

Izvod iz knjige

Pomirenje nakon žestokog sukoba

autori Mark Freeman i Pricilla B. Hayner

Šta je Komisija za istinu?

Termin „komisija za istinu“ se obično odnosi na tela koja poseduju zajedničke osobine opisane u daljem tekstu. U periodu nakon 1974. godine osnovano je najmanje 25 zvaničnih komisija za istinu širom sveta, mada su se one pojavljivale pod raznim imenima. Neke od njih su osnivane pod nazivom “Komisija za nestale”, kao što je to bio slučaj u Argentini, Ugandi i Šri Lanci; “Komisija za istinu i pravdu” na Haitiju i u Ekvadoru; „Komisija za istinu i pomirenje” u Čileu, Južnoj Africi, Sierra Leone i sada u Saveznoj Republici Jugoslaviji; najnovija je „Komisija za prihvatanje, istinu i pomirenje” u Istočnom Timoru. Iako sve ove komisije ulaze u okvire pomenute definicije, treba naglasiti da neke od njih nisu tokom svog rada smatrale da predstavljaju komisije za istinu, niti ih je šira javnost videla kao takve.

1. Potencijalne koristi i rizici

1.1. Potencijalne koristi

Iako osnivanje komisije za istinu ne mora biti prikladno baš u svakom kontekstu, one poseduju potencijal da daju značajan doprinos društvima u tranziciji. Sledeća lista koristi može doprineti uobličavanju početnih shvatanja uloge i fokusa komisije za istinu dok je nova komisija još u povoju:

• **Komisije mogu da utvrde istinu o prošlosti.**

One mogu da dođu do zapisa o prošlosti koji je tačan, precizan, objektivan i zvaničan. Ovaj zapis može poslužiti i da se pobiju izmišljeni i preuveličani prikazi prošlosti koje je propagirao bivši režim (ili sukobljene strane), te da se utvrdi istina i uticaj nasilne prošlosti na javnu svest. Pored toga, komisije mogu da posluže za pronalaženje nestalih

žrtava, koje su ili prisilno „nestale“ ili su sahranjene u tajnosti.

• **Komisije za istinu mogu da promovišu odgovornost počilaca kršenja ljudskih prava.**

One mogu da potpomognu rad krivičnih tužilaštava prikupljanjem, organizovanjem i čuvanjem dokaza koji mogu da se koriste u krivičnim predmetima. Takođe mogu i da izgrade slučaj i predlože oblik odgovornosti tamo gde nema mesta krivičnoj odgovornosti, poput građansk-opravne odgovornosti, udaljenja iz službe, povrata u pređašnje stanje ili društvenokorisnog rada.

• **Komisije mogu da obezbede javne platforme za žrtve**

Uz njihovu pomoć, žrtve – koje su odavno ignorisane i zaboravljene u javnosti – mogu biti stavljene u centar interesovanja u okviru procesa tranzicije. Ovo može da pomogne žrtvama da se ponovo izgrade, kao pojedinci i kao pripadnici grupe i da im pruži osećaj lične zaštićenosti. Pored toga, obezbeđivanjem javne platforme za žrtve da govore svojim glasom, komisije mogu doprineti upoznavanju javnosti sa uticajem zločina iz prošlosti na pojedince, čime bi se obezbedila podrška za dalje inicijative tranzicione pravde sa fokusom na žrtvama, poput programa reparacija.

• **Komisije mogu da pruže informacije i pročiste javne diskusije**

One mogu podstaći javno razmišljanje o složenom skupu moralnih, političkih i pravnih pitanja, koja se moraju rešiti tokom procesa tranzicije. To se može postići uključivanjem javnosti u aktivnosti komisije i podsticanjem široke zastupljenosti u medijima. Pored toga, komisije za istinu mogu same da predstavljaju model za javnost, jer javnost lako otpočinje sa kritičkom raspravom kontraverznih političkih pitanja bez straha od uzajamnog optuživanja ili opravdavanja nasilja. Komisije, takođe, mogu da

služe kao nezavisni, nepristrasni i javni arbitri ako ili kada pripadnici prethodnog režima pokušaju da u značajnoj meri prikriju ili iskrive sliku o događajima iz prošlosti.

- **Komisije mogu da daju predlog reparacija za žrtve**

One mogu da naprave program reparacija kao neophodan oblik naknade štete nastale kao posledica kršenja ljudskih prava u prošlosti i trajnih duševnih, fizičkih i materijalnih povreda koje žrtve trpe. Komisije, takođe, mogu da pruže i pravične i efikasne definicije i kategorije pojma žrtve za potrebe utvrđivanja finansijskih reparacija ili koristi koje bi usledile. Dodatno, komisije mogu da doprinesu ponovnom uspostavljanju moralnog dostojanstva žrtava na taj način što bi svoj posao obavljale na način koji je i osetljiv i koji priznaje povrede koje su žrtve pretrpele. Komisije mogu i da daju kreativne i adekvatne predloge u pogledu simboličnih oblika reparacija za žrtve, kao što su memorijalizacija, sahranjivanje i komemorativne ceremonije.

- **Komisije mogu predložiti neophodne pravne i institucionalne reforme**

U okviru svojih istraga, komisije mogu da obezbede jasne dokaze o tome na koji način su određene institucije pojedinačno ili grupno propustile da brane zaštitu ljudskih prava u prošlosti. Pored toga, komisije mogu da utvrde i predlože određene pravne i institucionalne reforme koje bi olakšale državi da ostvari dugoročne društvene, ekonomske i političke ciljeve neophodne za bolju budućnost. Te reforme mogu, na primer, da obuhvataju jačanje civilnog nadzora nad obaveštajnim agencijama i vojskom; nova pravila za izbor i ponašanje pripadnika pravosuđa kao i nova pravila disciplinske odgovornosti; uspostavljanje nezavisnog i materijalno dobro obezbeđenog pravosuđa; ponovno oblikovanje izbornog i političkog sistema; zemljišna reforma; kao i novi programi obuke u oblasti ljudskih prava za policiju i oružane snage.

- **Komisije mogu da promovišu pomirenje**

One mogu da promovišu toleranciju i razumevanje tako što bi omogućile pripadnicima sukobljenih strana da čuju bol i patnje pripadnika suprotne strane u sukobu. Na taj način bi se izgradila saosećajnost i iskorenila želja za osvetom i uništilo neprijateljstvo i mržnja koja se rodila tokom događaja iz prošlosti. Komisije mogu i da obezbede bezbedan i nepristrasan forum u okviru kojeg bi se odvijali

proces restorativne pravde u kojima žrtva, zločinac i/ili drugi članovi zajednice mogu neposredno da rade kako bi izgledili i pronašli rešenja za patnje manjeg intenziteta iz prošlosti. Pored toga, komisije mogu da predlože praktične i pravične mere za potrebnu reintegraciju određenih kategorija prekršilaca u društvo.

