

# УКРАИНА:

## РАБОТА С ПРОШЛЫМ

## ДЛЯ МИРНОГО БУДУЩЕГО

**Авторы:**

*Илья Нузов, Олег Мартыненко*

Харьков  
ПРАВА ЛЮДИНИ  
2021

УДК 341.924(477)=161.1=161.2=111

H88

Публикация подготовлена в рамках деятельности международной платформы гражданского общества CivilMPlus и проекта «Диалог ради взаимопонимания и права: усиление вклада гражданского общества в урегулирование конфликта, в демократическое и региональное развитие, в подготовку основ для безопасной реинтеграции на востоке Украины». Проект реализуется с финансовой поддержкой Министерства иностранных дел Германии.

Представленные в этой публикации мнения и суждения необязательно отражают позицию всех членов платформы CivilMPlus и Министерства иностранных дел Германии.

Воспроизведение содержания отчета разрешается в случае упоминания источника.



Илья Нузов, Олег Мартыненко

H88 **Украина: работа с прошлым для мирного будущего** / Илья Нузов, Олег Мартыненко. — Харьков: ООО «Издательство „Права человека“», 2021. — 72 с.

ISBN 978-617-7391-97-4.

Издание посвящено мировому опыту работы более 50 комиссий по установлению истины на разных континентах и возможностям использования этого опыта для Украины. Для стран, выходящих из состояния вооруженного конфликта или освобождающихся от авторитарных режимов, создание таких комиссий, являющихся официально утвержденными временными внесудебными следственными органами и действующих непосредственно в переходный период, дается относительно небольшой срок на сбор показаний, проведение расследований нарушений прав человека, изучение материалов и публичные слушания дел, прежде чем они завершат свою работу и опубликуют окончательный доклад с рекомендациями.

Исследование проведено экспертами платформы CivilM+ Иллей Нузовым (Международная федерация прав человека, Париж) и Олегом Мартыненко (Украинский Хельсинкский союз по правам человека, Киев).

УДК 341.924(477)=161.1=161.2=111

# 1. ВВЕДЕНИЕ

Начиная с Нюрнбергского процесса и всё чаще после смены авторитарных режимов или окончания войн в Африке, Латинской Америке и Восточной Европе в 1970–1990 годах, институциональная проработка событий репрессивного прошлого закрепилась в практике государств.

Будь то Южная Африка после окончания апартеида в начале 1990-х, балканские страны после распада Югославии и вооруженных межэтнических конфликтов, или страны Балтии после падения тоталитарного Советского Союза, обращение постконфликтных и пост-авторитарных стран к инструментам «переходного правосудия» для преодоления последствий преступлений предшествующих режимов сегодня стало нормой.

Как и у многих стран, у Украины есть своё «трудное прошлое». Молодая демократия еще не преодолела последствия распада Советского Союза, когда часть её территории была аннексирована Россией и вспыхнул вооруженный конфликт на востоке страны, продолжающийся по сей день. Поэтому Украина не осталась в стороне от «цепной реакции правосудия».<sup>1</sup> В течение последнего десятилетия процессы переходного правосудия по отношению к массовым нарушениям прав человека, совершенным во время советского периода, Революции Достоинства и войны на востоке Украины, набирают обороты.

Из всех механизмов переходного правосудия Украина пока что наиболее полно воспользовалась уголовными преследованиями и институциональными реформами, особенно в сфере совершенствования судебной системы. На момент написания доклада, Украина возбудила больше 30 000 уголовных дел в связи с вооруженным конфликтом на востоке и оккупацией Крыма. Уже намечаются важные реформы относительно

возмещения ущерба потерпевшим от военного конфликта.

Однако проработка массовых нарушений прав человека не систематична и не носит комплексный характер. В основном она направлена на более поздние нарушения и делает акцент на уголовное преследование, акцентируя роль Российской Федерации в вооруженном конфликте. Разработанный Министерством по реинтеграции временно оккупированных территорий законопроект «О принципах государственной политики переходного периода», хоть и закладывает основы для дальнейшей дискуссии о процессах переходного правосудия, однако в значительной мере укореняет такой подход.<sup>2</sup>

Согласно теории переходного правосудия и требованиям международного права, не только события недавнего прошлого требуют переосмысления и правового реагирования. Обязательства государств в сфере «права на правду» и гарантий неповторения нарушений гласят о том, что недостаточно обеспечить правосудие для жертв вооруженного конфликта, если причины конфликта не устанавливаются и не устраняются в ходе примирительного процесса.<sup>3</sup>

Непроработанное прошлое, особенно в области исторической памяти, может дать повод для раскола общества в будущем, особенно когда в этом есть заинтересованность внешних сил. Безусловно большую роль в разжигании и поддержке конфликта в Донбассе сыграли действия Российской Федерации. Однако, отсутствие полноценной и своевременной десовветизации Украины в начале 1990-х годов, возможно, послужило закреплению несоветской идентичности в вос-

<sup>1</sup> Kathryn Sikink, *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics* (The Norton Series in World Politics), (New York: W.W. Norton & Co. Inc., 2011).

<sup>2</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion, «On the Draft Law 'On the Principles of State Policy of the Transitional Period'», 18 October 2021, p. 10.

<sup>3</sup> How Transitional Justice can Help Peace in Ukraine? Report, ICTJ, August 20, 2021, pp. 16–17.

точной части страны, создавшей плодородную почву для российской пропаганды, отрицания демократических ценностей и сопротивления Майдану на местном уровне. Непризнание участия украинских националистов в расправах над гражданским населением в ходе Второй мировой войны было также неоднозначно воспринято весомой частью населения.<sup>4</sup>

Открытие архивов и создание Института национальной памяти облегчили доступ к информации об этих и других трагических страницах истории страны, но тенденциозная трактовка исторических событий с помощью законов о декоммунизации, а также отсутствие внимания к историческим источникам конфликта, может подпитывать враждебность воюющих сторон. В свою очередь, продолжение военных действий на востоке страны не позволяет всерьез говорить о национальном примирении, реинтеграции оккупированных территорий и об устойчивом мире.

Поскольку уголовное правосудие сосредотачивается на индивидуальной ответственности, оно поверхностно в изучении роли и ответственности коллективов, в том числе государств, в разжигании конфликтов и насилия. Более глубокое и обширное изучение причин и последствий конфликта могло бы стать важным элементом всеобъемлющей формы ответственности, которая необходима для инклюзивного миростроительства.<sup>5</sup> Для этих целей рекомендуется дополнять уголовную ответственность исследованием более широкого исторического контекста. Это особенно важно в странах, где исторические нарративы играют важную роль в разжигании конфликта, как в Украине. В таких случаях беспристрастное расследование, проводимое группой людей с обеих сторон, признанных обладающими моральным авторитетом, может помочь развенчать некоторые мифы и выявить систематические причины конфликта.<sup>6</sup>

Для стран, выходящих из состояния гражданской войны или освобождающихся от авторитарных режимов, все более обычным становится создание комиссий по установлению истины,

действующих непосредственно в переходный период.<sup>7</sup>

Этим комиссиям — официально утверждаемым временным внесудебным следственным органам — дается относительно небольшой срок на сбор показаний, проведение расследований, изучение материалов и публичные слушания дел, прежде чем они завершат свою работу и опубликуют окончательный доклад с рекомендациями.

Опыт прошлых комиссий по установлению истины показывает, что они могут способствовать признанию жертв, обеспечению правосудия и возмещению ущерба потерпевшим от репрессий, национальному и индивидуальному примирению, институциональным реформам и установлению индивидуальной и коллективной ответственности за преступления, в том числе других государств.

Примирение — это долгосрочная цель, которая не может быть достигнута к концу срока полномочий комиссии, но установление некоторой степени признанной истины может помочь уменьшить недоверие, страх и ненависть воинствующих сторон. Такой процесс мог бы способствовать выявлению движущих сил вооруженного конфликта путем изучения источников недовольства и разногласий, заставивших граждан воевать. Процесс, в котором анализируются исторические корни конфликта, может помочь уменьшить количество ложных сведений и оправданий, которым может поверить каждая из сторон, что способствует мирному сосуществованию.

Как показывает практика таких стран как Германия, Польша, ЮАР, Чили, Гватемала и Колумбия, рекомендации комиссий могут заложить основы для разработки и осуществления других механизмов переходного правосудия, таких как реформы государственных институтов, уголовные преследования, инициативы по возмещению ущерба — репарации, и люстрации чиновников, ассоциированных с предыдущим режимом.

Данный обзор комиссий по установлению истины предназначен для разработки концепции подобного института в Украине.

Доклад состоит из четырех частей. После изложения методологии, резюмируются самые проблематичные исторические события из истории

<sup>4</sup> [http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/otnoshenie\\_k\\_otdelnym\\_istoricheskim\\_lichnostyam\\_i\\_processu\\_dekommunizacii\\_v\\_ukraine.html](http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/otnoshenie_k_otdelnym_istoricheskim_lichnostyam_i_processu_dekommunizacii_v_ukraine.html).

<sup>5</sup> 'How Transitional Justice can Help Peace in Ukraine?' Report, ICTJ, August 20, 2021, at p. 16.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины. HR/PUB/06/1, 2006.

Украины за последние сто лет требующие проработки инструментами переходного правосудия. В следующей части авторы знакомят читателя с основными нормативными требованиями установления истины для стран, выходящих из репрессивного периода в области международного права прав человека и гуманитарного права.

Обзору практики комиссий по установлению истины уделяется четвертая часть. Руководствуясь опытом других стран и требованиями международного права, авторы также разрабатывают рекомендации для создания комиссии по установлению истины и национальному примирению после окончания вооруженного конфликта.

## 2. МЕТОДОЛОГИЯ

Для Украины, только начавшей открывать для себя концепцию и механизмы переходного правосудия, работа с прошлым является относительно новым направлением.

Сегодняшние успехи украинских экспертов в сфере документирования грубых нарушений прав человека и восстановления исторической памяти продиктованы в основном необходимостью уголовного преследования военных преступников и противодействия агрессивной пропаганде.

Однако работа с прошлым еще не рассматривается на национальном уровне как необходимый элемент институциональных реформ, моральной сатисфакции жертвам конфликта, долгосрочных процессов миростроительства и в перспективе — национального примирения.

Именно поэтому целью данной работы является ознакомление украинского общества с международным опытом стран, использовавших работу с прошлым для преодоления последствий вооруженных конфликтов и авторитарных режимов. Основной акцент при этом был сделан на комиссиях по установлению истины, как наиболее институционализированной формы, объединяющей усилия национальных органов власти, гражданского общества и международных организаций.

Данное исследование проводилось в рамках работы международной платформы CivilM+ и было ориентировано на решение следующих задач:

- предоставить обществу авторскую позицию о периодах массовых правонарушений в современной истории Украины, которые являются предметом переходного правосудия в области установления истины;
- проанализировать международные нормы, требующие установления истины, в том числе — индивидуальное и коллективное «право на правду»;
- проанализировать практику комиссий по установлению истины, работавших в стра-

нах Латинской Америки, Африки, Юго-Восточной Азии, Европы;

- изучить национальное законодательство в области установления фактов, доступа к архивам и текущей политики по имплементации переходного правосудия в Украине;
- сформировать заключительные выводы исследования для их последующего обсуждения на уровне политических институций и органов власти, в академическом и экспертном сообществах, среди заинтересованных общественных и международных организаций.

Для сбора материала в ходе кабинетных исследований, включая анализ первичных и вторичных юридических источников, были использованы логико-структурный, исторический, системный и компаративный методы. Контент-анализ и метод правовой герменевтики были использованы при анализе нормативно-правовых актов, предполагающих толкование различных источников международного права: конвенций, обычаев, базовых принципов, резолюций, деклараций, практики международных судебных институций.

В использовании лексики о переходном правосудии авторы руководствовались устоявшейся терминологией ООН и других международных организаций.

Авторами были проведены индивидуальные (face-to-face) полуструктурированные интервью с представителями органов власти и гражданского общества в ходе просветительско-адвокатской кампании платформы «CivilM+» на протяжении 2020–2021 гг. Отдельный сбор экспертных оценок был осуществлен в ходе миссии Международной федерации за права человека (FIDH) в Украине 25–30 октября 2021 г.

Во время миссии были проведены встречи с Министерством по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины, Офисом Уполномоченного Верховной Рады Укра-

ины по правам человека, Генеральной Прокуратурой Украины, с членами Верховной Рады Украины.

Полученная информация позволила структурировать материал о более поздних комиссиях, работавших на африканском и европейском континентах, с учетом практически значимых для Украины аспектов: правовое регулирование рабо-

ты комиссий, формирование их мандата, состава и структуры; размеры бюджета и ресурсов; наличие недостатков и успешных инноваций.

Авторы выражают благодарность платформе «CivilM+», а также всем респондентам и местным партнерам, которые вложили свое время, мышления и энтузиазм в подготовку доклада.

### 3. КОНТЕКСТ — КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ СИСТЕМАТИЧЕСКИХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Контекст — краткое описание систематических нарушений прав человека и международных преступлений, подлежащих процессам переходного правосудия/коллективному переосмыслению методом комиссии по установлению истины/ национальному примирению.

Несмотря на то, что отсылка к переходному периоду подразумевает ограниченные сроки применения, механизмы переходного правосудия актуальны много лет после совершения массовых нарушений, даже после становления устойчивого демократического государства. Но переходное правосудие не предназначено для преодоления последствий безнаказанных преступлений на протяжении всей истории страны. Согласно экспертам, оно может быть распространено лишь на те события прошлого, последствия которых в силу действительного публичного интереса либо обоснованного правопритязания частных лиц по-прежнему требуют правового реагирования.<sup>8</sup> Интерес в правовом реагировании имеется в том случае, если удовлетворён хотя бы один из следующих признаков:

- правонарушение достигает уровня международного преступления, к которому не применяются сроки давности (агрессия, военные преступления, преступления против человечности, геноцид);
- жив человек, которого можно обоснованно подозревать в совершении преступления;
- живы потерпевшие или их близкие родственники;
- может быть исправлен вред, причинённый правонарушением; и

<sup>8</sup> Н. Бобринский, С. Дмитриевский, «Между мстостью и забвением: концепция переходного правосудия для России», <https://trjustice.ilpp.ru/introduction.html>

- сведения о правонарушении остаются засекреченными.<sup>9</sup>

К этому перечню стоит добавить те случаи, когда повышенный публичный интерес к прошлому возникает за счет активной политики памяти государства, способствующей формированию эмоционального восприятия более давних событий.<sup>10</sup>

Авторы доклада считают, что в современной истории Украины существует три периода массовых правонарушений, где применимы один или больше из вышеуказанных критериев и которые до сих пор являются предметом переходного правосудия в области установления истины.

#### 3.1. НАРУШЕНИЯ В ПЕРИОД 1917–1991 гг.

Окончание Первой мировой войны, распад Австро-Венгерской империи и буржуазная Февральская революция в Российской империи сделали возможным провозглашение Украинской Народной Республики в 1917 г. Одновременно этим был начат длительный период, когда массовая гибель мирного населения становится постоянным атрибутом борьбы между тоталитарным советским режимом и национально-освободительным движением в новейшей истории Украины.

Процессы воссоединения восточных и западных украинских территорий, создание собственных органов власти, финансов и армии происходили в 1917–1920 гг. на фоне противодействия военно-политической агрессии со стороны большевистской России. Установив свою власть с третьего раза в 1920 г., советская система управления реализовала два вида репрессивных политик.

<sup>9</sup> Там же, с. 33.

<sup>10</sup> William A. Schabas, 'Time, Justice and Human Rights', in Nanci Adler edited «Understanding the Age of Transitional Justice», p. 43 (Rutgers University Press: New Brunswick)



«Красный террор» использовал военную блокаду, захват заложников, выселение семей и массовые казни для уничтожения как реальных противников большевиков, так случайных людей. В это время в Украине была создана система принудительных работ и первые концлагеря, через которые в 1920–1921 гг. прошли 25–30 тыс. человек. Второй вид репрессивной политики — «военный коммунизм» — включал в себя принудительную национализацию частной собственности, прекращение товарно-денежных отношений, принудительное изъятие продовольствия у крестьянства, общую трудовую повинность, милитаризацию общества.<sup>11</sup>

Эти события требуют отдельной исторической оценки, поскольку они создали основу для последующих, более массовых правонарушений в истории Украины.

### Голодомор

1930-е годы стали смертельным десятилетием для населения, проживающего на территории сегодняшней Украины. Сталинская коллективизация сельского хозяйства проводилась особенно быстро и жестоко в Украине: к концу 1931 года в УССР было коллективизировано уже 70% земли.<sup>12</sup> В период с 1931 по 1933 год Советская Украина серьезно пострадала от искусственного голода известного как «Голодомор». Хотя точное число жертв никогда не удастся установить, по последним оценкам, в 1932–1933 годах от голода умерло около 3,8 миллиона человек.<sup>13</sup>

Масштабы Голодомора стали результатом специально проводимой политики руководства СССР, целью которой было «наказать» украинское население за провал коллективизации и предполагаемые заговоры украинских националистов с целью уничтожения Советского Союза с помощью Польши. Хотя такие угрозы сегодня широко признаются несуществующими в 1931–1933 годах,<sup>14</sup> они структу-

рировали сталинские экономические и политические меры в УССР в этот период. Действительно, необычайно хорошие урожаи 1930 года были использованы для нормирования зерновых квот на следующий год. В 1931 году из УССР было вывезено более половины нетронутого урожая, включая семенное зерно, которое было использовано для выполнения недостижимых квот.<sup>15</sup> Тревожные сигналы о голоде среди крестьян Украины появились в начале 1932 года, но не были приняты во внимание Москвой.

Напротив, в 1932 году усилилась карательная политика в отношении Украины. Попытки местных членов партии предупредить об их последствиях и сократить квоты систематически блокировались, как, например, в Харькове в июле 1932 года во время беседы между украинскими членами партии и сталинскими эмиссарами Молотовым и Кагановичем.<sup>16</sup> 7 августа 1932 года постановление «Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперативов и укреплении социалистической собственности» ввело смертную казнь за «хищение колхозного и кооперативного имущества».<sup>17</sup> С распространением бригад, посещающих деревни для сбора любых следов продовольствия, участились случаи систематических унижений, насилия и изнасилований гражданского населения. Затем последовали другие меры, такие как введение «налогового мяса» для коллективов, неспособных выполнить квоты, и создание «черных досок», отрезавших эти хозяйства от доступа к другим продуктам экономики.<sup>18</sup> Более того, крестьянам Украины было запрещено покидать пределы республики, как гласила директива от 22 января 1933 года.<sup>19</sup>

Массовый голод, вызванный этими законами, привел к тому, что весной 1933 года в УССР умирало более 10 000 человек в день.<sup>20</sup> Несмотря на то, что квалификация Голодомора как геноцид

<sup>11</sup> Советская власть в Украине в 1919–1920 гг. «Военный коммунизм» (на укр. яз.). <http://www.litopys.com.ua/encyclopedia/narodzhennya-radyansko-derzhavi/radyans%60ka-vlada-v-ukrayini-v-1919-1920-pp-voennyu-komunizm/>

<sup>12</sup> Тимоти Снайдер, Кровавые земли. Европа между Гитлером и Сталиным, New York: Basic Books, 2010, с. 33.

<sup>13</sup> Там же, с. 53.

<sup>14</sup> Там же, с. 37.

<sup>15</sup> Там же, с. 53.

<sup>16</sup> Евгений Захаров, Можно ли считать Голодомор 1932–1933 годов в Украине и на Кубани геноцидом? [Can Holodomor 1932–1933 in Ukraine and Kuban be classified as genocide?], «Права людини», Харьков, 2015, p. 35.

<sup>17</sup> Там же, с. 36.

<sup>18</sup> Там же, с. 38–40.

<sup>19</sup> Там же, с. 43.

<sup>20</sup> Тимоти Снайдер, с. 47–49.

спорна с точки зрения международного права, многие юристы, начиная с изобретателя термина «геноцид» Рафаеля Лемкина, считают Голодомор геноцидом Украинского народа или как минимум преступлением против человечности.<sup>21</sup>

### Большой Террор

В отличие от Голодомора, который охватывал в основном территории, на которых выращивалось зерно, и прежде всего Украину, политика Большого террора 1937–1938 годов поразила весь Советский Союз. Однако Украина оказалась наиболее в целом затронута массовыми преступлениями, совершенными в этот период, в частности, в ходе антикулацких и так называемых «национальных» операций.

В середине и конце 1930-х годов возвращение из советской Азии в советскую Европу (особенно в Украину) тысяч крестьян, депортированных менее десяти лет назад, было использовано Сталиным и главой НКВД Ежовым как мотив для уничтожения оставшихся «кулаков». 30 июля 1937 года был издан приказ 00447 «Об операциях по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов», который был реализован с использованием «троек», которым было предписано игнорировать стандартные юридические процедуры.<sup>22</sup>

Необоснованный характер арестов был особенно характерен для Украины, где в некоторые тюрьмы привозили невинных крестьян для выполнения квот, а для получения ложных признаний широко применялись пытки.<sup>23</sup> Всего в ходе кулацкой операции на Украине было расстреляно 70 868 человек, еще десятки тысяч были депортированы в Сибирь и Среднюю Азию.<sup>24</sup>

В 1937 году Большой террор также приобрел значительный этнический компонент, поскольку несколько наций были обвинены в шпионаже и антисоветских заговорах. Среди «национальных операций» наибольшее число жертв вызвал приказ 00485 «О полной ликвидации сетей шпионов

польской военной организации».<sup>25</sup> Поскольку в УССР (наряду с БССР) проживала большая часть польского населения Советского Союза,<sup>26</sup> этот приказ особенно коснулся ее. Использование «двоек» в составе начальника НКВД и прокурора, приговоры которых на практике почти всегда утверждались, а иногда и не пересматривались центральными властями в Москве, позволяло преследовать советских граждан польского происхождения или людей, имевших лишь отдаленные связи с элементами польской культуры или Польшей.<sup>27</sup>

Всего в ходе операции в УССР было расстреляно 47 327 человек, тысячи семей были депортированы.<sup>28</sup> Начиная с декабря 1937 года, «Антигреческая операция» также привела к депортации и убийству большинства советских греков, многие из которых проживали в городе Мариуполе.<sup>29</sup>

Наконец, украинский партийный и государственный аппарат подвергся значительным нападкам со стороны НКВД. Давление и аресты на образовательные и культурные учреждения, обвиненные в проникновении украинских националистов, сопровождались казнями членов украинского руководства.<sup>30</sup>

### Вторая мировая война

Если описанные выше нарушения прав человека происходили в мирное время, то Вторая мировая война стала началом другого периода преступлений против населения, населяющего нынешнюю территорию Украины.

17 сентября 1939 года в результате вторжения Красной Армии в Восточную Польшу, согласно секретному протоколу к Пакту Молотова-Риббентропа, под советский контроль перешли «Западная Украина» и «Западная Беларусь». После завоевания советскими войсками около 15 000 польских офице-

<sup>21</sup> Raphael Lemkin, "Soviet Genocide in the Ukraine." New York Public Library, Reel 3, Box 2, Folder 16, pp. 1-8.

<sup>22</sup> Тимоти Снайдер, с. 81.

<sup>23</sup> Роберт Конквест, Большой террор: Переоценка, London : Pimlico, 1992, с. 260; 289.

<sup>24</sup> Тимоти Снайдер, с. 84.

<sup>25</sup> Николя Верт, Террор и беспорядок: Сталин и его система [La Terreur et le désarroi : Staline et son système], Paris : Perrin, 2007, с. 290. Роберт Конквест, с. 272

<sup>26</sup> Джеймс Моррис, Польский террор: Шпиономания и этнические чистки в период Большого террора [The Polish Terror: Spy Mania and Ethnic Cleansing in the Great Terror], in Europe-Asia Studies, vol. 56, No. 5, июль 2004, URL : <https://www.jstor.org/stable/4147481>, с. 758

<sup>27</sup> Николя Верт, Террор и беспорядок, с. 293.

<sup>28</sup> Тимоти Снайдер, с. 99

<sup>29</sup> Роберт Конквест, с. 272

<sup>30</sup> Там же, с. 231–232.

ров, военных и высших гражданских чиновников были вывезены в лагеря для пленных, контролируемые НКВД, такие как Старобельский в УССР.<sup>31</sup> Почти все военнопленные, а также 11 000 арестованных поляков, находившихся в тюрьмах в западных областях УССР и БССР, были расстреляны следующей весной, особенно в Катинском лесу, в Медном и Харькове, а также в Быковне (под Киевом).<sup>32</sup>

Включение Западной Украины в состав СССР также сопровождалось несколькими волнами арестов и убийств местного населения. В феврале 1940 года почти 140 000 польских граждан были депортированы в Казахстан и Сибирь в необорудованных товарных поездах при очень низких температурах.<sup>33</sup> В последующие месяцы аналогичные волны депортации коснулись населения Западной Украины и Западной Беларуси, особенно тех, кто отказался принять советское гражданство (в основном еврейских беженцев из Западной Польши), а также украинцев и поляков, обвиненных в антисоветском национализме.<sup>34</sup>

22 июня 1941 года нацистская Германия напала на Советский Союз в ходе операции «Барбаросса», поставив Украину под удар смертоносной политики держав Оси. Первым последствием для украинского населения стал голод: после взятия Киева 19 сентября 1939 года почти 50 000 его жителей умерли от голода.<sup>35</sup> Завоевание Украины группой армий «Юг» также привело к невиданному в истории количеству военнопленных: к концу 1941 года под Киевом было взято в плен 655 500 человек, из них в лагерях погибли около 200 000 человек.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> Тимоти Снайдер, с. 125.

<sup>32</sup> Там же, с. 136. См. также: Евгений Захаров, Правовая квалификация убийства польских граждан в апреле-мае 1940 года как преступление геноцида, URL: <https://khp.org/1605266089>.

<sup>33</sup> Гжегож Гричук, Жертвы 1939–1941: Советские репрессии в Восточной Польше [Victims 1939–1941: The Soviet Repression in Eastern Poland], в Элазар Баркан, Элизабет А. Коул, и Кай Струве, ред., Общая история — разделенная память: евреи и другие в оккупированной Советским Союзом Польше [Shared History — Divided Memory: Jews and Others in Soviet-Occupied Poland], Leipzig: Leipzig University-Verlag, 2007, с. 184.

<sup>34</sup> Тимоти Снайдер, с. 151.

<sup>35</sup> Карел К. Беркхофф, Жатва отчаяния: жизнь и смерть в Украине под властью нацистов [Harvest of Despair: Life and Death in Ukraine Under Nazi Rule], Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2004, p. 184.

<sup>36</sup> Там же, с. 176.

Кроме того, немецкая оккупация Украины была одним из центральных театров Холокоста. В 1941 году, в связи с новой политикой решения «еврейского вопроса» путем массового уничтожения, число погибших евреев в Украине увеличилось в четыре раза с июля по сентябрь 1941 года.<sup>37</sup> В Киеве 33 761 еврей был убит менее чем за два дня недалеко от города, в месте расстрела «Бабий Яр».<sup>38</sup> Такие массовые расстрелы проводились во всех крупных городах Украины.

Таким же образом «Окончательное решение» было применено к западным регионам Украины, объединенным в административное подразделение «Рейхскомиссариат Украина». В этих регионах ОУН и Украинская повстанческая армия (УПА) проводили политику этнической чистки в Волыни (Северо-Западная Украина) и Восточной Галиции, которая уже началась в Восточной Польше в 1930-х годах, но достигла пика в 1943 году.<sup>39</sup> ОУН и УПА приняли активное участие в уничтожении местного еврейского населения.<sup>40</sup> Этнические поляки, составлявшие примерно одну шестую часть местного населения, также стали основными объектами массовых убийств, в результате которых, по некоторым оценкам, погибло около 90 000 человек.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> А. И. Круглов, Энциклопедия Холокоста, Киев: Еврейский совет Украины, 2000, с. 275.

<sup>38</sup> Тимоти Снайдер, с. 202–203.

<sup>39</sup> Андрей Портнов, Бандеровские мифологемы и их ловушки для Украины [Bandera mythologies and their traps for Ukraine], in Open Democracy, 22 Июнь 2016, URL: <https://www.opendemocracy.net/en/odr/bandera-mythologies-and-their-traps-for-ukraine/>.

<sup>40</sup> John-Paul Himka, *Ukrainian Nationalists and the Holocaust: OUN and UPA's Participation in the Destruction of Ukrainian Jewry, 1941–1944* (Columbia University Press: 2021).

<sup>41</sup> Андрей Портнов, Столкновение жертв: Волынская резня в польской и украинской памяти Clash of victimhoods: the Volhynia Massacre in Polish and Ukrainian memory, in Open Democracy, 16 Ноябрь 2016, URL: <https://www.opendemocracy.net/en/odr/clash-of-victimhood-1943-volhynian-massacre-in-polish-and-ukrainian-culture/>;

Пер Андерс Рудлинг, ОУН, УПА и Холокост: исследование по созданию исторических мифов, [The OUN, the UPA and the Holocaust: A Study in the Manufacturing of Historical Myths], in The Carl Beck Papers in Russian and East European Studies, 2011, URL: [The\\_OUN\\_the\\_UPA\\_and\\_the\\_Holocaust\\_A\\_Study\\_in\\_the\\_Manufacturing\\_of\\_Historical\\_Myths\\_The\\_Carl\\_Beck\\_Papers\\_in\\_Russian\\_and\\_East\\_European\\_Studies\\_2107\\_Pittsburgh\\_University\\_Center\\_for\\_Russian\\_and\\_East\\_European\\_Studies\\_2011\\_](https://www.carlbeckpapers.org/2011/07/01/the_ou_n_the_up_a_and_the_holocaust_a_study_in_the_manufacturing_of_historical_myths_the_carl_beck_papers_in_russian_and_east_european_studies_2107_pittsburgh_university_center_for_russian_and_east_european_studies_2011/)

Наконец, после отвоевания советскими войсками захваченных территорий, массовые депортации населения, включая тех, кто был обвинен в сотрудничестве с нацистами, затронули сотни тысяч мирных жителей Украины. Среди них более 180 000 крымских татар были депортированы за три дня в мае 1944 года.<sup>42</sup> Послевоенная политика этнической чистки привела к принудительному переселению более 750 000 поляков и евреев из советской Украины в новую коммунистическую Польшу,<sup>43</sup> а более 200 000 украинцев были депортированы в ГУЛАГ за «родство или знакомство» с украинскими националистами.<sup>44</sup>

В целом, десятилетия 1930-х и 1940-х годов ознаменовались многочисленными массовыми нарушениями прав человека на территориях, которые сегодня входят в состав Украины, и гибелью нескольких миллионов ее жителей. По большей части они были вызваны советской и нацистской политикой массового уничтожения нежелательных социальных, политических и этнических групп, временами при поддержке местного населения.

