



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
12 January 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок девятая сессия

28 февраля — 1 апреля 2022 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека и доклады
Управления Верховного комиссара
и Генерального секретаря**

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

Права человека и правосудие переходного периода

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 42/17 Совета по правам человека. В нем исследуется взаимосвязь между правосудием переходного периода, сохранением мира и устойчивым развитием и освещаются их общие цели и задачи. В докладе указано, что основной вклад правосудия переходного периода в сохранение мира и обеспечение устойчивого развития заключается в возможностях такого правосудия укрепить доверие, расширить права и возможности людей, повысить социальную интеграцию, укрепить гендерное равенство и устранить коренные причины серьезных нарушений прав человека, что оказывает превентивное воздействие.

В докладе определены пять способов максимального усиления позитивного влияния правосудия переходного периода на сохранение мира и устойчивое развитие, а именно: а) последовательное принятие подхода, учитывающего прошлое, в работе по установлению мира и развитию; b) проведение совместного комплексного анализа с систематическим изучением условий, создающих благоприятную среду для правосудия переходного периода; c) совершенствование сбора данных для оценки воздействия и прогресса, в том числе с использованием показателей целей в области устойчивого развития; d) принятие ориентированного на человека подхода к правосудию переходного периода, который направлен на ощутимое изменение жизни людей; и e) обеспечение того, чтобы работа на основе широкого участия и консультации с общественностью стали непрерывным процессом.



I. Введение и методология

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 42/17 Совета по правам человека от 26 сентября 2019 года. В этой резолюции Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) «рассмотреть в докладе вопрос о том, каким образом устранение наследия грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права с помощью мер в области правосудия переходного периода может способствовать поддержанию мира и достижению цели 16 устойчивого развития»¹. В этой резолюции Совет просил также УВКПЧ консультироваться с государствами, соответствующими мандатариями специальных процедур, другими соответствующими структурами Организации Объединенных Наций, межправительственными организациями, национальными правозащитными учреждениями, неправительственными организациями и другими соответствующими заинтересованными сторонами, включая специалистов-практиков².

2. При подготовке доклада УВКПЧ обратилось к государствам и другим заинтересованным сторонам с призывом представить материалы³ и провело углубленные беседы с представителями структур Организации Объединенных Наций и организаций гражданского общества, а также с экспертами и специалистами-практиками. Кроме того, 27 и 28 октября 2021 года УВКПЧ провело онлайн-консультацию с экспертами, в которой приняли участие более 60 человек. В их числе были специалисты-практики в области правосудия переходного периода и другие представители соответствующих структур, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, работающие в различных странах, а также представители гражданского общества, организаций жертв нарушений и научного сообщества. УВКПЧ выражает признательность всем, кто внес вклад в подготовку доклада. При составлении доклада также использовались материалы, находящиеся в открытом доступе.

II. Взаимосвязь между правосудием переходного периода, сохранением мира и устойчивым развитием

3. 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 в целях обеспечения привлечения виновных к ответственности, отправления правосудия, защиты жертв, содействия заживлению ран и примирению, создания независимых органов надзора за системой безопасности и восстановления доверия к институтам государства, а также в целях содействия верховенству права⁴. Оно основано на правах человека и международно-правовом обязательстве обеспечивать жертвам нарушений прав человека правосудие и эффективные средства правовой защиты. Всеобъемлющий подход к правосудию переходного периода состоит из мер по четырем взаимосвязанным и взаимодополняющим компонентам: установление истины, отправление правосудия, возмещение ущерба и гарантии неповторения нарушений⁵. Основными принципами подхода Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода являются учет контекста, ориентация на интересы жертв, инклюзивность и широкое участие, а также учет гендерного фактора⁶.

¹ Резолюция 42/17 Совета по правам человека, п. 9.

² Там же, п. 10.

³ Материалы были получены, в частности, от государств, национальных правозащитных учреждений, органов и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций.

См. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>.

⁴ Резолюция 67/1 Генеральной Ассамблеи, п. 21; и S/2004/616, п. 8.

⁵ См. A/HRC/21/46.

⁶ См. https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

4. Цели правосудия переходного периода сформулированы в различных документах Организации Объединенных Наций, которые в широком смысле увязывают их также с верховенством права, миром и развитием. Например, в директивной записке Генерального секретаря о подходе Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода, опубликованной в 2010 году, указано, что правосудие переходного периода «может способствовать достижению более общих целей, таких как предотвращение конфликтов, миростроительство и примирение»⁷. В 2012 году Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения пришел к выводу, что правосудие переходного периода способствует достижению двух конечных целей (примирение и укрепление верховенства права) через две промежуточные цели (обеспечение признания жертв и укрепление межличностного и институционального доверия)⁸.

А. Правосудие переходного периода и сохранение мира

5. В соответствии с «резолюциями-близнецами» об обзоре миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций, принятыми Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности в 2016 году⁹, понятие «сохранение мира» в широком смысле следует толковать как означающее «цель и процесс формирования общего видения развития общества на основе учета потребностей всех групп населения, включая мероприятия, направленные на предотвращение возникновения, эскалации, продолжения и возобновления конфликтов, устранение коренных причин конфликтов, оказание помощи сторонам конфликта в прекращении боевых действий, обеспечение национального примирения и осуществление перехода к восстановлению, реконструкции и развитию»¹⁰. В этих «резолюциях-близнецах» изложен всеобъемлющий подход к сохранению мира, охватывающий мероприятия в рамках непрерывного процесса миростроительства, гуманитарной помощи и развития, в котором особое внимание уделяется мерам по предотвращению и устранению коренных причин конфликтов и злоупотреблений¹¹. В этих резолюциях также подчеркивается важность подхода, ориентированного на интересы людей, и всеохватности в достижении прогресса в деле сохранения мира, в частности роли гражданского общества, женщин и молодежи¹².

6. Важно отметить, что в указанных «резолюциях-близнецах» при описании всеобъемлющего подхода к сохранению мира перечислены доступ к правосудию, правосудие переходного периода, подотчетность и защита прав человека как факторы, способствующие предотвращению конфликтов и устранению их коренных причин, укреплению верховенства права и обеспечению устойчивого развития, а также национальному примирению. В этих резолюциях также подчеркивается, что всеобъемлющий подход к правосудию переходного периода имеет решающее значение для укрепления мира и стабильности¹³.

7. Вклад правосудия переходного периода в сохранение мира был дополнительно изучен в ходе первых в истории Совета Безопасности открытых тематических прений по вопросам правосудия переходного периода, которые проводились в феврале 2020 года под названием «Правосудие переходного периода как шаг на пути к

⁷ URL: https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

⁸ A/HRC/21/46, п. 64.

⁹ Резолюция 70/262 Генеральной Ассамблеи и резолюция 2282 (2016) Совета Безопасности.

¹⁰ Резолюция 70/262 Генеральной Ассамблеи и резолюция 2282 (2016) Совета Безопасности, преамбулы.

¹¹ Там же.

¹² Резолюция 70/262 Генеральной Ассамблеи и резолюция 2282 (2016) Совета Безопасности, пп. 3–4, 18, 21–23 и 27.

¹³ Там же, п. 12. См. также S/PRST/2021/22 и S/PRST/2021/23 и https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/4_ohchr_thematic_paper_on_transitional_justice.pdf.

сохранению мира»¹⁴. В ходе прений Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметила, что вклад правосудия переходного периода в обеспечение прочного мира заключается в его способности «налаживать связи, расширять права и возможности и преобразовывать общества»¹⁵. Она заявила, что правосудие переходного периода, с его взаимосвязанными компонентами — установление истины, отправление правосудия, возмещение ущерба и гарантии неповторения нарушений — предусматривает особенно эффективный подход и предоставляет оперативные инструменты, помогающие определить путь к устойчивому миру во многих сложных ситуациях. Она также отметила, что неспособность удовлетворить законные требования жертв в отношении правосудия мешает разрешению конфликта и способствует его возобновлению¹⁶. Многие государства аналогичным образом связывают правосудие переходного периода с сохранением мира и предотвращением конфликтов, часто используя понятие гарантий неповторения и нацеленность правосудия переходного периода на выявление и устранение коренных причин конфликта и нарушений прав человека. Государства также связывают правосудие переходного периода с решением более широких проблем экономической и социальной несправедливости, изоляции, структурного неравенства и маргинализации¹⁷.

