https://doi.org/10.18778/7525-969-8.18

Tomasz Lachowski

Komisje prawdy jako mechanizm sprawiedliwości tranzytywnej na obszarze Bośni i Hercegowiny oraz innych państw byłej Jugosławii

Dyskusja o przyszłości państw powstałych z rozpadu byłej Jugosławii nie może odbyć się bez dogłębnej analizy przyczyn, które doprowadziły do dezintegracji państwa jugosłowiańskiego oraz – w konsekwencji – do trwałych napięć międzyludzkich w obrębie dawnego społeczeństwa jednej Jugosławii. Okazją ku temu była przypadająca w 2011 r. 20. rocznica rozpadu Jugosławii, oznaczająca trudny i niezwykle bolesny czas dla społeczeństw postjugosłowiańskich, począwszy od wybuchu wojny w 1991 r., aż do wybicia się na niepodległość przez Kosowo w 2008 r., co stanowi pewną cezurę we współczesnej historii Bałkanów Zachodnich. Całkowite przemodelowanie tkanki państwowej byłej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ), czego skutkiem jest powstanie w przeciągu minionych 20 lat siedmiu suwerennych państw, w dalszym ciągu determinuje szereg pytań odnoszących się do wzajemnych relacji między narodami czy interpretację wspólnej, ale niełatwej historii. Z tych powodów, jak wydaje się, jedyną słuszną drogą do osiągnięcia pojednania pomiędzy państwami, narodami, a nierzadko między niedawnymi sąsiadami, jest stworzenie wspólnej platformy do dyskusji o „przeszłości", gdzie wszyscy uczestnicy uzgodnią jasne i precyzyjne reguły postępowania, co może stać się przyczynkiem do kolejnej debaty, tym razem o „przyszłości" i wzajemnej dalszej korelacji. Niewątpliwie, pewną nadzieją na osiągnięcie konsensusu, przynajmniej co do rozpoczęcia owej debaty, jest próba utworzenia Regionalnej Komisji dla ustalenia faktów dotyczących zbrodni wojennych oraz innych poważnych naruszeń praw człowieka popełnionych na terytorium byłej Jugosławii (RECOM), czyli regionalnej komisji prawdy dla całego obszaru byłej Jugosławii[1].

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie idei powołania komisji prawdy głównie z perspektywy prawa międzynarodowego publicznego, tj. zbadanie w jaki

[1] Należy zauważyć, że wskazana inicjatywa powołania komisji prawdy na obszarze byłej Jugosławii nie jest nowa, niemniej wobec fiaska większości poprzednich, można określić ją jako faktycznie pierwszą mającą szanse osiągnięcia celów, dla których miałaby zostać utworzona.

sposób państwo „powinno wywiązywać się" i „wywiązuje się" ze swojego obowiązku ścigania i karania sprawców najpoważniejszych zbrodni w rozumieniu prawa międzynarodowego, traktowanego „w powiązaniu" z respektowaniem podstawowych praw swoich obywateli – prawa do sprawiedliwości i prawa do prawdy. Komisje prawdy to zjawisko mieszczące się w pojęciu sprawiedliwości tranzytywnej (*transitional justice*)[2], szczegółowo zdefiniowanym w pierwszej części pracy, przed analizą fenomenu komisji prawdy. Drugą cześć tekstu wypełni analiza dotychczasowych prób utworzenia komisji prawdy lub innych instytucji o pokrewnym rodowodzie (komisje śledcze, ciała eksperckie) na obszarze Bośni i Hercegowiny (BiH). Wybór tego państwa podyktowany jest przede wszystkim liczbą podejmowanych – udolnych lub nie – prób dotyczących powołania omawianej instytucji w przestrzeni BiH, zwłaszcza w porównaniu z innymi państwami regionu. Całość zwieńczy przedstawienie idei powołania regionalnej komisji prawdy oraz zidentyfikowanie jej roli, zarówno dla samej BiH (czy szerzej wszystkich państw postjugosłowiańskich), jak i dla rozwoju oraz konceptualizacji pojęcia sprawiedliwości tranzytywnej.

Sprawiedliwość tranzytywna a prawo międzynarodowe

Pojęcie sprawiedliwości tranzytywnej, inaczej nazywanej sprawiedliwością w okresie przejściowym, odnosi się do sytuacji gwałtownej zmiany polityczno-społecznej w obrębie państwa lub społeczeństwa, będącej następstwem konfliktu (zbrojnego) lub zastąpienia autorytarnej formy rządów przez władzę demokratyczną. Jak wskazuje praktyka, w dobie dynamicznych zmian w przestrzeni jednego państwa (najczęściej) lub całego regionu (przykład państw utworzonych na gruzach byłej Jugosławii) często dochodzi do poważnych naruszeń praw człowieka, czy mówiąc dobitniej zanegowania godności i praw jednej (lub kilku) grupy społecznej (także prawa do egzystencji – przykłady zbrodni ludobójstwa w Rwandzie czy w BiH) ze względu na kontekst narodowościowy, etniczny, religijny oraz polityczny. Mechanizmy podejmowane w ramach wdrożenia idei

[2] Zob. nt. problematyki sprawiedliwości tranzytywnej lub komisji prawdy: *Transitional justice*: *How emerging democracies reckon with former regimes*, vol. 1–3, ed. N. Kritz, Washington 1995; *Truth v. Justice*: *The morality of truth commissions*, ed. by R.I. Rotberg, D. Thompson, Princeton 2000; R.G. Teitel, *Transitional justice*, Oxford 2001; M. Freeman, *Truth commissions and procedural fairness*, Cambridge 2006; *Transitional justice in the twenty-first century*: *Beyond truth v. justice*, ed. by N. Roth-Arriaza, J. Mariezcurrena, Cambridge 2006; *Building a future on a peace and justice*: *Studies on transitional justice, peace and development*, eds. K. Ambos, J. Large, M. Wierda, Berlin 2009; P.B. Hayner, *Unspeakable truths*: *Transitional justice and challenge of truth commissions*, New York 2011.

sprawiedliwości tranzytywnej mają na celu dokonanie oceny „dziedzictwa" poprzedniego reżimu lub okresu konfliktu, która to ocena, przy wykorzystaniu środków natury prawnej oraz pozaprawnej, prowadzić ma do zbudowania (odtworzenia) stabilnego społeczeństwa i stabilnego państwa oraz – jednocześnie – przeciwdziałania stanowi bezkarności sprawców, w znaczeniu prawnym oraz moralnym. Należy przy tym dodać, że samo pojęcie jest relatywnie nowe, ponieważ w literaturze przedmiotu zaczęło pojawiać się dopiero w latach 80. ubiegłego stulecia, w odniesieniu do przemian zachodzących w Ameryce Łacińskiej (już od lat 70.), choć z pewnością koncepcja ta czerpie „wprost" z tragicznego doświadczenia II wojny światowej i restauracji porządku międzynarodowego w okresie powojennym, w tym z prac Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze[3].

Jak się wskazuje, koncepcja sprawiedliwości tranzytywnej nie jest tworem zamkniętym czy całkowicie jednorodnym w rozumieniu podejmowanych w jej ramach działań i aktywności. Wynika to ze zróżnicowania procesów transformacyjnych oraz zastosowanych w następstwie środków „radzenia sobie" z trudnym okresem przejściowym[4]. Tym, co jednak w sposób zdecydowany łączy przypadki dynamicznej zmiany w strukturze polityczno-społecznej społeczeństwa, jest – jak wskazuje Mark Freeman[5] – „realne" doświadczenie zakrojonej na szeroką skalę przemocy i represji, co przekłada się na naruszanie podstawowych praw obywateli (do życia, do niebycia poddanym torturom i innemu nieludzkiemu traktowaniu oraz innych). Ten sam autor dodaje, że kontekst „okresu przejścia" determinuje użycie konkretnych (różnych) środków z zakresu sprawiedliwości tranzytywnej, zwłaszcza w przypadkach, gdy naturalne mechanizmy służące realizacji idei sprawiedliwości (generalnie), jak sądy krajowe, nie funkcjonują w sposób prawidłowy[6].

