سلسلة دراسات وأبحاث

العدالة الانتقالية
قضايا وتحديات

بابلو دي غريف

العدالة الانتقالية
قضايا وتحديات

بابلو دي غريف

العدالة الانتقالية: قضايا وتحديات

ضمن سلسلة دراسات وأبحاث

Transitional Justice: Issues and Challenges

نشـر لأول مـرة سـنة 2025، بيرزيـت. مـن قبـل معهـد مواطـن للديمقراطيـة وحقـوق الإنسـان فـي جامعـة بيرزيـت

ISBN-13:

978-9950-408-18-0 (النسـخة الورقية)

978-9950-408-19-7 (النسـخة الإلكترونية)

© معهـد مواطـن للديمقراطيـة وحقـوق الإنسـان - جامعـة بيرزيـت 2025.

هـذا الكتـاب مُصنَّـف مرخـص بموجـب رخصـة المشـاع الإبداعـي نَسـب المُصنَّـف - غيـر تجـاري - منـع الاشـتقاق 4.0 دولـي. يمكـن الاطـلاع علـى شـروط الرخصـة مـن خـلال الوصلـة:

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.ar

بابلو دي غريف

العدالة الانتقالية: قضايا وتحديات

648 صفحة، 23*16 سم

1. لجان الحقيقة
2. برامج جبر الضرر
3. ضمانات عدم التكرار
4. بيئات ما بعد النزاع
5. سيادة القانون
6. إصلاح قطاع الأمن
7. التنمية وحقوق الإنسان

ا. العنوان

ب. السلسلة

معهد مواطن للديمقراطية وحقوق الإنسان

جامعة بيرزيت

www.muwatin.birzeit.edu

BIRZEIT UNIVERSITY

معهـد مواطـن للديمقراطيـة وحقـوق الإنسـان

Muwatin Institute for Democracy and Human Rights

قائمة المحتويات

تقديم ..... **ز**

مقدمة المحقق ..... **ض**

تمهيد ..... **ل**

المصادر ..... **أغ**

الباب الأول: مفهوم العدالة الانتقالية وأهميتها 1

الفصل الأول: الترابط بين عناصر العدالة الانتقالية **3**

أولاً: أسس ولاية المقرر الخاص **4**

ألف: نطاق الولاية 4

1- قرار مجلس حقوق الإنسان 7/18 المنشئ لولاية المقرر الخاص 4

2- المعايير الدولية 5

باء: السياق التاريخي 6

جيم: المفهوم المعياري 8

دال: النهج الشامل وترابط المكونات الأربعة 9

هاء: أهداف البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار 13

1- الاعتراف 13

2- الثقة 15

3- المصالحة 17

4- تعزيز سيادة القانون 18

ثانياً: استراتيجية تنفيذ الولاية **22**

ألف: الاعتبارات الاستراتيجية 22

باء: النهج الذي يركز على الضحايا 25

جيم: دمج المنظور الجنساني 27

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات **28**

المصادر **30**

الفصل الثاني: العدالة الانتقالية وسيادة القانون **33**

أولاً: مفهوم سيادة القانون **34**

ثانياً: العدالة الانتقالية وسيادة القانون **37**

ألف: المطالبات ذات الصلة 37

باء: إسهامات العدالة الانتقالية في سيادة القانون 40

1- آليات استجلاء الحقيقة 41
(أ) الكشف عن الموظفين المتورطين وعزلهم من مناصبهم 41
(ب) تقديم تحليل لمظاهر فشل قطاعي الأمن والعدل وتقديم توصيات لإصلاحهما 42
(ج) تعزيز إمكانية اللجوء إلى القضاء 42
(د) تعزيز الإصلاحات لزيادة استقلال القضاء 43
(هـ) وضع أسس تنفيذ تدابير سيادة القانون الأخرى 44
(و) تسليط الضوء على الضحايا وتمكينهم من المشاركة 45
(ز) تحفيز المناقشات المتعلقة بالفهم السليم لسيادة القانون 45
2- فحص السلوكيات وتنفيذ تدابير الإصلاح المؤسسي الأخرى الهادفة إلى ضمان عدم التكرار 47
3- الجبر 51
4- العدالة 53
ثالثاً: الأثر الإجمالي الحادث في سيادة القانون نتيجة وجود سياسة شاملة للعدالة الانتقالية 57
رابعاً: الحاجة إلى تدابير عدالة انتقالية تمتثل لسيادة القانون 60
خامساً: الاستنتاجات والتوصيات 63
المصادر 65

