



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 July 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать девятая сессия

10–28 сентября 2018 года

Пункт 3 повестки дня

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

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

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека тематический доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Фабиана Сальвиоли, представленный в соответствии с резолюцией 27/3 Совета по правам человека.



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

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность предыдущего мандатария	3
III. Деятельность Специального докладчика	4
IV. Подход Специального докладчика	4
V. Предварительное описание областей, представляющих интерес для Специального докладчика	6
A. Борьба с безнаказанностью и установление доверия в качестве всеобъемлющих целей.....	6
B. Национальный и региональный опыт и практика в отношении четырех элементов мандата	7
C. Дальнейшее развитие в области гарантий недопущения нарушений	8
D. Учет гендерной проблематики	9
E. Правосудие переходного периода и негосударственные субъекты	11
F. Участие жертв и вопрос об ответственности	12
G. Правосудие переходного периода и цели в области устойчивого развития	12
H. Правосудие переходного периода и коррупция.....	14
VI. Выводы и рекомендации	15

I. Введение

1. В настоящем докладе, представленном Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 36/7, Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений Фабиан Сальвиоли перечисляет ключевые мероприятия, осуществленные предыдущим мандатарием в период с августа 2017 года по апрель 2018 года, и описывает его собственную деятельность, осуществленную в мае и июне 2018 года, а также представляет общий обзор своего подхода к мандату и предварительное описание областей, представляющих интерес.

II. Деятельность предыдущего мандатария

2. Специальный докладчик посетил Шри-Ланку в период с 10 по 23 октября 2017 года (см. A/HRC/39/53/Add.1).

3. В сентябре 2017 года Специальный докладчик принял участие в работе тридцать шестой сессии Совета по правам человека, представив тематический доклад по вопросам правосудия в переходный период в слабо институционализированных постконфликтных ситуациях (A/HRC/36/50) и глобальное исследование по вопросу об отправлении правосудия в переходный период (A/HRC/36/50/Add.1).

4. В период с 19 по 20 сентября 2017 года Специальный докладчик совместно со Специальным советником Генерального секретаря по предупреждению геноцида провел первое совещание группы экспертов с целью подготовки совместного исследования о вкладе правосудия переходного периода в целях предотвращения грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, в частности для предупреждения геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности и их возобновления, во исполнение резолюции 33/19 Совета по правам человека (A/HRC/37/65) и изучения связи между правосудием переходного периода и предотвращением злодеяний, в котором приняли участие представители государств-членов, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, мандатарии специальных процедур, организации гражданского общества и ученые. На этом совещании участники сосредоточились на том, как образование и конституционные реформы могли бы способствовать предотвращению злодеяний.

5. В период с 25 по 27 октября 2017 года Специальный докладчик представил свой доклад относительно всеобъемлющего системного подхода к предотвращению (A/72/523) Генеральной Ассамблеи.

6. В период с 13 по 14 ноября 2017 года Специальный докладчик совместно со Специальным советником организовал второе совещание группы экспертов мандата. На этом совещании участники подчеркнули потенциальный вклад реформы сектора безопасности и укрепления гражданского общества в дело предупреждения злодеяний.

7. В период с 14 по 17 ноября 2017 года Специальный докладчик принял участие в мероприятии, касающемся Проекта по установлению истины, правосудию и памяти, осуществляемого Фондом Роберта Боша в Берлине.

8. В период с 30 ноября по 3 декабря 2017 года Специальный докладчик принял участие в мероприятии, организованном Фондом за международный мир и верховенство права им. Макса Планка в Боготе.

9. Специальный докладчик совместно со Специальным советником Генерального секретаря по предупреждению геноцида 2 марта 2017 года представил Совету по правам человека совместное исследование по вопросам вклада правосудия переходного периода в предотвращение грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (см. пункт 4 выше).

10. В ходе тридцать четвертой сессии Совета по правам человека 5 марта 2017 года было проведено параллельное мероприятие высокого уровня, на котором было начато вышеупомянутое совместное исследование с участием Специального докладчика и Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида; координатором этого мероприятия был г-н Тим Себастиан, а участие в нем приняли Специальный посланник Африканского союза по вопросу о женщинах, мире и безопасности г-жа Бинета Диоп; директор Регионального отделения для Азии и Тихого океана Фонда «Открытое общество» г-жа Бинайфер Ноуроджи; г-н Марко Миланович из Ноттингемского университета и г-жа Рама Мани из Оксфордского университета.

11. Специальный докладчик 5 мая также принял участие в качестве члена дискуссионной группы в параллельном мероприятии «Отправление правосудия в переходный период в Шри-Ланке: принесет ли оно пользу жертвам насильственных исчезновений?».

12. Специальный докладчик 21 марта 2018 года выступил в устных брифингах Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека для Совета по правам человека по вопросу о Шри-Ланке в рамках пункта 2 повестки дня. До этого он провел встречу с министром иностранных дел Шри-Ланки.

13. Женевская платформа миростроительства 22 марта 2018 года организовала в Женеве публичное обсуждение со Специальным докладчиком относительно вклада правосудия переходного периода в предотвращение массовых злодеяний.

III. Деятельность Специального докладчика

14. Новый мандатарий приступил к исполнению своих обязанностей 1 мая 2017 года, и с тех пор контактировал и участвовал в дискуссиях с рядом правительств, организаций гражданского общества, представителей жертв и другими заинтересованными сторонами.