8. Первый Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения также изучил превентивный потенциал системы правосудия переходного периода. Он отметил, что правосудие переходного периода может внести вклад в установление устойчивого мира и безопасности, поскольку оно помогает разорвать порочный круг насилия и злодеяний, вселяет в пострадавших чувство торжества справедливости и побуждает к анализу тех недостатков государственных учреждений, которые, возможно, создавали условия для формирования такого порочного круга¹⁸. Отметив, что каждый компонент правосудия переходного периода может способствовать предотвращению нарушений, он подчеркнул, в частности, перспективный и превентивный характер «гарантий неповторения»¹⁹. Это понятие относится к широкому набору мер, которые необходимо принять обществу для устранения причин нарушений в целях недопущения их повторения. В своей работе Специальный докладчик подчеркивал, что устойчивых социальных преобразований, предусмотренных «гарантиями неповторения», можно добиться не только посредством институциональных реформ (например, обеспечение независимости судебных органов или введение гражданского надзора за силами безопасности), но и с помощью мер, направленных на укрепление гражданского общества (например, отмена законов, ограничивающих возможности для гражданской активности), и мер в культурной и личной сферах (например, образование и преподавание истории, искусство и использование архивов)²⁰.

9. Исследования и анализ указывают на конкретные примеры того, что правосудие переходного периода является одним из ключевых элементов сохранения устойчивого мира благодаря его возможности катализировать преобразования, которые предотвращают повторение нарушений и способствуют социальной интеграции. В недавно опубликованном докладе, основанном на исследовании конкретных примеров в нескольких странах, которое было проведено Международным центром по вопросам правосудия переходного периода, также показано, что правосудие переходного периода может способствовать созданию и поддержанию более миролюбивого общества²¹. В докладе определены следующие основные направления, в которых правосудие переходного периода может способствовать предупреждению конфликтов: решение проблемы социальной изоляции и вызванного ею недовольства

¹⁴ См. S/2020/98 и <https://www.un.org/press/ru/2020/sc14109.doc.htm>.

¹⁵ См. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25552&LangID=E>.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ См. <https://www.un.org/press/ru/2020/sc14109.doc.htm>.

¹⁸ A/HRC/37/65, п. 11.

¹⁹ A/HRC/37/65, п. 15.

²⁰ См. A/72/523.

²¹ См. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Overview_TJ_Prevention.pdf.

среди отдельных жертв нарушений (вследствие их опыта, связанного с нарушениями прав человека) и на коллективном или групповом уровне (вследствие целенаправленных нарушений и структурной маргинализации); содействие более всеохватному и охранительному верховенству права; и введение или ускорение реформы ограничительных или дискриминационных законов и институтов²². В недавно опубликованном докладе Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) был сделан аналогичный вывод о том, что устранение коренных причин конфликта, включая недовольство, вызванное социальной изоляцией, является «связующим фактором между парадигмой изучения прошлого и парадигмой предотвращения нарушений, а также теми проблемами, которыми занимается правосудие переходного периода»²³.

В. Правосудие переходного периода и устойчивое развитие

10. Организация Объединенных Наций содействует «развитию человеческого потенциала» как концепции, которая расширяет богатство человеческой жизни, а не просто богатство экономики, в которой живут люди²⁴. Эта концепция сосредоточена на людях, их возможностях и предпочтениях. Вместо того чтобы использовать рост валового внутреннего продукта в качестве единственного или основного показателя развития, показатель развития человеческого потенциала отражает степень, в которой люди обладают свободой и возможностями жить так, как они считают нужным²⁵. Этот подход основан на неотъемлемом праве человека на развитие, «в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы»²⁶. «Устойчивое развитие» определяется как «развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но которое не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»²⁷.

11. В 2013 году Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения проанализировал связь между правосудием переходного периода и развитием человеческого потенциала²⁸. Он подчеркнул, что серьезные нарушения прав человека не только причиняют боль и страдания жертвам, но и создают условия, препятствующие развитию. В первую очередь, это означает ослабление у людей осознания того, что значит быть обладателем прав, глубокое социальное недоверие, а также подрыв основных возможностей для развития человеческого потенциала²⁹. Неспособность и нежелание людей обращаться в суд и предъявлять требования к другим людям и к государству ослабляет их восприятие себя как обладателей прав³⁰. Наряду со снижением доверия к государственным институтам, это подрывает участие и социальную сплоченность. Серьезные нарушения прав человека негативно сказываются на физическом здоровье и неприкосновенности, а также на проявлении эмоций, способности практически мыслить и осуществлять контроль над

²² Ibid.

²³ См. <https://www.undp.org/publications/justice-past-peace-and-inclusion-future-development-approach-transitional-justice#modal-publication-download>, p. 57.

²⁴ См. <http://hdr.undp.org/en/content/what-human-development>.

²⁵ См. <http://report.hdr.undp.org/intro.html>.

²⁶ Декларация о праве на развитие, ст. 1, п. 1.

²⁷ См. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>.

²⁸ См. A/68/345. Нынешний Специальный докладчик также заявил, что узконаправленные усилия в области развития, которые исключают соображения, относящиеся к правосудию или правам человека, не способствуют достижению устойчивого развития человеческого потенциала: см. A/HRC/39/53, п. 69.

²⁹ A/68/345, п. 40.

³⁰ A/68/345, п. 15.

политической и материальной средой, которые являются базовыми возможностями, необходимыми для развития человеческого потенциала³¹.

12. Тот же Специальный докладчик утверждал, что комплексные меры правосудия переходного периода способствуют ослаблению таких препятствий для развития, как структурное насилие, социальная изоляция, неравенство и бедность³². На общем уровне меры правосудия переходного периода могут помочь ослабить негативные аспекты процесса признания в связи с нарушениями прав человека, определяя статус потерпевших как обладателей равных прав, на основе признания произошедших с людьми событий, их стремления к правосудию и прав на возмещение ущерба, а также путем предоставления каждому человеку возможности быть услышанным и признанным³³. Такие меры также могут способствовать гражданскому и институциональному доверию и накоплению конструктивного социального капитала, поскольку они подтверждают нормативные обязательства³⁴. Помимо этих общих благоприятных факторов, Специальный докладчик определил конкретные формы содействия правосудия переходного периода достижению целей развития. Например, уголовное преследование укрепляет верховенство права. Установление истины может помочь сформулировать необходимые программы реформ и обеспечить анализ для поддержки экономической интеграции жертв. Программы возмещения ущерба могут оказывать жертвам прямую поддержку и приносить пользу общинам в целом. Программы институциональных реформ, включая проверки на благонадежность, могут повысить доверие к институтам безопасности³⁵.

13. Итак, правосудие переходного периода может способствовать устойчивому развитию различными способами в той мере, в какой оно может помочь в преодолении негативных последствий массовых нарушений прав человека для развития. Этот вклад может заключаться прежде всего в восстановлении гражданского и институционального доверия, в расширении прав и возможностей жертв и общин путем восполнения человеческих возможностей для развития и активной деятельности, а также способности требовать реализации прав человека. Правосудие переходного периода и устойчивое развитие имеют общие задачи по устранению коренных причин конфликтов и нарушений прав человека, включая неравенство, социальную изоляцию, дискриминацию и маргинализацию. Правосудие переходного периода способствует более устойчивому развитию, обеспечивая более широкое, продуктивное и разнообразное участие людей в жизни общества, а также удовлетворяя их минимальные потребности в правосудии. В то же время развитие невозможно отделить от правосудия, поскольку безнаказанность и несоблюдение верховенства права часто являются коренными причинами маргинализации и социальной изоляции. Поэтому субъекты правосудия переходного периода и развития могут приобрести многие возможности благодаря эффективной координации в стремлении добиться взаимодополняемости и взаимного усиления принимаемых ими мер.