### 3.2. НАРУШЕНИЯ В ПЕРИОД 1991–2014 гг.

Период времени от провозглашения независимости Украины (24 августа 1991 года) до аннексии Крыма и войны на Донбассе в 2014 году был отмечен многочисленными нарушениями прав человека со стороны украинского правительства. Даже если эти два десятилетия ни в коей мере не сравнимы по тяжести и масштабам с миллионами смертей 1930–1940-х годов, они характеризовались системной коррупцией и значительным подавлением гражданского общества, кульминацией которого стали репрессии во время Революции Достоинства в конце 2013 года — начале 2014 года.

Постсоветская Украина постоянно находилась под влиянием разногласий по поводу пророссийской или прозападной позиции. Тем не менее, политические изменения в этот период мало способствовали искоренению системной коррупции и отсутствия верховенства права, которые начались еще при президентском мандате Леонида

Кучмы (1994–2005) в контексте масштабной приватизации украинской экономики.<sup>45</sup> В 2000 году «Кассетный скандал» высветил степень незаконных действий правительства по подавлению инакомыслия, в связи с убийством журналиста-расследователя Георгия Гонгадзе. Оранжевая революция 2004 года, которая привела к власти проевропейского президента Виктора Ющенко, не смогла решить структурные проблемы и снять внутренние разногласия в Украине.

В 2010 году четвертым президентом Украины был избран пророссийский политик Виктор Янукович. Отчеты неправительственных организаций и международных организаций указывали на отсутствие верховенства права в период 2010–2014 годов. Коррупция считалась закономерностью, а плата чиновникам на практике часто была обязательной для получения основных услуг.<sup>46</sup> Коррупция была также широко распространена в правовой и судебной системе: отчеты свидетелей о связях между милицейской верхушкой и организованной преступностью, при этом уголовное преследование за преступные деяния практически не осуществлялось.<sup>47</sup>

С другой стороны, растущие репрессии против журналистов и оппозиционных политиков приобрели системный характер<sup>48</sup> Сокращение пространства для гражданского общества сопровождалось массовыми фальсификациями на выборах, как, например, на парламентских выборах 2012 года, отмеченных подкупом, запугиванием местных чиновников и нечестным освещением в СМИ.<sup>49</sup>

В этом контексте безнаказанности за грубые нарушения прав человека отказ президента Януковича подписать Соглашение об ассоциации между Украиной и ЕС вызвал массовые протесты

<sup>42</sup> Тимоти Снайдер, с. 330.

<sup>43</sup> Там же, с. 327.

<sup>44</sup> Там же, с. 328.

<sup>45</sup> Я. А. Казлас, Коррупция, безнаказанность и текущие реформы в Украине [Corruption, Impunity, and Current Reforms in Ukraine], ICTJ, Август 2014, с. 2; 6, URL: [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Ukraine-Assessment-2014\\_0.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Ukraine-Assessment-2014_0.pdf).

<sup>46</sup> Я. А. Казлас, Коррупция, безнаказанность и текущие реформы в Украине, с. 6.

<sup>47</sup> Там же, с. 6.

<sup>48</sup> Там же, с. 13.

<sup>49</sup> Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Парламентские выборы в Украине 28 октября 2012 года: Заключительный отчет миссии по наблюдению за выборами, 3 января 2013, URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/c/98578.pdf>.

на площади Независимости в Киеве 21 ноября 2013 года. По мере распространения протестов по городам Украины реакция властей ужесточилась, а число раненых и даже погибших среди протестующих увеличивалось.<sup>50</sup> Пик репрессий пришелся на период с 18 по 20 февраля, когда в результате насилия со стороны сил безопасности погибли около ста протестующих и сотни были ранены.<sup>51</sup> Массовые репрессии пошли на спад после того, как 21 февраля было достигнуто соглашение о новых выборах, а на следующий день Янукович был отправлен в отставку.

Таким образом, два десятилетия между независимостью Украины и революцией на Майдане подготовили почву для политического кризиса, который продолжается и сегодня, а в 2014 году военный конфликт на востоке Украины стал основным центром массовых нарушений прав человека.

### 3.3. НАРУШЕНИЯ В ПЕРИОД С 2014 ГОДА ПО СЕЙ ДЕНЬ

С 2014 года на территории Украины существуют две основные зоны нарушения прав человека: Крымский полуостров, находящийся под российской оккупацией, и две восточные области — Донецкая и Луганская, находящиеся под фактическим контролем сепаратистских сил, поддерживаемых Россией.

Захват Крыма Российской Федерацией представляет собой преступление агрессии и нарушение территориальной целостности Украины, которое было осуществлено за несколько недель в феврале — марте 2014 года. После бегства Президента Виктора Януковича в феврале в Симферополе вспыхнули протесты. В ночь с 26 на 27 февраля коалиция местных ополченцев и вооруженных людей в военной форме захватила официальные здания и взяла под контроль полуостров. Последнее группы позже были признаны российскими военными самим российским правительством.<sup>52</sup>

16 марта референдум о статусе Крыма (результаты которого согласно резолюции 68/262 Генеральной Ассамблеи ООН были признаны недействительными и не имеющими значения для изменения статуса полуострова) был использован как предлог для признания Россией Крыма в качестве независимого государства.<sup>53</sup> 18 марта Россия официально объявила о включении Крыма в состав своей территории и с тех пор сохраняет фактический контроль над регионом.<sup>54</sup>

С момента российской аннексии НПО и международные организации зафиксировали в Крыму несколько видов нарушений прав человека. Интеграция Крыма в российскую правовую и политическую системы привела к нарушениям гражданских и политических прав нескольких категорий граждан. Например, использование властями произвольных арестов и незаконных задержаний, особенно в отношении правозащитников, активистов и диссидентов, представляет собой нарушение права на свободу слова и объединений. За период 2014–2019, УВКПЧ также зафиксировало десятки случаев насильственных исчезновений на полуострове, а также применение жестокого обращения в отношении арестованных, включая пытки и сексуальное насилие.<sup>55</sup> Заключенные в пенитенциарных учреждениях, включая тех, кто уже находился под стражей до аннексии, подвергались бесчеловечному обращению в камерах, а некоторые были депортированы в другие исправительные учреждения в Российской Федерации.<sup>56</sup>

Подавление гражданского общества также проявляется в сужении пространства свободы

<sup>50</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, 14 Декабрь 2020, §273, URL: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2020-PE/2020-pe-report-ukr-rus.pdf>.

<sup>51</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, §273.

<sup>52</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, §274.

<sup>53</sup> Робин Гайс, Аннексия Крыма Россией: Мельницы международного права мелют медленно, но мелют [Russia's Annexation of Crimea : The Mills of International Law Grind Slowly but They Do Grind], in *International Law Studies*, vol. 91, p. 429, URL: <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1377&context=ils>.

<sup>54</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, §274.

<sup>55</sup> Генеральная Ассамблея ООН, Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, Украина [Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine], UN.doc A/74/276, URL: <https://undocs.org/en/A/74/276>, §§15–18.

<sup>56</sup> Генеральная Ассамблея ООН, Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, Украина, §§20–27.

собраний, мысли и выражения мнений. Наряду с систематическими преследованиями независимых журналистов,<sup>57</sup> протестующие подвергаются административному преследованию после того, как им отказывают в праве на мирные собрания. В число наиболее преследуемых групп входят крымские татары,<sup>58</sup> члены и лидеры церквей, не зарегистрировавшихся в российских органах власти (например, члены Украинской греко-католической церкви),<sup>59</sup> члены ЛГБТ+ сообщества,<sup>60</sup> и члены организаций, связанных с украинской культурой.<sup>61</sup>

Параллельно политические беспорядки распространились на Донецкую и Луганскую области, где участие сепаратистских вооруженных групп, поддерживаемых Россией, привело к перерастанию кризиса в ситуацию вооруженного конфликта. По состоянию на 2021 год война в Донбассе унесла жизни более 13 000 человек, в том числе более 3000 мирных жителей,<sup>62</sup> и заставила сотни тысяч мирных жителей бежать в другие регионы Украины и в Россию.<sup>63</sup> Большинство смертей произошло в 2014 году, а с тех пор были зафиксированы грубые нарушения прав человека с обеих сторон в отношении солдат и мирных жителей.

Уже в начале апреля 2014 года вооруженные лица захватили правительственные объекты и государственные учреждения в Донецкой и Луганской областях.<sup>64</sup> К середине апреля украинское правительство объявило о начале «Антитеррористической операции» против незаконных вооруженных формирований так называемых Донецкой

и Луганской Народных Республик («ДНР» и «ЛНР»), а к маю и июню боевые действия переросли в интенсивные бои в густонаселенных пунктах, включая крупные города Мариуполь, Донецк и Луганск.<sup>65</sup> Переговоры о прекращении огня начались в сентябре, и 19 сентября 2014 года в Минске был подписан меморандум о прекращении боевых действий; однако вскоре боевые действия возобновились, и обе стороны стали чаще использовать тяжелое вооружение в жилых районах вдоль линии соприкосновения.<sup>66</sup> После заключения Минских соглашений II в феврале 2015 года позиции, контролируемые украинскими силами и сепаратистами, практически не изменились, в то время как Россия оказывала поддержку последним в виде боеприпасов, оружия, военных подразделений и военнослужащих.<sup>67</sup>

Большинство жертв среди гражданского населения погибло в результате неизбирательных обстрелов и бомбардировок.<sup>68</sup> В 2014 году и в начале 2015 года нападения на гражданских лиц или жилые районы совершались с обеих сторон. Во многих случаях не было принято никаких мер для минимизации жертв среди гражданского населения и разрушений гражданских объектов.<sup>69</sup> 17 июля 2014 года над Донбассом, из установки «Бук» принадлежавшей курской 53-й бригаде ПВО российских вооруженных сил, комбатантами так называемых ЛНР и ДНР был сбит пассажирский самолет, летевший рейсом МН17 из Амстердама в Куала-Лумпур. Погибли все 298 человек, находившиеся

<sup>57</sup> Там же, §§37–39.

<sup>58</sup> Там же, §§42; 46; 48.

<sup>59</sup> Там же, §32.

<sup>60</sup> Там же, §43.

<sup>61</sup> Там же, §47.

<sup>62</sup> Фату Бенсуда, Презентация ежегодного отчета о деятельности предварительной экспертизы за 2020 год [Presentation of the 2020 Annual Report on Preliminary Examination Activities], Канцелярия Прокурора МУС, 15 Декабрь 2020, URL: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/201216-otp-statement-report-pe.pdf>.

<sup>63</sup> Юрий Асеев, Евгений Захаров. Вынужденные переселенцы, январь 2020, Харьковская правозащитная группа, URL: <https://khpg.org/1578656588>.

<sup>64</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, §275.

<sup>65</sup> FIDH, Civilians caught in the crossfire, 2015, с. 9, [https://www.fidh.org/IMG/pdf/eastern\\_ukraine-ld.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/eastern_ukraine-ld.pdf).

<sup>66</sup> IPHR, Fighting Impunity in Eastern Ukraine, 2015, с. 17, <https://iphronline.org/wp-content/uploads/2016/05/Fighting-impunity-in-Eastern-Ukraine-October-2015.pdf>.

<sup>67</sup> Kramer, “Weapons Tracing Study Implicates Russia in Ukraine Conflict,” The New York Times, 3 November 2021; IPHR, Атаки на гражданских лиц и гражданскую инфраструктуру в восточной Украине, 2017, с. 14, <https://iphronline.org/wp-content/uploads/2017/12/ICCRU-print.pdf>.

<sup>68</sup> FIDH, Civilians caught in the crossfire, 2015.

<sup>69</sup> ХПГ, Права человека на территории, контролируемой правительством Украины вдоль линии разграничения и в так называемых Луганской Народной Республике и Донецкой Народной Республике (2017) [Human rights in the territory controlled by the Government of Ukraine along the delimitation line and in so-called Luhansk People’s Republic and Donetsk People’s Republic (2017)], 18 Сентябрь 2017, URL: <https://khpg.org/889>.

на борту самолета.<sup>70</sup> В августе 2014 года кассетные бомбы были выпущены украинским самолетом по детскому пляжу, стадиону и школе в Зугресе (Донецкая область).<sup>71</sup>

Поскольку линия соприкосновения проходит через густонаселенные районы, стороны конфликта также размещали свои позиции вблизи охраняемых объектов, таких как школы или больницы, фактически используя их в качестве живого щита. Так, члены сепаратистских сил требовали от местных жителей использовать свою крышу для стрельбы, как, например, в Горловке в июле 2016 года.<sup>72</sup>

Еще один вид грубых нарушений прав человека, совершенных в ходе конфликта, включает незаконные аресты и задержания, часто сопровождающиеся применением пыток и других бесчеловечных видов обращения. В регионах, контролируемых сепаратистами, неправомерные аресты, в первую очередь, касались активистов и журналистов, но и другие гражданские лица также незаконно содержались, например, в зданиях правоохранительных органов.<sup>73</sup> В регионах, контролируемых правительством, добровольческие батальоны и сотрудники СБУ использовали сеть неофициальных мест содержания под стражей.<sup>74</sup>

Большинство случаев пыток военнопленных и гражданских лиц было совершено членами сепаратистских ополчений, в том числе в пресловутой тюрьме «Изоляция», при этом во многих случаях применялось физическое насилие, удары током и другие виды увечий (например, отрезание частей тела, вырезание свастики на спине); в некоторых крайних случаях задержанных добровольцев заставляли расчленять тела своих товарищей, каз-

ненных с помощью чеченских солдат, или пытали, сдирая с них кожу.<sup>75</sup> Хотя случаи пыток и жестокого обращения с военнопленными и гражданскими лицами на подконтрольных правительству территориях менее многочисленны и их труднее расследовать, о них также сообщалось. Нарушения включают пытки задержанных с целью получения признаний, в том числе с помощью электрического тока и угроз сексуального насилия в отношении членов семьи.<sup>76</sup> В обеих сторонах условия содержания часто были несовместимы с жизнью и человеческим достоинством.<sup>77</sup>

Обе стороны также обвиняются в сексуальном насилии в отношении военнопленных и гражданских лиц обоих полов, включая изнасилования и сексуальное увечье. Например, члены добровольческого батальона «Торнадо» (украинская сторона) насиловали и пытали местных гражданских лиц в подвале школы в Лисичанске.<sup>78</sup> На территориях, контролируемых сепаратистами, люди, находящиеся в заключении, особенно женщины, подвергались изнасилованиям со стороны членов вооруженных групп, в основном в течение 2014 и 2015 годов.<sup>79</sup> Другие крупные преступления включают внесудебные казни и насильственные исчезновения в масштабах нескольких тысяч человек за время конфликта.<sup>80</sup>

Таким образом, в целом, обе стороны были вовлечены в многочисленные широко распространенные и систематические нарушения прав человека против солдат и гражданских лиц. Хотя большинство преступлений было совершено в первые месяцы конфликта, сообщения о нарушениях по обе стороны линии соприкосновения поступали и в последующие годы.<sup>81</sup>

<sup>70</sup> <https://www.bbc.com/russian/news-48682393>

<sup>71</sup> ХПГ, Насильственные преступления, совершенные в ходе вооруженного конфликта на востоке Украины в 2014–2018 гг., §5.2 [Violent Crimes Committed During the Armed Conflict in Eastern Ukraine between 2014–2018, §5.2. URL: <https://khp.org/en/1543997604>]

<sup>72</sup> Там же, §5.3.

<sup>73</sup> Там же, §5.4.1.

<sup>74</sup> Там же, §5.4.2.

<sup>75</sup> Там же, §5.5.2.

<sup>76</sup> Там же, §5.5.3.

<sup>77</sup> Там же, §5.7.

<sup>78</sup> Там же, §5.6.2.

<sup>79</sup> Там же, §5.6.3.

<sup>80</sup> Там же, §§5.1; 5.8.1.

<sup>81</sup> МУС, Отчет о действиях по предварительному изучению ситуаций в 2020 году, §276.

## 4. ИЗЛОЖЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ НОРМ

Изложение международных норм, требующих установления истины, в том числе индивидуальное и коллективное «право на правду».

Институтами ООН переходное правосудие определяется как «комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение».<sup>82</sup>

Как правило, под «крупномасштабными нарушениями» подразумеваются серьезные — систематические или широко распространенные — нарушения прав человека или гуманитарного права, такие как военные преступления, преступления против человечности, агрессия и геноцид, они же в совокупности — международные преступления.

Одно из главных допущений правосудия переходного периода заключается в том, что прошлые преступления, совершенные во время вооруженного конфликта или репрессивным режимом, должны быть надлежащим образом рассмотрены в целях построения демократического и мирного общества.<sup>83</sup>

Окончание вооруженного конфликта или смена политического режима предоставляет возможность для раскрытия обстоятельств нарушений, привлечения к ответственности виновных и применения к ним законного и справедливого наказания, возмещения вреда, причиненного потерпевшим, и создания гарантий неповторения

<sup>82</sup> См.: Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах. Доклад Генерального секретаря ООН. Документ ООН S/2004/616. Пункт 8.

<sup>83</sup> Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence “Memorialization processes in the context of serious violations of human rights and international humanitarian law: the fifth pillar of transitional justice,” A/HRC/45/45, 9 July 2020, para. 20.

преступлений.<sup>84</sup> Основные процессы переходного правосудия периода, отвечающие этим четырем требованиям жертв нарушений и законности, включают: уголовные преследования, установление фактов, в частности, путем создания комиссий по установлению истины, репарации и реформы институтов, например, посредством люстраций. Самые успешные опыты переходного правосудия показывают, что государства, обращающиеся не к одному, а к нескольким механизмам имеют наибольшие шансы добиться справедливости для жертв преступлений и в то же время заложить основы для национального примирения, верховенства права и развития демократических институтов.<sup>85</sup>

Для стран, выходящих из состояния гражданской войны или освобождающихся от авторитарных режимов, расследование, установление и разглашение фактов о массовых нарушениях прав человека — установление истины — стало одним из главных условий достижения правосудия, национального примирения и демократизации общества.<sup>86</sup>

Право людей знать правду о судьбе пропавших лиц или получать информацию о других прошлых

<sup>84</sup> «Независимое исследование о передовой практике, включая рекомендации, для оказания государствам содействия в укреплении их национального потенциала, необходимого им для борьбы со всеми видами безнаказанности», проведенное профессором Дианой Орендлихер (E/ CN.4/2004/88).

<sup>85</sup> Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах. Доклад Генерального секретаря ООН. Документ ООН S/2004/616. Пункт 8.

<sup>86</sup> «Независимое исследование о передовой практике, включая рекомендации, для оказания государствам содействия в укреплении их национального потенциала, необходимого им для борьбы со всеми видами безнаказанности», проведенное профессором Дианой Орендлихер (E/ CN.4/2004/88).



злоупотреблениях подтверждено договорными органами, международными и внутренними судами.<sup>87</sup> Оно вытекает из трех норм международного права: права жертв серьезных нарушений прав человека и международного гуманитарного права на эффективные средства правовой защиты, эффективное расследование злоупотреблений, и доступ к информации. Первичные и вторичные источники международного права создают целый ряд обязательств государств расследовать международные преступления и нарушения прав человека и раскрывать правду об этих нарушениях.

Несмотря на отсутствие конкретного юридического требования о создании комиссий по установлению истины в рамках процессов переходного правосудия, создание комиссии может стать одним из средств выполнения этих обязательств.

#### 4.1. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО: «ЖЕСТКОЕ» ПРАВО — КОНВЕНЦИИ И ОБЫЧАИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПРАКТИКА ЕСПЧ

Право потерпевших от серьезных нарушений на эффективные средства правовой защиты было установлено ещё в первой половине XX века и теперь закрепляется положениями многих основополагающих документах по правам человека и гуманитарному праву.<sup>88</sup> Одним из таких средств является обязанность государства находить или способствовать доступу к информации о лицах, пропавших без вести в ходе вооруженных конфликтов или подвергшихся насильственным исчезновениям.

Уже в 1977 году Первый протокол к Женевским конвенциям закрепил за семьями пострадавших право «знать о судьбе своих родственников» и обязательство государств устанавливать ме-

стонахождение исчезнувших лиц.<sup>89</sup> А к 2006 году Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений подтвердила право жертв «знать правду об обстоятельствах насильственного исчезновения, о ходе и результатах расследования и о судьбе исчезнувшего лица,» а также обязательство государств принимать «надлежащие меры с этой целью».<sup>90</sup>

Обязанность предоставлять информацию о нарушениях также подтверждается процессуальным обязательством проводить эффективное расследование тяжких нарушений прав человека, таких как убийства и пытки. Несмотря на то, что эти «позитивные» обязательства государств не зафиксированы в текстах международных договоров, право на раскрытие преступлений и доступ к информации о результатах расследований возникло благодаря толкованию основных положений конвенций таких договорных органов как Европейский суд по правам человека.

Например, в рамках решений по статье 2 о праве на жизнь и статье 3 о запрещении пыток, ЕСПЧ заключил в деле Ассоциация «21 декабря 1989 г.» и другие против Румынии (*Association "21 December 1989" and Others v Romania*), что важность расследования событий Румынской революции 1989 заключалась не только в праве отдельных заявителей знать правду, но также в «важности для румынского общества знания правды о событиях декабря 1989 года».<sup>91</sup>

В деле Яновец и другие против России (*Janowiec v. Russia*), касательно Катинского расстрела польских офицеров в 1940 г., Большая палата ЕСПЧ постановила, что Россия нарушила статью 38 Конвенции, не предоставив копию внутреннего судебного разбирательства семьям жертв, ссылаясь на интересы национальной безопасности. Большая палата отметила при этом, что: «Правительство должно уравновесить выполнение предполагаемой потребности в защите информации с [...] общественным интересом в прозрачном расследовании [...] и частным интересом потерпевших» (§214).

<sup>87</sup> «Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины. HR/PUB/06/1, 2006.

<sup>88</sup> *Factory at Chorzów, Germany v. Poland*, Judgement, Permanent Court of International Justice, 1928; Всеобщая декларация прав человека, статья 8, Европейская конвенция о правах человека, статья 13, Положения международного гуманитарного права — Гагская конвенция (IV), статья 3, Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям, статья 91.

<sup>89</sup> Статьи 32 и 33 Дополнительного протокола I к Женевским Конвенциям.

<sup>90</sup> Статья 24, Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

<sup>91</sup> *Association "21 December 1989" and Others v. Romania*, ECHR, 24 May 2011, para. 130. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%5B%5C%22001-104864%5C%22%5D%7D>.

В постановлении Эль Масри против Македонии (*El Masri v Macedonia*), где власти обвинялись в передаче истца офицерам ЦРУ, после чего он был подвергнут жестокому обращению, суд констатировал «большое значение настоящего дела не только для заявителя и его семьи, но и для других жертв аналогичных преступлений и широкой общественности, которые имели право знать, что произошло».<sup>92</sup> Суд также заявил, что «поиск истины является объективной целью обязательства по проведению расследования и смыслом существования соответствующих требований к качеству расследования (прозрачность, осмотрительность, независимость, доступ, раскрытие результатов и их подтверждение). Для общества в целом желание установить истину играет роль в укреплении доверия к общественным институтам»<sup>93</sup>.

#### **4.2. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО: «МЯГКОЕ» ПРАВО — БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ, РЕЗОЛЮЦИИ, ДЕКЛАРАЦИИ ООН/ОБСЕ**

На сегодняшний день право на установление истины широко считается как индивидуальным, так и коллективным правом, что подтверждается многочисленными нормативными документами так называемого «мягкого» права. Например, право на установление истины признано в Резолюции 12/12 Совета по правам человека и Резолюции 68/165 Генеральной Ассамблеи ООН, в которых подчеркивается важность того, чтобы жертвы, семьи, и общество в целом, знали правду о прошлом.<sup>94</sup>

В Обновленном своде принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью ООН (Принципы борьбы

с безнаказанностью), составленных независимым экспертом основываясь на практике стран, праву на информацию уделяется 12 принципов.<sup>95</sup> В частности, Принцип 2 «О неотъемлемом праве на установление истины» гласит, что:

Каждый народ имеет право знать правду об имевшихся случаях совершения ужасных преступлений и относительно обстоятельств и причин, которые привели, вследствие массовых и систематических нарушений прав человека, к совершению таких преступлений. Полное и эффективное обеспечение права на установление истины является важнейшей гарантией предупреждения повторения нарушений в будущем.<sup>96</sup>

С точки зрения коллективного права на правду не менее важен Принцип 3 об «Обязанности сохранения в памяти», согласно которому:

Знание народом истории своего угнетения является частью его достоинства и как таковое должно обеспечиваться посредством принятия надлежащих мер в рамках обязанности государства по сохранению архивов и других свидетельств совершения нарушений прав человека и гуманитарного права и по содействию распространению знаний об этих нарушениях. Эти меры ставят целью сохранение событий в коллективной памяти, в частности, для того, чтобы противостоять ревизионистским и негативистским концепциям.

В лучшем случае комиссии по установлению истины способны обеспечить беспристрастное историческое разъяснение источников насилия и нарушений, способное в значительной степени преодолеть ложные или ревизионистские представления о прошлом.<sup>97</sup>

Что касается индивидуального права на правду, то согласно Принципу 4, «независимо от любых судебных процедур потерпевшие и их семьи имеют непогашаемое давностью право знать правду об обстоятельствах, в которых имели место нарушения, и, в случае смерти или исчезновения

<sup>92</sup> *El Masri v. 'the former Yugoslav Republic of Macedonia'*, ECHR, no. 39630/09, 13 December 2012, para. 191, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#{«itemid»:«001-115621»}>.

<sup>93</sup> Там же, §6.

<sup>94</sup> Human Rights Council, Right to Truth, A/HRC/RES/12/12, 12 October 2009, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/165/99/PDF/G0916599.pdf?OpenElement>; United Nations General Assembly, Right to Truth, A/RES/68/165, 18 December 2013, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/449/35/PDF/N1344935.pdf?OpenElement>

<sup>95</sup> Комиссия по правам человека, «Доклад независимого эксперта Дианы Орендличер об обновленном своде принципов борьбы с безнаказанностью», E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005.

<sup>96</sup> Там же.

<sup>97</sup> «Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: Комиссии по установлению истины». HR/PUB/06/1, 2006.

потерпевшего, его судьбу».<sup>98</sup> Обновленные принципы рекомендуют обществам, столкнувшимся с массовыми нарушениями прав человека, использовать несудебные процедуры дополняющие

---

<sup>98</sup> Комиссия по правам человека, «Доклад независимого эксперта Дианы Орендличер об обновленном своде принципов борьбы с безнаказанностью», E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 February 2005.

роль судебной системы, такие как комиссии по установлению истины, в целях реализации указанных прав.<sup>99</sup> Принцип 6 предполагает, что комиссии по установлению истины с мощным следственным потенциалом могут помочь государствам в выполнении этих обязательств.

---

<sup>99</sup> Там же, принцип 5.

## 5. ОБЗОР ПРАКТИКИ КОМИССИЙ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ИСТИНЫ ДРУГИХ СТРАН

Начиная с Латинской Америки в 1980-х годах, инициативы по установлению истины стали важным компонентом практики правосудия переходного периода во многих регионах мира в 1990-х и 2000-х, в том числе в посткоммунистических странах Центральной и Восточной Европы, таких как Объединённая Германия, Чешская Республика, Польша, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Молдова, и странах бывшей Югославии. Самыми многочисленными были африканские комиссии, а самой монументальной и значимой для национального примирения комиссией стала, пожалуй, южноафриканская модель.

За последние 30 лет создано более 50 комиссий по установлению истины, исторических комиссий, и других институтов по расследованию и установлению фактов массовых нарушений прав человека и международного гуманитарного права.<sup>100</sup>

### ЗАЧЕМ СОЗДАЮТСЯ КОМИССИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ИСТИНЫ

Комиссии по установлению истины — это: специальные, автономные и ориентированные на жертву комиссии по расследованию, созданные в государстве и уполномоченные им для осуществления двух основных целей:

- 1) расследования и составления доклада об основных причинах и последствиях широких и относительно недавних проявлений жестокого насилия или репрессий, которые имели место в государстве в определенные периоды жестокого правления или конфликта, и

- 2) выработки рекомендаций по их устранению и предотвращению в будущем.<sup>101</sup>

Помимо этих краткосрочных целей, процесс создания комиссии и проведения расследования, а также окончательный продукт её работы, доклад с рекомендациями, в долгосрочной перспективе могут способствовать положительным социо-политическим и институциональным изменениям в обществе, а именно: а) признанию жертв, обеспечению правосудия и возмещению ущерба потерпевшим от репрессий; б) примирению; в) институциональным реформам и г) установлению индивидуальной и коллективной ответственности за преступления.

#### **а. Признание жертв, обеспечение правосудия и возмещение ущерба потерпевшим от серьезных нарушений прав человека**

Как официальный следственный орган, ориентированный на жертв, комиссия по установлению истины способствует признанию жертв путем публичного оглашения истины. Своими рекомендациями комиссии также способны восстановить жертв и их семьи в правах и вернуть, или возместить, насколько это возможно, их материальные и моральные утраты в результате массового насилия.

С практической точки зрения, большое количество времени и ресурсов комиссии по установлению истины посвящено сбору свидетельств и других показаний потерпевших от репрессий или военных действий.<sup>102</sup> Многие из комиссий по установлению истины также проводят обществен-

<sup>100</sup> Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, 'Memorialization processes in the context of serious violations of human rights and international humanitarian law: the fifth pillar of transitional justice, para. 42, A/HRC/45/45, 9 July 2020.