- **Komisije mogu doprineti konsolidaciji demokratske tranzicije**

Uz pomoć svih pomenutih sredstava, one mogu označiti formalno prekidanje sa nasilnom prošlošću i najaviti tranziciju u otvoreniju, mirniju i demokratsku budućnost. Ukoliko se pokažu uspešnim u tom zadatku, komisije za istinu mogu da utiču i na slabljenje anti-demokratskih aktera, koji bi u suprotnom mogli da nastave sa ostvarenjem svojih ciljeva izvan demokratskog procesa.

1.2. Razlozi zbog kojih se ne pribegava uvek osnivanju komisija za istinu

Kao što komisije za istinu poseduju potencijal da pruže mnoge koristi društvima u tranziciji, one isto tako poseduju i određene potencijale da im nanesu štetu. Zapravo, upravo da bi izbegli te konkretne nedostatke, u tranzicionim kontekstima od Španije 1970-ih, preko Kambodže 1980-ih, do Mozambika 1990-ih, civilno društvo i demokratski politički lideri su često odlučivali i da ne pokušavaju da utvrde zvaničnu istinu o prošlosti. Neodlučnost u pokretanju zvaničnih inicijativa za utvrđivanje istine u ovim, ali i drugim slučajevima obično počiva na jednom ili više sledećih faktora:

- **Strah od postojećeg ili ponovnog nasilja ili rata**

Postoji verovanje da bi se nasilje pojačalo, da bi rat ponovo mogao da izbije ili da se trenutno nasilje ili rat neće okončati ukoliko se potegne pitanje ranije počinjenih zločina.

- **Trenutni sukob**

Korist od komisije za istinu u kontekstu postojećeg žestokog oružanog sukoba se posebno dovodi u sumnju jer bi bilo virtuelno nemoguće da se postigne privid neutralnosti ili da se obezbedi učešće i bezbednost žrtava i svedoka. Pored toga, geografski pristup, kao i pristup ključnim informacijama bi verovatno bio značajno ograničen u takvim okolnostima. Sa druge strane, bilo bi korisno, čak i u jeku sukoba, početi razmatrati i planirati pokre-

tanje nekog zvaničnog mehanizma za utvrđivanje istine koji bi usledio nakon okončanja sukoba, a sa početkom tranzicionog perioda.

• **Nedostatak političkog interesa**

Političko vođstvo nije uopšte ili je vrlo malo zainteresovano za utvrđivanje istine, a takođe izostaje i neophodan pritisak od strane relevantnih nevladinih aktera.

• **Ostali hitni prioriteti**

Vlada i javnost žele da se usredsrede na preživljavanje i ponovnu izgradnju nakon perioda strašnih razaranja.

• **Nedovoljni kapaciteti**

Ne postoje dovoljna materijalna sredstva niti institucionalne strukture koje bi bile u stanju da pruže podršku zvaničnom procesu utvrđivanja istine.

• **Alternativni mehanizmi ili prednosti**

Nacionalna kultura domorodaca je obično ta koja okreće leđa suočavanju sa zločinima iz prošlosti ili, pak, postoje lokalni mehanizmi, ali koji bolje mogu da odgovore na nasilje počinjeno u skorijoj istoriji.

Sve su ovo razlozi zbog kojih se društva u tranziciji uzdržavaju od zvaničnih mehanizama za utvrđivanje istine i zbog čega je možda i bolje fokusirati se na nevladine mehanizme utvrđivanja istine. Međutim, često je veoma teško doneti takvu odluku, posebno ako veliki broj žrtava zahteva osnivanje komisije za istinu. Svakako, treba sa skepticizmom prići bilo kojoj odluci o uzdržavanju od zvaničnog utvrđivanja istine koja je doneta uz neznatnu ili nikakvu konsultaciju javnosti ili koju su donela lica zainteresovana da se spreči istraga o događajima iz prošlosti.

1.3. Potencijalni rizici

• **Pogrešni motivi**

Čak i u slučajevima gde su osnovane komisije za istinu, nije izvesno da li su one osnovane sa ispravnim motivima niti da će one ostvariti mnoge od potencijalnih koristi o kojima je prethodno govoreno. Na primer, moguće je da vlada shvata komisiju za istinu kao sredstvo za posredno ostvarenje političke osvete ili kao način prebacivanja odgovornosti na druge za komplikovane zadatke koje sama nije spremna da sprovede. To, takođe, može namereno da oslabi komisiju zbog čega bi kasnije rezultati

njenog rada mogli lakše da budu osporavani i odbaceni. Cinične vlade mogu da osnivaju komisije za istinu i da bi sebe zaštitile od potencijalnih žalbi žrtava da nije učinjeno dovoljno da se reši problem kršenja ljudskih prava u prošlosti.

• **Pristrasnost**

Dodatno, članovi komisije mogu da pristupe svom zadatku sa predrasudama što bi onemogućilo utvrđivanje objektivnog i celovitog prikaza prošlosti.

• **Nerealna očekivanja**

Sa druge strane, komisije moraju da paze i da ne probude isuviše nerealna očekivanja na strani žrtava i opšte javnosti što može dovesti do ponovnog buđenja frustracija i produženja patnji žrtava.

Zapravo, dosadašnje iskustvo je pokazalo da je malo komisija koje su se suočile sa prve dve potencijalne opasnosti. Tačnije, u državama u kojima postoji jako građansko društvo i jaki i nezavisni mediji, mnogi od ovih rizika mogu da budu izbegnuti putem pritiska javnosti. Naime, svaki od ovih rizika se može izbeći. Međutim, u mnogim tranzicionim kontekstima, ni civilno društvo niti mediji nisu nešto posebno jaki. Zbog toga, oni koji se zalažu za osnivanje komisija za istinu moraju unapred da imaju u vidu ove potencijalne rizike.

2. Politički kontekst

S obzorom da se komisije za istinu osnivaju u trenucima političke tranzicije, javljaju se brojni ograničavajući i olakšavajući faktori, koji mogu da utiču na osnivanje i rad komisija.