15. Специальный докладчик вновь направил просьбы о посещении Гватемалы, Кот-д'Ивуара и Непала. Ответы на его запросы о посещении Бразилии, Гвинеи, Демократической Республики Конго, Индонезии, Камбоджи, Кении, Руанды и Японии пока не получены.

16. Специальный докладчик принял участие в ежегодном совещании мандатариев специальных процедур, состоявшемся 4–8 июня 2018 года в Женеве. На той же неделе он встретился с послами Гватемалы, Испании, Непала, Туниса и Швейцарии. 4 июня он принял участие в презентации издания «Принципы Организации Объединенных Наций по борьбе с безнаказанностью: комментарий», организованном Женевской академией международного гуманитарного права и прав человека.

17. В период с 8 по 10 мая Специальный докладчик принял участие в конференции по теме «Репарации: пятнадцатая годовщина национальной программы компенсации» и в «Общественном форуме по геноциду», организованных ассоциацией «Импьюнити уотч» в Гватемала-Сити.

18. В период с 19 по 21 июня Специальный докладчик выступил со вступительным заявлением в рамках групповой дискуссии по теме «Отправление правосудия в переходный период и борьба с безнаказанностью», состоявшейся в рамках ежегодного совещания по вопросам верховенства права Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по теме «Укрепление верховенства права и прав человека для сохранения мира и содействия развитию» в Нью-Йорке. В этот период он также встретился с представителями ряда организаций гражданского общества.

IV. Подход Специального докладчика

19. Специальный докладчик воздает должное работе предыдущего мандатария Пабло де Грейфа и будет опираться на его призыв к применению всеобъемлющего подхода к правосудию переходного периода, основанного на стандартах исправления

грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, а также их предотвращения.

20. В приведенном ниже разделе Специальный докладчик описывает ряд аспектов, которые он считает крайне важными для осуществления его мандата.

21. Основываясь на основополагающей работе предыдущего мандатария как в отношении элементов мандата – истина, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений, так и в отношении установления связей между работой по вопросам правосудия в переходный период и другими политическими мерами, в том числе в области развития, мира и безопасности, Специальный докладчик намерен и далее развивать мандат, реагировать на вызовы, которые в настоящее время существуют в области правосудия переходного периода и в других областях, являющихся взаимосвязанными, но работа в которых редко координируется с усилиями в области правосудия переходного периода.

22. Специальный докладчик будет продолжать выполнять свой мандат на основе установленного ранее открытого диалога со всеми соответствующими субъектами: государствами-членами и их соответствующими учреждениями, международными и региональными организациями, договорными органами и специальными процедурами Совета по правам человека, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества, представителями жертв, другими специалистами-практиками и научными учреждениями.

23. Права человека и вытекающие из них обязательства государств являются динамичными и прогрессивными явлениями. Специальный докладчик будет выявлять на постоянной основе обновленные аспекты каждого из четырех элементов мандата, в том числе новую судебную практику со стороны соответствующих международных, региональных или национальных организаций, а также передовую практику, которой, как он считает, необходимо обмениваться.

24. Содержание права на установление истины, ожидания в отношении надлежащего функционирования комиссий по установлению истины, параметры системы правосудия и сфера охвата мер по возмещению ущерба и гарантий недопущения нарушений не может быть разработан сегодня точно таким же образом, что и тогда, когда были внедрены первые процедуры отправления правосудия в переходный период.

25. Во многом этот прогресс является результатом работы, проделанной международными и региональными органами по наблюдению за осуществлением прав человека, а также посредством информационно-пропагандистских усилий со стороны гражданского общества. В целях достижения вышеупомянутой цели Специальный докладчик будет изучать и опираться на анализ процессов правосудия переходного периода, проводимый соответствующими органами Организации Объединенных Наций и региональными организациями. Разумеется, развитие мандата должно находиться в гармонии с правозащитной системой, частью которой он является, обеспечивая при этом взаимное обогащение и опираясь на приоритетный метод анализа, учитывающий прежде всего интересы каждого. Исходя из этого, Специальный докладчик стремится держать все заинтересованные стороны в курсе последних событий.

26. Ситуации, в которых осуществляется правосудие переходного периода, разнообразны и имеют различное происхождение; некоторые процессы проистекают из ситуаций вооруженных конфликтов, другие происходят после падения авторитарных режимов, третьи являются комбинацией первой и второй ситуации. Кроме того, могут присутствовать и другие формы насилия или конкретные и особые ситуации в государстве, которое дают основания для применения мер правосудия переходного периода, которые не полностью подпадают под вышеупомянутые категории.

27. В этой связи Специальный докладчик считает важным проанализировать вопрос о том, могут ли различные ситуации требовать различных решений в рамках широкого спектра мер в области правосудия переходного периода, или же это может

оказаться необходимым и как такие ситуации могут влиять на каждый из основных компонентов мандата и на применение всеобъемлющего подхода.

28. Например, в постконфликтных ситуациях правосудия переходного периода необходимо будет на основе ряда мер государственной политики обращаться к структурным причинам, которые порождают конфликт или способствуют ему. Такие причины часто связаны с ситуациями крайней нищеты, различными формами дискриминации или отказом в индивидуальных или коллективных правах. Эти ситуации являются зоной особого интереса для будущей предметной работы в рамках мандата; в частности, для изучения вопроса о том, как осуществлять процессы правосудия переходного периода таким образом, чтобы это не приводило к расширению или углублению стигматизации и дискриминации.

