ивуару и Руанде. В стадии рассмотрения находятся и запросы о посещении Гвинеи и Непала.

5. Специальный докладчик начал процесс региональных консультаций для сбора информации о национальной нормативной базе, накопленном опыте и практике работы механизмов правосудия переходного периода, с тем чтобы поощрять обмен опытом, а также выявлять и поощрять надлежащую практику в отношении компонентов мандата и их учета в общей политике. Первые региональные консультации – для региона Ближнего Востока и Северной Африки – состоялись в ноябре 2012 года в Каире. Вторые консультации – для региона Латинской Америки и Карибского бассейна – прошли в декабре 2012 года в Буэнос-Айресе. Региональные консультации для Африки планируется провести в ноябре 2013 года в Уганде, консультации для Европы – в 2014 году в Германии, а консультации для Азии – в 2014/2015 году. Итоги совещаний станут частью исследования Специального докладчика, запрошенного Советом по правам человека в его резолюции 18/7 (пункт 1 f)).

## В. Сообщения и пресс-релизы

6. Специальный докладчик направил сообщения в 2012 году Непалу<sup>1</sup>, а в 2013 году – Бангладеш, Бурунди, Гватемале, Мексике, Непалу и Уругваю<sup>2</sup>.

7. Совместно с мандатариями других специальных процедур он издал пресс-релизы по Бангладеш<sup>3</sup>, Гватемале<sup>4</sup> и Уругваю<sup>5</sup>, а также о вступлении в силу Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах<sup>6</sup>, о призыве срочно переориентировать повестку дня в области развития на период после 2015 года в преломлении к таким аспектам, как равенство, социальная защита и подотчетность<sup>7</sup>, а также о призыве к правительствам обеспечить жертвам пыток и их семьям получение компенсации и реабилитацию<sup>8</sup>.

## С. Прочая деятельность

8. В сентябре 2012 года Специальный докладчик представил Совету по правам человека свой первый доклад (A/HRC/21/46) об основных принципах своего мандата и стратегии его осуществления. По этому случаю он встретился с послами Аргентины, Непала, Республики Корея и Туниса и принял участие в параллельном мероприятии, проведенном организацией "Импьюнити уотч", и в обсуждении на высоком уровне вопроса о роли судей и адвокатов в переходный период, организованном Международной комиссией юристов.

9. Специальный докладчик выступил с основным докладом на международной конференции по теме "Права на установление истины, возмещение и реформы: достижения и перспективы правосудия переходного периода", состоявшейся в Рабате 14–15 января 2013 года.

10. Он принял участие в конференции по теме "Интеграция правосудия переходного периода, безопасности и развития", организованной 17–19 января отделениями дискуссионного центра "Уилтон Парк" в Швейцарии и Норвегии, где он выступил с докладом "Взаимосвязь прав человека, правосудия, безопасности и развития".

<sup>1</sup> See A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012).

<sup>2</sup> See A/HRC/24/21, communications to Bangladesh (22 March 2013), Burundi (22 March 2013), Guatemala (15 March 2013), Mexico (15 March 2013), Nepal (22 March 2013) and Uruguay (14 May 2013).

<sup>3</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E>.

<sup>4</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13330&LangID=S>; and <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13249&LangID=S>.

<sup>5</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13486&LangID=S>.

<sup>6</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13310&LangID=E>.

<sup>7</sup> Available at <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13341&LangID=E>.

<sup>8</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13482&LangID=E>.

11. 22 января Специальный докладчик принял участие в Дискуссии по проблемам развития "Институты и демократическое управление", организованной Швецией в Стокгольме, где он выступил с основным докладом о правосудии переходного периода и развитии.

12. Он принял участие в секционном обсуждении проблематики правосудия переходного периода и предотвращения геноцида на конференции по теме "Теория, политика и практика предотвращения массовых злодеяний", организованной 25–26 февраля Школой права имени Бенджамина Н. Кардозо и Институтом за мир и примирение в Освенциме.

13. 27 февраля Специальный докладчик выступил с основным докладом "Доступ к правосудию для коренных народов, в том числе к процессам установления истины и примирения" на Международном семинаре экспертов, который совместно организовали Институт по изучению прав человека Колумбийского университета, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Международный центр по вопросам правосудия переходного периода.

14. 22–24 апреля мандатарий принял участие в региональной конференции по теме "За укрепление эффективности процессов правосудия переходного периода", которая состоялась в Яунде и была совместно организована УВКПЧ, Францией и Швейцарией.

15. 1 мая Специальный докладчик выступил по телефонной связи со вступительным заявлением на круглом столе Содружества по вопросам примирения.

16. 30–31 мая в Берлине он провел встречи в Министерстве иностранных дел Германии, Управлении Федерального президента, Парламентском комитете по правам человека и гуманитарной помощи, а также в Институте по правам человека в целях подготовки региональных консультаций для стран Европы. Кроме того, он принял участие в семинаре, организованном Рабочей группой по вопросам мира и развития.

17. В мае и июле Специальный докладчик встретился в Женеве с послами и/или представителями Бангладеш, Бразилии, Гватемалы, Демократической Республики Конго, Индонезии, Испании, Камбоджи, Китая, Кот-д'Ивуара, Республики Корея, Руанды, Соединенных Штатов Америки, Таиланда, Уганды, Уругвая, Франции, Шри-Ланки, Японии и Международной организации франкоязычных стран.

### **III. Право на установление истины**

18. Цель стремящихся к установлению истины субъектов, включая комиссии по установлению истины, заключается в реализации права на установление истины, которое закреплено в целом ряде международно-правовых актов, в частности в Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений и в Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права. Совет по правам человека признал важное значение права на установление истины для содействия усилиям с целью поло-

жить конец безнаказанности<sup>9</sup>. Аналогичные ссылки были сделаны УВКПЧ<sup>10</sup>, договорными органами<sup>11</sup> и специальными процедурами Совета<sup>12</sup>.

19. На региональном уровне Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека играли ведущую роль в развитии правовой практики реализации права жертвы, его или ее ближайших родственников и всего общества на установление истины. Касаясь коллективного характера этого права, Комиссия отметила, что "каждому обществу присуще неотъемлемое право знать истину относительно прошлых событий, а также мотивов и обстоятельств совершения особо тяжких преступлений, с тем чтобы предотвратить повторение таких актов в будущем"<sup>13</sup>. В более позднем решении Суд определил право на установление истины в виде позитивного обязательства государства, подчеркнув, что "ближайшие родственники жертв и общество в целом должны быть проинформированы обо всем, что произошло в связи с указанными нарушениями"<sup>14</sup>. Африканская комиссия по правам человека и народов признала право на установление истины в качестве одного из слагаемых права на эффективную правовую защиту в связи с нарушением Африканской хартии прав человека и народов<sup>15</sup>. В связи с грубыми нарушениями прав человека, совершенными в контексте борьбы с терроризмом, Европейский суд по правам человека признал право на установление истины не только за жертвами и их семьями, но и за обществом в целом"<sup>16</sup>.

20. Право на установление истины позволяет жертве, его или ее родственникам и обществу в целом запрашивать и получать всю соответствующую информацию о совершении предполагаемого нарушения<sup>17</sup>, о судьбе и местонахождении жертвы<sup>18</sup> и, при необходимости, о процедуре, в рамках которой предполагаемое нарушение было официально разрешено<sup>19</sup>. С учетом этих правовых рамок право на установление истины после репрессий или конфликта следует понимать как требование к государствам создать институты, механизмы и процедуры, которые способны привести к установлению истины, т.е. найти информацию и факты о том, что на самом деле произошло, а также внести вклад в борьбу с безнаказанностью, восстановление верховенства права и в конечном итоге в примирение.

<sup>9</sup> Human Rights Council resolutions 12/12, para. 1; and 9/11, para. 1.

<sup>10</sup> E/CN.4/2006/91; A/HRC/5/7, both documents with further references.

<sup>11</sup> E.g. CAT/C/COL/CO/4 (2010), para. 27.

<sup>12</sup> A/HRC/16/48, para. 39; A/HRC/22/52, paras. 23-26, 32-34; A/HRC/7/3/Add.3, para. 82; A/HRC/14/23, para. 34.

<sup>13</sup> Inter-American Commission on Human Rights (IACCommHR), Annual Report, 1985-86, AS Doc. No. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1 (26 September 1986), p. 193.

<sup>14</sup> Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *Myrna Mack Chang v. Guatemala*, 25 November 2013 (Merits, Reparations and Costs), para. 274.

<sup>15</sup> The Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa highlight that the right to an effective remedy includes "access to the factual information concerning the violations". Principle C (b) (3).

<sup>16</sup> European Court of Human Rights (ECtHR), *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (n° 39630/09), 13 December 2012, para. 191, the Court emphasizes "the great importance of the present case not only for the applicant and his family, but also for other victims of similar crimes and the general public, who had the right to know what had happened".

<sup>17</sup> E/CN.4/2006/91, para. 38.

<sup>18</sup> A/HRC/16/48, pp. 12-17.

<sup>19</sup> General Assembly resolution 60/147, annex, para. 24; see also IACCommHR (fn 13), p. 193; IACtHR (fn 14), para. 274; ECtHR (fn 16), para. 192.

#### IV. Отдельные актуальные проблемы в работе комиссий по установлению истины и предлагаемые меры по повышению их эффективности

21. В течение последних двух десятилетий все активнее создаются и используются различные механизмы установления истины, начиная от комиссий по установлению истины, учреждаемых с санкции государства, и заканчивая "неофициальными" процедурами установления истины, которые применяют группы гражданского общества, включая организации жертв<sup>20</sup>. Истина устанавливается также на международном уровне с помощью международных комиссий по расследованию и миссий по установлению фактов.

22. В настоящем докладе будут выделены отдельные актуальные проблемы, возникающие у учреждаемых с санкции государства комиссий по установлению истины после совершения грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, и предлагаются меры по повышению их эффективности. В нем определяется ряд вытекающих из современных тенденций вызовов, которые целесообразно проанализировать в документе такого рода. Таким образом, в докладе будут рассмотрены связанные с созданием и работой комиссий по установлению истины аспекты, которые, если к ним подойти адекватно *ex ante*, повышают вероятность того, что данная комиссия будет способна внести в этот процесс свой весомый вклад. Кроме того, в докладе рассматриваются вопросы, решение которых может повысить шансы выполнения рекомендаций той или иной комиссии *ex post*, и делается акцент на основополагающем практическом интересе.

##### A. Положение дел: достижения и вызовы

23. Будучи временными специальными учреждениями, комиссии по установлению истины не являются частью сложившейся институциональной структуры и не имеют никаких уже готовых политических сторонников или кадров из числа опытных бюрократов. Тем не менее они оказались способны внести значительный вклад в переходные процессы в более чем 40 странах с 1980-х годов<sup>21</sup>. Эта способность комиссий, которые оказали такое воздействие, обусловлена, наряду с другими факторами:

- нравственными качествами их членов;
- тем, что они были созданы на волне социальных потрясений или переворотов, когда пересматривался основной "общественный договор";
- тем фактом, что рассматриваемые ими вопросы тесно связаны с основополагающими правами;
- использованием продуманной и последовательной методологии;

<sup>20</sup> Some of them have produced important reports, including Brazil's Nunca Mais, Guatemala's Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REHMI), Uruguay's Nunca Más, Northern Ireland's Ardoyn: the Untold Truth, and Greenbsoro's Truth and Reconciliation Commission's Final Report.

<sup>21</sup> Mandates and final reports of commissions are available at: <http://www.usip.org/publications/truth-commission-digital-collection>; see also Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2<sup>nd</sup> ed. (London, Routledge, 2011).

- их открытостью для гражданского общества;
- применением инклюзивного, "ориентированного на жертву" подхода.

