ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ

Правосудие переходного периода:

стратегический инструмент в интересах людей, предотвращения и мира



ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ

Правосудие переходного периода:
стратегический инструмент в интересах людей, предотвращения и мира

Введение 2

1. Ключевые особенности подхода Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода 5

Нормативная основа 5

Стратегический характер 6

Инклюзивность 8

Гендерная чувствительность 10

Направленность на преобразования 11

2. Ключевые элементы комплексных процессов правосудия переходного периода 13

Консультации 13

Установление истины 14

Уголовное правосудие 16

Возмещение ущерба 18

Гарантии неповторения нарушений 20

3. Практическая реализация поддержки правосудия переходного периода: путь вперед для Организации Объединенных Наций 22

Институциональное понимание и позиционирование правосудия переходного периода 22

Инновации в разработке и реализации деятельности в области правосудия переходного периода 23

Ощутимое и преобразующее воздействие на людей и сообщества 25

ВВЕДЕНИЕ

Потенциал правосудия переходного периода как стратегического инструмента политики, призванного содействовать построению справедливого и инклюзивного будущего в расколотых обществах, сталкивающихся с последствиями конфликтов и/или масштабных нарушений и злоупотреблений в области прав человека, часто недостаточно используется государствами и другими заинтересованными сторонами. Предлагая комплексную основу для анализа и скоординированных действий по устранению расширяющихся и пагубных пробелов в правосудии, правосудие переходного периода может выступать с качестве катализатора перемен для общества в целом, помимо того, что оно является важнейшим механизмом возмещения ущерба для жертв. Оно служит движущей силой предотвращения конфликтов и серьезных нарушений, поддержания мира, обеспечения подотчетности и верховенства права, социальной сплоченности, заживления ран и примирения в обществе, а также устойчивого развития и реализации целей в области устойчивого развития, в частности цели 16[1].

Призывы к «правосудию переходного периода» возникают во все более разнообразных и сложных контекстах[2]. Мы живем

ЧТО ТАКОЕ ПРАВОСУДИЕ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ?

С 2004 года Организация Объединенных Наций определяет правосудие переходного периода как «весь комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение». При этом отмечается, что «к их числу могут относиться как судебные, так и несудебные механизмы с различной степенью международного участия (или вообще без такового), а также отдельные действия по судебному преследованию, возмещению ущерба, установлению фактов, институциональной реформе, предварительному обзору и прекращению дел либо сочетание вышеописанных действий»[3].

Исходя из обязательств государств в области прав человека, в сфере правосудия переходного периода было выдвинуто более широкое понятие правосудия, в котором дополнительные элементы возмещения ущерба дополняют и укрепляют процессы уголовной ответственности. Это вылилось в четыре взаимосвязанных аспекта: установление истины, уголовное правосудие, возмещение ущерба и гарантии неповторения нарушений. Понятие гарантий неповторения относится не только к институциональной реформе и проверке, но и к мерам в социальной, культурной и индивидуальной сферах[4].

Организация Объединенных Наций выступает за целостный подход к правосудию переходного периода, что означает, что эти четыре аспекта являются частью всеобъемлющей политики.

1 О целях правосудия переходного периода см., например, доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений 2012 года (A/HRC/21/46); две смежные резолюции об обзоре миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций Организации Объединенных Наций (A/RES/70/262 и S/RES/2282); World Bank and United Nations, Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict, Washington, D.C., 2018; и доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) «Права человека и правосудие переходного периода» (о вкладе правосудия переходного периода в поддержание мира и реализацию цели 16 в области устойчивого развития) (A/HRC/49/39).

2 К ним относятся поставторитарные переходные процессы, слабо институционализированные постконфликтные обстоятельства, контексты продолжающихся конфликтов, ситуации, затронутые терроризмом или насильственным экстремизмом, застойные процессы политических преобразований и даже устоявшиеся демократии, сталкивающиеся с ситуациями исторической несправедливости. О многочисленных контекстах, в которых в настоящее время применяется правосудие переходного периода, и соответствующих институциональных проблемах, проблемах потенциала и других проблемах см. доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений, в частности раздел «Правосудие переходного периода в слабо институционализированных постконфликтных обстоятельствах» (A/HRC/36/50). См. также доклад Специального докладчика 2021 года «Механизмы отправления правосудия переходного периода и устранение наследия серьезных нарушений прав человека и международного гуманитарного права, совершенных в колониальных контекстах» (A/76/180).

3 Доклад Генерального секретаря «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» (S/2004/616).

4 См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения за 2015 год, в котором, в частности, рассматривались гарантии неповторения нарушений (A/HRC/30/42).



Фотография: УВКПЧ

в мире, испытывающем потрясения. У людей низкий уровень межличностного и институционального доверия, многие чувствуют себя забытыми[5]. Социальные разрывы и протесты нарастают, чему часто способствует утрата общей истины и взаимопонимания, тогда как рост недовольства, дисбаланса власти, неравенства и других форм маргинализации ставит под сомнение саму идею единого общественного договора.

В таких условиях все в большей степени на первый план выдвигается потенциал процессов правосудия переходного периода признавать опыт жертв и расширять их права и возможности как правообладателей, укреплять уровень гражданского и институционального доверия, повышать степень вовлеченности на индивидуальном и коллективном уровнях, усиливать гендерное равенство и выявлять коренные причины конфликтов и злоупотреблений с целью их устранения в рамках программы превентивных мер, направленных на преобразование[6].

Сохраняя реалистичный подход в отношении непосредственного воздействия процессов правосудия переходного периода в чрезвычайно сложных условиях, основная цель настоящей информационной записки состоит в том, чтобы изменить практику и мировоззрение таким образом, чтобы потенциал правосудия переходного периода мог использоваться более эффективно. Опираясь на предыдущий вклад Организации Объединенных Наций в нормативную и концептуальную консолидацию в этой области[7], настоящая пересмотренная информационная записка преследует три основные цели:

- содействие правосудию переходного периода как **прагматичному основанному на правах человека инструменту политики, находящемуся в распоряжении национальных заинтересованных сторон,** который имеет отношение к укреплению мира и безопасности, прав человека и подотчетности, а также устойчивого развития, и, следовательно, как стратегически важной и междисциплинарной области политики, имеющей отношение ко всей Организации;

- достижение большего уровня **инноваций в разработке и осуществлении** работы Организации в области правосудия переходного периода в поддержку национальных заинтересованных сторон;

- содействие достижению **ощутимого и преобразующего воздействия на людей и сообщества**.

В связи с этим настоящая информационная записка направлена на обеспечение того, чтобы поддержка процессов правосудия переходного периода со стороны

5 Организация Объединенных Наций, Наша общая повестка дня: Доклад Генерального секретаря (Нью-Йорк, 2021), пункты 16, 20 и 27.

6 См. A/HRC/49/39.

7 См., например, доклады Генерального секретаря, озаглавленные «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» (S/2004/616 и S/2011/634), и первую информационную записку «Guidance note of the Secretary-General: United Nations approach to transitional justice», выпущенную в 2010 году.

Организации Объединенных Наций была стратегической, комплексной, новаторской и ориентировалась на интересы людей — в противопоставление подходу, который порой носит ситуативный, фрагментарный, шаблонный и технократический характер.

Политика в области правосудия переходного периода, соответствующая настоящей информационной записке, является важной частью инструментария Призыва Генерального секретаря к действиям в области прав человека, а также Нашей общей повестки дня (для укрепления легитимности общественных договоров, зиждущихся на правах человека), Нового видения верховенства права (для укрепления подотчетности и верховенства права) и усилий Организации Объединенных Наций по реализации Новой повестки дня для мира (для устранения факторов риска нестабильности, насилия и конфликтов)[8].

8 Антониу Гутерриш, Высокое стремление: призыв к действиям в области прав человека (Организация Объединенных Наций, 2020); Организация Объединенных Наций, Наша общая повестка дня; Антониу Гутерриш, Новая концепция верховенства права, предлагаемая Генеральным секретарем (Организация Объединенных Наций, 2023); Организация Объединенных Наций, Концептуальная записка 9 для «Нашей общей повестки дня» — Новая повестка (Организация Объединенных Наций, 2023).

ЦЕЛИ ПРАВОСУДИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА



1. КЛЮЧЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПОДХОДА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ К ПРАВОСУДИЮ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Степень успешности правосудия переходного периода зависит от множества факторов, включая разработку политики и контекстуальную динамику. Существует пять взаимосвязанных и взаимоусливающих особенностей, которые должны характеризовать работу Организации Объединенных Наций для повышения ее шансов на успех, а именно: нормативная основа, стратегический характер, инклюзивность, гендерная чувствительность и преобразующая направленность.

01 НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА:

опора при предоставлении помощи на международные нормы и стандарты и содействие их соблюдению

В ЦЕЛОМ:

Организация Объединенных Наций должна обеспечивать, чтобы ее поддержка процессов правосудия переходного периода соответствовала нормам, содействуя процессам правосудия переходного периода как возможностям для обществ подтвердить действенность и центральное значение прав человека и других международных норм и стандартов, защищающих достоинство человека, а также стремиться к осуществлению правосудия.

Правосудие переходного периода прочно опирается на основы международного права, в частности международного гуманитарного права и международного права прав человека. Права жертв и соответствующие обязательства государств в отношении эффективных средств правовой защиты и возмещения ущерба в случае серьезных нарушений и злоупотреблений в области прав человека закреплены в различных международных правовых документах. Эти обязательства относятся, в частности, к осуществлению прав на установление истины[9], отправление правосудия[10] и возмещение ущерба11, а также предотвращение рецедивов[12] и были сформулированы договорными органами Организации Объединенных Наций и международными и региональными судами[13]. Другие документы, хотя сами по себе не являются непосредственно обязательными, отражают эти нормы и конкретизируют дополнительные стандарты, принципы и руководящие положения, имеющие отношение к правосудию переходного периода и часто являющиеся результатом многосторонних процессов[14].

В своей информационно-пропагандистской деятельности и консультировании заинтересованных сторон Организация Объединенных Наций будет последовательно поощрять соблюдение применимых международных норм и всесторонний учет авторитетных стандартов и руководящих положений. Приверженность нормативным основам правосудия переходного периода означает, что Организация Объединенных Наций должна содействовать подходу к правосудию

9 Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, ст. 24.

10 Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных, унижающих достоинство видов обращения и наказания, ст. 4, 5, 7 и 12; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, ст. 3, 6, 7 и 11; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, ст. 3.

11 Всеобщая декларация прав человека, ст. 8; Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ст. 6; Конвенция против пыток, ст. 14; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, ст. 24; Конвенция о правах ребенка, ст. 39.