29. В этой связи Специальный докладчик также обязуется сотрудничать с государствами-членами в инициировании или проведении процессов отправления правосудия в переходный период на основе интерактивного и открытого диалога и в духе полного сотрудничества, оказывать им техническую консультативную помощь и содействовать им в осуществлении таких процессов в соответствии с международным правом прав человека, в разработке и укреплении мира и безопасности, основываясь на учете интересов каждого лица с целью создания и укрепления жизнеспособного и устойчивого общества, основанного на верховенстве права.

V. Предварительное описание областей, представляющих интерес для Специального докладчика

30. Помимо обязательств в отношении выполнения мандата, описанных в разделе выше, Специальный докладчик хотел бы обратить особое внимание на ключевые области, представляющие интерес, которые он считает приоритетными в связи с принятым им мандатом и которые он намерен разрабатывать и анализировать на протяжении всего срока действия его мандата. Эти области связаны с широким кругом вопросов, в частности с теми из них, которые занимают центральное место в области правосудия переходного периода и являются сквозными вопросами, но при этом интерес представляют также и смежные области, в которых возникают аналогичные проблемы.

A. Борьба с безнаказанностью и установление доверия в качестве всеобъемлющих целей

31. Прежде всего Специальный докладчик продолжит изучение двух важнейших вопросов, которые являются неотъемлемыми компонентами процессов правосудия переходного периода: борьбы с безнаказанностью и восстановления доверия граждан. Одной из проблем, которые в наибольшей степени затрагивают жертв репрессий и/или конфликтов и, как правило, приводят к повторной виктимизации, является безнаказанность тех, кто совершил или спланировал массовые или систематические нарушения прав человека или международного гуманитарного права. Системы правосудия часто являются слабыми или не способны действовать после массовых нарушений, что препятствует любой возможности установления ответственности или осуществления права на правосудие в связи с прошлыми нарушениями. Следует прилагать усилия по повышению эффективности судебных процедур. Специальный докладчик осознает, что понятие справедливости, тем не менее, следует понимать более широко, чем простое уголовное правосудие, хотя, естественно, уголовное правосудие является неотъемлемой частью правосудия в целом.

32. Безнаказанность проистекает также и из неспособности государств обеспечить жертвам эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба, гарантировать право знать правду о пережитых нарушениях и принять меры для недопущения повторения нарушений. Подчеркивая необходимость выработки всеобъемлющего подхода к борьбе с безнаказанностью, где каждый компонент играет необходимую роль в восстановлении подотчетности, Специальный докладчик изучит

нормативные рамки и возможности различных моделей и механизмов для борьбы с безнаказанностью в целях выявления передовой практики и уроков, извлеченных из опыта различных государств.

33. В рамках этого комплексного подхода центральную роль по необходимости играет широкое участие жертв и других граждан, в частности женщин и меньшинств, в разработке и осуществлении программ борьбы с безнаказанностью. В любом переходном контексте гражданское общество, в том числе организации жертв нарушений, сыграли ключевую роль в борьбе с безнаказанностью. Мандатарий изучит существующую практику и оценит то, в какой степени их позитивная и необходимая роль обеспечивалась и поощрялась государством.

34. Борьба с безнаказанностью и обеспечение того, чтобы нарушения признавались государственными учреждениями и чтобы по ним принимались надлежащие меры, является показателем признания проблем, испытываемых жертвами, и помогает установить доверие между членами общества. Роль доверия в процессах отправления правосудия в переходный период будет неизменно находиться в кругу приоритетных вопросов в работе мандатария.

35. Конфликты и правление авторитарных режимов нередко приводят к распаду социального доверия как по вертикали – между государством и его народом, так и по горизонтали – между отдельными лицами и общинами. Это явление создает негативный цикл обратной связи и становится как условием, так и следствием продолжения насилия, как было описано предыдущим мандатарием. Меры, лежащие в основе четырех элементов мандата, направлены на поощрение вертикального и горизонтального доверия. Совет по правам человека в своей резолюции 18/7, в которой он учредил мандат, подчеркнул свою надежду на то, что комплексное осуществление всех четырех мер будет способствовать восстановлению доверия к институтам государства и поощрять верховенство права.

36. Доверие не следует понимать лишь в контексте нормативной или процедурной предсказуемости. Напротив, доверие к какому-либо институту предполагает, что его основополагающие правила, ценности и нормы разделяются его членами или участниками и рассматриваются ими в качестве обязательных (A/68/345, пункт 39). Поэтому доверие зависит от ожидания приверженности всех сторон к действиям на основе разделяемых всеми норм.

37. Основываясь на описанных выше концептуальных рамках, Специальный докладчик изучит практический опыт и передовую практику в деле восстановления доверия к государственным институтам, с особым вниманием к таким областям как проверка благонадежности персонала судебных органов и органов безопасности и взаимосвязь между перспективными инструментами восстановления доверия, включая символическое и материальное возмещение в интересах жертв и извинения от государственных учреждений.

В. Национальный и региональный опыт и практика в отношении четырех элементов

38. Основываясь на основополагающей работе предыдущего мандатария в отношении четырех элементов мандата, Специальный докладчик намеревается увеличить возможности для обмена опытом и практикой на национальном и региональном уровнях в отношении мер правосудия переходного периода в рамках правозащитного подхода. Обмен опытом в контексте различных инициатив, в том числе на региональном уровне, позволит государствам с переходной экономикой получить общее представление о возможных и уже опробованных вариантах и, следовательно, лучше подготовиться к тому, чтобы адаптировать эти варианты для своей конкретной ситуации.