2.1. Ograničavajući faktori

Ograničavajući faktori se uglavnom javljaju u društvima u kojima ne postoji konsenzus po pitanju procesa tranzicije, mada se u manjoj ili većoj meri mogu javiti tamo gde postoji izražen konsenzus po tom pitanju. Mnoge političke tranzicije su rezultat napetih pregovora i mogu da zavise i od odobravanja amnestija opoziciji ili „rezervisanja određenih domena“ vlasti za odlazeći režim kao cene ostvarivanja formalne kontrole nad državom. U tim slučajevima se obično javlja i rašireno uništavanje dokaza o zločinima od strane odlazećeg

režima. Može se javiti i legitiman strah javnosti od svedočenja (čak i privatna zastrašivanja i pretnje upućene svedocima) što u značajnoj meri može da ograniči sposobnost komisije za istinu da dođe do istine i da tako prisili komisiju da otpočne privatni i, u nekim slučajevima, poverljivi proces, umesto da to bude otvoren i javan proces. Slabost ili korumpiranost pravosuđa i izostanak saradnje sa policijom ili vojskom mogu od komisije za istinu da naprave 'papirnog tigra', jer komisije moraju da se oslanjaju u određenoj meri na podršku i saradnju sa ključnim akterima u osnovnim institucijama, koje su odgovorne za pravosuđe. Konačno, osnivanje i funkcionisanje komisije može biti potkopano u društvima u kojima postoji raširena društvena identifikacija sa zločincima, a ne sa žrtvama, ili gde postoji raširena zabrinutost po pitanju izbegavanja ionako krhkog procesa demobilizacije, razoružavanja i reintegracije.

2.2. Olakšavajući faktori

Olakšavajući faktori se najpre javljaju u društvima u kojima postoji slobodan i konsenzualan proces tranzicije, iako mogu biti u manjoj ili većoj meri zastupljeni i u ograničenim tranzicijama. Naredni faktori su posebno važni:

- podrška javnosti za osnivanje komisije za istinu; postojanje jakog i angažovanog civilnog društva (naročito udruženja žrtava, organizacija za ljudska prava, verskih lidera i intelektualaca);
- rašireno društveno poistovećivanje sa žrtvama zločina; jaki i nezavisni mediji; i
- stalni pritisci i pažnja međunarodne zajednice.

U odsustvu ovih faktora, komisija za istinu i ne mora da bude korisna, poželjna ili efikasna. Zaista, „vlasništvo“ javnosti i aktivno učešće određenih ključnih društvenih sektora (nacionalnih i međunarodnih) su elementi od suštinske važnosti za utvrđivanje uspešne komisije.

3. Pokroviteljstvo

Komisije za istinu se uglavnom osnivaju na jedan od sledećih načina:

- izvršna vlast donese odluku o osnivanju komisije.
- zakonodavna grana vlasti usvoji zakon o osnivanju komisije, ili

- vlada i naoružana opozicija potpišu sporazum o osnivanju komisije (nakon kojeg može, ali i ne mora biti doneta bilo kakva odluka ili zakon).

U mnogim zemljama, način osnivanja komisije ima direktan uticaj i na obim ovlašćenja koja će ta komisija posedovati. Na primer, u demokratskim državama sa predsedničkim ili polu-predsedničkim oblikom vladavine, izvršna grana vlasti obično ne može sama da poveri ovlašćenja za sprovođenje istraga i hapšenja niti za uručivanje sudskih poziva; to pravo je obično rezervisano isključivo za zakonodavnu granu vlasti. Isto može da važi i u pogledu ovlašćenja za podnošenje izveštaja, uključujući i pitanje da li komisija može da donosi obavezujuće preporuke. Isto tako, onaj ko osniva komisiju za istinu, može da utiče i na raspodelu sredstava jer jedna grana vlasti može da ima širi pristup sredstvima i jaču posvećenost radu komisije.

4. Plan

Neka od osnovnih pitanja koja se javljaju u pogledu osnivanja komisija za istinu su:

- postupak odabira i konačni sastav komisije;
- nacrt mandata i ovlašćenja komisije; i
- odluke o materijalnim resursima i kadrovskim pitanjima.

4.1. Sastav

Odabir lica koja treba da upravljaju komisijom za istinu može da utiče na njen konačni uspeh ili neuspeh možda i više od bilo kog drugog pojedinačnog faktora. Zapravo, nekoliko komisija se suočilo sa ozbiljnim problemima čiji je koren bio u lošem radu članova komisije zaduženih za upravljanje komisijom. Iako članovi komisija obično ne učestvuju u svakodnevnom radu komisija, oni upravljaju istragama, oblikuju politiku komisije i imaju poslednju reč u pogledu toga šta će stajati u konačnom izveštaju. Kao javno lice komisije, lični i politički autoritet članova komisije može da bude od suštinskog značaja za suočavanje sa nevoljnim vlastima.

Članovi većine komisija za istinu se postavljaju u postupku koji se oslanja na dobru procenu tela nadležnog za imenovanja, uz malo ili nimalo konsultacija sa civilnim društvom. To je, na primer, bio slučaj sa Argentinom, Čadom, Čileom, Haitijem i Ugandom. U novije vreme, međutim, imenovanje

članova komisija se odvija kroz jedan kreativniji i savetodavan proces. Osnovna lekcija koju smo naučili iz iskustva dosadašnjih komisija za istinu je ta da će komisije inače pridobiti daleko snažniju podršku javnosti i međunarodne zajednice ukoliko su njeni članovi imenovani u postupku konsultacija i ukoliko se načini iskren napor da se obezbedi pravična ravnoteža u zastupljenosti političkih stavova, etničkih i verskih zajednica, te polnoj zastupljenosti.

Upečatljiv primer savetodavnog pristupa odabiru članova komisije imamo u Komisiji za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. Osnovan je odbor za imenovanje, koji je obuhvatao predstavnike organizacija za ljudska prava. Odbor je pozvao javnost da iznese svoje nominacije i na kraju je primio oko 300 nominacija, koje su zatim svedene na 50 ljudi sa kojima je trebalo da se obavi intervju. Intervjui su vođeni na javnim sednicama koje je štampa pomno pratila. Odbor za imenovanja je konačno listu kandidata suzio na 26 i poslao je predsedniku Nelsonu Mandeli, koji je trebalo da izvrši konačni odabir. Kako bi obezbedio geografsku i političku ravnotežu, Mandela je dodao još dva člana koja nisu prošla kroz ceo postupak odabira.

Sledeći dobar primer je Sierra Leone. Tamo je određeno statutom, kojim je osnovana komisija za istinu, da specijalni predstavnik generalnog sekretara UN bude koordinator za izbor članova komisije i on je pozvao javnost da uputi svoje nominacije. U isto vreme je osnovan i odbor za imenovanje, u koji su ulazili članovi koje je predložila bivša oružana opozicija, predsednik, vladina komisija za ljudska prava, nevladin međureligijski savet i koalicija organizacija za ljudska prava. Ovaj odbor je obavljao razgovore sa finalistima, ocenjivao ih i davao komentare o svakom ponaosob, a zatim je svoje ocene podnosio koordinatoru za imenovanje, koji je zatim odabrao najuži krug od četiri nacionalna kandidata (tri međunarodna člana komisije je postavljao visoki komesar UN za ljudska prava – UNHCHR). Nakon toga su liste sa imenima predloženih nacionalnih i međunarodnih članova komisije predate predsedniku da ih on imenuje. Članovi komisije su imenovani u maju 2002.