<sup>101</sup> M. Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, (CUP: 2006), p. 18.

<sup>102</sup> I. Nuzov and M. Freeman 'Principle 6' in F. Handelman's and T. Hunger eds. «The United Nations Principles to Combat Impunity: a Commentary» (OUP: 2020), pp. 103–104.

ные слушания, работу с гражданским обществом, работу с архивами и исследования академического характера, полицейские расследования, обработку данных, анализ и эксгумации.<sup>103</sup>

Общественные слушания представляют собой уникальную публичную платформу для жертв, позволяющую им рассказать о своем опыте в безопасной и конструктивной среде, и таким образом могут служить признанием их страданий и человеческого достоинства. Когда они транслируются по национальному телевидению и радио, они могут оказать непревзойденное воздействие на осведомленность общественности о прошлых злоупотреблениях. В лучших случаях они могут вызвать широкую общественную дискуссию и усилить сочувствие к жертвам. Это, в свою очередь, может способствовать процессам признания и примирения, помогая обеспечить общественную поддержку другим реформам переходного правосудия.

Комиссии по установлению истины могут сыграть важную роль в расследовании местонахождения лиц, пропавших без вести во время вооруженного конфликта или государственных репрессий.<sup>104</sup> Многие из самых первых комиссий возникли после падения режимов, которые скрывали или отрицали широко распространенную практику насильственных исчезновений (Боливия, Аргентина, Эль Сальвадор, Чили).

В случаях особенно тяжких преступлений, таких как насильственные исчезновения, убийства и пытки, комиссии имеют полномочия в создании и предложении инициатив или институтов по возмещению ущерба — репарациям — для жертв массовых нарушений прав человека (ЮАР, Северная Ирландия, Чили, Кения, Сьерра Леоне, Либерия, Гана, Марокко). Как правило этими институтами осуществлялись отмены незаконных приговоров, возвращение имущества и денежная компенсация потерпевшим и их семьям, бесплатная юридическая и медицинская помощь и мемориальные инициативы.

## 6. Примирение

Комиссии по установлению истины способны устранить поводы к насилию и способствовать ми-

ростроительству.<sup>105</sup> Благодаря этим характеристикам, очень часто комиссии включают примирение в мандат и даже название института (ЮАР, Чили, Канада, Сьерра Леоне, Либерия, Гана, Марокко, Тимор-Лешти), а их создание обсуждается во время мирных переговоров (Эль Сальвадор, Гватемала, Колумбия, Сьерра Леоне, Либерия).

Процесс поиска и установления фактов, а также призывы в докладе комиссии к созданию культуры терпимости к иным политическим взглядам, уважению к демократическим институтам и правам человека, могут разрядить напряжение между бывшими врагами и заложить основы для мирного сосуществования.<sup>106</sup> Южноафриканский опыт показывает, что в той мере, в какой пост-апартеидное общество признало факты, вскрытые и опубликованные комиссией, отношения между его членами изменились к лучшему.<sup>107</sup>

Примирение можно рассматривать как на индивидуальном, так и на коллективном уровне. На индивидуальном — оно означает прощение лично жертвами или их родственниками лично преступников. Участие исполнителей преступлений в некоторых слушаниях комиссий способствуют такому процессу. Примирение на коллективном уровне выражается в создании социальных механизмов и развитии практик сосуществования разных групп, преодолении разногласий мирным путем, и сплочения вокруг национальной идентичности и общих ценностей общества.<sup>108</sup>

Работа в рамках комиссии по установлению истины, а также составление приемлемого всеми сторонами исторического нарратива, способствует формированию коллективной памяти и идентичности вокруг официально установленного описания и анализа истории страны. Немецкая и балтийские комиссии уделили особое внимание описанию исторического контекста преступле-

<sup>103</sup> Там же.

<sup>104</sup> I. Nuzov and M. Freeman, p. 104, para. 30.

<sup>105</sup> M. Minow, *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History after Genocide without Forgiveness* (Boston: Beacon Press, 1998).

<sup>106</sup> J. Zalaquett, «Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints», *Hamline Law Review* 13, 3 (1990): p. 623–655.

<sup>107</sup> J. Gibson, *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a divided Nation?* (New York: Russell Sage Foundation, 2004).

<sup>108</sup> Н. Эппле, *Неудобное Прошлое* (Москва, НЛО: 2020), с. 214.

ний и осуждению коммунистического режима.<sup>109</sup> Эти исторические комиссии, ставшие в странах Балтии постоянными органами, отличаются от традиционных временных институтов с функциями расследования. Внимание балтийских комиссий к вопросу коллаборационизма во время Холокоста было одним из условий их учреждения.<sup>110</sup>

Специальный докладчик ООН по переходному правосудию уделяет особое внимание процессам мемориализации в связи с серьезными нарушениями прав человека и гуманитарного права.<sup>111</sup> Он отмечает, что процессы поиска истины и мемориализации должны способствовать созданию «диалогической правды», то есть условия для диалога в обществе касательно источников и последствий преступлений и насилия и установлению прямой и косвенной ответственности. Такой процесс делает возможным преодоление разобщенных и непримиримых видений прошлого и сужает круг позволительных отклонений от истины.<sup>112</sup>

В лучшем случае работа комиссии может помочь обществу понять и признать оспариваемую или отрицаемую историю. В худшем, процесс публичного обсуждения проблематичных страниц истории может способствовать созданию «гражданской солидарности через несогласие»<sup>113</sup>. Как отметила ведущий специалист по комиссиям по установлению истины Присцила Хайнер, главной задачей этого института является «воздействие на

общественное восприятие прошлого страны и его принятие, а не просто стремление устранить те или иные проблемы».<sup>114</sup>

### **в. Институциональные реформы, обеспечивающие неповторение насилия и доверие к институтам**

Комиссии часто дают конкретные рекомендации в отношении юридических, институциональных и социально-политических реформ с целью предотвратить повторения нарушений. Рекомендации чаще всего касаются институциональных изменений, например, в судебной или исполнительной системе власти, но несколько комиссий рекомендовали более широкие изменения, призывая к продвижению политической культуры, основанной на уважении прав человека.

Несколько окончательных докладов комиссий призывали к люстрациям или другим формам отстранения от власти представителей институтов, нарушавших право (Эль Сальвадор, Чад, Тимор-Леште и Либерия). Некоторые страны создавали национальные институты по правам человека (Чили и Шри Ланка). Другие требовали реформирования судебной системы (Эль Сальвадор, Шри Ланка, Либерия, Марокко) или армии, полиции и других органов безопасности (Чад, Гватемала, Нигерия, Сьерра Леоне, Либерия, Марокко). Некоторые страны делают упор на образование в области прав человека среди силовых структур (Чили) и более широкой общественности (Уганда, Польша).

Практика государств показывает, что правительства могут официально принять рекомендации и опубликовать доклад комиссии, создать институты, воплощающие в жизнь рекомендации доклада и курирующие его деятельность, в том числе комиссии и программы по возмещению ущерба, такие как комиссии по реабилитации (Чили, Бразилия, Перу, Сьерра Леоне, Либерия, Марокко, Северная Ирландия, Германия, Эстония), и программы по реинтеграции бывших комбатантов (Либерия, Сьерра Леоне, Тимор-Леште). Иногда отсутствие политической воли к преобразованиям затрудняет внедрение реформ.

<sup>109</sup> A, Beattie, «An Evolutionary Process: Contributions of the Bundestag Inquiries into East Germany to an Understanding of the Role of Truth Commissions», *International Journal of Transitional Justice* 3, 2 (2009): 229–249.

<sup>110</sup> Onur Bakiner. *Between Politics and History: The Baltic Truth Commissions in Global Perspective*. In *Transitional Justice and the Former Soviet Union*. Edited by Cynthia M. Horne, Lavinia Stan. Cambridge University Press, 2018. — 438 p. P. 156.  
<https://books.google.com.ua/books?id=I4JIDwAAQBAJ&pg=PA14&lpg=PA14&dq=The+Baltic+Truth+Commissions+in+Global+Perspective&source=bl&ots=U1uiOdGqBw&sig=ACfU3U3J-dhQaD7j4ltpTshglxuroCT6kg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewiCgbLgyfHzAhVCl0sKHRNyBowQ6AF6BAgLEAM#v=onepage&q=The%20Baltic%20Truth%20Commissions%20in%20Global%20Perspective&f=false>

<sup>111</sup> “Memorialization processes in the context of serious violations of human rights and international humanitarian law: the fifth pillar of transitional justice”, *supr.* n. 83, para. 21.

<sup>112</sup> Там же, §37.

<sup>113</sup> Mark Osiel, *Mass Atrocity, Collective Memory and the Law*, (Routledge: 1997).

<sup>114</sup> P. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, (Routledge, 2011), p. 11.

#### **г. Установление индивидуальной и коллективной ответственности отдельных институтов**

Комиссии по установлению истины часто обладают полномочиями по расследованию, такие, как право вызывать свидетелей для дачи показаний, возможность проводить слушания или определять ответственность за нарушения прав человека, хотя бы декларативно.

Большинство комиссий по установлению истины не пересекаются с задачами судебных институций и не дублируют их. Однако комиссии все чаще получают судебные полномочия, а именно, возможность предоставлять амнистию исполнителям нарушений или финансовую компенсацию жертвам. В нескольких моделях, например, в Аргентине, свидетельства потерпевших использовались в уголовных процессах.

Комиссии могут указывать на индивидуальную и институциональную ответственность за международные преступления и массовые нарушения прав человека. Почти все комиссии идентифицируют институты, несущие ответственность за нарушения, но лишь несколько из них называют имена индивидуальных исполнителей преступлений.<sup>115</sup>

Несмотря на их ограниченные правовые полномочия комиссий, их более широкий мандат, позволяющий сосредоточиться на типах, причинах и последствиях политического насилия, позволяет комиссиям по установлению истины идти в своих расследованиях и заключениях намного дальше, чем это оказывается обычно возможным (или приемлемым) в суде. Широта задач и гибкость комиссий по установлению истины — их сильная сторона. Например, эти комиссии обычно способны обозначить полную ответственность государства и различных его институтов, которые проводили или оправдывали репрессивную политику, включая не только военных и полицию, но и саму судебную систему.<sup>116</sup>

#### ***Как создаются комиссии по установлению истины***

Решение о создании комиссии принимается в ходе общественно-политического процесса или дебатов о том, может ли страна выиграть от созда-

ния комиссии, каким будет ее официальный юридический мандат, бюджет и состав (члены комиссий и другие должности). Что касается всех трех аспектов, Принцип 6 Принципов по преодолению безнаказанности подчеркивает важность «широких консультаций», с участием представителей жертв и обсуждений на основе равного участия мужчин и женщин.

Некоторые из самых ранних мандатов комиссий по установлению истины были учреждены президентскими указами, без консультаций с общественностью или жертвами.<sup>117</sup> Комиссии в Гаити, Шри-Ланке, Чаде, Непале и Уганде были созданы благодаря действиям президента, при этом круг их полномочий практически не обсуждался общественностью.<sup>118</sup> С практической точки зрения, президентский указ может быть введен в действие быстрее, чем обычное законодательство, и может смягчить негативное влияние законодательного органа, в котором доминируют политические партии, враждебно настроенные к истине, которую комиссия в конечном итоге может раскрыть. В то же время, законодательный процесс может потенциально вызвать более широкую политическую поддержку комиссии и, как таковой, привести к большей политической легитимности.

Сегодня чаще всего комиссии по установлению истины возникают на основе законодательства (например, в Кении, Колумбии, Бразилии, ЮАР, Сьерра Леоне, Гане, Польше).<sup>119</sup> Одна из самых известных комиссий, Южноафриканская комиссия по установлению истины и примирению, была создана избранным парламентом после значительного вклада гражданского общества, двух международных конференций по изучению политики правосудия переходного периода, проводимой в других странах, и сотен часов общественных и частных слушаний.

Комиссии по установлению истины будут пользоваться наибольшей поддержкой, если их члены, а не только их мандаты, будут определяться в ходе консультативного процесса. Такой процесс может включать в себя приглашение гражданского общества к выдвижению кандидатур и формирование

<sup>115</sup> Bakiner, p. 168.

<sup>116</sup> Hayner, 2011, p. 13.

<sup>117</sup> I. Nuzov and M. Freeman, 'Principle 6' in F. Handelman's and T. Hunger eds. «The United Nations Principles to Combat Impunity: a Commentary» (OUP: 2020, pp. 100–101).

<sup>118</sup> Там же, §17.

<sup>119</sup> Там же, §20.

представительной отборочной комиссии (назначаемой различными секторами и общественными группами) для проверки кандидатур и собеседования с финалистами, рекомендуя окончательный состав комиссии назначающему органу.

Южная Африка создала важный прецедент благодаря широкому общественным дебатам, которые сопровождали как разработку круга полномочий комиссии по установлению истины, так и публичный процесс выдвижения и отбора ее членов. Под влиянием этого прецедента в Сьерра-Леоне кандидатов проверяли бывшая вооруженная оппозиция, президент, религиозная община и правозащитные группы. В Того президент попросил ряд организаций гражданского общества выдвинуть свои кандидатуры и выбрал одного из них, что привело к созданию более независимого органа.<sup>120</sup> Аналогичным образом, национальный консультативный процесс, возглавляемый руководящим комитетом из представителей правозащитных, женских и других групп гражданского общества, помог уточнить круг полномочий и состав Комиссии по установлению истины, принятию беженцев и примирению в Тиморе-Лешти. В отличие от этого, члены Комиссии по установлению истины и примирению в ДРК были назначены без предварительных консультаций и, по общему мнению, зависели от политической лояльности к сторонам, участвующим в мирном процессе в стране.

Голоса женщин пока что не оказывали существенного влияния на мандат или состав комиссий по установлению истины, будь то в плане приоритетности женского опыта на этапе расследования или в плане соотношения женщин и мужчин среди членов комиссий. Перуанская комиссия по установлению истины и примирению создала специальное гендерное подразделение, а комиссии в Южной Африке, Гаити, Кении, Либерии, Марокко, Сьерра-Леоне, Соломоновых островах и Тиморе-Лешти провели специальные расследования гендерного и сексуального насилия.<sup>121</sup>

Комиссии по установлению истины по своей сути являются гибкими и могут быть разработаны с учетом конкретных потребностей и обстоятельств страны. Хотя многое можно почерпнуть из предыдущего опыта в других частях мира, важно,

чтобы любые новые комиссии по установлению истины возникали в первую очередь в процессе стратегического планирования и размышлений, основанных на местных реалиях.

Однако возможности комиссий по установлению истины часто могут быть ограничены чрезмерно широким мандатом, политическими обстоятельствами, финансовыми возможностями, общественным мнением о комиссии или материальными ресурсами. Таким образом, деятельность и цели комиссий по установлению истины должны быть четко определены.

### *Комиссии по установлению истины*

#### **Латинская Америка**

Латинская Америка насчитывает более 10 комиссий по установлению истины и первые успешные комиссии были созданы именно там. Самой первой комиссией в Латинской Америке стала Боливийская Национальная комиссия по расследованию насильственных исчезновений, основанная в 1982 году. Через год была создана Аргентинская Комиссия.

Комиссии по установлению истины в Латинской Америке являются, как правило, масштабными и знаковыми институтами. Их часто преподносят как основные инициативы по противодействию порой скомпрометированным политическим переходам, как альтернатива или дополнение к уголовной ответственности, привлекая при этом значительное внимание общественности. Пример тому — сегодняшняя Колумбийская комиссия с публичными слушаниями и чуть ли не ежедневными трансляциями по телевидению, Facebook и Youtube.<sup>122</sup> Словосочетание «Никогда больше» не было бы столь значимым не будь его популяризации в качестве заголовка доклада аргентинской комиссии. Доклад стал образцом для последующих инициатив по собиранию фактов и сохранению памяти о преступлениях.

Перуанская комиссия по установлению истины первой в Латинской Америке организовала общественные слушания, ориентированные на жертв. В Эквадоре ряд членов комиссии были выбраны непосредственно НПО, что послужило залогом её сравнительного успеха. А чилийская Комиссия

<sup>120</sup> Там же.

<sup>121</sup> I. Nuzov and M. Freeman, p. 102, para. 22.

<sup>122</sup> <https://www.justiceinfo.net/en/46412-how-colombia-truth-commission-navigated-pandemic-year.html>



дала рекомендации и импульс для создания важного института по возмещению ущерба (репараций и реабилитации) жертвам.

Недавно основанная Колумбийская комиссия не уступает своей инновационностью даже Южно-африканской модели. Она предполагает сотрудничество с двумя другими институтами по возмещению ущерба потерпевшим и установлению индивидуальной и коллективной ответственности за преступления, совершенные в ходе внутреннего конфликта.

Одним из главных характеристик латиноамериканских комиссий — это их мандат указывать как на индивидуальную, так и на институциональную ответственность. Комиссии в Перу и Парагвае осудили авторитарных лидеров Альберто Фухимори и Альфредо Стресснера, соответственно. Комиссии Эль Сальвадора и Гватемалы подчеркнули ответственность всей судебной системы, а в Перу, Гватемале и Эквадоре они также отметили причастность всего политического класса к поляризации общества. Гватемальская комиссия также указала на внешнее вмешательство со стороны США, что может быть применимо к украинскому контексту.

### **Африка и Юго-Восточная Азия**

На африканском континенте и в Юго-Восточной Азии насчитывается до 20 комиссий по установлению истины с разными уровнями активности и достигнутых результатов. Очевидно, что выбранные нами комиссии по установлению истины ЮАР, Либерии, Сьерра-Леоне, Ганы, Марокко, Тимора-Лешти имеют различную историю формирования, различные ресурсы и отношения с национальными правительствами. Однако именно их опыт является общепризнанным многими постконфликтными странами, а предложенные инновации заслуживают внимания и творческого переосмысления в новых условиях на других континентах.

В изложенных ниже примерах можно увидеть, что комиссия ЮАР стала пионером в применении традиционной философии и местных практик примирения для решения вопросов амнистии, что было затем успешно развито комиссиями Либерии, Сьерра-Леоне и Тимора-Лешти. Их успешный опыт реинтеграции и исцеления, равно как и общественных слушаний, поставил для будущих комиссий по установлению истины обязанность

искать методы, максимально соответствующие местным практикам примирения.

Комиссии Сьерра-Леоне и Либерии впервые сформулировали проблему социальной реинтеграции детей-солдат и осветили масштабы гендерно обусловленного насилия, совершаемого в ходе вооруженных конфликтов. Опыт Ганы и Марокко ценен для понимания того, что даже при авторитарном подходе к созданию и управлению работой комиссий по установлению истины можно достигать значимых результатов, имея полную поддержку со стороны органов власти и доверие населения.

### **Европа**

Опыт европейского континента примечателен во многих отношениях. Во-первых, все институты, работающие в сфере установлении истины и поиска путей примирения, являются частью государственного аппарата органов исполнительной власти, при этом термины «правда» и «примирение» практически не встречаются в их названиях.

Во-вторых, именно государственные институты продемонстрировали успех в работе с исторической правдой, сопоставимый, например, с лучшими результатами африканских комиссий по установлению истины. Этому способствовали два фактора: наличие политической воли и многолетняя эволюция национальных институций, обеспечивающая преемственность в работе, институциональную память и наличие высококвалифицированных национальных экспертов.

В-третьих, основной лейтмотив в организации работы был задан опытом объединенной Германии, а не лучшими практиками Латинской Америки, Африки и Азии. Это позволило сформировать свои подходы, значительно расширив исследовательскую и просветительскую деятельность (Германия, Польша), либо сосредоточившись на расследовании преступлений прошлого (Чехия).

И наконец, неудачный опыт попыток создания комиссий по установлению истины в постконфликтных обществах бывшей Югославии и Северной Ирландии как нельзя лучше демонстрирует Украине необходимость учета национального менталитета, расстановки политических сил и наличия ресурсов при построении эффективной работы с прошлым.

## 6. КРАТКИЙ АНАЛИЗ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ ФАКТОВ/ДОСТУПА К АРХИВАМ И ТЕКУЩЕЙ ПОЛИТИКИ ПО ПЕРЕХОДНОМУ ПРАВОСУДИЮ В УКРАИНЕ

### 6.1. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УСТАНОВЛЕНИИ ФАКТОВ

Наиболее широкие полномочия для сбора информации и установления фактов в Украине предоставлены **органам судебной власти** (на стадии судебного рассмотрения) и **правоохранительным органам**. Среди тех, кто устанавливает факты, связанные с уголовными правонарушениями, совершенными в ходе вооруженного конфликта, следует указать такие правоохранительные органы, как Национальная полиция, Служба безопасности, Государственное бюро расследований, Национальное антикоррупционное бюро, Генеральная прокуратура (особенно Департамент надзора по уголовным производствам в отношении преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта, и Специализированная прокуратура в военной и оборонной сфере).

Все они наделены всей широтой полномочий, чтобы задокументировать и верифицировать такую информацию, как: время, место, способ и другие обстоятельства совершения уголовного правонарушения; форма вины, мотив и цель совершенных действий; вид и размер причиненного вреда; обстоятельства, характеризующие личность подозреваемых (обвиняемых) лиц.<sup>123</sup> Данный процесс осуществляется в соответствии с УПК Украины с помощью гласных и негласных следственных (розыскных) действий.

<sup>123</sup> Статья 91 УПК Украины.  
[https://protocol.ua/ru/kriminalniy\\_protsestualniy\\_kodeks\\_ukraini\\_stattya\\_91/](https://protocol.ua/ru/kriminalniy_protsestualniy_kodeks_ukraini_stattya_91/)

Благодаря таким широким полномочиям Украина зарегистрировала более 30 тыс. преступлений с начала вооруженной агрессии Российской Федерации (2014–2021 гг.). В 2021 г. продолжается расследование более 19 000 из них. Всего направлено в суд более 6500 уголовных производств, из них более 500 — в 2021 году.<sup>124</sup>

С июля 2021 г. руководители правоохранительных органов Украины инициировали создание в составе СБУ и Национальной полиции специализированных подразделений по расследованию преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта. Предполагается, что данные подразделения будут напрямую работать с Департаментом надзора (ГПУ) по уголовным производствам в отношении преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта.<sup>125</sup>

**Временные следственные комиссии парламента** по степени полномочий являются наиболее близкими к традиционным комиссиям по установлению истины. Комиссии имеют право получать информацию и материалы от всех юридических лиц, изымать их при необходимости (кроме тех, которые

<sup>124</sup> Генпрокурор и руководители МВД, СБУ и Нацполиции договорились о создании специализированных подразделений по расследованию преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта (укр.).  
[https://www.gp.gov.ua/ua/news?\\_m=publications&t=rec&id=299644](https://www.gp.gov.ua/ua/news?_m=publications&t=rec&id=299644)

<sup>125</sup> Генпрокурор и руководители МВД, СБУ и Нацполиции договорились о создании специализированных подразделений по расследованию преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта (укр.).  
[https://www.gp.gov.ua/ua/news?\\_m=publications&t=rec&id=299644](https://www.gp.gov.ua/ua/news?_m=publications&t=rec&id=299644)

находятся в частных помещениях либо являются доказательствами в уголовном производстве). Комиссии уполномочены вызывать и заслушивать лиц для получения показаний или пояснений, привлекать экспертов и сотрудников правоохранительных органов для своей работы.

Основаниями для создания комиссий являются сообщения о нарушении Конституции Украины, законов Украины органами власти и самоуправления, общественных объединений, действия которых угрожают суверенитету, территориальной целостности Украины или ее интересам, а также сообщения о массовом нарушении прав граждан.<sup>126</sup>

**Представительство Президента Украины в Автономной Республике Крым** в настоящее время осуществляет преимущественно мониторинговые функции, изучая социально-экономические и политические процессы, устанавливая факты нарушений прав человека на временно оккупированной территории.<sup>127</sup>

Отдельные полномочия для самостоятельного установления фактов имеет **Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (омбудсмена)**.

Омбудсмен Украины имеет право направлять запросы, приглашать необходимых лиц для получения от них устных или письменных объяснений; проводить проверку юридических лиц, направлять сотрудника Офиса на место происшествия с правом использовать видео, фото или аудио фиксацию.<sup>128</sup>

**Украинский институт национальной памяти** в сфере установления исторических фактов собирает показания очевидцев и формирует базы данных относительно политических репрессий,

украинского освободительного движения, войн, жертв Голодомора 1932–1933 годов, массового голода 1921–1923, 1946–1947 гг. и политических репрессий, а также относительно действий, направленных на защиту независимости, суверенитета и территориальной целостности Украины.

При Институте работает Национальная комиссия по реабилитации жертв репрессий коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 гг., которая имеет право: исследовать материалы архивных уголовных дел, заслушивать объяснения заявителя и других лиц, создавать постоянные и временные рабочие органы с привлечением ученых, историков или других экспертов.<sup>129</sup>

При Институте работает также Архив национальной памяти, который обеспечивает поиск, прием, приобретение, формирование, учет и хранение профильных документов.<sup>130</sup>

**Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины** в большей степени, нежели иные министерства, уполномочено собирать, анализировать и обобщать информацию о соблюдении прав человека и норм международного гуманитарного права на временно оккупированных территориях Украины, а также прилегающих к ним территориях. Министерство осуществляет мониторинг влияния вооруженной агрессии Российской Федерации на социально-экономическое развитие государства и организует обмен информацией с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями.<sup>131</sup>

**Другие органы власти**, имея практически стандартные полномочия в сфере установления фактов, организуют сбор и верификацию информации, связанную с вооруженным конфликтом, в зависимости от своей сферы деятельности.

<sup>126</sup> Закон Украины «О временных следственных комиссиях и временных специальных комиссиях Верховной Рады Украины» № 400-IX от 19 декабря 2019 г. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text>

<sup>127</sup> Указ Президента Украины «Вопросы Представительства Президента Украины в Автономной Республике Крым» от 17 октября 2019 г. № 758/2019. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758/2019#Text>; Стратегия деятельности Представительства Президента Украины в Автономной Республике Крым. Утверждена Указом Президента Украины от 13 апреля 2021 г. № 160/2021. <https://www.president.gov.ua/documents/1602021-38653>

<sup>128</sup> Порядок осуществления производства Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека. Приказ Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека № 18/02-13 от 12.08.2013. <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/organizacijno-rozporjadchi-dokumenty/>

<sup>129</sup> Положение о Национальной комиссии по реабилитации. Утверждено приказом Министерства культуры Украины от 25 октября 2018 г. № 926. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1281-18#Text>

<sup>130</sup> Положение об отраслевом государственном архиве Украинского института национальной памяти. Приказ Министерства культуры Украины, Министерства юстиции Украины от 7 февраля 2019 г. № 91/372/5. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0181-19#Text>

<sup>131</sup> Некоторые вопросы Министерства по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий. Постановление Кабинетов Министров Украины от 8 июня 2016 г. № 376. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>

Так, Министерство обороны регистрирует каждый случай обстрела со стороны временно оккупированных территорий. Министерство защиты окружающей среды и природных ресурсов осуществляет экологический мониторинг и состояние окружающей среды в зоне боевых действий. Министерство по делам ветеранов ведет Единый государственный реестр ветеранов войны, устанавливает факт получения ранений или других повреждений здоровья, полученных в ходе вооруженного конфликта. Министерство социальной политики работает с защитой прав депортированных по национальному признаку лиц, вернувшихся в Украину, ветеранов войны, жертв нацистских преследований, детей войны и жертв политических репрессий. Министерство здравоохранения Украины владеет информацией о масштабе деятельности и финансовых затратах, связанных с медико-психологической и физической реабилитацией военнослужащих.

Учитывая разноречивость информации, относящейся к вооруженному конфликту, Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий в 2021 г. выступило с инициативой не только создания национального Центра документирования, но и формирования государственной системы мониторинга и документирования нарушений прав человека, международного гуманитарного права и других нарушений, совершенных в ходе вооруженной агрессии Российской Федерации. В эту систему должны войти все органы власти Украины, и по желанию — международные и общественные организации.<sup>132</sup>

## 6.2. НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОСТУПА К АРХИВАМ И РАБОТЫ С ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАМЯТЬЮ В СФЕРЕ ДЕКОММУНИЗАЦИИ

Начальная стадия декоммунизации закреплена в **Законе Украины «О реабилитации жертв репрессий коммунистического тоталитарного**

<sup>132</sup> Создан экспертный совет для разработки предложений о создании системы мониторинга и документирования нарушений прав человека на временно оккупированной территории. 21 июля 2021 г.  
<https://minre.gov.ua/news/stvoreno-ekspertnu-radulya-napracyuvannya-propozyciy-shchodo-stvorennya-systemy-monitoryngu-i>

**режима 1917–1991 годов»** (1991 г.)<sup>133</sup>, целью которого было восстановление исторической справедливости, возмещение вреда жертвам репрессий и недопущение повторения преступлений тоталитарных режимов. Закон определял, кто подлежит реабилитации, сформулировал определение «потерпевшие от репрессий» и зафиксировал 23 формы репрессий прошлого (лишение жизни, свободы, принудительное помещение в психиатрические заведения, депортация, конфискация, лишение прав и т. д.). Для реабилитированных граждан были предусмотрены материальная компенсация и социальные льготы, центральная роль в предоставлении которых с мая 2018 года отводится Национальной комиссии по реабилитации, создаваемой этим Законом (до мая 2018 года решение принималось комиссиями по содействию прав реабилитированных, создаваемыми местными советами).

Через 15 лет **Закон Украины «О Голодоморе 1932–1933 годов в Украине»**<sup>134</sup> (2006 г.) стал следующим шагом, как осознание морального долга государства перед прошлыми и будущими поколениями украинцев, необходимости восстановления исторической справедливости. Закон осудил преступные действия тоталитарного режима СССР по организации Голодомора и признал Голодомор актом геноцида украинского народа, следствием которого стало уничтожение миллионов людей, разрушение социальных основ украинского народа, его вековых традиций, духовной культуры и этнической самобытности. В качестве гарантий неповторения Закон возложил на государство обязанность обеспечивать условия для проведе-

<sup>133</sup> «О реабилитации жертв репрессий коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 годов» Закон Украины от 17 апреля 1991 г. № 962-XII.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-12#Text>;  
«О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования процедуры реабилитации жертв репрессий коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 годов» Закон Украины от 13 марта 2018 г. № 2325-VIII.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2325-19#Text>

<sup>134</sup> Закон Украины «О Голодоморе 1932–1933 годов в Украине» от 28 ноября 2006 г. № 376-V.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-16#Text>  
[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

ния исследований, доступа к архивным материалам и осуществления мероприятий по увековечению памяти жертв Голодомора в Украине.