12 Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2; Конвенция против пыток, ст. 2; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, ст. 23; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, ст. 1.

13 См., например, International Court of Justice, LaGrand Case (Germany v. United States), Judgment, 27 June 2001; Inter-American Court of Human Rights, Case of Velasquez Rodriguez v. Honduras, Judgment, 29 July 1988; European Court of Human Rights, Case of Benzer and others v. Turkey, Judgment, 24 March 2014; African Commission on Human and Peoples' Rights, Zimbabwe Human Rights NGO Forum v. Zimbabwe, Decision, 11–25 May 2006; Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций, Сообщение № 1874/2009 (касательно Алжира) (CCPR/C/109/D/1874/2009).

14 Обновленный свод принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102/Add.1); Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (A/RES/60/147). См. также Human Rights Council resolutions 2005/66, 2005/70 и 2005/81; резолюции Совета по правам человека 9/10, 9/11, 12/11, 12/12, 21/7, 21/15, 33/19, 42/17 и 51/23; резолюцию Генеральной Ассамблеи 68/165; "The EU's Policy Framework on support to transitional justice" (2015); и Transitional Justice Policy (African Union, 2019).

переходного периода, основанному на правах человека и ориентированному на жертв[15]. Соблюдение норм и обеспечение правовой защиты в случае нарушений и злоупотреблений в области прав человека имеют центральное значение для подтверждения статуса жертв как правообладателей и решения их проблем, которые включают различные формы маргинализации. Организация Объединенных Наций должна противостоять политической инструментализации или дискриминационному или иному избирательному использованию процессов правосудия переходного периода. Сам факт совершения серьезных нарушений и злоупотреблений в области прав человека обуславливает необходимость возмещения ущерба, что не должно зависеть от национальных, расовых, социальных, политических, этнических, религиозных, гендерных или иных характеристик или принадлежности жертвы либо предполагаемого правонарушителя. Наконец, учитывая, что правосудие переходного периода основывается на правах человека, Организация Объединенных Наций должна придерживаться целостного подхода к правосудию переходного периода. Различные элементы правосудия переходного периода не являются вариантами, которые можно рассматривать как взаимозаменяемые; напротив, все они должны быть частью всеобъемлющей стратегии.

Деятельность Организации Объединенных Наций также регулируется применимыми международными нормами, а также внутренними правилами, политикой и процедурами Организации Объединенных Наций. Например, Организация Объединенных Наций не будет учреждать трибуналы, допускающие смертную казнь16, или оказывать им содействие, а также не будет одобрять положения мирных соглашений, предусматривающие, в частности, амнистию за геноцид, преступления против человечности, военные преступления или грубые нарушения и злоупотребления в области прав человека[17].



Фото: ООН/Эскиндер Дебебе

02 СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ХАРАКТЕР:

поощрение инновационных решений, адаптированных к контексту и соответствующих поставленным целям, с учетом всеобъемлющей и долгосрочной перспективы и в координации с другими процессами реформ

В ЦЕЛОМ:

Стремясь к стратегической значимости, Организация Объединенных Наций должна поощрять комплексный подход к правосудию переходного периода и содействовать разработке функционально адекватных и учитывающих конкретные условия решений в поддержку определенных долгосрочных целей и в координации с программами миростроительства и другими программами реформ.

При планировании и реализации политики и программ в области правосудия переходного периода общества должны уделять особое внимание основным целям, которые они стремятся достичь, и принимать меры, соответствующие этим целям. При разработке политики правосудия переходного периода главный вопрос должен продолжать звучать так: «Каков наилучший способ в данном конкретном контексте обеспечить права жертв и общества в целом на установление истины, осуществление правосудия, возмещение ущерба и недопущение повторения нарушения?». Его не следует заменять более техническим вопросом, таким как: «Каков самый простой способ создания типичных институтов правосудия переходного периода, таких как комиссии по установлению истины, механизмы судебного преследования и программы возмещения ущерба?» Главный момент заключается в том, что правосудие переходного периода не может сводиться к шаблонному, технократическому, аполитичному процессу.

Несмотря на часто повторяемый тезис о том, что для правосудия переходного периода не существует универсального шаблона, в программах в этой области, включая программы Организации Объединенных Наций, наблюдается значительная степень дублирования. Разработка программ в поддержку национальных процессов правосудия переходного периода должна основываться на стратегии. Стратегия, в свою очередь, должна учитывать контекст[18]. Каждая ситуация отличается своими особенностями и сложностями, все из которых необходимо учитывать при разработке и реализации

15 В настоящей информационной записке используются термины «жертва» и «ориентированный на жертву» в знак признания законных прав жертв в соответствии с международным правом. Однако в информационной записке также признается и уважается ценность и полезность терминов «лицо, пережившее правонарушение» и «ориентированный на лицо, пережившее правонарушение», которые подчеркивают расширение прав и возможностей, активную роль и устойчивость лиц, переживших правонарушение.

16 Это означает, что доказательства, собранные механизмами подотчетности Организации Объединенных Наций, должны передаваться для использования в уголовном судопроизводстве только в тех случаях, когда смертная казнь не может быть назначена. См., например, доклад Генерального секретаря «Укрепление и координация деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права» (A/75/284), пункт 74.

17 См., например, S/2004/616.

18 Дополнительную информацию об уроках, связанных с программами Организации Объединенных Наций в поддержку правосудия переходного периода, см. в "Secretary-General's Peacebuilding Fund: thematic review – PBF-supported projects on transitional justice", Peacebuilding Support Office, 28 April 2020.

политики правосудия переходного периода и стратегий поддержки. Для достижения своих целей такая политика зависит от понимания преобладающей политической динамики, динамики в области безопасности, социальной и экономической динамики, исторических корней обид, характера и глубины социальных разногласий и недоверия, моделей социальной изоляции, культурных представлений о признании и культурных и практических ресурсов для возмещения ущерба, интеграции и примирения, а также от выявления заинтересованных сторон, которые выражают и воплощают эти различные соображения[19].

Организация Объединенных Наций выступает за комплексный подход к правосудию переходного периода, поскольку международный опыт показывает, что различные меры работают лучше всего, если они планируются и реализуются не как изолированные инициативы, а как часть последовательной политики[20]. Разработка целостной политики не обязательно требует одновременной реализации всех ее элементов. Прагматизм, долгосрочная перспектива и расстановка приоритетов имеют решающее значение перед лицом таких проблем, как ограниченная политическая воля, безопасность, институциональный потенциал и ресурсы. Всеобъемлющий подход означает, что такие факторы должным образом учитываются, не умаляя при этом приверженности обеспечению прав жертв на установление истины, отправление правосудия, возмещение ущерба и гарантии неповторения нарушений. Поиск творческих путей для достижения прогресса даже в самых сложных ситуациях имеет решающее значение и вполне возможен, например, путем сосредоточения усилий на раннем этапе на информационно-пропагандистской деятельности, укреплении потенциала и подготовительных этапах.

Наконец, для того чтобы политика, проекты и программы в области правосудия переходного периода носили стратегический характер, они должны быть согласованы с другими процессами реформ. Правосудие переходного периода обычно применяется в ситуациях, когда одновременно осуществляется ряд национальных и международных программных мер в областях миростроительства, предотвращения нарушений, примирения, обеспечения равного доступа к правосудию для всех, более широкой реформы верховенства права, реформы сектора безопасности, процессов разоружения, демобилизации, реабилитации и реинтеграции, экономического и социального восстановления и устойчивого развития. Национальному руководству необходимо управлять политическими, институциональными и финансовыми ресурсами государства во всех этих взаимосвязанных областях. Взаимная согласованность инициатив и мер в области правосудия переходного периода в этих смежных областях политики имеет решающее значение для укрепления усилий и оптимизации использования ресурсов для достижения общих целей. Это также способствует тому, чтобы правосудие переходного периода рассматривалось как актуальное в условиях, когда население сталкивается с нехваткой рабочих мест, продовольствия, жилья или безопасности, обеспечивая, чтобы (временные) меры правосудия переходного периода способствовали укреплению более постоянного национального потенциала в области мира, предотвращения и развития. Рамочная основа целей в области устойчивого развития со своими системами планирования и отчетности является важным инструментом для стратегического планирования, позволяющего интегрировать правосудие переходного периода в более широкие процессы реформ таким образом, чтобы усиливать оба направления[21].



Фото: ООН/Эрик Канальстейн

19 Руководство по подходам, чувствительным к конфликтам, см. в публикации United Nations Sustainable Development Group, Good practice note: conflict sensitivity, peacebuilding and sustaining peace, 2022. Чувствительность к конфликтам заключается в информировании структур Организации Объединенных Наций, которые оказывают помощь в области развития и гуманитарную помощь и поддержку политическим процессам, о динамике конфликтов с целью минимизировать риск того, что такая деятельность может усугубить динамику конфликтов и еще больше отклонить страны от курса на достижение целей в области устойчивого развития. Это является минимальным требованием для Организации Объединенных Наций, которое соответствует принципу «не навреди» и закладывает основу для деятельности, направленной на поддержание мира и дальнейшее устойчивое развитие, в центре которой находится поощрение, защита и осуществление прав человека.

20 Более подробную информацию о комплексном характере правосудия переходного периода см. в A/HRC/21/46, пункты 22–27.

21 См. A/HRC/49/39; доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения «Цели в области устойчивого развития и правосудие переходного периода: не оставлять ни одной жертвы без внимания» (A/77/162); и United Nations Development Programme (UNDP), From Justice for the Past to Peace and Inclusion for the Future – A Development Approach to Transitional Justice – Lessons Learned from UNDP Policy and Practice (New York, 2020). См. также Working Group on Transitional Justice and SDG16+, "On Solid Ground: Building Sustainable Peace and Development After Massive Human Rights Violations", International Center for Transitional Justice, May 2019. Рамочная основа целей в области устойчивого развития — не единственный доступный инструмент. Еще одним полезным инструментом является универсальный периодический обзор с его требованиями к отчетности. См., например, доклад, представленный Совету по правам человека в 2020 году в соответствии с его резолюцией 38/18 «Обзор консультаций по вкладу Совета по правам человека в предотвращение нарушений прав человека» (A/HRC/43/37).