С. Правосудие переходного периода и цель 16 в области устойчивого развития

14. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года представляет собой глобальный план действий, направленный на укрепление всеобщего мира, искоренение нищеты, осуществление прав человека для всех и достижение гендерного равенства, с тем чтобы вывести мир на траекторию устойчивого и жизнестойкого развития, при котором никто не будет забыт³⁶. Цель 16 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года отражает обязательство государств содействовать построению миролюбивого и открытого

³¹ A/68/345, п. 32.

³² A/68/345.

³³ A/68/345, п. 37.

³⁴ A/68/345, п. 66.

³⁵ A/68/345, п. 67.

³⁶ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

общества в интересах устойчивого развития, обеспечивать доступ к правосудию для всех и создать эффективные, подотчетные и основанные на широком участии учреждения на всех уровнях. В ней признается огромное значение государственного управления и создания институтов как основы для усилий в области развития и миростроительства. В ней подчеркивается необходимость верховенства права и предлагаются меры, способствующие осуществлению прав людей в рамках эффективных систем правосудия. В ней указано, что устойчивый мир и развитие тесно связаны с соблюдением прав человека, правосудием и верховенством права. В ней показана взаимосвязь между миром, правосудием и всеохватным участием.

15. Цель 16, которая опирается на основные свободы и правозащитные принципы равенства и недискриминации, а также право на участие в общественных делах и доступ общественности к информации, часто называют трансформационной целью и всеобъемлющей предпосылкой для достижения всех других целей в области устойчивого развития. Некоторые из указанных в ней задач обязывают государства обеспечить инклюзивное, основанное на широком участии, представительное и подотчетное принятие решений и управление, а также выполнить обещание, что «никто не будет забыт». В ней указаны методические инструменты для реализации потенциала преобразований в рамках целей в области устойчивого развития. Эта взаимосвязь между целью 16 и другими целями в области устойчивого развития отражена в концепции «Цель 16+ в области устойчивого развития»³⁷. В этой концепции подчеркивается связь, в частности, с задачами, которые непосредственно касаются мира, правосудия и социальной интеграции, например с задачей обеспечить гендерное равенство³⁸.

16. В своем докладе «Правосудие для всех», опубликованном в 2019 году, Целевая группа по вопросам правосудия организации «Первопроходцы мирных, справедливых и открытых обществ» проанализировала масштабы разрыва в области правосудия во всем мире³⁹. Признав, что две трети населения всего мира не имеют полноценного доступа к правосудию, Целевая группа отметила, что такая ситуация является как отражением структурного неравенства, так и фактором, усугубляющим это неравенство⁴⁰. Она пришла к заключению, что «без укрепления правосудия мир не сможет покончить с бедностью, сократить неравенство, охватить в первую очередь самых отстающих, создать условия для всеохватного и устойчивого процветания или содействовать миру и социальной интеграции»⁴¹. Для того чтобы перейти «от правосудия для немногих к правосудию для всех», Целевая группа указывает на необходимость поставить людей и их потребности в центр внимания систем правосудия, решать проблемы правосудия, повысить качество отправления правосудия, использовать правосудие для профилактики (в том числе путем устранения последствий нарушений прав человека) и расширить права и возможности людей в плане доступа к услугам и возможностям⁴².

17. Правосудие переходного периода и цель 16 в области устойчивого развития имеют общие задачи обеспечения мира, доступа к правосудию, подотчетности, борьбы с неравенством, предотвращения конфликтов, инклюзивных институтов и укрепления верховенства права. Кроме того, несколько задач цели 16 имеют отношение к правосудию переходного периода, включая задачу 16.3 по обеспечению всем равного доступа к правосудию, задачу 16.6 по подотчетным учреждениям и задачу 16.7 по участию всех слоев общества в ответственном принятии решений. Таким образом,

³⁷ См. <https://www.sdg16.plus/>.

³⁸ В частности, цель 4 об образовании, цель 5 о гендерном равенстве, цель 8 об экономическом росте и достойной работе и цель 10 о сокращении неравенства.

См. https://cic.nyu.edu/sites/default/files/peaceful_just_inclusive_targets_analysis_aug2016.pdf.

³⁹ См. <https://www.justice.sdg16.plus/task-force-on-justice> и <https://www.justice.sdg16.plus/report>.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ См. https://www.justice.sdg16.plus/_files/ugd/90b3d6_746fc8e4f9404abeb994928d3fe85c9e.pdf, р. 18.

⁴² См. <https://www.justice.sdg16.plus/report>. См. также Декларацию о равном доступе к правосудию для всех к 2030 году.

URL: https://www.justice.sdg16.plus/_files/ugd/90b3d6_9357f6ca843f452db89b671b1675524e.pdf.

правосудие переходного периода может способствовать реализации многих задач цели 16⁴³. Разрыв в области правосудия и проблемы построения миролюбивого, справедливого и открытого общества проявляются особенно остро и преодолеваются наиболее сложно в условиях переходного периода — после репрессий или конфликта, сопровождавшегося массовыми нарушениями прав человека. Для обеспечения того, чтобы никто не был забыт, необходимо принимать экстраординарные меры в области правосудия в целях устранения разрыва в удовлетворении многочисленных требований, касающихся осуществления правосудия, а также решения проблем социальной изоляции, маргинализации и стигматизации общин и преодоления раскола общества. Концепция «Цель 16+» подчеркивает важность устранения взаимосвязанных коренных причин бедности, вынужденного перемещения, гендерного неравенства, безгражданства и маргинализации людей, а также воспитания культуры мира и ненасилия. Система правосудия переходного периода может помочь в решении этих проблем⁴⁴.

18. В своем докладе, опубликованном в 2019 году, Рабочая группа по правосудию переходного периода и цели 16+ в области устойчивого развития утверждает, что в условиях серьезных и массовых нарушений прав человека вероятность обеспечения устойчивого мира и развития выше в тех обществах, в которых эффективно осуществляется правосудие в отношении этих нарушений⁴⁵. Авторы доклада уделяют особое внимание мерам профилактики и считают, что правосудие переходного периода может повысить доверие к институтам и между людьми и группами, укрепить верховенство права и расширить доступ к правосудию, помочь устранить гендерное неравенство, а также сократить неравенство, маргинализацию и масштабы коррупции⁴⁶. В докладе предлагается основанный на решении проблем подход к правосудию переходного периода, который требует инноваций, учитывающих конкретный контекст и местную специфику, участия жертв нарушений и баланса между соображениями политического урегулирования и обеспечением стабильности в целях достижения максимальных долгосрочных перемен⁴⁷.

19. Иными словами, правосудие переходного периода обеспечивает основу для решения задач правосудия, связанных с наследием крупномасштабных и серьезных нарушений прав человека в странах переходного периода. Таким образом, оно предлагает государствам инструмент для выполнения их обязательств в рамках цели 16 в области устойчивого развития. В то же время цель 16 предоставляет государствам основу для концептуализации инициатив в области правосудия переходного периода в плане развития, максимально расширяя возможности для сохранения мира. Основной потенциальный вклад правосудия переходного периода в достижение цели 16 заключается в расширении прав и возможностей людей, требующих правосудия; укреплении гражданского и институционального доверия; содействии социальной интеграции и участию, в том числе женщин; и постоянном внимании к мерам профилактики и к выявлению и устранению коренных причин конфликтов и злоупотреблений, включая маргинализацию и недееспособность институтов.

⁴³ Например, задача 16.3 по содействию верховенству права и обеспечению всем равного доступа к правосудию; задача 16.6 по созданию эффективных, подотчетных и прозрачных учреждений; задача 16.7 по обеспечению всеобъемлющего, широкого и репрезентативного процесса принятия решений на всех уровнях; задача 16.10 по обеспечению доступа общественности к информации и защите основных свобод; задача 16.a по укреплению соответствующих национальных учреждений для предотвращения насилия и борьбы с преступностью; и задача 16.b по поощрению и проведению в жизнь недискриминационных законов и политики.

⁴⁴ См. <https://www.sdg16hub.org/system/files/2019-07/Global%20Alliance%2C%20SDG%2016%2B%20Global%20Report.pdf>, pp. 37–38.