---

[3] Kolejne przemiany wewnątrzkrajowe lub regionalne, które odnoszą się do idei *transitional justice* i jej rozwoju, to: odejście od autorytarnej formy rządów w państwach Europy Południowej (Grecja, Hiszpania, Portugalia) w latach 70., wspomniane przemiany w Ameryce Łacińskiej na przełomie lat 70. i 80., transformacje ustrojowe w Afryce, Azji Centralnej, Europie Środkowowschodniej na przełomie lat 80. i 90., następstwa konfliktów doby po zakończeniu okresu „zimnej wojny" (np. Rwanda, ale także była Jugosławia) oraz rozpoczęte w 2011 r. zmiany na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Więcej zob. R.G. Teitel, *Transitional justice genealogy*, „Harvard Human Rights Journal" 2003, vol. 16, s. 69–94.

[4] Ma to swoje źródło w charakterze transformacji, ponieważ w niektórych przypadkach miała ona przebieg względnie szybki i niewymuszony (Grecja) lub wręcz przeciwnie (Chile); dokonany poprzez porozumienie opozycji z dawną władzą (Polska); niekiedy była następstwem konfliktu o charakterze wewnętrznym (RPA) lub umiędzynarodowionym (BiH) albo interwencji międzynarodowej (Afganistan); czasem dokonywała się ze znaczącym udziałem aktorów międzynarodowych, w tym w szczególności ONZ (Gwatemala).

[5] M. Freeman, *dz. cyt.*, s. 5.

[6] *Tamże*.

Mając na uwadze powyższe, wyróżniamy następujące elementy składowe (używane mechanizmy) pojęcia sprawiedliwości tranzytywnej: procesy sądowe (*trials*); poszukiwanie faktów i przyczyn zjawiska (*fact-finding* [*bodies*], jak np. komisje prawdy); program odszkodowań o materialnym bądź symbolicznym charakterze (*reparations*) oraz reformy systemowe i strukturalne z zakresu porządku konstytucyjnego oraz wymiaru sprawiedliwości danego państwa (*justice reforms*)[7], które korespondują ze zobowiązaniami państwa na gruncie prawa międzynarodowego.

Współczesne rozumienie koncepcji sprawiedliwości tranzytywnej, w szczególności przez bezpośrednie zaangażowanie ONZ zarówno na płaszczyźnie praktycznej (np. poprzez powołanie międzynarodowych sądów i trybunałów karnych dla osądzenia sprawców najpoważniejszych naruszeń prawa[8]), jak i konceptualizacji tego fenomenu (np. poprzez raporty sekretarza generalnego ONZ[9]), w sposób precyzyjny określa normatywną podstawę omawianego zjawiska. Wskazuje się przede wszystkim na zobowiązania płynące z Karty Narodów Zjednoczonych oraz cztery podstawowe filary współczesnego prawa międzynarodowego[10], tj. międzynarodowe prawo ochrony praw człowieka, międzynarodowe prawo humanitarne, prawo karne międzynarodowe oraz międzynarodowe prawo uchodźców[11]. Należy przypomnieć, że na podstawie norm prawa międzynarodowego – traktatowego i zwyczajowego (np. *Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa* z 1948 r.[12]) – państwa są zobowiązane do: ści-

[7] *Tamże*, s. 5–6. Ruti Teitel, rozszerzając nieco ten schemat, mówi o sprawiedliwości w znaczeniu karnym, historycznym, odszkodowawczym, administracyjnym oraz konstytucyjnym, które wypełniają treściowo pojęcie *transitional justice*, zob. R.G. Teitel, *Transitional justice*, Oxford 2001.

[8] Na przykład Rada Bezpieczeństwa ONZ, działając na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, powołała Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii (ICTY), zob. rezolucje Rady Bezpieczeństwa nr 808 i 827 (1993).

[9] Zob. m.in.: Report of the Secretary-General, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, UN Doc S/2004/616 (2004); Report of the Secretary-General, *Uniting our strengths*: *Enhancing United Nations Support for the rule of law*, UN Doc A/61/636-S/2006/980 (2006); Report of the Secretary-General, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, UN Doc S/2011/634 (2011).

[10] Poprzez tak szeroki kontekst normatywny oraz rozumienie sprawiedliwości tranzytywnej jako elementu procesu budowania pokoju w stosunku do społeczeństw postkonfliktowych, fenomen ten wpisuje się coraz odważniej w strategie polegające na demokratyzacji i tworzeniu rządów prawa (*rule of law*).

[11] Należy jednak stwierdzić, że normy prawa międzynarodowego nie układają się w jeden wzorzec postępowania w sytuacjach dynamicznych zmian polityczno-społecznych. Istotną rolę odgrywają także normy tzw. miękkiego prawa (*soft law*), choć nie posiadają prawnie wiążącego charakteru (np. rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ).

[12] Innymi przykładami norm prawa międzynarodowego ustanawiającymi obowiązek ścigania i karania sprawców danych zbrodni są: *Konwencja o zwalczaniu i karaniu zbrodni*

gania i karania sprawców (tym samym ich identyfikacji) najcięższych zbrodni i naruszeń praw człowieka, wdrożenia programów odszkodowawczych dla ofiar czy podjęcia odpowiednich kroków natury legislacyjnej oraz faktycznej, które skutecznie zapobiegną ponownym naruszeniom podstawowych praw i wolności. Przedstawiając podstawowe środki *transitional justice* wskazać należy na te o charakterze sądowym (*judicial*), jak i niesądowym (*non-judicial*), przy czym tylko te pierwsze (co do zasady) dotyczą sprawiedliwości w znaczeniu karnym[13]. Wśród interesujących nas środków o charakterze niesądowym znajdują się przede wszystkim komisje prawdy oraz inne instytucje zajmujące się „poszukiwaniem prawdy", które mogą znakomicie uzupełniać środki sądowe, w szczególności mając na uwadze ich odmienną rolę w społeczeństwie, istotną zwłaszcza z perspektywy jednostki – ofiary naruszeń praw.

Przedstawione wyżej prawne obowiązki państwa korespondują także z podstawowymi prawami jednostki, które winny być respektowane w procesie wdrażania poszczególnych mechanizmów *transitional justice*, takich jak prawo do sprawiedliwości (*right to justice*), prawo do prawdy (*right to truth*), prawo do odszkodowania (*right to reparation*), oraz gwarancją niewystąpienia podobnych naruszeń w przyszłości (*right to guarantee of nonrepetition*). Wynikają one bezpośrednio lub pośrednio z norm międzynarodowego prawa ochrony praw człowieka[14], a ich doprecyzowanie jest efektem orzecznictwa międzynarodowych i krajowych sądów. Interesujące nas w szczególności prawo do prawdy (inaczej rozumiane jako prawo do wiedzy)[15] dotyczy m.in. możliwości poznania tożsamości sprawcy, bycia poinformowanym co do losu bliskiej osoby zaginionej czy bycia na bieżąco informowanym o postępie śledztwa prowadzonego przez państwo. Zrealizowanie tych założeń często nie może być udziałem krajowego lub międzynarodowego procesu sądowego. Zwłaszcza wtedy, gdy naruszenia praw były rozległe i systematyczne, a w procederze tym uczestniczyły całe społeczeństwa (grupy społeczne – np. etniczne). Z tego względu przydatnym „środkiem" i „forum" wydają się komisje prawdy.

---

apartheidu z 1973 r., *Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania* z 1984 r. czy z zakresu prawa humanitarnego: konwencje genewskie z 1949 r.

[13] Środkami o charakterze sądowym są międzynarodowe sądy i trybunały karne (np. ICTY), sądy hybrydowe (np. Sąd Specjalny dla Sierra Leone), tzw. sądy umiędzynarodowione (np. Izba ds. Zbrodni Wojennych w ramach państwowego Sądu BiH) oraz sądy i organy krajowe.