03 ИНКЛЮЗИВНОСТЬ:

расширение прав и возможностей жертв, вовлечение маргинализированных групп, использование межпоколенческого и учитывающего интересы детей подхода, а также содействие широкому участию сообществ

В ЦЕЛОМ:

Поддержка Организацией Объединенных Наций правосудия переходного периода должна быть ориентирована на интересы жертв и содействовать широкому участию сообществ. Помимо вовлечения людей в процессы правосудия переходного периода, уделяя особое внимание традиционно исключенным и маргинализированным группам, Организация Объединенных Наций может способствовать включению вопроса инклюзивности в общественную повестку дня и созданию более инклюзивных институтов на будущее. Для этого необходимо применять межпоколенческий подход, используя потенциал детей и молодежи в деле миростроительства и учитывая проблемы, с которыми сталкиваются пожилые люди.

В успешных процессах правосудия переходного периода признается центральное положение жертв, а также их важнейшая роль в разработке и реализации мер. Благодаря тому, что жертвы инициируют этот процесс, управляют им и участвуют в нем, а их права, потребности и устремления учитываются на каждом этапе, процесс правосудия переходного периода может наделить жертв возможность эффективно утверждать себя в качестве правообладателей и подтверждать свое достоинство. Это наиболее эффективно, когда их участие рассматривается как непрерывный процесс, а не как отдельные инициативы. Обеспечение подхода, ориентированного на жертву, требует активного участия гражданского общества, включая женские и молодежные организации. Жертвы и организации гражданского общества играют важнейшую роль в отстаивании прав, в доступе к жертвам и их мобилизации, в просвещении и наращивании потенциала, а также в предоставлении технической, логистической и иной поддержки. Следует избегать ситуативных взаимодействий, символических жестов или действий, которые создают ощущение, что жертвы используются исключительно для поддержки или обеспечения «легитимности» без серьезных консультаций и возможностей для принятия на себя лидерства.

Значимое участие в ведении государственных дел является не только правом человека[22]: оно способствует гражданской активности, обеспечивает признание, способствует информированности и пониманию общественности, помогает гуманизировать сложные вопросы и придает легитимность процессу[23]. Оно также повышает вероятность того, что предлагаемые политические меры будут учитывать мнения жертв и сообществ и испытываемое ими чувство справедливости. Одним из ключевых вкладов правосудия переходного периода является содействие вовлечению сообществ и слоев населения, которые зачастую подвергаются маргинализации или дискриминации, таких как женщины и девочки, этнические и религиозные меньшинства, коренные народы, жители сельских районов, беженцы, лица без гражданства и внутренне перемещенные лица, мигранты, инвалиды, а также люди с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, гендерным самовыражением или половыми признаками[24].

Помимо вовлечения жертв и традиционно маргинализированных групп, успех политики правосудия переходного периода также зависит от более широкого участия со стороны сообществ, в том числе со стороны широкой общественности. В эпоху, когда неравенство углубляется, а люди ощущают отчужденность и утрату вовлеченности в общий политический проект, механизмы социальной интеграции имеют решающее значение. Процессы, инициируемые элитами или признаваемые лишь отдельными заинтересованными сторонами, не являются эффективными, и решающее значение имеет максимально широкое и глубокое понимание и участие общественности. При разработке и реализации мер в области правосудия переходного периода важную роль играют национальные консультации, информационно-просветительская работа и кампании по информированию общественности, а также мобилизация поборников мира (например, женщин, лиц с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, гендерным самовыражением или половыми признаками, детей и молодежи, правозащитников, профсоюзов, религиозных организаций, средств массовой информации и деловых кругов).

22 Всеобщая декларация прав человека, ст. 21; Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25; Международная конвенция о правах всех трудящихся мигрантов и членов их семей, ст. 41 и 42; Африканская хартия прав человека и народов, ст. 13 1); Американская конвенция о правах человека, ст. 23 1) a); Межамериканская демократическая хартия, ст. 2; Протокол 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 3. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 25 (1996) о праве на участие в общественной жизни, праве голоса и праве на равный доступ к государственной службе.

23 УВКПЧ, Руководящие принципы для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел, 2018 г.; Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/34/62), «Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период», пункты 24–30.

24 См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц (A/73/173), «Внутреннее перемещение и правосудие переходного периода»; United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, "Expert Group Meeting: 'Truth, Transitional Justice and Reconciliation Processes' 15–17 Nov. 2022»; доклад Независимого эксперта по вопросу о защите от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (A/77/235).

Решающим фактором в содействии инклюзивности и широкой вовлеченности сообщества является интеграция межпоколенческой перспективы в политику и программы в области правосудия переходного периода с должным учетом ключевого вклада детей и молодежи[25] в создание основы для более справедливого и мирного общества, а также с учетом конкретных проблем, с которыми сталкиваются пожилые люди. Дети и молодежь относятся к числу тех, кто в наибольшей степени страдает от вооруженных конфликтов, терроризма и насильственного экстремизма, угнетения и нестабильной политической обстановки, и они должны быть в полной мере вовлечены в процесс как правообладатели и движущие силы перемен[26]. Помимо энергии, взглядов и новаторских идей, которые могут привнести молодые люди, их участие позволяет обеспечить четкую, ориентированную на будущее направленность в деле передачи памяти последующим поколениям, одновременно решая проблему межпоколенческого воздействия насилия и угнетения, в том числе психосоциального. Когда детей информируют, поддерживают, направляют и предоставляют им соответствующие их возрасту инструменты и платформы в соответствии с их наилучшими интересами и развивающимися способностями, их участие в правосудии переходного периода может помочь укрепить их потенциал для активного участия в постконфликтном восстановлении и миростроительстве. Когда молодежь задействуется с уважением к ее самостоятельности, устремлениям, разнообразию и креативности, процессы правосудия переходного периода могут способствовать решению проблем маргинализации и отчужденности, с которыми могут сталкиваться молодые люди, а также укреплению общей социальной сплоченности и гражданского доверия. В целом молодые люди являются важнейшими заинтересованными сторонами, и их необходимо наделять возможностями для отстаивания своих прав и полноценного участия в процессах правосудия переходного периода. Для этого необходимы целенаправленная политика и процедуры, учитывающие интересы детей и ориентированные на молодежь[27].

Наконец, помимо расширения прав и возможностей жертв и вовлечения людей в мирный процесс, меры правосудия переходного периода могут способствовать выявлению и устранению обид и коренных причин, связанных с исключением, внесению вопроса об инклюзивности в общественную повестку дня и созданию более инклюзивных институтов в будущем. Всестороннее обсуждение имевших место в прошлом серьезных нарушений прав человека не только помогает понять их конкретные характеристики, обстоятельства и последствия, в том числе межпоколенческие, но зачастую также позволяет выявить устойчивые формы неравенства, маргинализации, дискриминации и других нарушений экономических, социальных и культурных прав[28].

25 Статья 1 Конвенции о правах ребенка определяет «детей» как лиц в возрасте до 18 лет. Организация Объединенных Наций определяет «молодежь» как лиц в возрасте от 15 до 24 лет.

26 См. резолюцию Совета Безопасности 2250 (2015); идентичные письма Генерального секретаря от 2 марта 2018 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности (A/72/761–S/2018/86) (см. также полный доклад: Грэм Симпсон, «Мир, которого нам недостает: независимое исследование по вопросу о ходе деятельности, касающейся молодежи и мира и безопасности» (Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, 2018)); доклад Генерального секретаря «Молодежь, мир и безопасность» (S/2020/167); United Nations and Folke Bernadotte Academy, Youth, Peace and Security: A Programming Handbook (New York, 2021).

27 "Guidance Note of the Secretary-General: UN Approach to Justice for Children", September 2008; United Nations Children's Fund (UNICEF) Office of Research - Innocenti, "Children and transitional justice"; UNICEF, "#Reimagine justice for children", 2021; см. также: The International Journal of Transitional Justice, vol. 16, No. 1, special issue on youth and transitional justice, March 2022.

28 OHCHR, Transitional Justice and Economic, Social and Cultural Rights (New York and Geneva, 2014).



Фото: Консультативная целевая группа по механизмам примирения

04 ГЕНДЕРНАЯ ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТЬ:

принятие и последовательное продвижение гендерно-чувствительного подхода, в том числе путем поощрения лидерства женщин и устранения гендерных аспектов коренных причин нарушений

В ЦЕЛОМ:

Работа Организации Объединенных Наций в области правосудия переходного периода должна не только содействовать устранению конкретных нарушений, с которыми сталкиваются женщины и девочки, а также люди с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, гендерным самовыражением и половыми признаками, но и продвигать их полное и значимое участие и лидерство, а также помогать устранять гендерные аспекты коренных причин конфликтов и злоупотреблений. Процессы отправления правосудия переходного периода предоставляют уникальные возможности для изучения социальных структур, гендерных норм и других факторов, которые вызвали или усугубили дискриминацию и насилие по гендерному признаку. Они могут способствовать продвижению гендерного равенства и преобразованию общества.

Для того чтобы правосудие переходного периода способствовало предотвращению конфликтов и устойчивому миру, оно должно учитывать гендерные аспекты по крайней мере в трех направлениях. Во-первых, процессы правосудия переходного периода должны чутко и всесторонне учитывать конкретные нарушения прав человека, с которыми сталкиваются женщины, девочки, мужчины и мальчики, включая сексуальное и гендерное насилие, и изучать, как люди могли подвергаться преследованиям или по-разному переживать нарушения в силу своего пола, гендерной принадлежности, сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения или половых признаков. Учитывая их особые социальные, культурные, экономические или семейные обстоятельства, женщины и девочки могли подвергаться нарушениям прав человека или испытывать их последствия в разной степени. Аналогичным образом, ЛГБТКИ+ люди могут подвергаться дискриминации и насилию на гендерной почве, коренящимся в восприятии несоответствия социально принятым гендерным ролям. Часто такие нарушения прав человека усугубляются пересекающимися формами уязвимости и дискриминации, в том числе по признаку возраста, этнической принадлежности, религии, инвалидности и миграционного статуса или статуса беженца, среди прочих факторов. В результате женщины, девочки, мужчины и мальчики, а также ЛГБТКИ+ люди, как правило, имеют разные потребности и уникальные точки зрения на причины и способы устранения этой проблемы[29]. Для борьбы с сексуальным насилием процессы правосудия переходного периода должны быть направлены на преодоление стигматизации, обеспечение конфиденциальности и устранение конкретных последствий для здоровья, включая потребности в области сексуального и репродуктивного здоровья и психического здоровья[30].