Наиболее активный период декоммунизации пришелся на 2015 год, после событий Революции Достоинства (2014 г.), когда одновременно были приняты такие законы, как:

- Закон Украины «Об осуждении коммунистического и национал-социалистического (нацистского) тоталитарных режимов в Украине и запрет пропаганды их символики» (2015 г.)<sup>135</sup>;
- Закон Украины «О правовом статусе и памяти борцов за независимость Украины в XX веке» (2015 г.)<sup>136</sup>;
- Закон Украины «Об увековечении победы над нацизмом во Второй мировой войне 1939–1945 годов» (2015 г.)<sup>137</sup>.

Тексты законов построены на использовании нормативных актов ПАРЕ и элементов переходного правосудия (расследование преступлений прошлого, право на правду, мемориализация, примирение), что приблизило понимание международным сообществом процессов, происходящих в Украине.

Указанные законы определили государственную политику по отношению к коммунистическому и национал-социалистическому (нацистскому) тоталитарным режимам как преступным, запретив их символику и обеспечив для всех открытость архивов репрессивных органов коммунистического тоталитарного режима.

Одновременно законы, восстанавливая и сохраняя память о борцах за независимость Украины, впервые в Украине установили День памяти и примирения (8 мая), который призван примирить всех, кто воевал против того или иного тоталитарного режима.

<sup>135</sup> Закон Украины «Об осуждении коммунистического и национал-социалистического (нацистского) тоталитарных режимов в Украине и запрет пропаганды их символики» 9 апреля 2015 г. № 317-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>

<sup>136</sup> О правовом статусе и памяти борцов за независимость Украины в XX веке» Закон Украины № 316-VIII от 09.04.2015 г. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-19#Text>

<sup>137</sup> Закон Украины «Об увековечении победы над нацизмом во Второй мировой войне 1939–1945 годов» № 315-VIII от 09.04.2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/315-19#Text>

Отдельно стоит указать принятый вместе с упомянутыми и **Закон Украины «О доступе к архивам репрессивных органов коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 годов» (2015 г.)**.<sup>138</sup>

Не критикуя и не отменяя консервативные положения о Национальном архивном фонде<sup>139</sup>, данный Закон предложил использовать в работе с архивами тоталитарного режима во многом инновационные подходы.

Центральным звеном Закона стал запрет на отнесение архивных материалов репрессивных органов к категориям секретной, конфиденциальной или служебной информации. Одновременно Закон закрепил право каждого на свободный бесплатный доступ к данной архивной информации. Предоставленное право гарантировано максимальным упрощением процедуры получения информации, свободным выбором формы доступа к ней, а также обязанностью распорядителей информации предоставлять и обнародовать архивную информацию репрессивных органов.

Свою позицию государство аргументировало тем, что лучшее понимание новейшей истории может способствовать предотвращению конфликтов и вражды в обществе. Так, закрытость архивов, по мнению авторов Закона, стала одной из предпосылок аннексии полуострова Крым и военного конфликта на территории Донецкой и Луганской областей.

Понимая, что для работы с советскими архивами по новым, более открытым и демократичным правилам нужны новые ресурсы, постановлением Кабинета министров Украины в 2016 г. был создан Отраслевой государственный архив Украинского института национальной памяти. Именно на данный архив было возложено хранение документов Национального архивного фонда, содержащие архивную информацию репрессивных органов коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 годов.<sup>140</sup>

<sup>138</sup> «О доступе к архивам репрессивных органов коммунистического тоталитарного режима 1917–1991 годов» Закон Украины № 316-VIII от 09.04.2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-19#Text>

<sup>139</sup> Закон Украины «О Национальном архивном фонде и архивных учреждениях» от 24 декабря 1993 г. № 3814-XII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12#Text>

<sup>140</sup> «О создании отраслевого государственного архива Украинского института национальной памяти» Постановление Кабинета министров Украины от 21 декабря 2016 № 1000.

### 6.3. ТЕКУЩАЯ ПОЛИТИКА ПО ПЕРЕХОДНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Введению темы переходного правосудия в общественный дискурс Украины предшествовала 4-летняя адвокационная кампания гражданского общества (Украинский Хельсинский союз по правам человека, академические учреждения, международные организации). Сюда можно отнести проведение аналитических исследований, создание первой системы документирования военных преступлений, приглашение международных экспертов, участие в разработке законопроектов по защите прав жертв вооруженного конфликта:

Как результат, обеспечение имплементации системы переходного правосудия было закреплено в распоряжении правительства в качестве одной из стратегических целей (2020 г.).<sup>141</sup> Разработка национальной модели переходного правосудия и реализация всех наиболее важных его элементов предусмотрена также в указах президента, посвященным Национальной стратегии в сфере прав человека (2021 г.) и **Стратегии деоккупации и реинтеграции временно оккупированной территории Автономной Республики Крым и города Севастополя (2021 г.)**.<sup>142</sup>

По состоянию на 2021 г. ожидают своего рассмотрения и подписания два важных проекта нормативных актов, посвященные переходному правосудию:

1. Проект Указа президента о Концепции государственной политики защиты и восстановления прав человека и основных свобод в условиях вооруженного конфликта на территории Украины и преодоления его последствий. Проект подго-

<https://old.uinp.gov.ua/laws/postanova-pro-stvorenyyagaluzevogo-derzhavnogo-arkhivu-ukrainskogo-institutunatsionalnoi-pam->

<sup>141</sup> Национальный план действий по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1325 «Женщины, мир, безопасность» на период до 2025 года. Утвержден Распоряжением Кабинета министров Украины от 28 октября 2020 г. № 1544-р.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80#Text>

<sup>142</sup> Указ Президента Украины №119/2021 «О Национальной стратегии в сфере прав человека».  
<https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>; Стратегия деоккупации и реинтеграции временно оккупированной территории Автономной Республики Крым и города Севастополя. Утверждена Указом Президента Украины от 24 марта 2021 г. № 117/2021.  
<https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>

товлен еще в 2019 г. Рабочей группой по вопросам временно оккупированных территорий (Комиссия по вопросам правовой реформы при Президенте Украины) и является рамочным документом по имплементации переходного правосудия в Украине.<sup>143</sup>

2. Проект Закона Украины «Про основы государственной политики переходного периода»<sup>144</sup>, разработанный Министерством по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий Украины. Законопроект предлагает общие, рамочные подходы к вопросам уголовного преследования за совершение преступлений в ходе вооруженного конфликта, применения амнистии, обеспечения права на правду, защиты прав жертв конфликта, мемориализации, гарантий неповторения и диалоговых процессов.

В плане законопроектной работы парламента Украины на 2021 г. предусмотрена подготовка еще двух законопроектов: о защите прав мирных граждан, пострадавших вследствие вооруженной агрессии Российской Федерации и об ответственности за правонарушения, совершенные в период временной оккупации территории Украины.<sup>145</sup>

Пока что в рамках уголовной юстиции принят закон «О внесении изменений в законодательные акты относительно имплементации норм международного уголовного и гуманитарного права» (2021 г.). Важным моментом, с точки зрения переходного правосудия, является введение данным законом принципа универсальной юрисдикции в отношении агрессии, геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений.<sup>146</sup>

<sup>143</sup> О. Данілов: Необхідно максимально прискорити впровадження Концепції перехідного правосуддя в Україні із обов'язковим залученням до цієї роботи представників кримськотатарського народу. 11.09.2020.  
[https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/4692.html?fbclid=IwAR2DQ4dPa\\_cDSLbBsnk1-Y8mZ3whV0yv38N-ul8uSiC-Z4X8O-mtPyphmmhY](https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/4692.html?fbclid=IwAR2DQ4dPa_cDSLbBsnk1-Y8mZ3whV0yv38N-ul8uSiC-Z4X8O-mtPyphmmhY)

<sup>144</sup> Законопроект «Про основы государственной политики переходного периода» № 5844 от 09.08.2021.  
[https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72625](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72625)

<sup>145</sup> О Плане законопроектной работы Верховной Рады Украины на 2021. Постановление Верховной Рады Украины № 1165-IX от 02.02.2021.  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-20#Text>

<sup>146</sup> Закон Украины о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно имплементации норм международного уголовного и гуманитарного права.  
[https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67804](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67804)

В августе 2021 г. Генеральная прокуратура Украины создала Международный совет экспертов по вопросам преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта. Основной целью создания совета является привлечение международных специалистов, национальных экспертов и представителей неправительственных правозащитных организаций для изучения опыта расследования военных преступлений и преступлений против человечности, разработки национальных стандартов в этой области. Ожидается также, что

совет окажет поддержку в разработке основных принципов проведения расследования, специализированных программ обучения, а также в консультировании по вопросам сотрудничества с Международным уголовным судом.<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> В Офисе Генпрокурора состоялось первое заседание Международного совета экспертов по вопросам преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта.10.08.2021.  
[https://www.gp.gov.ua/ua/news?\\_m=publications&c=view&\\_t=rec&id=301653](https://www.gp.gov.ua/ua/news?_m=publications&c=view&_t=rec&id=301653)

## 7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Комиссия по установлению истины в Украине может стать одним из важных инструментов по преодолению последствий конфликта. Такой институт мог бы способствовать выявлению фактов путем документации нарушений, сбора свидетельств и публичных слушаний с участием пострадавших от военных действий украинцев по обе стороны линии соприкосновения.

Процесс создания, функционирования и написания доклада комиссии может также способствовать национальному диалогу о причинах и последствиях конфликта, и формулированию внятных и общеприемлемых тезисов о спорных исторических событиях прошлого.<sup>148</sup> Такой опыт может содействовать примирению воюющих сторон и реинтеграции граждан Украины, проживающих на неподконтрольных Украине территориях. Широкая и открытая дискуссия внутри страны также помогла бы восстановить «горизонтальное» и «вертикальное» доверие: между гражданами Украины и граждан к общественным институтам.

Своими рекомендациями в области институциональных реформ и репараций, комиссия могла бы также способствовать признанию жертв и возмещению ущерба потерпевшим от военных действий, а также установлению индивидуальной и коллективной ответственности за преступления, в том числе Российской Федерации.

Опыт рассмотренных нами стран дал понимание универсальных подходов, необходимых для успешной деятельности комиссий по установлению истины в Украине. Ниже мы предлагаем перечень общих и конкретных рекомендаций по созданию украинской модели комиссии по установлению истины и примирению. Необходимо подчеркнуть, что создание комиссии должно быть обусловлено окончанием военных действий на востоке страны.

### А. ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Созданию комиссии должен предшествовать процесс широких, публичных консультаций со всеми социальными группами (включая представителей конфликтующих сторон) в рамках открытого, прозрачного и демократического процесса.

2. Предпочтительно закреплять необходимость создания комиссии по установлению истины законодательно, а в постконфликтных государствах — в текстах мирных соглашений.

3. Мандат комиссии должен включать задачи комиссии по изучению исторического контекста и причин конфликта, мотивов и моделей поведения преступников; роли государства, или государств, социальных институтов и политических партий в совершении грубых нарушений прав человека; результатов влияния этих нарушений на жертв. Приоритеты в работе комиссии могут быть различными и зависеть от местных условий, но все они должны ставить на первое место интересы жертв нарушений, их право на возмещение ущерба и реабилитацию.

4. Состав комиссий должен формироваться на основе принципов профессионализма, мультикультурности, инклюзивности и гендерного равенства.

5. Все стадии работы комиссии должны быть основаны на активном взаимодействии с гражданским обществом и медиа с тем, чтобы голоса жертв были услышаны, а процесс принятия решений был прозрачным.

6. Критерии объективности и беспристрастности требуют, чтобы при установлении исторической правды и проведении расследований внимание комиссии было сосредоточено на установлении институтов, структур и организаций, виновных в совершении грубых нарушений прав человека. Идентификация конкретных правонарушителей является хотя и важной, но второстепенной задачей, поскольку относится к сфере уго-

<sup>148</sup> [http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/otnoshenie\\_k\\_otdelnym\\_istoricheskim\\_lichnostyam\\_i\\_processu\\_dekommunizacii\\_v\\_ukraine.html](http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/otnoshenie_k_otdelnym_istoricheskim_lichnostyam_i_processu_dekommunizacii_v_ukraine.html)



ловной юстиции, куда комиссия может передавать обнаруженные доказательства и улики для дальнейшего судебного разбирательства.

7. Учитывая, что перед комиссиями по установлению истины стоят задачи по примирению, ресоциализации бывших комбатантов и возможной амнистии, комиссии должны уметь использовать инструменты восстановительного правосудия, максимально соответствующие менталитету населения и учитывающие интересы жертв нарушений.

8. Вопросы возмещения ущерба требуют от комиссии не только идентификации жертв и установления нанесенного вреда, но и разработку реалистично широкого спектра мер (помимо финансовых выплат), которые могут быть как индивидуальными, так и коллективными — символические жесты, мемориализация, охрана исторического наследия, поддержка местных традиций, образовательные, медицинские и социальные услуги.

9. Комиссия, как несудебный механизм, не может решить все коренные проблемы, приведшие к конфликту. Но она должна стремиться четко обозначить все слабые места в работе органов власти, которые были причиной грубых нарушений прав человека и адресовать органам власти задачу по реформированию государственного управления и разработке политических и социально-экономических мер для неповторения конфликта.

10. Опыт европейского континента демонстрирует, что функции комиссий по установлению истины могут успешно выполнять институции, которые являются частью государственного аппарата органов исполнительной власти. Эффективность их работы определяет сочетание ряда факторов: наличие политической воли, предоставленный статус, мандат и бюджет для реализации таких направлений деятельности, как документирование, мемориализация, процессы расследования и люстрации, общественное образование и прикладные научные исследования. При этом исследование прошлого возможно без широкомасштабного сбора свидетельских показаний, как это имело место в странах Латинской Америки и Африки.

11. В отличие от традиционных комиссий по установлению истины, европейские институции, работающие в сфере восстановления исторической правды, показали преимущество в масштабе исследовательской и просветительской деятельности при надлежащей поддержке со стороны

правительств, наличии сохранности архивов и активном взаимодействии с медиа. Такой подход одновременно продемонстрировал, что установление исторической справедливости и работа с прошлым могут быть успешными в рамках восстановительного правосудия, без широкого применения репрессивных мер.

12. Европейский опыт подтверждает эффективность работы с прошлым и исторической памятью, если она опирается на сетевую поддержку аналогичных инициатив (Платформа европейской памяти и совести).

13. Неудачный опыт попыток создания комиссий по установлению истины в постконфликтных обществах бывшей Югославии и Северной Ирландии как нельзя лучше демонстрирует Украине необходимость учета национального менталитета, расстановки политических сил и наличия ресурсов при построении эффективной работы с прошлым.

## **В. КОНКРЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

Украина имеет необходимые предпосылки для последующего развития механизмов переходного правосудия: законодательную практику в сфере расследования военных преступлений, обеспечения права на правду, предоставления компенсаций ущерба жертвам вооруженного конфликта; опыт люстрации и реформирования сектора безопасности, просветительская и адвокационная деятельность неправительственных организаций, присутствие в стране крупных международных организаций.

14. Для эффективного использования наработанных практик и ресурсов необходимо создание автономного и независимого органа, желательно парламентским актом, на базе широких общественных обсуждений и работы с социологами.

15. Учитывая, что создание национальной модели переходного правосудия находится лишь на стадии обсуждения, органы власти Украины нуждаются в более активном взаимодействии с международным экспертным сообществом для использования более чем 40-летнего опыта применения переходного правосудия в постконфликтных странах с тем, чтобы еще на стадии «горячего конфликта» осуществлять миротворческие инициативы, в том числе мирные переговоры,

предвидящие создание комиссии по установлению истины, институциональные реформы, совершенствовать механизмы преследования военных преступников, разрабатывать формы социальной защиты и восстановления прав жертв конфликта.

16. Консультации и общественные обсуждения могут осуществляться вокруг идеи создания Комиссии по установлению истины, которая может быть реализована как минимум в виде двух моделей. Следует оговорить, что обе модели потребуют не только существенного увеличения бюджета, но и правильного формирования мандата, обеспечения национального диалога и грамотно построенной информационной стратегии.

17. Первая модель может быть создана как временная независимая институция по образцу «стандартных» комиссий по установлению истины. При этом члены комиссии должны представлять как государственные структуры (например, Министерство по реинтеграции, Украинский институт национальной памяти), так и гражданское общество — национальные меньшинства, профессиональные сообщества и религиозные общины и т. д. После истечения срока работы комиссии деятельность по реализации подготовленных ею рекомендаций

и работе с прошлым может быть эволюционно продолжена либо специально созданным органом (фондом, агентством, службой, инспекцией), либо Украинским институтом национальной памяти, перестроенным в части расширения полномочий, функций и бюджетных ресурсов.

18. Вторая модель, с учетом европейского опыта, может с самого начала иметь форму постоянно действующего органа власти, инкорпорированного в систему государственного управления. В Украине существует две институции, которые можно рассматривать в качестве потенциальных «точек роста» при создании такого органа — временные парламентские комиссии (по образцу Германии) и Украинский институт национальной памяти (по образцу Польши). Первый вариант развития требует расширения полномочий парламентских комиссий, большей степени их инклюзивности и прозрачности, привлечения большего числа экспертов к обеспечению процессов документирования и расследования. Второй вариант требует развития в таких сферах, как работа с объемными и разноплановыми базами данных в процессе документирования, просвещение, развитие сети региональных представительств.

# ПРИЛОЖЕНИЕ

## ОБЗОР ПРАКТИКИ КОМИССИЙ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ИСТИНЫ ДРУГИХ СТРАН

### ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА

*Аргентина: Национальная комиссия  
по делу о массовом исчезновении людей  
(National Commission on the Disappeared,  
1983–1985) CONADEP*

Военная хунта пришла к власти в Аргентине в 1976 году и правила страной в течение следующих семи лет. Под предлогом борьбы с терроризмом и левой оппозицией руководители хунты развернули государственный террор, в ходе которого бесследно исчезли от 10 000 до 30 000 человек, многие были подвергнуты избиениям и пыткам в секретных тюрьмах, разбросанных по всей стране.<sup>149</sup>

В 1982 году хунта проиграла войну за Фолклендские острова, находившиеся под британским протекторатом, и на фоне массового негодования граждан была вынуждена согласиться на демократические выборы, осуществив контролируемую передачу власти под гарантии неприкосновенности.<sup>150</sup> В октябре 1983 года новоиспеченный Президент Рауль Альфонсин издал указ о создании Национальной комиссии по делу о массовом исчезновении людей в ходе «грязной войны» (CONADEP). Альфонсин назначил десять членов комиссии, в состав которой вошли деятели культуры и искусства: её Председателем был известный писатель Эрнесто Собато, лидеры религиозных общин — раввин и кардинал — и президент Университета Буэнос-Айреса.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> Priscilla B. Hayner, "Unspeakable Truths" (Routledge: 2001), p. 33.

<sup>150</sup> Там же.

<sup>151</sup> Николай Эппле, «Неудобное прошлое» (НЛО: 2020), стр. 140.

В ходе работы Комиссия собрала больше 7000 свидетельств о преступлениях и документировала больше 8960 индивидуальных случаев исчезновений.<sup>152</sup> Более 1500 опрошенных были потерпевшие от действий режима бывшие заключенные, которые помогли описать места лишения свободы и методы пыток. Члены Комиссии сами посещали тюрьмы с жертвами репрессий и помогли идентифицировать 365 тайных тюрем.<sup>153</sup>

Комиссия указала на идеологическую поляризацию общества, приведшую к конфликту, подчеркнув, что «террор со стороны радикально настроенных правых и левых» групп заложил насилие в психологические и культурные традиции, создающиеся на протяжении национальной истории.<sup>154</sup>

После 9 месяцев работы доклад Комиссии «Никогда больше» (Nunca Más) был сдан президенту страны. Публикация укороченной версии доклада частным издательством, в сотрудничестве с правительством, стало знаменательным событием: десятки тысяч экземпляров книги были проданы в день её выпуска. Будучи одним из первых докладов комиссии по установлению истины в Латинской Америке, доклад CONADEP стал бестселлером и моделью для признания государством ответственности за насилие против собственных граждан.<sup>155</sup>

Собранные свидетельства послужили важной доказательной базой для дальнейшего использования в уголовных процессах над членами хунты, которые проходили в Аргентине вплоть до 2010-х годов.<sup>156</sup>

<sup>152</sup> Hayner, p. 34.

<sup>153</sup> Там же.

<sup>154</sup> Greg Grabdubm «The Instruction of Great Catastrophe: Truth Commissions, National History, and State Formation in Argentina, Chile, and Guatemala», American Historical Review 110:1 (2005), p. 49.

<sup>155</sup> Baer A., Sznajder N., "Memory and Forgetting in the Post-Holocaust Era: The Ethics of Never Again. London; New York: Routledge, 2016, p. 30.

<sup>156</sup> Там же, с. 34.

**Чили: Национальная комиссия  
по установлению истины и примирению  
(National Commission for Truth  
and Reconciliation: 1990–1991)**

В сентябре 1973 года, Генерал Аугусто Пиночет осуществил переворот гражданского правительства в Чили и путем насилия и репрессий правил страной в течение следующих 17 лет.<sup>157</sup> Пиночета обвиняли в многочисленных репрессиях против оппозиционных групп. Диктатура Пиночета закончилась в 1989 году, когда он согласился провести выборы, а затем проиграл Патрисио Эйльвину с небольшим перевесом. Вскоре после этого президент Эйльвин учредил Чилийскую национальную комиссию по установлению истины и примирению для расследования нарушений прав человека, имевших место во время режима Пиночета.<sup>158</sup>

Эйльвин назначил 8 членов Комиссии, при этом сознательно выбрав 4 сторонников Пиночета и 4 оппозиционеров, таким образом заручившись поддержкой всей комиссии под председательством бывшего сенатора Раула Реттига.<sup>159</sup>

Комиссии Реттига, как она впоследствии стала известна, было поручено задокументировать нарушения прав человека, приведшие к смерти или исчезновению людей в годы военного правления, с 11 сентября 1973 года по 11 марта 1990 года.<sup>160</sup> Примечательно, что в мандат Комиссии входили похищения и покушения на жизнь, осуществленные частными лицами, а пытки и другие нарушения, не приведшие к смерти, были за пределами полномочий комиссии.<sup>161</sup>

Ограниченный мандат Комиссии позволил ей эффективно расследовать все случаи исчезновений, идентифицированные её сотрудниками, а сотрудничество с НПО значительно облегчило доступ к свидетелям и родственникам пропавших людей.<sup>162</sup>

Доклад Комиссии, широко известный как «Отчет Реттига», был опубликован в феврале 1991 года. В окончательном отчете комиссии задокументиро-

вано 3428 случаев исчезновений, убийств, пыток и похищений, сопровождаемые краткими свидетельствами потерпевших. Более 95 процентов нарушений прав человека, документированных Комиссией, были совершены представителями властей.<sup>163</sup> Но Комиссия также изучила преступления, совершенные леворадикальными вооруженными группами. Отчет был полностью одобрен президентом Эйльвином. Представляя отчет народу, он принес извинения жертвам и их семьям от имени государства. Аугусто Пиночет и руководство вооруженных сил отвергли выводы доклада.<sup>164</sup>

Из значительных инноваций Комиссия рекомендовала создать «Национальную корпорацию по возмещению ущерба и примирению» для оказания постоянной помощи семьям жертв, давшим показания, а также для дальнейшего поиска захоронений и эксгумаций и возмещения ущерба (репараций). В докладе предлагалось, чтобы возмещение ущерба включало символические меры, а также значительную юридическую, финансовую, медицинскую и административную помощь потерпевшим. Комиссия также рекомендовала принять законодательство о правах человека, создать службу омбудсмена и укрепить гражданскую власть в чилийском обществе и судебной системе.<sup>165</sup>

Вначале усилиям Чили по реформе препятствовали институты, лояльные бывшему президенту Пиночету, в частности военные, законодательные и судебные органы.<sup>166</sup> Нападения вооруженных левых групп на политиков правого толка, в том числе убийство лидера правых Хайме Гусмана вскоре после публикации доклада, приостановили запланированные инициативы по примирению, основанные на выводах доклада.<sup>167</sup>

12 августа 2003 года президент Чили Рикардо Лагос назначил вторую комиссию, Национальную комиссию по политическим заключениям и пыткам, также известную как «Комиссия Валеха», для документирования дополнительных злоупотреблений, включая пытки, совершенные во время

<sup>157</sup> Hayner, p. 36.

<sup>158</sup> Верховный указ № 355 от 25 апреля 1990 г.

<sup>159</sup> Hayner, p. 36.

<sup>160</sup> Верховный указ № 355 от 25 апреля 1990 г.

<sup>161</sup> Там же.

<sup>162</sup> Hayner, p. 37.

<sup>163</sup> Отчет Чилийской Национальной Комиссии по установлению истины и примирению, с. 14.

<sup>164</sup> Hayner, p. 36.

<sup>165</sup> Там же.

<sup>166</sup> Там же.

<sup>167</sup> <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>.

военной диктатуры. Комиссия Валеха выпустила свой отчет в ноябре 2004 года. Отчет Комиссии был значительным хотя бы потому, что он указал на исторические причины гражданского конфликта и правонарушений.<sup>168</sup>

В конце концов, процесс, инициированный комиссиями, дал достаточный импульс для начала реализации государственных реформ.<sup>169</sup> В 2005 году в результате длительного процесса конституционной реформы были внесены поправки, которые позволяют президенту увольнять командующих вооруженными силами. Совет национальной безопасности, орган, в котором доминируют военные, лишен всех, кроме совещательных, полномочий.<sup>170</sup>

***Гватемала: Комиссия по выяснению исторических данных (Historical Clarification Commission: 1997–1999)***

Гражданская война в Гватемале между антикоммунистическим правительством и вооруженной левой оппозицией в лице Гватемальского национального революционного единства (URNG) длилась больше тридцати лет и привела к гибели и исчезновению более 200 000 человек.<sup>171</sup>

Интересен тот факт, что создание Комиссии предшествовало заключению окончательного мирного договора. Комиссия была создана 23 июня 1994 года в рамках соглашения между правительством Гватемалы и URNG, подписанного при посредничестве Организации Объединенных Наций, а подписание окончательного мирного соглашения произойдет лишь в 1996 году.<sup>172</sup>

Мандат Комиссии заключался в выявлении нарушений прав человека, связанных с вооруженным конфликтом, а также в воспитании терпимости и сохранении памяти жертв.<sup>173</sup>

Необычным в Гватемальской Комиссии был отбор уполномоченных: согласно договору о создании Комиссии, Председатель назначался Генеральным Секретарем ООН, им должен был стать иностранный эксперт, а оставшиеся два члена Комиссии, гватемальцы, выбирались Председателем при согласии обеих сторон. Один из двух местных кандидатов должен был быть человеком с «безупречной репутацией», а второй — быть выбран из списка, предложенного гватемальскими профессорами. Таким образом Генсеком ООН был выбран немецкий профессор по международному праву Кристиан Томускат, а последний, в свою очередь назначил Отилию Лакс де Коти, исследователя майской цивилизации, и юриста Эдгара Альфредо Балселлса Трохо.<sup>174</sup>

Штат Комиссии, насчитывающий временами до двухсот человек, включал как гватемальцев, так и негватемальцев в секретариате и 14 полевых отделениях, возглавляемых исключительно негражданами.<sup>175</sup>

Комиссия потребовала рассекречивания архивов правительства США, с помощью местной неправительственной организации, с целью установить роль внешнего вмешательства, а также использовала архивы, собранные и предоставленные НПО.<sup>176</sup>

В общей сложности Комиссия провела 7200 интервью с 11 000 потерпевшими, занесенными в базу данных, содержащую информацию в том числе от правительства США. Комиссия представила свой окончательный отчет «Гватемала: Память молчания» (Гватемала: Memoria del Silencio) 25 февраля 1999 г.<sup>177</sup>

Она установила, что репрессивные методы применялись государственными учреждениями, в частности, судебными органами, а не были исключительно злоупотреблениями вооруженных сил. В отчете говорится, что в четырех регионах, наиболее пострадавших от насилия, «агенты государства совершили акты геноцида против групп народа майя»<sup>178</sup>. При этом Комиссия критически

<sup>168</sup> Onur Bakiner 'Between Politics and History', p. 164.

<sup>169</sup> <https://www.usip.org/publications/1990/05/truth-commission-chile-90>.

<sup>170</sup> Там же.

<sup>171</sup> Hayner, p. 45.

<sup>172</sup> <https://www.usip.org/publications/1997/02/truth-commission-guatemala>.

<sup>173</sup> Agreement on the establishment of the Commission to clarify past human rights violations and acts of violence that have caused the Guatemalan population to suffer (PDF-95KB), June 23, 1994.

<sup>174</sup> Hayner, p. 47.

<sup>175</sup> Там же.

<sup>176</sup> Там же.

<sup>177</sup> <https://www.usip.org/publications/1997/02/truth-commission-guatemala>.

<sup>178</sup> Заключительный отчет, английская версия, §122.

