

Komisije za istinu – iskustva drugih zemalja

Marijana Toma, oktobar 2008.

Uvod

Komisije za istinu čine, zajedno sa krivičnim procesima pred međunarodnim, hibridnim i domaćim sudovima, programima za reparacije i reformama institucija, deo šire strategije suočavanja sa prošlošću, ili uspostavljanja tranzicione pravde, kako se proces suočavanja naziva i u poslednjih dvadesetak godina. Iako se proces suočavanja sa prošlošću u početku vezivao gotovo isključivo za primer Nemačke nakon perioda nacizma i njeno suočavanje sa posledicama zločina iz nacističke prošlosti, tranzicije 1980tih godina u Latinskoj Americi su otvorile nova pitanja u tumačenju pitanja pravde i odgovornosti za počinjena nedela. Tranzicija se do tada gotovo isključivo bavila pitanjem *budućnosti*, odnosno pitanjem uređenja budućeg društva. Međutim, zahtevi preživelih i porodica žrtava, kao i aktivista za ljudska prava nakon uspostavljanja demokratskih režima u nekim zemljama Latinske Americe su jasno postavila pitanje *prošlosti* kao izuzetno važno za izgradnju budućnosti. Dilema između potrebe za pravdom i odgovornošću i mirnim funkcionisanjem novih sistema [demokratija] već se tada postavila kao neizbežna i prioritetom države u otklanjanju prepreka za uspešnu tranziciju. Pre toga, društva su mogla izabrati ili potpuno ignorisanje zločina iz prošlosti kao što je slučaj sa Španijom ili neku formu "pobedničke pravde" kakva je viđena u Nimbргу. Tranzicije Latinske Amerike su dovele do zaključka da je pitanje zločina iz prošlosti važno otvoriti radi potpunog ozdravljenja društva. Zbog unutrašnje prirode svojih tranzicija (koje su uglavnom bile rezlutat pregovora, odnosno kompromisa novih demokratskih vlada i predstavnika starih režima koji su zadržali određenu kontrolu nad nekim centrima moći) i nemogućnosti sudskog kažnjavanja odgovornih, zemlje Latinske Amerike su morale da posegnu za nekim alternativnim rešenjima, te se tada kao model pojavljuju komisije za istinu kao alternativa, odnosno zamena za krivično gonjenje počinilaca. One su se postavile kao gotovo jedini odgovor na zločine iz prošlosti u Latinskoj i Centralnoj Americi, (uz izuzetak tranzicija u Istočnoj Evropi koje posežu za diskvalifikacijom pripadnika bivšeg režima zbog prirode totalitarnih komunističkih društava) sve do konflikta u bivšoj Jugoslaviji i stravičnog genocida u Ruandi kada je za sto dana ubijeno više od 800,000 pripadnika naroda Tutsi i umerenih Hutua. Do 1993-94. godine međunarodna zajednica se trudila da se zbog okolnosti koje su vladale zbog Hladnog rata ne meša u unutrašnja pitanja tranzicija određenih društava. Međutim, ova dva velika sukoba, jedan u Evropi i drugi u Africi su doneli ponovni zaokret ka krivičnom gonjenju odgovornih. Na momente problematično sukobljavanje sudskih i vansudskih mehanizama i veštačko stvaranje alternative između ova dva mehanizma ipak je konačno prevladalo mišljenje da su ti mehanizmi komplementarni, da se ne isključuju međusobno, te da iako krivično gonjenje počinilaca jeste međunarodna obaveza svake države prema međunarodnom pravu, sudski procesi nemaju odgovor na sve probleme koje nosi nasleđe prošlosti. Oni se ne bave konkretnim potrebama žrtava i zajednica koje su preživele zločine, oni se ne bave menjanjem zakona i institucija koje su učestvovalе u masovnim kršenjima ljudskih prava, ona se ne bave određenim zločinima, incidentima, pojedinim maskarima, već isključivo odgovornošću konkretnog pojedinca..

Šta su komisije za istinu

Upravo zbog objektivnih ograničenjai suđenja i prakse koja je pokazivala da bez obzira koliko su profesionalno vođena, suđenja ne mogu rešiti sve probleme koje donose zločini počinjeni u prošlosti, države u tranziciji su se okretale zvaničnim inicijativama za traganje za istinom o masovnim kršenjima ljudskih prava u prošlosti. Ove inicijative se obično nazivaju komisijama za istinu, i podrazumevaju istragu posebne vrste, iako priroda istrage, ciljevi i mandati variraju od primera do primera.

Ipak, ova tela imaju neke zajedničke osobine:

1. Komisije su fokusirane na prošlost;
2. Komisije istražuju obrasce kršenja ljudskih prava, a ne pojedinačne incidente;
3. Komisije su privremena tela koja moraju svoj rad okončati u razumnom periodu do tri godine;
4. Komisije osniva, sankcioniše i ovlašćuje država;
5. Komisije se fokusiraju na zločine iz bliske prošlosti;
6. Komisije se bave politički motivisanim zločinima;
7. Komisije se bave zločinima koje za posledicu imaju veliki broj žrtava;
8. Komisije imaju prvenstveno istražnu funkciju;
9. Komisije su fokusirane na najteža kršenja ljudskih prava;
10. Komisije su fokusirane prvenstveno na žrtve;
11. Komisije istražuju činjenice ali mogu/moraju utvrditi uzroke i *moraju* utvrditi posledice zločina koji su se desili;
12. Komisije se osnivaju u kontekstu gde su se desili zločini;
12. Komisije svoj rad moraju okončati finalnim izveštajem u kome se nalaze njihovi nalazi o prošlosti i preporuke za budućnost.