24. Эффективные комиссии по установлению истины вносят, в частности, следующий вклад:

- предоставляют жертвам возможность высказаться и расширяют их права и возможности: комиссии могут создавать соответствующие платформы, с тем чтобы жертвы рассказывали свои истории, организуя, например, общественные слушания и позволяя тем самым жертвам впервые в жизни занять определенную позицию в обществе. Это – часть процесса утверждения статуса жертв, которые зачастую относятся к маргинальным социальным группам, как равных правообладателей;
- содействуют общей социальной интеграции: официальное признание совершенных злодеяний способствует завершению периодов взаимного неприятия и недоверия;
- помогают определить приоритеты реформ: после массовых злодеяний комиссии являются источниками информации о системных сбоях, которая помогает разрабатывать программы реформ;
- предоставляют важную информацию для принятия других мер в рамках правосудия переходного периода: доклады комиссий и другая собранная ими информация повышают эффективность судебного преследования и имеют основополагающее значение для осуществления программ возмещения ущерба и институциональных реформ.

В конечном итоге комиссии обеспечивают признание жертв в качестве правообладателей, укрепляют доверие граждан и способствуют усилению верховенства права<sup>22</sup>.

25. Вместе с тем крайне важно иметь в виду, что то, что доклады комиссий по установлению истины сами по себе способны главным образом дать, не есть реальное преобразование; из этого вытекает важное значение подтверждения необходимости более тесной взаимоувязки установления истины, правосудия, возмещения и гарантий неповторения<sup>23</sup> и – в более широком плане – этих действий и других параллельных мер политики<sup>24</sup>.

26. Специальный докладчик подчеркивает, что, несмотря на всю ее важность, истина не может заменить собой по отдельности или в совокупности правосудие, возмещение или гарантии неповторения, и напоминает, что существуют императивные национальные и международные обязательства в отношении каждой меры, веские практические моральные и политические причины для их осуществления, а также убедительные эмпирические доказательства того, что они наиболее эффективны в качестве мер правосудия, когда они разрабатываются и реализуются в комплексе, а не изолированно друг от друга<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> A/HRC/21/46, paras. 28-46; A/67/368, paras. 23-57.

<sup>23</sup> A/HRC/21/46, paras. 22-27.

<sup>24</sup> Ibid., paras. 47-53; see forthcoming report of the Special Rapporteur to the General Assembly at its sixty-eighth session.

<sup>25</sup> Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice", in: Nomos LI: *Transitional Justice*, Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds. (New York, New York University Press, 2012).



27. С учетом презюмируемого потенциала комиссий по установлению истины их создание стало распространенной реакцией на вызовы, возникающие в связи с проблемами переходного периода и с последствиями совершенных злодеяний. Стимулы для их учреждения не ослабевают. Действительно, они стали "нормальной" реакцией не только в поставторитарный, но и в постконфликтный переходный период. Некоторые страны приняли меры в рамках правосудия переходного периода даже в условиях отсутствия политических изменений и в период, когда конфликт еще продолжался<sup>26</sup>. Поэтому в настоящее время комиссиям по установлению истины зачастую поручают также расследовать серьезные нарушения международного гуманитарного права<sup>27</sup>.

28. Некоторые контекстуальные особенности комиссий по установлению истины превратили их в эффективные механизмы в ситуациях, сложившихся после нарушений, совершенных авторитарными режимами:

- стремление к установлению истины стало адекватной реакцией на отрицание грубых или систематических нарушений, которое было преднамеренным, как и планирование и совершение этих нарушений прежними режимами;
- с учетом характера многочисленных случаев перехода от авторитаризма, когда предшествующие режимы, по крайней мере временно, сохраняли способность дестабилизировать переходный процесс, проведение политики, направленной на установление истины, стало первым оптимальным шагом на пути к более полному возмещению вреда;
- учреждения авторитарного государства несут ответственность за подавляющее большинство нарушений, которые необходимо расследовать и раскрыть, и это делает задачу комиссий вполне выполнимой.

29. В постконфликтных ситуациях комиссии по установлению истины сталкиваются с особыми вызовами. Они должны представить отчет о нарушениях, зачастую совершенных самыми разными применявшими насилие субъектами, каждый из которых намного менее структурирован, чем службы безопасности авторитарных режимов, и нередко опирается на круговую поруку, в то время как связь преступник/жертва часто неочевидна. Кроме того, на практически все аспекты работы комиссий негативно влияют соображения безопасности, которые являются серьезным сдерживающим фактором для потенциальных свидетелей, тех, кто принимает заявления, и даже для членов комиссий. В постконфликтных ситуациях комиссии работают в общих условиях слабости государственных институтов, истощенности общественного капитала, фрагментации гражданского общества, жесткой ограниченности потенциала и ресурсов, а также зачастую на фоне глубоких межэтнических противоречий.

30. В то же время комиссии по установлению истины сталкиваются с вызовами, которые обусловлены не только особенностями постконфликтных ситуаций. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание на чрезмерную нагрузку, ложащуюся на комиссии по установлению истины во всем мире, что находит свое отражение, в частности, в следующих факторах:

<sup>26</sup> For the "normalization" of transitional justice measures, see Pablo de Greiff, Some thoughts on the development and present state of transitional justice, *Journal for Human Rights*, vol. 5, No. 2 (2011).

<sup>27</sup> See para. 35 below. The resolution establishing this mandate refers both to addressing "gross human rights violations and serious violations of international humanitarian law", Human Rights Council resolution 18/7, preamble, eleventh paragraph.

- в неспособности комиссий по установлению истины соблюдать сроки, определенные в их мандатах;
- в разногласиях относительно уместности назначения отдельных членов комиссий, в связи с чем возникают серьезные проблемы для учреждений, потенциал которых в значительной степени вытекает из морального авторитета их руководства;
- в публично выражаемых разногласиях и, более того, в расколе среди членов комиссий по основополагающим вопросам, касающимся работы и выводов комиссий;
- в постоянных критических замечаниях относительно ненадлежащего выполнения рекомендаций комиссий;
- в вызывающей тревогу тенденции, которая заключается в на первый взгляд неограниченном расширении мандатов комиссий не только с тематической, но и с функциональной точки зрения, что порождает сомнения в том, есть ли какое-либо учреждение, располагающее всеми профессиональными качествами, которых требует такое расширение.

31. Выделяя эти вызовы, Специальный докладчик хотел бы внести свой вклад в сохранение целостности комиссий и в повышение их эффективности с учетом прошлого опыта, который подтверждает, что комиссии могут быть полезны и иногда могут играть ключевую роль на переходном этапе.

## **В. Вызовы ex ante**

### **1. Мандаты**

32. Самый серьезный вызов, с которым в настоящее время сталкиваются комиссии по установлению истины, касается расширения их мандатов. Под "мандатом" Специальный докладчик понимает основополагающий документ в виде декрета исполнительной власти, законодательного акта, мирного соглашения или нормативного документа Организации Объединенных Наций. В основополагающих документах, как правило, определяются: а) продолжительность работы комиссии; б) временные рамки мандата, определяющие период, когда должны были быть совершены нарушения, относящиеся к компетенции комиссии; в) тематический мандат – виды нарушений, которые комиссия уполномочена и/или обязана рассмотреть; г) функции комиссии – действия, которые ей следует предпринять; и е) цели или задачи, которые комиссии надлежит выполнить<sup>28</sup>. Специальный докладчик использует эту классификацию в аналитических целях и для привлечения внимания к некоторым тенденциям<sup>29</sup>.

33. *Продолжительность работы.* Время, предоставляемое комиссиям по установлению истины для выполнения их задач, в последние годы увеличилось, хотя и в определенных пределах. Об этом свидетельствует то, что в 1980-е и 1990-е годы комиссии по установлению истины, за исключением Южноафриканской комиссии по установлению истины и примирению, работали, как пра-

<sup>28</sup> Mandates frequently include other elements, such as the specifications of the powers of the commission (e.g., subpoena, search and seizure), selection and appointment procedures, or the names of appointees.

<sup>29</sup> Hastening to add that as tendencies, "outliers" can be identified regarding most of them, and that the rate and even the direction of expansion are often not linear.

вило, в течение одного года или менее<sup>30</sup>. В последнее десятилетие комиссии, как правило, работают в течение от одного года и до трех лет<sup>31</sup>. Как показывает опыт, выполнение столь сложных задач всего за несколько месяцев является не-реальным. В то же время продление до бесконечности срока работы комиссии также нецелесообразно, поскольку это ограничит способность комиссии своевременно послать сигнал о том, что с прошлой практикой злоупотреблений по-кончено.

34. *Временные рамки.* Хотя систематические злодеяния редко начинаются или заканчиваются в какой-либо точно определенный момент времени, большинство комиссий в качестве отправных точек используют такие общепризнанные даты, как дни государственных переворотов, восстаний или начала конфликта, в качестве конечных моментов – прекращение конфликта или падение преступного режима. Исключение четкого определения периода совершения рядовых и знаковых нарушений из временных рамок работы комиссии порождает общие сомнения в беспристрастности этого механизма. Поскольку у возможной периодизации существуют пределы, выбор соответствующих временных рамок в некоторой степени ограничен. Комиссиям предлагалось расследовать нарушения, совершенные за период с порядка 10 лет (Аргентина – 7 лет; Сьерра-Леоне – 11 лет; Сальвадор – 12 лет) и до 20 или более лет (Тимор-Лешти – 25 лет; Южная Африка и Гватемала – 34 года; Марокко – 43 года; Кения – 44 года), что подтверждает расширение временных рамок.

35. *Тематические мандаты.* В период репрессий или применения насилия происходят нарушения многих прав. В мандатах определяется, какие виды нарушений будут расследовать комиссии. И здесь в приводимых ниже отдельных примерах прослеживается тенденция к расширению:

- Национальной комиссии по насильственным исчезновениям лиц (КОНАДЕП) в Аргентине было поручено расследовать исчезновения, квалифицируемые как похищения лиц, останки которых так и не были найдены<sup>32</sup>;
- Комиссия по установлению истины в Сальвадоре получила общий мандат<sup>33</sup>, который, согласно ее толкованию, обязывал ее сосредоточиться на 32 знаковых случаях исчезновений, казней без надлежащего судебного разбирательства и расправ в дополнение к рассмотрению общего контекста совершения этих преступлений;

<sup>30</sup> Argentina (9 months); Chile (6 months with a possible 3-month extension); El Salvador (6 months); Guatemala (6 months with a possible 6-month extension). South Africa (24 months with a 3-month extension).

<sup>31</sup> Sierra Leone (3 months preparatory period, 12 months of operation with possible 6-month extension); Peru (3-month preparatory period extended one month, 18-month duration, 5-month extension); Timor-Leste (2-month preparatory period, 2 years of operation with a possible 6-month extension); Liberia (3-month preparatory period, 2 years of operations, a 3-month wrap-up period, and a possible 3-month extension); Kenya (3-month preparatory period, 2 years of operation, 6-month extension). See Hayner (fn 21), pp. 268-273 and corresponding mandates.

<sup>32</sup> Decree/Decreto 187/83, 15 December 1983.

<sup>33</sup> Mexico Peace Agreement -Provisions Creating the Commissions on Truth, art. 2 : “serious acts of violence [...] whose impact on society urgently demands that the public should know the truth”.