отнеслась к роли США в развязывании и разжигании конфликта, а также описала влияние Холодной войны на политические настроения в стране и указала на ответственность политических элит в создании атмосферы насилия и ненависти из-за плохого руководства страной и систематической дискриминации по отношению к национальным меньшинствам.<sup>179</sup>

Комиссии не разрешили назвать имена преступников или призывать к судебному преследованию в своем отчете. Были рекомендованы такие меры по возмещению ущерба как возведение памятников, посвящение парков или зданий жертвам нарушений, реституция имущества майя и финансовая помощь для эксгумаций.<sup>180</sup>

***Колумбийская комиссия по установлению истины, сосуществования и неповторения (The Truth, Coexistence and Non-Repetition Commission: 2018 — настоящее время)***

В сентябре 2016 года правительство Колумбии и представители Революционных вооружённых сил Колумбии (FARC) подписали окончательное мирное соглашение о прекращении 52-летнего вооруженного конфликта, унесшего из жизни не менее 260 000 колумбийцев.<sup>181</sup>

В целях защиты прав жертв мирным соглашением был создан механизм переходного правосудия, известный как Всеобъемлющая система истины, правосудия, возмещения ущерба и неповторения.<sup>182</sup> В рамках национальных усилий по внедрению этой уникальной системы были созданы несколько органов, в том числе Комиссия по установлению истины, сосуществования и неповторения (Комиссия по установлению истины), Специальная юрисдикция по установлению мира и Группа по поиску лиц, считающихся пропавшими без вести.<sup>183</sup>

<sup>179</sup> Bakiner, p. 166.

<sup>180</sup> <https://www.usip.org/publications/1997/02/truth-commission-guatemala>

<sup>181</sup> <https://www.aljazeera.com/news/2013/7/25/report-says-220000-died-in-colombia-conflict>

<sup>182</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, available at <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>

<sup>183</sup> Там же.

Правительство создало Комиссию по установлению истины посредством законодательного акта и структурировало ее работу посредством Президентского Указа. Согласно Указу, Комиссия по установлению истины должна была работать в течение трех лет после дополнительных шести месяцев институциональной подготовки.<sup>184</sup>

Комиссия по установлению истины начала работу 28 ноября 2018 года с целью подготовки отчета с рекомендациями, которые заложат основу для примирения и стабильного, прочного мира. Согласно Мирным соглашениям, основные задачи Комиссии это: расследование и объяснение причин возникновения вооруженного конфликта, содействие признанию индивидуальных и коллективных жертв и добровольному признанию ответственности с целью предотвратить повторение конфликта, и содействовать толерантному, уважительному и демократическому сосуществованию на территории страны, основанному на достоинстве и правах жертв.<sup>185</sup>

Комиссия стремится собрать воедино историческое повествование о конфликте в Колумбии и, что особенно важно, дать голос тысячам жертв, страдания которых до сих пор оставались безмолвными. Комиссия первой поставила гендер в центр своего мандата. До декабря Комиссия выслушала 5243 жертвы и 10 755 человек в таких форматах, как индивидуальные интервью, коллективные свидетельские показания и слушания с такими названиями, как «встречи за истину» и «диалоги за неповторение».<sup>186</sup> В настоящее время ее ключевым приоритетом является сбор тысяч свидетельств из разных слоев колумбийского общества, чтобы попытаться составить полную картину того, что произошло и почему.

Уже в конце 2021 года Комиссия опубликует свой отчет, но его выводы и базы данных не могут быть использованы в судебном преследовании. За отправление правосудия и предоставление

<sup>184</sup> Decree Law 588 of 2017.

<sup>185</sup> ICJ Report: «Colombia: The Special Jurisdiction for Peace, Analysis One Year and a Half After its Entry into Operation», available at <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/05/Colombia-Jurisd-para-la-paz-PUBLICATIONS-Reports-Fact-finding-mission-report-2019-ENG.pdf>.

<sup>186</sup> <https://www.justiceinfo.net/en/44027-political-tussle-over-truth-and-memory-in-colombia.html>.

юридических льгот бывшим членам FARC будет заниматься Специальная юрисдикция по установлению мира. В её состав входят Судебная коллегия по амнистии и помилованию, Судебная коллегия по признанию истины, ответственности и установлению фактов и поведения, а также Судебная коллегия для определения правовой ситуации. Вся система функционирует на основе принципа кнута и пряника: если преступники признаются в содеянном, скажут правду и примут на себя ответственность, они будут либо иметь право на амнистию, если их преступление носит политический характер (как определено в Мирном соглашении), либо быть подвергнутым альтернативным приговорам, таким как общественные работы. В случаях, когда преступники не говорят правду или не берут на себя ответственность, им грозят более серьезные и суровые наказания, включая лишение свободы. Эта всеобъемлющая система заслуживает высокой оценки благодаря своему восстановительному подходу, ориентированному на интересы жертв и сосредоточению внимания на праве на установление истины.

## **АФРИКА И ЮГО-ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ**

*ЮАР: Комиссия по установлению истины и примирению  
(Truth and Reconciliation Commission,  
1995–2002)*

### **Причины создания**

Результатом сорока пяти лет апартеида и тридцати с лишним лет вооруженного противостояния государства и Африканского национального конгресса (1960–1994 гг.) стали массовые убийства, пытки, длительные тюремные заключения активистов, экономическая и социальная дискриминация. Необходимость фиксации и признания политически мотивированных преступлений, совершенных в целях защиты апартеида либо борьбы за его отмену привела к созданию в 1995 году Комиссии по установлению истины и примирению.

### **Предварительные условия**

- включение в политическую и общественную повестку дня обсуждение идеи создания в ЮАР Комиссии по установлению истины с 1992 г.;
- проведение двух международных конференций по изучению опыта применения

правосудия переходного периода в других странах;

- широкий процесс национальных консультаций, сотни часов парламентских дебатов, общественные обсуждения законопроекта о создании комиссии, что привело к повышению уровня информированности, вовлеченности и доверия населения к действиям правительства;<sup>187</sup>
- принятие в 1995 г. Закона о содействии национальному единству и примирению, предусматривающему создание и порядок работы Комиссии, что означало широкую политическую поддержку и институциональную силу Комиссии.<sup>188</sup>

### **Мандат**

Мандат Комиссии на сегодняшний день остается одним из наиболее сложных и всеобъемлющих среди всех комиссий по установлению истины.

Комиссия была задумана как один из нескольких инструментов (см., например, Суд по земельным претензиям, Конституционный суд, комиссии по правам человека, гендерному равенству и вопросам молодежи / Land Claims Court, Constitutional Court, Human Rights Commission, Commission for Gender Equality, National Youth Commission), направленных на продвижение государства от разделенного апартеидом общества к демократии и признанию прав человека.

Основной целью Комиссии было установление максимально полной картины причин, характера и масштабов грубых нарушений прав человека, совершенных с 1 марта 1960 г. до 10 мая 1994 г. Одновременно необходимо было изучать предшествующие этапы, обстоятельства, факторы и контекст таких нарушений, а также мотивы лиц, ответственных за совершение нарушений. По убеждению создателей Комиссии, правдивое сообщение

<sup>187</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. p. 27.  
[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>188</sup> Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995. Chapter 2 «Truth and Reconciliation Commission» (ss 2–11),  
<https://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>

о грубых нарушениях прав человека в прошлом и публичное признание несправедливости помогает восстановить достоинство жертв, предоставляет преступникам возможность смириться со своим прошлым и в конечном счете содействует примирению и национальному единству.<sup>189</sup>

Среди других целей работы Комиссии были указаны:

- содействие (фасилитация) объявлению амнистии лицам, совершившим полное раскрытие всех относящихся к делу фактов, относящихся к действиям, связанным с политической целью;
- установление и оповещение фактов о судьбе или местонахождении жертв, восстановление человеческого и гражданского достоинства таких жертв путем предоставления им возможности изложить свои собственные свидетельства о нарушениях, жертвами которых они являются, разработка рекомендаций по возмещению ущерба жертвам;
- составление максимально полного отчета о деятельности и выводах Комиссии, с рекомендациями о мерах по предотвращению будущих нарушений прав человека.<sup>190</sup>

Функции Комиссии заключались в достижении ее целей, и с этой целью Комиссия способствовала инициированию или координировала расследования:

- грубых нарушений прав человека, включая нарушения, которые были частью систематической практики злоупотреблений;
- характера, причин и степени грубых нарушений прав человека, включая предшествующие события, обстоятельства, факторы, контекст, мотивы и перспективы, которые привели к таким нарушениям;
- относительно личности всех лиц, органов власти, учреждений и организаций, причастных к таким нарушениям;

<sup>189</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report. Volume 1, p.48–49, <https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Vol-ume%201.pdf>

<sup>190</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report. Volume 1, p. 55, <https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Vol-ume%201.pdf>

- того, были ли такие нарушения результатом преднамеренного планирования со стороны государства или любого из его органов, или какой-либо политической организации, освободительного движения, другой группы или лица;
- относительно ответственности (политической или иной) за любое такое нарушение.

Для осуществления указанных целей и функций мандат Комиссии предоставлял ей тщательно сбалансированные следственные полномочия: проведение общественных слушаний, сбор информации и изъятие доказательств, проведение обыска в помещении, вызов свидетелей и принятие программы по их защите, предоставление индивидуальной амнистии.

### Отбор членов Комиссии

ЮАР стала первой страной, где члены Комиссии были назначены на основе заключения независимой группы по отбору и результатов публичных интервью финалистов. Группа по отбору (включавшая и правозащитников), получив документы от 300 кандидатов, допустила до следующей стадии (собеседования) только пятьдесят из них. Собеседования проходили публично и тщательно отслеживались СМИ.

Список успешно прошедших собеседование 25 кандидатов был направлен президенту, который назначил 17 членов Комиссии, из них 5 женщин. Соблюдение гендерного подхода было особенно важным, учитывая общественный запрос на проведение опроса женщин исключительно женщинами-комиссарами.<sup>191</sup>

### Структура

В соответствии с законом работа Комиссии была распределена между тремя взаимосвязанными комитетами:

1. Комитет по нарушениям прав человека (Committee on Human Rights Violations) отвечал за сбор заявлений потерпевших и свидетелей и регистрацию масштабов грубых нарушений прав человека.

<sup>191</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p. — P. 18. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>



2. Комитет по амнистии (Committee on Amnesty) рассматривал индивидуальные заявления об амнистии.

3. Комитет по репарациям и реабилитации (Committee on Reparation and Rehabilitation) разрабатывал рекомендации по программе возмещения ущерба.

Деятельность комитетов была усилена созданием отдельного следственного отдела (The Investigating Unit) и правом Комиссии создавать подкомитеты в случае необходимости.<sup>192</sup>

### Ресурсы

Комиссии был выделен бюджет в 45 млн дол. США на первые 2,5 года. Это позволило открыть четыре региональных офиса и нанять более трехсот сотрудников.

### Результаты

1. Комиссия за три года собрала показания более чем 21 290 человек, 2000 из которых также явились на публичные слушания. Комиссия установила, что более 19 050 человек стали жертвами грубых нарушений прав человека. Еще 2975 жертв были установлены по материалам заявлений о предоставлении амнистии.

2. Комиссия получила 7115 заявлений об амнистии, из которых 4500 были отклонены в основном на том основании, что сообщенные преступления не преследовали политической цели. Впоследствии 1167 чел. были амнистированы и 145 чел. получили частичную амнистию, хотя реальное количество заслуживающих доверия заявок составило, по мнению экспертов, около 2500.<sup>193</sup>

3. Комиссия провела специальные слушания, посвященные участию ключевых институтов общества в злоупотреблениях: юридического и религиозного сообществ, секторов бизнеса, здравоохранения, СМИ, пенитенциарной системы и вооруженных сил.

4. Отдельные слушания касались применения химического и биологического оружия против противников апартеида, обязательной военной

службы, действий политических партий и того, как насилие затронуло молодежь и женщин.

5. Комиссия составила список жертв, имеющих право на получение возмещения, а также разработала начальную программу возмещения ущерба.

6. Бывший президент Ф. В. де Клерк предстал перед Комиссией и повторил свои извинения за страдания, причиненные апартеидом.

7. Результаты Комиссии опубликованы в семи томах. Первый вышел в 1998 г., седьмой — в 2003 г., через шесть лет после начала работы Комиссии.

8. Как преемник Комиссии, в 2000 году был создан Институт правосудия и примирения (The Institute for Justice and Reconciliation (IJR), <https://www.ijr.org.za/about-us/>). Институт помогает строить справедливое и инклюзивное общество на основе уроков, полученных в процессе перехода ЮАР от апартеида к демократии. Основные сферы деятельности Института — проблемы политического примирения, социальная и экономическая справедливость, постконфликтная стабильность общества.

### Публичность и прозрачность работы

Опыт ЮАР — один из первых успешных примеров интенсивного партнерства Комиссии по установлению истины со СМИ: большинство газет ежедневно публиковали статьи о работе Комиссии; четыре часа слушаний транслировались в прямом эфире по национальному радио каждый день. Воскресное вечернее телешоу Специального отчета Комиссии стало самой популярной новостной программой в стране.<sup>194</sup>

Заседания Комиссии назначали в разных городах ЮАР, чтобы собрать наибольшее количество заинтересованных участников. Так, публичные слушания по амнистии были проведены по 2548 инцидентам. Они проходили в течение 1888 дней в 267 местах по всей стране, с использованием 1538 переводчиков, которые переводили в течение 11 680 часов.<sup>195</sup>

<sup>192</sup> Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995, <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>

<sup>193</sup> Jeremy Sarkin, *Carrots and Sticks: The TRC and the South African Amnesty Process* Antwerp: Intersentia, 2004, P. 107–115. [https://books.google.ge/books?id=xc\\_3qbj7ID0C&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false](https://books.google.ge/books?id=xc_3qbj7ID0C&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false)

<sup>194</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p., <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>

<sup>195</sup> Jeremy Sarkin, *Carrots and Sticks: The TRC and the South African Amnesty Process*. Antwerp: Intersentia, 2004, P. 108. [https://books.google.ge/books?id=xc\\_3qbj7ID0C&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false](https://books.google.ge/books?id=xc_3qbj7ID0C&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false)

## Недостатки

1. Комиссия подверглась резкой критике со стороны правозащитных организаций за недостаточное использование «принудительных» полномочий: вызова в суд, проведения обыска, изъятия необходимых улик и материалов. Данная критика касалась нерешительных действий Комиссии в отношении штаб-квартиры Сил обороны ЮАР, министра внутренних дел, офиса Африканского национального конгресса (АНК), президента Партии свободы, которые саботировали запросы Комиссии о предоставлении необходимой информации.<sup>196</sup>

2. Критичной оказалась ситуация, когда Комитет по амнистии, рассмотрев дело в закрытом порядке и отказавшись объяснить свое решение, предоставил амнистию тридцати семи лидерам АНК, признавшимися в грубых нарушениях прав человека. В ответ Комиссия потребовала судебного пересмотра, и решение Комитета было отменено Высоким судом.

3. Публикация финального отчета Комиссии была доверена частному академическому издателю, который работал в рыночных условиях, что привело к ограниченному тиражу и дорогому изданию печатной версии.<sup>197</sup>

## Инновации

Самым большим нововведением Комиссии и самым спорным из ее полномочий было ее право предоставлять индивидуальную амнистию за политически мотивированные преступления. При этом для амнистии не требовалось ни извинений, ни признаков раскаяния. Любые преступления, совершенные для личной выгоды, из-за личного злого умысла, недоброжелательности или злобы, не подлежали амнистии.

В отличие от латиноамериканских комиссий по установлению истины, Комиссия ЮАР имела право вызывать людей на заседания, принуж-

дать свидетелей или преступников к представлению доказательств, проводить обыск помещений и изъятие необходимых материалов. Это привело к более тщательному внутреннему расследованию и прямому допросу свидетелей, в том числе тех, которые были причастны к нарушениям, но не подавали прошение об амнистии.

Комиссия была первой, кто создал программу защиты свидетелей. Это усилило ее следственные возможности и позволило свидетелям сообщить информацию, которая, как они опасались, могла подвергнуть их опасности.<sup>198</sup>

Комиссия позволила жертвам участвовать в предоставлении амнистии, когда виновные признавались в своих преступлениях. Комиссия, несмотря на спорность такого шага, также поощрила несколько случаев непосредственного контакта между группами жертв и правонарушителями в попытке содействовать диалогу и взаимопониманию.<sup>199</sup>

Используя принципы африканской философии убунту, Комиссия предложила возможности примирительного подхода в рамках восстановительного правосудия как не менее эффективного, нежели механизмы традиционной ретрибутивной (карательной) юстиции. Для понимания процесса примирения Комиссия предложила устанавливать в ходе своей работы 4 вида истины:

Фактическая или судебная истина (*factual or forensic truth*). Этот вид истины понимается как легальное или научное знание о предмете. К этому виду истины относятся зафиксированные факты о произошедшем.

Персональная или повествовательная истина (*personal or narrative truth*). Этот вид истины позволяет жертвам и преступникам рассказать, что они принимают за истину.

Примирение происходит, когда раскрывается индивидуальная истина, которая объясняет, почему конкретный человек действовал определенным образом.

<sup>196</sup> Kader Asmal, "Victims, Survivors and Citizens: Human Rights, Reparations and Reconciliation," *South African Journal on Human Rights* Vol. 8, no. 4 (1992): 491–511. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02587203.1992.11827877>

<sup>197</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p., <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>

<sup>198</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report. Volume 1, p.54, <https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%201.pdf>

<sup>199</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p., <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>

Социальная истина (social or 'dialogue' truth) получает свое рождение при обмене представителями различных социальных групп мнениями, в ходе дискуссий и спора. Допущение спора дает возможность проверить на прочность мнения людей и факты.

Исцеляющая или восстанавливающая истина (healing and restorative truth). Хотя любая истина и приносит неизбежное разделение («мы-они», «прав-неправ», «виновен-не виновен»), но она должна вести к последующему построению новых отношений. Таким образом, восстанавливающая истина касается тех общих моментов, которые позволяют различным группам и людям строить видение общего будущего, что не позволяет вскрывшимся ранам остаться незалеченными.<sup>200</sup>

Комиссия сделала акцент не только на жертвах, но и на воссоздании исторической правды, сыграв ключевую роль для доказательства незаконности апартеида, декриминализации движения сопротивления, признании нелицеприятных фактов преступлений, совершенных с обеих сторон. Историческая истина стала моральной основой перехода к демократии и конституционализму, социальному и политическому сотрудничеству, а моральное осуждение прошлого позволило создать новые моральные стандарты для будущего.<sup>201</sup>

***Сьерра-Леоне: Комиссия по установлению истины и примирению (Truth and Reconciliation Commission, 2002–2004)***

**Причины создания**

Необходимость дать историческую оценку вооруженному конфликту (1991–2002) между силами правительства и Объединённого революционного фронта с участием военных контингентов других государств (Нигерия, Либерия) и повстан-

ческих группировок. Одним из результатов конфликта стали 70 тыс. погибших, сотни тысяч жертв насильственных преступлений и 2,6 млн перемещенных лиц.<sup>202</sup>

**Предварительные условия**

- присутствие миротворческой миссии ООН (UNAMSIL, 1999–2006 гг.);
- несколько конференций в Сьерра-Леоне и за ее пределами, посвященных закону о Комиссии по установлению истины и механизмам возмещения ущерба жертвам конфликта;
- поддержка идеи создания Комиссии ключевыми политиками и закрепление ее в тексте мирного соглашения;
- создание Рабочей группы Комиссии под эгидой Национального форума по правам человека (сентябрь 1999 г.);
- проведение Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) консультаций с гражданским обществом, представителями правительства и Объединённого революционного фронта (The Revolutionary United Front, бывшая вооруженная оппозиция);
- разработка экспертами УВКПЧ законопроекта о Комиссии в качестве технической помощи;
- доработка и единогласное принятие парламентом Закона о Комиссии по установлению истины и примирению (2000).<sup>203</sup>

**Мандат**

Мандат Комиссии были изложен еще в Ломейском мирном соглашении исключительно моральным, но юридически неточным языком: «бороться с безнаказанностью», «разорвать порочный круг насилия», «предоставить форум для жертв и нарушителей прав человека, чтобы они могли рассказать свои истории», «получить ясную картину прошлого».

Этот же юридически неточный стиль был унаследован и законом, который определил следую-

<sup>200</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report. Volume 1, p. 110–114, <https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%201.pdf>

<sup>201</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p., <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>; Gutmann, A. and Thompson, D. (eds), Truth vs Justice: The Morality of Truth Commissions. Princeton University Press, N.J., 2000. 344 p.

<sup>202</sup> Case study. Sierra Leone in "Evaluation of UNDP Support to Conflict-Affected Countries". New York: UNDP. 2006. 117 p. <http://web.undp.org/evaluation/documents/thematic/conflict/SierraLeone.pdf>

<sup>203</sup> Sierra Leone TRC Reports. Vol. 1. P. 49–51. <https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

щие функции Комиссии: создать беспристрастный исторический отчет о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права в ходе вооруженного конфликта (1991–1999); бороться с безнаказанностью; реагировать на потребности жертв; способствовать исцелению и примирению; предотвращать повторение перенесенных нарушений и злоупотреблений. При этом законом не были расставлены приоритеты между указанными целями и не указано, как Комиссия должна достигать этих целей.<sup>204</sup> Закон лишь предоставил Комиссии право выдавать повестки вызова в суд для дачи показаний.

Расплывчатость мандата касается и формулировок. Расследование нарушений прав человека, например, не определяет точно, какие типы нарушений в контексте войны должна рассматривать Комиссия.

### Отбор членов Комиссии

Созданная, по примеру ЮАР, на основании закона, Комиссия Сьерра-Леоне формировалась с одной особенностью — при участии ООН и назначением иностранных экспертов в качестве уполномоченных. Последние назначались для укрепления доверия к работе Комиссии, минимизации подозрений в предубежденности и проведении сравнительной экспертизы. Состав Комиссии предполагал 4 национальных представителей и 3 международных экспертов.

Для отбора национальных кандидатов была создана Коллегия по отбору во главе со Специальным представителем Генерального секретаря ООН в Сьерра-Леоне. В состав Коллегии из 6 человек входили представители президента, Революционного совета вооруженных сил, Межрелигиозного совета, Национального форума по правам человека, Национальной комиссии за демократию и права человека (President, the Armed Forces Revolutionary Council, the Inter Religious Council, the National Forum for Human Rights and the National Commission for Democracy and Human Rights). Из отобранных Коллегией 65 кандидатов

<sup>204</sup> Elena Naughton. SIERRA LEONE: CASE STUDY (p. 34–41). In *Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes?* — International Center for Transitional Justice and the Kofi Annan Foundation. 2016. — 86 p., P. 36. [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_TruthCommPeace\\_English\\_2016.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_TruthCommPeace_English_2016.pdf)

после публичных собеседований, четверо из них были рекомендованы президенту для назначения.

Еще трое международных экспертов, после обсуждения их кандидатур Коллегией, были рекомендованы Верховным комиссаром ООН по правам человека. Решение Комиссии было утверждено президентом страны в 2002 г.<sup>205</sup>

### Структура

В соответствии с законом Комиссия имела статус полностью независимого органа. Однако позже было решено, что Комиссия будет административно управляться как проект УВКПЧ. Это не было вполне удачным решением, т. к. Комиссия нуждалась в независимости при принятии оперативных решений.<sup>206</sup>

Работу Комиссии обеспечивал секретариат, состоящий из 4 департаментов: юридического обеспечения и примирения (Legal and Reconciliation); администрирования и планирования (Administration and Programming); информационного менеджмента (Information management); публичной информации и образования (Public information and education).<sup>207</sup>

### Ресурсы

Запланированный бюджет Комиссии (10 млн долларов) был сокращен вдвое (4,7 млн долларов) и состоял преимущественно из средств международных доноров. Нехватка бюджета ограничила численность персонала (240 чел.), поэтому для приема заявлений Комиссия привлекла сотрудников местных правозащитных НКО, предварительно обучив их.<sup>208</sup>

<sup>205</sup> Sierra Leone TRC Reports. Vol. 1. P. 53. <https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

<sup>206</sup> *Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions* / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 58–60. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>207</sup> Sierra Leone TRC Reports. Vol. 1. P. 64. <https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

<sup>208</sup> *Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions* / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 58–60.

На первых стадиях в Комиссии отсутствовали минимальные стандарты для приема на работу, поэтому примерно треть нанятого персонала была признана как несоответствующая квалификационным требованиям либо была уволена.<sup>209</sup>

### Результаты

1. Комиссия получила в общей сложности 7706 заявлений, более 10% из которых получены напрямую от преступников, при этом многие детально признались в своих действиях. Около 200 письменных документов получено от НПО, национальных или международных организаций.<sup>210</sup> Зафиксировано 40 242 преступления, обнаружено 113 массовых захоронений.<sup>211</sup>

2. Комиссия в течении 5 месяцев провела более 500 индивидуальных слушаний (открытых и закрытых) по всей стране, посвященных опыту жертв и бывших комбатантов, значимым событиям конфликта. Получены и задокументированы показания 450 свидетелей.

3. Президент Ахмад Теджан Кабба дал показания на заключительном слушании во Фритауне, но отказался принести извинения за злоупотребления, совершенные государством.

4. Основные политические партии, представители вооруженных сил и полиции публично из-

винились за ту роль, которую они играли до и во время конфликта.

5. Отчет комиссии включал четыре тома (2004 г.) и часовое видеорезюме, указывающие, что основными причинами войны были «повальная жадность, коррупция и nepotизм (кумовство)» при полной безответственности правительства на протяжении многих лет.<sup>212</sup>

6. Комиссия адресовала правительству более 220 рекомендаций, касающиеся защиты прав человека, борьбы с коррупцией, реформы сектора безопасности, улучшения демократического участия молодежи и женщин.<sup>213</sup> Публичные отчеты о ходе выполнения рекомендаций правительство должно было предоставлять ежеквартально.

7. Фонд миростроительства ООН (2006 г.) выделил 3 млн долларов на программу возмещения ущерба, следуя рекомендациям Комиссии.

### Публичность и прозрачность работы

УВКПЧ предоставило грант Международной юридической группе по правам человека (the International Human Rights Law Group) для начала кампании по информированию общественности о работе Комиссии. Кампания, в кооперации с НКО, предполагала сотрудничество со СМИ (радио, телевидение), продюсирование песен, драм и плакатов.

Некоторые НКО (Национальный форум по правам человека, Национальная комиссия за демократию и права человека) получили отдельную финансовую поддержку для проведения информационных программ о Комиссии<sup>214</sup>.

Активно сотрудничая с правозащитными организациями, Комиссия способствовала созданию сети гражданского общества для контроля того, как правительство реагирует на рекомендации Комиссии. Сеть непосредственно контактировала

---

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf);  
Sierra Leone TRC Reports. Vol. 1.  
<https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

<sup>209</sup> Elena Naughton. Sierra Leone: Case study (p.34-41). In *Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes?* - International Center for Transitional Justice and the Kofi Annan Foundation. 2016. — 86 p., P. 38.  
[https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_TruthCommPeace\\_English\\_2016.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_TruthCommPeace_English_2016.pdf)

<sup>210</sup> Mohamed Gibril Sesay, Mohamed Suma, "Transitional Justice and DDR: The Case of Sierra Leone". International Center for Transitional Justice, June 2009. 40 p., P. 17.  
[https://www.researchgate.net/publication/268368949\\_Transitional\\_Justice\\_and\\_DDR\\_the\\_Case\\_of\\_Sierra\\_Leone](https://www.researchgate.net/publication/268368949_Transitional_Justice_and_DDR_the_Case_of_Sierra_Leone)

<sup>211</sup> Elena Naughton. SIERRA LEONE: CASE STUDY (p. 34–41). In *Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes?* — International Center for Transitional Justice and the Kofi Annan Foundation. 2016. — 86 p.  
[https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_TruthCommPeace\\_English\\_2016.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_TruthCommPeace_English_2016.pdf)

<sup>212</sup> *Witness to Truth: Final Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, 2004.  
<https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

<sup>213</sup> Mohamed Gibril Sesay, Mohamed Suma, "Transitional Justice and DDR: The Case of Sierra Leone". International Center for Transitional Justice, June 2009. 40 p., P. 17.  
[https://www.researchgate.net/publication/268368949\\_Transitional\\_Justice\\_and\\_DDR\\_the\\_Case\\_of\\_Sierra\\_Leone](https://www.researchgate.net/publication/268368949_Transitional_Justice_and_DDR_the_Case_of_Sierra_Leone)

<sup>214</sup> Sierra Leone TRC Reports. Vol. 1. P. 52.  
<https://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report/download-table-of-contents>

с органами власти, получала от них отчеты о выполнении рекомендаций Комиссии, осуществляя тем самым общественный контроль.

Специально для школ Комиссия разработала удобную для детей версию своего отчета (Child friendly version, 2004).

Благодаря такому подходу работу Комиссии с самого начала стали поддерживать бывшие комбатанты со всех сторон, что в свою очередь повысило общий уровень доверия к ней.<sup>215</sup>

### Недостатки

1. Правительство подготовило «белую книгу» с оценкой отчета Комиссии и содержащихся в нем широких рекомендаций, а гражданское общество разработало сводный законопроект (2005), охватывающий аспекты, требующие принятия законодательных мер. Однако «белая книга» не уделяла достаточного внимания вопросам имплементации рекомендаций Комиссии, а законопроект не был принят. Поэтому в 2008 г. рекомендации Комиссии характеризовались как «приостановленные на этапе частичного выполнения».<sup>216</sup>

2. Практика публичных слушаний противоречила представлению местных общин об исцелении и примирении, которые базировались, в основном, на механизмах социального забвения. Стремление Комиссии публично говорить о прошлом нарушало местную практику реинтеграции и исцеления, что поставило для будущих комиссий по установлению истины обязанность искать методы, максимально соответствующие местным практикам примирения.<sup>217</sup>

<sup>215</sup> Post-conflict Reintegration Initiative for Development and Empowerment (PRIDE), "Ex-Combatant Views of the Truth and Reconciliation Commission and the Special Court in Sierra Leone," September 12, 2002. <http://www.rscsl.org/Documents/pride2002.pdf>

<sup>216</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 60. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>217</sup> Rosalind Shaw, "Rethinking Truth and Reconciliation Commissions: Lessons from Sierra Leone," United States Institute of Peace, Special Report 130, February 2005. <https://www.usip.org/publications/2005/02/rethinking-truth-and-reconciliation-commissions-lessons-sierra-leone>

### Инновации

Комиссия привлекала местных лидеров к традиционным в африканской культуре «церемониям примирения», когда те, кто признался в преступлениях, проходили через «ритуал очищения» для принятия их общинами. Церемонии примирения также проводились в конце некоторых из недельных слушаний, когда жертвы и преступники длительное время находились в непосредственном контакте.<sup>218</sup>

В работе Комиссии особое внимание было уделено жертвам сексуального насилия и детям, которые были либо жертвами, либо преступниками.