Od kada je 1974 godine osnovana prva komisija za istinu u Ugandi, u svetu je osnovano više od 35 komisija, različitih naziva, od kojih se kao najpoznatije i u nekim aspektima najuspešnije mogu izdvojiti sedam komisija – Nacionalna komisija za nestale u Argentini (Conadep) 1983-1984, Komisija za istinu i pomirenje u Čileu (Retigova komisija) 1990-1991, Komisija za istinu u El Salvadoru 1992-1993, Komisija za istinu i pomirenje u Južnoj Africi 1995-1998/2004, Komisija za rasvetljavanje istorije u Gvatemali 1997-1999, Komisija za istinu i pomirenje u Sijera Leoneu 2000-2004, Komisija za istinu i pomirenje u Peruu 2001-2003. Neke manje poznate komisije obuhvataju komisije osnovane u Nemačkoj, Ugandi, Boliviji, dve komisije koje je osnovao Afrički Nacionalni Kongres (jedini primer gde pobunjeni pokret organizuje komisiju da istraži zločine svojih pripadnika), Nigerija, Ekvador, Burundi, Istočni Timor, Savezna Republika Jugoslavija, itd. U svetu postoje i različiti primeri istrage o kršenjima ljudskih prava u prošlosti ali se oni ne mogu nazivati komisijama za istinu, iako neka od njih uzimaju ovaj naziv, radi veće prihvaćenosti u javnosti. Neka od njih su "komisije za istinu" o istorijskim nepravdama, koja se bave istraživanjem zločina iz dalje prošlosti. Jedno od tih tela je osnovano u Australiji a bavilo se istraživanjem prinudnog odvajanja aboridžinske dece iz njihovih porodica i smeštanjem u porodice belih Australijanaca. Poslednja takva "komisija za istinu i pomirenje" osnovana je u Kanadi 2007. godine, kao posledica sporazuma između države Kanade i različitih udruženja Prve Nacije. Ova komisija je fokusirana je na istragu događaja u rezidencijalnim indijanskim školama osnovanim u Kanadi radi lakše asimilacije Indijanaca u Kanadi tokom čitavog XX veka. Ipak, iako imaju određene osobenosti komisija za istinu, oba su zvanična tela za istragu, ova dva primera ne mogu se podvesti pod kategoriju komisija za istinu jer se ne bave najtežim kršenjima ljudskih prava, niti su toliko fokusirane na zločine iz bliske prošlosti, koliko na događaje koji se rastežu na više decenija.

Strukturalne osobenosti komisija za istinu

Prednost komisija za istinu u odnosu na ostale mehanizme koji se upotrebljavaju u post-konfliktnim društvima je što se prilikom njihovog kreiranja vodi računa o specifičnim osobenostima tog društva, potrebe žrtava, prirodi zločina, itd. Ipak, kako je to istakla Prisila Hejner, "komisije za istinu skoro nikada nisu prijatna, dobro finansirana, politički nekomplikovana tela, kojima se dobro upravlja a sve se odvija glatko". One su najčešće loše finansirane u odnosu na posao koji treba da obave, nalaze se pod ogromnim pritiskom različitih političkih činilaca, imaju velike metodološke, operativne i logističke probleme, dok se od njih ponekad i previše očekuje. Ono što je posebno zanimljivo je da su do sada pitanja definicije metodologije ostavljena na brigu samoj komisiji iako se u njima kriju mogućnosti kako za ograničenje snage komisije tako i za njen uspeh. Dosadašnja iskustva su pokazala da su politički činoci uglavnom bili fokusirani na strukturalna pitanja komisija za istinu, način osnivanja, izbor komesara koji su smatrali jako važnim, i na samu strukturu komisije.

Način osnivanja komisija

Većina dosadašnjih komisija je osnovana od strane predsednika države koji je predsedničkim ukazom imenovao članove komisija, kreirao njen mandat, bez širokih konsultacija sa predstavnicima parlamentarnih i političkih stranaka, nevladinih organizacija, udruženja žrtava ili njihovih porodica. Na taj su način osnovane komisije od poznatijih u Argentini i Čileu, ali i u Ugandi, Boliviji, Urugvaju, Zimbabveu, Čadu, Šri Lanci, Haitiju, Nigeriji, SRJ i Peruu. Prednost ovakvog osnivanja komisija leži prvenstveno u efikasnosti i brzini osnivanja istražnog tela jer onemogućava političke razmirice oko pitanja članova komisije, mandata, ciljeva, nadležnosti, metodologije, itd. Pored toga, ovaj način osnivanja komisije štedi vreme i brzo odgovara na izražene potrebe žrtava. Međutim, osnivanje komisija od strane predsednika a bez konsultacija sa predstavnicima različitih grupa zainteresovanih da uzmu učešće u radu komisija najčešće i rezultira gubljenjem šire podrške koju ova tela moraju imati da bi bila uspešna, a tu se misli na predstavnike civilnog društva, a per svega na organizacije za ljudska prava i udruženja žrtava. Ovo ima za posledicu ne samo da komisija radi bez učešća ova dva izuzetno važna partnera, već da zbog toga može da izgubi poverenje i pristup dokumentaciji o kršenjima ljudskih prava koju su ta dva potencijalna partnera prikupljala za vreme konflikta. Kao ilustrativan primer može nam poslužiti komisija za istinu i pomirenje Savezne Republike Jugoslavije, osnovane odlukom predsednika te države koja nikada nije dobila poverenje predstavnika upravo lokalnih organizacija za ljudska prava, koje za razliku kako od samog osnivača, tako i mnogih članova komisija, uživaju poštovanje žrtava u čitavom regionu. U nekoliko prilika, odnivanje komisija je bilo predviđeno mirovnim sporazumom između zaraćenih strana, i dogovorenim pregovorima. Takva su četiri primera do sada, komisije u El Salvadoru, komisija u Gvatemali i delimično komisija u Sijera Leoneu, dok je četvrta komisija bila međunarodna anketna komisija za Burundi. U prva dva slučaja, uslovi mandata, podrška učesnika su bili dogovoreni pregovorima, iako je komisija u El Salvadoru osnovana bez ikakvog učešća organizacija za ljudska prava, dok su grupe u Gvatemali, znajući da će pitanje komisije biti na pregovaračkom stolu izvršile snažan pritisak na pregovarače. Obe komisije je osnovala misija UN u tim zemljama, koja je i imenovala i njihove članove, mada se predstavnici UN nisu previše mešali u rad ovih tela nakon imenovanja članova. Osnivanje Komisije za istinu i pomirenje u Sijera Leoneu je takođe bilo predviđeno mirovnim sporazumom između zaraćenih strana sklopljenim u Togou 1999. godine. Ipak, mandat, cilj i delatnost komisije su kasnije precizirani zakonom donetim u parlamentu po ugledu na Komisiju za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. UN koje su asistirale prilikom sklapanja mirovnog sporazuma su takođe asistirale i prilikom nacrtanja zakonskog akta o komisiji. Dve manje bitne komisije su osnovali predsednik vlade (Nepal), Ministarstvo policije (Ekvador), ali i jedna pobunjena oružana grupa. To su dve komisije Afričkog nacionalnog kongresa koje su istraživale zločine počinjenje u vojnim kampovima i kampovima za regrutaciju ANK u egzilu. To je do sada jedini takav primer da jedna oružana pobunjenja grupa formira istražno telo radi raščišćavanja nasleđa zločina za koje je sama bila odgovorna. Komisije za istinu može osnovati i parlament, ali se to do sada desilo samo tri puta, u Urugvaju, Nemačkoj, i Južnoj Africi. Bez obzira što su urugvajska i nemačka komisija osnovane pre južnoafričke, one su relativno nepoznate i neznatne po svojim rezultatima, za razliku od Komisije za istinu i pomirenje u Južnoj Africi. Jedan od