[14] Zob. odpowiednie regulacje najważniejszych aktów z zakresu ochrony praw człowieka, np. *Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych* (1966 r.) czy *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (1950 r.).

[15] Zob. rezolucję Komisji Praw Człowieka ONZ nr 2005/66 zatytułowaną *Right to Truth*.

Komisje prawdy jako niesądowe mechanizmy wdrażania sprawiedliwości tranzytywnej

Komisje prawdy to przykład niesądowych mechanizmów wykorzystywanych w celu realizacji idei sprawiedliwości tranzytywnej, nazywane często elementami składowymi tzw. sprawiedliwości restoratywnej (*restorative justice*)[16]. Od zaistnienia pierwszej komisji prawdy (Uganda, 1974 r.) minęło prawie 40 lat, w czasie których powstało 40 różnych komisji prawdy oraz zdecydowanie więcej ciał i instytucji mieszczących się w pojęciu „poszukiwania" i „opowiadania" prawdy (*truth-seeking*, *truth-telling*). Komisje prawdy były (są) instrumentem używanym głównie w Ameryce Łacińskiej (np. Argentyna, Urugwaj, Chile, Salwador), Afryce (RPA, Ghana, Maroko) oraz Azji (Sri Lanka, Timor Wschodni), przy czym nie był to mechanizm wykorzystywany przez państwa europejskie (z wyjątkiem Niemiec) do oceny dziedzictwa *ancien régime*. Warto pochylić się pokrótce nad fenomenem komisji prawdy, w szczególności w kontekście obszaru byłej Jugosławii (w tym BiH) i dotychczasowych – nieudolnych – prób implementacyjnych.

Jak zatem definiujemy pojęcie komisji prawdy? W literaturze dość powszechna jest definicja, która odnosi się do takiej komisji jako do instytucji: (I) zorientowanej na badanie przeszłości, a nie wydarzeń teraźniejszych; (II) badającej zdarzenia, zwykle rozciągnięte w czasie[17]; (III) operującej bezpośrednio i na szeroką skalę w stosunku do społeczeństwa będącego obiektem poważnych naruszeń praw, gromadząc informacje dotyczące doświadczeń najbardziej zainteresowanych; (IV) powołanej na ściśle określony czas z zadaniem przygotowania raportu końcowego; (V) będącej instytucją oficjalnie powołaną i wyposażaną w poszczególne kompetencje przez państwo[18]. Przedstawiona definicja uzupełniana jest także o inne, konkretyzujące ją elementy, wśród których wskazać należy głównie na aspekt podmiotowy – to ofiary są podstawowymi uczestnikami narracji budowanej przez komisję (*victim-centered bodies*)[19].

---

[16] W odróżnieniu od mechanizmów składających się na tzw. sprawiedliwość retrybutywną (*retributive justice*), której zasadniczo służą środki sądowe natury prawnokarnej, mające za zadanie postawić przed sądem i osądzić sprawcę naruszeń.

[17] Na ogół badane wydarzenia należą do nieodległej przeszłości, choć można wskazać komisje, których praca odnosiła się do wydarzeń sprzed kilkudziesięciu lat – np. komisja prawdy w Niemczech badała naruszenia (praw) dokonane w latach 1949–1989; komisja w Gwatemali – w latach 1962–1996, a w Maroku – w latach 1956–1999.

[18] P.B. Hayner, *dz. cyt.*, s. 11–12.

[19] Inne cechy to: (a) śledczo-badawczy charakter prac komisji, który odróżnia ją od sądów mających za zadanie orzekanie; (b) zorientowanie prac komisji na zbadanie aktów agresji lub przemocy, które mogą naruszać poszczególne normy prawa międzynarodowego i krajowego (praw człowieka, prawa humanitarnego); (c) mandat komisji zawiera impera-

Wskazane wyżej cechy komisji pozwalają odróżnić ten mechanizm sprawiedliwości tranzytywnej[20] od klasycznie rozumianych procesów sądowych. Przede wszystkim w przeciwieństwie do sądów, które orzekają o winie oskarżonego, w konsekwencji czego na tym uczestniku postępowania ogniskując zainteresowanie (także społeczne), komisje prawdy koncentrują uwagę na ofiarach naruszeń, a nie ich prześladowcach. Pozwalają prześladowanym opowiedzieć swoje historie, nierzadko publicznie (w tym poprzez media), bez skrępowania sztywnymi regułami procesowymi, co może mieć wartość *stricte* osobistą (oczyszczenie, odrodzenie psychiczne). Koresponduje to z jednym z celów większości komisji prawdy, tak pożądanym przez ofiary, tj. oficjalnym „potwierdzeniem" i „uznaniem" (*acknowledgement*) zbrodni oraz innych naruszeń. Po drugie, procesy sądowe koncentrują się na małym wycinku wydarzeń, odpowiadającym, zakreślonym przez prokuratora w akcie oskarżenia, zarzutom (tzw. prawda sądowa). Komisje prawdy, zgodnie ze swoją nazwą, poszukują dojścia do prawdy w znacznie szerszym zakresie, co pozwala na nakreślenie pełniejszego obrazu czasu „przemocy" i „represji" (prawda historyczna). Po trzecie, choć krąg podmiotów uczestniczących w pracach komisji jest zbliżony do uczestników i stron procesowych (ofiara–pokrzywdzony, świadkowie, potencjalni lub rzeczywiści sprawcy naruszeń), to ich wzajemna relacja jest odmienna. Polega ona raczej na „wspólnym" tworzeniu opowieści, w związku np. ze składanymi oświadczeniami[21]. Wreszcie uprawnienia, w jakie wyposażone są komisje, nie są tożsame z uprawnieniami sądu, tj. wynik prac komisji (raport końcowy) nie jest wiążący ani dla uczestników, ani dla państwa-forum, co jest równoznaczne z tym, że komisje nie są w stanie przesądzić o winie prześladujących (choć mogą, w wyniku swoich ustaleń, stwierdzić, że dane zachowanie przypuszczalnie wypełniło znamiona np. zbrodni wojennej, czym powinien zająć się właściwy sąd).

Z pewnością należy stwierdzić, że historia komisji prawdy „nie skończyła się", to wciąż niezwykle żywa materia, czego dowodem są choćby wspomniane na wstępie zintensyfikowane wysiłki zmierzające do powołania regionalnej komisji dla całej byłej Jugosławii – RECOM. Niemniej należy zaznaczyć, że historia dotycząca komisji prawdy dzieli się na czas „przed" i „po" powołaniu Komisji

---

tyw zbadania wydarzeń z okresu trwania konfliktu zbrojnego lub reżimu autorytarnego; (d) działanie w obrębie państwa bezpośrednio zaangażowanego w akty naruszające podstawowe prawa obywateli – zob. M. Freeman, *dz. cyt.*, s. 14–18.

[20] Należy odróżnić komisje prawdy od innych mechanizmów śledczo-badawczych (także w aspekcie historycznym), takich jak komisje śledcze (np. parlamentarne), komisje badań, komitety eksperckie czy organy i instytucje krajowe, międzynarodowe oraz pozarządowe zajmujące się ochroną praw człowieka.

[21] Warto zaznaczyć, że odwołując się do poczynionego wyżej stwierdzenia, częstym celem komisji prawdy jest „pojednanie" społeczeństwa postkonfliktowego (*reconciliation*), co odpowiada także nazwom poszczególnych komisji, np. Komisja Prawdy i Pojednania w RPA, Grenadzie lub Sierra Leone (ta sama nazwa).

Prawdy i Pojednania w RPA (1995–2002). Przyczyniły się do tego nowatorskie metody prowadzenia prac przez komisję, jak transmitowane przez ogólnokrajowe media przesłuchania oraz szerokie kompetencje i uprawnienia, w jakie była wyposażona[22]. Jednocześnie, mając na uwadze uprawnienie do przyzwania amnestii (obejmującej czyny o charakterze politycznym, popełnione w trakcie konfliktu), budziła (i budzi nadal) poważne wątpliwości[23] co do zgodności jej działalności z prawnomiędzynarodowymi zobowiązaniami państwa (RPA) dotyczącymi ścigania i karania sprawców zbrodni międzynarodowych i innych poważnych naruszeń praw człowieka i prawa humanitarnego[24].