### *Либерия: Комиссия по установлению истины и примирению (Truth and Reconciliation Commission, 2006–2009)*

#### Причины создания

Две гражданских войны (1989–1997, 1999–2003) привели к гибели примерно 250 тыс. чел. и вынужденному перемещению около 1,5 млн. мирного населения. Боевые действия сопровождались многочисленными фактами военных преступлений, совершаемых как правительственными войсками, так и двумя вооруженными оппозиционными группировками. После 2003 г. в стране насчитывалось более 101 тыс. экс-комбатантов.

#### Предварительные условия

- закрепление в тексте мирного соглашения статьи о создании Комиссии (2003) одновременно с просьбой к международному сообществу предоставить необходимую финансовую и техническую поддержку деятельности Комиссии;
- активное участие гражданского общества в разработке закона о Комиссии;
- наличие в стране миротворческих миссий ООН (UNMIL) и Экономического сообщества западноафриканских государств (ECOWAS).

<sup>218</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 58–60. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

## Мандат

Мирное соглашение 2003 г. определяло Комиссию как форум для решения вопросов безнаказанности, который дает возможность как жертвам, так и виновным в нарушениях прав человека поделиться своим опытом с тем, чтобы получить четкую картину произошедшего и таким образом способствовать подлинному исцелению и примирению. Одновременно Комиссия должна заняться устранением коренных причин кризисов в Либерии и рекомендовать меры для реабилитации жертв нарушений прав человека.<sup>219</sup>

Соответственно, в мандате главной целью Комиссии было определено содействие национальному миру, безопасности, единству и примирению путем выполнения следующих функций:

- расследование грубых нарушений прав человека и международного гуманитарного права, а также имевших место злоупотреблений, включая массовые убийства, сексуальное насилие, убийства, внесудебные казни и экономические преступления (такие, как эксплуатация природных или государственных ресурсов для поддержания вооруженных конфликтов), совершенные в период 1979–2003 гг.;
- установление причин, обстоятельств и контекста таких нарушений; идентификация лиц, ответственных за совершение нарушений, их мотивов, а также их влияние на потерпевших; установление, были эти нарушения единичными или носили систематический и преднамеренный характер;
- создание форума для решения вопросов безнаказанности, а также для возможности как для жертв, так и для виновных в нарушениях поделиться своим опытом, чтобы создать четкую картину прошлого для достижения подлинного исцеления и примирения;
- проведение критического обзора исторического прошлого Либерии для установления исторических предпосылок конфликта и исправления исторической неправды;

<sup>219</sup> Comprehensive Peace Agreement Between the Government of Liberia and the Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) and the Movement for Democracy in Liberia (MODEL) and Political Parties Accra, August 18, 2003. Article XIII. [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_08182003.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_08182003.pdf)

- принятие конкретных механизмов и процедур для учета опыта женщин, детей и уязвимых групп, уделяя особое внимание гендерно-обусловленным нарушениям, а также проблеме детей-солдат, предоставляя им возможность поделиться своим опытом.<sup>220</sup>

В отличие от ЮАР, Комиссия Либерии пользовалась лишь правом вызывать необходимых свидетелей в суд, прибегая к полномочиям Специального магистрата. Она могла лишь рекомендовать применение индивидуальной амнистии, исключая случаи, когда дело касалось военных преступлений и грубых нарушений прав человека.<sup>221</sup>

## Отбор членов Комиссии

Первый состав комиссаров был назначен главой переходного правительства в 2004 г. без прозрачных процедур отбора и без проведения широких консультаций, до того, как был принят сам закон о Комиссии (2005). Это вызвало жесткую реакцию гражданского общества и необходимость комиссаров заново пройти через процесс отбора, предусмотренный законом. Только двое из первоначальных назначенцев остались в окончательном составе девяти комиссаров Комиссии.

Комиссия по отбору кандидатов состояла из представителей политических партий (2 чел.), НКО (3 чел.), ООН (1 чел.) и ECOWAS (1 чел.). Из более 150 номинантов комиссия отобрала 9 комиссаров: 4 женщин и 5 мужчин (2 юриста, 1 эксперт НКО, 3 религиозных лидера, специалист по безопасности, медсестра, журналист). Гендерный баланс был заранее определен законом.<sup>222</sup>

## Структура

Работу Комиссии обеспечивали: Секретариат, 13 комитетов — Гендерный комитет

<sup>220</sup> Truth and Reconciliation Commission Act of Liberia. National Transitional Legislative Assembly, May 12, 2005. Article IV. <http://trcofliberia.org/about/trc-mandate.html>

<sup>221</sup> Truth And Reconciliation Commission Act of Liberia. National Transitional Legislative Assembly, May 12, 2005. Articles VII–VIII. <http://trcofliberia.org/about/trc-mandate.html>

<sup>222</sup> Truth and Reconciliation Commission. Volume II: Consolidated Final Report. The TRC of Liberia. 2009. 470 p. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf); Truth And Reconciliation Commission Act of Liberia. National Transitional Legislative Assembly, May 12, 2005. Article IV. <http://trcofliberia.org/about/trc-mandate.html>

(Gender Committee), Комитет по вопросам детей (Children's Committee), Молодежный комитет (Youth Committee), Комитет по СМИ и работе с общественностью (Media & Outreach Youth Committee), Комитет по экономическим преступлениям (Economic Crimes), Комитет по вопросам религии, традиций и примирения (Religion, Traditional & Reconciliation), Комитет по историческому обзору гражданского общества (Civil Society Historical Review), Комитет по программам и планированию работы с диаспорой (Diaspora Program and Planning), Комитет по вопросам людей с особыми потребностями (People with Special Needs Governance), Комитет международных технических консультаций (International Technical Advisory Committee); отделы по расследованиям (Inquiry Unit) и психолого-социальной работы (Psycho-Social Unit).

Специальный магистрат был назначен президентом для выполнения таких функций Комиссии, как выдача вызовов и ордеров, проведение квазисудебных расследований по фактам неуважения к суду.<sup>223</sup>

### Ресурсы

Бюджет Комиссии был установлен в 7,56 млн долларов, из них 4,4 млн поступило из государственного бюджета, а остальную часть составили средства доноров (ПРООН, ЕС, Институт отбывающего общества в Западной Африке, Дания, США, Швеция / United Nations Development Programme, the European Union, the Open Society Institute of West Africa, Denmark, Sweden, United States). Всего в Комиссии и 15 региональных офисах работало более 400 чел. национального и международного персонала на постоянной или контрактной основе. Комиссия начала полноценную работу только в 2007 г. после получения донорских средств.

### Результаты

1. Комиссия задокументировала больше нарушений, чем любая предыдущая комиссия по установлению истины. Она приняла заявления от 20 560 либерийцев, в том числе тех, кто проживал за границей. При содействии калифорнийской

<sup>223</sup> Truth and Reconciliation Commission. Volume II: Consolidated Final Report. The TRC of Liberia. 2009. 470 p., P. 35–39. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf)

НКО Benetech Комиссия смогла зарегистрировать истории о 93 322 жертвах, 163 615 нарушениях (более 58 000 принудительных перемещений, 28 000 убийств, 6000 изнасилований).<sup>224</sup>

2. Заключительный отчет комиссии был политически взрывоопасным — в нем было названо более 150 человек, подлежащих судебному преследованию, и еще несколько десятков человек, которым должно быть запрещено занимать государственные должности в течение 30 лет. Среди них были президент и многие видные представители политического класса, известные своим участием в войне.<sup>225</sup>

3. Комиссия рекомендовала создать Чрезвычайный уголовный трибунал по Либерии и назвала лиц, корпорации и учреждения, рекомендованные для судебного преследования или для дальнейшего расследования.<sup>226</sup>

4. Комиссия констатировала, что все стороны конфликта совершали гендерно обусловленное насилие в отношении женщин, вербовали детей для участия в актах насилия и несут ответственность за злоупотребления, включая военные преступления и преступления против человечности.

5. В то же время Комиссия рекомендовала не привлекать к уголовной ответственности 38 чел., в том числе бывшего повстанца генерала Батт Нейкед (Butt Naked), который после войны стал священником, но на публичных слушаниях, зая-

<sup>224</sup> Truth and Reconciliation Commission. Volume II: Consolidated Final Report. The TRC of Liberia. 2009. 470 p. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf); Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf) P. 66–68.

<sup>225</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf) P. 66–68.

<sup>226</sup> Truth Commission: Liberia. February 20, 2006. <https://www.usip.org/publications/2006/02/truth-commission-liberia>



вил, что он лично убил 20 000 человек.<sup>227</sup> Причиной такой рекомендации стало активное сотрудничество бывших комбатантов с Комиссией, их чистосердечное признание и раскаяние.

6. Комиссия рекомендовала провести амнистию для детей-комбатантов и амнистию для лиц, не совершивших серьезных преступлений, если последние признают свои ошибки и выразят раскаяние.<sup>228</sup>

7. Комиссия рекомендовала создать Национальный форум Palava Hut в качестве дополнительного инструмента правосудия и национального примирения, основанного на традиционных механизмах разрешения споров.

8. Комиссия рекомендовала принять программу репараций на сумму около 500 млн долларов в течение 30 лет.<sup>229</sup>

### Публичность и прозрачность работы

В мае 2006 г. в рамках официального открытия Комиссия провела тренинг для 55 представителей гражданского общества по вопросам коммуникации, которые, в свою очередь, подготовили 1124 волонтеров для проведения информационной поддержки работы Комиссии.

Одновременно Комиссией были проведены встречи с редакторами, репортерами и другими работниками СМИ для согласования принципов сотрудничества и надлежащего освещения деятельности Комиссии.

Комиссия совместно с представителями СМИ разработала и приняла кодекс поведения, регулирующий освещение в СМИ работы Комиссии, особенно публичных слушаний. Благодаря дружественному подходу, СМИ имели постоянный доступ к Комиссии, сопровождая ее в выездных заседаниях по всей стране.

<sup>227</sup> War, Politics and Justice in West Africa: Essays 2003–2014. Sierra Leonean Writers Series. 2015. 324 p., P. 36. [https://books.google.com.ua/books?id=7AaeCgAAQBAJ&newbks=0&printsec=frontcover&pg=PA36&dq=%22Joshua+Blahyi%22&hl=en&redir\\_esc=y#v=onepage&q=%22Joshua%22Blahyi%22&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=7AaeCgAAQBAJ&newbks=0&printsec=frontcover&pg=PA36&dq=%22Joshua+Blahyi%22&hl=en&redir_esc=y#v=onepage&q=%22Joshua%22Blahyi%22&f=false)

<sup>228</sup> Truth and Reconciliation Commission. Volume II: Consolidated Final Report. The TRC of Liberia. 2009. 470 p. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf)

<sup>229</sup> Truth Commission: Liberia. February 20, 2006. <https://www.usip.org/publications/2006/02/truth-commission-liberia>

### Недостатки

1. Комиссия подверглась критике за то, что она не была достаточно активной в проведении детальных допросов лиц, обвиняемых в серьезных преступлениях. Поэтому на большинстве слушаний, которые транслировались в прямом эфире, лица, широко известные своей причастностью к военным злоупотреблениям, просто отрицали какие-либо нарушения.<sup>230</sup> Кроме того, приглашение бывших военных предводителей в суд привело к повторной ретравматизации жертв. Ситуация оказалась настолько стрессовой для жертв, присутствующих в зале суда, что процесс слушаний был прерван участниками и общественностью.<sup>231</sup>

2. Публикация в финальном отчете перечня лиц, подлежащих люстрации и судебному преследованию за преступления в ходе войны, вызвало протест со стороны полевых командиров всех бывших вооруженных формирований, угрожавших снова взять в руки оружие. Это вызвало также крайне осторожное отношение к отчету со стороны международного сообщества, включая ООН.<sup>232</sup>

### Инновации

Уникальным опытом Комиссии стало сотрудничество с либерийской диаспорой в документировании обстоятельств гражданской войны. Информационно-пропагандистские мероприятия прошли в одиннадцати городах США, в Гане, Нигерии и Сьерра-Леоне, где проживало значительное

<sup>230</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 66–68. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>231</sup> Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission. Edited by Eduardo González and Howard Varney, 2013, 71 p., P. 38. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>

<sup>232</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 66–68. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

число либерийских беженцев.<sup>233</sup> В Миннеаполисе (США) с 2006 г. было организовано несколько общественных слушаний с участием комиссаров либерийской Комиссии, а также получено более 1600 заявлений от проживающих там 5000 либерийцев.<sup>234</sup>

В отличие от Сьерра-Леоне, Комиссия Либерии не только была очень активной в общении с бывшими солдатами-детьми, но и смогла получить свидетельские показания 280 из них. В сотрудничестве с ЮНИСЕФ были задокументированы как минимум 10 500 фактов военных преступлений и грубых нарушений прав человека, совершенных в отношении детей.<sup>235</sup>

Комиссия впервые поставила проблему женщин и детей как отдельных категорий жертв войны, а также сделала специальный акцент на проблеме ресоциализации детей-комбатантов (вопросы амнистии, образования, социальных программ). Комиссия также создала необходимые условия для того, чтобы женщины публично могли заявить о происшедшем и выразить свою позицию.

В качестве дополнительного механизма примирения Комиссией была разработана Национальная программа Palava Hut (The National Palava Hut Program), использующая вековые традиции восстановительного правосудия (restorative justice) Либерии. Программа основывается на традиционных подходах диалога и миростроительства на уровне местных общин через публичное покаяние виновных в преступлениях.<sup>236</sup>

<sup>233</sup> Truth Commission: Liberia. February 20, 2006. <https://www.usip.org/publications/2006/02/truth-commission-liberia>

<sup>234</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf) P. 66–68.

<sup>235</sup> Truth and Reconciliation Commission. Final Report. Volume III. The TRC of Liberia. 2009. 117 p. P. 30. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-three-2\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-three-2_layout-1.pdf)

<sup>236</sup> Truth and Reconciliation Commission. Volume II: Consolidated Final Report. The TRC of Liberia. 2009. 470 p. [http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf)

## *Гана: Комиссия по национальному примирению (National Reconciliation Commission, 2002–2004)*

### **Причины создания**

Массовые нарушения прав человека, расстрелы политических лидеров, насильственные исчезновения, сексуальное насилие, пытки, незаконная конфискация имущества как результат четырех военных переворотов и периодов неконституционного, военного правления (1966–1969, 1972–1979, 1981–1993) после обретения независимости в 1957 году.

### **Предварительные условия**

- объявление демократического курса развития (1992) и смена военного режима демократическим правительством (2000);
- проведение национальных и международных консультаций для определения мандата Комиссии;
- принятие Закона о национальном примирении (2002, The National Reconciliation Commission Act), предусматривающего создание Комиссии.

### **Мандат**

Комиссия была призвана способствовать национальному примирению между народами страны путем установления точных, полных и исторических данных о нарушениях прав человека.

Основные функции Комиссии заключались в следующем: расследование нарушений прав человека; установление того, были ли эти нарушения спланированы государством или должностными лицами; изучение более широкого контекста, в котором имели место нарушения; идентификация жертв; разработка рекомендаций по возмещению ущерба; просвещение общественности и обеспечение достаточной публичности своей работы.<sup>237</sup>

Закон предписывал Комиссии сосредоточить внимание на периодах неконституционного правления, но на практике комиссия не делала различий между нарушениями, совершенными во время гражданского или военного правления, рассматривая все заявления.

<sup>237</sup> The National Reconciliation Commission Act, № 611, 2002. <http://www.ghanareview.com/reconact.html>

Комиссии были предоставлены полномочия для вызова граждан в суд, обыска помещений, изъятия материалов и вещественных доказательств.

Комиссии был предоставлен один год с начала слушаний для завершения своей работы с дополнительным периодом для завершения своего отчета.

### Отбор членов Комиссии

В отличие от комиссий в ЮАР и Сьерра-Леоне, члены Комиссии в Гане были выбраны практически в закрытом режиме — президентом страны после его консультаций с Государственным советом. Коалиция гражданского общества представила Государственному совету руководящие принципы по процессу отбора, но они были проигнорированы, а представители общественности к процессу отбора допущены не были. Назначенные комиссары (трое из них — женщины) были представителями разных групп общества: юристы, ученые, местные лидеры, религиозные группы, профсоюзы, вооруженные силы.<sup>238</sup>

### Структура

Комиссия создала шесть комитетов: по вопросам представителей юридических профессий (Legal profession), профессиональных объединений, кроме юридических (Professional bodies other than legal), СМИ и студенческих движений (The press and student movements), служб безопасности (security services), религиозных организаций и старейшин (Religious bodies and chiefs). В штаб-квартире (Аккра) и 4 региональных офисах работало 115 чел.

### Ресурсы

Прогнозируемый бюджет в 5 млн. долларов пришлось сократить до 3 млн. из-за ограниченной финансовой поддержки из предполагаемых международных источников. Правительство Ганы предоставило 2 млн. долларов, остальную часть предоставили OSI, (Open Society Initiative) USAID, Высшая комиссия ЮАР в Гане (South African High Commission in Ghana).

<sup>238</sup> Ghana's National Reconciliation Commission: A Comparative Assessment / Nahla Valji. ICTJ, 2006. 49 p. P. 7. [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English\\_0.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English_0.pdf)

### Результаты

1. Комиссия получила более 4200 заявлений от жертв, из которых около 70% не было расследовано даже поверхностно. Однако не менее 50% заявителей были вызваны для дачи показаний во время общественных слушаний.<sup>239</sup>

2. В начале 2004 г. бывший президент Ролингс был вызван повесткой и допрошен Комиссией относительно двух вещественных доказательств, которые, как предполагается, находились у него (видеозаписи казней, записанного признания человека, осужденного за убийство трех судей Высокого суда и военного офицера).

3. Комиссия признала военных ответственными за 66% задокументированных нарушений прав человека.

4. 5 томов финального отчета были направлены президенту и опубликованы в 2005 г. Правительство приняло отчет полностью, принесло извинения всем пострадавшим и призвало национальные учреждения изучить отчет и приступить к выполнению его рекомендаций.<sup>240</sup>

5. Комиссия рекомендовала следующие меры по возмещению ущерба жертвам: публичные извинения и мемориализация; пособия на медицинское обслуживание и образование, пенсии, реституция конфискованного имущества, выплаты в 120–3500 долларов в зависимости от причиненного ущерба. В течение года правительство реализовало программу возмещения ущерба, выделив 1,5 млн. долларов компенсации для более 2500 пострадавших. Около 2 тыс. чел. получили от \$217 до \$3300, хотя критерии включения и определения присужденных сумм были неоднозначными.

### Публичность и прозрачность работы

Слушания транслировались по телевидению и радио с показаниями 1866 потерпевших или свидетелей и 79 предполагаемых преступников.

<sup>239</sup> Ghana's National Reconciliation Commission: A Comparative Assessment / Nahla Valji. ICTJ, 2006. 49 p., P. 19. [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English\\_0.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English_0.pdf)

<sup>240</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

Примерно 40 слушаний прошло в закрытом режиме из сообщений национальной безопасности или защиты свидетелей.<sup>241</sup>

### Недостатки

1. Комиссия была назначена после 10 лет объявления перехода страны от военной диктатуры к демократическому режиму в 1992 г.

2. Комиссию критиковали за широкое применение перекрестных допросов жертв и обвиняемых, во время которых Комиссия не препятствовала агрессивной манере адвокатов обвиняемых. Негативным результатом такого подхода стала не только ретравматизация жертв, но и отрицание обвинений со стороны обвиняемых. В то же время Комиссию критиковали за то, что во время допроса бывшего президента Ролингса ему было задано очень мало узконаправленных вопросов.

3. Один свидетель умер от сердечного приступа во время дачи показаний на слушании. Только после этого Комиссия обеспечила присутствие на слушаниях «скорой помощи» в режиме ожидания и установила систему проверки артериального давления для свидетелей перед тем, как они смогут выступить.<sup>242</sup>

4. Несмотря на информационную кампанию, факты изнасилования и публичных телесных наказаний оказались недостаточно представлены в заявлениях потерпевших.

5. Рекомендации Комиссии по проведению реформ в армии, пенитенциарной системе и полиции, а также проведению всенародного референдума по проведению амнистии были практически заморожены из-за отсутствия политической воли.<sup>243</sup>

<sup>241</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 56.

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>242</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011.

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>243</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011.

### Иновации

Комиссия предложила один из лучших способов достижения основной цели репараций (устранение индивидуальных последствий прошлых нарушений) — путем индивидуальной оценки нанесенного вреда и размера ущерба. До 2004 г. такой подход не встречался в работе комиссий по установлению истины.<sup>244</sup>

### *Марокко: Комиссия справедливости и примирения (Equity and Reconciliation Commission, 2004–2006)*

#### Причины создания

Наличие репрессивного режима, установленного предыдущими королями Марокко с момента обретения независимости (1956 г.): произвольные заключения в места несвободы, пытки, принудительное изгнание политических оппонентов и правозащитников. Наличие большого количества политических заключенных и пропавших без вести.

#### Предварительные условия

- назначение королем в 1999 г. Консультативного совета по правам человека (CCDH) для расследования сообщений о нарушениях прав человека и разработки рекомендаций по приведению марокканского законодательства и практики в соответствие с международными стандартами;
- освобождение около 270 «пропавших без вести» (1991 г.) и более 400 политических заключённых (1994 г.), ратификация нескольких международных конвенций по правам человека (CAT, CEDAW, CRC);<sup>245</sup>
- создание королем в 1999 г. Независимой арбитражной комиссии под эгидой CCDH

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>244</sup> Ghana's National Reconciliation Commission: A Comparative Assessment / Nahla Valji. ICTJ, 2006. 49 p. P. 23. [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English\\_0.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Ghana-Reconciliation-Commission-2006-English_0.pdf)

<sup>245</sup> Morocco's Truth Commission Honoring. Past Victims during an Uncertain Present. Human Rights Watch November 2005. Volume 17, No. 11(E). 47 p. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf>

(Independent Arbitration Commission for the Compensation of Moral and Material Harm Suffered by Victims of Disappearance and Arbitrary Detention, and by their Beneficiaries). Комиссия получила 5127 заявлений о компенсации, заслушала 8 тыс. чел. в ходе 196 слушаний. По результатам были выплачены компенсации семьям пропавших без вести: около 100 млн долларов для почти 7000 получателей;<sup>246</sup>

- адвокационная кампания правозащитных НКО (с 1999 г.) по созданию Комиссии;
- рекомендация королю от имени CCDH (2003 г.) о создании комиссии по установлению истины.<sup>247</sup>

### Мандат

Комиссия была утверждена королевским указом (Royal Decree № 01.04.42, April 10, 2004). Основной задачей Комиссии было расследование и документирование серьезных нарушений (насильственные исчезновения и произвольные задержания), случившихся в 1956–1999 гг.

Кроме того, в задачи Комиссии входило: разработка предложений по возмещению ущерба потерпевшим и выжившим, предоставлению средств правовой защиты потерпевшим, гарантиям неповторения злоупотреблений; составление исторической хронологии произошедших нарушений.<sup>248</sup>

Комиссия должна была предоставить рекомендации королю относительно денежной компенсации, психологической и медицинской помощи пострадавшим, их социальной реинтеграции,

<sup>246</sup> Morocco's Truth Commission Honoring. Past Victims during an Uncertain Present. Human Rights Watch November 2005. Volume 17, No. 11(E). 47 p. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf>

<sup>247</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. p. 42–45 [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>248</sup> Dahir approving Statutes of the Equity and Reconciliation Commission. Dahir No.1.04.42 of the 19th of Safar 1425 (10 April 2004). <https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Morocco-Charter.pdf>

оказания помощи в решении любых проблем, связанных с администрацией, законом, трудоустройством и имуществом, а также рекомендовать меры, направленные на увековечение нарушений прав человека и гарантировать неповторение этих нарушений.<sup>249</sup>

Комиссия была исключительно консультативным органом, без каких-либо судебных или следственных полномочий, без права устанавливать индивидуальную ответственность. При этом государственные органы имели строгое указание о необходимости кооперации и помощи в работе Комиссии. Комиссия была подчинена королю, и он определял, какие рекомендации принимать во внимание.<sup>250</sup>

### Отбор членов Комиссии

Гражданскому обществу был открыт доступ для предоставления кандидатур, после чего король учредил Комиссию в составе 17 чел., из них одна женщина. В Комиссию вошли ученые, видные правозащитники, в том числе 6 бывших политических заключенных. Один из них, Мбарек Бударка, был заочно приговорен к смертной казни. Председателем был назначен самый известный защитник прав человека в стране, Дрисс Бензекри, который был политическим заключенным в течение 17 лет.<sup>251</sup>

### Структура

Комиссия состояла из 3 групп: научно-исследовательской (study and research group) — 3 чел., по возмещению ущерба (group on reparations) — 7 уполномоченных, по проведению расследований (group in charge of investigations) — 6 уполномоченных. Для оказания помощи жертвам был

<sup>249</sup> Morocco's Truth Commission Honoring. Past Victims during an Uncertain Present. Human Rights Watch November 2005. Volume 17, No. 11(E). 47 p. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf>

<sup>250</sup> Morocco's Truth Commission Honoring. Past Victims during an Uncertain Present. Human Rights Watch November 2005. Volume 17, No. 11(E). 47 p. — P. 18. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf>

<sup>251</sup> Morocco's Truth Commission Honoring. Past Victims during an Uncertain Present. Human Rights Watch November 2005. Volume 17, No. 11(E). 47 p. — P. 20–21. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf>

создан медицинский отдел (психиатр, медсестра, социальный работник).<sup>252</sup>

### Ресурсы

Бюджет определялся решением короля. Персонал Комиссии достигал 300 чел.

### Результаты

1. Комиссия установила судьбу 742 человек и роль государства в политическом насилии в рассматриваемый период.<sup>253</sup>

2. Комиссия расследовала 16 861 дело и 9779 пострадавшим было рекомендовано предоставить финансовую, медицинскую и психологическую помощь (9280 из них — финансовую). К 2007 году около 23 676 чел. получили компенсацию за нарушения прав человека. Архив Комиссии насчитывает более 20 тыс. свидетельских показаний.<sup>254</sup>

3. По рекомендациям Комиссии было распределено 85 млн долларов в течение 18 месяцев после завершения ее работы среди 9000 отдельных жертв или членов их семей.

4. Был создан институциональный механизм для управления коммунальных программ возмещения ущерба и выплачено 2.57 млн долларов местным общинам.<sup>255</sup>

5. Комиссия рекомендовала сокращение органов исполнительной власти, усиление законодательной и судебной власти, реформу сектора безопасности, изменения уголовного законодательства, а также ратификацию Устава МУС.

### Публичность и прозрачность работы

Ряд слушаний по делам потерпевших был открытым и транслировался во всем арабском регионе на ТВ «Аль-Джазира», что было беспреце-

дентно. В то же время сотрудничество Комиссии с НКО и потерпевшими было дистанцированным, что побудило Марокканскую ассоциацию прав человека организовать альтернативные публичные слушания.<sup>256</sup>

### Недостатки

1. В целом, как отчеты, так и процесс возмещения ущерба подвергались резкой критике со стороны правозащитников и потерпевших за то, что они ограничивали их право на получение информации.

2. В финальном отчете Комиссии ничего не говорилось о Западной Сахаре, наиболее пострадавшей от репрессий.<sup>257</sup>

### Инновации

Это была первая комиссия по установлению истины в арабском мире, к тому же — комиссия была возглавлена жертвой пыток бывшего режима.

Марокко поставила своеобразный рекорд по скорости и эффективности, с которой государство выполнило рекомендации Комиссии о возмещении ущерба.

### *Тимор-Лешти: Комиссия по принятию, установлению истины и примирению (Commission for Reception, Truth and Reconciliation 2002–2005)*

#### Причины создания

Индонезийская оккупация (1975–1999 гг.) Восточного Тимора, во время которой умерло от 102 800 до 183 000 чел., из них от голода умерло 84 200 чел. и 18 600 чел. умерли насильственной смертью. После референдума за независимость (1999 г.) местная про-индонезийская милиция сожгла многие населенные пункты, убив около

<sup>252</sup> Dahir approving Statutes of the Equity and Reconciliation Commission. Dahir No.1.04.42 of the 19th of Safar 1425 (10 April 2004).

<https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Morocco-Charter.pdf>

<sup>253</sup> Truth Commission: Morocco. USIP, 2004.

<https://www.usip.org/publications/2004/12/truth-commission-morocco>

<sup>254</sup> Update: Transitional Justice in Africa: The Experience with Truth Commissions. By Charles Manga Fombad. 2017.

[https://www.nyulawglobal.org/globalex/Africa\\_Truth\\_Commissions1.html#Ghanav](https://www.nyulawglobal.org/globalex/Africa_Truth_Commissions1.html#Ghanav)

<sup>255</sup> Truth Commission: Morocco. USIP, 2004.

<https://www.usip.org/publications/2004/12/truth-commission-morocco>

<sup>256</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. p. 42–45

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>257</sup> Update: Transitional Justice in Africa: The Experience with Truth Commissions. By Charles Manga Fombad. 2017.

[https://www.nyulawglobal.org/globalex/Africa\\_Truth\\_Commissions1.html#Ghanav](https://www.nyulawglobal.org/globalex/Africa_Truth_Commissions1.html#Ghanav)

1400 чел. и насильственно переместив 250 тыс. чел. в Западный Тимор (Индонезия).<sup>258</sup>

### Предварительные условия

- наличие Переходной администрации ООН в Восточном Тиморе (UNTAET, 1999 г.);
- консультации ООН с коренными общинами по разработке мандата Комиссии, который включал традиционные местные механизмы примирения;
- разработка распоряжения миротворческой миссии ООН (UNTAET) о создании Комиссии (2001 г.).

### Мандат

Комиссии было поручено: расследовать нарушения прав человека, совершенные в контексте политического конфликта в Тиморе-Лешти в период 1974–1999 гг.; установить характер имевших место нарушений прав человека и выявить факторы, которые могли привести к таким нарушениям; определить практику государственных или негосударственных субъектов, которую необходимо устранить, чтобы предотвратить повторение нарушений прав человека в будущем; передать сообщения о нарушениях прав человека в Генеральную прокуратуру для судебного преследования, когда это необходимо; помочь в восстановлении человеческого достоинства жертв; содействовать примирению; поддержать реинтеграцию лиц, которые причинили вред своим общинам в результате криминальных проступков и других вредных действий, посредством содействия общинным механизмам примирения.