Во-вторых, процессы правосудия переходного периода должны обеспечивать полное и значимое участие женщин из разных слоев общества и людей с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, гендерным самовыражением и половыми признаками в качестве равноправных правообладателей, движущих сил перемен и лидеров[31]. Они должны активно участвовать в сборе информации и доказательств, определении повестки дня, создании коалиций, мобилизации стратегий перемен и отстаивании своего влияния, с тем чтобы решения отражали их разнообразные интересы и более широкие интересы общества. Сюда входят жертвы сексуального и гендерного насилия, политические лидеры, технические эксперты, миротворцы, журналисты, женщины-правозащитники и женские организации, а также активисты, защищающие права ЛГБТКИ+.

В-третьих, в процессе правосудия переходного периода следует стремиться к пониманию и началу устранения гендерных аспектов коренных причин конфликтов и злоупотреблений, в том числе путем рассмотрения ранее существовавших моделей гендерных стереотипов, дискриминации и насилия. В большинстве случаев это может включать в себя анализ патриархальных и доминируемых мужчинами структур власти, будь то в семье, сообществе или в общественной сфере. Необходимо устранить существующие социальные и структурные условия, которые привели к гендерному насилию и продолжают существовать, угрожая женщинам и девочкам, а также затрагивая ЛГБТКИ+ людей. Хотя меры в области правосудия переходного периода не могут сами по себе обеспечить

29 См., например, доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения, «Гендерные аспекты процессов отправления правосудия в переходный период» (A/75/174).

30 См., например, OHCHR, Strategic litigation for sexual and gender-based violence: lessons learned, 2019; Protection of victims of sexual violence: lessons learned, 2019. В качестве полезной основы для понимания специфических потребностей лиц, переживших правонарушения, в контексте репараций см. "Guidance note of the Secretary-General: Reparations for conflict-related sexual violence", June 2014.

31 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), A window of opportunity: making transitional justice work for women, 2nd ed., October 2012; UN-Women and UNDP, Women's Meaningful Participation in Transitional Justice: Advancing Gender Equality and Building Sustainable Peace (New York, 2022); A/77/235.

такие глубокие преобразования, они могут способствовать их активизации, в частности за счет выявления некоторых факторов, изначально препятствующих реализации прав и возможностей женщин, девочек и ЛГБТИК+ людей.



Фото: ООН/Джейси Макилвейн

05 НАПРАВЛЕННОСТЬ НА ПРЕОБРАЗОВАНИЯ:

поддержка более широкого преобразующего проекта, направленного на устранение структурных причин и факторов, способствующих конфликтам и нарушениям, а также на достижение ощутимых изменений в жизни людей

В ЦЕЛОМ:

Организация Объединенных Наций должна принять подход, ориентированный на людей, адаптировать политику и методы работы к реальным потребностям, условиям, обстоятельствам и возможностям людей, а также обеспечить, чтобы предлагаемые меры были удобными для пользователей и приносили результаты, изменяющие жизнь людей к лучшему. Он должен быть направлен на оказание устойчивого и преобразующего воздействия на людей и сообщества. Для этого необходимо увязать поддержку в области правосудия переходного периода с более широкой повесткой дня в области миростроительства и предотвращения конфликтов, которая направлена на устранение структурных причин и факторов, способствующих конфликтам.

Правосудие переходного периода призвано носить преобразующий характер на различных уровнях. Оно стремится к изменению положения жертв в обществе, восстановление их достоинства и подтверждение их статуса правообладателей. Оно направлено на то, чтобы способствовать преобразованию общественных отношений, устраняя дезинформацию, недоверие, неравенство и дискриминацию, отчуждение и маргинализацию, способствуя тем самым исцелению и примирению. Оно также стремится содействовать преобразованию неэффективных государственных институтов, несправедливых структур власти, захвата государственных структур и коррупции, отсутствия гарантий и других структурных проблем, которые могут лежать в основе серьезных нарушений прав человека, подрывать верховенство права и ослаблять доверие населения к государству и его институтам. Правосудие переходного периода не может самостоятельно обеспечить эти преобразования, но оно может способствовать им и должно планироваться таким образом, чтобы максимально использовать этот потенциал.

Реализация такой преобразующей задачи начинается с обеспечения того, чтобы процесс правосудия переходного периода был ориентирован на всех людей (а не только на жертв) и был направлен на достижение ощутимых изменений в жизни широких слоев населения, демонстрируя при этом, что мир и справедливость имеют положительное значение для всех. Такой подход основан на дифференцированных желаниях и потребностях людей, и в ходе информационно-пропагандистской работы и разработки программ следует должным образом учитывать условия, обстоятельства и возможности людей. После десятилетий конфликта или репрессий люди могут не воспринимать себя в качестве «правообладателей», наделенных возможностями и свободой действий для взаимодействия с авторитетными органами; они могут сталкиваться с психологическими или практическими трудностями при осознанном участии в том или ином процессе. Они могут проявлять нежелание, если их участие сопряжено с риском повторной травматизации или повторной виктимизации. Более широкие слои населения могут проявлять незаинтересованность или даже отрицательное отношение вследствие дезинформации или недостоверной информации. Таким образом, разработка эффективных программ и удобных для пользователей методов предполагает учет целого ряда сопутствующих мероприятий и услуг, что требует инвестиций в информирование и связь с общественностью, поведенческие науки[32], психическое здоровье и психосоциальную

32 United Nations Innovation Network, United Nations Behavioural Science Report, 2021; "Behavioural science guidance note: Secretary-General's guidance on behavioural science", 2021.

поддержку[33], парающридические услуги, обеспечение доступности и логистику, а также в другие сферы. Это также подразумевает принятие усилий по координации с программами социальной защиты и развития, в том числе в таких областях, как здравоохранение, образование и реформа системы доступа к правосудию.

Построение лучшего будущего также зависит от выявления и устранения факторов, которые в первую очередь привели к нарушениям прав человека. Процессы переходного правосудия должны, таким образом, включать глубокий анализ причин и факторов, способствующих совершению серьезных нарушений прав человека, и быть встроены в программу превентивных мер, направленных на преобразования в институциональной, экономической, общественной, культурной и личной сферах. Хотя все компоненты целостного процесса правосудия переходного периода актуальны, концепция гарантий неповторения нарушений, по своей сути ориентированная на будущее, обеспечивает оптимальную рамочную основу для оказания содействия обществам в этих усилиях[34]. Она позволяет установить связь между конкретным превентивным аспектом программ правосудия переходного периода и более широкими первичными усилиями по предотвращению нарушений прав человека, злодеяний и вооруженных конфликтов в целом задолго до принятия мер реагирования в кризисных или конфликтных ситуациях[35].



Фото: ООН/Кристина Домингес

33 Brandon Hamber, Transitional Justice, Mental Health and Psychosocial Support: Renewing the United Nations Approach to Transitional Justice (2021) (документ, подготовленный в рамках проекта по пересмотру информационной записки), доступен по адресу: www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice; см. также: United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh and the Human Rights in Trauma Mental Health Program at Stanford University, Trauma-Informed Investigations Field Guide (United Nations, New York, 2021).

34 См., например, доклады Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения по темам гарантий неповторения (A/HRC/30/42) и всеобъемлющего системного подхода к предотвращению (A/72/523); см. также доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения и Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида «Совместное исследование по вопросу вклада правосудия переходного периода в предотвращение грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений норм международного гуманитарного права, включая геноцид, военные преступления, этническую чистку и преступления против человечности, а также их повторения» (A/HRC/37/65).

35 Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям об объединении наших сил в интересах мира: политика, партнерство и люди (A/70/95-S/2015/446); Задача сохранения мира: доклад Консультативной группы экспертов по обзору миростроительной архитектуры (A/69/968-S/2015/490); Radhika Coomaraswamy, Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 (UN-Women, 2015).

2. КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ КОМПЛЕКСНЫХ ПРОЦЕССОВ ПРАВОСУДИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Организация Объединенных Наций поощряет всеобъемлющий подход к правосудию переходного периода, рассматривая установление истины, отправление правосудия, возмещение ущерба и гарантии недопущения повторения нарушений как взаимосвязанные элементы последовательной политики. Крайне важно анализировать то, каким образом права и устремления людей могут быть удовлетворены в каждой из этих областей, вместо того чтобы руководствоваться заранее заданными моделями или механизмами. Это одна из ключевых причин, по которой консультации имеют решающее значение для выработки согласованной политики.

01 КОНСУЛЬТАЦИИ

Консультации, как и участие в целом, способствуют успешному отправлению правосудия переходного периода различными способами. Во-первых, они способствуют приобретению необходимых знаний и конкретных понятий. Консультации с жертвами и другими заинтересованными сторонами повышают вероятность того, что меры правосудия переходного периода будут учитывать их разнообразные взгляды на правосудие и на то, что представляет собой эффективное возмещение ущерба. Они позволяют обеспечить более тесное соответствие между заявленными потребностями жертв и мерами, которые еще предстоит разработать, с учетом социальных, культурных, исторических и политических реалий.

Во-вторых, консультации повышают легитимность будущих мер в области правосудия переходного периода, поскольку сам процесс консультаций является мерой признания и расширения прав и возможностей жертв и сообществ и помогает им занять или вернуть себе место в общественной сфере, которого они были лишены. Успех и устойчивость мер правосудия переходного периода могут в некоторой степени зависеть от позитивного участия групп, которые ранее были исключены или маргинализированы. Консультации также способствуют выявлению общности опыта, ценностей и принципов между различными группами. Это ценно само по себе, но также и как фактор, способствующий формированию коалиций и консенсуса, что имеет решающее значение для принятия политики по спорным вопросам.

Консультации и методы участия предоставляют уникальные возможности для ускорения и углубления социальной интеграции или сплоченности посредством прямого контакта с жертвами — возможности увидеть их и услышать их личные свидетельства в официально санкционированных условиях, где к жертвам проявляется уважение как к правообладателям. Проведение обширных и инклюзивных консультаций свидетельствует о подлинной готовности создать инклюзивное общество, основанное на верховенстве права. Это также способствует более широкому пониманию в обществе ценности обращения к прошлому, в том числе среди тех слоёв населения, которые могли пострадать в меньшей степени.

Успешные консультации основываются на четырех важнейших факторах. Во-первых, они требуют эффективного наращивания потенциала и повышения осведомленности среди всех заинтересованных сторон задолго до проведения консультаций, а не только в качестве подготовительного этапа. Во-вторых, их следует рассматривать не как разовые мероприятия, а как постоянные процессы, в ходе которых на непрерывной основе выявляются потребности жертв, которые могут меняться на протяжении переходного периода, зачастую длящегося десятилетиями. В-третьих, они требуют подбора инклюзивной и гендерно сбалансированной группы заинтересованных сторон (не только из привилегированных групп) для укрепления устойчивости процесса. Религиозные деятели, традиционные лидеры, медицинские работники, учителя, предприниматели и профсоюзные лидеры являются примерами авторитетных людей в обществе, которые могут играть важную роль в преодолении социальных разрывов. Наконец, безопасность, согласие и конфиденциальность являются первостепенными требованиями для проведения содержательных консультаций.

КЛЮЧЕВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ:

– Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: National consultations on transitional justice

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/71/567), «Содействие установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантии недопущения нарушений» (о национальных консультациях в связи с разработкой и применением мер отправления правосудия в переходный период)

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/34/62), «Участие жертв в мерах отправления правосудия в переходный период»

– УВКПЧ, Руководящие принципы для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел

– Peacebuilding Support Office, United Nations community engagement guidelines on peacebuilding and sustaining peace

– United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and United Nations Development Programme (UNDP), Women's Meaningful Participation in Transitional Justice: Advancing Gender Equality and Building Sustainable Peace

02 УСТАНОВЛЕНИЕ ИСТИНЫ

Право на установление истины предоставляет жертвам, их родственникам и широкой общественности возможность запрашивать и получать всю относящуюся к делу информацию о совершенном предполагаемом нарушении, о судьбе и местонахождении жертв, а также о степени, в которой это нарушение могло быть официально санкционировано. Это требует, чтобы государства создавали учреждения, механизмы и процедуры, позволяющие запрашивать информацию о спорных событиях. Хотя уголовные суды играют важную роль в установлении фактов, судебных документов, как правило, недостаточно.

Помимо документирования характера, контекста и масштабов нарушений, установление истины направлено на признание пережитого жертвами опыта, восстановление доверия, укрепление верховенства права и содействие социальной интеграции и примирению. Процессы установления истины могут предоставить жертвам возможность выступать в публичном формате, подтверждая их статус обладателей равных прав. Официальное признание нарушений способствует прекращению циклов озлобленности и недоверия. Инициативы по установлению истины могут также предоставить важную информацию для других мер, включая судебное преследование и программы возмещения ущерба. Проводимый в рамках этих инициатив анализ системных сбоев и недостатков государственных учреждений, а также структурных аспектов насилия и злоупотреблений способствует определению приоритетов реформ. Кроме того, установление истины может содействовать устранению нарративов о коллективных обидах и виктимизации, которые могут использоваться, например, террористическими или насильственными экстремистскими группами[36].

Хотя официальные комиссии по установлению истины являются наиболее распространенным механизмом обеспечения этого права, для этого могут быть использованы и другие меры. К их числу относятся проводимые гражданским обществом процессы установления истины, инициативы на уровне сообществ, комиссии по расследованию, миссии по установлению фактов и картографированию, комиссии по правам человека, механизмы по установлению судьбы пропавших без вести, судебно-медицинские расследования, выявление массовых захоронений, эксгумация и идентификация останков,[37] сохранение архивов разведывательных служб и служб безопасности и обеспечение публичного доступа к этим

36 См., например, доклад Генерального секретаря о Плане действий по предупреждению насильственного экстремизма (A/70/674).

37 См., например, резолюции Совета по правам человека 10/26 и 15/5 о судебно-медицинской генетике и правах человека; International Committee of the Red Cross, "Forensic identification of human remains", December 2013; «Процесс судебно-медицинской идентификации: комплексный подход», февраль 2022 года; «Медико-криминалистические расследования фактов смерти: доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях» (A/HRC/50/34).

архивам[38], художественные инициативы[39] и публичные извинения[40].

При планировании установления истины необходимо учитывать некоторые повторяющиеся проблемы. Прежде всего, каждый контекст требует анализа дефицита истины, особых способов проявления стремления к истине, а также возможностей и препятствий на пути ее раскрытия. Контекст будет определять наиболее эффективное сочетание мер для удовлетворения права на истину для жертв и общества. Это не всегда предполагает создание комиссии по установлению истины. Например, в некоторых случаях первоочередной задачей будет идентификация и возвращение останков. В других контекстах решающее значение имеют меры по содействию сосуществованию. Это может включать общественные работы или церемонии, на которых преступники признают свою ответственность и принимают на себя обязательства по возмещению ущерба в различных формах после выслушивания жертв. Такие местные инициативы не обязательно формируют объединяющий общий нарратив, однако они ограничивают пространство для допустимой лжи, помогают сократить практику поиска «козлов отпущения» и закрепляют основные факты, которые должны признаваться в любом достоверном отчете о нарушениях.

Во-вторых, если создается комиссия по установлению истины, то она должна быть независимой, а ее мандат, цели и полномочия должны быть адаптированы к конкретным условиям. Ей должны быть выделены достаточные ресурсы. Не существует универсального шаблона[41], однако ряд элементов имеет решающее значение для достижения успеха: независимость, отражающаяся в членском составе, мандате, а также контроле за бюджетом и кадровыми вопросами; беспристрастность, находящая отражение в содержательной направленности мандата; неполитизированная процедура отбора членов комиссии и, как следствие, их авторитетность и моральный статус; надлежащие полномочия для содействия проведению серьезных расследований и разбирательств; четкая методология, учитывающая возрастные и гендерные аспекты; процедуры справедливого обращения с жертвами и предполагаемыми правонарушителями; процедуры участия и эффективное взаимодействие с жертвами и другими заинтересованными сторонами; беспристрастный и всесторонний процесс подготовки выводов и рекомендаций; а также право напрямую публиковать выводы, независимо от одобрения или контроля со стороны правительства.

Наконец, рост кампаний по распространению дезинформации и разжиганию ненависти в социальных сетях и других средствах массовой информации с целью искажения фактов и подпитки поляризации создает проблемы для процессов установления истины[42]. Для противодействия этой угрозе инициативам по установлению истины могут потребоваться специальные стратегии и экспертные знания, в частности в области цифровой криминалистики и поведенческих наук.

КЛЮЧЕВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ:

– OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Truth commissions

– OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Archives

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения (A/HRC/24/42) (об «отдельных вызовах, с которыми сталкиваются комиссии по установлению истины», и «мерах, направленных на повышение эффективности этих механизмов»)

– Priscilla Hayner, Transitional justice in peace processes: United Nations policy and challenges in practice (paper developed under the guidance note revision project), available at www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice

– United Nations Children's Fund (UNICEF) and Harvard Law School, Children and Transitional Justice: Truth-Telling, Accountability and Reconciliation

38 См., например, УВКПЧ, Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Архивы (Нью-Йорк и Женева, Организация Объединенных Наций, 2015); Swisspeace, "Archives: dealing with the past – What we do" and "Resources".

39 См. Clara Ramírez-Barat, ed., Transitional Justice, Culture, and Society: Beyond Outreach (New York, Social Science Research Council, 2014).

40 Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/74/147) (о «принесении извинений за грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права»).

41 Из-за влияния Комиссии по установлению истины и примирению в Южной Африке существует ошибочное мнение, что комиссии по установлению истины обязательно связаны с амнистией. На самом деле, подавляющее большинство комиссий по установлению истины не предоставляют и даже не рекомендуют предоставление амнистии, а многие из них передают доказательства в органы прокуратуры.

42 См. Стратегию и план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с языком ненависти и United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences (United Nations, 2020); доклад Генерального секретаря: «Борьба с дезинформацией в целях поощрения и защиты прав человека и основных свобод» (A/77/287); United Nations, Combating Holocaust and genocide denial: protecting survivors, preserving memory, and promoting resilience – policy paper, June 2022.

03 УГОЛОВНОЕ ПРАВОСУДИЕ

Различные источники международного права обязывают государства расследовать грубые нарушения международного права прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права, преследовать в судебном порядке такие нарушения и наказывать за них[43]. Выполнение государством этого обязательства имеет решающее значение для предотвращения. Привлечение предполагаемых преступников к суду в соответствии со стандартами справедливого судебного разбирательства и обеспечение надлежащего наказания в случае их осуждения способствуют укреплению доверия общества и верховенства права. Это обязательство не отличается в поставторитарных, постконфликтных или иных контекстах переходного правосудия. Однако в таких обстоятельствах государства часто сталкиваются с серьезными препятствиями на пути привлечения предполагаемых правонарушителей к ответственности, связанными с вопросами как готовности, так и потенциала. Комплексная политика в области правосудия переходного периода будет направлена на устранение таких препятствий.

В ответ на отсутствие готовности или возможностей в последние десятилетия наблюдается полезная диверсификация механизмов, в рамках которых может обеспечиваться привлечение к уголовной ответственности за преступления в области прав человека. Международный уголовный суд и национальные суды, осуществляющие экстерриториальную или универсальную юрисдикцию, играют неоценимую роль в сложных контекстах, хотя такие интернационализированные инициативы не могут устранить или полностью удовлетворить общий спрос на правосудие внутри стран. Взаимодополняемость является основополагающим принципом, лежащим в основе деятельности Международного уголовного суда. Были также созданы специализированные внутренние уголовные трибуналы, палаты и подразделения прокуратуры. Для устранения пробелов в потенциале некоторые из этих органов имеют смешанную структуру, включая как национальных, так и международных судей, прокуроров и следователей. Хотя инвестиции во временные, специальные или специализированные суды и трибуналы имеют решающее значение, они не могут заменить собой тщательные структурные, процедурные и кадровые реформы национальных систем правосудия, направленные на обеспечение их независимости, эффективности и устойчивости и на сохранение превентивного характера местного уголовного правосудия.

Национальные институты могут использоваться не по назначению в политических целях, а институты правосудия могут быть слабыми, неработоспособными или вообще отсутствовать по причине насилия, политизации или систематического недофинансирования. В таких условиях будет важно выявить основные элементы или



Фото: УВПОБ/ДОМ

предварительные условия на всех этапах уголовного правосудия (от расследования и сохранения доказательств до условий содержания под стражей), которые должны быть созданы, чтобы дать толчок работе системы и заложить основы для местного и устойчивого отправления правосудия. Одним из таких условий является наличие адекватных стратегий, структур, процедур и потенциала в области расследований и уголовного преследования. Часто будет возникать необходимость в создании или укреплении независимых, беспристрастных структур, способных расследовать сложные преступления в области прав человека в политически чувствительных условиях, что может включать развитие судебно-медицинского потенциала, необходимого для расследования массовых преступлений. Со стороны прокуратуры в ситуациях, когда количество дел значительно превышает имеющийся потенциал, возникнет необходимость в стратегиях приоритезации на основе справедливых и прозрачных критериев. Это поможет задействовать ресурсы для достижения наибольшего эффекта и снизить риски политической избирательности или инструментализации. Другим предварительным условием является наличие надлежащих структур и потенциала для обеспечения равного доступа

43 К ним относятся: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и о наказании за него, статьи 4 и 5; Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 года, ст. 50; Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 года, ст. 129; Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года, ст. 146; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), ст. 85; Конвенция против пыток, ст. 4; Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, ст. 6; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, статьи 3, 7, 9 и 11. См. также Rome Statute of the International Criminal Court. В отношении сексуального насилия, связанного с конфликтами, см. также соответствующие резолюции Совета Безопасности, в частности резолюцию 2467 (2019), пункт 30.