⁴⁵ См. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf, p. 5.

⁴⁶ Ibid., p. 1.

⁴⁷ Ibid.

III. Потенциал правосудия переходного периода для сохранения мира и обеспечения устойчивого развития

20. В предыдущей главе указано, что основной вклад правосудия переходного периода в сохранение мира и обеспечение устойчивого развития заключается в его способности укреплять доверие, расширять права и возможности людей, способствовать социальной интеграции и участию, устранять коренные причины серьезных нарушений прав человека и содействовать мерам предупреждения. В настоящей главе более подробно рассматриваются и иллюстрируются эти взаимосвязанные и взаимодополняющие элементы, которые в совокупности можно считать потенциалом правосудия переходного периода для сохранения мира и обеспечения развития. Однако следует подчеркнуть, что степень реализации этого потенциала зависит от множества факторов, включая разработку конкретных мер правосудия переходного периода и более широкий выбор динамики и политики в любом конкретном контексте.

A. Укрепление доверия

21. В своем докладе, озаглавленном «Наша общая повестка дня», который Генеральная Ассамблея приветствовала в ноябре 2021 года⁴⁸, Генеральный секретарь поставил права человека в центр «обновленного общественного договора», направленного на изменение отношений между людьми и институтами, которые должны служить им, путем борьбы с неравенством и социальной изоляцией, укрепления доверия и социальной сплоченности. Доверие может работать как по вертикали с акцентом на институтах, так и по горизонтали с акцентом на отношениях между отдельными людьми и группами⁴⁹. Помимо предсказуемости оно основано на взаимном чувстве приверженности общим нормам и ценностям⁵⁰. Мы тогда доверяем институтам, когда их работа отражает общие нормы, демонстрируя легитимность, прозрачность и подотчетность, и когда они действуют в соответствии с этими нормами.

22. Правосудие переходного периода может различными способами способствовать восстановлению у людей доверия к институтам и другим людям. Например, судебное преследование лиц, виновных в серьезных нарушениях прав человека, может вызвать доверие благодаря подтверждению основополагающих норм, особенно если показать, что никто не может быть выше закона. Инициативы по реальному установлению истины могут повысить доверие, раскрывая давно сложившуюся практику маргинализации, способствуя выработке общей позиции и сокращению поляризации общества, а также формируя видение будущего, основанное на социальной интеграции и равенстве. Возмещение ущерба может способствовать укреплению доверия, демонстрируя серьезное отношение государства к нарушениям прав человека и связывая ощутимые последствия с признанием ответственности. Институциональные реформы могут восстановить доверие, например, путем увольнения виновных из сил безопасности и других учреждений (проверка благонадежности), демонстрируя приверженность нормам и честности⁵¹.

23. Доступность правосудия для жертв и общин, пострадавших от серьезных нарушений прав человека, является ключевым фактором, способствующим укреплению доверия. Например, в Тиморе-Лешти внедрение мобильных судов с письменными переводчиками улучшило доступ людей к правосудию в отдаленных

⁴⁸ Резолюция 76/6 Генеральной Ассамблеи.

⁴⁹ См. A/HRC/30/42, A/HRC/36/50/Add.1 и A/68/345.

⁵⁰ A/HRC/21/46, п. 32.

⁵¹ A/HRC/21/46, п. 34.

районах, сократив безнаказанность по незавершенным уголовным делам⁵². В Косово⁵³ создание «комнат для дружеских бесед» в Специальной прокуратуре и в полицейском подразделении по расследованию военных преступлений повысило уверенность жертв сексуального насилия, связанного с конфликтом, в том, что они могут поделиться своим опытом с системой уголовного правосудия, что помогает дальнейшему расследованию дел⁵⁴. В Уганде традиционные системы правосудия в местных общинах обеспечили жертвам конфликтов доступ к правосудию и услугам. В каждом из этих случаев укрепилось доверие общества к институтам.

В. Расширение прав и возможностей людей

24. Потенциал правосудия переходного периода в расширении прав и возможностей людей заключается прежде всего в его основной направленности на интересы жертв и гражданского общества. Правосудие переходного периода основано на признании не только страданий жертв и затронутых общин, но и того, что им был причинен вред. Это способствует восстановлению их достоинства и признанию их в качестве носителей прав и полноправных и равноправных членов общества. Каждый компонент правосудия переходного периода может способствовать расширению прав и возможностей. Например, права и возможности жертв могут быть обеспечены путем защиты их прав в суде, когда они убедятся, что виновные лица привлечены к ответственности. Инициативы по установлению истины могут предоставить жертвам и общинам платформу для открытого обмена опытом, способствуя публичной огласке и формированию коллективной позиции в отношении будущих преобразований. Возмещение ущерба может обеспечить жертвам и общинам некоторые средства для изменения условий, которые мешают их восстановлению. Правовые и другие реформы, рассчитанные на то, чтобы гарантировать неповторение нарушений, могут в равной степени расширить права и возможности, особенно если они направлены на обеспечение гражданского пространства.

25. Нацеленность на интересы жертв является одним из ключевых принципов подхода Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода⁵⁵. Позволяя жертвам выступать в качестве инициаторов, движущей силы и участников процесса правосудия переходного периода, а также учитывая их права, потребности и устремления на каждом этапе процесса, правосудие переходного периода нацелено на расширение прав и возможностей жертв, с тем чтобы они могли реально проявить себя в качестве носителей прав и вернуть себе то место в обществе, которого они были лишены. Например, в Гватемале под руководством потерпевших был создан механизм для мониторинга выплаты государством коллективных компенсаций, присужденных в рамках резонансного судебного процесса по делу Сепур Зарко⁵⁶. Представители женщин из числа коренных народов приняли участие в работе комитетов по мониторингу и создали механизм для контроля за выполнением государством его обязательств, что помогло им играть лидирующую роль и расширить свои возможности. В Сирийской Арабской Республике на основе партнерства между организациями сирийских жертв и гражданского общества была составлена Хартия истины и справедливости с целью сделать интересы жертв основным направлением

⁵² См.

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23417TimorLeste_VNR_2019_FINAL.pdf.

⁵³ Термин «Косово» употребляется по смыслу резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

⁵⁴ Представление Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»). URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 8.

⁵⁵ См. https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

⁵⁶ См. также представление Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в отношении Гватемалы. URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 2.

усилий в области правосудия и побудить международные заинтересованные стороны уделить приоритетное внимание их требованиям⁵⁷.

26. Расширение прав и возможностей организаций жертв и гражданского общества имеет решающее значение, поскольку они играют ключевую роль в отстаивании прав, мобилизации, наращивании потенциала и просвещении. Например, в Аргентине организации жертв и гражданского общества, такие как «Матери и бабушки Пласа-де-Майо», сыграли заметную роль в формировании процесса правосудия переходного периода, в том числе добившись осуждения за преступления против человечности, совершенные в период диктатуры⁵⁸. В Сальвадоре консультации с жертвами нарушений, совершенных во время вооруженного конфликта, создали пространство для их признания и позволили правительству понять приоритеты и требования жертв⁵⁹. Еще одним эффективным способом расширения прав и возможностей является создание транснациональных сетей, таких как Международная сеть жертв и лиц, переживших серьезные нарушения прав человека⁶⁰.

С. Содействие социальной интеграции

27. Правосудие переходного периода стремится к социальной интеграции как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, по крайней мере тремя способами. Во-первых, меры правосудия переходного периода могут способствовать социальной интеграции, привлекая людей, посредством их поддержки и признания, к реальному участию в процессе, повышая их осведомленность о правах, меняя динамичное равновесие сил и включая вопросы социальной интеграции в общественную повестку дня⁶¹. Во-вторых, процессы правосудия переходного периода могут помочь выявить и устранить недовольство и коренные причины, связанные с социальной изоляцией, включая неравенство, дискриминацию, маргинализацию, коррупцию, отсутствие безопасности и доступа к власти, ресурсам и услугам⁶². В-третьих, процессы правосудия переходного периода могут способствовать долгосрочным изменениям, делая институты более инклюзивными, упраздняя те институты, которые совершают или допускают нарушения, и помогая создать институты, которые могут играть превентивную роль (например, конституционную и правовую базу, органы по борьбе с коррупцией, системы образования и так далее)⁶³.