Комиссия имела полномочия вызова в суд необходимых лиц, а также просить суд поручить полиции произвести обыск и осмотр помещений, изъятие необходимых материалов и вещественных доказательств.<sup>259</sup>

<sup>258</sup> Chega! The Final Report of the Timor-Leste Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR). 2013. 3128 p. <http://chegareport.org/Chega%20All%20Volumes.pdf>

<sup>259</sup> UNTAET Regulation No. 2001/10. On the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, UNTAET/REG/2001/10. <https://peacekeeping.un.org/mission/past/etimor/untaetR/Reg10e.pdf>

### Отбор членов Комиссии

Отборочная комиссия из 11 чел. была сформирована из представителей политических партий, религиозных лидеров, НКО и UNTAET. Отбор кандидатов предусматривал широкие консультации с гражданским обществом, соблюдая принципы регионального и гендерного представительства. После этого глава Временной администрации назначил 7 комиссаров (пятеро мужчин и двоих женщин). Дополнительно были назначены 29 региональных комиссаров в 6 районах (19 мужчин и 10 женщин).<sup>260</sup> Гендерное соотношение (не менее 30% женщин на должностях) было закреплено в мандате Комиссии.

### Структура

Комиссия включала 6 департаментов: установление истины (Truth-Seeking); прием и поддержка жертв (Reception and Victim Support); примирения на уровне общин (Community Reconciliation); поддержка программ (Programme Support); администрация и логистика (Administration and Logistics); финансы (Finance). Был создан архивный отдел.

Общее число персонала штаб-квартиры достигало 124 чел. и 154 чел. — в региональных офисах.<sup>261</sup>

### Результаты

1. Комиссия собрала 7824 свидетельских показания в 13 районах (почти 1% населения), а также провела более 1000 интервью.

2. Комиссия совместно с Национальным статистическим управлением провела ретроспективное обследование смертности и перепись кладбищ, что позволило оценить общее количество смертей по причине политического конфликта.

3. Комиссия пришла к выводу, что силы безопасности Индонезии совершали нарушения прав человека, которые по своей тяжести были равносильны преступлениям против человечности и военным преступлениям, и что серьезные нарушения были «массовыми, широко распространенными и систематическими».

<sup>260</sup> Chega! The Final Report of the Timor-Leste Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR). 2013. 3128 p. <http://chegareport.org/Chega%20All%20Volumes.pdf>

<sup>261</sup> Chega! The Final Report of the Timor-Leste Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR). 2013. 3128 p. <http://chegareport.org/Chega%20All%20Volumes.pdf>

4. По мнению Комиссии, 85% всех нарушений приходится на долю сил безопасности Индонезии и 10% — были совершены силами, выступающими за независимость, во главе с Фронтом независимого Восточного Тимора (FRETILIN).

5. Комиссия реализовала интенсивный исследовательский проект, ориентированный на диагностику проблем женщин, что помогло успешно рассмотреть дела женщин-потерпевших в ходе общественных слушаний.

6. Комиссия разработала схему срочного возмещения ущерба жертвам, получившим серьезные травмы в результате нарушений прав человека. Число таких жертв составило 10% от всех заявителей на получение компенсации.

7. Комиссия разработала и имплементировала уникальный процесс примирения на уровне местных общин (Community Reconciliation Process), который имел положительный эффект и опирался на традиционные методы решения конфликтных ситуаций. В ходе 217 слушаний было принято к рассмотрению 1541 свидетельское показание, а 1371 виновный в совершении преступлений незначительной тяжести был повторно принят в местные общины.

8. Кроме 5-томного финального отчета, Комиссия создала видеoversию отчета, публичный музей и библиотеку.

### Публичность и прозрачность работы

Комиссия активно поддерживала еженедельную радиопрограмму о своей работе «Дорога к миру». Процесс всех тематических общественных слушаний активно освещался СМИ с дополнительным формированием видеосюжетов, которые позже распространялись в местных общинах.

### Недостатки

Несмотря на давление со стороны национальных и международных наблюдателей, правительство сопротивлялось официальной публикации отчета, а после публикации отчет не получил широкого распространения. Нежелание политических лидеров рассматривать преступления прошлого привели к тому, что резолюция парламента по выполнению рекомендаций Комиссии была рассмотрена только в 2009 г.<sup>262</sup>

<sup>262</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011.

### Инновации

В 2003 г. Комиссия основала процесс примирения на уровне местных общин (Community Reconciliation Process, CRP). Это был новый, ранее неапробированный механизм реинтеграции комбатантов, совершивших нетяжкие преступления во время конфликта. Основой проекта была высокая вероятность достижения понимания между бывшими милиционерами и их жертвами.<sup>263</sup>

Процесс примирения предусматривал проведение в местных общинах фасилитированных слушаний, которые сочетали практики традиционной юстиции, арбитража, медиации, аспекты гражданского и уголовного права. Слушания в пострадавших от конфликта общинах проводились коллегией местных лидеров под председательством регионального уполномоченного Комиссии и по добровольному согласию бывших милиционеров, виновных в преступлениях. Последние были обязаны полностью признать свое участие в конфликте. Пострадавшим и другим представителям общественности была предоставлена возможность задавать вопросы и комментировать заявление преступника. По результатам слушаний коллегия заключала соглашение, согласно которому виновный обязывался совершить определенные действия: общественные работы, восстановление уничтоженных зданий, выплата компенсации жертвам. В обмен виновный повторно принимался в общину.

К началу каждого слушания Генеральная прокуратура подтверждала, что дело может рассматриваться через процесс примирения, а не в судебном порядке. После слушания соглашение о примирении закреплялось решением суда. Если суд утверждал такое соглашение, а виновный выполнял свои обязательства, ему предоставлялся

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf) P. 39–42.

<sup>263</sup> Mobekk, E., 2005, 'Transitional Justice in Post-Conflict Societies — Approaches to Reconciliation' in *After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies — From Intervention to Sustainable Local Ownership*, eds. Ebnother, A and Fluri, P., Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva. 2005. 423 p. — P. 272.  
<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Comple.pdf>



иммунитет от гражданской или уголовной ответственности.

Программа оказалась весьма успешной. Через процедуру примирения прошли 1371 бывший милиционер.<sup>264</sup>

## ЕВРОПА

### Германия:

**Комиссия по расследованию «Проработка истории и последствий диктатуры СЕПГ в Германии»** (Commission of Inquiry on “Working Through the History and the Consequences of the SED Dictatorship in Germany”, 1992–1994).

**Комиссия по расследованию последствий диктатуры СЕПГ в процессе германского единства** (Commission of Inquiry on Overcoming the Consequences of the SED Dictatorship in the Process of German Unity, 1995–1998 гг.)

### Причины создания

Установление авторитарного режима правительством Германской Демократической Республики (Восточная Германия) в 1949–1989 гг. под руководством СЕПГ. Политическое и социальное устранение оппозиции, репрессии диссидентов, принудительная коллективизация, обширные нарушения прав человека как результат авторитарного режима.

### Предварительные условия

- объединение Германии (1990 г.);
- сохранность и доступность архивов ГДР и СЕПГ;
- отлаженная система парламентских комиссий по расследованию в ФРГ;
- социальный и политический запрос на установление исторической правды;
- закрепление статуса и мандата Комиссии отдельным решением бундестага.

### Мандат

**Мандат Комиссии (1992–1994 гг.)** включал политико-исторический анализ и политико-этическую оценку процессов 1945–1989 гг.:

- структуры, стратегии и практики СЕПГ, связи СЕПГ с органами власти и министерством государственной безопасности в частности;
- структуры и деятельности органов судебной власти, полиции и государственной безопасности;
- нарушений прав человека, милитаризации общества, принудительной коллективизации, халатного использования природных ресурсов;
- возможностей для материальной и моральной реституции жертв режима;
- нарушений международных конвенций и норм в области прав человека, включая политические, психологические и психосоциальные репрессии;
- роли идеологии в образовании, культуре, науке, литературе, спорте, искусстве; ее влияние на распределение привилегий и карьерный рост;
- роли оппозиционного движения и церквей на разных стадиях авторитарного режима;
- отношений между Западной и Восточной Германией, влияния СССР на политику ГДР.<sup>265</sup>

Функции Комиссии предполагали разработку рекомендации правительству, проведение научной экспертизы, общественных слушаний и форумов, организацию диалога с гражданами, учеными, преподавателями и историками.

Комиссия не имела права вызывать свидетелей в суд, и большинство бывших правительственных чиновников, которых пригласили для дачи показаний, отклонили их, опасаясь, что их показания могут быть использованы против них в суде.<sup>266</sup>

**Мандат Комиссии (1995–1998 гг.)** был идентичным с той лишь разницей, что вторая Комиссия делала больший акцент на изучении науки и куль-

<sup>264</sup> Chega! The Final Report of the Timor-Leste Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR). 2013. 3128 p. <http://chegareport.org/Chega%20All%20Volumes.pdf>

<sup>265</sup> Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Vol. 3, Laws, Rulings, and Reports, page 216–219.

<https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Germany92-Charter.pdf>

<sup>266</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 52–53.

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20-%20Routledge%20%282010%29.pdf)

туры, а также на проблемах дискриминации женщин времен диктатуры СЕПГ.

### Отбор членов Комиссий

В Комиссию (1992–1994 гг.) вошли представители политических партий на пропорциональной основе (17 чел.), а также 11 экспертов от гражданского общества. Комиссию возглавил парламентарий и бывший правозащитник из Восточной Германии Райнер Эппельман (Rainer Eppelmann).<sup>267</sup>

В состав второй Комиссии (1995–1998 гг.) вошло уже 36 чел., выбранные и назначенные парламентом для работы в составе 9 тематических групп Комиссии.

### Структура и ресурсы

Комиссии были созданы как стандартные парламентские следственные комиссии, с установленными формами работы и выделенным бюджетом.

### Результаты

1. Комиссия (1992–1994 гг.) инициировала проведение исследований и подготовку более ста статей по широкому кругу тем. Авторами были преимущественно академические историки, имевшие доступ к архивам органов власти ГДР. Комиссия провела многочисленные публичные слушания с презентацией подготовленных материалов, а также заслушала показания потерпевших.

2. 18-томный отчет (1995 г.) на более 15 000 стр. подтвердил длительную и репрессивную политику СЕПГ, рекомендовав одновременно широкий спектр по формированию общей исторической памяти: учреждение национальных праздников, мемориалов, центров документации, обмен информацией с другими постсоветскими странами.

3. Комиссия предложила создать постоянный фонд для выполнения рекомендаций и помощи жертвам авторитарного режима.

4. Следуя рекомендациям Комиссии о необходимости продолжать расследование исторического прошлого, парламент в 1995 г. учредил Комиссию

по расследованию последствий диктатуры СЕПГ в процессе германского единства (Commission of Inquiry on Overcoming the Consequences of the SED Dictatorship in the Process of German Unity). Новая Комиссия в своем отчете (1998 г.) расширила сферу изучения и оценила влияние политики объединения Германии с 1990 по 1995 год.<sup>268</sup>

### *Результаты Комиссии по расследованию последствий диктатуры СЕПГ в процессе германского единства (1995–1998 гг.)*

По рекомендации Комиссии было создано 2 фонда: Фонд для переоценки диктатуры СЕПГ (Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, 1998 г.) и «Хоэншёнхаузен» («Hohenschönhausen», 2000). **Первый фонд продолжил работу, начатую двумя комиссиями, и помог, в частности, подготовить закон** о возмещении ущерба жертвам СЕПГ. **Второй фонд работает в сфере просвещения населения** о формах и последствиях политических преследований.

### Недостатки

Материалы и выводы комиссий привели, в том числе, к более широкой проверке служащих, которые были агентами Штази или членами СЕПГ. Последующие увольнения части этих служащих вызвали их протесты. В то же время жертвы режима открыто критиковали комиссии за несвоевременную и ограниченную помощь, которая была оказана им государством на основании расследований комиссий.

### Инновации

1. Комиссиям был предоставлен мандат для широкого исторического анализа, без необходимости устанавливать список виновных лиц или индивидуальную ответственность в конкретных эпизодах авторитарного прошлого. Это было связано с наличием открытых архивов Штази, что позволяло каждому потерпевшему знакомиться с материалами в отношении себя и в случае необходи-

<sup>267</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 52–53. [https://edisiplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisiplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>268</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed. Routledge, 2011. P. 52–53. [https://edisiplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisiplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

мости — добиваться справедливости и наказания виновных в суде. Судебная система ФРГ работала эффективно, а органы власти объединенной Германии начали процесс люстрации.

2. Комиссии, таким образом, сосредоточились на изучении документальных свидетельств формирования авторитарного режима и продемонстрировали, что исследование прошлого возможно без широкомасштабного сбора свидетельских показаний, как это было в странах Латинской Америки и Африки.

3. Выбранный комиссиями подход был также направлен на понимание обществом проблем прошлого и формирование общей политической культуры единой Германии. Это позволяло избежать широкого применения репрессивных мер криминальной юстиции при решении социальных проблем и по сути, являлось одной из европейских форм восстановительного правосудия.

**Польша: Институт национальной памяти — Комиссия по расследованию преступлений против польского народа**  
(с 1998 г., *The Institute of National Remembrance — Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation*)

**Причины создания**

Необходимость создания объективной исторической картины с момента обретения независимости (1917 г.), а также расследование преступлений, совершенных в результате нацистской и советской оккупаций, Холокоста, массовых депортаций, политических репрессий советского периода.

**Предварительные условия**

- создание Главной комиссии по расследованию нацистских преступлений в Польше (1945 г.) проведение нею более 12 тыс. исследований;
- начало демократического постсоветского государственного управления (1989 г.);
- создание Главной комиссии по судебному преследованию преступлений против польского народа (1991 г.) с расширенным мандатом для расследования преступлений советского периода;<sup>269</sup>

<sup>269</sup> Jasiński, Łukasz. Justice and politics : the Central Commission for the Investigation of German/Hitlerite Crimes in

- принятие парламентом закона о создании Института (1998 г.).

**Мандат**

Миссия Института — исследование и популяризация современной истории Польши; расследование преступлений, совершенных с 8 ноября 1917 года, в период Второй мировой войны и коммунистического периода до 31 июля 1990 года; защита репутации Республики Польша и польского народа.

Принципы, определяющие работу Института национальной памяти, следующие:

- сохранение памяти об огромном количестве жертв, потерь и ущерба, понесенных польским народом во время Второй мировой войны и после ее окончания;
- патриотические традиции борьбы польского народа с его оккупантами, нацистами и коммунистами;
- обязанность преследовать в судебном порядке преступления против мира, преступления против человечности и военные преступления;
- уважение действий польских граждан в поддержку независимости Польского государства и в защиту свободы и человеческого достоинства;
- обязательство государства предоставить компенсацию всем пострадавшим от государства, нарушившего права человека, как выражение убежденности в том, что никакие незаконные действия государства против граждан не могут быть засекречены или забыты.<sup>270</sup>

Институт работает на постоянной основе, имея статус государственного исследовательского заведения, отвечающего за вопросы образования, ведение архивов и обладающего следственными и люстрационными полномочиями.

Poland between 1945 and 1989. Gdańsk: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, 2018.  
<https://isppan.waw.pl/wp-content/uploads/2017/01/summary.pdf>

<sup>270</sup> The Institute of National Remembrance, <https://ipn.gov.pl/en/about-the-institute/mission/2,Institute-of-National-Remembrance-Commission-for-the-Prosecution-of-Crimes-again.html>

## Отбор членов Института

Прием на работу на постоянной и временной (контрактной) основе путем заполнения вакантных должностей и прохождения конкурса.

## Структура

Институт включает в себя 8 главных подразделений:

1. Архив Института (The IPN Archive).
2. Главная комиссия по расследованию преступлений против польского народа (The Chief Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation).
3. Бюро народного образования (The National Education Office).
4. Бюро исторических исследований (The Historical Research Office).
5. Бюро поиска и идентификации (The Office of Search and Identification).
6. Бюро люстрации (The Vetting Office).
7. Бюро увековечивания борьбы и мученичества (The Office for Commemorating the Struggle and Martyrdom).
8. Издательство (A publishing house).<sup>271</sup>

## Ресурсы

Кроме центрального офиса, Институт имеет 11 филиалов и 7 представительств в других городах, в которых работает 2541 сотрудник. Из них 2228 имеют высшее образование (87%), в том числе 7 чел. с учёным званием «профессор», 42 чел. с учёной степенью доктора наук (Dr. Habil.) и 235 чел. с учёной степенью доктора философии (PhD). Расходный бюджет в 2020 г. составлял 393 млн 777 тыс. злотых (более 105 млн 854 тыс. долларов).<sup>272</sup>

## Результаты

1. Институт собрал архивные ресурсы о преступлениях прошлого, которые содержат: более 91 км файлов, 39 млн фото, 840 тыс. микрофильмов, 1900 фильмов, 1100 аудиозаписей.<sup>273</sup>

2. Институт поддерживает высокий уровень расследований преступлений прошлого. В 2020 г., например, было сформировано 1822 подготовительных производства, из них 895 дел касались коммунистических преступлений, 358 нацистских преступлений и остальные — других преступлений против мира, человечности или военных преступлений.<sup>274</sup>

3. С декабря 2000 г. Институт провел 800 научных конференций и широкие исследования по 4 тематическим направлениям: аппарат безопасности и гражданское сопротивление (с отдельными подпроектами, посвященными политическим процессам и заключенным 1944–1956 гг., советским репрессиям и преступлениям против польских граждан и военному положению: взгляд через двадцать лет); война, оккупация и польское подполье; поляки и другие нации (украинцы, литовцы, немцы, белорусы, евреи, ромы) в 1939–1989 гг.; крестьяне, сельская политика и органы власти в 1944–1989 гг.

4. Институт провел 500 выставок, создал 54 образовательных портала, разработал 22 образовательных игры для студентов и школьников, реализовал более 200 образовательных проектов, подготовил более 2800 публикаций. Институт издает научный журнал «Память и справедливость» (Remembrance and Justice) и свой Бюллетень для непрофессиональных читателей и молодежи, 12 тыс. экз. которого (из 15 тыс. экз.) бесплатно распространяются в средних школах.<sup>275</sup>

5. Институт стал одним из основателей Платформы европейской памяти и совести, которая объединяет 62 государственных и частных учреждения из 20 стран (Швеция, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Германия, Нидерланды, Чехия, Словакия, Венгрия, Словения, Румыния, Болгария, Франция, Украина, Молдова, Исландия, Албания, Канада и США), активно занимающихся исследованиями, документацией, повышением осведомленности

<sup>271</sup> The Institute of National Remembrance, <https://ipn.gov.pl/en/about-the-institute/mission/2,Institute-of-National-Remembrance-Commission-for-the-Prosecution-of-Crimes-again.html>

<sup>272</sup> Informacje o działalności IPN w okresie 1 stycznia 2020 r. — 31 grudnia 2020 r. <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc/143381,w-okresie-1-stycznia-2020-r-31-grudnia-2020-r.html>

<sup>273</sup> The Institute of National Remembrance, <https://ipn.gov.pl/en/about-the-institute/mission/2,Institute-of-National-Remembrance-Commission-for-the-Prosecution-of-Crimes-again.html>

[of-National-Remembrance-Commission-for-the-Prosecution-of-Crimes-again.html](https://ipn.gov.pl/en/about-the-institute/mission/2,Institute-of-National-Remembrance-Commission-for-the-Prosecution-of-Crimes-again.html)

<sup>274</sup> Informacje o działalności IPN w okresie 1 stycznia 2020 r. — 31 grudnia 2020 r. <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc/143381,w-okresie-1-stycznia-2020-r-31-grudnia-2020-r.html>

<sup>275</sup> History shapes our identity. The IPN in figures. Warsaw, 2020. [https://ipn.gov.pl/ftp/brochure/brochure\\_ipn\\_figures.pdf](https://ipn.gov.pl/ftp/brochure/brochure_ipn_figures.pdf)

и просвещением о тоталитарных режимах, постигших Европу в 20 веке.<sup>276</sup>

### Недостатки

Институт, как государственное исследовательское учреждение, критиковался за его потенциальную зависимость от политики. Подозрениям о лояльности к власти способствовали также размеры бюджета, намного превышающего бюджеты академических учреждений.

Специалисты в области истории критикуют Институт за тематическое однообразие, монополизацию сферы истории и национальной памяти, замену широких общественных дискуссий выпуском многочисленных публикаций, поверхностную методологию отдельных проектов.

### Инновации

Институт продемонстрировал эффективное сочетание политической воли правительства, предоставленного статуса, мандата и бюджета при реализации таких направлений деятельности, как документирование, мемориализация, процессы расследования и люстрации, общественное образование и прикладные научные исследования.

Институт, продолжив опыт немецких комиссий по установлению истины, привлек к расследованиям гораздо большее число молодых ученых, усилив результаты их работы широкой просветительно-информационной поддержкой. Такой подход продемонстрировал, как и в Германии, что установление исторической справедливости и работа с прошлым могут быть успешными в рамках восстановительного правосудия, без широкого применения репрессивных мер.

### *Чешская Республика: Управление документирования и расследования преступлений коммунизма (с 1995 г., The Office of the Documentation and the Investigation of the Crimes of Communism)*

#### Предварительные условия

- смена авторитарного советского режима в результате «бархатной» революции (1989 г.) и начало демократических процессов;

<sup>276</sup> The Platform of European Memory and Conscience. <https://www.memoryandconscience.eu/about-the-platfor/about-the-platform/>

- признание жертв коммунистического режима на законодательном уровне (Закон № 119/1990 Coll. от 23 апреля 1990 г. о судебной реабилитации (The Act N 119/1990 Coll. of 23 April 1990 about the court rehabilitation); Закон № 87/1991 Coll. от 21 февраля 1991 г. о внесудебных реабилитациях (The Act N. 87/1991 Coll. of 21 February 1991 about the out-of-court rehabilitations); Закон № 480/1991 Coll. от 13 ноября 1991 г. о периоде несвободы (The Act N. 480/1991 Coll. of 13 November 1991 about the period of the lack of freedom); Закон № 198/1993 Coll. от 9 июля 1993 г. о незаконном характере коммунистического режима и о противодействии ему (The Act N. 198/1993 Coll. of 9 July 1993 about the unlawful character of the communist regime and about the opposition to it); Постановление правительства № 165/1997 Coll. от 25 июня 1997 г. о выплате единовременной компенсации для уменьшения несправедливости, причиненной коммунистическим режимом (The Government Decree No.165/1997 Coll. of 25 June 1997 about repayment of a single indemnification to reduce some injustices caused by the communist regime);<sup>277</sup>
- начало проведения люстрационных процессов (1991 г.) и открытие архивов государственной безопасности (1996 г.);<sup>278</sup>
- объединение Управления документации и расследования деятельности Государственной безопасности (входящей в состав МВД) и Ресурсного центра незаконных действий коммунистического режима (Resource Center of the Unlawful Conduct of the Communist Regime (в составе Министерства юстиции), закрепленное решением министра внутренних дел (1995 г.).<sup>279</sup>

<sup>277</sup> The Office for the Documentation and the Investigation of the Crimes of Communism. Police of the Czech Republic. <https://www.policie.cz/clanek/the-office-for-the-documentation-and-the-investigation-of-the-crimes-of-communism-police-of-the-czech-republic.aspx>

<sup>278</sup> Закон № 140/1996 Coll. от 26 апреля 1996 г. об открытии дел госбезопасности (The Act N. 140/1996 Coll. of 26 April 1996 about opening of the State Security files).

<sup>279</sup> Police of the Czech Republic. <https://www.policie.cz/clanek/urad-dokumentace-a-vysetrovani-zlocinu-komunismu-679905.aspx>

## Мандат

Основная задача Управления заключается в выявлении и судебном преследовании преступлений, совершенных в период с 25 февраля 1948 г. по 29 декабря 1989 г., решение по которым окончательно не было принято по политическим причинам в течение советского режима в Чехословакии. Управление собирает и оценивает материалы, информацию и документы, доказывающие преступность коммунистического режима и его репрессивных сил.

Управление осуществляет также исследование записей архивных и файловых служб Чехословакии, касающиеся проведения проверок Службой безопасности физических лиц.

В функции Управления входит издательско-просветительская деятельность: распространение публикаций Управления, организация лекций, выставок и презентаций в СМИ.<sup>280</sup>

## Структура

Управление и его филиал в Брно охватывают всю территорию Чехии. Управление имеет статус подразделения в составе полиции по уголовным расследованиям с 01 января 2002 г. в соответствии с Законом о полиции Чешской Республики № 283/1991 Sb.<sup>281</sup> Штатная численность — 20 сотрудников полиции и 12 неаттестованных сотрудников.<sup>282</sup>

## Результаты

Управление поддерживает исследования в 44 актуальных направлениях, из которых можно указать:

- убийство людей на чехословацких границах в период отсутствия свободы (Killing Persons on the Czechoslovak Borders During the Period of Lack of Freedom);

<sup>280</sup> Police of the Czech Republic.  
<https://www.policie.cz/clanek/urad-dokumentace-a-vysetrovani-zlocinu-komunismu-679905.aspx>

<sup>281</sup> Police of the Czech Republic.  
<https://www.policie.cz/clanek/urad-dokumentace-a-vysetrovani-zlocinu-komunismu-679905.aspx>

<sup>282</sup> Úřad vyšetřování a dokumentace zločinů komunismu.pdf.  
<https://cse.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aa8ctlccxurg&q=rozpo%C4%8Det+%C3%9A%C5%99ad+dokumentace&ok.x=0&ok.y=0;Útvary Policie České republiky.pdf. www.policie.cz > soubor > utvary-policie-ceske-republiky-pdf>

- подавление беспорядков силовыми методами (Suppression of Riots by Means of Force);
- немецкие заключенные, служащие в Управлении Министерства внутренних дел (Retributive Prisoners Serving the 1st Administration of the Ministry of the Interior);
- государственная безопасность против инициатив независимости (The State Security vs. the Independent Initiatives);
- проникновение государственной безопасности в университеты (The State Security Penetration into Universities);
- депортация чехословацких граждан в бывший СССР (Deportation of Czechoslovak Citizens to the Former USSR);
- советские советники в Чехословакии (Soviet Advisors in Czechoslovakia);
- поддержка Секретной службой итальянских террористов (The Secret Service Support to the Italian Terrorists);
- пропаганда государственной безопасности и искажение фактов (The State Security Propaganda and Misrepresentation);
- цензура в Чехословацком государственном кинематографе и на чехословацком телевидении в 1948 и 1968 годах (Censorship in the Czechoslovak State Film and the Czechoslovak Television in the years 1948 and 1968).

## Прозрачность

Полученные материалы и издания Института («Securitas Imperii», «Testimonies») доступны для общественности путем бесплатной публикации и распространения (публичные библиотеки, средние школы, университеты). Сотрудники Института открыты для СМИ и проведения лекций в университетах.

## **Союзная Республика Югославия: Комиссия по установлению истины и примирению (Commission for Truth and Reconciliation, 2002–2003)**

### Причины создания

Войны между бывшими республиками СФРЮ (1991–1995 гг.), результатом которых стали этнические чистки, военные преступления, грубые нарушения международного гуманитарного права. Погибло не менее 200 тыс. чел., еще около 2 млн.

чел. стали временно перемещенными лицами и беженцами.

### Предварительные условия

- начало работы МТБЮ по расследованию военных преступлений (1993 г.);
- попытки создать Комиссию по установлению истины и примирению в Боснии и Герцеговине (1997 г.);
- избрание нового президента Союзной Республики Югославии (2000 г.);
- уничтожение шефом сербской госбезопасности 11 490 секретных документов, связанных с преступлениями прежнего режима (2001 г.);<sup>283</sup>
- учреждение Комиссии указом президента в марте 2001 г.

### Мандат

Мандат Комиссии был ограничен выполнением трех задач:

- организовать исследования и выявить свидетельства социальных, межэтнических и политических конфликтов (1980–2000 гг.), приведших к войне, и пролить свет на причинно-следственные связи между этими событиями;
- информировать отечественную и международную аудиторию о своей работе и результатах;
- наладить сотрудничество с аналогичными комиссиями и органами в соседних и других странах для обмена опытом работы.<sup>284</sup>

После кратких консультаций по мандату президент позволил Комиссии самостоятельно определить условия и формы работы. Комиссия заявила, что будет стремиться к полному сотрудничеству с МТБЮ, и выдвинула идею проведения региональных слушаний и приема заявлений на территории всей бывшей Югославии (Босния и Герцеговина, Косово, Словения, Хорватия).

<sup>283</sup> Евсеев А. «Проработка прошлого»: сложность судебного познания // Международное правосудие. 2017. № 4 (24). С. 122–136.

<sup>284</sup> Ilic, Dejan. «The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission: Overcoming Cognitive Blocks.» Eurozine, April 23, 2004. <https://www.eurozine.com/the-yugoslav-truth-and-reconciliation-commission/>

### Отбор членов Комиссии

Президент назначил 19 членов Комиссии (включая 4 женщин) из числа представителей профессиональных ассоциаций, НКО, Сербской православной церкви и этнических меньшинств.<sup>285</sup>

### Структура

Комиссия сформировала 3 группы для расследования: а) «важнейших исторических событий в период 1980–2000 гг.», б) «нарушений прав человека и нарушений гуманитарного права» и в) «воздействия внешних факторов».<sup>286</sup>

### Ресурсы

Комиссия финансировалась государством, но имела право принимать частные пожертвования. Комиссия самостоятельно определяла величину и статьи расходов. Из-за финансовых и административных проблем большинство штатных должностей Комиссии были заполнены сотрудниками, временно прикомандированными из офиса президента. По этой причине Комиссия воспринималась как слишком лояльная к президенту.