- Закон о создании Южноафриканской комиссии по установлению истины уполномочил ее расследовать "грубые нарушения прав человека, которые в нем определяются как "а) убийство, похищение, пытки и жестокое неправомерное обращение с любым лицом; или б) любое покушение на совершение, заговор с целью совершения, подстрекательство или побуждение к совершению, приказ или поручение совершить" такие нарушения"<sup>34</sup>;
- в решении Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе о создании КАВР предусматривалось, что тематический мандат охватывает нарушения прав человека, "совершенные в контексте политических конфликтов в Восточном Тиморе в период с 25 апреля 1974 года по 25 октября 1999 года", в частности: "i) нарушения международных норм в области прав человека; ii) нарушения международного гуманитарного права; и iii) уголовно наказуемые деяния"<sup>35</sup>. В их число входят нарушения экономических, социальных и культурных прав<sup>36</sup>;
- в Законе о создании Комиссии по установлению истины и примирению в Либерии определен мандат, в котором упоминаются "нарушения прав человека", а именно: "1) нарушения международных норм в области прав человека, включая (но не только) акты пыток, убийства, похищения и жестокое неправомерное обращение с любым лицом", и "2) нарушения международного гуманитарного права, в том числе (но не только) преступления против человечности и военные преступления". Мандат охватывает также "злоупотребления... в том числе массовые убийства, сексуальное насилие, убийства, внесудебные расправы и экономические преступления, такие как использование природных или общественных ресурсов в целях продолжения вооруженных конфликтов"<sup>37</sup>;
- в этой неполной, но репрезентативной выборке Закон об учреждении Комиссии по установлению истины, правосудию и примирению в Кении выделяется как наиболее широкий тематический мандат. Комиссии было поручено расследовать, в частности: "нарушения и злоупотребления в области прав человека и экономических прав, совершенные в отношении отдельных лиц государством, государственными учреждениями и лицами, занимающими или занимавшими государственные должности...". В Законе конкретно упоминаются массовые убийства, сексуальное насилие, убийства, внесудебные казни, похищения, исчезновения, задержания, пытки, неправомерное обращение и экспроприация собственности и в качестве экономических преступлений называются "коррупция в крупных масштабах и корыстное использование природных или общественных ресурсов", "неправомерное и незаконное приобретение государственных земель", "экономическая маргинализация общин" и "недобросовестное использование государственных учреждений в политических целях". За-

<sup>34</sup> South African Promotion of National Unity and Reconciliation Act 1995 (Act 95-34), 26 July 1995, ch. 1, definitions, available at: <http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>.

<sup>35</sup> Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, UNTAET/REG/2001/10, 13 July 2001, section 1(c).

<sup>36</sup> Ibid., section 1 (e) in conjunction with Regulation No. 1999/1 on the Authority of the Transitional Administration in East Timor, UNTAET/REG/1999/1, section 2.

<sup>37</sup> See Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission of Liberia (TRC Act of Liberia), 12 May 2005, arts. II and IV, available at: <http://trcofliberia.org/about/trc-mandate>.

кон предлагает также Комиссии расследовать "причины межэтнических конфликтов"<sup>38</sup>.

36. *Гендерные аспекты.* Однозначно положительным аспектом расширения тематических мандатов является уделение особого внимания правам женщин (а в некоторых случаях – гендерным вопросам в более широком смысле). Учрежденные раньше комиссии по установлению истины не учитывали гендерные аспекты, игнорируя явные нарушения в отношении женщин, но с течением времени как в плане своей организационной структуры, так и в рамках своей практической деятельности они добились значительного прогресса в расследовании нарушений прав женщин. Комиссия по установлению истины и примирению в Перу создала важный прецедент, учредив специальную группу по гендерным вопросам и попытавшись отразить гендерные аспекты в своем докладе<sup>39</sup>. Отрадно, что в докладах комиссий по установлению истины и примирению в Сьерра-Леоне и Либерии, а также в докладах КАВР постоянно уделяется особое внимание женщинам и детям<sup>40</sup>. Таковую тенденцию надлежит приветствовать и закреплять<sup>41</sup>.

37. *Функциональный мандат.* Анализ функционального мандата, где определены конкретные функции, которые надлежит выполнять комиссиям, также свидетельствует о его значительном расширении, поскольку от комиссий ожидают решения все более сложных задач. На самом базовом уровне от комиссий ожидали выполнения функции по установлению фактов. Так, перед КОНАДЕП в Аргентине была поставлена задача прояснить обстоятельства, связанные с исчезновением людей. Поскольку исчезновения были распространенным нарушением в странах, где ранее были созданы соответствующие комиссии, их другая основная задача заключалась в содействии установлению местонахождения исчезнувших лиц, т.е. в выполнении функции по отслеживанию судьбы жертв.

38. Однако сознавать чудовищность таких нарушений и при этом сохранять безучастность непросто. Хотя это не было частью ее предусмотренных в мандате функций, КОНАДЕП предложила в своем докладе принять меры по судебной реформе и оказать материальную помощь родственникам жертв<sup>42</sup>. Таким образом, комиссия приобрела две дополнительные функции – функцию по возмещению жертвам ущерба и функцию по принятию превентивных мер, которая сводилась главным образом к предложениям о проведении институциональной

<sup>38</sup> The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act 2008 of Kenya (TJRC Act of Kenya), part II, arts. 5(a), 5(c), 6 (a), available at: <http://www.tjrkenya.org/images/documents/TJRC-Act.pdf>.

<sup>39</sup> See Final Report of the Truth and Reconciliation Commission/Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (TRC of Peru), vol. 6, ch.1, sect. 5 and 8; vol. 8, ch. 2, sect. 1, available at: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>.

<sup>40</sup> See Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone (TRC of Sierra Leone), Witness to Truth, ch. 2, pp. 100, 105, 169, available at: <http://www.sierraleonetr.com>; Truth and Reconciliation Commission of Liberia, Final Report, vol. II, consolidated final report, pp. 222, 252, 279, available at: <http://trcofliberia.org/reports/final-report>; Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR), Chega!, part 7, ch. 7.7, 7.8, part 11, ch. 4.1; available at: <http://etan.org/news/2006/cavr.htm>.

<sup>41</sup> See the useful UN-Women publication by Nahla Valji, with Romi Sigsworth and Anne Marie Goetz, *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*, 2nd Edition (UN-Women, 2012), pp. 9-16.

<sup>42</sup> The Report of the Argentine National Commission on the Disappeared (CONADEP), *Nunca Más* (1984), ch. 6; available at: [http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/nevagain/nevagain\\_001.htm](http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/nevagain/nevagain_001.htm). It is worth pointing out that all recommendations of the commission fit in a single page.

реформы. Вместе с тем важно отметить, что в отличие от полномочий на установление фактов и отслеживание судьбы жертв функции по возмещению жертвам ущерба и по принятию превентивных мер носят сугубо теоретический характер, так как комиссии, как правило, не могут реформировать институты или предоставлять возмещение, а могут лишь давать рекомендации. Последующий опыт работы комиссий по установлению истины свидетельствует о нарастании сложности этих четырех функций и о наделении комиссий новыми функциями, а также об игнорировании различий между практическими функциями и сугубо теоретическими возможностями.

39. Даже функция по установлению фактов стала намного более сложной: в то время как задача аргентинской комиссии была ограничена прояснением обстоятельств, связанных с исчезновением людей, Национальной комиссии по установлению истины и примирению в Чили было поручено "всесторонне прояснить истину о наиболее серьезных нарушениях прав человека, совершенных в последние годы в нашей стране"<sup>43</sup>, а Комиссии по установлению истины и примирению в Южной Африке было предложено получить "максимально полное, насколько это возможно, представление о характере, причинах и масштабах грубых нарушений прав человека"<sup>44</sup>. Указ об учреждении Комиссии по установлению истины в Перу (затем она стала Комиссией по установлению истины и примирению, т.е. она была наделена еще одной функцией) продолжил этот процесс расширения мандата, предписав Комиссии "проанализировать политические, социальные и культурные условия, а также модели поведения как внутри общества, так и в государственных учреждениях, которые способствовали трагическим событиям, связанным с применением насилия в Перу"<sup>45</sup>. Эта тенденция сохранилась и применительно к Либерийской комиссии по установлению истины и примирению, которая должна была расследовать "характер, причины и масштабы грубых нарушений и злоупотреблений в области прав человека, в том числе коренные причины, обстоятельства, факторы, контекст, мотивы и условия, приведшие к таким нарушениям"<sup>46</sup>. И наконец, наиболее наглядным примером такого расширения стал Закон о создании Кенийской комиссии по установлению истины. В дополнение к уже всеохватывающему перечню нарушений он определяет задачу Комиссии как "составление точной, полной исторической картины нарушений и злоупотреблений в области прав человека и экономических прав, совершенных в отношении отдельных лиц государством, государственными учреждениями и лицами, занимающими или занимавшими государственные должности..., включая: i) предшествующие события, обстоятельства, факторы и контекст таких нарушений; ii) перспективы жертв; и iii) мотивы и перспективы лиц, ответственных за совершение нарушений", а также "получение максимально полного, насколько это возможно, представления о причинах, характере и масштабах грубых нарушений прав человека и экономических прав"<sup>47</sup>.

40. Таким образом, установление фактов перестало быть работой, направленной на прояснение обстоятельств инцидентов, судьбы отдельных жертв и (при наличии соответствующего мандата и возможности) личности тех, кто несет ответственность за эти нарушения, а стало задачей, связанной со всесто-

<sup>43</sup> Supreme Decree No. 355, 25 April 1990, Art. 1.

<sup>44</sup> Act 95-34 (fn 34), art. 3, para. 1 (a). It should be noted that this phrase, mostly without any changes in the wording, recurs in the mandates of many subsequent commissions.

<sup>45</sup> Higher Decree (Decreto Supremo) No. 065-2001-PCM, art. 2 a.

<sup>46</sup> TRC Act of Liberia (fn 37), art. VII, section 26 a (ii).

<sup>47</sup> TJRC Act of Kenya (fn 38).

ронным определением причин, обстоятельств, факторов, условий и мотивов применения в масштабах страны репрессий и/или насилия. Разумеется, многое говорит в пользу проведения широкого анализа, но следует четко понимать, что: а) даже глубокий анализ не есть преобразование; и б) с учетом соответствующих ограничений иной раз комиссии занимаются такой работой в ущерб своим непосредственным функциям.

41. Превентивная функция комиссий по установлению истины (теоретически) расширяется параллельно с расширением функции по "установлению фактов". Это не всегда делается преднамеренно. Мандаты не становятся более детальными в отношении конкретных превентивных механизмов; скорее, подробный анализ, как представляется, порождает столь же подробные предложения о проведении преобразований в превентивных целях. Поэтому комиссии вносят предложения о преобразовании различных учреждений, включая судебные органы, силы безопасности, учебные заведения, средства массовой информации, отделы записи актов гражданского состояния, избирательные системы и систему землепользования.

42. Вероятно, единственной изначальной функцией комиссий, которая не стала предметом сопоставимого расширения, является отслеживание судьбы жертв. Хотя значение этой функции не возросло и она не получила развития в мандатах комиссий, потребность в ней отнюдь не исчезла. С одной стороны, в большинстве случаев, когда создаются комиссии по установлению истины, судьба тысяч жертв остается невыясненной и останки тысяч людей остаются неопознанными даже после нахождения мест массовых захоронений. С другой стороны, профессиональная компетентность в области судебно-медицинской экспертизы значительно выросла. С учетом того, насколько существенный вклад может внести эксгумация в установление истины и отправление правосудия, а также того межкультурного значения, которое семьи жертв и целые общины придают обеспечению надлежащего захоронения умерших, Специальный докладчик призывает обратить более пристальное внимание на функцию комиссий по отслеживанию судьбы жертв. Сами по себе комиссии по установлению истины вряд ли возьмут на себя всю ответственность за эксгумацию и идентификацию, когда жертв очень много. Поддержка со стороны других учреждений необходима, но в прошлом комиссии играли полезную роль в отслеживании судьбы жертв и нахождении мест их захоронения<sup>48</sup>.