Kazus komisji w RPA uwypuklił wszystkie problemy i wyzwania dotyczące powoływania takich ciał badawczych, jak zwłaszcza odwieczny dylemat: „prawda" czy „sprawiedliwość" (i stosunek komisji do prowadzonych procesów karnych). Ponadto, istotne są także takie kwestie, jak sposób powołania komisji, co świadczy o możliwie szerokim mandacie społecznym (najczęściej dekretem prezydenta, rzadziej ustawą parlamentu, czasem na mocy traktatu pokojowego lub umowy międzynarodowej), konieczność zdeterminowania celów prac komisji (czy ma służyć także – albo w szczególności – pojednaniu społeczeństwa), zachowanie politycznej i prawnej niezależności od państwa-forum i, co kluczowe, wykazanie przez władze państwowe dostatecznej politycznej woli powołania komisji, współpracy z nią, a także zapoznania i zastosowania się do rekomendacji i spostrzeżeń z raportu końcowego komisji (np. ustalenie faktów dotyczących popełnionych zbrodni, sugestie w przedmiocie odszkodowań oraz reform instytucjonalnych).

Kończąc ogólne rozważania na temat fenomenu komisji prawdy, warto odnieść się do doświadczeń Komisji Prawdy i Pojednania, działającej w Federacyjnej Republice Jugosławii (FRJ)[25] w latach 2001–2003. Komisja została utworzona na mocy decyzji prezydenta Vojislava Koštunicy z marca 2001 r. i od samego początku jej zasadność (zwłaszcza w relacji do ICTY) była kwestionowana[26]. Mandat komisji został zarysowany niezwykle szeroko, ponieważ miał

---

[22] M.in. prawo do wzywania świadków pod groźbą sankcji (*sub poena*), prawo do wydawania nakazów rewizji czy wdrożenie programu ochrony świadków.

[23] K. Holy, *Proces amnestyjny przed Komisją Prawdy i Pojednania w Republice Południowej Afryki*, „Sprawy Międzynarodowe" 2010, nr 1, s. 93–110.

[24] Co do problematyki (nie)dopuszczalności amnestii w prawie międzynarodowym: Office of the UN High Commissioner for Human Rights, *Rule of law tools for post-conflict states*: *amnesties*, New York–Geneva 2009.

[25] Federalna Republika Jugosławii składała się z dwóch republik – Serbii i Czarnogóry. Od 2003 r. mówimy o państwie Serbia i Czarnogóra, które przetrwało do 2006 r., kiedy nastąpił podział państwa na dwa suwerenne podmioty (Republikę Serbii i Republikę Czarnogóry).

[26] Szerzej: J. Pejic, *The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission*: *A shaky start*, „Fordham International Law Journal" 2001, vol. 25, s. 1–22.

obejmować zbadanie przyczyn dezintegracji SFRJ, przebiegu konfliktu zbrojnego w pozostałych państwach regionu oraz skali naruszeń prawa międzynarodowego (praw człowieka i prawa humanitarnego). Jak się wydaje, stanowiło to zanegowanie istotnej zasady przyświecającej powoływaniu komisji, tj. odpowiedzi na pytanie o charakter „prawdy" poszukiwanej przez komisję. Słuszne byłoby zatem zawężenie zainteresowania badawczego komisji do roli i odpowiedzialności FRJ (władz, obywateli) oraz zidentyfikowanie naruszeń praw człowieka dokonanych na obywatelach FRJ i w granicach tego państwa (w czasie sprawowania władzy przez Slobodana Miloševicia). W rzeczywistości podstawowym celem komisji było stworzenie narracji swoistej „prawdy oficjalnej", opartej na faktach i powszechnie akceptowanej w regionie Bałkanów Zachodnich, by w konsekwencji służyć pojednaniu. Niełatwo było jednak sobie wyobrazić, w jaki sposób komisja chciała swoje cele osiągnąć, wymienić można tu choćby trudności z dostępem do dokumentów i materiałów będących w posiadaniu innych państw, wątpliwość co do oceny skali zbrodni i naruszeń (jednorodny, serbski skład komisji) czy obiektywnego zbadania przyczyn rozpadu SFRJ[27].

Komisja rozpoczęła swoją pracę formalnie w lutym 2002 r., koncentrując się na sprawach proceduralnych (np. zmiany w obrębie składu komisji), tworząc wstępny program działań i zamierzeń komisji dopiero w połowie 2003 r.[28] Wskazane okoliczności, brak dostatecznej politycznej woli, wątpliwości co do niezależności komisji („komisja Koštunicy"), spowodowały, że instytucja ta stała się martwa jeszcze w roku 2003. Komisja nie spełniła swego zadania, co więcej – nie zdołała odebrać zeznań i oświadczeń od świadków, przeprowadzić (publicznych) przesłuchań oraz, w konsekwencji, sformułować raportu końcowego[29]. Nie przysłużyła się ani „poszukiwaniu prawdy", ani „pojednaniu", pozostając ostatecznie nieudolnym przykładem próby wdrożenia mechanizmów *transitional justice* w FRJ.

„Poszukiwanie prawdy" na obszarze Bośni i Hercegowiny

W okresie po podpisaniu tzw. porozumienia z Dayton, które zakończyło konflikt zbrojny oraz wykreowało niezwykle skomplikowany system ustrojowy, można odnotować szereg inicjatyw zmierzających do powołania komisji prawdy (i pojednania) oraz innych instytucji, zajmujących się poszukiwaniem prawdy

[27] *Tamże*, s. 11–12.

[28] D. Ilić, *The Yugoslav truth and reconciliation commission*: *overcoming cognitive blocks*, „Eurozine", 23 IV 2004, s. 10–11, http://www.eurozine.com/articles/2004-04-23-ilic-en.html (dostęp 15 XII 2011).

[29] P.B. Hayner, *dz. cyt.*, s. 252–253.

i ustalaniem faktów dotyczących konfliktu i jego skutków w postaci poważnych naruszeń praw człowieka w BiH. Większość z nich zakończyła się fiaskiem, a choć część doprowadziła do powołania odpowiednich instytucji, to jednak nie spełniły one pokładanych w nich nadziei. Jak wskazuje się[30], powołanie komisji prawdy w przestrzeni BiH jest konieczne ze względu na istnienie trzech wersji „prawdy", kreowanych przez trzy narody zamieszkujące obszar BiH, tj. Bośniaków, Chorwatów i Serbów. Taki stan rzeczy, wykorzystywany przez nacjonalistyczne frakcje polityczne, w dalszym ciągu skutecznie uniemożliwia przełamanie politycznego impasu, nie stwarzając tym samym realnych podstaw do zbudowania silnego, demokratycznego, wieloetnicznego państwa bośniackiego. Ponadto, komisja prawdy uzupełniłaby sądowe mechanizmy *transitional justice* stosowane w BiH, na czele z ICTY[31] oraz sądami krajowymi (głównie Specjalna Izba ds. Zbrodni Wojennych w ramach państwowego Sądu BiH).