Sličan postupak savetovanja po pitanju odabira članova komisije je organizovan i u Istočnom Timoru prilikom osnivanja komisije za istinu.

4.2. Mandat i ovlašćenja

Svaka komisija za istinu, koja je do sada osnovana, je bila jedinstvena i značajno se razlikovala od takvih komisija u drugim državama. Za komisije za istinu je karakteristično da su fleksibilne, tako da se svaka nova komisija može oblikovati na način da odgovara konkretnim potrebama i okolnostima zemlje u kojoj će funkcionisati. Mada se mnogo može naučiti iz prethodnih iskustava, posebno što se tiče specifičnog jezika korišćenog u donošenju zakonskih akata komisije u drugim zemljama, od suštinske je važnosti da se svaka nova komisija za istinu izvede iz autohtonog procesa strateškog planiranja i razmatranja potreba i prilika u konkretnoj državi.

I u novije vreme je postalo jasno da komisije za istinu uživaju veći legitimitet u zemljama gde proces definisanja njenog mandata i ovlašćenja obuhvata učešće više različitih sektora društva. Iako često postoji potreba brzog reagovanja u periodu tranzicije, veoma je važno da se pokuša izgraditi široka osnova podrške za komisiju od strane više bitnih činilaca. U nekim državama gde je vlada osnovala komisiju za istinu bez konsultovanja civilnog društva, komisija je zbog toga ispaštala. Na primer, u Gvatemali je bilo potrebno dosta vremena i truda na strani komisije za istinu da se pridobije poverenje verskih i zastupničkih grupa od kojih je zavisio rad same komisije.

Što se tiče konkretnog izgleda mandata komisije, pokrovitelji komisije –izvršna, zakonodavna vlast ili strane učesnice oružanog sukoba – obično uzmu u razmatranje brojna ključna pitanja. Među najbitnijima se nalaze sledeća:

• Ciljevi

Opis projekta komisije obično treba da postavi i njene osnovne ciljeve. Ti ciljevi mogu da budu, na primer, utvrđivanje istine o događajima iz prošlosti, doprinos nacionalnom pomirenju, sastavljanje preporuka za pružanje pomoći žrtvama i sprečavanje ponovnog izbijanja rata ili povratka autoritarnog režima. Ciljevi služe kao smernice za rad komisije i merilo na osnovu kojeg će se taj rad ocenjivati.

• Period funkcionisanja

Opis projekta, takođe, treba da odredi datume početka i okončanja rada komisije. Ti datumi treba da budu fleksibilni i da dozvoljavaju jedno ili više kratkoročnih produženja. Međutim, ukupni mogu-

ći period funkcionisanja komisije mora biti fiksiran, inače komisija može da traje predugo, izgubi fokus i na kraju prestane da bude interesantna za javnost. Dosadašnja iskustva pokazuju da je obično idealan period rada komisije jedna do dve godine.

• Vrste povreda koje se istražuju

Opis projekta bi trebalo da odredi povrede koje komisija treba da istražuje. Kršenja ljudskih prava, naravno, uglavnom predstavljaju fokus rada komisije za istinu, međutim, ima toliko vrsta kršenja ljudskih prava da to često bude previše za jednu komisiju da temeljno ispita u tako kratkom vremenskom periodu. Prema tome, komisija može biti ograničena na ispitivanje ili utvrđivanje prioriteta u korist onih kršenja koja su bila najčešća ili se smatra da su izazvala najozbiljnije i najpogubnije posledice za to konkretno društvo. Takvo određenje prioriteta može, međutim, da akumulira razumljive frustracije na strani žrtava onih kršenja koja su ostala izvan mandata komisije. U tom slučaju je od suštinske važnosti da se sprovedu druge javne aktivnosti i mehanizmi kako bi se ovim osobama pomoglo.

• Vremenski period na koji se odnosi rad komisije

Od samog početka treba da bude jasno koji vremenski period komisija treba da ispituje. To često predstavlja kontraverzan aspekt samog mandata komisije, posebno u slučajevima gde postoji osećaj viktimizacije na obe ili na svim stranama u sukobu. Neke komisije su imale za predmet ispitivanja zločine koji su se odigrali u periodu od preko 30 godina, dok su neke druge ispitivale kršenja koja su se javila u znatno kraćem vremenskom periodu. Konkretnan vremenski period se obično postavlja na osnovu onih perioda u kojima su se dogodili najgori zločini i, prema tome, često se poklapa sa periodom građanskog rata ili autoritarnih režima. Kako bi se izbegla pristrasnost, obično je veoma važno da odabrani vremenski period bude povezan kako bi se mogao ostvariti fokus na određenim vremenskim periodima u istoriji tog naroda.

• Funkcije komisije

Ključne funkcije komisije pomoću kojih ona ostvaruje svoje ciljeve takođe treba da budu određene opisom projekta. One obično obuhvataju upoznavanje javnosti sa mandatom komisije, sprovođenje istraga i ispitivanja i podnošenje konačnog izveštaja sa konačnim saznanjima i preporukama. Neke

komisije su imale zadatak i da identifikuju pojedince odgovorne za određene zločine; u drugim slučajevima članovi komisije ili nisu imali pravo da iznose imena ili su imali diskreciono pravo da o tome sami donesu odluku, što je u velikoj meri posledica uticaja iskustva Komisije za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. U nekoliko slučajeva su komisije za istinu imale zadatak i da pruže određeni vid emocionalne podrške ili savetovanja za žrtve i svedoke, koji dožive traume prilikom ponovnog oživljavanja svojih iskustava. Komisije za istinu sve češće imaju ovlašćenje da organizuju javna saslušanja.

• Ovlašćenja

Ovlašćenja koja komisija treba da ima bi trebalo da joj pomognu u određenju njene snage i domašaja. U najmanju ruku, komisije treba da imaju mogućnost da intervjuišu svakoga ko bi mogao da pruži relevantne informacije, da sarađuju sa javnim vlastima i da vrše neophodne posete na terenu (po mogućnosti nenajavljeno). U sve većem broju slučajeva se komisijama dodeljuju ovlašćenja koja u znatnoj meri premašuju prethodno navedena ovlašćenja: pravo na uručivanje poziva, sprovođenje istraga i hapšenja, a u nekim slučajevima i sprovođenje programa zaštite svedoka. Poveravanje takvih dužnosti mora biti pažljivo balansirano sa potrebom da se očuva nepravosudni karakter procesa koji se odvija unutar komisije. Svako dodatno ovlašćenje tog tipa pomera sam proces od komisije za istinu prema sudskom postupku.

• Sankcije

Komisija bi obično trebalo da ima dovoljno ovlašćenja da obezbedi primenu sankcija – novčanih kazni, zatvorskih kazni, ili obe vrste kazni kumulativno – protiv svakog lica koje nedopušteno ometa postupak, svesno daje pogrešne informacije ili se neopravdano neodazove pozivu.