28. Именно в силу важности социальной интеграции подход Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода подчеркивает ценность публичных консультаций и участия, в том числе в целях формирования чувства ответственности в обществе⁶⁴. Конструктивное участие в ведении государственных дел является одним из прав человека⁶⁵. Участие также генерирует информацию, повышая вероятность того, что предлагаемая политика отражает представление о правосудии у жертв и общин. Процесс становится более легитимным благодаря участию, поскольку оно отражает признание. И участие придает человеческое измерение сложным процессам, облегчая понимание⁶⁶.

29. Ключевой вклад, который могут внести процессы правосудия переходного периода, заключается в том, чтобы показать проблемы традиционно обездоленных

⁵⁷ См. <https://www.impunitywatch.org/truth-and-justice-charter-syria>; см. также представление организации по борьбе с безнаказанностью “Impunity Watch”.

URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 3.

⁵⁸ Представление национального правозащитного учреждения Аргентины.

URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>.

⁵⁹ Представление национального правозащитного учреждения Сальвадора.

URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>.

⁶⁰ См. <https://i-novas.org/our-vision/>.

⁶¹ См. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Overview_TJ_Prevention.pdf.

⁶² См. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>.

⁶³ См. A/HRC/37/65 и A/72/523.

⁶⁴ См. https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

⁶⁵ См. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/DraftGuidelinesRighttoParticipationPublicAffairs.aspx>.

⁶⁶ A/HRC/34/62, п. 25–26.

общин и слоев населения, таких как меньшинства, коренные народы и жители маргинализированных регионов, и способствовать их социальной интеграции. Например, в Колумбии учрежден Специальный суд по вопросам мира, который стремится вовлечь в процесс коренное население, в том числе путем посещения их общин в целях информирования о своем мандате и путем проведения судебных процессов на родных языках коренных народов. В Марокко программа коллективного возмещения ущерба помогла интегрировать географические районы, жители которых традиционно находились в маргинальном положении. Местные координационные комитеты и основанные на широком участии подходы позволили обездоленным общинам и гражданскому обществу внести свой вклад в разработку и реализацию программы⁶⁷. В Кении Комиссия по установлению истины, правосудию и примирению изучила основные причины нарушений и приняла меры по борьбе с социальной изоляцией, которые привели к конфликту, в том числе начав слушания в наиболее маргинализованном регионе и обеспечив проведение слушаний для женщин.

30. Особое внимание, уделяемое вовлечению детей и молодежи, может сыграть важную роль и позволит выслушать их мнение и использовать их потенциал при осуществлении социальных преобразований в интересах последующих поколений⁶⁸. Например, в Хорватии участники кампании по увековечению памяти, проведенной Молодежной инициативой в защиту прав человека, почтили память пропавших без вести и привлекли внимание общественности к проблеме совершенных в прошлом нарушений. В Колумбии Комиссия по установлению истины, сосуществованию и неповторению нарушений провела общенациональные консультации с детьми и молодежью в интересах истины, которые помогли расширить права и возможности детей и молодежи и побудили их к размышлениям о собственной роли в установлении истины, сохранении коллективной памяти, сосуществовании и неповторении нарушений.

31. Инклюзивные процессы правосудия переходного периода, основанные на участии и стремлении к широкой общественной ответственности, способствуют не только социальной интеграции. Они способны глубоко расширить возможности жертв и маргинализированных общин, обеспечивая им право голоса и возможность самим формировать свое будущее в качестве носителей прав, а также могут укрепить доверие к институтам и между общинами. Таким образом, участие является ключевым вектором в реализации потенциала правосудия переходного периода в сохранении мира и обеспечении развития.

D. Укрепление гендерного равенства

32. Социальная интеграция требует гендерного равенства. Учет гендерного фактора является одним из основных принципов подхода Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода⁶⁹. Правосудие переходного периода, которое принимает во внимание гендерный фактор, требует не только последовательного учета мнений, приоритетов и опыта женщин, но и применения гендерного подхода при изучении коренных причин конфликта, в том числе существовавшей ранее гендерной дискриминации и насилия в отношении женщин⁷⁰. Это способствует выработке более всеохватной позиции⁷¹. Важно отметить, что такой

⁶⁷ Материалы, предоставленные организацией по борьбе с безнаказанностью “Impunity Watch”. См. также https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf.

⁶⁸ См. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP-From-Justice-for-the-Past-to-Peace-and-Inclusion.pdf>.

⁶⁹ См. https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

⁷⁰ См.

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/A-review-of-UN-Women-programming-on-gender-sensitive-transitional-justice-en.pdf>, а также A/75/174.

⁷¹ См. также https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf.

подход требует полного и реального участия женщин как носителей прав, проводников перемен и лидеров⁷².

33. Полноценное участие означает, что женщины могут использовать свои возможности, собирать доказательства, определять повестку дня, создавать коалиции, реализовать стратегии изменений и оказывать влияние на результаты принятия решений, которые отражали бы различные интересы женщин и более широкие интересы общества. Например, в Косово после принятия в 2014 году закона, признающего правовой статус жертв сексуального насилия в связи с конфликтом и их право на возмещение ущерба, были организованы консультации с потерпевшими, что позволило им создать безопасное и расширяющее их возможности пространство для выражения их опасений и приоритетов в отношении создания комиссии по сексуальному насилию в связи с конфликтом. Консультации включали арт-терапию и управление стрессом в сочетании с занятиями по составлению документов, отражающих мнения и потребности потерпевших, выполнению ведущей роли в оформлении возмещения ущерба, а также формированию навыков самопомощи⁷³. В Гамбии в результате консультационных семинаров по вопросам установления истины, проведенных при содействии со стороны местных женских организаций, был направлен доклад в Комиссию по установлению истины, примирению и возмещению ущерба с изложением нарушений, совершенных в период диктатуры⁷⁴. В Либерии создание гендерного комитета Комиссии по установлению истины и примирению способствовало эффективному участию женщин в основных направлениях деятельности Комиссии, включая взятие показаний, проведение публичных слушаний и расследований.

34. Применение подхода, направленного на преобразования и учитывающего гендерный фактор, требует инвестиций в меры защиты от конкретной стигматизации, рисков, угроз и барьеров, с которыми могут столкнуться женщины⁷⁵. Крайне важно осуществлять долгосрочные инвестиции в целях создания безопасной среды для женщин, которая расширяет возможности местных женских организаций и способствует развитию местных партнерств. Например, в Бангладеш неправительственная организация «Справедливость и права в Азии» сотрудничала со 100 женщинами в лагере беженцев рохинья, чтобы ознакомить их с правами и ролью в процессах правосудия, тем самым развивая потенциал женщин для обеспечения их полноценного участия на всех этапах процесса и в долгосрочной перспективе.

Е. Содействие предотвращению нарушений

35. Процессы правосудия переходного периода, рассчитанные на предотвращение нарушений, предполагают углубленное изучение коренных причин и факторов, способствующих насилию и нарушению прав человека, например в рамках процесса установления истины. Это требует анализа нарушений прав человека, в том числе субъектов, структур и ресурсов, используемых для их совершения, причин их совершения и последствий таких нарушений для жертв и общества⁷⁶. Такой анализ позволяет определить меры по смягчению последствий. Усилия в области правосудия переходного периода часто сосредоточены в основном на мерах в институциональной сфере, в частности на создании более подотчетных и инклюзивных институтов,

⁷² Дополнительные примеры учета гендерного фактора в преодолении прошлых проблем см. в представлении Швейцарии. URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>.

⁷³ См. также Siobhan Hobbs, *Bees of Change: The Exponential Effects of Micro-Grants for Survivors of Conflict-related Sexual Violence in Kosovo* (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), 2019).

⁷⁴ См. <https://www.ictj.org/publication/women%E2%80%99s-experiences-dictatorship-gambia>.

⁷⁵ См. готовящийся доклад ПРООН и Структуры «ООН-женщины» о конструктивном участии женщин в правосудии переходного периода.