glavnih razloga velike snage koju je ova komisija imala leži upravo u činjenici da je osnovana od strane parlamenta i da je na zakon o osnivanju komisije utrošeno preko 300 sati parlamentarnih rasprava demokratski izabраниh predstavnika svih građana Južne Afrike. Prethodno su o zakonu vođene dugačke i sveobuhvatne konsultacije sa predstavnicima organizacija za ljudska prava, udruženja žrtava i preživelih, njihovih porodica, predstavnika svih crkvenih zajednica, predstavnika akademske i celokupne javnosti koji su imali priliku da o načinu osnivanja, mandatu, ciljevima komisije prodiskutuju na ogromnom broju javnih tribina, diskusija, itd. Osnivanje od strane parlamenta dalo je na snazi komisiji time što joj je ovime omogućeno da ima široka ovlašćenja, između ostalog pravo *subpoena*, pravo da dodeljuje amnestiju, pravo da sprovodi program zaštite svedoka, kao i prava da obavlja pretrese i plenidbu dokumentacije, ovlašćenja koja nijedna komisija pre ove nije imala.

Izbor članova komisije

Izbor članova komisije je jedna od izuzetno važnih uslova za dobro funkcionisanje komisija. Članovi komisije definišu politiku komisije, rukovode istragama, i na kraju, odlučuju šta će od prikupljenog materijala ući u izveštaj. Na čelu komisije se obično nalazi neka istaknuta ličnost koja uživa kredibilitet i široko prihvatanje u javnosti. Članovi komisija za istinu su većinom bili imenovani prilikom osnivanja komisije, bez neke šire konsultacije sa širom javnošću. Obično su to morali biti ljudi od velikog ugleda u državama gde su osnovane, pa je tako argentinskom komisijom predsedavao ugledni pisac Ernesto Sabato, dok je član čileanske komisije bio Hose Zalaket, jedan od najuglednijih pravnika ove zemlje. Nekoliko komisija je izabralo svoje članove relativno neuobičajenim putem – neki od članova ekvadorske komisije su bili izabrani direktno od strane organizacija za ljudska prava, dok je ostatak članova imenovala vojska, dok je jedan član gvatemalske komisije bio izabran sa spiska koji su predložili rektori gvatemalskih univerziteta. I opet, najkreativniji pristup u izboru članova komisije imala je južnoafrička komisija. Radi izbora članova komisije osnovan je odbor za izbor članova u kome su pored predstavnika vlade sedeli i predstavnici organizacija za ljudska prava. Pred ovaj odbor se slilo oko 299 kandidatura koje su predložili različite institucije i pojedini građani. Jedini uslov bio je da su u pitanju sposobne i pristojne osobe koje su nepristrasne i koje se nisu mnogo politički eksponirale. Od šireg broja kandidata izabrano je oko 50 kandidata koji su prošli javna saslušanja pred odborom za selekciju. Spisak kandidata sveden je na 25, i taj spisak je predat predsedniku Mendeli koji je na njega dodao još dva člana koja nisu prošla obaveznu selekciju radi potpune zastupljenosti svih geografskih i etničkih grupa u Južnoj Africi. Pored ova dva člana, predsednik Mendela je imenovao i predsednika i zamenika predsednika komisije. Izbor komesara za komisiju za istinu i pomirenje u Sijera Leoneu je takođe bio dosta komplikovan, ali ga je kao i južnoafrički imao tu osobinu transparentnosti i inkluzije organizacija za ljudska prava što je ovoj komisiji i obezbedilo široku podršku nevladinih organizacija. Po ugledu na južnoafričku, četiri člana iz Sijera Leonea su izabrana na predloge različitih ustanova, rangirani od strane odbora za izbor, dok je troje članova imenovano na predlog visokog komesara za ljudska prava, Meri Robinson.

Generalno, iskustva komisija za izbor komesara su pokazala da je u slučajevima kad je izbor komesara bio transparentan i javan, obavljan uz pomoć konsultacija sa različitim organizacijama, a prvenstveno sa organizacijama za ljudska prava, te komisije su i imale širu podršku javnosti ali i uspešnu saradnju sa nevladinim organizacijama.