43. Функция по возмещению жертвам ущерба, существовавшая у некоторых созданных раньше комиссий по установлению истины, напротив, стала одной из главных практически для всех комиссий, и сложность ее возросла. Большинство мандатов обязывают комиссии разрабатывать рекомендации о возмещении жертвам ущерба. Некоторые комиссии специально рекомендовали создать комплексные программы<sup>49</sup> для распространения самых разных и символических, и материальных товаров (включая денежные выплаты и оказание услуг) среди как физических лиц, так и общин. Комиссии по установлению истины зачастую формулировали всеобъемлющие предложения. В качестве примеров можно при-

<sup>48</sup> The TRC of Peru devoted significant attention to recommendations concerning exhumations. See Final Report (fn 39), vol. IX, ch. 2, sect. 3.

<sup>49</sup> For the notion of complexity in reparations programmes as well as detailed information and analysis of reparations programmes, see Pablo de Greiff, ed., *The Handbook of Reparations* (Oxford, New York, Oxford University Press, 2006).

вести предложения Перуанской комиссии<sup>50</sup>, Южноафриканской комиссии<sup>51</sup> и КАВР в Тимор-Лешти<sup>52</sup>.

44. Подавляющему большинству комиссий по установлению истины предлагалось не заниматься осуществлением программ по возмещению ущерба, а подготовить рекомендации относительно конфигурации этих программ. Поскольку программы по возмещению ущерба являются, как правило, долгосрочными проектами, более продолжительными, чем сроки работы комиссий, и чем сложнее программа, тем тяжелее административная нагрузка на нее, есть веские основания для сохранения сложившейся тенденции не возлагать на комиссии ответственность за осуществление этих программ<sup>53</sup>.

45. Помимо четырех основных функций комиссии по установлению истины наделяются дополнительными функциями, в частности по содействию судебному преследованию либо путем предоставления информации, которую они собирают (как, например, в Аргентине)<sup>54</sup>, либо, как в случае Комиссии по установлению истины и примирению в Перу, посредством активного участия в подготовке дел, передаваемых в органы прокуратуры<sup>55</sup>.

46. Таким образом, это заблуждение, что большинство комиссий по установлению истины создаются для замены органов уголовного правосудия и что они имеют прямое отношение к амнистированию виновных либо в качестве одной из свойственных им функций, либо в качестве одного из косвенных последствий. Большинство комиссий не имели к амнистиям никакого отношения. Даже в часто упоминаемом южноафриканском случае в формуле "истина в обмен на амнистию" взаимосвязь была сложной. Амнистия, которую можно было бы применить к тем, кто дал свидетельские показания или по-прежнему подлежал привлечению к уголовной ответственности, а) зависела от того, были ли совершенные преступления "политическими", и от полного раскрытия всей информации; и б) объявлялась или отвергалась подкомитетом комиссии, независимым от того, кто получал свидетельские показания<sup>56</sup>. Действительно, ходатайства об амнистии, поданные большинством тех, кто давал показания в Комиссии по установлению истины и примирению, были отклонены<sup>57</sup>.

<sup>50</sup> See TRC of Peru, Final Report (fn 39), vol. IX. Only parts of the comprehensive reparations programme have been implemented.

<sup>51</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa), Final Report, vol. 5, p. 312, paras. 22-23, available at: <http://www.justice.gov.za/trc/report>. The reparations proposals were rejected by the government, which implemented a significantly more modest programme, see, e.g., Christopher J. Colvin, "Overview of the Reparations Program in South Africa", in De Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 176.

<sup>52</sup> Report of the CAVR (fn 40), part 11, ch. 12.

<sup>53</sup> Despite this, Tunisia is presently considering a draft law creating a commission with the responsibility to also implement reparations programmes (see A/HRC/24/42/Add.1, para. 37).

<sup>54</sup> Chile's TRC was barred from making attributions of responsibility – that function was reserved to judicial authorities – but this did not prevent it, in accordance with its mandate, from referring evidence of criminality to courts. The Commission on Truth for El Salvador refrained from pushing for prosecutions, not because it did not find sufficient *prima facie* evidence of violations, nor because it thought prosecutions in any way undesirable, but because it did not trust Salvadoran courts at the time to be capable of carrying out fair trials, see Hayner (fn 21), p. 49.

<sup>55</sup> The TRC of Peru constructed 47 such cases, see Final Report (fn39), vol. VII, chap. 2. Progress on these cases, however, has been slow.

<sup>56</sup> South African Act 95-34 (fn34), ch. 4.

<sup>57</sup> Subsequent prosecutions have been scant, however.



47. Еще одна функция, которой все чаще наделяются комиссии по установлению истины, касается примирения. Специальный докладчик напоминает, что коротких путей к примирению нет и, в частности, что реальное примирение требует, помимо установления истины, реализации остальных трех элементов: отправления правосудия, возмещения и гарантий неповторения<sup>58</sup>. Таким образом, комиссии по установлению истины сами по себе не могут добиться примирения, и включение того термина в их названия может породить ожидания, которым не суждено сбыться.

48. В этой связи Специальный докладчик обеспокоен тем, что два внесенных недавно законопроекта о комиссиях по установлению истины предусматривают механизмы помилования преступников жертвами. Хотя правовые последствия таких механизмов в настоящее время неясны, они могут негативно сказаться на выполнении международных обязательств по судебному преследованию. Эти предлагаемые механизмы помилования, содержащие якобы аспект примирения, искажают его природу, особенно в случаях, когда соответствующие процедуры могут быть инициированы без ходатайства жертв. В условиях сохранения существенного дисбаланса влияния между преступниками и их жертвами и наличия проблем с безопасностью последних принуждение жертв к участию в процедурах, в рамках которых они встречаются лицом к лицу с теми, кто предположительно несет ответственность за принесшие им страдания нарушения, оказывает на них огромное давление и подвергает их значительному риску. Кроме того, в связи с этими процедурами могут возникнуть серьезные вопросы относительно добровольного характера помилования<sup>59</sup>.

49. Специальный докладчик далее подчеркивает, что примирение на уровне общества не может быть сведено к отношениям двух отдельных индивидуумов. Грубые нарушения прав человека являются не только нарушением со стороны отдельного лица, но и нарушением самого принципа верховенства права. Мысль о том, что помилование на уровне двух отдельных индивидуумов компенсирует весь вред, причиненный такими нарушениями, не учитывает их системного и структурного измерения. Общественное примирение требует, в частности, создания институтов, которые вызывают доверие и по-настоящему воплощают идею о том, что каждый человек является правообладателем. Этот процесс не может происходить только в рамках отношений между преступниками и их жертвами<sup>60</sup>.

50. Новой функцией комиссий по установлению истины, которая рассматривается по крайней мере в одной стране, является арбитражная функция по урегулированию отдельных случаев коррупции. С учетом квазисудебного характера процедур, необходимых для обеспечения хотя бы минимального уровня объективности при принятии решений, дополнительная нагрузка будет, как ожидается, огромной. Кроме того, арбитраж в делах о коррупции предполагает большую вероятность того, что это не оправдает ожиданий общества, которое может питать максималистские надежды на возмещение ущерба и наказание виновных. Иными словами, от той же комиссии по установлению истины, которой поручено принимать активное участие в судебном преследовании или расследовании, ожидают также действий в качестве нейтрального арбитражного органа по урегулированию. Специальный докладчик хотел бы особо подчеркнуть те

<sup>58</sup> A/HRC/21/46, paras. 36-39.

<sup>59</sup> See A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012).

<sup>60</sup> See A/HRC/24/21, communication to Burundi (22 March 2013).

колоссальные вызовы и внутренние противоречия, которые может спровоцировать это сочетание функций<sup>61</sup>.

51. Из приведенного выше анализа можно сделать вывод, что большинство элементов мандата существенно расширились: от комиссий по установлению истины сегодня ожидают рассмотрения более широкого спектра нарушений, совершенных в течение более длительных периодов времени, и их целью стало не прояснение происшедших событий, а проведение всестороннего анализа всех обстоятельств и основополагающих причин, что, в свою очередь, мотивирует призывы к разработке предложений по комплексной реформе. Специальный докладчик, обобщая рассматриваемые в этой главе тенденции, отмечает следующее: от учреждений, которые, как правило, недофинансируются, недостаточно укомплектованы с точки зрения штата сотрудников или их профессиональных качеств, которые по самой своей природе остаются слабыми в плане инфраструктуры и с политической точки зрения, которые работают в течение относительно короткого периода времени и авторитет которых зависит в значительной степени от решимости членов комиссий проводить серьезные расследования (а не от их технических возможностей в вопросах институциональной структуры), сегодня ожидают выполнения намного более сложных функций, о чем свидетельствует обширный перечень целей, поставленных перед ними в их мандатах. С этой точки зрения не следует удивляться, что комиссиям все труднее оправдывать растущие ожидания.

52. Специальный докладчик настоятельно призывает проявлять осторожность при разработке мандата комиссий по установлению истины и учитывать основные соображения функциональной адекватности. Комиссии, перед которыми ставятся цели и у которых нет средств для их достижения, предсказуемо не оправдают возлагаемые на них ожидания. Комиссии по установлению истины стали важными правозащитными инструментами, поскольку они оказались функционально адекватными в деле выполнения их основных функций, что было важным достижением в переходных процессах. Чем больший объем работы комиссий связан с выполнением функций, которые оказывают давление как на их потенциал, так и на источники их правомочности и легитимности, тем больше сложностей будет возникать с демонстрацией их эффективности.

## 2. Отбор членов комиссий

53. В значительной степени правомочность комиссий по установлению истины вытекает из морального авторитета и компетентности членов комиссий. Поэтому отбор подходящих членов комиссий является фактором, определяющим их нормальное функционирование. Поскольку процедуры отбора сильно варьи-

<sup>61</sup> Tunisia country visit report, A/HRC/24/42/Add.1, paras. 38-39. A possible way of addressing both systemic issues and individual cases of corruption would be the establishment of dedicated independent bodies with the professional capacities and specialisation for investigating financial files and settling individual corruption cases by arbitration. These bodies may conduct joint investigations and/or establish meaningful information sharing methods. In Tunisia, a specific investigation body was established, the National Commission of Investigation on Corruption and Embezzlement, that was composed of generalists on the systemic issue of corruption and technicians with specific expertise on investigating financial files. This Commission ran in parallel to a fact-finding commission on the gross human rights violations committed during the uprising. The Commission of Investigation on Corruption and Embezzlement then recommended the establishment of a permanent anti-corruption body at the constitutional level, see A/HRC/24/42/Add.1, para. 53.

руются, в настоящем докладе будет просто проведено различие между методами прямого отбора и консультативными процедурами, при которых формально в процесс отбора вовлечены самые разные заинтересованные стороны.

54. Прямой отбор, осуществляемый, как правило, тем же органом, который определяет мандат комиссии, без проведения каких-либо официальных консультаций, использовался во множестве случаев, например в Аргентине<sup>62</sup>, Чили<sup>63</sup>, Перу<sup>64</sup> и Бразилии<sup>65</sup>. Процедура прямого отбора, однако, свойственна не только Латинской Америке, о чем свидетельствует случай Марокко, когда члены КСП были назначены непосредственно Указом короля Мохаммеда VI<sup>66</sup>.

55. Метод прямого отбора используют не только органы исполнительной власти. Законопроект о правосудии переходного периода, который в настоящее время рассматривается в Тунисе, уполномочивает Национальную учредительную ассамблею и, в первой инстанции, комитет, состоящий из Председателя или заместителя Председателя Ассамблеи и руководителей парламентских фракций, назначить 15 членов Комиссии и обеспечить при этом, чтобы каждый пол был представлен по крайней мере одной третью членов Комиссии<sup>67</sup>.