⁷⁶ Alexander Mayer-Rieckh, “Guarantees of non-recurrence: an approximation”, *Human Rights Quarterly*, vol. 39, No. 2 (May 2017), p. 444.

повышении независимости судебной системы и усилении надзора⁷⁷. Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения считает, что меры на уровне общества, такие как открытие гражданского пространства и обеспечение свободы средств массовой информации, а также в культурной и личной сферах, включая преподавание истории, увековечивание памяти жертв и психосоциальную поддержку, одинаково важны для достижения системных изменений, необходимых для предотвращения повторения нарушений⁷⁸.

36. Одним из важных способов, с помощью которых процессы правосудия переходного периода могут способствовать предотвращению, является изучение и решение проблем, касающихся осуществления экономических, социальных и культурных прав, например прав на здоровье, образование и доступ к земельным ресурсам, в том числе при рассмотрении коренных причин конфликта и репрессий⁷⁹. Например, Комиссия по приему беженцев, установлению истины и примирению в Тиморе-Лешти и Комиссия по установлению истины и примирению в Сьерра-Леоне рассматривали нарушения экономических, социальных и культурных прав, уделяя основное внимание тем нарушениям, которые наносили более системный вред: в Тиморе-Лешти это были нарушения прав на здоровье, образование и достаточный уровень жизни, а в Сьерра-Леоне — нарушения имущественных прав⁸⁰. В Колумбии правительство приняло меры по коллективному возмещению ущерба и осуществляло стратегии возвращения и переселения перемещенного населения, тем самым помогая компенсировать коллективные последствия конфликта. Комплексный характер мер по возмещению ущерба, которые включают медицинское обслуживание, образование и жилье, способствует решению проблем уязвимости и социальной изоляции жертв.

37. Системный анализ нарушений и их коренных причин с уделением основного внимания маргинализированным общинам и на основе их участия может способствовать социальной интеграции и, следовательно, предупреждению нарушений. Например, в Буэнавентуре (Колумбия) в рамках всеобъемлющей системы установления истины, обеспечения правосудия, возмещения ущерба и неповторения нарушений был подписан Пакт о поиске мира, с тем чтобы раскрыть масштабы, системный и постоянный характер насильственных исчезновений. Пакт предусматривает оказание помощи особо пострадавшим группам, таким как афроколумбийские и коренные общины, и направлен на ускорение поиска пропавших без вести лиц. Он способствует повышению устойчивости общин, пострадавших от конфликтов, устраняя историческую несправедливость, с которой сталкиваются маргинализированные группы.

IV. Достижение максимального влияния правосудия переходного периода на сохранение мира и обеспечение устойчивого развития

38. Существуют несколько факторов, влияющих на потенциал правосудия переходного периода в плане сохранения мира и обеспечения развития. Они в первую очередь связаны с разработкой и реализацией конкретных стратегий и программ правосудия переходного периода, в том числе с тем, насколько эти стратегии и программы учитывают конкретные условия (т. е. местные проблемы и возможности), являются всеобъемлющими (т. е. направленными на достижение прогресса во всех четырех компонентах правосудия переходного периода) и предусматривают общенациональную ответственность (т. е. воспринимаются жертвами нарушений обществом в целом как легитимные). В данной главе рассматриваются

⁷⁷ Полный обзор рекомендаций по институциональным реформам, сформулированных девятью комиссиями по установлению истины, см. по адресу: <https://www.dcaf.ch/recommending-change-truth-commission-recommendations-institutional-reforms>.

⁷⁸ См. A/HRC/30/42, A/HRC/37/65 и A/72/523. См. также Alexander Mayer-Rieckh, “Guarantees of non-recurrence: an approximation”.

⁷⁹ См. <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-05.pdf>.

⁸⁰ Ibid., p. 54.

дополнительные способы, с помощью которых можно добиться максимального влияния правосудия переходного периода на сохранение мира и обеспечение развития.

А. Связь правосудия переходного периода с более широкой политической повесткой дня

39. В предыдущих разделах показано, что правосудие переходного периода имеет много общих целей и задач с другими областями политики, включая сохранение мира, предотвращение конфликтов и устойчивое развитие. Это прямо указывает на то, что само по себе правосудие переходного периода вряд ли может добиться желаемых результатов без более комплексного подхода, отражающего эту взаимосвязь. Координация с другими областями политики будет иметь решающее значение для обеспечения взаимодополняющих мер и оптимального использования ресурсов в достижении одних и тех же общих целей⁸¹. В данной главе рассматриваются две конкретные возможности для координации, каждая из которых связана с особым характером правосудия переходного периода.

40. Во-первых, правосудие переходного периода уникально в своем стремлении к созданию лучшего будущего на основе тщательного изучения прошлого. Эффективность рассчитанных на перспективу мер зависит от способности выявить структуры и процессы, которые способствовали нарушениям и ущемлениям прав человека, системные недостатки, которые требуют реформ, и отсутствующие гарантии⁸². Последовательное применение аналогичного «подхода с учетом прошлого» при разработке политики и программ в целях развития поможет определить точки сближения и взаимодополняемости и сделать совместные меры более эффективными.

41. Во-вторых, дополнительная ценность правосудия переходного периода состоит в том, что оно ориентировано на интересы жертв нарушений. Жертвы и пострадавшие могут непосредственно рассказать о том, какие были совершены нарушения и злоупотребления и каким образом, а также о том, что могло бы их предотвратить. Такая информация является важнейшей отправной точкой для разработки любой инициативы в области реформ. Например, при реформировании сектора безопасности можно использовать непосредственный опыт жертв, которые столкнулись с системными недостатками, такими как отсутствие доступа к адвокату и отсутствие судебных и других механизмов надзора за деятельностью правоохранительных органов. Однако инициативы по предотвращению нарушений и реформы в целях развития часто разрабатываются и осуществляются исключительно в плане развития с расчетом на будущую эффективность, но не исправляют недостатки, которые делают системы предрасположенными к дискриминации и злоупотреблениям. Применение к таким реформам подхода, основанного на правах человека и правосудии переходного периода, имеет первостепенное значение для обеспечения того, чтобы усилия по предупреждению нарушений и достижению развития осуществлялись в истинных интересах и на благо населения.

В. Обеспечение стратегического и долгосрочного планирования

42. Такое воздействие, которого добиваются правосудие переходного периода и смежные области политики, может быть достигнуто только в результате долгосрочных процессов, для завершения которых потребуются поколения. Кроме того, процессы правосудия переходного периода часто проводятся в условиях политической напряженности, что часто создает проблемы и приводит к неудачам, включая угрозу возобновления конфликта, насилия или репрессий. Кроме того, проекты или меры в области правосудия переходного периода все чаще осуществляются при наличии слабых институтов и/или в условиях продолжающегося конфликта либо

⁸¹ См. A/68/345, а также A/72/523.

⁸² См. <https://muse.jhu.edu/article/657336> и <https://peacelab.blog/2018/11/adopt-a-stance-not-just-mechanisms>.

недостаточной безопасности, когда отсутствуют традиционные предпосылки для эффективного правосудия переходного периода. Все эти факторы требуют тщательного, стратегического и долгосрочного планирования, включая определение кратко-, средне- и долгосрочных приоритетов и целей. Они также требуют разработки концепции, а также постоянного участия и приверженности заинтересованных сторон.

43. Для большинства стран это непростая задача. Это также создает проблемы и для международного сообщества, включая систему Организации Объединенных Наций, чья поддержка часто имеет решающее значение в таких хрупких переходных процессах. Международная поддержка, как правило, предоставляется в виде помощи в рамках проекта с определенными сроками. Недавно проведенный анализ проектов, поддержанных Фондом миростроительства, показал, что со временем помощь доноров истощается как раз в то время, когда все еще существует необходимость в осуществлении перемен или обеспечении их устойчивости. Анализ показал, что «в свете всеобъемлющей цели укрепления доверия важно не прекращать поддержку, обманывая тем самым ожидания и подрывая позитивные сдвиги в плане восстановления доверия»⁸³.