для всех к правосудию, включая доступ к информации и возможность получения специализированных юридических консультаций, представительства, вспомогательных услуг (включая меры по защите жертв и свидетелей) и юридической помощи. Если такое укрепление потенциала будет согласовано с более широкой реформой в области верховенства права и правосудия, оно будет полезно не только для устранения прошлых нарушений, но и для борьбы с текущей организованной преступностью, коррупцией и террористическими преступлениями.

Такая поддержка в области наращивания потенциала для проведения структурных реформ должна сопровождаться стратегиями, направленными на устранение недостатков в том, что можно назвать «политической волей». Помимо усиления требований жертв и общин, в том числе на низовом уровне, в области правосудия, это обычно будет заключаться в проведении последовательной информационно-разъяснительной работы с целью сохранения пространства для будущих возможностей в области правосудия (например, в ходе проведения мирных переговоров или посредством оказания добрых услуг) и создания благоприятных условий (например, посредством образования в области прав человека и правосудия, формирования коалиций или использования потенциала региональных и международных механизмов).

Наконец, вопрос об амнистии и мерах смягчения наказания нередко возникает в ходе мирных процессов и при разработке политики в области правосудия переходного периода, возможно, в силу практической невозможности эффективно привлечь всех правонарушителей к ответственности. Позиция Организации Объединенных Наций в отношении амнистий ясна: она не может одобрять или поощрять амнистию за геноцид, преступления против человечности, военные преступления или грубые нарушения прав человека[44]. Амнистия допустима в отношении других преступлений, в частности политических правонарушений, связанных с сопротивлением государству, и в некоторых контекстах может способствовать закладке основы для мира. В случаях когда стратегии уголовного преследования сосредоточены на «наиболее ответственных» правонарушителях, это все же не охватывает множество других правонарушителей. В связи с этим возникает вопрос о том, какие еще меры подотчетности могут быть применены для предотвращения возникновения пробелов в сфере борьбы с безнаказанностью, которые могут представлять угрозу для стабильности общества. Возможно применение смягчения наказания, замены наказания или альтернативного наказания при условии, что наказание остается соразмерным тяжести преступлений и что права жертв на установление истины, осуществление правосудия и возмещение ущерба соблюдаются не только абстрактно, но и в консультации с ними. Политика в области амнистии и смягчения наказаний будет пользоваться большей легитимностью, если она принимается в ходе процесса, предусматривающего консультации со всеми заинтересованными сторонами и полное разъяснение целей, сферы применения и условий таких мер[45].

44 См. S/2004/616 и OHCHR, Rule-of-law Tools for Post-conflict States: Amnesties (New York and Geneva, United Nations, 2009).

45 Priscilla Hayner, "Transitional justice in peace processes: United Nations policy and challenges in practice" (paper developed as part of the guidance note revision project), October 2022, доступно по адресу: www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice; Barney Afako, "A field of dilemmas: managing transitional justice in peace processes" (paper developed as part of the guidance note revision project), April 2022, доступно по адресу: www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice.

КЛЮЧЕВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ:

– OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Prosecution initiatives

– OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/27/56) (о стратегиях установления приоритетов уголовного преследования в период после серьезных нарушений)

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/48/60) (о «привлечении к ответственности: судебное преследование и наказание за грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права в рамках процессов правосудия переходного периода»)

– United Nations, Handbook for Judicial Affairs Officers in United Nations Peacekeeping Operations

– Cath Collins, Advancing the criminal justice pillar of transitional justice in challenging contexts: preconditions for successful criminal justice (paper developed under the guidance note revision project), доступно по адресу: www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice

– UNICEF, "#Reimagine justice for children"

– Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, Model legislative provisions and guidance on investigation and prosecution of conflict-related sexual violence

04 ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА

Возмещение ущерба за серьезные нарушения прав человека и гуманитарного права имеет решающее значение для оказания помощи жертвам, лицам, пережившим правонарушения, семьям и сообществам в преодолении зачастую разрушительных и многопоколенных последствий, которые они испытывают. Однако между прочной нормативной базой права на правовую защиту и возмещением ущерба и практической реальностью по-прежнему сохраняются значительные разрывы. Недостаточное внимание к заявлениям потерпевших и их тяжелое положение усугубляют их уязвимость и чувство несправедливости, еще больше укореняя обиды жертв и ослабляя их доверие к государству. Это дестабилизирует сообщества и подрывает перспективы устойчивого мира. Это также лишает женщин и девочек, переживших насилие, потенциальной жизненно важной поддержки в условиях стигматизации, социальной изоляции и экономической маргинализации, с которыми они часто сталкиваются.

Возмещение ущерба может предоставляться в судебном порядке. Однако, учитывая зачастую большое количество жертв, а также сложность, длительность или недоступность судебных разбирательств, в целом будет предпочтительнее предлагать возмещение ущерба посредством административных программ. Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, в которых закреплены пять категорий мер, необходимых для обеспечения полного и эффективного возмещения ущерба (реституция, компенсация, реабилитация, сатисфакция и гарантии неповторения случившегося), обеспечивают основу для разработки государствами адекватной политики в области возмещения ущерба[46]. Меры могут быть как индивидуальными, так и коллективными, в зависимости от того, на кого направлены выгоды — на конкретных жертв или группы. Они могут быть финансовыми, материальными (например, связанными с медицинским обслуживанием, образованием или жилищными льготами) или символическими (например, мемориалы, памятники, музеи, церемонии перезахоронения или аннулирование политически мотивированных приговоров). Жертвы, как правило, предпочитают сочетание мер из этих категорий, что считается более эффективным средством признания и укрепления социальной сплоченности[47]. Психическое здоровье и психосоциальная поддержка часто будут являться приоритетными задачами в преодолении многопоколенных последствий нарушений прав, включая недоверие между группами населения, недоверие к институтам и негативное отношение к людям, считающимся «другими»[48].

Создание таких административных программ представляет собой сложную задачу. Вероятность успеха с точки зрения воздействия может возрасти, если программа будет не только всеобъемлющей, но и инклюзивной (охватывающей различные категории жертв и нарушений), если она будет увязана с другими инициативами в области правосудия (такими как усилия, направленные на установление истины, преследование виновных и гарантии неповторения нарушений) и если она будет носить консультативный характер (с привлечением жертв, лиц, переживших правонарушения, и организаций на местном уровне, включая женские и молодежные организации, к разработке, осуществлению и оценке программы). Такие программы также должны отличаться от общих программ социального обеспечения или развития. Это означает, что в рамках программы возмещения ущерба государство предоставляет льготы, признавая, что было совершено нарушение и причинен ущерб, за которые оно принимает на себя ответственность. Потенциальные опасения по поводу нехватки ресурсов и необходимости покрытия затрат на программы возмещения ущерба не должны приводить к их упреждающему исключению. Следует рассчитать ресурсоемкость потенциальной программы, охватывающей полный спектр возможных мер (индивидуальных, коллективных, финансовых, материальных и символических), чтобы обеспечить прозрачное обсуждение вопросов приоритизации, распределения ресурсов и вариантов финансирования.



Фото: EPA

46 Полный перечень пяти категорий: реституция для восстановления первоначального положения жертв; компенсация за любой поддающийся экономической оценке ущерб; реабилитация, включающая в себя оказание медицинской и психологической помощи, а также юридических и социальных услуг; сатисфакция, охватывающая широкий круг мер, включая символические действия, установление истины и судебные и административные санкции; и гарантии неповторения случившегося. См. A/RES/60/147, приложение, пункты 19–23.

47 См. Pablo de Greiff, "Introduction: Repairing the past – compensation for victims of human rights violations", в The Handbook of Reparations, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006); см. также доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/42/45) (о «практическом опыте осуществления национальных программ возмещения ущерба»).

48 См., например, Hamber, Transitional Justice, Mental Health and Psychosocial Support, доступно по адресу www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice; см. также Yael Danieli, ed., International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma (New York, Plenum Press, 1998).

Наконец, учитывая, насколько острыми, как правило, являются потребности жертв и лиц, переживших правонарушения, сколько времени может потребоваться для разработки программы правосудия и возмещения ущерба, а также то, что первоначальные усилия по стабилизации ситуации зачастую сосредоточены на (бывших) боевиках или участниках боевых формирований, с самых ранних этапов необходимо уделять особое внимание оперативному предоставлению жизненно важных услуг и высокоэффективной помощи жертвам и лицам, пережившим правонарушения, особенно находящимся в уязвимом положении (таким как перемещенные лица, лица с инвалидностью, дети, пожилые лица, вдовы с иждивенцами и лица, пережившие сексуальное и гендерное насилие). Такие временные меры в области санитарии, жилья, образования, защиты и здравоохранения, а также меры по предоставлению правового статуса должны приниматься не вместо полноценных программ возмещения ущерба, а на этапе их разработки и в поддержку этого процесса с обеспечением участия жертв и лиц, переживших правонарушения.

КЛЮЧЕВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ:

– Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (A/RES/60/147)

– УВКПЧ, Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Программы по возмещению ущерба

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/69/518) (о возмещении ущерба жертвам грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права)

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений (A/HRC/42/45) (о практическом опыте осуществления национальных программ возмещения ущерба)

– Guidance note of the Secretary-General: Reparations for conflict-related sexual violence

– Impunity Watch and International Network of Victims and Survivors of Serious Human Rights Abuses (INOVAS), Reparations as a catalytic power to change victims' and survivors' lives: perspectives and contributions from the grassroots level



05 ГАРАНТИИ НЕПОВТОРЕНИЯ НАРУШЕНИЙ

Установление истины о нарушениях и злоупотреблениях, привлечение виновных к ответственности и возмещение ущерба вряд ли будут восприниматься как правосудие, если такие меры не будут сопровождаться приверженностью государства и конкретными действиями по прекращению продолжающихся нарушений и предотвращению их повторения. Установление истины, уголовное правосудие и возмещение ущерба обладают превентивным эффектом, однако четвертый столп правосудия переходного периода — гарантии неповторения нарушений — по своей сути ориентирован на будущее и относится к основной функции, а именно предотвращению, а не к какой-либо конкретной мере. Это широкая категория мер, содержание которых должно определяться в каждом конкретном контексте на основе всестороннего анализа характера имевших место нарушений и злоупотреблений, способов их совершения, их коренных причин, воздействия на жертв и сообщества, а также наиболее эффективных способов их предотвращения в будущем.