Struktura komisije

Struktura komisije za istinu zavisi prvenstveno od budžeta kojim se raspolaže i mandata koji joj je stavljen u zadatak. Koliko će ljudstva imati komisija, da li će njeno unutrašnje uređenje biti jednostavno ili komplikovano zavisi prvenstveno od novca na koji može da računa. Komisije za istinu, iako neke od njih nemaju više od četiri ili pet komesara najčešće angažuju određen broj ljudi koji pomaže u svim aspektima rada, uzimanju izjava žrtava i svedoka, sređivanju svoje ili preuzete dokumentacije, unosa u baze podataka, prevođenju, javnim nastupima komisije, organizaciji ekshumacija masovnih grobnica, itd. Prve komisije za istinu nisu imale dovoljno ljudi sa kojim su mogle da raspolažu ali je kompleksnost

njihovog rada naterala osnivače komisija u Argentini i Čileu da anagžuju veći broj ljudi za rad u komisiji. Ove komisije su imale oko 60 članova osoblja, dok je južnoafrička imala 300 ljudi u četiri terenske kancelarije, uz 17 komesara. Takođe, struktura komisija se vremenom dosta zakomplikovala, pa je od privremenih tela koja su činila tri do pet komesara koji su uz pomoć još najviše desetak ljudi radili čitav posao, stiglo do kompleksne strukture kakvu je imala južnoafrička. Ova komisija je organizovala rad u tri pododborna – Odbor za kršenje ljudskih prava (odgovoran za dokumentovanje izjava žrtava, svedoke i njihovo saslušanje; Odbor za obeštećenja za reparacije i rehabilitaciju koji je prikupljao i obrađivao podatke za preporuke u pogledu nadoknade štete žrtvama i Odbor za amnestiju, nešto drugačije organizovan, gotovo potpuno nezavisan, koji su činila četiri nezavisna člana (sudije) i dva člana koje je delegirala komisija za istinu i pomirenje. Ovaj odbor je i bio zadužen za najkontroverzniji deo rada ove komisije – odobrenje amnestija počiniocima. Pored toga, komisija je imala Odeljenje za istragu koje se bavilo prikupljanjem izjava žrtava i svedoka (komisija je prikupila izjave 22,000 žrtava, od tog broja 2000 je pozvano da javno svedoči pred Odborom za kršenje ljudskih prava), pa čak i program zaštite svedoka kojim se bavio određeni broj ljudi unutar Komisije.

Metodološke osobenosti

Mandat – predmet istraga

Metodologija rada svake komisije propisana je mandatom koji joj je dat prilikom osnivanja. Mandat obuhvata definicije komisijinih ovlašćenja, ograničava ili pojačava mogućnost delovanja, utvrđuje predmet, geografsko i vremensko područje njenog delovanja, i rokove rada komisije. Mandati u nekim slučajevim mogu biti vrlo precizno definisan, kao što je bio slučaj sa argentinskom, urugvajskom i komisijom u Šri Lanci koje su istraživale isključivo nestanke, dok je čileanska istraživala širi opseg povreda, nestanke, egzekuciju, mučenje, atentate i kidnapovanja, ali sa smrtnim ishodom, tako da su na ovaj način svi oni koji su uspeli da prežive torturu u Pinočeovim zatvorima bili izuzeti iz spiska žrtava i njima je onemogućeno pravo na reparacije. Iako precizan mandat može da doprinese fokusiranosti komisije, i njenoj efikasnosti, čileanski primer a i ostali pokazuju da ovaj način kreiranja mandata bitno smanjuje domašaj rada komisije i čak isključuje neke grupe žrtava, dok na sebe navlači ogromne kritike kako međunarodne zajednice tako i udruženja žrtava, u čijem interesu i rade. Mandat takođe može biti dat u obliku prilično opštih smernica i kod ovakvih slučajeva, komisija često može iskoristiti date mogućnosti i dati širu sliku od one koja joj je dodeljena precizno definisanim mandatom. Jedan od tih primera je salvadorska komisija, koja jeste radila u prilično neprijateljskom okruženju ali je zbog toga što joj je mandat dao da se bavi samo "ozbiljnim činovima nasilja", članovi komisije su ovo prilično široko shvatili, prikupili izjave više hiljada žrtava, dok su kao ilustrativne i karakteristične u izveštaju naveli njih tridesetak. Komisija za istinu i pomirenje u Južnoj Africi, iako relativno širokog a ne suviše precizno definisanog mandata je pokušala da u svoj opseg istraživanja uvede različite vrste povreda, ubistva, mučenja, otmice i teško zlostavljanje, ali npr.nije uvela i "prisilno preseljavanje", Bantu obrazovni sistem, itd, te je na sebe navukla oštre kritike žrtava. Sa druge strane, mora se razmišljati da komisije imaju "rok trajanja" i da nisu u stanju da za dve godine istraže sve povrede ljudskih prava, te je možda najbolje naći određenu sredinu u kreiranju mandata.

U sklopu mandata mora se takođe voditi računa čije se povrede istražuju – u Čileu je npr. ideja da se istražuju i neke povrede koje je načinila naoružana levica naišla na osudu organizacija za ljudska prava jer se smatralo da ovakav pristup relativizuje odgovornost Pinočeovih snaga u odnosu na oružanu opoziciju. Sa druge strane, iako osnovana od strane Parlamenta u kome su ogromnu većinu činili predstavnici Afričkog nacionalnog kongresa, komisija za istinu i pomirenje se vrlo detaljno pozabavila zločinima kako apartheidske vlade tako i zločinima za koje su bile odgovorne pobunjeničke grupe. Jednim od najvećih dokaza koliko je ova komisija bila nezavisna u odnosu na državu koja je osnovala smatra se upravo saslušanje predstavnika ANK koji su komisiji predali podnesak o zloupotrebama svojih snaga u toku

oružanog sukoba sa snagama aparthejda i među kojima je sedeo budući predsednik Južne Afrike, Thabo Mbeki.