44. Некоторые из этих проблем можно решить двумя способами. Во-первых, структуры системы Организации Объединенных Наций должны провести совместный комплексный анализ, в частности, для понимания политического контекста, рисков и возможностей, а также для тщательной оценки заинтересованных сторон. Эти совместные усилия должны быть сосредоточены на таких элементах, как доверие, расширение прав и возможностей, социальная интеграция и участие, гендерное равенство и устранение коренных причин. Такой подход может помочь в разработке комплексных стратегий правосудия переходного периода для конкретных стран и формулировании долгосрочных обязательств доноров и всего международного сообщества. Во-вторых, в процессах планирования следует систематически обращать внимание на предпосылки, создающие благоприятную среду для правосудия переходного периода. Когда социальная интеграция основана на анализе связей между правосудием, стабилизацией и безопасностью, это может позволить более четко сфокусировать внимание на стратегических подготовительных мероприятиях и создании долгосрочного потенциала.

С. Совершенствование сбора данных для измерения воздействия и прогресса

45. Правосудие переходного периода, которое опирается на право и мораль, не рассчитано на эмпирические подтверждения того, что определенные меры привели к конкретным ожидаемым результатам. Особенно сложно измерить воздействие и причинно-следственные связи в этой области. Это вызвано, в частности, тем, что процессы правосудия переходного периода часто преследуют амбициозные цели; взаимосвязанные направления работы по своей сути являются сложными; процессы связаны с параллельными процессами в смежных областях, в частности в области развития и политических реформ; и для их реализации в условиях, которые часто сопровождаются политической борьбой, нестабильностью, конфликтами и насилием, требуется долгосрочная перспектива. Такие факторы создают значительные трудности при сборе данных для определения первоначального базового уровня и формулирования соответствующих и измеримых целей и показателей прогресса⁸⁴.

46. Существуют два способа добиться относительно быстрых успехов в этой области. Во-первых, следует разработать подходящие методики, предполагающие более детальное и реалистичное понимание задач и целей правосудия переходного периода и достижение соответствующих результатов в долгосрочной перспективе,

⁸³ См.

https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org/peacebuilding/files/documents/thematic_review.pdf, р. 32.

⁸⁴ Одно из последних исследований на эту тему см. по адресу

https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Measuring%20Results_EN.pdf.

которые могут быть разделены на группы по способствующим факторам. Настоящий доклад представляет собой первый шаг в этом направлении. Во-вторых, цели в области устойчивого развития предоставляют необходимую возможность для закрепления данных и показателей прогресса и результатов в процессах правосудия переходного периода⁸⁵. Сообщая о прогрессе в достижении целей в области устойчивого развития, государства-члены должны указать достижения в устранении наследия прошлых нарушений прав человека с помощью мер правосудия переходного периода. Как упоминалось выше, некоторые задачи цели 16 имеют отношение к правосудию переходного периода, включая задачу 16.3 по обеспечению всем равного доступа к правосудию, задачу 16.6 по подотчетным учреждениям и задачу 16.7 по всеобъемлющему и широкому участию в принятии решений. Работа, проделанная различными субъектами для измерения прогресса в достижении этих показателей, может служить как моделью, так и средством для улучшения сбора данных, оценки и отчетности в отношении правосудия переходного периода. Страны могут также разработать специальные показатели по правосудию переходного периода для определения своего прогресса.

47. Именно потому что данные по выполнению показателей цели 16 остаются скудными, УВКПЧ, ПРООН и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности совместно разработали специальную методику «Обзор ЦУР 16», которую страны могут использовать для оценки прогресса. Обзор может пригодиться в подготовке данных относительно мира, правосудия и социальной интеграции и помочь лучше понять сложные реальные условия на общенациональном и местном уровнях. Он также может помочь узнать, каким образом насилие, дискриминация, неравенство и несправедливость проявляются в общинах, и определить начальные меры для решения сохраняющихся проблем⁸⁶. Обзор ЦУР 16 содержит модули для сбора данных, относящихся к показателям доступа к правосудию, инклюзивным институтам и принятию решений на основе широкого участия.

D. Стремление к ощутимым изменениям в жизни людей

48. Ключевые принципы подхода Организации Объединенных Наций к процессам правосудия переходного периода требуют, чтобы они учитывали конкретные условия и были ориентированы на интересы жертв нарушений. В совокупности это требует, чтобы такие процессы были разработаны в первую очередь с учетом прав, потребностей и ожиданий жертв, которые проявились в каждом конкретном случае. Централизованные подходы, инициированные элитой, или копирование моделей других стран без соответствующего учета местной специфики могут сделать меры неэффективными, если они не расширяют возможности заинтересованных сторон, не повышают доверие и не способствуют социальной интеграции. В худшем случае они будут контрпродуктивными.

49. Признание, доверие и вовлеченность можно укрепить с помощью подхода, который одновременно ориентирован на интересы жертвы и на человека в принципе. Это означает, что меры правосудия переходного периода разрабатываются таким образом, чтобы они приводили к ощутимым изменениям в жизни людей, как жертв, так и населения в целом. Этот подход имеет несколько аспектов: во-первых, он направлен на получение желаемых результатов, а именно на решение реальных проблем людей; и во-вторых, он влияет на методику, облегчая людям доступ к информации и участие, в том числе путем содействия информационно-просветительской деятельности и коммуникации, а также охране психического здоровья и психосоциальной поддержке. Это также подразумевает усилия по эффективной координации с программами социальной защиты и развития. Например,

⁸⁵ См. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Measuring%20Results_EN.pdf, p. 3.

⁸⁶ См. <https://www.sdg16hub.org/sdg-16-survey-initiative> и <https://www1.undp.org/content/oslo-governance-centre/en/home/presscenter/Blog/where-are-the-numbers-on-peaceful-just-and-inclusive-societies-.html>.

такие программы, облегчающие социально-экономическое положение жертв и общин, могут способствовать их более полноценному участию в процессе правосудия переходного периода. Такая координация может также максимально усилить воздействие мер правосудия переходного периода, например программ возмещения ущерба.

Е. Применение процессного подхода к консультациям и участию

50. Как подчеркивалось выше, консультации с общественностью и полноценное участие являются способами реализации потенциала правосудия переходного периода в сохранении мира и обеспечении развития. Они являются важнейшими инструментами в достижении признания, расширении прав и возможностей, укреплении доверия, социальной интеграции, достижении гендерного равенства, обеспечении ответственности и предупреждении повторных нарушений. Однако консультации и участие не обходятся без проблем. Эти проблемы часто связаны с безопасностью, поскольку участники должны чувствовать уверенность в том, что им ничего не угрожает; представленностью, поскольку она отражает интересы достаточно разнообразного круга заинтересованных сторон; уровнем подготовленности, требующим предварительного обмена информацией и понимания ключевых концепций; и психосоциальной поддержкой для сведения к минимуму риска повторной травматизации⁸⁷. Несмотря на важность этих проблем, сравнительный анализ опыта консультаций и участия в правосудии переходного периода в целях изучения результатов проводился в недостаточном объеме⁸⁸. Необходимо восполнить этот пробел.

51. Однако одним из важных способов обеспечения максимальных позитивных результатов консультаций и участия является восприятие таких методов не как разовых мер, а как непрерывного процесса⁸⁹. Применение «процессного подхода» к консультациям и участию в рамках правосудия переходного периода означает, что вовлечение жертв нарушений и других заинтересованных сторон, да и населения в целом, рассматривается как диалог с регулярной возможностью взаимодействия.

V. Выводы и рекомендации

A. Выводы

52. Вклад правосудия переходного периода в сохранение мира и обеспечение устойчивого развития, включая достижение цели 16 в области устойчивого развития, заключается в его способности: а) укрепить межличностное и институциональное доверие; б) расширить права и возможности жертв нарушений и общин путем восстановления условий для развития человеческого потенциала и укрепления статуса и субъектности жертв как носителей прав; в) уменьшить недовольство, вызванное социальной изоляцией, и повысить социальную интеграцию на индивидуальном и групповом уровнях; г) укрепить гендерное равенство; и е) выявить коренные причины конфликтов и нарушений, включая маргинализацию и недееспособность институтов, для стимулирования трансформационных реформ, предотвращения повторения и обеспечения социальной интеграции.