### Результаты

1. Комиссия провела круглый стол «Один год спустя (2002 г.) с презентацией своих планов работы, где подверглась резкой критике за бездеятельность и нежелание расследовать массовые нарушения прав человека, совершенные сербскими военными. Лишь после двух лет своего назначения Комиссия анонсировала проект Программы деятельности (2003 г.).<sup>287</sup>

2. Комиссия не предприняла практически никаких шагов в расследовании событий прошлого: сбора показаний потерпевших, проведения интервью и слушаний, подготовки промежуточных отчетов.<sup>288</sup>

<sup>285</sup> Truth Commission: Serbia and Montenegro, Friday, February 1, 2002. <https://www.usip.org/publications/2002/02/truth-commission-serbia-and-montenegro>

<sup>286</sup> Ilic, Dejan. «The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission: Overcoming Cognitive Blocks.» Eurozine, April 23, 2004. <https://www.eurozine.com/the-yugoslav-truth-and-reconciliation-commission/>

<sup>287</sup> Ilic, Dejan. «The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission: Overcoming Cognitive Blocks.» Eurozine, April 23, 2004. <https://www.eurozine.com/the-yugoslav-truth-and-reconciliation-commission/>

<sup>288</sup> Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions / Priscilla B. Hayner. — 2nd ed.

3. В 2003 г. Союзная Республика Югославия была преобразована в Сербию и Черногорию, а Комиссия прекратила свою работу, так как ее мандат зависел от мандата бывшего президента. Комиссия не была восстановлена новым правительством, ее официальный отчет так и не был представлен.

4. Неудачный опыт Комиссии побудил в 2008 г. правозащитников из бывших республик СФРЮ инициировать создание Региональной комиссии по установлению фактов о военных преступлениях и других серьезных нарушениях прав человека, совершенных в бывшей Югославии с 1 января 1991 г. по 31 декабря 2001 г. (Regional commission for the establishment of facts about war crimes and other serious violations of human rights committed in the former Yugoslavia from 1 January 1991 until 31 December 2001, RECOM). Сформированная Коалиция в поддержку RECOM (более чем 1800 НКО, ассоциаций и частных лиц) разработала проект устава RECOM (2010 г.) и собрала в 2011–2018 гг. более 600 тыс. подписей в поддержку инициативы. Политики стран бывшей Югославии до сих пор ограничиваются лишь заявлениями о важности такой инициативы гражданского общества.<sup>289</sup>

### Публичность

Предполагалось, что деятельность Комиссии будет публичной и Комиссия будет информировать общество о результатах своей работы посредством регулярных контактов комиссаров со СМИ, пресс-конференций спикера Комиссии, а также посредством периодических отчетов.<sup>290</sup>

---

Routledge, 2011. P. 252–253.

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod\\_resource/content/0/Unspeakable%20Truths\\_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf)

<sup>289</sup> RECOM Development Process, May 2006 — August 2011. <https://documenta.hr/wp-content/uploads/2020/02/RECOM-Development-Process-Report-May-2006-August-2011.pdf>; Balkan Govts Dodge Signing Truth Commission Declaration. BALKAN TRANSITIONAL JUSTICE. July 10, 2018. <https://balkaninsight.com/2018/07/10/west-balkans-states-not-singing-recom-declaration-07-09-2018/>

<sup>290</sup> Pejic, Jelena. «The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission: A Shaky Start.» *Fordham International Law Journal*, 25, (2001): 1-22. <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1809&context=ilj>

### Недостатки

Комиссия 11 месяцев не могла начать свою работу из-за отсутствия финансирования и логистического обеспечения.

Правительство и Комиссия не продемонстрировали наличия политической воли для объективного анализа прошлого, усугубив это отсутствием открытой позиции с гражданским обществом и взаимодействием с правозащитными НКО.

### Северная Ирландия

#### Причины для создания Комиссии по установлению истины

В ходе противостояния в Северной Ирландии (1968–1998 гг.) с обеих сторон погибло более 3700 чел. (из них 1857 — гражданские лица) и 40 тыс. чел. были ранены.<sup>291</sup> Невзирая на заключенное мирное Белфастское соглашение (1998 г.) и проведенные правительством расследования, ряд эпизодов насилия не был должным образом рассмотрен. Следственные действия и уголовные процессы отстают на десятилетия.

#### Предварительные условия

- создание правительством Ирландии (1994 г.) Форума для мира и примирения (The Forum for Peace and Reconciliation), предусмотренного Декларацией Даунинг-Стрит (1993 г.) — совместной декларацией Великобритании и Республики Ирландия о мире. Декларация предусматривала отказ от вооруженного насилия и право граждан Северной Ирландии самостоятельно определять — присоединяться к Ирландии или оставаться в составе Великобритании. Форум предполагался как платформа с участием всех участников конфликта для проведения консультаций и изучения путей установления прочного мира, стабильности и примирения на основе соглашения;
- создание аналогичного Форума Северной Ирландии (1996 г.) как центра мирного процесса и заключение Белфастского соглашения (Соглашение Страстной пятницы, 1998 г.). Белфастское соглашение содержит

---

<sup>291</sup> Ryan Gawn, «Still shackled by the Past: Truth and Recovery in Northern Ireland». *The Peace and Conflict Review*. <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=13&entrada=72>



ряд положений, которые имеют высокий потенциал для преодоления негативного прошлого: пересмотр процедур полиции и уголовной юстиции; схему освобождения лиц, осужденных специальными судами без присяжных, которая фактически действовала как положение об амнистии.<sup>292</sup>

- создание Комиссии по потерпевшим (Victims Commission, 1997–1998 гг.) для изучения возможных способов «признания боли и страданий, которые испытывают жертвы насилия, возникшие в результате беспорядков последних 30 лет, включая тех, кто погиб или получил травмы на службе у общества». Рекомендации Комиссии предлагали широкий спектр инициатив по моральной сатисфакции, мемориализации, материальной компенсации, социальной, медицинской и образовательной поддержки жертв.<sup>293</sup>
- возобновление деятельности Форума для мира и примирения (2002–2003 гг.), которое не привело к решению проблем мирного урегулирования, и постепенное прекращение работы Форума (2010 г.),<sup>294</sup>
- предложение возродить Форум в качестве Комиссии по установлению истины и примирению (2011 г.),<sup>295</sup> которое обсуждается и по сей день;<sup>296</sup>

## Результаты

В 1998 г. была введена должность **министра по делам жертв** и при нем создан **отдел по свя-**

**зям с потерпевшими** (Minster for Victims & Victims Liaison Unit), на которых было возложено выполнение рекомендаций Комиссии по потерпевшим (1998 г.). В 1998–1999 гг. ними были реализованы следующие инициативы<sup>297</sup>:

Мемориальный фонд Северной Ирландии (ежегодный бюджет 1 млн ирландских фунтов);

Семейный травматологический центр (ежегодный бюджет 700 тыс. ирландских фунтов);

Схема грантов для поддержки потерпевших (225 тыс. ирландских фунтов для НКО);

Схема грантов для основного финансирования групп потерпевших / выживших (3 млн ирландских фунтов в течение двух лет для групп и организаций, предоставляющих услуги жертвам);

Консультативная группа Touchstone Group (для представления интересов потерпевших и поддержания связи с правительством в отношении политики потерпевших);

Пилотная программа образовательных стипендий (запущена в январе 1999 года, сейчас закрыта и подлежит пересмотру).

С 1998 г. в инициативы по поддержке потерпевших, живущих в Великобритании, было инвестировано более 20 млн фунтов.<sup>298</sup>

В 1999 г. создана **Комиссия по правам человека Северной Ирландии** (The Northern Ireland Human Rights Commission), в мандат которой входит анализ законодательства и деятельности органов власти, разработка рекомендаций правительству по защите прав человека, повышение осведомленности о важности прав человека. Ей также было поручено разработать Билль о правах, дополняющий Европейскую конвенцию о правах человека, проект которого был представлен в 2001 г. Последняя редакция проекта Билля (2021 г.) содержит обязанность правительства по разработке механизма защиты жертв конфликта.<sup>299</sup> Билль о правах Северной Ирландии все еще не принят.

<sup>292</sup> Ryan Gawn, «Still shackled by the Past: Truth and Recovery in Northern Ireland». The Peace and Conflict Review. <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=13&entrada=72>

<sup>293</sup> Bloomfield, K. (April 1998) We will remember them: Report of the Northern Ireland Victims Commissioner. Appendix 1: Suggestions Submitted to The Commission. <https://cain.ulster.ac.uk/issues/violence/victims1.htm#app1>

<sup>294</sup> «Written answers: Departmental Agencies». Dáil proceedings. KildareStreet.com. 19 January 2010. <https://www.kildarestreet.com/wrans/?id=2010-01-19.752.0#g755.0.r>

<sup>295</sup> Seanad Éireann debate — Wednesday, 26 Oct 2011. Vol. 211 No. 2. [https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/seanad/2011-10-26/3/#spk\\_25](https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/seanad/2011-10-26/3/#spk_25)

<sup>296</sup> Troubles proceedings: Mandela-style truth process may be set up. The Guardian, Wed 23 Oct 2019 21.47 BST. <https://www.theguardian.com/uk-news/2019/oct/23/northern-ireland-troubles-proceedings-truth-process>

<sup>297</sup> Bell, C. (April 2003) “Dealing with the past in Northern Ireland” in Fordham International Law Journal 26 (4), p. 2003. <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1894&context=ilj>

<sup>298</sup> Ryan Gawn, «Still shackled by the Past: Truth and Recovery in Northern Ireland». The Peace and Conflict Review. <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=13&entrada=72>

<sup>299</sup> A Bill of Rights for Northern Ireland. Advice to the Secretary of State for Northern Ireland. Last Updated: Tuesday, 9 March 2021.

В июне 2007 г. создана **Консультативная группа по прошлому** (The Consultative Group on the Past) для изучения подходов к работе с прошлым в Северной Ирландии с целью «найти путь вперед из тени прошлого». Она опиралась на ключевой принцип, согласно которому прошлое должно рассматриваться как способ, который позволяет обеспечить общее и примиренное будущее для всех. Группа провела максимально широкие консультации с общественностью, обработав 290 письменных представлений, 2086 стандартных писем и тысячи мнений, размещенных на дискуссионном форуме на ее веб-сайте. Были также проведены встречи с 141 индивидуальной группой по всей Северной Ирландии, Республике Ирландии и Великобритании.<sup>300</sup>

Отчет группы с 31 рекомендацией (2009 г.) был принят правительством Великобритании для общественного обсуждения и дальнейшего рассмотрения.<sup>301</sup>

Одной из наиболее ценных разработок группы является предложение правительству создать Комиссию по наследию (Legacy Commission), которая занималась бы прошлым, сочетая процессы примирения, правосудия и восстановления информации. Комиссия, созданная в соответствии с законодательством, может быть возглавлена международным комиссаром и двумя национальными его заместителями, назначенными правительствами Великобритании и Ирландии по согласованию с премьер-министром.

В мандат Комиссии предлагалось внести содействие миру и стабильности в Северной Ирландии как главную цель. Для ее достижения предполагалась работа в 4 направлениях: помощь обществу в достижении общего будущего; анализ и расследование исторических событий; восстановление информации; изучение связанных с конфликтом

или возникших в результате конфликта тематических дел. В течение предоставленного мандатом 5 лет Комиссия должна предоставлять отчеты семьям пострадавших (по отдельным расследованиям) публичное резюме этих отчетов и отчеты, содержащие свои заключения по тематическим направлениям. Предлагаемый бюджет Комиссии — приблизительно 170 млн фунтов на 5 лет и дополнительный бюджет в размере 100 млн фунтов для решения выявленных проблем общества.

Предполагалось также, что Комиссия по завершении работы призовет народ Северной Ирландии, включая политические партии и любые оставшиеся военизированные формирования, подписать декларацию о том, что они никогда больше не будут прибегать к убийству и насилию по политическим мотивам.<sup>302</sup>

В 2000 г. при канцелярии первого министра Ассамблеи Северной Ирландии было создано **Отделение по делам потерпевших**. Его цель заключалась в том, чтобы «повышать осведомленность и координировать деятельность по вопросам, затрагивающим потерпевших в рамках децентрализованной администрации и общества в целом». В первую очередь в 2001 г. Отделение рассмотрело идею создания Комиссара по делам потерпевших от Северной Ирландии (Victims' Commissioner for Northern Ireland). Отделение отвечает за работу Комиссии по делам потерпевших и выживших (Commission for Victims and Survivors) и Службы потерпевших и выживших (Victims and Survivors Service).<sup>303</sup>

Введенная на временной основе в 2005 г., должность **Комиссара по делам потерпевших** (Victims' Commissioner), является сейчас постоянной для решения вопросов, касающихся услуг для жертв, механизмов финансирования услуг и грантов, предоставляемых жертвам и группам выживших, а также отдельным жертвам.<sup>304</sup>

<https://nihrc.org/publication/detail/summary-advice-to-the-secretary-of-state-for-northern-ireland>

<sup>300</sup> Aoife Duffy "A Truth Commission for Northern Ireland?". *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 4, 2010, p. 26–46.

[https://www.researchgate.net/publication/249291865\\_A\\_Truth\\_Commission\\_for\\_Northern\\_Ireland](https://www.researchgate.net/publication/249291865_A_Truth_Commission_for_Northern_Ireland)

<sup>301</sup> Michael Potter, *Dealing with the Past*. Paper 129/10. NIAR 342-10. 22 September 2010. Research and Library Service. Briefing Paper.

<http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/publications/2010/ofmdfm/12910.pdf>

<sup>302</sup> Report of the Consultative Group on the Past. Executive Summary.

[https://cain.ulster.ac.uk/victims/docs/consultative\\_group/cgp\\_230109\\_report\\_sum.pdf](https://cain.ulster.ac.uk/victims/docs/consultative_group/cgp_230109_report_sum.pdf)

<sup>303</sup> The Executive Office website.

<https://www.executiveoffice-ni.gov.uk/articles/victims-and-survivors>

<sup>304</sup> The Commission for Victims and Survivors.

<https://www.cvsni.org/about-us/the-commissioner/>

В мае 2008 г. была создана **Комиссия по делам потерпевших и выживших** (The Commission for Victims and Survivors for Northern Ireland) на основании Указа о потерпевших и выживших (2006 г.). Комиссия (11 чел.) является вневедомственным органом исполнительной власти. Ее главной задачей является решение проблем всех жертв и выживших в конфликте в Северной Ирландии, предлагая сервисные услуги высшего качества, признавая наследие прошлого и строя лучшее будущее. В июне 2010 г. Комиссия выпустила рекомендации правительству относительно дальнейших действий в отношении прошлого.<sup>305</sup>

**Служба для потерпевших и выживших** (The Victims and Survivors Service, 2009 г.) учреждена как орган, обеспечивающий реализацию Стратегии для жертв и выживших (2009 г.). Целью Службы является координация предоставления услуг и финансирования для удовлетворения потребностей отдельных жертв и выживших, гарантируя, что эти услуги предоставляются в соответствии с надлежащими стандартами. Служба предоставляет финансирование отдельным лицам и организациям через две основные программы — Программу индивидуальных потребностей (Individual Needs Programme) и Программу поддержки жертв (Victims Support Programme).<sup>306</sup>

Согласно опросу (2020 г.), в Северной Ирландии растет поддержка идеи Комиссии по установлению истины и примирению. Исследование Ливерпульского университета показало, что 45,7% людей согласны или полностью согласны с тем, что необходимо создать комиссию для работы с прошлым, по сравнению с 31,5% в 2017 году. При удалении тех, кто не высказал мнения, доля желающих создать комиссию по установлению истины и примирению возросла до 73,6%.<sup>307</sup>

### Проблемные аспекты

Белфастское соглашение не содержало формального механизма для борьбы с прошлыми

злоупотреблениями, чтобы, по мнению экспертов, не ставить под угрозу достигнутое перемирие, сосредоточившись при этом на проблемах настоящего и будущего. Часть экспертов полагает, что правительство Великобритании и Шинн Фейн (ирландская политическая партия) не хотели бы вступать в процесс расследования своих проступков в прошлом для восстановления правды. Это политически невыгодно обеим сторонам: большинство убийств было совершено военными формированиями, которые вряд ли смогут предоставить правдивую информацию о задокументированных смертях. Правительство, в свою очередь, не заинтересовано в расследовании смертей, случившихся в результате действий британских военнослужащих.<sup>308</sup>

В Северной Ирландии отсутствует эффективная платформа для работы с прошлым. А предлагаемые правительством многочисленные инициативы не пользуются доверием ирландского сообщества, поскольку, по его мнению, правительство само было участником конфликта и поэтому не может быть беспристрастным.<sup>309</sup>

Кроме того, предлагаемый рядом экспертов пример Южной Африки может не работать в Северной Ирландии как минимум по трем причинам:

1. В отличие от межэтнического конфликта в ЮАР, в Северной Ирландии сложно идентифицировать «жертв», поскольку все стороны конфликта в тот или иной момент играли роль жертвы и преступника.

2. Ни один лидер в Северной Ирландии не выступал за процесс примирения и не играл примирительной роли, как Нельсон Мандела в ЮАР. К тому же базовые ценности восстановительного правосудия (примирение и прощение) часто понимаются европейским обществом как такие, что могут быть восприняты только после свершения карающего правосудия. Иными словами, для европейцев прощение приходит только тогда, когда общество привлекает виновных к ответственности за свои действия.

<sup>305</sup> The Commission for Victims and Survivors. <https://www.cvsni.org/about-us/>

<sup>306</sup> Victims and Survivors Service site. <https://www.victimsservice.org/publications-corporate-documents/>

<sup>307</sup> Gerry Moriarty, «Support for truth commission in North rising, according to survey». The Irish Times. Fri, Mar 6, 2020. <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/support-for-truth-commission-in-north-rising-according-to-survey-1.4194282>

<sup>308</sup> Ryan Gawn, «Still shackled by the Past: Truth and Recovery in Northern Ireland». The Peace and Conflict Review. <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=13&entrada=72>

<sup>309</sup> Ryan Gawn, «Still shackled by the Past: Truth and Recovery in Northern Ireland». The Peace and Conflict Review. <http://www.review.upeace.org/index.cfm?opcion=0&ejemplar=13&entrada=72>

3. Северная Ирландия отдает приоритет Белфастскому соглашению, где стороны берут на себя вполне конкретные и выполнимые обязательства, за которыми следуют вполне понятные, предсказуемые с точки зрения закона и логики, действия. Нарушение каждого пункта соглашения также предсказуемо ведет к набору ответных действий. На фоне этого алгоритма процесс примирения не выглядит достаточно конкретным, понятным, с четкими индикаторами, а потому — приемлемым для общества.<sup>310</sup>

### *Латвия, Литва, Эстония*

После восстановления независимости в 1991 г. постсоветские страны Балтии создали комиссии по установлению истины, получивших различные названия: Комиссия историков Латвии (Commission of the Historians of Latvia), Международная комиссия по оценке преступлений нацистского и советского оккупационных режимов в Литве (International Commission for the Evaluation of the Crimes of the Nazi and Soviet Occupation Regimes in Lithuania), Эстонская международная комиссия по расследованию преступлений против человечности (Estonian International Commission for the Investigation of Crimes against Humanity, EICICH).

Учрежденные в 1998 г. решениями президентов стран, комиссии имели достаточно схожие положения мандата:

- анализ репрессивных политик советского и нацистского оккупационных режимов (Латвия, Литва, Эстония);
- изучение систематических нарушений прав человека, фактов преступлений против человечности и геноцида (Латвия, Эстония);
- стимулирование процесса исторической справедливости и понимания истоков преступлений нацистской и советской оккупации и их последствий для государств и обществ Европы (Литва);

<sup>310</sup> Truth and Reconciliation in the Northern Ireland Peace Process. Timothy J. White, Xavier University and Andrew P. Owsiak, University of Georgia. Presented at the Annual Meeting of the International Studies Association-Midwest Hilton at the Ballpark, St. Louis, Missouri. November 9, 2013. [https://www.researchgate.net/publication/273380894\\_Truth\\_and\\_Reconciliation\\_in\\_the\\_Northern\\_Ireland\\_Peace\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/273380894_Truth_and_Reconciliation_in_the_Northern_Ireland_Peace_Process)

- помощь в формировании объективной официальной позиции по историческим вопросам и донесении ее до внешней (европейской) аудитории (Литва, Эстония)<sup>311</sup>.

Как можно увидеть, основной задачей комиссий была оценка негативного опыта, связанного с нацистской оккупацией, Холокостом и периодом советского режима.

По этой причине переоценка исторической памяти, базирующаяся преимущественно на материалах государственных архивов (как в свое время и в ФРГ), сформировалась в качестве основного направления работы комиссий. Общность статуса и механизмов формирования, положений мандата позволяют экспертам называть указанные институции как **Балтийские комиссии** (Baltic commitions).

Общей чертой является и тот факт, что Балтийские комиссии, в отличие от уже наработанного мирового опыта, почти не уделяли внимания вопросам реформ, примирения или неюридических средств восстановления справедливости, оставляя в стороне изучение индивидуальных историй жертв.

Работая на стыке исторической науки, правовых оценок событий и общественно-политического дискурса, Балтийские комиссии явились новой формой работы с прошлым — нечто средним между комиссиями по установлению истины и институциями национальной памяти.

При этом они не подменяли работу институций, занимающихся сохранением архивов, мемориализацией или восстановлением исторической памяти. Комиссии главным образом тяготели к общественным дебатам о причинах и значении коллективных страданий, нежели к идентификации конкретных преступников и жертв.<sup>312</sup>

Разумеется, комиссии имели и свои особенности.

<sup>311</sup> Transitional Justice and Memory in the EU, website, <http://www.proyectos.cchs.csic.es/transitionaljustice/information-by-country>

<sup>312</sup> Onur Bakiner. Between Politics and History: The Baltic Truth Commissions in Global Perspective. In *Transitional Justice and the Former Soviet Union*. Edited by Cynthia M. Horne, Lavinia Stan. Cambridge University Press, 2018. — 438 p. P. 170. <https://books.google.com.ua/books?id=I4JIDwAAQBAJ&pg=PA14&lpg=PA14&dq=The+Baltic+Truth+Commission+s+in+Global+Perspective&source=bl&ots=U1uiOdGqBw&sig=ACfU3U3J-dhQaD7j4ltpTshglxuroCT6kg&hl=ru&sa>

**В Латвии**, например, Комиссия включала более 30 национальных и международных историков, сформировавших 4 подкомиссии: «Преступления против человечности, совершенные на территории Латвии в 1940–1941 гг.»; «Холокост на территории Латвии 1941–1944 гг.»; «Преступления против человечности, совершенные на территории Латвии во время немецкой оккупации 1941–1945 гг.»; «Преступления против человечности, совершенные на территории Латвии во время второй советской оккупации 1944–1956 гг.».

К 2014 году Комиссия выпустила 27 томов отчета «Скрытая и запрещенная история Латвии в период советской и нацистской оккупаций 1940–1991 гг.» («The Hidden and Forbidden History of Latvia under Soviet and Nazi Occupations 1940–1991»), сопровождая свою работу пресс-конференциями, публикациями в СМИ, выпуском монографий<sup>313</sup>. Международные эксперты констатировали, что таким образом латвийские историки после восстановления независимости перешли к восстановлению независимой историографии<sup>314</sup>.

В 2005 г. Кабинет министров Латвии создал еще одну институцию — Комиссию по определению числа жертв коммунистической оккупации и мест их последнего упокоения, обобщению информации о репрессиях и депортациях и подсчету убытков латвийскому государству и его населению (Commission for Identifying the Number of Victims of the Communist Occupation and their Final Resting Places, Aggregating Information on Repressions

---

=X&ved=2ahUKewiCgbLgyfHzAhVClosKHRNyBowQ6AF6BAgLEAM#v=onepage&q=The%20Baltic%20Truth%20Commissions%20in%20Global%20Perspective&f=false

<sup>313</sup> Onur Bakiner. Between Politics and History: The Baltic Truth Commissions in Global Perspective. In *Transitional Justice and the Former Soviet Union*. Edited by Cynthia M. Horne, Lavinia Stan. Cambridge University Press, 2018. — 438 p. P. 158.  
<https://books.google.com.ua/books?id=I4JIDwAAQBAJ&pg=PA14&lpg=PA14&dq=The+Baltic+Truth+Commissions+in+Global+Perspective&source=bl&ots=U1uiOdGqBw&sig=ACfU3U3J-dhQaD7j4ltpTshglxuroCT6kg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewiCgbLgyfHzAhVClosKHRNyBowQ6AF6BAgLEAM#v=onepage&q=The%20Baltic%20Truth%20Commissions%20in%20Global%20Perspective&f=false>

<sup>314</sup> Eva-Clarita Onken. The politics of finding historical truth: reviewing Baltic history commissions and their work. *Journal of Baltic Studies*. Vol. 38, No. 1, March 2007, pp. 109–116. [https://www.researchgate.net/publication/249031177\\_The\\_politics\\_of\\_finding\\_historical\\_truth\\_Reviewing\\_Baltic\\_history\\_commissions\\_and\\_their\\_work](https://www.researchgate.net/publication/249031177_The_politics_of_finding_historical_truth_Reviewing_Baltic_history_commissions_and_their_work)

and Deportations, and Calculating the Costs to the Latvian State and Its Inhabitants). Основной задачей новой комиссии стала подготовка «Белой книги», суммирующей общие человеческие и денежные затраты латвийского государства и его народа за весь период, в течение которого Латвия была Советской Социалистической Республикой.<sup>315</sup>

В Эстонии созданию «Комиссии по установлению истины» предшествовала работа Эстонской государственной комиссии по расследованию репрессивных политик (Estonian State Commission on Examination of the Policies of Repression, ESCEPR), сформированной из ученых и бывших политзаключенных. В 2005 г. Комиссия выпустила финальный отчет «Белая книга: убытки, нанесенные эстонскому народу оккупационными режимами 1940–1991 гг.» («**The White Book: Losses Inflicted on the Estonian Nation by Occupation Regimes, 1940–1991**»)<sup>316</sup>.

Созданная в 1998 г., Эстонская международная комиссия по расследованию преступлений против человечности (EICICH) была единственной из Балтийских комиссий, которая формировалась исключительно из международных экспертов. Подготовленные 16 авторами 3 отчета (1998–2007 гг.) также являются единственными, где указаны имена конкретных преступников. В отчете также отражена роль местного самоуправления, политической полиции, а также отдельных членов различных полицейских подразделений в преступлениях прошлого.

Работа Комиссии была эволюционно продолжена созданием в 2008 г. Института памяти (Memory Institute).

Одним из важных результатов работы Балтийских комиссий является признание и Европейским Союзом, и Советом Европы преступлений, совершенных сталинским режимом против балтийских народов.

---

<sup>315</sup> Transitional Justice and Memory in the EU, website, <http://www.proyectos.cchs.csic.es/transitionaljustice/information-by-country>

<sup>316</sup> The White Book: Losses Inflicted on the Estonian Nation by Occupation Regimes, 1940–1991. Estonian State Commission on Examination of the Policies of Repression. Ed.: Tiina Koitla. Republic of Estonia, 2005. [http://www.proyectos.cchs.csic.es/transitionaljustice/sites/default/files/maps/info/truth-commissions/estonia\\_the\\_white\\_book.pdf](http://www.proyectos.cchs.csic.es/transitionaljustice/sites/default/files/maps/info/truth-commissions/estonia_the_white_book.pdf)

# СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение .....	3
2. Методология.....	6
3. Контекст — краткое описание систематических нарушений прав человека.....	8
3.1. Нарушения в период 1917–1991 гг. ....	8
Голодомор.....	9
Большой Террор.....	10
Вторая мировая война .....	10
3.2. Нарушения в период 1991–2014 гг. ....	12
3.3. Нарушения в период с 2014 года по сей день .....	13
4. Изложение международных норм.....	16
4.1. Международное право: «жесткое» право — конвенции и обычаи, в том числе практика ЕСПЧ.....	17
4.2. Международное право: «мягкое» право — базовые принципы, резолюции, декларации ООН/ОБСЕ/ .....	18
5. Обзор практики комиссий по установлению истины других стран .....	20
Зачем создаются комиссии по установлению истины.....	20
а. Признание жертв, обеспечение правосудия и возмещение ущерба потерпевшим от серьезных нарушений прав человека. ....	20
б. Примирение.....	21
в. Институциональные реформы, обеспечивающие неповторение насилия и доверие к институтам .....	22
г. Установление индивидуальной и коллективной ответственности отдельных институтов .....	23
6. Краткий анализ национального законодательства в области установления фактов/доступа к архивам и текущей политики по переходному правосудию в Украине .....	26
6.1. Полномочия органов власти в установлении фактов.....	26
6.2. Нормативное регулирование доступа к архивам и работы с исторической памятью в сфере декоммунизации.....	28
6.3. Текущая политика по переходному правосудию.....	30

7. Заключение и рекомендации .....	32
А. Общие рекомендации.....	32
В. Конкретные рекомендации .....	33
Приложение .....	35
Обзор практики Комиссий по установлению истины других стран .....	35
Латинская Америка.....	35
Африка и Юго-восточная Азия .....	39
Европа.....	57

*Наукове видання*

Ілля Нузов, Олег Мартиненко

**УКРАЇНА: РОБОТА ІЗ МИНУЛИМ  
ДЛЯ МИРНОГО МАЙБУТНЬОГО**

*(російською мовою)*

ISBN 617-7391-97-4



9 786177 1391974

Відповідальний за випуск та редактор *Є. Ю. Захаров*  
Комп'ютерна верстка: *О. А. Мірошніченко*

Підписано до друку 22.11.2021

Формат 60×84 1/8. Папір офсетний. Гарнітура Myriad Pro

Умов. друк. арк. 8,37. Облік.-вид. арк. 7,24

Наклад — 100 прим. Зам. № КС-07/21

ТОВ «ВИДАВНИЦТВО ПРАВА ЛЮДИНИ»

61002, Харків, вул. Дарвіна, 7, кв. 35

Свідоцтво Державного комітету телебачення і радіомовлення України

серія ДК № 4783 від 23.10.2014 р.

ел. пошта: [distribution.hr.publisher@gmail.com](mailto:distribution.hr.publisher@gmail.com)

Друк: ФОП Капуста С. І.

62430, Харківська обл., Харківський р-н,

с. Сороківка, вул. Кринична, буд. 32