Pitanje mandata određuje i vremensko i geografsko područje njenog istraživanja. Uglavnom su efikasnije bile komisije koje su imale manje područje za istraživanje, ali i ovde zavisi od različitih činilaca – same efikasnosti komisije, i pre svega njenog budžeta, broja i stručnosti osoblja, itd. Argentinska komisija je istraživala period od samo sedam godina – 1976 do 1983. godine, i to samo prisilne nestanke. Iako je zbog ovoga bila podvrgnuta oštroj kritici, one jeste uspela zbog ovako uskog mandata da tokom samo devet meseci prikupi više od 7000 izjava žrtava i svedoka i dokumentuje nestanak 8960 osoba. Sa druge strane, južnoafrička komisija je istraživala period od 34 godine, između 1960. do 1994., navedene povrede (ubistva, mučenja, otmice i teško zlostavljanje), intervjuisala i popisala 22,000 žrtava ali je sve to uspela zahvaljujući ogromnom budžetu kojim je raspolagala (35 miliona dolara za dve i po godine).

Mandat takođe određuje i ovlašćenja koja će komisija imati. Prve komisije koje su osnovane nisu imale veća ovlašćenja od onih koja danas već smatramo najosnovnijim – da prikupljaju izjave žrtava i svedoka, da ih kompiliraju i analiziraju a zatim objave u svom izveštaju. Vremenom su komisije dobile ovlašćenja da daju preporuke vladama – ove preporuke su mogle da se kreću od preporuka da se odgovorni sudski gone za svoje zločine, do izmene udžbenika istorije ili programa nadoknade štete žrtvama. Međutim, važno je istaći da pitanje preporuka nakon objave više nije u nadležnosti komisije, već teret ispunjavanja ovih preporuka leži isključivo na državi koja je komisiju osnovala. Jedan od primera kako jedna komisija sa prilično suženim mandatom i izuzetno ograničavajućim dometom kako se činilo u prvom trenutku može svojim preporukama izuzetno uticati na promene u društvu zahvaljujući političkoj volji jeste komisija za istinu i pomirenje u Čileu. Iako je u trenutku njenog nastanka i rada general Pinoče imao i dalje kontrolu nad vojnim snagama u zemlji, kao i činjenica da je radila u uslovima opšte amnestije za pripadnike oružanih snaga, preporuke ove komisije su uticale na kreiranje do sada najuspešnijeg programa za reparacije, a dokumentacija koja je prikupljena je kasnije korišćena ne samo za stvaranje sveobuhvatne liste korisnika ovih programa, već i za programe sećanja na masakre i žrtve. Više od 500 ljudi je do sada procesuirano za torturu, najviši predstavnici Pinočeove vojske su završili u zatvorima uprkos opštoj amnestiji koja im je data u vreme tranzicije, a osnovana su i dve naknadne komisije, jedna koja se bavila ekshumacijama i traganjem za posmrtnim ostacima nestalih, i komisija koja se konačno pozabavila pitanjem preživelih. Za razliku od čileanske, preporuke komisije sa definitivno najvećim ovlašćenjima nisu bile sve prihvaćene od strane države – izuzetno skup ali i sveobuhvatan program reparacija nije prihvaćen od strane Ministarstva finansija Južne Afrike sa objašnjenjem da država može da bira da li će da se bavi sa 22,000 žrtava komisije ili 40 miliona žrtava aparthejda, tako da je žrtvama isplaćena samo jednokratna novčana suma. Iako je sam predsednik Thabo Mbeki kome je predat izveštaj imao prilično zamerki na zaključke komisije koju je optužio da je kriminalizovala borbu za slobodu ANK protiv belačke vlade, zvanična verzija istorije koju je komisija napisala u svom izveštaju je postala sastavni deo obrazovnog sistema u Južnoj Africi, osnovani su različiti muzeji koji se bave nekom temom u vezi aparthejda, važni datumi iz novije istorije Južne Afrike, poput dana masakra nad đacima u Sowetu zbog pobune protiv Bantu edukacije se obeležava kao dan mladih, dan masakra u Šarpvilu kao dan ljudskih prava, dan osnivanja KIPa kao dan pomirenja, dan pobune žena zbog pass laws se obeležava kao nacionalni praznik žena, itd. Jedna od najkontroverznijih preporuka ove komisije koja se ticala pomirenja je momentalno odbačena, ali se o njoj sa vremena na vreme i dalje diskutuje. Naime, u cilju postizanja pomirenja KIP je preporučila takozvani ”porez na bogate”, odnosno porez za sve belce u Južnoj Africi – da se u skladu sa njihovim imovinskim stanjem odredi porez koji će morati plaćati državi, koja bi kasnije imala obavezu da ovaj novac stavlja u fond za reparacije žrtava. Iako odbačena, o ovoj preporuci se i dan danas diskutuje u Južnoj Africi.

Mandat komisije takođe propisuje i ovlašćenja u istrazi – sve ono na čemu počiva praktična moć komisije – i na osnovu ovoga komisije možemo smatrati jakim ili slabim komisijama. U ove spadaju ovlašćenja da vrše pretres i plenidbu, pravo subpoena, kao i program zaštite svedoka. U početku, latinoameričke

komisije nisu imale neka šira ovlašćenja, čak su neke od njih bile naterane da lobiraju nevladine organizacije za saradnju bez koje ne bi mogla da funkcioniše. Sa druge strane, južnoafrička i komisija iz Sjevera Leonea su imale ovlašćenja da izdaju naredbu obaveznog svedočenja pred komisijom pod pretnjom kazne u slučaju odbijanja. Jedna od tužbi bila je podneta protiv bivšeg predsednika P.W. Boti koji je odbio da se pojavi, a sudski proces protiv njega komisija je iskoristila da javnosti predstavi svo obilje dokaza koje su imali protiv njega.