56. На противоположной стороне спектра находятся процедуры отбора, которые по своей природе носят консультативный характер. Этот подход был использован для отбора членов комиссий в Южной Африке<sup>68</sup>, Сьерра-Леоне<sup>69</sup>, Либерии<sup>70</sup>, Тиморе-Лешти<sup>71</sup> и Кении<sup>72</sup>. Данная модель предусматривает наличие

<sup>62</sup> Decree 187/83 (fn 32). Confirming the point that most cases do not fall squarely on either side of the classificatory spectrum, the decree creates a 16-member commission, with ten members appointed by the President and three additional members to be appointed by each of the two chambers of Congress “as direct representatives of the people and of the Provinces of the Nation”. One of the chambers did not make any appointments. The design thus involved also the legislative power in the selection of commissioners (12 men and one woman finally appointed).

<sup>63</sup> In the Supreme Decree that established the National Commission for Truth and Reconciliation of Chile, President Aylwin announced the names of the eight commissioners (six men, two women), designated its president, and even its executive secretary, see Supreme Decree No. 355, 25 April 1990.

<sup>64</sup> Higher Resolutions/Resoluciones Supremas N° 330-2001-PCM, 6 June 2001; N° 065-2001-PCM, 4 June 2001; N° 101-2001-PCM, 4 September 2001; N° 438-2001-PCM, 5 September 2001 (ten men, two women appointed).

<sup>65</sup> Law No. 12.528, 18 November 2011; *Diário Oficial da União* LIII, No. 91, 11 May 2012 (five men, two women appointed).

<sup>66</sup> Dahir No. 1.04.42 of the 19<sup>th</sup> of Safar 1425, 10 April 2004 (16 men, one woman).

<sup>67</sup> Legislative bodies may be considered more deliberative and consultative than executive powers. This may or may not be the case. In Chile, for example, transitional justice measures had long been debated by the different parties of the coalition that won the elections which brought President Aylwin to power, and were part of the political platform of the coalition, so in this sense, the measures had been the subject of public deliberation. See Elizabeth Lira, *The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile*, in: de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49). On Tunisia, see the Special Rapporteur’s report on his visit to the country, A/HRC/24/42/Add.1.

<sup>68</sup> 17 members (nine men, eight women), see TRC of South Africa, Final Report (fn 51), vol. 1.

<sup>69</sup> Seven members (four men, three women), see TRC of Sierra Leone, Final Report (fn 40), vol. 1, ch. 2.

<sup>70</sup> Nine members (five men, four women), see TRC of Liberia, Final Report (fn 40), vol. 1.

<sup>71</sup> Seven members (five men, two women), see, on the selection procedure, UNTAET/REG/2001/10 (fn 35), section 4.

<sup>72</sup> Seven members (four men, three women), see TJRC Act of Kenya (fn 38), clauses 9, 10, and first schedule.

группы по отбору, места в которой распределяются между представителями различных заинтересованных сторон, включая группы жертв, неправительственные организации (НПО), профессиональные ассоциации, религиозные организации, местных лидеров и даже представителей международного сообщества. Группа по отбору получает предоставленные общественностью материалы, составляет окончательный список кандидатов, ранжирует их и формулирует рекомендацию для производящего назначение органа. В некоторых странах обязательным условием является также проведение публичных слушаний с участием лиц, включенных в окончательный список.

57. Тщательный анализ затратоэффективности двух методов отбора выходит за рамки целей настоящего доклада. Тем не менее некоторые замечания уместны. Во-первых, какого-либо одного надежного метода отбора нет. Хотя подавляющее большинство членов комиссий работают эффективно, ни один из методов, как оказалось, не исключает возможности порой сомнительных назначений. Во-вторых, хотя они и имеют определенные преимущества, оба метода отбора связаны с издержками. Прямые назначения осуществляются весьма оперативно, но при этом не проверяется возможная ограниченность круга кандидатов, рассматриваемых производящим назначение органом.

58. Страны предпочитают консультативные процедуры, в частности, по следующим причинам: повышается представительность членов комиссии, расширяется круг кандидатов, возрастает активность населения и укрепляется легитимность. Действительно, есть веские аргументы, которые говорят в пользу консультативных процедур во многих сферах. Существуют, конечно же, и негативные моменты, как, например, продолжительность периода времени, необходимого для использования механизмов отбора<sup>73</sup>. Менее изученный риск связан с теми стимулами, которые консультативные процедуры создают для гипертрофированного акцента на "представительности" в качестве одного из критериев отбора.

59. Использование групп по отбору, безусловно, более целесообразно, чем усилия по обеспечению представительства посредством прямого распределения мест в комиссиях на основе критериев, касающихся этнической принадлежности, политических или иных убеждений. Тем не менее у самих органов по отбору, призванных обеспечивать широкое представительство, может быть несбалансированное членство, когда профессиональный опыт в ключевых областях работы комиссий становится второстепенным по отношению к убеждениям. В таких условиях мало оснований надеяться, что эти органы произведут свой отбор прежде всего исходя из профессиональной компетентности<sup>74</sup>.

60. Усиленный акцент на представительности членов комиссий, их способности выступать в качестве "представителей интересов" определенных групп или на выдвижении отдельных лиц ради учета интересов многочисленных групп не всегда, вероятно, приносит комиссиям пользу. Речь идет о случаях, когда в связи с биографическими данными некоторых из этих лиц возникают вопросы о конфликте интересов ввиду их причастности к событиям или к опреде-

<sup>73</sup> Imposing narrow deadlines on consultative procedures defeats part of the purpose of establishing them in the first place, see TJRC Act of Kenya (fn 38), first schedule.

<sup>74</sup> The fact that selection panels are not responsible for appointments but merely for recommendations also weakens the incentive to think about their selections in a way that would, at least *jointly*, cover the required technical competencies; they have no reason to think what a *group* of commissioners would look like from a technical perspective for the panels do not determine the composition of the commission as a whole.

ленным группам, действия которых комиссия может быть обязана расследовать; когда межгрупповое выдвижение кандидатов выливается в неготовность принимать решительные меры; или когда у них просто нет технических возможностей для достижения реальных результатов. Исходя из этого, Специальный докладчик призывает разработать международные руководящие принципы по критериям несовместимости, конфликтам интересов и моральной пригодности лиц, работающих в комиссиях по установлению истины.

61. Конфигурации процедур отбора уделяют больше внимания, чем критериям отбора. Когда в основополагающих документах комиссий по установлению истины упоминаются (во многих случаях этого нет) критерии, которым должны соответствовать члены комиссий, это обычно бывают общие положения, касающиеся моральных качеств и репутации, а не реальных достижений в соответствующих областях или профессиональной компетентности. Специальный докладчик настоятельно призывает тех, кто отвечает за разработку мандатов комиссий по установлению истины, в том числе механизмов отбора, более четко сформулировать соответствующие критерии, не ограничиваясь общими положениями о репутации. На основе столь плохо определенных стандартов не следует заполнять должности, предполагающие сопоставимую ответственность<sup>75</sup>.

62. В последнее время в несколько комиссий по установлению истины вошли члены, не являющиеся гражданами страны. Мотивы этого, как представляется, носят двойственный характер: расширить круг кандидатов и назначить лиц, которые не имеют отношения к местным конфликтам. Как правило, это приносит свои плоды. Вместе с тем Специальный докладчик подчеркивает, что назначения иностранцев не могут компенсировать недостатки в процедурах отбора членов комиссий по установлению истины.

### 3. Кадры, финансирование и управление

63. С учетом фактического срока работы комиссий и грандиозности поставленных перед ними задач время является дефицитным ресурсом. Продление их рабочего мандата в большинстве случаев не представляется целесообразным решением<sup>76</sup>. В этом контексте решающее значение имеет подготовительный период. Некоторым комиссиям был выделен подготовительный период от двух до трех месяцев<sup>77</sup>, который оказался недостаточным, так как многие комиссии по установлению истины все еще решают оперативные вопросы далеко за рамками этого периода. Продление подготовительного этапа до шести месяцев повысит вероятность того, что комиссии смогут выполнить свои основные обязанности в течение отведенного им по мандату времени. В настоящем докладе выделяются три группы вопросов, решение которых в течение подготовительного периода окажет положительное влияние на последующую деятельность комиссий.

<sup>75</sup> The criteria should be both positive (e.g., demonstrable commitment to and leadership in the cause of human rights; demonstrated *accomplishments* in the area) as well as negative (e.g., demonstrable lack of conflict of interest – no prior membership in or support for an organization whose behaviour might be the subject of investigation by the commission).

<sup>76</sup> In addition to losing part of the signalling power, a very extended mandate makes commissions miss a window of opportunity that allows them to capitalize on the positive reformist impetus of transitional periods, increases the resource burden, and generates challenges associated with the rotation of personnel, including commissioners.

<sup>77</sup> See Hayner (fn 21), pp. 33, 43, 58.

а) *Кадры*

64. Кадровые потребности комиссий по установлению истины связаны со многими контекстуальными факторами, включая великое множество подлежащих рассмотрению дел, проведенную ранее (в основном НПО) работу по этим делам, содействие, оказываемое им органами власти и другими бывшими применявшими насилие субъектами, а также, что важно, определенные в мандатах цели комиссий. Тем не менее можно выделить два общих момента. Во-первых, комиссии по установлению истины стали крупными действующими структурами: в КОНАДЕП (в 1983 году) было 60 сотрудников, штат многих других насчитывал порядка 200–300 сотрудников, а в КАВР (в 2002 году) работали 500 человек<sup>78</sup>. Очевидно, что учреждениям с таким многочисленным штатом необходимы тщательное перспективное планирование, адекватное финансирование и управление, особенно если они должны эффективно работать в течение относительно короткого срока их деятельности. Во-вторых, с учетом современных тенденций комиссиям требуются сотрудники с многопрофильной компетенцией<sup>79</sup>. Поскольку не на всех рынках труда уже есть подготовленные специалисты во всех необходимых сферах компетенции, необходимо принять меры, в идеале в ходе подготовительного этапа, для найма и подготовки персонала.

б) *Финансирование и закупочная деятельность*

65. По сравнению с другими расходами, такими как затраты на безопасность и военные расходы, содержание комиссий по установлению истины обходится относительно недорого. Тем не менее им все же необходимы значительные ресурсы, предоставление которых должно быть гарантировано, в идеале заблаговременно. Некоторые комиссии испытывали значительные трудности из-за нехватки ресурсов и их нестабильного получения, что заставляло их сокращать операции. В качестве примеров объемов используемых ресурсов можно привести бюджет Чилийской комиссии в размере 1 млн. долл. на девять месяцев работы; бюджет Комиссии в Сьерра-Леоне в размере 4,7 млн. долл. на два года; бюджет Либерийской комиссии в 7,6 млн. долл. на три с половиной года; бюджет Комиссии по установлению исторических фактов (КУИП) в Гватемале в 9,5 млн. долл. на полтора года; бюджет Комиссии по установлению истины и примирению в Перу в 13,5 млн. долл. на два года; и бюджет Южноафриканской комиссии в размере почти 18 млн. долл. в год на пике ее деятельности<sup>80</sup>. Разброс велик, но даже суммы на нижнем уровне требуют заблаговременного планирования, с тем чтобы их можно было мобилизовать.

66. Во-вторых, большинству этих комиссий требуется международная помощь для финансирования (большинства) их бюджетов. Хотя ответственность за планирование лежит на комиссиях по установлению истины и накопленный опыт показывает, что комиссии зачастую невнимательно или чрезмерно оптимистично относятся к мобилизации средств, Специальный докладчик обращает

<sup>78</sup> Dates in parenthesis correspond to the year each commission started operations; numbers of staff at peak-years, see Hayner (fn 21), pp. 268-273.

<sup>79</sup> Aside from lawyers and other professionals familiar with criminal law; human rights, including economic, social and cultural rights; and humanitarian law, truth commissions require competencies in the following fields, among others: data entry, database design/operation; translation; sociology, history, and anthropology (forensic and social); psychology and other trauma-related disciplines; gender; security sector experts (for witness protection, among other functions); development.