39. Специальный докладчик будет решать эту задачу в своем докладе о практическом опыте в деле возмещения ущерба, который он представит Совету по правам человека в 2019 году.

С. Дальнейшее развитие в области гарантий недопущения нарушений

40. Как указано в обновленном своде принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102/Add.1), гарантии неповторения нарушений являются неотъемлемой частью возмещения и компенсации жертвам.

41. Когда Совет по правам человека учредил данный мандат в своей резолюции 18/7, он подчеркнул необходимость обеспечения гарантий недопущения нарушений в рамках структур, которые сами совершили в прошлом грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права. В этой резолюции также содержатся конкретные ссылки на институциональную реформу и проверку благонадежности государственных служащих и должностных лиц.

1. Инициативный подход к недопущению повторных нарушений

42. С момента принятия свода принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью, обсуждение вопросов правосудия в переходный период постепенно отходит от концепции «гарантий неповторения» как охватывающей только институциональные реформы и проверки благонадежности. В ряде докладов, представленных предыдущим мандатарием Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее, он полагает, что концепцию «гарантий неповторения» следует рассматривать на трех различных уровнях: на уровне официальных государственных учреждений, на уровне гражданского общества, а также в сфере культуры и личного мироощущения (см. A/HRC/30/42, A/72/523 и A/HRC/37/65).

43. Опираясь на призыв предыдущего мандатария к созданию широких превентивных рамок, Специальный докладчик намерен перейти от «реактивного» подхода, ориентированного на институты, к более «инициативному» подходу, который охватывает сферы и области, далеко выходящие за рамки тех институтов, которые совершили нарушения.

44. Это отражает тот факт, что во многих случаях Организация Объединенных Наций и региональные и двусторонние партнеры пришли к выводу о том, что правосудие переходного периода и превентивные инициативы, ориентированные на институты, какими бы важными они ни были, практически никогда не достигали уровня общества в целом, не говоря уже о низовом уровне. Такой упор на институты потенциально может исключать те части общества, которые имеют решающее значение для усилий по восстановлению доверия, в том числе на уровне местных общин.

45. В этой связи Специальный докладчик намерен сосредоточить свое внимание на этих более широких областях, которые имеют превентивный потенциал, в частности на сфере формального и неформального образования.

2. Повышение внимания к культурным и индивидуальным решениям: образование, искусство и культура

46. Образование играет важную роль в жизни общества, обеспечивая передачу следующим поколениям накопленных знаний и общей культуры. В условиях перехода от ситуации конфликта или правления авторитарных режимов образование может способствовать социальной сплоченности и миру путем обеспечения передачи памяти о прошлых событиях, вовлечения общества – особенно молодого поколения – в диалог по поводу этих событий и поощрения культуры прав человека и демократии.

47. В предыдущих докладах Специальный докладчик отмечал потенциал образования и преподавания истории в качестве мощных инструментов предотвращения повторения нарушений. В силу своего воспитательного потенциала образование может способствовать формированию новых норм, примирению укоренившихся в массовом сознании конфликтующих представлений о прошлом,

поощрению культуры диалога и воспитанию поколений в духе уважения демократических принципов гражданства (A/HRC/30/42, пункт 93). В тех случаях, однако, когда образовательная политика и методы не соответствуют целям правосудия в переходный период, они могут усиливать недовольство, углублять неравенство и разжигать нетерпимость. Учитывая центральную роль образования в развитии общества, маловероятно, что любая стратегия предотвращения будет успешной без долгосрочных изменений в области образования (A/72/523, пункт 78).

48. Важность включения объективного и многогранного образования в области истории в национальные учебные программы также была подчеркнута в совместном исследовании о вкладе правосудия переходного периода в предупреждение грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (см. A/HRC/37/65). Успешное преподавание истории заключается не только в подготовке хороших учебников, но и в содействии продуктивным размышлениям о прошлых событиях и поведении людей, что, в свою очередь, может способствовать процессам примирения (A/HRC/37/65, пункты 75, 79, 80 и 98).

49. Искусство и другие культурные мероприятия, включая деятельность по увековечению памяти, также являются важным средством обеспечения сочувствия и солидарности, а также укрепления устойчивых процессов социальной интеграции. Аналогичным образом, сохранение архивов и обеспечение доступа к ним – это образовательный инструмент, который может помочь борьбе с отрицанием фактов прошлого и ревизионизма, имеющий важное значение для образования в области истории и институциональной реформы. Наряду с образованием, эти меры политики могут способствовать развитию культуры и воспитанию отдельных лиц, которые могут поддерживать цели предупреждения нарушений в будущем (A/72/523, пункты 79–80).

50. Специальный докладчик в области культурных прав представила два исследования об исторических и мемориальных хрониках в переживающих раскол и постконфликтных обществах, при подготовке которых она работала в тесном сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (см. A/68/296, пункт 86). Меры в области культуры могут содействовать достижению целей правосудия переходного периода, уделяя особое внимание развитию культурных взаимоотношений и взаимопонимания между народами и общинами, обмена мнениями о событиях прошлого и формирования культурной среды, отражающей культурное разнообразие (A/HRC/25/49, пункты 47–48). Она рекомендовала основывать преподавание истории и увековечение памяти на многостороннем подходе, направленном на поощрение участия гражданского общества, критического мышления и дискуссии относительно представления о прошлых и нынешних проблемах.