• Naknadne mere

Opis projekta bi trebalo da utvrdi obaveze koje ima vlada, ukoliko ih ima, da objavi konačni izveštaj komisije i da realizuje preporuke. Treba uzeti u obzir i reviziju, čuvanje i kasniju upotrebu dosijea i dokumentata komisije nakon što ona okonča svoj rad.

• Pitanja sredstava

Čak i najbolje osmišljen mandat ne može da osigura uspeh komisije za istinu ukoliko ona nema adekvatne materijalne i ljudske resurse. Pri tom, to

ne znači da komisije za istinu predstavljaju skupe poduhvate. Šta više, sa izuzetkom komisija za istinu u Južnoj Africi i Gvatemali (obe ove komisije su imale multimilionske budžete u dolarima), budžeti komisija za istinu ne prelaze iznos od pet miliona dolara, a u nekim slučajevima je budžet i ispod 1 miliona dolara. Međutim, kako opis projekta komisija za istinu postaje sve sofisticiraniji i kako se međunarodna zajednica sve više interesuje za ova tela, prosečni budžet novih komisija je porastao na iznos od 5-10 miliona dolara. Ova tvrdnja se pokazala tačnom u nekoliko primera komisija za istinu koje trenutno funkcionišu ili su osnovane, uključujući komisije u Peruu, Istočnom Timoru, Gani i Sierra Leone. Što se tiče izvora finansiranja, obično se kombinuju sredstva koja dodeli nacionalna vlada i sredstva država donatora i privatnih fondacija, ukoliko je to moguće. Nacionalne vlade obično neposredno obezbeđuju poslovne prostorije i opremu. Komisije za istinu u Južnoj Africi i Gvatemali su imale dosta više zaposlenih nego što je to bio slučaj u komisijama koje su osnovane pre njih – imale su preko 200 domaćih i međunarodnih službenika za različite discipline. Sadašnje komisije uglavnom prihvataju isti pristup u zapošljavanju, mada budžetska ograničenja mogu da utiču i na broj lica koja se zapošljavaju. U tim slučajevima se komisije više oslanjaju na osoblje koje je odobrila vlada.

5. Rad komisija za istinu

5.1. Faza priprema

Uglavnom se preporučuje da članovi komisije posvete prvih nekoliko nedelja rada nakon ustanovljenja pripremnim radovima. Oni obuhvataju:

- razvijanje kadrovskih planova i planiranje zapošljavanja.
- pravljenje nacрта internih propisa i politike.
- usvajanje radnog plana.
- pravljenje i instaliranje efikasne baze podataka za čuvanje, organizaciju i korišćenje dosijea i podataka.
- sprovođenje preliminarne istraganja.
- pribavljanje postojeće dokumentacije od domaćih i stranih nevladinih organizacija, UN, stranih vlada i drugih izvora.
- osmišljavanje kampanje obaveštavanja javnosti, i

- prikupljanje sredstava i planiranje budžeta.

Pravovremeno preduzimanje ovih pripremnih aktivnosti može da bude od velike koristi za komisiju kako na kratki, tako i na dugi rok. I zaista, dosadašnja iskustva pokazuju da ukoliko komisija ne otpočne pravilno svoj rad, to može da dovede do gubljenja značajnog vremena i političkog kapitala u prvoj godini njenog rada.

5.2. Osnovne aktivnosti komisije za istinu tokom njenog mandata

5.2.1. Outreach

Javni *outreach* komisije za istinu je od suštinske važnosti. Priroda i domašaj *outreach-a* komisije ima veliki uticaj na pristup informacijama, njenu efikasnost u rešavanju problema žrtava, njenu sposobnost da opravda očekivanja javnosti i na njenu opštu reputaciju u očima javnosti. Neke od ovih zadataka komisija može da sprovodi organizovanjem javnih informativnih sastanaka, kao i putem pripreme, objavljivanja i distribucije pamfleta, video materijala i publikacija u popularnoj formi o ulozi i mandatu komisije. Komisija može ciljeve svog *outreach* programa da ostvari i angažovanjem i efikasnom upotrebom nevladinog sektora, domaćih eminentnih organizacija i medija. Odnos komisije sa civilnim društvom i medijima može da bude veoma složen zbog činjenice da oni u odnosu prema komisiji često igraju dvostruku ulogu, rade zajedno sa njom kao njeni partneri, a u isto vreme predstavljaju osnovne kritičare njenog rada i aktivnosti.

5.2.2. Uzimanje izjava

Većina komisija najveći deo svojih podataka prikuplja na privatnim, zatvorenim sastancima, obično tako što osoblje komisije organizuje sastanke sa pojedincima i uzima svedočenja od pojedinih žrtava. Ovaj proces se obično označava kao uzimanje izjava i obično se sastoji od organizovanja sastanka i popunjavanja formulara za davanje izjava od strane davaoca izjave. Uzimanje izjava je od velikog značaja u najmanje dva smera: ono produbljuje cilj utvrđivanja istine o prošlosti; ono, takođe, pruža priliku žrtvama da iznesu i prepričaju svoja traumatična iskustva u jednom saosećajnom i obično bez-

bednom okruženju. Zbog osetljive prirode samog procesa i često zastrašujuće prirode podataka u pitanju, za uzimanje izjava su potrebni službenici koji poseduju dobru koncentraciju, poštovanje i emotivnu kontrolu, a za njih treba da se organizuje i intenzivna obuka pre nego što se otpočne sa ovim procesom. Lica koja uzimaju izjave moraju da znaju kada i kako da slušaju i na koji način da se nose sa često neočekivanim ritmom i logikom pamćenja određenih lica. Iako mogu da postoje tenzije između želje da se fokusira na određenu vrstu podataka koje komisija traži i potrebe da se dozvoli licima koja daju izjave da ispričaju priču na svoj način, lica zadužena za uzimanje izjava moraju da nađu način da obezbede odgovarajuću ravnotežu. Za većinu žrtava i svedoka, kontakt sa licem koje uzima izjave predstavlja jedini lični kontakt sa komisijom, i s tim u vezi utisak koji oni ostave na davaoce izjava i njihove zajednice je posebno važan i trajan.

5.2.3. Istraživanje i ispitivanje

Jedinice za ispitivanje i jedinice zadužene za sprovođenje istraga sličnih policijskim istragama u sve većem broju slučajeva postaju sastavni deo komisija za istinu. Takve jedinice, međutim, uglavnom mogu da organizuju samo komisije koje imaju velike budžete i široke mandate, kao što je to bio slučaj sa Komisijom za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. Jedinice za istraživanja su obično veoma male i sastoje se od pojedinaca koji poseduju izuzetne sposobnosti za istraživanje i upoznati su sa ekspertima u zemlji, nevladinim organizacijama, domaćim arhivama i ostalim ključnim izvorima podataka. Nasuprot njih se nalaze jedinice za sprovođenje istraga, koje obično okupljaju ljude sa pravničkim iskustvom ili prethodnim radnim iskustvom u sektoru za sprovođenje zakona. Mnoge komisije za istinu kombinuju istraživanje i istrage u okviru istog odeljenja, što pruža dosta prednosti.