Jak dotychczas możemy mówić o dwóch poważnych, choć nieskutecznych próbach powołania komisji prawdy w BiH – aktywne poparcie udzielił w obu przypadkach amerykański Instytut dla Pokoju (*US Institute of Peace*, USIP)[32]. Celem pierwszej inicjatywy, datowanej na 1997 r., było stworzenie koalicji poparcia dla idei poszukiwania prawdy, poprzez zgrupowanie jak największej liczby organizacji i jednostek wokół pomysłu powołania komisji prawdy. Podjęte wysiłki zaowocowały zorganizowaniem międzynarodowej konferencji w Sarajewie w 2000 r., na której stawili się przedstawiciele ponad 100 organizacji pozarządowych (działających w BiH, jak również międzynarodowych) oraz praktyków zajmujących się problematyką sprawiedliwości tranzytywnej. Co godne podkreślenia, uczestnicy konferencji wywodzili się zarówno z Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH), jak i Republiki Serbskiej (RS), działali w organizacjach pracujących na rzecz ochrony praw człowieka, stowarzyszeń ofiar i pokrzywdzonych, ośrodków akademickich i innych, będąc swoistą reprezentacją społeczności BiH[33]. Rezultatem prac utworzonego „obywatelskiego" stowarzyszenia było sformułowanie projektu ustawy o powołaniu komisji prawdy i pojednania, przedstawionego parlamentowi Bośni, który jednak nigdy nie uruchomił procedury legislacyjnej zmierzającej do powołania ww. komisji.

---

[30] N.J. Kritz, J. Finci, *A Truth and Reconciliation Commission in Bosnia and Herzegovina*: *an idea whose time has come*, „International Law FORUM du droit international" 2001, vol. 3, s. 50–51.

[31] Początkowo ICTY odnosił się sceptycznie do idei powołania komisji prawdy dla BiH, ze względu na możliwe podważenie roli Trybunału w „dostarczaniu sprawiedliwości" dla państw byłej Jugosławii. Obecnie Trybunał, mając na uwadze szerokie instrumentarium z zakresu *transitional justice*, widzi „miejsce" dla komisji prawdy w przestrzeni BiH, jak i innych państw regionu.

[32] Szerzej: United Nations Development Programme BiH, *Transitional justice guidebook for Bosnia and Herzegovina*: *Executive summary*, Sarajevo 2009, s. 27–28.

[33] N.J. Kritz, J. Finci, *dz. cyt.*, s. 55.

Druga próba powołania komisji prawdy dla państwa bośniackiego datuje się na rok 2005. Z inicjatywy USIP, parlament BiH powołał specjalną grupę roboczą z szerokim udziałem organizacji pozarządowych. Zadaniem grupy było wznowienie prac nad doprecyzowaniem i przyjęciem wskazanego projektu ustawy o komisji prawdy, jednak, pomimo początkowych sukcesów (np. zdefiniowanie pojęcia ofiary, sformułowanie procedury powoływania członków komisji), praca grupy została zawieszona w maju 2006 r., co przerwało wysiłki zmierzające do powołania komisji prawdy na terytorium BiH[34]. Jako główną przyczynę porażki wskazuje się brak poważnej publicznej debaty mogącej sprecyzować oczekiwania społeczności Bośni wobec tworzonej instytucji czy zdefiniować jej rolę dla procesu demokratyzacji państwa bośniackiego[35].

Należy zwrócić uwagę także na szereg innych instytucji, utworzonych w przestrzeni BiH (lub dla BiH), których zadaniem było przede wszystkim ustalenie faktów (np. badanie skali naruszeń prawa międzynarodowego) – przedstawione one zostaną w porządku chronologicznym.

Jeszcze w czasie trwania konfliktu w BiH, na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 780 z 1992 r., została powołana specjalna Komisja Ekspertów (skład międzynarodowy), mająca zbadać poważne naruszenia konwencji genewskich oraz inne naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego, będąc swoistym „preludium" do kreacji ICTY[36]. Komisja wykonywała swoją misję przez dwa lata, w czasie których zebrała ogromny materiał badawczy dotyczący zbrodni popełnianych na terytorium byłej Jugosławii. Efekt prac Komisji to m.in. identyfikacja ponad 50 tys. przypadków tortur, a ponadto dokumentacja około 2 mln przesiedlonych osób w związku z „czystkami etnicznymi" bądź przeprowadzenie (po raz pierwszy na tak ogromną skalę) wyczerpującego badania dotyczącego przestępstwa zgwałcenia w czasie konfliktu (o systematycznym charakterze). Zebrane informacje, pochodzące z zeznań i oświadczeń ofiar oraz świadków, doprowadziły do zakreślenia orientacyjnej liczby około 1,5 tys. przypadków poważnych naruszeń prawa humanitarnego[37]. Nie ulega wątpliwości, że Komisja spełniła swoją funkcję (pomimo braku dostatecznego wsparcia finansowego ze strony ONZ), zwłaszcza mając na uwadze nadzwyczajne warunki, w jakiej przyszło jej działać (w trakcie konfliktu zbrojnego).

---

[34] United Nations Development Programme BiH, *Transitional justice…*, s. 27–28.

[35] N. Kandić, *Transitional justice in post-conflict societies of former Yugoslavia*, lecture given at the University of Michigan, 22 I 2007.

[36] Więcej: M.C. Bassiouni, *Former Yugoslavia*: *Investigating violations of international humanitarian law and establishing an International Criminal Tribunal*, „Fordham International Law Journal" 1994, vol. 18, s. 1191–1211.

[37] Dane za: M.C. Bassiouni, *Appraising UN justice-related fact-finding missions*, „Washington University Journal of Law & Policy" 2001, no. 5, s. 46.

Informacje zgromadzone w raporcie końcowym[38] przyspieszyły i ułatwiły pracę prokuratorowi ICTY. Niemniej należy wyraźnie stwierdzić, że pomimo kilku cech wspólnych z komisją prawdy (jak ustalanie faktów, proponowanie zaleceń w raporcie końcowym), Komisja Ekspertów takową nie była, ponieważ badała nie tylko przeszłe, ale też wciąż trwające przypadki naruszeń prawa (międzynarodowego), a jej główne zadanie stanowiło zgromadzenie materiałów-dowodów na poczet przyszłych procesów sądowych, zawierając się w pojęciu sprawiedliwości karnej.

Warto przyjrzeć się także kilku innym instytucjom powołanym na terytorium BiH, które mieszczą się w pojęciu poszukiwania prawdy, czasem będąc utożsamianymi z komisją prawdy[39], choć, jak wydaje się, nieadekwatnie[40].

W 2003 r. Izba Praw Człowieka BiH, w związku ze sprawami rodzin ofiar ludobójstwa w Srebrenicy[41], zobowiązała władze RS do utworzenia specjalnej komisji w celu zbadania wydarzeń z lipca 1995 r. Decyzja ta podyktowana była niewykonaniem pozytywnego obowiązku ciążącego na RS podjęcia wszelkich działań (jak wdrożenie odpowiedniego postępowania) zmierzających do realizacji prawa do prawdy rodzin ofiar, dotyczących przebiegu wydarzeń w Srebrenicy i losu ich najbliższych. Izba tym samym wskazała, że RS naruszyła prawa rodzin ofiar na gruncie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, tj. prawo do niebycia poddanym torturom ani nieludzkiemu traktowaniu (art. 3) oraz prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8)[42].

W następstwie tej decyzji, w grudniu 2003 r., będąc równocześnie poddaną politycznej presji Biura Wysokiego Przedstawiciela (OHR) Paddy'ego Ashdowna, RS powołała Komisję ds. zbadania wydarzeń w i wokoło Srebrenicy pomiędzy 10 a 19 lipca 1995 r. Komisja składała się z siedmiu osób, z czego pięć było desygnowanych przez RS, a dwie przez OHR. Warto odnotować, że Komisja dla Srebrenicy, jako jedyna „krajowa" instytucja zajmująca się poszukiwaniem prawdy i ustaleniem faktów w BiH, wypełniła swój mandat i zdołała sformułować i przedstawić raport końcowy[43]. Co godne podkreślenia, decyzja Izby Praw Człowieka zdeterminowała historyczny kontekst prac Komisji dla Srebrenicy, ponieważ wprost odnosiła się do ustaleń faktycznych poczynionych przez ICTY

[38] *Final Report of the United Nations Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780* (*1992*), http://www.icty.org/x/file/About/OTP/un_commission_of_experts_report1994_en.pdf (dostęp 15 XII 2011).