Зачастую основное внимание сосредоточено на институциональной реформе, направленной на устранение возможностей для злоупотреблений и укрепление добросовестности в государственных учреждениях, особенно в секторе безопасности. В качестве примеров можно привести размещение в специально отведенных местах и роспуск групп, совершающих злоупотребления, посредством процессов разоружения, демобилизации и реинтеграции[49], использование проверок для устранения правонарушителей из сектора безопасности, а более широкая реформа сектора безопасности, направленная на повышение внутренней подотчетности и содействие эффективному гражданскому контролю. Другие примеры гарантий неповторения нарушений могут включать целенаправленные шаги в области конституционной и правовой реформы, в том числе меры, принятые для обеспечения соответствия законодательства о чрезвычайном положении и безопасности правам человека, реформу системы правосудия в целях укрепления независимости судебной власти, а также создание независимых правозащитных учреждений и должностей омбудсменов.

Фото: УВКПЧ/Кармен Мурсия



Однако узкая ориентация на институциональную сферу является недостаточной. Для эффективного предотвращения и устойчивых преобразований требуется не только реформирование сектора безопасности и институциональная реструктуризация. Необходимы также меры, затрагивающие общественную, культурную и личную сферы. Примеры мер на общественном уровне, направленных на недопущение повторения, включают отмену законов, ограничивающих гражданское пространство; создание свободной среды, в которой гражданское общество может отстаивать свои интересы и налаживать связи, наряду с продвижением антидискриминационных законов и политики; реализацию программ по расширению прав и возможностей в правовой сфере; принятие политики, защищающей и поощряющей права на свободу выражения мнения и свободу ассоциации; а также развитие свободного и независимого сектора средств массовой информации. Целенаправленные меры в культурной и личной сферах могут включать элементы формального и неформального образования, в частности преподавание истории (на основе учебников и учебных программ, в которых признаются факты злоупотреблений в прошлом, поощряется критическое мышление и мышление, учитывающее различные точки зрения, а также подтверждается приверженность правам человека)[50], межрелигиозный диалог[51], художественные и культурные инициативы, направленные на поощрение терпимости и социальной солидарности, инициативы по увековечению памяти (в целях чествования памяти жертв и создания условий для общественной дискуссии и диалога

49 Комплексные процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции представляют собой многогранные подходы, способствующие всему мирному процессу — от предотвращения, урегулирования конфликтов и поддержания мира до миростроительства и развития.

50 См., например, доклад Специального докладчика в области культурных прав (A/68/296) (о написании и преподавании истории).

51 См., например, OHCHR, The Beirut Declaration and its 18 commitments on Faith for Rights: Report and outlook, 16th ed. (Geneva, 2023); Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, Plan of Action for Religious Leaders and Actors to Prevent Incitement to Violence that Could Lead to Atrocity Crimes.

о причинах и последствиях злоупотреблений в прошлом и определения ответственности)[52], а также сохранение и открытие архивов. В сочетании с возмещением ущерба программы по оказанию поддержки в области психического здоровья и психосоциальной помощи могут, что очень важно, способствовать устранению обид и отказу от глубоко укоренившихся стереотипов и предрассудков. Если обиды жертв не устраняются, а передаются из поколения в поколение, то они становятся важнейшими факторами риска будущего насилия[53].

Часто упускается из виду потенциал правосудия переходного периода, который благодаря столпу гарантий неповторения нарушений может оказать содействие обществам в разработке эффективных стратегий предотвращения. Правосудие переходного периода, рассматриваемое как всеобъемлющее понятие, охватывающее институциональную, общественную, культурную и личную сферы, может служить полезной основой для анализа и выработки плана мер по предотвращению. Стратегии предотвращения в контексте правосудия переходного периода должны быть увязаны с более широкими «упреждающими» усилиями по предотвращению нарушений прав человека, злодеяний, терроризма и вооруженных конфликтов в целом [54].

КЛЮЧЕВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ЧТЕНИЯ:

– OHCHR, Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Vetting – an operational framework

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения (A/HRC/30/42) (о гарантиях неповторения нарушений)

– Доклад Специального докладчика (A/70/438) (о реформировании сектора безопасности, включая проверку структур в сфере безопасности)

– Доклад Специального докладчика (A/72/523) (о всеобъемлющем системном подходе к предотвращению)

– Доклад Специального докладчика (A/HRC/45/45) (о процессах увековечения памяти в контексте серьезных нарушений прав человека и международного гуманитарного права в качестве пятого столпа правосудия переходного периода)

– Доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения и Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида «Совместное исследование по вопросу вклада правосудия переходного периода в предотвращение грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений норм международного гуманитарного права, включая геноцид, военные преступления, этническую чистку и преступления против человечности, а также их повторения» (A/HRC/37/65)

– Guidance note of the Secretary-General on United Nations constitutional assistance

– Silke Rusch, Coordination of DDR initiatives with transitional justice efforts in the context of sustaining peace (доклад, подготовленный в рамках проекта по пересмотру информационной записки), доступно по адресу www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice

– Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards, в частности модуль 6.20 о разоружении, демобилизации и реинтеграции и правосудии переходного периода

– United Nations, Framework of analysis for atrocity crimes: a tool for prevention

– UN Action Against Sexual Violence in Conflict, Framework for the prevention of conflict-related sexual violence

52 Доклад Специального докладчика в области культурных прав о «процессах увековечения памяти» (в переживших конфликт и разделенных обществах) (A/HRC/25/49); доклад Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений о «процессах увековечения памяти в контексте серьезных нарушений прав человека и международного гуманитарного права в качестве пятого столпа правосудия переходного периода» (A/HRC/45/45). В последнем докладе Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений утверждает, что процессы увековечения памяти являются одновременно и независимым столпом правосудия переходного периода, и тесно связанным с остальными четырьмя столпами, поскольку способствует их функционированию и представляет собой жизненно важный инструмент, который позволяет обществам отказаться от риторики ненависти и конфликтов и начать стабильное продвижение по пути установления культуры мира.

53 См., например, Hamber, Transitional Justice, Mental Health and Psychosocial Support, доступно по адресу www.ohchr.org/en/sg-guidance-note-transitional-justice. См. также A/70/674.

54 Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений предложил разработать «всеобъемлющий системный подход к предотвращению», который позволил бы планировать общую политику в области предотвращения систематическим и упорядоченным образом (см. A/72/523).

3. ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ПОДДЕРЖКИ ПРАВОСУДИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА: ПУТЬ ВПЕРЕД ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Учитывая цели, принципы и особенности, изложенные в настоящей информационной записке, и в целях обеспечения того, чтобы поддержка Организацией Объединенных Наций правосудия переходного периода оставалась актуальной и отвечала возникающим вызовам, Организации необходимо скорректировать свое институциональное понимание и позиционирование правосудия переходного периода, проявлять большую инновационность при разработке и реализации деятельности в этой области, а также далее укреплять ориентацию правосудия переходного периода на жертв и людей в целом, стремясь к тому, чтобы на раннем этапе обеспечить ощутимые и преобразующие изменения для людей и сообществ. Для содействия обеспечению более последовательного стратегического, комплексного, инновационного и ориентированного на людей характера деятельности Организации Объединенных Наций в области правосудия переходного периода необходимо следующее:

01 ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ПОНИМАНИЕ И ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ ПРАВОСУДИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

1 Продвигать понимание правосудия переходного периода не только как нормативной основы для обеспечения возмещения ущерба жертвам серьезных нарушений прав человека, но и как **ориентированного на будущее, стратегического и прагматичного инструмента**, служащего достижению долгосрочных политических целей, таких как предотвращение правонарушений и поддержание мира, обеспечение подотчетности и верховенства права, исцеление и примирение, а также устойчивое развитие.

2 Понимать и использовать правосудие переходного периода в качестве **основанного на правах человека инструмента решения проблем** для построения лучшего будущего — для миростроительства и поддержания мира, а также для устойчивого развития и достижения целей в области устойчивого развития и, таким образом, для реализации **нашей общей повестки дня и новой повестки дня в области мира**.

3 Признать правосудие переходного периода в качестве **сквозной области политики**, имеющей отношение к мандатам большинства департаментов и учреждений в рамках столпов деятельности Организации в областях обеспечения мира и безопасности, прав человека и развития, а также в качестве **общей ответственности**, требующей межорганизационной поддержки на основе совместного анализа и планирования, надлежащей увязки с сопредельными направлениями политики и эффективной координации.

4 Обеспечить надлежащее **руководство, участие и поддержку в области правосудия переходного периода со стороны высокопоставленных должностных лиц Организации Объединенных Наций в центральных учреждениях** и в странах (в частности со стороны специальных представителей Генерального секретаря, координаторов-резидентов и координаторов по гуманитарным вопросам), в том числе путем укрепления потенциала в области определения согласованных комплексов мер, связывающих между собой информационно-пропагандистскую, программную и коммуникационную составляющие работы в области правосудия переходного периода.

5 Признавая **важность эффективной координации** в области правосудия переходного периода (в рамках всеобъемлющей политики в области правосудия переходного периода и с учетом более широких стратегий, политик и программ по миростроительству и упрочению мира), обеспечить, чтобы старший представитель Организации Объединенных Наций в стране обладал необходимыми полномочиями и надлежащими возможностями для содействия такой координации, в том числе путем создания, где это уместно, **местного координационного механизма Организации Объединенных Наций** и **использования организационной функции** Организации Объединенных Наций для объединения международных финансовых и технических партнеров с целью содействия общим, стратегическим и долгосрочным подходам в поддержку определенных на национальном уровне приоритетов в области правосудия переходного периода.

6 На основе существующего межучрежденческого консультативного комитета по разработке настоящей информационной записки учредить **постоянно действующую межучрежденческую целевую группу Организации Объединенных Наций по вопросам правосудия переходного периода** с целью содействия более тесному сотрудничеству и координации в рамках всей Организации, в том числе путем объединения имеющегося опыта и потенциала, по мере целесообразности, содействия обмену информацией, проведения совместного анализа и выработки стратегий, а также содействия общему осуществлению настоящей информационной записки и ее стратегического, комплексного, новаторского и ориентированного на интересы людей подхода.