51. В этой связи нынешний Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантии недопущения нарушений намерен изучить национальный (и, возможно, региональный) опыт и содержательные дискуссии, касающиеся роли образования и преподавания истории в поддержке целей правосудия переходного периода, а также рассмотреть вопрос о том, каким образом эти цели могут способствовать выявлению недостатков в системах образования и реформированию сектора образования. Следует отметить, что реформа системы образования и разработка учебных программ не должны быть направлены на минимизацию как ответственности государства в отношении нарушений, так и необходимости осуществления прав на установление истины, правосудие и возмещение ущерба жертвам.

D. Учет гендерной проблематики

52. Как указано мандатарием в его первом докладе Совету по правам человека, гендерную проблематику последовательно учитывается во всей деятельности в рамках

мандата (A/HRC/21/46, пункты 58–59), будь то в отношении тематических областей, таких как проблемы в комиссиях по установлению истины (A/HRC/24/42, пункт 36), стратегии уголовного преследования (A/HRC/27/56, пункты 36 е), 57 с) и 86), возмещение (A/69/518, пункты 68–73) или гарантии неповторения нарушений (A/HRC/30/42, пункт 63), или в контексте посещения стран.

53. Вопросы, рассмотренные на сегодняшний день мандатарием в ходе страновых поездок, включают выявление гендерных аспектов нарушений и злоупотреблений, совершенных в течение соответствующего периода конфликта и/или репрессий; недостаточное участие женщин и недостаточный учет их мнений в ходе национальных консультаций по вопросам политики в области правосудия переходного периода; недостаточная представленность женщин в комиссиях по установлению истины, а также необходимость учета гендерных аспектов в подготовке членов комиссий и других сотрудников механизмов отправления правосудия в переходный период по вопросам разработки и осуществления стратегии с учетом гендерных аспектов; проблемы обеспечения учета гендерных аспектов в функционировании механизмов возмещения ущерба; и необходимость обеспечения доступа женщин к земле в контексте возмещения ущерба и земельной реформы.

54. В ходе большей части дискуссий в области правосудия переходного периода, касающихся гендерных аспектов, внимание концентрируется на женщинах, ставших жертвами сексуального насилия. Еще один постоянный и ключевой аспект анализа в теории и на практике касается вопросов возмещения ущерба и его потенциально преобразовательного характера (A/69/518, пункт 72)¹. В своем тематическом докладе в следующем году Специальный докладчик намерен вывить, проанализировать и обменяться практическим опытом в области возмещения с обязательным учетом гендерного измерения подхода в консультации с заинтересованными сторонами (см. также пункты 39–40 выше).

55. Кроме того, в будущем тематическом докладе Специальный докладчик тщательно изучит и определит многоуровневые аспекты гендерной проблематики в рамках четырех элементов своего мандата.

56. Несколько актуальных вопросов касаются расширения вовлеченности и участия женщин в концептуализации, разработке и осуществлении национальных стратегий и механизмов правосудия переходного периода. Во многих контекстах важный потенциал женщин в этих ключевых процессах по-прежнему во многом не используется, игнорируется или не признаются. В этой связи Специальный докладчик в своей работе будет по необходимости учитывать соответствующие политические и социальные факторы, которые ограничивают участие женщин. Хотя во многих ситуациях женщины внесли решающий вклад в местные инициативы на уровне общин, они редко участвуют в процессах принятия решений.

57. Ярким примером являются процессы, связанные с мирными соглашениями, которые часто остаются в руках представителей политических и военных элит, принадлежащих к мужскому полу. Кроме того, несмотря на их существенный вклад в обеспечение политических преобразований, женщины зачастую не получают преимуществ в результате проводимых политических реформ. Тем не менее более инклюзивный характер недавно наблюдавшихся процессов дает поводы для определенной надежды. Поэтому также важно обратить дополнительное внимание на предпосылки, которые позволят создать благоприятные условия для самых разных групп женщин, с тем чтобы они могли играть более активную роль в этих процессах.

58. Еще один вопрос, который необходимо изучить в этом контексте, заключается в том, как образование – как формальное, так и неформальное – и гражданская и политическая социализация, возможно, способствуют сохранению патриархальных

¹ См. также директивную записку Генерального секретаря о предоставлении возмещения жертвам сексуального насилия, связанного с конфликтом, размещенную по адресу: www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf.

«маскулинности», которая влияет на формы и осуществление процессов правосудия переходного периода.

Е. Правосудие переходного периода и негосударственные субъекты

59. Как и в области защиты и поощрения прав человека, в сфере правосудия переходного периода наблюдается постоянная борьба с тем фактом, что нынешние международные правовые рамки по-прежнему сосредоточены в государстве. Хотя Специальный докладчик отмечает некоторые важные события в области международного права, включая Римский статут Международного уголовного суда и стандарты «мягкого права», касающиеся некоторых аспектов правосудия переходного периода, он подчеркивает, что правовые рамки еще не скорректированы с учетом фактической власти и контроля со стороны негосударственных субъектов. Это имеет последствия не только с точки зрения злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов в отношении отдельных лиц и вопроса их защиты на равной основе с жертвами нарушений прав человека, совершенных государством, но и с точки зрения того, как именно необходимо разрабатывать и внедрять меры правосудия переходного периода с учетом ситуации на местах.