Na kraju, ova komisija je jedina imala i ovlašćenje da izdaje amnestije u zamenu za otkrivanje poptune istine i priznanje potpune odgovornosti za zločine za koje su se smatrali odgovornima. Ovako jaka ovlašćenja su doprinela činjenici da ova komisija bude i prva čija su se ovlašćenja i odluke osporavali pred sudom i jedna od retkih koja je čitav period svog postojanja bila upletena u neki sudski proces. Od bivšeg predsednika F.W de Klerka koji je pokušao da spreči pojavljivanje svog imena u nalazima komisije i u tome je privremeno uspeo do Afričkog nacionalnog kongresa koji je takođe pokušao da spreči objavljivanje celokupnog izveštaja zbog nepovoljnih nalaza po oslobodilački pokret ali je sud presudio u korist komisije. Najosporavanije ovlašćenje komisije, pravo da amnestira, bilo je osporeno od strane porodice Stiva Bikoja koja je pokušala da ospori pravo komisije da uopšte dodeli amnestiju njegovim ubicama, ali je izgubila, dok odgovorni za smrt jednog od najvećih lidera antiaparthejskog lidera nisu dobili amnestiju.

Način rada – način saslušanja/ zaštita svedoka

Komisije mogu raditi na dva načina – na zatvorenim sednicama ili sednicama zatvorenim za javnost, i ovo u principu određuje na koji način i da li uopšte javnost učestvuje u njenom radu. Sve komisije do južnoafričke radile su na zatvorenim sednicama i javnost nije imala pristupa njihovom radu. Ovaj način rada je razumljiv kada se uzme u obzir da su one radile u uslovima tranzicije koja je bila rezultat pregovora i u društvima u kojima su bivši pripadnici režima, snaga bezbednosti na neki način i zadržali kontrolu i moć nad sredstvima represije. U takvim okolnostima, zbog zaštite interesa žrtava bilo je neophodno izjave uzimati i prikupljati u tišini. Sa druge strane, javna svedočenja 2200 žrtava i 1167 počinitelja pred južnoafričkom komisijom jesu bili onaj element koji je onemogućio poricanje zločina u ovoj zemlji. Javnim svedočenjem pred komisijom osnovanom od strane države, žrtve su dobile tako potrebno priznanje za svoje patnje, njihov glas je uz pomoć ogromne medijske pažnje koja je pratila KIP uspeo da izazove saosećanje i podstakne razumevanje ljudi za njihov bol. Prednost javnog pretresa u odnosu na tajni jeste i u tome što se na ovaj način stavlja fokus na proces rada komisije, a ne samo na njen finalni izveštaj, kao što je to bio slučaj sa Argentinom i Čileom. Sa druge strane, javna saslušanja za amnestiju, iako su sudije u početku nameru komisije da dozvoli TV prenos ovih saslušanja ocenjivale kao "pretvaranje sudnice u cirkus" i odbijale da dozvole kamere u sudnicu gde su se održavali pretresi za amnestiju, doprinela su brzom i efikasnom slomu poricanja. Naravno, opšta zaslepljenost južnoafričkim primerom doprinela je da neki teoretičari počnu zastupati stav da sve sednice komisije moraju biti javne, međutim ni sama južnoafrička komisija nije sve svoje sednice održala javno – u par slučajeva kada su pred komisijom svedočile žene koje su bile žrtve silovanja, dopušteno im je da odgovaraju iza paravana i njihov identitet je držan u tajnosti. Svedoci, žrtve i počinioci za koje je postojala opasnost zbog svedočenja su do sada jedino u KIP-u Južne Afrike imali program zaštite svedoka koji je komisija definisala na osnovu italijanskog programa za zaštitu svedoka na suđenjima mafiji. Program je bio izuzetno komplikovan i zavisio je od stepena procene ugroženosti svedoka koji je radio tim od nekoliko istražitelja komisije. Bila je predviđena kako policijska zaštita tako i izmeštanje ljudi u sigurne kuće pod strogom zaštitom komisije. Za one koji su se usudili da iskoriste ovaj program davanjem lažnih iskaza da bi doprli do zaštićenih svedoka bile su predviđene zatvorske kazne. U program zaštite svedoka pred ovom komisijom bilo je smešteno oko 230 osoba.

Odnos prema počiniocima

Odnos prema odgovornima za počinjene zločine ostaje jedno od najkompleksnijih pitanja jedne komisije koja je vansudsko telo za utvrđivanje istine a ne sud koji mora da poštuje pravila pravičnog postupka. U ovome leži i debata da li i na koji način jedna komisija treba da ima odnos prema odgovornima. U početku, diskusija se vodila oko pitanja da li komisija treba da imenuje odgovorne za zločine koje je istraživala, kako su zagovarali neki borci za ljudska prava i gotovo sva udruženja žrtava ili ne, kako su zagovarali drugi navodeći da svako ima pravo da se brani pre nego bude proglašen "krivim" za neko delo. Ovo pitanje uglavnom je rešavano ad hoc, od komisije do komisije, budući da većini komisija mandat nije precizno nalagao da imenuje ili ne odgovorne za zlodela. Neke komisije su imale ovlašćenje da imenuju počinioce, i one su iskoristile ovo pravo – komisije u Salvadoru, Čadu, II komisija ANK i južnoafrička. Sa druge strane neke komisije su imale precizno definisano da ne mogu da imenuju nikoga kao odgovornog za počinjene zločine, kao što je to bio slučaj sa gvatemalskom. Kad su komisije mogle ad hoc da odluče o ovom pitanju, različiti su problemi isplivali na površinu – od bezbedonosnih rizika za one koji su počinioce imenovali, imenovanih, kao i za članove komisije. Pored toga, otvaralo se pitanje kvaliteta informacija na osnovu kojih se došlo do zaključaka o njihovoj odgovornosti. Neke komisije koje su se suočile sa ovim problemima su ih rešile na nesvakidašnje načine, spisak odgovornih je "procureo" iz argentinske komisije, nije bilo većih posledica po okrivljene, osim što su bili podvrgnuti javnom odijumu i sramoti na ulici. Čileanski spisak se za razliku od argentinskog nikad nije pojavio u javnosti, ali je kasnije korišćen prilikom sudskih istraga i suđenja za torturu. Najkreativniji pristup u odnosu prema počiniocima i čak njihovo uključanje u proces utvrđivanja činjenica o zločinima imala je južnoafrička komisija i nešto slično je kasnije pokušala i komisija u Sijera Leoneu. KIP Južne Afrike je svojim osnivačkim aktom dobila pravo da dodeljuje amnestiju u zamenu za punu istinu i priznanje odgovornosti za počinjenja dela. Svaki počinilac je imao rok tokom koga je mogao da aplicira za amnestiju na individualnoj osnovi, imao je strogo propisane uslove za dobijanje amnestije koja mu je garantovala da za zločine za koje prizna odgovornost neće biti krivično gonjen. Negde oko 7000 ljudi je apliciralo za amnestiju, ali je ona odobrena nakon stroge procedure za oko 1167 osoba. Aplikanti su saslušavani na javnim pretresima, pred televizijskim kamerama koje su prenosile njihova priznanja u celoj zemlji, njihova imena su javno objavljivana ne samo na ovim pretresima, već i na pretresima na kojima su žrtve svedočile. Ovo je kreiralo dodatni problem komisiji, jer se suočila sa osporavanjem onih čija su se imena odjednom pojavljivala pa je zatim donela odluku da svaku osobu koja je trebalo biti imenovana obavesti tri nedelje unapred da postoji mogućnost da bude imenovana u javnosti kao odgovorna za počinjene zločine. Neki su nakon toga pokušali da ospore pravo komisiji da ih imenuje i jedan od njih je gore navedeni primer F.W de Klerka. Ovo pitanje i dalje ostaje jedno od najproblematičnijih za komisiju, i primedbe da se ovime narušava pravični postupak na koji svaka osoba ima pravo stoji kao validan, međutim komisija i nije sudski mehanizam, i njen osnovni cilj i nije utvrđivanje krivice već utvrđivanje istine o prošlosti, tako da su ovim argumentom koriste i najskorije komisije.