5.2.4. Obrada podataka

Komisije za istinu se suočavaju sa ogromnom količinom podataka koje treba organizovati i sistematizovati. To, između ostalog, zahteva postojanje efikasne baze podataka za čuvanje, organizovanje i korišćenje dosijea i podataka. Drugim rečima, komisije koje se bave preciznim prikupljanjem i analizom podataka će posedovati daleko veći kre-

dibilitet u odbrani saznanja do kojih su došle na naučnim osnovama. Dobar sistem organizovanja podataka doprinosi boljoj analizi „celovite slike“ istorijskih šablona, što doprinosi utvrđivanju, na primer, tačnog odnosa zločina koje je počinila jedna strana u odnosu na zločine koje je počinila druga strana. U pogledu zapošljavanja, komisija bi trebalo da unajmi jednog programera čiji bi zadatak bio da napravi i održava osnovni softver i da ekstrahuje podatke u formatu koji odgovara analitičarima. Takođe je potrebno da postoji i jedan stručan statističar (ili stručnjak iz neke druge društvene nauke koji je upoznat sa statističkim metodama) da pregleda podatke pre nego što se objave, kao i tim ljudi za obradu podataka koji treba da unose podatke do kojih je komisija došla.

5.2.5. Javna saslušanja

Većina komisija za istinu u prošlosti nije organizovala javna saslušanja. Pojavila se, međutim, zanimljiva težnja da se komisijama da ovlašćenje da organizuju javna saslušanja. To je bio slučaj, između ostalih, sa komisijama u Peruu, Istočnom Timoru i Siera Leone. Postoje opravdani razlozi koji idu u priog shvatanju da komisije treba da organizuju ovakva saslušanja. Dajući žrtvama i preživelim šansu da ispričaju svoje priče u javnosti – posebno u slučajevima gde se saslušanja prenose na televiziji ili radiju – komisija i zvanično priznaje nedela iz prošlosti, promovise razumevanje od strane javnosti i saosećanje sa žrtvama, umanjuje šanse da određeni sektori društva nastave da poriču istinu, i povećavaju transparentnost svog rada. Javna saslušanja, takođe, doprinose i da se fokus komisija za istinu prenese sa produkta (npr. konačnog izveštaja) na sam proces; time što se javnost angažuje kao publika, doprinosi zastupljenosti ovih pitanja u štampi tokom dužeg vremenskog perioda i obično otvara jedinstvenu nacionalnu diskusiju o prošlosti. Komisije za istinu u Ugandi, Šri Lanci i Nigeriji su održavale javna saslušanja, ali najveći međunarodni uticaj su izvršila javna saslušanja koja je organizovala Komisija za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. Ne samo da je održano stotine dana javnih saslušanja, već je obezbeđena i jedinstvena raznolikost u vrstama održanih saslušanja, uključujući saslušanja žrtava, saslušanja za amnestije, saslušanja sa posebnom tematikom (npr. o ženama i deci), saslušanja

o određenim događajima (npr. Sowento protest studenata 1976), institucionalna saslušanja (npr. u okviru sektora pravosuđa ili zdravstva) i saslušanja političkih stranaka. Podstaknuti snažnim primenom Južne Afrike, brojni analitičari su predložili da sve komisije za istinu organizuju javna saslušanja. Međutim, mogu se javiti i legitimni razlozi protiv takve ideje, uključujući opasnost po bezbednost članova komisije i žrtava, ograničenja u vremenu i sredstvima kao o zabrinutost zbog približavanja postupaka u okviru komisije sudskim postupcima. Sa druge strane, javni postupci za „utvrđivanje istine“ eventualno mogu da budu dovoljno snažni da barem zajamče da će ih uzeti u razmatranje sve komisije.

5.2.6. Emocionalna podrška

Komisije za istinu izlaze u susret očiglednoj potrebi određenog broja žrtava da ispričaju svoje priče, da budu saslušane i konačno na neki način utešene. Za neke druge žrtve, pak, ovi postupci mogu da vode novim traumama, što može kasnije da ostavi ozbiljne posledice. Komisije za istinu u prošlosti nisu ovom problemu poklanjale dovoljno pažnje, ali to počinje da se menja. Na primer, u Južnoj Africi je Komisija za istinu i pomirenje angažovala pet stručnjaka za duševno zdravlje, koji su organizovali obuku iz oblasti savetovanja u slučaju trauma za osoblje komisije i zaposlene „ispitivače“, čiji je posao bio da pružaju stalnu podršku licima koja svedoče na javnim saslušanjima. Treba reći da i sami zaposleni u komisiji mogu da se traumatizuju u toku postupka i da njima samima bude potrebna emocionalna podrška. U mnogim društvima, pak, standardno psihološko savetovanje ne predstavlja prikladan model pružanja pomoći žrtvama iz kulturnih razloga ili zbog ograničenih sredstava. Idealni izvor podrške u nekim društvima, stoga, može da bude saradnja sa organizacijama u lokalnim zajednicama, tradicionalnim vračevima, verskim ustanovama ili grupama za samopomoć.

5.2.7. Konačni izveštaji

Često je ključni momenat u radu svake komisije za istinu trenutak završetka i objavljivanja konačnog izveštaja. Konačni izveštaj obično predstavlja trajno nasleđe komisija i koriste se kao izvor u obrazovanju u oblasti ljudskih prava ili u kasnijim

sudskim postupcima. Ukoliko su ti izveštaji dobro dokumentovani i metodološki ispravni, mogu da posluže kao kritički štiti od pokušaja revizionizma. Međutim, na više načina uticaj konačnog izveštaja može da zavisi manje od svog sadržaja koliko može da zavisi od drugih okružujućim faktora, uključujući i način na koji je izveštaj objavljen, kako je distribuiran, koliko je zastupljen u medijima i da li postoje i tradicionalna i alternativna prezentacija saznanja. Iako sadržaj i format izveštaja mogu da variraju, konačni izveštaj obično sadrži deo o saznanjima i deo sa preporukama. U delu posvećenom saznanjima se obično identifikuju uzroci i šabloni zločina počinjenih u prošlosti, kao i žrtve tih zločina. U nekim slučajevima se može navesti i postojanje individualne i/ili institucionalne odgovornosti za zločine – praksa kojoj je više pažnje posvećeno u odeljku *Navođenje imena i pravični postupci* koji sledi. Ponekada unutar komisije mogu da se stvore tenzije između težnje za pravnim i empirijskim pristupom i naglaska na pričama, istorijskim prikazima. Pored unošenja saznanja u izveštaj, komisije za istinu obično sastavljaju i preporuke, čiji se smisao odnosi ili na pružanje pomoći ili na naknadu štete žrtvama, na sačinjavanje neophodnih ustavnih, pravnih i institucionalnih reformi kako bi se u budućnosti sprečilo ponovno izbijanje rata ili dolazak autoritarnog režima, te kako bi se olakšalo ponovno uvođenje demokratije i vladavine prava. U mnogim slučajevima su komisije sastavile i preporuke za naknadne mere kako bi se obezbedila njihova pravovremena i efikasna primena. Nažalost, praksa primene preporuka koje sastavi komisija nije baš ohrabrujuća.