60. В тех случаях, когда речь заходит о негосударственных субъектах, подавляющее большинство работ специалистов-практиков и научных трудов посвящено ситуациям конфликта (и постконфликтным ситуациям) и наличию вооруженных оппозиционных групп, военизированных групп, террористических групп, наемников, организаций мафиозного типа, городских банд и других подобных групп, а также их различным видам и способам действия. Воздействие таких негосударственных субъектов, однако, не является предметом систематического анализа в контексте вопроса о достаточности механизмов правосудия переходного периода, в частности в слабо институционализированных постконфликтных ситуациях, которые имеют существенно иные характеристики, чем ситуации, в которых впервые были применены меры правосудия переходного периода (см. A/HRC/36/50).

61. Помимо этой конкретной категории негосударственных субъектов Специальный докладчик обратит внимание на конструктивную роль, которую в условиях переходного периода могут играть другие негосударственные субъекты, в том числе, например, (транснациональные) компании, религиозные или другие конфессиональные организации, средства массовой информации и деятели искусства и культуры. Он считает, что продуктивный потенциал таких субъектов на сегодняшний день недостаточно изучен и поэтому недостаточно используется.

62. Например, в недавнем исследовании, проведенного совместно Специальным докладчиком и Специальным советником Генерального секретаря по предупреждению геноцида, особо подчеркивалась роль религиозных лидеров и организаций в отношении предупреждения злодеяний (A/HRC/37/65, пункты 81–83) с конкретной ссылкой на План действий религиозных лидеров и организаций по предотвращению подстрекательства к насилию, которое может привести к совершению особо тяжких преступлений².

63. В силу крайнего разнообразия этих субъектов (транснациональных компаний, религиозных и конфессиональных организаций, средств массовой информации и деятелей искусства и культуры), эти вопросы, возможно, заслуживают подготовки различных тематических докладов или совместных исследований, которые можно было бы представить совместно с одной или несколькими специальными процедурами Совета по правам человека.

² См. www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Plan%20of%20Action_Religious_Prevent-Incite-WEB-rev3.pdf.

Ф. Участие жертв и вопрос об ответственности

64. На основе доклада предыдущего мандатария по вопросам участия жертв в мерах отправления правосудия в переходный период, в котором он изучил различные виды участия в контексте четырех элементов мандата и описал условия для успеха такого участия (A/HRC/34/62), а также доклада по вопросам национальных консультаций в отношении разработки и осуществления мер по отправлению правосудия в переходный период, в котором он затронул предварительные условия для успеха таких национальных консультаций, связанные с ними практические проблемы и их вклад в обеспечение легитимности преобразований (см. A/71/567), Специальный докладчик намеревается рассмотреть вопрос об участии жертв и приоритетный учет интересов жертв как сквозной вопрос, который будет выходить за рамки его тематической и страновой работы.

65. Вовлечение и участие являются двумя элементами, которые направлены на обеспечение того, чтобы меры правосудия переходного периода отвечали нуждам жертв и, более того, обеспечивали им возмещение на индивидуальном уровне и на уровне пострадавших общин. Специальный докладчик намерен работать с соответствующими организациями гражданского общества и ассоциациями жертв в целях дальнейшего выявления факторов, способствующих благоприятным последствиям участия жертв и общества в целом. В этой связи он также намерен рассмотреть более неформальные способы участия, которые до сих пор остаются незаметными и поэтому считаются незначимыми.

66. Кроме того, участие жертв также может изменить динамику в отношении контроля над инициированием правосудия переходного периода и его осуществлением. Хорошо известные и часто провозглашаемый принцип «местный контроль» заслуживает более детальной разработки в этой связи, равно как и его влияние на процессы отправления правосудия в переходный период в их развитии. Специальный докладчик намерен изучать взаимосвязь участия и контроля на протяжении всего срока действия его мандата, в частности опираясь на недавние примеры, наблюдаемые в различных государствах, а также на соответствующие исследования, уже проведенные специалистами-практиками.

Г. Правосудие переходного периода и цели в области устойчивого развития

67. Правосудие слишком часто обменивалось на краткосрочное экономическое развитие и требования «стабильности», и при этом игнорировались обязательства государства обеспечивать привлечение к ответственности виновных в грубых нарушениях прав человека³. Поэтому предыдущий мандатарий решительно высказался в пользу закрепления вопросов справедливости и правосудия в новой программе развития на период после 2015 года. В своем докладе Генеральной Ассамблее (A/68/345) он разъяснил, что правосудие, безопасность и развитие не могут осуществляться в ущерб друг другу, и обратил особое внимание на потенциал мер, лежащих в основе четырех элементов мандата, для достижения целей развития.

68. Грубые нарушения прав человека или серьезные нарушения международного гуманитарного права влияют не только на непосредственных жертв, но «перетекают» на общество в целом, что усугубляет их негативные последствия⁴. Массовые нарушения прав человека оставляют после себя условия, которые препятствуют развитию, таких как ослабленное представление о людях как о носителях прав и глубокие социальные недоверие (см. пункты 35–38 выше)

³ См. также выступление предыдущего мандатария в Третьем комитете на шестьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи 25 октября 2013 года, размещенное по адресу: <https://papersmart.unmeetings.org/media2/703424/statement-by-mr-pablo-de-greiff-item-69.pdf>.