Pitanje prisilnih nestanaka

Problem prisilnih nestanaka do sada je rešeno na nekoliko načina – ili je izdvojeno kao zasebno pa je sama komisija imala mandat da istražuje samo te zločine, kao što je slučaj sa argentinskom, ili se u okviru komisije ovom pitanju postavljala istovetna pažnja kao i ostalima ukoliko je predmet istraživanja bio nešto širi kao što je slučaj sa južnoafričkom, ili je ovo pitanje rešeno naknadno, osnivanjem zasebnog tela koje se bavilo isključivo tim problemom, kao što je slučaj sa državnom komisijom za pitanje prisilnih nestanaka osnvanom na preporuku komisije za istinu i pomirenje u Čileu. Ukoliko su u okviru svojih mandata istraživale pitanje nestalih, komisije su uglavnom ili imale timove za ekshumaciju grobnica, i identifikaciju posmrtnih ostataka, ili su takve timove "iznajmljivale" od profesionalnih organizacija za ljudska prava specijalizovanih za ovu vrstu istraživanja i dokumentovanja zločina. Takav je slučaj bio sa gvatemalskom komisijom kojoj je u ovom poslu pomagala Gvatemalska Fondacija za sudsku antropologiju čiji su stručnjaci prethodno obučavani na lokacijama u Argentini, Čileu, Iraku 1991, Ruandi 1994 i BiH nakon 1995. godine.

Finalni izveštaj

Svaka komisija mora da završi svoj rad finalnim izveštajem, u kojem se objavljuju preporuke i nalazi komisije. Nalazi komisija, odnosno njeni zaključci počivaju prvenstveno na izjavama žrtava, svedoka, pa i samih počinilaca ukoliko je to bilo u mandatum komisije. Sve ove informacije moraju biti dobro proučene pre nego se krene u zaključivanje obrazaca zločina koji su se desili, te svaka komisija treba da ima precizne parametre za ovaj deo svog posla. Jedna od komisija koja je precizno definisala ove parametre bila je salvadorska komisija koja je utvrdila tri nivoa dokaza kojima se rukovodila u svom radu – prvi su bili neoborivi dokazi (ubedljivi), drugi su bili bitni dokazi (oni koji su definisani kao vrlo pouzdani) i dovoljni dokazi (više dokaza koji potkrepljuju nalaze komisije nego što ih obaraju). Ove vrste parametara su kasnije prihvatile i ostale komisije. Takođe, moralo je postojati najmanje dva svedoka pre nego što neki navod bude proglašen dokazom. Za navode i zaključke komisije su koristile pored izjava koji se mogu podvesti kao primarni izvori, ili izvori prvog reda takođe i dokumentacija državnih arhiva (ako se njima imalo pristupa), dokumentacija organizacija za ljudska prava, nalazi sa ekshumacija, članci iz štampe, zvanična dokumenta poput krštenica, umrlica, izveštaji o autopsijama, itd.

Spoljni činioci

Uloga NVO i udruženja žrtava u osnivanju/radu komisija

Uticaj organizacija civilnog društva i udruženja žrtava i njihovih porodica je od presudne važnosti za rad komisija za istinu. Upravo od njihove snage, uticaja, doprinosa, lobiranja, dokumentacije i saradnje zavisi uspeh i prihvaćenost komisija. Ipak, ovaj odnos je vrlo često opterećen raznim tenzijama. Doprinos, lobiranje i aktivno učešće nevladinih organizacija i udruženja žrtava u svakom aspektu rada komisije u Južnoj Africi presudno su uticali na uspeh komisije. Nevladine organizacije su prve donele ideju komisije u Južnu Afriku organizujući široke konsultacije sa predstavnicima drugih društava koja su prošla kroz slična iskustva, pomogle u kreiranju zakona o osnivanju komisije, preciziranju njenog mandata, uspele da promene prvobitnu nameru da saslušanja za amnestiju budu potpuno zatvorena za javnost, a nakon osnivanja učestvovala su aktivno u radu komisije – organizacije za ženska prava su organizovale niz treninga za istražitelje komisije koji su radili sa žrtvama silovanja, mnogo volontera iz NVOa i udruženja porodica bilo je angažovano kao "tešitelji" žrtava i svedoka. Sa druge strane, u nekim slučajevima ovakve saradnje nije bilo. Argentinska komisija je prvi period svog trajanja provela ubeđujući predstavnike NVOa i udruženja žrtava na saradnju zbog odluke predsednika da osnuje komisiju bez konsultacija sa njima. Ovo je rezultiralo polovičnim uspehom, iako su organizacije za ljudska prava saradivale sa komisijom, najuglednije i najveće udruženje žrtava, Majke sa trga Majo nikada nisu pristale na saradnju, niti su joj dozvolile pristup svojoj dokumentaciji.