53. Таким образом, правосудие переходного периода направлено на устранение последствий крупномасштабных нарушений и злоупотреблений не только в плане возмещения ущерба жертвам, но и в качестве перспективной политики для решения проблем в области прав человека, которая призвана сплотить общество, заживить раны и укрепить доверие, а также устранить

⁸⁷ См. A/71/567 и A/HRC/34/62.

⁸⁸ A/HRC/34/62, п. 85.

⁸⁹ A/HRC/34/62, п. 94.

условия, способствующие серьезным нарушениям прав человека. Как таковое оно способно внести вклад в обновление общественного договора в сложной обстановке переходного периода, о чем заявил Генеральный секретарь в своем докладе, озаглавленном «Наша общая повестка дня»⁹⁰.

54. Многие факторы влияют на степень реализации потенциала правосудия переходного периода в сохранении мира и обеспечении устойчивого развития. Например, они связаны с тем, насколько процессы правосудия переходного периода соответствуют контексту, являются всеобъемлющими, ориентированы на интересы жертв нарушений, учитывают гендерный фактор, предусматривают широкое участие и общенациональную ответственность.

55. В докладе определены пять способов максимального усиления позитивного влияния правосудия переходного периода на сохранение мира и устойчивое развитие, а именно: а) последовательное применение подхода, учитывающего прошлое, в работе по сохранению мира и обеспечению развития; б) проведение совместного комплексного анализа с систематическим изучением предпосылок, создающих благоприятную среду для правосудия переходного периода; в) совершенствование сбора данных для оценки воздействия и прогресса, в том числе с использованием структуры целей в области устойчивого развития; г) применение ориентированного на человека подхода в рамках правосудия переходного периода, который направлен на ощутимое изменение жизни людей; и е) обеспечение того, чтобы подходы на основе широкого участия и консультации с общественностью рассматривались как непрерывные процессы.

В. Рекомендации

56. Для того чтобы максимально усилить вклад правосудия переходного периода в сохранение мира и обеспечение устойчивого развития, государствам-членам, организациям гражданского общества, системе Организации Объединенных Наций и международному сообществу рекомендуется:

а) использовать процессы правосудия переходного периода не только для возмещения ущерба жертвам нарушений прав человека, но и в качестве стратегического инструмента политики в целях сохранения мира и обеспечения устойчивого развития, применяя комплексный подход к правосудию переходного периода, ориентированный на интересы жертв и основанный на широком участии и решении проблем;

б) при разработке процессов правосудия переходного периода сосредоточиться на способности предлагаемых мер содействовать укреплению доверия, расширению прав и возможностей людей, повышению социальной интеграции, обеспечению гендерного равенства, а также выявлению и устранению коренных причин конфликтов и злоупотреблений;

в) оказывать программную поддержку процессам правосудия переходного периода, уделяя главное внимание инновационным методам, которые учитывают конкретные условия и местную специфику, а также полноценному участию жертв, что должно быть подкреплено долгосрочными обязательствами и инвестициями;

г) применять в работе по сохранению мира и обеспечению развития подход, учитывающий прошлое, и использовать его в совместном анализе, пропагандистских мероприятиях и программах на страновом уровне, тем самым помогая странам в разработке дорожных карт для построения миролюбивого, справедливого и открытого общества в долгосрочной перспективе;

⁹⁰ См. https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf.

е) обеспечить долгосрочное внимание и поддержку в целях создания благоприятных условий для независимой и свободной от угроз работы механизмов правосудия переходного периода, а также для реализации преимуществ правосудия переходного периода в сохранении мира и обеспечении развития;

ф) продолжать использовать структуру целей в области устойчивого развития для ускорения разработки и реализации инициатив в области правосудия переходного периода, а также для совершенствования сбора данных и отчетности о прогрессе и воздействии, в том числе путем составления специальных показателей для правосудия переходного периода, на национальном уровне, где это необходимо.

57. Органам и структурам Организации Объединенных Наций, ответственным за разработку политики, программ и мероприятий по сохранению мира и содействию развитию, также рекомендуется:

а) обеспечить необходимый обмен информацией и сотрудничество между Советом по правам человека, Комиссией по миростроительству и Советом Безопасности по вопросам правосудия переходного периода;

б) предоставить гражданскому обществу необходимый доступ к органам и структурам Организации Объединенных Наций, занимающимся вопросами сохранения мира и развитием, и обеспечить, чтобы результаты анализа и мнения организаций жертв нарушений и низовых организаций относительно вопросов правосудия переходного периода были доведены до сведения всех соответствующих органов и структур Организации Объединенных Наций, включая Комиссию по миростроительству и Совет Безопасности;

с) инвестировать средства в сотрудничество с партнерами по вопросам развития, включая многосторонние банки развития, с тем чтобы способствовать применению подхода, учитывающего прошлое, при разработке программ и соответствующем распределении финансирования и тем самым добиться максимального влияния как правосудия переходного периода, так и развития;

д) в местных подразделениях Организации Объединенных Наций последовательно рассматривать вопрос о том, как преодоление последствий серьезных нарушений прав человека может способствовать сохранению мира и устойчивому развитию, используя процессы правосудия переходного периода для разработки и реализации стратегий информационно-пропагандистской деятельности и практического выполнения мандатов миссий, а также общего анализа по странам и рамочных программ помощи в целях развития.

58. Системе Организации Объединенных Наций рекомендуется провести дальнейшие исследования и разработать или внедрить руководство относительно возможностей и способов:

а) оказания помощи местным подразделениям Организации Объединенных Наций в систематическом проведении анализа и рассмотрении вопросов правосудия переходного периода в рамках анализа конфликтов и формулировании целей, задач и мероприятий в оперативных программах по сохранению мира и обеспечению устойчивого развития; и выявления передового опыта в работе различных структур Организации Объединенных Наций;

б) разработки инновационных и практически применимых методик сбора данных для измерения, мониторинга и оценки прогресса в области правосудия переходного периода, которые могут отражать и формулировать долгосрочные преимущества, в том числе путем разработки и реализации ряда совместных пилотных проектов с участием УВКПЧ, ПРООН, Управления по поддержке миростроительства и других структур Организации Объединенных Наций, по мере необходимости;

с) обеспечения того, чтобы инициативы в области правосудия переходного периода способствовали преобразованиям и результатам,

направленным на устранение гендерных нарушений и их коренных причин, в том числе чтобы их разработка и реализация последовательно использовали результаты тщательного гендерного анализа (включая влияние маскулинности) и поддерживались бюджетами, в которых учитывается гендерный фактор, и чтобы они опирались на систематическое и полноценное участие женщин, в том числе в качестве проводников перемен и лидеров;

d) достижения максимального положительного влияния консультаций и подходов, основанных на широком участии, в правосудии переходного периода, с уделением особого внимания вовлечению молодежи и тому вкладу, который она способна внести, в том числе в устранение последствий нарушений прав человека для разных поколений и достижение устойчивых результатов.

59. Для ускорения осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, включая достижение цели 16 в области устойчивого развития, и с учетом проведения Организацией Объединенных Наций в 2023 году политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, государствам-членам рекомендуется:

a) оценить прогресс в осуществлении процессов правосудия переходного периода и их вклад в достижение цели 16 в области устойчивого развития посредством механизмов защиты прав человека, включая универсальный периодический обзор, договорные органы и систему специальных процедур;

b) включить оценку прогресса в области правосудия переходного периода в добровольные национальные обзоры выполнения целей в области устойчивого развития, в том числе путем консультаций с гражданским обществом и организациями жертв.

60. Совету по правам человека рекомендуется продолжать заниматься этим вопросом, в том числе рассмотреть возможность проведения обсуждения с участием соответствующих органов и подразделений Организации Объединенных Наций по вопросу о правосудии переходного периода в контексте сохранения мира и обеспечения устойчивого развития (включая цель 16 в области устойчивого развития), опираясь на результаты предыдущих региональных встреч для выявления передового опыта, включая оценку прогресса.