5.2.8. Navođenje imena i pravični postupci

Mnoge komisije za istinu su imale ovlašćenje da u javnosti iznose imena pojedinaca za koje je utvrđeno da su odgovorni za kršenja ljudskih prava. U tu grupu komisija spadaju komisije u El Salvadoru, Čadu i Južnoj Africi. Ostalima nije neposredno dato ovakvo ovlašćenje, ali su one iznalazile različite kreativne načine da indirektno objave imena pojedinaca. Na primer, neke komisije su imenovala pojedince na taj način što su štampale (neosporne) citate izjava svedoka i žrtava u kojima se pominju imena izvršilaca ili su navođena imena lica koja su bile na čelu određenih jedinica ili regija u kojima

su se dogodili određeni zločini, čime je olakšavano utvrđivanje identiteta izvršilaca. U drugim slučajevima je pripisivanje individualne odgovornosti putem namernih ili slučajnih curenja informacija iz komisije u javnost.

Malo je pitanja vezanih za komisije za istinu koja su izazvala toliko kontradikcije kao pitanje „navođenja imena“ i to pitanje i dalje ostaje sporno prilikom formiranja novih tela. Neslaganje leži između dva kontradiktorna principa, od kojih oba zastupnici prava mogu uspešno da brane. Prvi je taj da u pravičnom postupku optuženom pojedincu mora biti data mogućnost da se brani pre nego što bude proglašen krivim. Komisija, koja se razlikuje od suda i nema iste stroge procedure, krši načelo pravičnog postupka ako imenuje pojedince koji su odgovorni za određene zločine. Drugi princip je taj da iznošenje cele istine zahteva iznošenje imena osoba odgovornih za kršenja ljudskih prava kada postoje jasni dokazi o njihovoj krivici. Zbog toga se postavlja pitanje: koje standarde i procedure pravičnog postupka primenjivati na pojedince koji bi mogli biti imenovani u izveštaju? Da li oni treba da budu poznati sa iskazima u kojima se oni terete, te da komisija namerava da navede njihovo ime u javnom izveštaju? Da li treba da im se pruži prilika da odgovore na dokaze protiv njih i da iznesu svoju odbranu? Da li komisija treba da ima obavezu da jasno istakne da njeni zaključci o individualnoj odgovornosti se ne podudaraju sa standardima krivične odgovornosti? Dakle, to su pitanja sa kojima komisija mora da se suoči. Dosadašnja iskustva navode nas na zaključak da je najbolje dozvoliti komisijama da navode imena, ali da im se da diskreciono pravo da same odluče da li će pribеći takvoj praksi. To je zbog toga što može da se javi niz legitimnih razloga da se ne navode imena. Na primer, moguće je da postoje rizici po bezbednost članova komisije, žrtava ili svedoka ili mogu da se jave problemi u vezi sa pravičnim postupkom poput nedostatka dokaza koji bi opravdavali optuživanje pojedinaca u javnosti ili nemogućnost da se izvrši pravilno obaveštavanje ili da se obezbede procesne garancije za lica koja se terete. Ukoliko komisija odluči da ne navodi imena prekršilaca, onda bi morala da ima bar obavezu da iznese razloge zbog kojih je donela takvu odluku, a ti razlozi moraju biti politički, moralno i pravno održivi. U slučajevima kada komisija, pak,

reši da navodi imena, ona mora jasno naglasiti da njena saznanja ne znače i utvrđenje krivično-pravne odgovornosti. Što se tiče načela pravičnog postupka koji treba da budu primenjeni, izgleda da minimum prava koja treba obezbediti licima koja bi mogla biti imenovana se odnosi na (a) pravo tih lica da budu upoznata sa iskazima koji ih terete ili sa namerom komisije da objavi njihova imena u javnom izveštaju, i (b) treba da im se pruži prilika da daju odgovor na dokaze koji ih terete i da iznesu svoju odbranu, što ne mora u svakom slučaju bito učinjeno na usmenom zasjedanju. Što se tiče ostalih načela pravičnog postupka, kao što su pravo na zastupanje i pravo na unakrsno ispitivanje svedoka, ona moraju biti dozvoljena samo u izuzetnim okolnostima. Pravilo je da je i nepotrebno i nepoželjno da se komisije za istinu optereće zahtevima za pravičan postupak koji postoje u sudskom postupku. Opterećivanje komisije na ovaj način bi značajno umanjilo njihovu sposobnost da obavljaju svoje osnovnije zadatke jer bi se u tom slučaju značajno usporio proces istraga i saslušanja, ograničila bi se njihova sposobnost prikupljanja činjenica i dokaza i, uopšte, to bi dovelo do preteranog mešanja pravosudnih elemenata u postupak koji komisija vodi. To ne znači da komisija treba da žrtvuje prava počinilaca zločina u ime žrtava. Ta obaveza je nametnuta iz prostog razloga da se uspostavi ravnoteža između dva suprotstavljena interesa, pravičnosti i efikasnosti.

5.2.9. Izazov uključivanja počinilaca u ovaj proces

Jedan od osnovnih nedostataka komisija za istinu u prošlosti je bila nemogućnost da se obezbedi bitna saradnja sa počinocima, bilo da je reč o pripadnicima policije, vojske, obaveštajnih službi ili nekih drugih struktura. Značajan (i kontradiktoran) izuzetak u tom smislu jeste Komisija za istinu i pomirenje u Južnoj Africi, koja je imala ovlašćenje da pruža amnestije pojedincima odgovornim za politički motivisane zločine. Amnestije su pružane licima koja bi u potpunosti priznala svoju ulogu u zločinima iz prošlosti i dokazala da je reč o politički motivisanim zločinima. Za posebno teške zločine, podnosilac zahteva za amnestiju je morao da se pojavi na javnom saslušanju i odgovara na pitanja. Nekoliko hiljada počinilaca se javilo da u ovom