<sup>80</sup> See Hayner (fn 21), pp. 268-273.

внимание международного сообщества на необходимость оказания оперативной, прогнозируемой и надежной финансовой помощи комиссиям по установлению истины.

67. В-третьих, когда международные учреждения участвуют в управлении бюджетами комиссий по установлению истины, у тех возникают трудности с получением доступа к средствам. С учетом короткого срока их работы комиссии не в состоянии, да не структурированы для того, чтобы применять затяжные и перегруженные документацией и правилами процедуры, которые характерны для большинства международных учреждений. Хотя финансовая деятельность комиссий должна соответствовать стандартам прозрачности, важнейшее значение имеет эффективное выполнение их планов. Специальный докладчик предлагает учреждениям, которые часто оказывают поддержку комиссиям по установлению истины, систематизировать и распространить полезный накопленный опыт в вопросах, касающихся кадров, финансирования и закупочной деятельности.

*с) Внутренние операции*

68. Управленческие и административные функции должны быть юридически оформлены и должны быть отделены от основных функций и в то же время увязаны с ними. Председатели комиссий обычно несут юридическую ответственность за общую деятельность. Опыт показывает, что возложение на председателей большой ответственности за каждодневное управление и администрирование вряд ли целесообразно; более эффективным вариантом является дифференциация административных функций и их возложение на исполнительных директоров, подотчетных председателям.

69. Большинство комиссий, особенно с учетом возрастающей сложности их мандатов, создают различные оперативные подразделения, определяемые иногда по их теме<sup>81</sup> или функциям<sup>82</sup>, а зачастую по тому и другому. Здесь нет какой-либо формулы для внутреннего разделения труда, которую следует воспроизводить независимо от контекста. Очень важно, чтобы на подготовительном этапе процессы внутренней дифференциации и гармоничной интеграции предусматривались и реализовывались в кратчайшие сроки.

70. И наконец, комиссиям по установлению истины зачастую бывает сложно определить взаимоотношения между их членами. Данный вопрос неизбежно затрагивает личностный аспект, и поэтому решить его с помощью шаблонного подхода еще менее вероятно, чем ранее упомянутые проблемы. Тем не менее потенциальные трения могут быть усугублены рядом структурных факторов. В их неполный перечень входят следующие:

- процедуры назначения, приносящие в жертву компетентность ради представительства. Они могут породить внутри комиссий серьезные политические или социальные расколы;
- аморфные внутренние правила или медлительность с установлением внутренних правил, что позволяет каждому члену комиссии определить его или ее собственные функции независимо от согласованного общего плана;
- неоднозначные нормы, касающиеся общественной роли членов комиссий и их права выступать от ее имени;

<sup>81</sup> E.g. reparations, disappearances, torture, gender violence.

<sup>82</sup> E.g. investigations, public hearings, report writing.

- неясные нормы, регулирующие отношения между членами комиссии и различными заинтересованными сторонами внутри и за пределами правительства;
- члены комиссий, которые работают *ad honorem* и только неполный рабочий день и которые, следовательно, должны выполнять свои обычные служебные обязанности, что обуславливает их лояльность к определенным кругам.

## С. Вызовы *ex post*

### 1. Практическая деятельность

71. Комиссии по установлению истины стали объектом нарастающей критики за непринятие последующих мер по их рекомендациям. Специальный докладчик подчеркивает, что комиссии по установлению истины только в исключительных случаях и только в отношении ограниченного круга инициатив являются учреждениями-исполнителями. В качестве временных органов большинство комиссий перестают существовать на момент выполнения их рекомендаций, а потому ответственность за это лежит в первую очередь на правительствах.

#### а) *Формулирование рекомендаций*

72. Призыв применять комплексный подход к проведению анализа и выработке предложений о тщательной институциональной реструктуризации приводит к значительному увеличению объема докладов комиссии, вследствие чего возникает проблема с их использованием в качестве директивных инструментов<sup>83</sup>. Однако основная трудность заключается в том, что за короткий промежуток времени никакая комиссия не в состоянии сформулировать свои рекомендации по институциональной структуре на основе по-настоящему "стратегически позитивного" учета политических, экономических и правовых аспектов. В некоторых случаях комплекс законодательных мер – это не все, что требуется; могут также потребоваться конституционные реформы<sup>84</sup>.

73. Если мандаты комиссий будут и далее расширяться, как это отмечалось выше (в связи с чем Специальный докладчик повторяет свои оговорки), а выполнение их рекомендаций государственными учреждениями пока оставляет желать лучшего, то уровень компетентности комиссий по установлению истины в деле разработки рекомендаций следует повысить. С этой целью комиссиям потребуется научиться составлять бюджеты и планы по их рекомендациям и повысить уровень своей осведомленности о том, какое отношение эти рекомендации имеют к проектам отраслевых реформ и планов развития. Им понадобится оперативнее налаживать взаимодействие с различными государственными учреждениями и субъектами, играющими ведущую роль в процессе развития, относительно действенного формулирования их рекомендаций. Кроме того, ко-

<sup>83</sup> Again, even if not linear, the expansion in length of truth commission reports has led to documents that virtually no policymaker will read in their entirety: the shortest report is that of the Commission on Truth for El Salvador, at 252 pages; CONADEP's report was less than 500 pages long; Chile's TRC more than 1,100 pages; South Africa's TRC more than 4500; Peru's TRC almost 8,000; Sierra Leone's TRC almost 1,900; East Timor's CAVR more than 3200; Liberia's TRC almost 1,400.

<sup>84</sup> Indeed, Sierra Leone's TRC suggests the country should consider "the creation of a new constitution", TRC of Sierra Leone, Witness to Truth (fn 40), vol. 2, ch. 3, para. 38.



миссиям крайне важно установить тесные отношения с гражданским обществом. В конце концов, судьба рекомендаций зависит в значительной степени от руководства, пропагандистской работы и настойчивости организаций гражданского общества.

74. В том же ключе Специальный докладчик призывает международное сообщество, включая доноров, изучить свои модели поддержки – технической, финансовой, политической – комиссий по установлению истины. Он обеспокоен тем, что после затухания конфликта, но еще задолго до завершения преобразований эта поддержка часто ослабевает. Ни прекращение конфликта, ни истечение срока работы комиссий по установлению истины не являются основанием для сокращения поддержки, так как от непрерывной поддержки существенно зависит выполнение рекомендаций.

*b) Последующие меры связи с рекомендациями*

75. В некоторых странах была предпринята попытка "одним ударом" решить проблему выполнения рекомендаций: в мандаты стали записывать, что рекомендации комиссий являются юридически обязательными. Речь, в частности, идет о Сьерра-Леоне<sup>85</sup> и Либерии<sup>86</sup>. Однако такие попытки решить проблему "одним ударом" порождают серьезные конституционные вопросы, касающиеся разделения властей, поскольку комиссии не вправе приказывать парламенту принять ряд законов, навязать политику исполнительной власти или потребовать от прокуроров расследовать какие-либо конкретные дела, а от судов рассмотреть их<sup>87</sup>. Чем более далеко идущими являются рекомендации, тем больше они касаются вопросов, которые в демократических странах должны являться предметом политической конкуренции. Кроме того, как свидетельствуют эмпирические данные, объявление рекомендации обязательной к исполнению не дает никаких гарантий ее осуществления.

76. Со временем были опробованы три различных институциональных решения для принятия последующих мер: а) создание специальных независимых органов, как это было сделано в Чили<sup>88</sup> и предложено в Перу<sup>89</sup>; б) учреждение

<sup>85</sup> The mandate of Sierra Leone's TRC states that "the Government shall faithfully and timeously implement the recommendations of the report that are directed to state bodies and encourage or facilitate the implementation of any recommendations that may be directed to others", see The Truth and Reconciliation Commission Act 2000, Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, No. 9, 10 February 2000, part V, art. 17.

<sup>86</sup> The Act that established Liberia's TRC (fn 37) stipulates succinctly, "All recommendations shall be implemented," section 48.

<sup>87</sup> The Liberian Supreme Court struck down article 48 of the TRC Act which made it mandatory for the government to implement the Commission's recommendations. The Court concluded that the article usurped the powers of other branches of government which was not authorized by the constitution, see *Williams v. Minister of Justice*, Attorney General, Independent National Human Rights Commission and Government of Liberia, Supreme Court of the Republic of Liberia, 21 January 2011; available at: [www.mediafire.com/?u1n6zkqoxl1zn3o](http://www.mediafire.com/?u1n6zkqoxl1zn3o).

<sup>88</sup> For example, Chile's Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación is an example of a stand-alone institution created specifically to complete the fact-finding, victim-tracing, and the reparation functions described in the mandate of the TRC.

<sup>89</sup> Peru's TRC recommended the establishment of a temporary interministerial working group and a permanent autonomous body (Consejo Nacional de Reconciliación) attached to the presidency of the council of ministers, which would have as its responsibilities to coordinate national policies implementing the TRC's recommendations, and to prepare draft bills that the executive could present to the legislature concerning four broad areas:

функциональных подразделений в рамках существующих министерств, как это происходит в Аргентине<sup>90</sup>; и с) возложение ответственности за принятие последующих мер на независимые правозащитные учреждения, как это видно на практике в Сьерра-Леоне<sup>91</sup>.

77. Автономные официальные органы имеют два главных достоинства: они могут играть полезную объединяющую и координирующую роль среди специализированных учреждений и министерств, и как автономные органы они имеют определенную степень политической независимости. Однако, поскольку министерства и ведомства не находятся в их ведении, в случае возникновения антагонизма во взаимоотношениях их позиции ослабевают. Подразделения в составе министерств, напротив, могут быть эффективными исполнителями, но в пределах своей узкой специализации и при наличии политической воли. И наконец, независимые органы по правам человека более самостоятельны, чем автономные учреждения, и их моральный авторитет выше по сравнению как с автономными органами, так и с подразделениями министерств. Тем не менее сфера их компетенции, как правило, узка, и у них даже меньше полномочий в плане руководства, чем у автономных специализированных официальных учреждений.

78. Если нет решимости государства, то "институциональный рецепт" решения проблемы невыполнения рекомендаций вряд ли даст результаты. Вместе с тем дискуссии о последующей деятельности ориентированы на институциональные решения, а не на функции. Неотложная задача заключается в том, чтобы лучше стимулировать правительства к выполнению рекомендаций. Этого не добиться без бдительного и активного гражданского общества, а также готового к сотрудничеству и при этом требовательного международного сообщества. Повышенное внимание следует уделять контролю за выполнением рекомендаций, поскольку такие процессы могут генерировать полезные стимулы и в любом случае эффективный контроль необходим для адекватной подотчетности. Хорошим примером механизма мониторинга является интерактивная матрица рекомендаций, разработанная Комиссией по правам человека Сьерра-Леоне в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций<sup>92</sup>.

79. Для улучшения положения дел с выполнением рекомендаций правительством крайне необходимо укрепить рычаги воздействия гражданского общества. Поэтому Специальный докладчик призывает подумать о том, какими средствами располагают комиссии по установлению истины, правительства и международные доноры для укрепления гражданского общества. Во время своей работы комиссии могут усилить организации гражданского общества и поощрять создание сетей таких организаций. По завершении своей работы они могут рекомендовать создать регулярные форумы, где НПО могли бы делиться с пра-

---

reparations, historical memory, justice, and institutional reform, see Final Report (fn 39), vol. IX, ch. 2, sect. 4. This body, however, was never established.

<sup>90</sup> In Argentina, for example, responsibility for the implementation of the various reparation plans was eventually assigned to the Secretaría de Derechos Humanos within the Ministry of Justice, Security, and Human Rights, see e.g., María José Guembe, *The Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinian Experience*, in de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 21.