[39] Np. Humanitarian Law Center, *Transitional justice in post-Yugoslav countries*: *2007 report*, s. 23.

[40] M. Freeman, *dz. cyt.*, s. 40 i n.

[41] Selimović and others v. Republika Srpska, CH/01/8365 (2003).

[42] *Tamże*, par. 196.

[43] *Final Report of the Commission for Investigation of the Events In and Around Srebrenica between 10th and 19th July 1995*, Banja Luka 2004.

w pierwszej instancji w sprawie *Prosecutor v. Radislav Krstić*[44]. Ponadto, choć Komisja nie dysponowała uprawnieniami sądu, to jednak konieczność badania faktów, będących przedmiotem trwających procesów sądowych oraz ograniczony czasowo mandat Komisji (sześć miesięcy), spowodował, że zaakceptowała ona także historyczne tło i ustalenia faktyczne ICTY w drugiej instancji w sprawie *Prosecutor v. Radislav Krstić*, w której Trybunał stwierdził fakt zbrodni ludobójstwa w Srebrenicy. Praca Komisji zakończyła się zebraniem i odkryciem istotnych informacji dotyczących wydarzeń w rejonie Srebrenicy, jak np. odkryciem 32 nieznanych dotąd masowych grobów ofiar ludobójstwa czy ustaleniem liczby ponad 7 tys. zabitych lub zaginionych oraz imienne wskazanie osób podejrzanych o udział w popełnianych zbrodniach. Raport Komisji był w istocie poważnym politycznym oskarżeniem władz RS o niewypełnienie obowiązku współpracy przy odkrywaniu faktów, jednak z uwagi na brak zastosowania pewnych istotnych mechanizmów procesu *truth-seeking* (np. publiczne przesłuchania), brak współpracy ze strony FBiH, niewszczęcie odpowiednich procedur prawnokarnych wobec większości wskazanych w raporcie podejrzanych oraz ze względu na głośną krytykę wyników prac Komisji ze strony organizacji skupiających kombatantów RS[45], Komisja nie odegrała poważnej roli dla (re)integracji i pojednania w ramach całego społeczeństwa BiH.

Kolejnym instytucjonalnym przedsięwzięciem dotyczącym wdrażania mechanizmów z zakresu sprawiedliwości restoratywnej było powołanie przez Radę Ministrów BiH w połowie 2006 r. Komisji ds. ustalenia faktów cierpienia Serbów, Chorwatów, Bośniaków, Żydów i innych w Sarajewie w latach 1992–1995. Zakres podmiotowy został zatem zakreślony bardzo szeroko, pomimo początkowych starań (2003 r.) parlamentarzystów wywodzących się z RS zmierzających do stworzenia komisji ds. zbadania cierpienia Serbów w czasie trzyletniego oblężenia Sarajewa (co miało stanowić „odpowiedź" na pracę Komisji dla Srebrenicy). Parlament BiH nie przychylił się do wniosku deputowanych RS, uzasadniając, że cierpienia Serbów nie można w sposób autonomiczny wydzielić z ogólnej narracji dotyczącej oblężenia Sarajewa, a zatem cierpienia innych nacji[46]. Komisja dla Sarajewa stanowi jednak nieudolny przykład próby sformułowania instytucji badania faktów i poszukiwania prawdy. Przede wszystkim niezwykle poważne tarcia dotyczyły sformułowania mandatu komisji. Zainteresowane strony nie doszły do porozumienia czy Komisja dla Sarajewa winna zbadać „tylko" przypadki poważnych naruszeń Konwencji Genewskich (jak zabójstwa, zgwałcenia, zaginięcia osób) czy też objąć mandatem komisji „także" przypadki materialnych szkód powstałych w wyniku oblężenia miasta, jak zniszczenie infrastruktury

[44] Sprawa ta stanowi również przykład istotnego wkładu ICTY w proces poszukiwania prawdy i dokładnej rekonstrukcji wydarzeń w rejonie Srebrenicy z lipca 1995 r.

[45] Humanitarian Law Center, *Transitional justice*…, s. 23.

[46] United Nations Development Programme BiH, *Transitional justice*…, s. 29–30.

w czasie bombardowań (co byłoby politycznym ciosem dla strony serbskiej). Komisja, silnie krytykowana przez media i opinię publiczną zarówno krajową, jak i międzynarodową[47], od 2007 r. nie odbyła żadnego spotkania, co przesądziło o jej faktycznej likwidacji.

Ostatnim, jak dotąd, przykładem działania zmierzającego do powołania komisji prawdy (lub pokrewnej instytucji), jest utworzona dla regionu Bijeljina (RS) Komisja Prawdy i Pojednania. Niewątpliwie wybitnie lokalny charakter komisji stanowi *novum*, jednak i misja Komisji dla Bijeljiny, podobnie jak Komisji dla Sarajewa, zakończyła się porażką. Komisja została powołana decyzją władz lokalnych w 2007 r., z zakreślonym czteroletnim mandatem. Należy odnotować, że choć Komisja zdołała przeprowadzić dwa publiczne przesłuchania (w 2008 r.), to jednak w 2009 r. przestała faktycznie funkcjonować w związku z rezygnacją większości członków[48]. Spowodowane było to niejasną procedurą zakreślenia mandatu komisji, brakiem dostatecznego wsparcia finansowego oraz kontrowersjami dotyczącymi wyboru składu komisji.

Podsumowując rozważania dotyczące powołania komisji prawdy i innych instytucji zajmujących się poszukiwaniem prawdy i ustalaniem faktów na obszarze BiH[49], należy zauważyć, że większość utworzonych instytucji okazała się nieskuteczna, w szczególności przez brak dostatecznej politycznej woli władz BiH (jednocześnie uwypuklając poważne upolitycznienie problematyki ze strony FBiH oraz RS). Warto zastanowić się zatem, czy istnienie komisji prawdy jest po pierwsze możliwe, a po drugie konieczne i pożądane przez społeczność BiH (przy czym jednoznaczną odpowiedź niezwykle ciężko sformułować). Z pewnością należy stwierdzić indolencję władz centralnych Bośni oraz dwóch jednostek składowych, jednocześnie podkreślając ogromny wysiłek organizacji pozarządowych działających w BiH oraz innych państwach regionu. Organizacje te zbierają informacje na temat zbrodni, odbierają oświadczenia ze strony ofiar i ich rodzin, co na pewno wpływa na rodzącą się powoli społeczną świadomość dotyczącą korzyści wdrożenia mechanizmów sprawiedliwości restoratywnej, jako uzupełniających tradycyjne środki sprawiedliwości karnej[50].

---

[47] A. Somun, *Reports on the transitional justice experience in Bosnia and Herzegovina*, „International Journal of Rule of Law, Transitional Justice and Human Rights" 2010, vol. 1, s. 63.

[48] International Center for Transitional Justice, *Bosnia and Herzegovina – Submission to the Universal Periodic Review of the UN Human Rights Chamber*, 8 IX 2009, par. 14.

[49] Ze względu na ograniczone ramy, artykuł nie porusza problematyki mechanizmów służących „wyłącznie" ustalaniu faktów dotyczących osób zaginionych na terytorium BiH, jak i państw sąsiednich (odpowiednie komisje utworzone zostały w FBiH i RS).