Ipak, najveća uloga NVO u procesu osnivanja i radu komisije leži prvenstveno u njihovoj moći da pridobiju državu da komisiju organizuje i pod kojim uslovima, međunarodnu zajednicu da pruži neophodnu moralnu i finansijsku podršku i naravno, sav teret lobiranja nakon objavljivanja izveštaja i preporuka komisija a da se iste prihvate leži upravo na ovim organizacijama.

Pristup arhivama

Pristup državnim arhivama, pogotovo arhivama snaga bezbednosti je značajno prvenstveno za proveru validnosti podataka koji su prikupljeni u procesu uzimanja izjava od svedoka i žrtava. Ipak, iako osnovane od strane države komisije su do sada uglavnom imale problema sa pristupom ovim institucijama. Iako je salvadorska komisija imala pravo pristupa svakom arhivu, svakom logoru i svakoj lokaciji, vrlo često zahtevi da komisija pristupi nije nailazilo na pozitivan odgovor. Argentinska i čileanska komisija su nailazile na sličan odnos ovih organa prilikom zahteva za pristup komisijama, tvrdeći da tražena dokumenta ne postoje, ili su uništena. Južnoafrička, iako je imala pravo pretresa se suočila takođe sa ovim problemom – čak je u svom finalnom izveštaju podrobno govorila o ovome,

navodeći da je uništavanje dokumentacije bilo preduzimano od početka 1990tih godina, i čak nakon demokratskih promena. Informacije često nestaju, uništavaju se zbog nedostatka brze institucionalne reforme, odnosno činjenica da se prilikom tranzicije a i van nje retko razmišlja o arhivima i koja vrsta dokumentacije tamo leži i pod kojim uslovima.

Uloga medija u radu / diseminaciji izveštaja komisija

Mediji su do sada preuzimali dvojaku ulogu u pokrivanju rada komisija koje su do sada osnivane. U latinskoj Americi, budući da se rad komisija odvijao iza zatvorenih vrata, mediji nisu imali nikakvu ulogu u procesu rada komisija, ali su odigrali presudnu ulogu u popularizaciji finalnog izveštaja. Takav je slučaj sa argentinskom komisijom čiji su jedan od članova oslonio na snagu medija u slučaju imenovanja krivaca iako je prvobitno bilo predviđeno da se ova imena na objave. Pored toga, kada je izveštaj objavljen, mediji su u ogromnom broju pratili taj događaj i uticali da se za jedan dan u Argentini proda 40,000 primeraka sažetka izveštaja, a 150,000 u prvih osam nedelja po objavljivanju. Do danas, taj izveštaj je štampan u više od dvadeset izdanja i do sada je prodat u više od 300,000 primeraka. Do danas, kopije izveštaja se mogu kupiti na novinskim kioscima širom Argentine. Čileanska komisija je takođe radila iza zatvorenih vrata, ali je TV prenos prilikom predaje izveštaja javnosti od strane predsednika Patrisia Aylvina i njegovo obraćanje javnosti a prvenstveno žrtvama odigrao presudnu ulogu u preuzimanju odgovornosti za zločine počinjene od strane Pinočeovog režima. U svojoj izjavi praćenoj suzama, iako je i sam bio žrtva torture, predsednik Čilea je na sebe preuzeo odgovornost i priznao istinu, istovremeno zamolivši žrtve za oprostaj. Svaka porodica žrtve čije se ime navodilo u izveštaju je dobilo svoju kopiju izveštaja uz pismo izvinjenja predsednika Čilea sa napomenom na kojoj se strani izveštaja nalazi ime njihovog člana porodice. Izveštaj je takođe objavljen u jednom čileanskom dnevnom listu u celini i na ovaj način postao dostupan široj javnosti iako štampan u malom broju primeraka.

Najaktivniju ulogu mediji su dobili u radu južnoafričke komisije za istinu i pomirenje. Budući da su saslušanja pred ovom komisijom bila javna, pažnja medija bila je neophodna za to da komisija dobije na ogromnoj popularnosti koju je uživala među stanovništvom Južne Afrike. Ogroman broj novinara je pratio rad ove komisije, a veće medijske kuće su za ovaj posao angažovale ne samo istaknute novinare već i imena poznata u literaturi. Vesti sa saslušanja KIP-a su svakodnevno punila stupce štampanih medija, saslušanja su prenošena četiri sata dnevno preko južnoafričkog nacionalnog radija što se pokazalo kao izuzetno bitno da komisija dobije ogromnu podršku najvećeg broja žrtava i svih žrtava aparthejda budući da je većina njih živela u siromaštvu i jedino su posedovali radio. Pored toga, budući da je u radu komisije učestvovalo nekoliko desetina prevodilaca i da su sva saslušanja komisija prevođena simultano na 11 zvaničnih jezika, čitavo stanovništvo Južne Afrike moglo je pratiti svedočenja pred KIPom. Nekoliko državnih televizija je pratilo svakodnevno rad KIP-a, prilozima o radu komisije su bile svakodnevne, dok je tim najpoznatijih novinara Južne Afrike angažovan na radu u TV emisiji Specijalni Izveštaj KIP-a koja se emitovala nedeljom uveče u dvosatnom terminu. Iskustvo rada ove komisije kasnije je poslužilo kao uzor kasnije osnovanim komisijama, pogotovo onoj u Sijera Leoneu, pa je međunarodna zajednica kroz donacije opremala sale domova kulture ili crkava sa TV ili radio prijemnicima da bi svi stanovnici ove izuzetno siromašne zemlje mogli učestvovati u radu Komisije za istinu i pomirenje.