<sup>91</sup> Not by design but by default, in Sierra Leone, the Human Rights Commission – the establishment of which was one of the recommendations of the TRC – has assumed the role of a Follow-up Committee envisaged by the Act, see TRC Act 2000 (fn 85), part V.

<sup>92</sup> Available at <http://www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix>.

вительствами информацией о результатах мониторинга, что содействовало бы усилению ответственности властей за эффективное выполнение рекомендаций.

## 2. Архивы

80. Архивы – как собственные архивы комиссий, так и общие/национальные архивы – являются естественным результатом работы и наследием комиссий по установлению истины и носят постоянный характер. Они служат инструментами реализации права на установление истины.

81. Специальный докладчик приветствует усилия, которые продолжают прилагать Совет по правам человека, а также УВКПЧ<sup>93</sup> в целях систематизации существующих стандартов в области доступа к информации, защиты и сохранения записей и ведения архивов<sup>94</sup>. В этой связи он особенно приветствует роль Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Прилагаются заслуживающие внимания усилия и на региональном уровне, в частности Советом Европы<sup>95</sup>.

82. Во многих странах, где работают комиссии по установлению истины, ранее не были приняты национальные законы об архивах или нормативные акты, регулирующие доступ к данным и вопросы конфиденциальности. Рекомендации комиссий по установлению истины, касающиеся этих аспектов, существенно способствуют поощрению прав человека. Так, например, в своем заключительном докладе КСП Марокко сформулировала рекомендации о сохранении и организации национальных архивов и доступе к ним. Во исполнение этих рекомендаций в 2007 году был принят закон об архивах, охватывающий все записи, полученные и произведенные государственными учреждениями, включая собственные данные Комиссии<sup>96</sup>. В настоящее время разрабатывается Закон о доступе к информации<sup>97</sup>.

83. Архивы комиссий в значительной степени состоят из свидетельских показаний и заявлений жертв. Они являются средством обеспечения того, чтобы мнения жертв не были потеряны, и они вносят свой вклад в культуру увековечения памяти. Они обеспечивают также защиту от ревизионизма и отрицания, что крайне важно с учетом долгосрочного характера и нелинейности процессов социального примирения и интеграции. Кроме того, архивы могут играть решающую роль в уголовном преследовании, возмещении ущерба и принятии других мер в рамках правосудия переходного периода. Это – важные для комиссий по установлению истины основания, чтобы в соответствии с передовой практикой на приоритетной основе подумать заранее о создании собственных и национальных архивов.

<sup>93</sup> The Special Rapporteur would like to specifically highlight the OHCHR seminar on experience of archives as a means to guarantee the right to the truth (2011), see report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the seminar on experiences of archives as a means to guarantee the right to the truth, A/HRC/17/21.

<sup>94</sup> See Human Rights Council resolution 21/7 on the right to the truth, 10 October 2012; report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Implementation of the right to the truth, A/HRC/12/19 (2009).

<sup>95</sup> Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (2000) 13 to Member States on a European policy on access to archives, 13 July 2000.

<sup>96</sup> Dahir Nr. 1-07-167.

<sup>97</sup> The corresponding decrees implementing it should be elaborated and contain aspects relating to accessing the archives of the Commission.

84. Специальный докладчик признает, что баланса между доступностью и открытостью архивов, с одной стороны, и конфиденциальностью и неприкосновенностью частной жизни, с другой, добиться не так легко. Трудности еще более усугубляются, если сохраняются угрозы для безопасности, а инфраструктура управления документацией и информацией слаба. Тем не менее есть способы достижения надлежащего баланса, которые предлагаются ниже.

85. Одним из основополагающих вопросов является вопрос о местонахождении архивов. Комиссии предлагают разместить их архивы по месту хранения национальных архивов<sup>98</sup>, передать их либо министерствам, либо независимым правозащитным учреждениям<sup>99</sup>, сдать в учреждения, принимающие последующие меры<sup>100</sup>, или препроводить в Организацию Объединенных Наций<sup>101</sup>. Решение о месте хранения архивов влечет за собой серьезные последствия. При этом следует учитывать следующие факторы:

- физический доступ. Размещение архивов в удаленном месте или за рубежом, даже в принимающих учреждениях, имеющих либеральный режим доступа, делает неоцифрованные источники недостижимыми для соответствующих групп населения;
- сохранность. Документы, даже в цифровом формате, должны бережно храниться, а не просто складироваться<sup>102</sup>;
- благонадежность отвечающего за хранение учреждения в глазах различных заинтересованных сторон, в том числе жертв. Размещение архивов в учреждениях, к которым жертвы не испытывают большого доверия, например из-за их прошлой причастности к нарушениям прав человека, оказывает мощное дестимулирующее воздействие на жертв и других лиц в плане желания получить доступ к архивам или порождает обеспокоенность по поводу точности хранящейся там информации.

86. Никаких единообразных критериев для получения доступа к архивам нет. На одной стороне спектра находятся архивы КУИП Гватемалы в Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, которые требуют письменного разрешения, "подписанного лично Генеральным секретарем", чтобы открыть опечатанный контейнер до 1 января 2050 года<sup>103</sup>. На противоположной стороне – архивы Ко-

<sup>98</sup> Which of course assumes their existence and (ideally) their good functioning. E.g., TRC of South Africa, Report (fn 51), vol. 6, sect. 5, ch. 7, p. 729.

<sup>99</sup> E.g., TRC of Sierra Leone, *Witness to Truth* (fn 40), vol. II, p. 203. In Peru, the mandate of the TRC required it to transfer its archives to the national Ombudsman office: S.D., 065-2001-PCM, confirmed by Supreme Decree No. 101-201-PCM, 4 September 2001.

<sup>100</sup> E.g., CAVR, Final Report (fn 40), part 11, p. 44; Truth Justice and Reconciliation Commission of Kenya, Final Report, vol. IV, pp. 76-77, available at: [www.tjrkenya.org](http://www.tjrkenya.org).

<sup>101</sup> See ST/SGB/1999/6, whereby Secretary General Annan established "a special regime for the management, utilization, preservation and disposition of the documents, records and other materials."

<sup>102</sup> All the records transferred from Guatemala's CEH to the United Nations in New York are sealed, and as far as anyone can tell, not even preservation efforts have been carried out. See, e.g., Trudy Peterson, *Final Act* (2005), pp. 74ff. Aside from technical aspects relating to preservation there is the question of the sheer physical safety of the archives, which have become an issue in different countries.

<sup>103</sup> See Secretary-General's bulletin, Commission for Historical Clarification, ST/SGB/1999/6, 8 June 1999. The Oslo Peace Agreement between the Government of Guatemala and the Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) stipulated that the "Commission's proceedings shall be confidential so as to guarantee the secrecy of the sources and the safety of witnesses and informants." This, in itself, however, does not call for totally sealed

миссии по установлению истины Республики Корея, которая рекомендовала "в широком масштабе использовать записи, чтобы найти больше фактов и изучать их как исторические источники", и поручила ответственному за их хранение сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами<sup>104</sup>. Архивы большинства комиссий располагаются между этими двумя крайностями: одни ограничивают доступ к части архивов, особенно к свидетельским показаниям<sup>105</sup> и материалам, из которых можно узнать о личности детей-комбатантов, жертв изнасилований и сексуального насилия<sup>106</sup>, другие ограничивают цели, для достижения которых может быть открыт доступ к документам<sup>107</sup>.

87. С учетом, во-первых, важности информации, содержащейся в национальных архивах и в архивах комиссий по установлению истины, и их вклада в осуществление права на установление истины и других мер по мандату и, во-вторых, технического прогресса в архивном деле, который позволяет избирательно блокировать доступ к части документов, включая имена и фамилии и другие признаки индивидуальной идентичности, Специальный докладчик призывает комиссии по установлению истины проводить в рамках их рекомендаций политику максимального доступа, исходя из соображений сохранения конфиденциальности и обеспечения личной безопасности.

88. В этом контексте и с учетом несоответствий в практике Специальный докладчик призывает разработать международные стандарты в данной области.

### 3. Художественные выставки и другие культурные мероприятия

89. В заключение Специальный докладчик особо выделяет художественные выставки и другие культурные и социальные мероприятия, проводимые с участием жертв и гражданского общества, так как они могут содействовать продлению срока работы комиссий по установлению истины. Деятельность органов правосудия переходного периода направлена главным образом на осуществление институциональных изменений. Ясно, однако, что преобразования, которые будут необходимы для залечивания ран прошлого и предотвращения новых нарушений, требуют также изменений в менталитете. Именно на это направлены такие инициативы, и, когда их опробовали, они оказались крайне эффективными. В качестве примера можно привести фотовыставку "Yuyanapaq",

---

archives, as is made plain by the Secretary-General's bulletin, which contains an exception for records "specifically designated by the Coordinator of the Commission as being for the public domain", although no such designation appears to have been ever made, see Oslo Peace Accords, 23 June 1994, Agreement on the Establishment of the Commission to Clarify Past Human Rights Violations and Acts of Violence that have Caused the Guatemalan Population to Suffer, Operation, para. IV. For an in-depth description on the question of the archives see Trudy Peterson, *Final Act* (2005), pp. 68ff.

<sup>104</sup> Final Report of the Presidential Commission on Suspicious Death (Republic of Korea), recommendations 14-4 and 15-3.

<sup>105</sup> E.g., Liberia's TRC, which, after stating the framing principle that "all TRC documentations [...] are deemed confidential insofar as it does not affect the public interest objective of the TRC," stipulated that "all TRC witnesses statements marked 'confidential' or 'not for public' and TRC minutes and Commissioners memos shall be deemed strictly confidential and subject to [a] 20-year prescription", see TRC Report (fn 40), vol II, pp. 335 and 394.

<sup>106</sup> TRC of Sierra Leone, *Witness to Truth* (fn 40), vol. 2, ch. 3, para. 534.

<sup>107</sup> E.g., Sierra Leone's TRC recommended that "Parliament refrain from passing legislation authorising access by criminal justice mechanisms, either directly or indirectly, to information in the archives of the Commission that was provided on a confidential basis", see *Witness to Truth* (fn 40) vol. 2, ch. 3, para. 533.

организованную Перуанской комиссией по установлению истины<sup>108</sup>, организованную КАВР выставку плакатов<sup>109</sup> и проект "Национальные перспективы", реализованный Комиссией по установлению истины Сьерра-Леоне<sup>110</sup>. Специальный докладчик призывает к осуществлению деятельности, которая заполняет и расширяет моральное пространство, выхолощенное после совершенных злодеяний и способное укрепить узы солидарности внутри общества, имеющие столь важное значение в период после окончания репрессий или конфликта<sup>111</sup>.

## V. Выводы и рекомендации

### A. Выводы

90. Право на установление истины требует от государств создать после совершенных злодеяний механизмы и процедуры, уполномоченные собирать информацию, прояснять факты и эффективно раскрывать истину о том, что произошло, и тем самым вносить вклад в борьбу с безнаказанностью, в укрепление верховенства права и, в конечном итоге, в примирение.

91. Механизмы поиска истины, в частности учреждаемые с санкции государства комиссии по установлению истины, могут, если будут действовать на комплексной основе, стать важными инструментами возмещения ущерба за грубые и систематические нарушения прав человека и за серьезные нарушения международного гуманитарного права. Комиссии по установлению истины предоставляют жертвам возможность заявить о себе и подтвердить свой статус правообладателей, способствуют социальной интеграции, помогают определить приоритеты реформ и предоставляют необходимую информацию для принятия других мер в рамках правосудия переходного периода.

92. Хотя потребность в комиссиях по установлению истины не ослабевает, они сталкиваются с серьезными вызовами не только в постконфликтных ситуациях. Специальный докладчик обращает внимание на перегруженность комиссий, что проявляется в возникающих у них трудностях с достижением их целей в установленные сроки; на разногласия в вопросе об уместности назначения отдельных членов комиссий и на отсутствие согласия между ними; а также на постоянные критические замечания относительно ненадлежащего выполнения их рекомендаций.