[50] Przeprowadzane badania pokazują, że społeczny odbiór instytucji, takich jak komisje prawdy, wciąż nie jest zadowalający, choć na pewno na przestrzeni lat obserwujemy wyraźną tendencję wzrostową. Więcej zob.: United Nations Development Programme BiH,

Regionalna Komisja Prawdy dla byłej Jugosławii (RECOM) – projekt i perspektywa

W połowie 2006 r.[51], z inicjatywy organizacji pozarządowych[52], rozpoczęły się rozmowy (konsultacje) zmierzające do powołania regionalnej komisji prawdy dla byłej Jugosławii. W przeciągu pięciu lat odbyło się siedem regionalnych konferencji, jedna międzynarodowa oraz szereg spotkań o charakterze lokalnym z przedstawicielami różnych grup społecznych (kombatanci, ofiary i rodziny ofiar, przedstawiciele wspólnot religijnych, artyści, nauczyciele i inni). Podczas jednej z regionalnych konferencji (Prisztina, 2008 r.) została zawiązana Koalicja dla RECOM[53], która pod koniec 2011 r. liczyła ponad 1,8 tys. członków (organizacje pozarządowe, a także osoby fizyczne). Okres konsultacji został podzielony na trzy główne fazy[54]. Pierwsza z nich dotyczyła zidentyfikowania oczekiwań ofiar i ich rodzin wobec regionalnej komisji prawdy, a tym samym wobec działań zmierzających do oceny „dziedzictwa" czasu konfliktu zbrojnego i jego konsekwencji. Druga faza zmierzała do przedstawienia koncepcji komisji, mającej wykonywać swój mandat na rzecz ustalenia faktów o zbrodniach wojennych i innych naruszeniach. W czasie trzeciej fazy Koalicja dla RECOM sformułowała i przyjęła projekt statutu Regionalnej Komisji dla ustalenia faktów dotyczących zbrodni wojennych oraz innych poważnych naruszeń praw człowieka popełnionych na terytorium byłej Jugosławii (RECOM)[55]. Projekt statutu, ze względu na wyjątkowy charakter Komisji (także w ujęciu globalnym) zasługuje na bardziej szczegółową analizę.

Facing the past and access to justice from a public perspective: *special report*, s. 23 i n.

[51] Pierwsze robocze spotkanie z udziałem organizacji pozarządowych z regionu oraz zainteresowanych jednostek i organizacji pozarządowych międzynarodowych odbyło się we wrześniu 2005 r.

[52] Należy wskazać, w szczególności, Humanitarian Law Center (Serbia), Research and Documentation Center (BiH) oraz Documenta (grupująca organizacje chorwackie). W późniejszych latach dołączyły organizacje z Macedonii oraz Słowenii.

[53] Statut Koalicji został przyjęty w Zagrzebiu, w 2010 r. Treść statutu: http://www.zarekom.org/documents/The-STATUTE-of-the-Coalition-for-RECOM-i2115.en.html (dostęp 15 XII 2011).

[54] Szerzej: Initiative for RECOM, *RECOM development process May 2006 – August 2011*: *report*, http://www.zarekom.org/documents/RECOM-Development-Process-May-2006-August-2011.en.html (dostęp 15 XII 2011); zob. też Coalition for RECOM, *The consultation process on the establishment of the facts about war crimes and other gross violations of human rights committed on the territory of the former Yugoslavia*, Humanitarian Law Center, Belgrade 2011.

[55] Skrót RECOM pochodzi od pojęcia *regionalna komisija* (*regional commission*). Projekt statutu dostępny na: http://www.zarekom.org/documents/Proposed-RECOM-Statute.en.html (dostęp 15 XII 2011).

Projekt statutu Komisji składa się z 13 części (w sumie 51 artykułów) i stanowi umowę międzynarodową, której stronami mają się stać wszystkie państwa wchodzące w skład byłej Jugosławii (również Kosowo, w czasie SFRJ, a także FRJ, i później – do 2008 r. – integralna część Serbii). Należy zauważyć, że już ten fakt odróżnia RECOM od większości dotychczasowych komisji prawdy, powołanych mocą aktów prawa wewnętrznego (dekret prezydencki, ustawa). Ponadto, sama Komisja (jako właściwy organ tworzony przez umowę) jest międzynarodową organizacją regionalną z siedzibą w Sarajewie (*ergo*, posiada osobowość prawną), co podkreśla wyjątkowy charakter RECOM. Zgodnie z projektem statutu, podstawowym celem przyświecającym pracom Komisji jest ustalenie faktów dotyczących zbrodni wojennych i innych poważnych naruszeń praw człowieka popełnionych na obszarze byłej Jugosławii w okresie od 1 stycznia 1991 r. do 31 grudnia 2001 r., obejmującym tym samym np. konflikty w Kosowie czy w Macedonii, a nie tylko wojnę z lat 1991–1995. Co więcej, Komisja ma za zadanie wnieść swój wkład w realizację prawa ofiar do prawdy, uznanie niesprawiedliwości, zbadanie losów osób zaginionych, czy wreszcie zbudowanie pomostu dla politycznych elit poszczególnych państw regionu do wykreowania porozumienia dotyczącego popełnianych zbrodni oraz zapobieżenia podobnym przypadkom w przyszłości.

Podstawowe zasady wskazane przez odpowiednie regulacje projektu RECOM, które zdeterminują prace regionalnej komisji prawdy, jak m.in. poszanowanie ludzkiej godności, niezależność i bezstronność, podkreślenie wartości „prawdy", poszanowanie równości i innych praw i wolności, uczciwość i fachowość postępowania oraz objęcie szczególnym programem ochrony ofiar przemocy seksualnej oraz osób nieletnich. Tak zakreślonym zasadom sprzyjać ma międzynarodowy skład Komisji[56]. Co niezwykle istotne, projekt dość precyzyjnie definiuje zasadnicze kategorie, takie jak: poważne naruszenia praw człowieka (np. zabójstwo, zniewolenie, tortury, systematyczna dyskryminacja i inne), pojęcie ofiary czy pojęcie zbrodni wojennych[57]. Projekt wskazuje na trzyletni okres prac Komisji, z możliwością przedłużenia o dalsze sześć miesięcy (mandat Komisji nie obejmuje pierwszych sześciu miesięcy, służących organizacji pracy).

Projekt statutu zobowiązuje państwa-strony do ścisłej współpracy z Komisją, która może obejmować np. dostarczenie wszelkich niezbędnych informacji ze strony kompetentnych organów krajowych, jak również odbieranie oświadczeń od przedstawicieli państw-stron na żądanie Komisji[58]. Projekt RECOM zakłada

[56] 20 członków, z czego 5 ma zostać wybranych w BiH, po 3 w Chorwacji, Kosowie i Serbii, a po 2 w Macedonii, Czarnogórze i Słowenii. Statut reguluje precyzyjnie procedurę wyboru członków Komisji oraz ich kompetencje.

[57] Warto dodać, że statut odwołuje się wprost do definicji poszczególnych zbrodni i innych poważnych naruszeń z odpowiednich aktów prawa międzynarodowego.

[58] Wszelkie informacje i materiały źródłowe dotyczące okoliczności popełnianych zbrodni wojennych, jak i sprawców nie powinny być utajnianie przez państwa-strony, któ-

także możliwość współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi oraz innymi państwami niż państwa-strony.

Funkcje Komisji zawierają się w ustalaniu faktów dotyczących zbrodni wojennych i innych poważnych naruszeń praw człowieka – obejmują dokładne zbadanie okoliczności oraz opisanie ich schematu i konsekwencji. Warto nadmienić, że mandat Komisji ma rozciągać się także na zbadanie politycznych i społecznych przyczyn konfliktów na obszarze byłej Jugosławii, czemu służyć ma możliwość przeprowadzania publicznych przesłuchań ofiar i świadków poszczególnych zbrodni, transmitowanych przez publiczne środki masowego przekazu, a także nadawców prywatnych na podstawie odpowiedniej umowy. Ten mechanizm może dotyczyć zarówno ofiar, świadków, jak i sprawców naruszeń[59]. Innymi uprawnieniami Komisji są: możliwość odbierania oświadczeń od zainteresowanych podmiotów (ofiary, sprawcy, świadkowie, przedstawiciele państw-stron), prawo do przeprowadzenia dochodzenia w miejscach zbrodni (np. dostęp i możliwość badania masowych grobów), prawo do przeprowadzania tzw. sesji tematycznych oraz gwarancja dostępu do dokumentacji i materiałów źródłowych (gromadzonych przez władze państwowe lub lokalne państw-stron – wyroków sądowych i materiałów procesowych, w tym ICTY, oraz innych, jak dokumenty i archiwa prasowe).