⁴ Там же.

69. Как правосудие переходного периода, так и развитие человеческого потенциала направлены на создание справедливых, мирных и инклюзивных обществ и, таким образом, дополняют и усиливают друг друга. В рамках программ развития в прошлом приветствовался успешный опыт в области развития в странах, не пострадавших от масштабных проблем в области безопасности, правосудия и прав человека. Опыт показывает, однако, что узконаправленные усилия в области развития, которые исключают соображения, относящиеся к правосудию или правам человека, не способствуют достижению устойчивого развития человеческого потенциала.

70. Со времен, когда развитие считалось лишь вопросом экономического роста, достигнут значительный прогресс и нынешняя концепция развития человеческого потенциала также включает аспекты, касающиеся структуры институтов, благого правления, мира и безопасности, а также опирается на более широкий ряд показателей благосостояния. Участники процессов развития теперь понимают, что в условиях переходного периода меры правосудия переходного периода могут способствовать строительству общества, основанного на верховенстве права, и могут содействовать развитию человеческого потенциала. Этот сдвиг привел к усилению внимания к взаимосвязи между обеспечением верховенства права, прав человека и развития. Кроме того, субъекты, занимающиеся вопросами развития, все в большей степени участвуют в процессах расширения прав и возможностей гражданского общества, с тем чтобы оно могло осуществлять свои права и участвовать в процессе принятия решений. Кроме того, правосудие переходного периода и субъекты, занимающиеся вопросами развития, все чаще работают сообща в целях устранения коренных причин конфликтов и насилия, которые зачастую лежат в основе экономической и социальной изоляции, дискриминации и неравенства⁵.

71. Хотя в прошлом рамки в области развития, включая цели сформулированные в Декларации тысячелетия, не отражали ни существующие правовые обязательства, ни или народные чаяния, связанных с правосудием, цели в области устойчивого развития, принятые в 2015 году, в цели 16 формулируют ряд задач, которые имеют непосредственное отношение к целям отправления правосудия в переходный период, например:

- поощрение верховенства права и обеспечения равного доступа к правосудию;
- создание эффективных, подотчетных и транспарентных институтов;
- сокращение распространенности всех форм насилия;
- сокращение масштабов коррупции и укрепление системы взыскания и возвращения похищенных активов;
- обеспечение ответственного принятия решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества;
- доступ общественности к информации.

72. Всеобъемлющие меры правосудия переходного периода могут также внести вклад в достижение других целей в области устойчивого развития, таких как обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования (цель 4), достижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек (цель 5) и сокращение неравенства внутри стран и между ними. Связь между образованием и отправлением правосудия в переходный период была рассмотрена выше. Устранение законов, практики и институтов, которые воспроизводят гендерные дисбалансы и насилие, также является важным аспектом переходных процессов. Поскольку нарушения прав человека непропорционально воздействуют на женщин, важно обеспечить, чтобы процессы отправления правосудия в переходный период и развития оказывали преобразующее воздействие на жизнь женщин. Кроме того, процессы правосудия переходного периода могут способствовать сокращению масштабов неравенства и маргинализации путем расширения потенциала структур

⁵ См. UNDP, "Helen Clark: A Role for Development in Transitional Justice: the Arab Spring and Beyond", 14 November 2011.

посредничества, создания социального капитала и устранения структурного неравенства⁶.

73. В этой связи Специальный докладчик намеревается провести исследование практических аспектов правосудия переходного периода, являющихся предпосылкой и результатом осуществления целей в области устойчивого развития. Эта деятельность будет опираться на основополагающую работу предыдущего мандатария и охватит все эти цели.

Н. Правосудие переходного периода и коррупция

74. Первоначально механизмы правосудия переходного периода не предусматривали рассмотрения нарушений, связанных с коррупцией и другими экономическими преступлениями, а были сосредоточены на грубых нарушениях в сфере гражданских и политических прав, таких как исчезновения, внесудебные казни, пытки и другие виды жестокого обращения. Однако постепенно сфера охвата механизмов установления истины также была расширена, с тем чтобы рассматривать нарушения экономических, социальных и культурных прав (например, в случае Комиссии по приему беженцев, установлению истины и примирению в Тимор-Лешти), экономические преступления (Комиссия по установлению истины и примирению в Либерии) и масштабную коррупцию и эксплуатацию национальных и государственных ресурсов (Комиссия по установлению истины, справедливости и примирению в Кении) (см. также A/HRC/24/42, пункт 35).

75. Проблемы, связанные с коррупцией, и пути решения и борьбы с ними в ходе политических преобразований вышли на передний план в течение последних пяти–семи лет, когда в ряде стран коррупция стала одной из основных проблем наряду с безработицей и другими нарушениями социальных и экономических прав, в дополнение к массовым нарушениям гражданских и политических прав.

76. Вопрос о коррупции представился в новом свете, поскольку теперь она рассматривалась в качестве движущей силы для различных других грубых нарушений: как средство для использования экономической и политической власти в частных и/или партийных интересах и, следовательно, в целях поддержания культуры угнетения. Широко распространенная коррупция в государственном секторе является результатом серьезных ошибок в области управления, которые усугубляются слабостью структур, обеспечивающих верховенство права, таких как неэффективные институты подотчетности, недостаточное участие граждан и государство, которое действует не столько в общественных интересах, сколько в интересах сохранения власти нынешних правителей.