02 ИННОВАЦИИ В РАЗРАБОТКЕ И РЕАЛИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ПРАВОСУДИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

1 Во избежание шаблонных ответов и в целях поощрения творческого подхода обеспечить, чтобы деятельность Организации Объединенных Наций в области правосудия переходного периода основывалась на **долгосрочных всеобъемлющих стратегиях поддержки и последовательных сообщениях**, опиралась на **тщательный, комплексный, стратегический анализ и планирование с учетом возрастных и гендерных факторов**, а также на долгосрочное видение, учитывающее политические возможности и практическую осуществимость, и руководствовалась основной целью определения в каждом конкретном контексте наилучших способов обеспечения прав жертв и затронутых сообществ на установление истины, правосудие и возмещение ущерба, содействуя при этом предотвращению повторения серьезных нарушений прав человека и злоупотреблений.

2 Обеспечить, чтобы модели планирования поддержки правосудия переходного периода включали **анализ ситуации и политической экономики** (с учетом ключевых политических, исторических, социокультурных факторов, факторов безопасности и экономики, а также чувствительности к конфликтам), **анализ заинтересованных сторон** (касательно ключевых субъектов, которые могут положительно или отрицательно повлиять на процесс, с определением движущих сил перемен), **анализ факторов правосудия и пробелов** (по различным факторам конфликтов, мира и правосудия, в том числе с акцентом на структуры безнаказанности), а также **анализ необходимых предварительных условий** для создания благоприятной среды для правосудия переходного периода (с охватом политической воли, институциональной силы и ситуации в области безопасности).

3 Признать, что ни одна из структур Организации Объединенных Наций не будет обладать всей информацией, необходимой для проведения столь углубленного анализа и стратегического планирования, или иметь доступ к ней, и что в этой связи необходимы **совместные и скоординированные усилия в рамках трех столпов деятельности Организации Объединенных Наций**.

4 Использовать процесс анализа и планирования для **позиционирования правосудия переходного периода в более широком контексте миростроительства и укрепления мира**, четко обозначая взаимосвязи и согласованность между различными направлениями политики; находить наиболее подходящие формулировки для правосудия переходного периода в данном контексте; способствовать расстановке приоритетов и выработке долгосрочного видения; а также четко формулировать конкретные цели поддержки со стороны Организации Объединенных Наций на основе реалистичных теорий преобразований, эффективного сбора данных и мониторинга воздействия.

5 **Определять наиболее подходящие отправные точки и способы формулирования мер в области правосудия переходного периода в каждом конкретном контексте**, признавая, что терминология имеет второстепенное значение (т.е. эта работа не обязательно должна называться или обозначаться как «правосудие переходного периода»), и более эффективно используя присущую правосудию переходного периода гибкость и его связи со смежными областями политики и повестками дня (включая предотвращение, поддержание мира и цели в области устойчивого развития).

Фото: УВПОБ/ДОМ



6 Систематически **включать вопросы правосудия переходного периода и учета факторов, связанных с прошлым, во все существующие процессы анализа и планирования**, включая разработку интегрированных стратегических рамок или концепций миссий (в том числе посредством стратегических оценок и миссий по технической оценке), а также анализы конфликтов и развития и совместные страновые анализы, лежащие в основе разработки рамочных программ сотрудничества Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития и других рамок и программ сотрудничества; если такие существующие процессы не приводят к формированию видения и выработке стратегии в области правосудия переходного периода, дополнять их специальным анализом правосудия переходного периода.

7 Рассматривать **мирные процессы как возможности для заинтересованных сторон для разрешения дилемм**, связанных с преодолением последствий прошлого, и стремиться давать сторонам творческие рекомендации по вопросам правосудия переходного периода (не ограничиваясь напоминанием о международных нормах и стандартах), предлагая обоснованные и гибкие стратегии, основанные на всестороннем анализе конфликта, выявлении заинтересованных сторон и консультациях с национальными экспертами, политиками, гражданским обществом и, в особенности, жертвами и затронутыми сообществами; в связи с этим обеспечивать посредников Организации Объединенных Наций соответствующими знаниями и опытом в области прав человека и правосудия переходного периода и поощрять участие таких экспертов в мирных переговорах.

8 Используя организационные возможности Организации Объединенных Наций, **оказывать помощь в выявлении максимально широкого круга заинтересованных сторон, представителей, учреждений и партнеров**, необходимых для продвижения вперед процесса правосудия переходного периода и поддержки происходящих в стране политических, экономических и общественных преобразований, уделяя особое внимание тем, кто рискует остаться в стороне, и обеспечивая их вовлечение в этот процесс.

9 **Учитывая ограничения, обусловленные институциональной слабостью**, выступать в роли катализатора и оказывать содействие заинтересованным сторонам в выявлении мер по смягчению последствий, в том числе обеспечивая координацию деятельности по наращиванию потенциала для укрепления государственных институтов в сфере правосудия переходного периода с более широкими инициативами в областях государственного строительства, правосудия и реформы сектора безопасности.

10 Углублять понимание **взаимосвязей между правосудием, стабилизацией и безопасностью** и, особенно в условиях отсутствия безопасности и слабой институционализации, изучать, в какой степени другие поддерживаемые Организацией Объединенных Наций усилия по стабилизации и миростроительству, такие как процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции, открывают возможности для удовлетворения местных потребностей в области правосудия и установления связей с правосудием переходного периода, в том числе в контексте программ реинтеграции на уровне сообществ и сокращения масштабов насилия в сообществах; в связи с этим продолжать укреплять координацию инициатив в области разоружения, демобилизации и реинтеграции с процессами и механизмами правосудия переходного периода, где это уместно, на основе взаимоусиливающих действий.

11 Признать, что начало полномасштабных процессов правосудия переходного периода в некоторых условиях может быть нецелесообразным или невозможным, и в таких условиях сосредоточить внимание на **стратегических подготовительных мероприятиях и создании долгосрочного потенциала национальных заинтересованных сторон** (например, посредством последовательной информационно-пропагандистской работы, проведения консультаций с населением, ознакомления ключевых групп населения с концепциями и теориями правосудия переходного периода, укрепления потенциала гражданского общества, поощрения прав, обеспечивающих реализацию других прав, таких как право на юридическую идентичность, документирование нарушений и сохранение доказательств).

03 ОЩУТИМОЕ И ПРЕОБРАЗУЮЩЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ ДЛЯ ЛЮДЕЙ И СООБЩЕСТВ

1 Последовательно включать в информационно-пропагандистскую деятельность Организации Объединенных Наций задействование и поддержку процессов отправления правосудия переходного периода, уделяя **особое внимание эффективному и удобному для пользователей проектированию процессов**, основанному на инклюзивности и участии, в частности, путем поощрения инклюзивных методов работы и результатов (предоставляя широкому кругу национальных заинтересованных сторон пространство, инструменты и доступ к информации, которые необходимы для их участия); усиливая голоса жертв (поощряя процедуры, учитывающие интересы жертв, и их защиту, объединение жертв в организации и налаживание ими сетей, а также выработку стратегий, направленных на расширение политических и экономических прав и возможностей жертв и смягчение рисков и проблем, таких как стигматизация, экономическое бремя и повторная травматизация); уделяя особое внимание информационно-пропагандистской работе и коммуникации; а также работая в режиме активных консультаций и партнерства с гражданским обществом, в том числе на местном уровне.

2 При осуществлении информационно-пропагандистской работы и разработке программ в области правосудия переходного периода учитывать **интересы, потребности и ожидания жертв, затронутых общин и обществ** и **адаптировать методологию к условиям, обстоятельствам и возможностям людей**, в том числе путем учета сопутствующих мероприятий и услуг (информационно-пропагандистская деятельность и коммуникация, психическое здоровье и психосоциальная поддержка, параюридические услуги, обеспечение доступности, логистика и т. д.) и добиваясь эффективной координации с программами социальной защиты и развития.

3 Содействовать пониманию гарантий неповторения нарушений, не ограничивающихся институциональными реформами, и **включить работу в области правосудия переходного периода в более широкую программу превентивных мер**, направленных на устранение структурных и коренных причин серьезных нарушений, стремясь при этом содействовать преобразованиям в институциональной, экономической, общественной, культурной и личной сферах.

4 Систематически учитывать **аспекты психического здоровья и психосоциальной поддержки** в целях углубления анализа, улучшения предоставления услуг в области психического здоровья и психосоциальной поддержки в рамках механизмов правосудия переходного периода, установления связей с мерами на уровне общин по обеспечению психического здоровья и психосоциальной поддержки в дополнение к процессам переходного правосудия и для обеспечения возможности участия в этих процессах.

5 Учитывать **межпоколенческую перспективу** в работе по правосудию переходного периода и поощрять принятие политики и процедур, учитывающих интересы детей и ориентированных на молодежь.

6 Обеспечивать, чтобы проекты и программы Организации Объединенных Наций **основывались на гендерном анализе и теориях перемен**, с интеграцией гендерной перспективы в бюджеты программ, рабочие планы, а также систему мониторинга и оценки, уделяя особое внимание поощрению **значимого участия и лидерства женщин и девочек**; содействовать всестороннему возмещению ущерба за гендерно-обусловленные нарушения; и далее стремиться к выполнению обязательства по обеспечению того, чтобы по крайней мере 15 процентов средств фондов, находящихся в управлении Организации Объединенных Наций и выделяемых в поддержку миростроительства, в том числе в связи с правосудием переходного периода, направлялись на проекты, главная задача которых заключается в достижении гендерного равенства (S/2010/466, пункт 36).

7 Уделять больше **внимания оперативному предоставлению услуг и выплате пособий жертвам**, особенно находящимся в уязвимом положении, в том числе за счет изучения того, каким образом обширный опыт Организации Объединенных Наций в области гуманитарной помощи может содействовать разработке программ, направленных на удовлетворение неотложных потребностей жертв в качестве отправной точки для более долгосрочных процессов возмещения ущерба и репараций.

8 Усилить **внутренний мониторинг и оценку** путем инвестирования в разработку новаторских и ориентированных на практику методологий сбора данных для измерения, мониторинга и оценки прогресса в области правосудия переходного периода таким образом, чтобы отразить долгосрочные выгоды.



Рену Ядав
Джанакпурский центр развития женщин
(Непал)

Это произведение искусства, иллюстрирующее ЦУР 16 о мирных, справедливых и инклюзивных обществах, является частью инициативы «ЦУР в Митхиле» — совместного проекта Управления координатора-резидента ООН в Непале и Джанакпурского центра развития женщин по локализации 17 ЦУР в Непале с привлечением местных художниц.

United Nations