93. Мандаты комиссий по установлению истины существенно расширились: от комиссий ожидают рассмотрения значительно более широкого спектра нарушений, совершенных в течение более длительных периодов времени, в более сложных условиях. Один весьма положительный аспект расширения тематического мандата комиссий по установлению истины связан с тем особым вниманием, которое они все чаще уделяют правам женщин.

<sup>108</sup> See [http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e\\_yuyanapacha.php](http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e_yuyanapacha.php).

<sup>109</sup> See [http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR\\_poster.htm](http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR_poster.htm).

<sup>110</sup> See <http://www.sierraleonetr.org/index.php/national-vision-for-sl>.

<sup>111</sup> For an elaboration of this topic, see Pablo de Greiff "On Making the Invisible Visible: the Role of 'Cultural Interventions' in Transitional Justice Processes," in *Beyond Outreach*, Clara Ramez-Barat, ed. (New York, forthcoming).

94. Функции комиссий также значительно расширились: если ранние комиссии, как правило, концентрировали свои усилия на установлении фактов и на отслеживании судьбы жертв (и формулировали рекомендации о возмещении жертвам ущерба и превентивных мерах), то теперь не только значительно усложнились эти функции, но и были добавлены новые. От комиссий сегодня ожидают проведения всестороннего анализа всех обстоятельств и основополагающих причин. Кроме того, в настоящее время их превентивная функция выходит за рамки внесения предложений о проведении базовых реформ институтов, реально причастных к совершению нарушений. Теперь от них ожидают разработки предложений по всеобъемлющей структурной реформе. С учетом этих тенденций не следует удивляться тому, что комиссиям становится все труднее оправдывать растущие ожидания.

95. Кроме того, расширение функций комиссий представляется почти бесконечным. Особого внимания заслуживают две рассматриваемые функции. Во-первых, комиссиям по установлению истины предлагают выполнять возможную арбитражную функцию в случаях коррупции. Специальный докладчик отмечает колоссальную административную нагрузку, проблемы с обеспечением справедливых квазисудебных процедур, репутационные риски и ту напряженность с выполнением комиссией по установлению истины функции по расследованию нарушений прав человека, которую может породить такое сочетание.

96. Во-вторых, от некоторых рассматриваемых комиссий ожидают достижения примирения с особым акцентом на процедурах помилования жертвой преступника. Эти процедуры будут возлагать на жертвы огромное бремя и порождать для них серьезные риски, поднимать вопросы относительно добровольного характера помилования, и они не предназначены для рассмотрения системного и структурного аспекта нарушений, т.е. не способны обеспечить примирение на уровне общества.

97. Тенденция расширения мандатов комиссий, особенно когда это не подкрепляется надлежащим финансированием, многопрофильными экспертными знаниями членов комиссий и персонала, а также достаточно длительным подготовительным периодом, порождает особенно сложные вызовы.

98. В значительной степени правомочность комиссий по установлению истины вытекает из морального авторитета и экспертных знаний членов комиссий, и поэтому отбор членов комиссий имеет решающее значение для их успешной работы. Ни прямые, ни консультативные процедуры не мешают порой производить некоторые небезупречные назначения. Процедуры назначения, которые недостаточно учитывают профессионализм, добросовестность и компетентность членов комиссий или которые отдают предпочтение принадлежности к политической партии или этнической идентичности членов комиссий (что может вызвать серьезные политические или социальные противоречия), продолжают порождать вызовы для комиссий. Выделение мест в комиссии лицам, которые призваны представлять интересы отдельных кругов, потворствует занятию необъективной позиции и "блоковому голосованию". Кроме того, больше внимания уделяется процедурам назначения, чем основополагающим важнейшим критериям отбора.

99. Будучи временными органами, комиссии по установлению истины в принципе не являются учреждениями, которые выполняют свои собственные рекомендации. Эта ответственность возлагается прежде всего на правительства. Поскольку попытки решения последующих проблем на институциональном уровне не гарантируют выполнения рекомендаций, усилия должны быть сосредоточены на основной функции, которая заключается в повышении уровня подотчетности правительств.

100. Тем не менее вероятность того, что *ex post* рекомендации комиссий будут реализованы, возрастет, если комиссии усилят свою способность формулировать рекомендации в практическом ключе. Кроме того, как показывает опыт, в конечном итоге судьба рекомендаций во многом зависит от ведущей роли, разъяснительной работы и настойчивости организаций гражданского общества. Комиссии должны наладить взаимодействие с такими организациями как можно раньше и делать все, что в их силах, для их укрепления.

101. Комиссии могут значительно усилить свое влияние, содействуя созданию надежных и доступных архивов – как архивов собственно комиссий по установлению истины, так и национальных архивов. И наконец, комиссии имеют все возможности для поощрения и поддержки культурных мероприятий, художественных выставок, мемориалов и музеев, которые способствуют осознанию обществом тяжелой участи и силы духа жертв, расширяют их права и возможности и поощряют формирование культуры уважения прав.

## **В. Рекомендации**

102. В связи с вопросом о мандатах Специальный докладчик настоятельно призывает государства и другие стороны, ответственные за разработку мандатов, включая в соответствующих случаях международные структуры, проявлять осмотрительность при определении мандатов комиссий по установлению истины, что предполагает:

а) учет основополагающих соображений, касающихся функциональной адекватности: перед комиссиями не следует ставить цели, для достижения которых у них нет средств. Надлежит переломить тенденцию, в рамках которой комиссиям не поручаются определенные конкретные функции, а ставятся слишком широкие цели, достичь которых нереально;

б) уделение вновь повышенного внимания функции отслеживания судьбы жертв с учетом того значительного вклада, который внесли в решение этой задачи созданные ранее комиссии по установлению истины, и последних достижений в области судебно-медицинской экспертизы;

с) обеспечение того, чтобы комиссии по установлению истины по-прежнему уделяли особое внимание правам женщин и использовали учитывающий гендерные аспекты подход в своем планировании и работе;

д) признание того, что достижение примирения не является функцией, которую комиссии могут выполнять самостоятельно. Так, процедуры помилования преступника жертвой налагают на жертву чрезмерное бремя и не в состоянии исправить системный и структурный характер совершенных злодеяний, которые попирают сам принцип верховенства права;



е) осторожный подход к возложению на комиссию по установлению истины арбитражной функции и побуждение государств, вместо этого, к тому, чтобы рассмотреть вопрос о создании функционально дифференцированных, хотя и в значительной степени скоординированных органов, призванных заниматься делами о коррупции и другими экономическими преступлениями.

103. В связи с вопросом об отборе членов комиссий Специальный докладчик:

а) напоминает о важном значении правильного выбора, поскольку авторитет и легитимность комиссий по установлению истины в значительной степени зависят от качеств и репутации членов комиссий. В то же время он отмечает, что сегодня не используется ни одной процедуры отбора, которая обязательно гарантировала бы хорошие результаты или не позволила бы поставить под удар работу комиссии;

б) подчеркивает, что консультативные методы отбора, в принципе отражающие саму идею инклюзивности мер в рамках правосудия переходного периода, не следует применять таким образом, чтобы при этом чрезмерное значение придавалось критериям представительности в ущерб компетентности;

в) призывает более четко определять соответствующие критерии отбора членов комиссий, которые, помимо репутации, должны включать в себя в качестве основополагающих критериев профессионализм, добросовестность и экспертный опыт. Независимо от того, используются ли для отбора членов комиссий процедуры прямого назначения или консультативные процедуры, необходимо обеспечить надлежащий баланс между практической целесообразностью и представительностью, причем компетентность должна выступать в качестве руководящего принципа;

г) рекомендует разработать международные руководящие принципы о несовместимости, конфликте интересов и этических стандартах для членов комиссий по установлению истины.

104. В связи с вопросом о кадрах, финансировании и управлении Специальный докладчик подчеркивает, что:

а) с учетом возрастающей сложности функций комиссий по установлению истины, что приводит к увеличению их штата, расширению состава, увеличению их бюджетов и активизации их внутренних операций, надлежащее формирование комиссии предсказуемо занимает много времени. Поскольку подготовительный период, составлявший до сих пор два-три месяца, оказался недостаточным, его следует продлить примерно до шести месяцев;

б) международное сообщество должно оперативно и на предсказуемой основе оказывать комиссиям по установлению истины финансовое содействие и не должно перегружать их затянутыми и загроможденными документацией и правилами процедурами, которые затрагивают выделение средств. В то же время комиссии по установлению истины обязаны использовать выделяемые им средства ответственным и транспарентным образом;

в) государства и учреждения – доноры должны систематизировать и сделать доступным соответствующий опыт, накопленный в области кад-

рового обеспечения, финансирования и процедур закупочной деятельности;

d) лица, ответственные за создание и работу комиссий по установлению истины, должны принимать меры в целях содействия гармоничной и эффективной деятельности комиссий и предотвращения возникновения внутренних конфликтов. Использование эффективных методов проверки членов комиссий на предмет их профессионализма, добросовестности и компетентности; предотвращение назначений на основе критериев, которые могут воспроизвести существующие в обществе разногласия; оперативное принятие положений, которые определяют публичную роль членов комиссий и их отношения с различными заинтересованными сторонами; а также превращение постов членов комиссий в штатные оплачиваемые должности являются некоторыми из мер, которые помогают смягчить внутренние трения.

105. В связи с вопросом о рекомендациях и последующих мерах Специальный докладчик настоятельно призывает:

a) государства взять на себя ответственность за выполнение рекомендаций комиссий по установлению истины, лучше всего с помощью эффективной сети учреждений-исполнителей;

b) комиссии по установлению истины, особенно если их функции сохраняют нынешнюю широту, поднять уровень их собственной компетентности в вопросах составления бюджета и планирования и формулировать рекомендации в увязке с проектами отраслевых реформ и планами развития с целью повысить вероятность того, что их рекомендации будут серьезно рассмотрены и выполнены государственными учреждениями;

c) гражданское общество (которому правительства не чинят препятствий и оказывают содействие) проявлять бдительность и играть активную роль, а международное сообщество выполнять свои конструктивные и при этом требующие больших усилий функции, с тем чтобы у правительств были более серьезные стимулы выполнять рекомендации комиссий;

d) комиссии по установлению истины и гражданское общество наладить тесное и стабильное сотрудничество между ними в период работы комиссии – сотрудничество, которое должно охватывать механизмы принятия последующих мер. Организациям гражданского общества надлежит играть основополагающую роль в мониторинге практической деятельности, и их подготовка, поддержка и укрепление должны быть приоритетом для доноров в рамках всеобъемлющего подхода к правосудию переходного периода.

106. В связи с вопросом об архивах и других возможностях продления срока жизни комиссий Специальный докладчик призывает:

a) государства сделать выбор в пользу такого режима работы архивов, который обеспечивает всем заинтересованным сторонам максимальный доступ в соответствии с правами на неприкосновенность частной жизни и личную безопасность, исходя из того, что создание комиссии по установлению истины и национальных архивов существенным образом способствует осуществлению права на установление истины и может содействовать уголовным преследованиям, возмещению ущерба и проведению институциональных и кадровых реформ. Следует использовать достигнутый

в архивном деле технический прогресс, который позволяет избирательно блокировать доступ к части документов, и применять передовой опыт, накопленный экспертными органами. Специальный докладчик призывает разработать международные стандарты в области архивирования и решительно поддерживает эту инициативу;

б) комиссии по установлению истины, государства и доноров планировать, финансировать или иным образом поддерживать проведение культурных мероприятий, включая художественные выставки и мемориалы, которые могут способствовать признанию законных прав жертв, обеспечению им возможности играть определенную роль в жизни общества и в целом поощрять формирование культуры уважения прав.

---