postupku otkrije detalje i saznanja o kršenjima ljudskih prava, koja su se dogodila u prošlosti. Naravno, upotreba formule „istina za amnestiju“ kao sredstva da se obezbedi saradnja prekršilaca povlači za sobom složena moralna, pravna i politička pitanja. Pružanje amnestija, u osnovi, predstavlja kršenja prava žrtava na naknadu štete i u suprotnosti je sa međunarodnom obavezom država da kazne počiniocima teških kršenja ljudskih prava. One mogu i da sruše vladavinu prava davanjem prilike da neki od prekršilaca izbegnu odgovornost. Amnestije potencijalno mogu i da potkopaju opštu i konkretnu prevenciju, te da promovišu cinizam i razbijanje iluzija na strani žrtava kršenja ljudskih prava, koje za uzvrat mogu da preuzmu zakon u svoje ruke i da sami preuzimaju na sebe osvetu. Sa druge strane, „istina za amnestiju“ može biti održiva u sledećim slučajevima: (a) kada su ovlašćenja komisiji data u demokratskom postupku, (b) kada se amnestije daju na ličnoj, a ne na grupnoj osnovi; (c) kada se amnestija pruža u okviru procesa koji je javan; (d) kada se žrtvama omogući da ispituju ili opovrgnu pojedinačne zahteve za pružanje amnestija; i (e) kada se žrtvama obezbede materijalne reparacije. Broj pruženih amnestija može da bude sužen i stavljanjem u izgled njihovog ukidanja u slučaju ponovnog činjenja slučajnih teških krivičnih dela. Do sada je samo Komisija za istinu i pomirenje u Južnoj Africi koristila formulu „istina za amnestije“. Ukoliko se prati njen primer, to mora biti učinjeno sa velikom pažnjom i samo u situacijama gde postoje slične okolnosti. Kao prvo, ukoliko ne postoji kredibilna pretnja krivičnim gonjenjem (faktor koji se retko javlja u uslovima tranzicije), male su šanse da će prekršioc biti povučeni da se prijave za amnestiju. Oni će radije ćutati i tako izbeći javnu sramotu i društvenu izolaciju. Kao drugo, postoji niz mehanizama kojima se mogu prekršioc privoleti da istupe sa priznanjima, a koji su daleko principijelniji i praktičniji od pružanja amnestija i koji mogu mnogo bolje da posluže svrsi utvrđivanja istine i pomirenja. Na primer, komisija može da ponudi mehanizme pomoću kojih će se davati svedočenja na anonimnoj i poverljivoj osnovi, mogu koristiti ovlašćenje da uručuju pozive, a mogu i da obezbede program zaštite svedoka/premeštanja svedoka. Sledeća mogućnost jeste da pokrovitelji komisije za istinu kreiraju novo kažnjivo delo neo-

dazivanja svedoka (koji nisu ujedno i žrtve) da pred komisijom iznesu podatke o zločinima iz prošlosti. Nijedan od ovih alternativnim mehanizama ne mora da dovede do široke saradnje sa prekršiocima ili neodlučnim svedocima. Međutim, bez njih saradnja može da bude virtuelno nepostojeća.

5.2.10. Naknadni nadzor

Od trenutka kada komisija za istinu podnese konačni izveštaj, arhivira sve dosijee i bude formalno raspuštena, obaveza sprovođenja njenih preporuka, po prirodi stvari, pada na druga tela. Nažalost, sprovođenje preporuka se često pojavljuje kao glavna slaba tačka komisija za istinu, čak i tamo gde postoji zakonska obaveza za vladu da ih sprovede (kao što je slučaj u El Salvadoru). Jedan od glavnih razloga za nesprovođenje preporuka jeste nedostatak političke volje ali, čak i u slučajevima gde postoji politička volja, može se dogoditi da ne postoje dovoljni institucionalni kapaciteti ili sredstva. Šta god da postoji kao problem, od ključne je važnosti da komisija obezbedi efikasne mehanizme nadzora i kontrole. U nekim slučajevima komisije za istinu imaju sreću da plan nadzora bude ugrađen u njihov mandat, kao što je slučaj u Siera Leone. Međutim, u većini slučajeva, sistem nadzora treba da bude predložen. U Čileu je komisija predložila osnivanje javne komisije, koja je trebalo da nastavi realizaciju jednog dela zadataka komisije i da olakša sprovođenje mera reparacije. U Gvatemali, komisija je predložila osnivanje institucije za sprovođenje nadzora (Fundacija za mir i harmoniju, *Fundación por la Paz y la Concordia*, u kojoj treba da se nađu predstavnici vlade i građanskog društva) da neposredno sprovede neke od preporuka i da vrši nadzor nad sprovođenjem ostalih.

Zaključne napomene

Cilj ovog teksta jeste da praktičnim pojmovima objasni šta predstavlja komisija za istinu, koji je način njenog rada i šta ona eventualno može da ostvari za zemlju u tranziciji. Izražen je skepticizam u pogledu univerzalne upotrebe komisija za istinu, kao i jačine doprinosa koji se može očekivati od utvrđivanja činjenica u procesu pomirenja, ali

je u svakom slučaju važno ceniti ponekada veoma značajne, ali ne toliko pominjane doprinose koje su komisije za istinu ponekada činile. Na primer, u Čileu je država pokrenula opsežan program reparacija za veliki broj žrtava Pinochetovog režima skoro u potpunosti na osnovu saznanja do kojih je došla komisija. U El Salvadoru je sprovedena važna reforma pravosuđa nakon što je komisija sprovela svoju istragu. U Južnoj Africi sada malo ljudi može da brani ili da pokuša da opravda sistem aparthejda ili da dovodi u pitanje brutalno ponašanje koje je korišćeno da se aparthejd održi. Međutim, komisija za istinu je samo jedan od mnogih mehanizama koji državama u tranziciji stoje na raspolaganju u procesu ponovnog uvođenja demokratske vlasti, ljudskih prava i vladavine prava. Ostale moguće komponente celovitog programa tranzicione pravde mogu da obuhvataju suđenja, *vetting* programe, reforme pravosudnog sistema, reparacije za žrtve i mere restitu-

cije i reintegracije. U novije vreme se javljaju nove tendencije u pogledu integracije ili sinteze ovih različitih elemenata tranzicione pravde. To se može videti u nizu primera, počev od primera u Sierra Leone (gde komisija za istinu i hibridni domaći i internacionalni sud rade rame uz rame jedni sa drugima), preko Ruande (gde novi *gacaca* sistem teži sjedinjenju ciljeva suđenja sa utvrđenjem istine i reintegracijom zajednice), pa do Istočnog Timora (gde će komisija za istinu poslužiti kao olakšavajući faktor u procesu povratka izbeglica, u suđenjima za teška krivična dela i restituciju i reintegraciju u slučajevima lakših krivičnih dela). Postoje mnogi izazovi i komplikacije u nastojanjima da se na ovaj način realizuju tranzicioni ciljevi i mehanizmi, što dovodi do stvaranja kreativnih i originalnih rešenja. Očito je da celokupni prikaz komisija za istinu tek treba da bude napisan.