RECOM zobowiązana jest opublikować raport końcowy (na trzy miesiące przed wygaśnięciem mandatu) i przedłożyć go wszystkim państwom-stronom. Obok dokładnego zidentyfikowania okoliczności badanych wydarzeń, Komisja może sformułować zalecenia, obejmujące propozycje materialnych i niematerialnych (symbolicznych) form odszkodowania, koniecznych kroków natury faktycznej i legislacyjnej (reformy instytucjonalne) oraz wdrożenia mechanizmów monitorowania implementacji przedstawionych rekomendacji przez Komisję, w celu zbudowania zaufania pomiędzy państwami-stronami, jak i ich społeczeństwami. Projekt reguluje także pozycję RECOM względem procesów sądowych, stwierdzając, że Komisja może występować o nadzwyczajne złagodzenie kary dla sprawcy, w związku ze szczegółowym ujawnieniem faktów dotyczących popełnionej zbrodni.

Mając na uwadze powyższą analizę projektu statutu, należy stwierdzić, że mandat Komisji jest silny, a unikatowy charakter instytucji – głównie z punktu widzenia prawa międzynarodowego – nie do przecenienia. Przede wszystkim trzeba podkreślić oparcie utworzenia Komisji na umowie międzynarodowej, regulującej powołanie RECOM jako międzynarodowej organizacji regionalnej.

---

re jednak mogą wystąpić o utajnienie ww. ze względu na możliwe naruszenia prawa do prywatności obywateli poszczególnych państw.

[59] Należy dodać, że składanie zeznań w czasie publicznych przesłuchań powinno być dobrowolne, a składający zeznanie (fakultatywnie) objęci specjalną procedurą dotyczącą nieujawnienia tożsamości lub zapewnienia odpowiedniej pomocy psychologicznej.

Zawarcie umowy międzynarodowej implikuje zobowiązanie państw, dotyczące postępowania zgodnego z normami prawa międzynarodowego, takimi jak prawa traktatów (państwa mają obowiązek wykonywania umów, których są stronami w dobrej wierze – zasada *pacta sunt servanda*) czy prawa zwyczajowego regulującego odpowiedzialność państw za działanie niezgodne z prawem międzynarodowym. Ponadto „wyniesienie" komisji prawdy do poziomu międzynarodowej organizacji regionalnej gwarantuje niezależność Komisji od politycznej presji ze strony władz państwowych, co wszak powinno być cechą konstytuującą każdą komisję prawdy (dla „faktycznego" osiągnięcia swoich celów).

Wskazuje się, że inicjatywa dla RECOM jest tak naprawdę pierwsza od zakończenia wojny w BiH, która otrzymała podobnie szerokie poparcie społeczne – krajowe (regionalne) oraz międzynarodowe[60], a także „rodzące się" poparcie ze strony władz państwowych poszczególnych państw regionu. Jednocześnie projekt RECOM bywa też silnie krytykowany. Krytycy Komisji podnoszą niezgodność statutu z prawem krajowym (konstytucja, kodeksy karne), wskazując na wątpliwości dotyczące możliwości badania przez Komisję zbrodni wojennych i innych w przypadku istnienia właściwych organów (sądów) krajowych oraz uzurpowanie uprawnień sądu przez Komisję[61]. Należy jednak nadmienić, że projekt statutu wyraźnie wskazuje, że RECOM sądem nie będzie (nie będzie wydawał wyroków, nie przesądzi o winie sprawców, a jedynie wskaże w raporcie końcowym swoje propozycje i rekomendacje).

Podsumowując warto uświadomić sobie, że działania zmierzające do powołania regionalnej komisji prawdy pozostają bez precedensu w najnowszej historii Bałkanów Zachodnich. To pierwsza inicjatywa całkowicie „oddolna", pochodząca od mieszkańców regionu, a nie społeczności międzynarodowej czy nawet władz państwowych poszczególnych państw. To zaś podkreśla szeroki mandat społeczny dla RECOM oraz wskazuje na potrzebę istnienia podobnej organizacji, ważnej zarówno z perspektywy ofiar zbrodni i ich rodzin, jak i ze względu na konieczność rozpoczęcia dialogu między przedstawicielami poszczególnych narodów, zerwania z nacjonalistyczną retoryką elit politycznych i „okopania się" w narodowocentrycznej wizji niedawnego konfliktu. Czy ostatecznie dojdzie do utworzenia regionalnej komisji, trudno przesądzać – projekt statutu został przedstawiony odpowiednim władzom państw byłej Jugosławii (koniec 2011 r.), które zdecydują w przedmiocie ratyfikacji umowy, a tym samym powołania RECOM.

---

[60] Zob. Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1786 (2011): „*The Assembly particularly welcomes the initiative* […] *to create a Regional Commission for Establishing the Facts about the War Crimes in the former Yugoslavia* (*RECOM*) *to document all crimes committed during the wars in order to honour and acknowledge all the victims*".

[61] Zob. I. Mekina, *Analysis of public criticism and support of the Initiative for RECOM*, August 2011, http://www.zarekom.org/documents/Igor-Mekina-Analysis-of-Public-Criticism-and-Support-of-the-Initiative-for-RECOM.en.html (dostęp 15 XII 2011).

* * *

Nie ulega wątpliwości, że powstanie RECOM w przestrzeni państw byłej Jugosławii może w znaczący sposób wpłynąć na normalizację stosunków w regionie i tworzenie wspólnej opowieści odnoszącej się do ostatnich 20 lat historii Bałkanów Zachodnich. Imponujące zaangażowanie organizacji pozarządowych wywodzących się z różnych państw byłej SFRJ oraz zauważalna przychylność władz państwowych pozwalają na skonstruowanie względnie optymistycznego scenariusza dotyczącego powołania wspomnianej regionalnej komisji prawdy. Niestety, zupełnie osobną kwestią jest późniejsze funkcjonowanie nowej instytucji i determinacji zarówno jej twórców, jak i poszczególnych państw, która pozwoli na zrealizowanie mandatu komisji (w szczególności mając na uwadze wcześniejsze nieudolne próby powołania instytucji zajmującej się poszukiwaniem prawdy w BiH oraz FRJ). Co jednak ważne podkreślenia, coraz odważniej formułowana jest potrzeba rzetelnego zbadania faktów odnoszących się do zbrodni popełnianych w czasie konfliktu w byłej Jugosławii, o czym świadczy choćby otwarty list artystów i twórców kultury (październik 2011 r.) wywodzących się ze wszystkich państw byłej SFRJ, skierowany do przywódców państw regionu[62].

Z pewnością powstanie RECOM to także kolejny, niezwykle istotny krok na drodze do konceptualizacji pojęcia sprawiedliwości tranzytywnej oraz wdrożenia jej założeń w praktyce. Sprzyja temu idea powołania komisji prawdy jako międzynarodowej organizacji regionalnej, działającej według statutu będącego umową międzynarodową. To „sięgnięcie" po prawo międzynarodowe publiczne w odniesieniu do mechanizmów poszukiwania prawdy, może zagwarantować rzeczywistą realizację podstawowych praw ofiar poważnych naruszeń praw człowieka (jak przywoływane prawo do prawdy), tym samym poszerzając zakres prawnomiędzynarodowych obowiązków państwa dotyczących ścigania i karania sprawców zbrodni w rozumieniu prawa międzynarodowego. Wyzwanie to, potwierdzające łącznik *transitional justice* z budowaniem demokratycznego państwa opartego na rządach prawa, jak się wydaje, musi zostać podjęte na obszarze Bałkanów Zachodnich, nie tylko w kontekście oceny przeszłości, ale i przyszłego rozwoju regionu.

[62] Pełna treść listu otwartego, podpisanego przez 155 osób związanych ze światem kultury, znajduje się na stronie http://www.zarekom.org/documents/Letter-of-Support-to--the-RECOM-Process.en.html (dostęp 15 XII 2011).