77. На этом фоне становится очевидным, что более глубокое понимание проблемы коррупции не только прольет дополнительный свет на исходные условия, способствовавшие грубым нарушениям, но и поможет выявить структурные недостатки, которые необходимо будет устранить в рамках направления «гарантии неповторения».

78. Специальный докладчик намерен, с одной стороны, провести тщательную оценку и концептуальное исследование взаимосвязи между коррупцией с грубыми нарушениями гражданских и политических, а также экономических, социальных и культурных прав; с другой стороны, он также рассмотрит недавнюю практику переходных механизмов отправления правосудия, направленных на борьбу с коррупцией и другими экономическими преступлениями и их взаимосвязь и взаимодействие с другими государственными учреждениями в области борьбы с коррупцией.

⁶ См. там же. См. также David Tolbert and Roger Duthie, “Transitional Justice in Countries Emerging from Conflict: A Step Toward Sustainable Peace and Development”, ICTJ, 31 May 2018.

VI. Выводы и рекомендации

79. Опираясь на призыв предыдущего мандатария применять всеобъемлющий подход к правосудию переходного периода, основанный на стандартах для исправления грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, а также их предотвращения, Специальный докладчик намерен и далее развивать работу по выполнению мандата, реагируя на вызовы, которые в настоящее время возникают в области правосудия переходного периода и в других связанных с ней областях, которые до сих пор редко координировались с усилиями по обеспечению правосудия переходного периода.

80. Специальный докладчик подчеркивает, что развитие мандата должно осуществляться в гармонии с правозащитной системой, частью которой он является, при этом должно обеспечиваться взаимное обогащение и методологическая направленность на учет интересов каждого.

81. Взаимодействуя со всеми заинтересованными сторонами в духе непрерывного открытого диалога, Специальный докладчик намерен представить обновленную информацию об особенностях каждого из четырех элементов его мандата, включая данные о правовой практике соответствующих международных, региональных или национальных органов, а также о передовой практике, которыми, по его мнению, необходимо поделиться.

82. Специальный докладчик определил и представил предварительное описание областей, представляющих интерес, которые он намерен разрабатывать и анализировать на протяжении всего срока его пребывания в качестве мандатария. Эти области связаны с широким кругом вопросов, в особенности вопросов, занимающих центральное место в области правосудия переходного периода и сквозных вопросы, но работа будет затрагивать также и смежные области, в которых возникают аналогичные проблемы.

83. В качестве сквозной темы Специальный докладчик сосредоточит свое внимание на борьбе с безнаказанностью и восстановлении и создании доверия, которые он считает всеобъемлющими целями правосудия переходного периода. Он подчеркивает, что необходимо перенаправить усилия на повышение эффективности судебных процедур, и утверждает, что концепция правосудия не ограничивается уголовным правосудием, которое, безусловно, является ее частью.

84. В течение всего срока осуществления своего мандата Специальный докладчик намерен расширить возможности для обмена опытом и информацией о практической деятельности на национальном и региональном уровнях в отношении четырех элементов мандата на основе правозащитного подхода.

85. В своих будущих усилиях, в частности в том, что касается гарантий недопущения нарушений, Специальный докладчик намерен и далее отходить от чисто «реактивного» подхода, ориентированного на учреждения, к более «проактивному» подходу, охватывающему области, выходящие за рамки тех учреждений, которые совершают нарушения. В этой связи Специальный докладчик намерен сосредоточить свое внимание на этих более широких областях, которые имеют превентивный потенциал, в частности на сфере формального и неформального образования.

86. Еще одна ключевая область деятельности связана с укреплением гендерного подхода в рамках как тематической, так и страновой работы. Эта работа также будет включать подготовку полного тематического доклада, в котором Специальный докладчик тщательно изучит и определит многоуровневые аспекты, касающиеся гендерных аспектов в рамках четырех элементов мандата.

87. В отношении негосударственных субъектов, Специальный докладчик намерен сосредоточить внимание на двух вопросах: во-первых, на влиянии

вооруженных групп, в частности в слабо институционализированных в (пост-)конфликтных ситуациях, и на последующих вопросах, связанных с адекватностью механизмов отправления правосудия в переходный период; и, во-вторых, на анализе конструктивной роли других негосударственных субъектов, таких как коммерческие предприятия (включая транснациональные), религиозные или конфессиональные организации, средства массовой информации и деятели искусства и культуры, которую они могут играть в плане содействия достижению целей правосудия переходного периода.

88. Кроме того, Специальный докладчик будет прилагать усилия в целях определения факторов, касающихся благоприятных последствий участия жертв и общества в целом, рассматривая как официальные, так и неофициальные способы участия. Он также рассмотрит вопрос о взаимодействии участия и ответственности и связанные с этим последствия для процессов отправления правосудия в переходный период.

89. Что касается развития, то Специальный докладчик намеревается провести исследование практических аспектов правосудия переходного периода, являющихся предпосылкой и результатом осуществления целей в области устойчивого развития, опираясь на результаты основополагающей работы предыдущего мандатария.

90. И наконец, Специальный докладчик намерен провести тщательную оценку и обоснование взаимосвязи коррупции и грубых нарушений гражданских и политических прав, а также экономических, социальных и культурных прав, в условиях переходного периода, и провести обзор практических методов и механизмов отправления правосудия в переходный период, нацеленных на решение проблемы коррупции и борьбу с другими экономическими преступлениями.