الفصل الثالث: العدالة الانتقالية والتنمية 69
أولاً: تفاوت التقدم بين التنمية كفكر وممارسة 70
ثانياً: الصلات المهمة بين انتهاكات حقوق الإنسان والتنمية: الأفضليات القابلة للتكيف، والثقة الاجتماعية والتنمية البشرية 72
ألف: استعراض معياري لانتهاكات حقوق الإنسان 75
باء: الأفضليات القابلة للتكيف وشروط الاعتراف المجحفة 78
جيم: انتهاكات حقوق الإنسان واستنفاد الثقة الاجتماعية 79
دال: انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض أسس التنمية البشرية 82
ثالثاً: الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار كأدوات للاعتراف والثقة الاجتماعية 84
رابعاً: المساهمات المحددة للحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار في التنمية 88
ألف: المقاضاة والتنمية 88
باء: قول الحقيقة والتنمية 89
جيم: جبر الضرر والتنمية 91
دال: ضمانات عدم التكرار والتنمية 93
خامساً: المحاذير والقيود 94
سادساً: الاستنتاجات والتوصيات 96
ألف: الاستنتاجات 96
باء: التوصيات 99
المصادر 101

الفصل الرابع: العدالة الانتقالية ونُهُج الوقاية 105
أولاً: الوقاية في منظومة الأمم المتحدة 106
ثانياً: نحو نهج إطاري للوقاية 112
ثالثاً: عناصر النهج الإطاري للوقاية 118
ألف: التدخلات ضمن نطاق عمل مؤسسات الدولة الرسمية 118

1- المؤسسات المدنية 118
(أ) الهوية القانونية 118
(ب) التصديق على المعاهدات الدولية وإدماجها 118
(ج) استعراض التشريعات المتعلقة بحالة الطوارئ وبمكافحة الإرهاب 119
(د) الإصلاحات القضائية 120
(هـ) الإصلاحات الدستورية 120
(و) إنشاء محكمة دستورية 121
2- قطاع الأمن 122
(أ) فحص سجلات الأفراد 122
(ب) تعريف الأدوار 124
(ج) ترشيد القوات 125
(د) آليات الرقابة المدنية 125
(هـ) تحديد نطاق سلطة المحاكم العسكرية 126
(و) إلغاء الامتيازات العسكرية 126
باء: الدور الوقائي للمجتمع المدني 127
جيم: تعزيز المجتمع المدني 131
1- إلغاء القوانين التي تحد من الحيز المدني 131
2- إنشاء منابر أو ائتلافات أو شبكات 132
3- إنشاء المنتديات 133
4- تعزيز بيئة مواتية 133
دال: التدخلات في المجالات الثقافية والفردية 134
1- التعليم 135
2- الفنون والتدخلات الثقافية الأخرى 135
3- المحفوظات والوثائق 136
رابعاً: الاستنتاجات والتوصيات **136**
ألف: الاستنتاجات 136
باء: التوصيات 138
المصادر **140**

الفصل الخامس: تحديات الأخذ بالعدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع **143**
أولاً: الإطار القانوني **144**
ثانياً: المشكلة **148**
ثالثاً: أصول العدالة الانتقالية في مرحلة ما بعد الاستبداد **149**
ألف: العدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً 151
باء: المسائل المتعلقة بالقدرة في الأطر القانونية القائمة 155
رابعاً: زيادة فعالية العدالة الانتقالية **158**
خامساً: تدابير استجابة فورية أكثر **160**
سادساً: استراتيجيات تحديد الأولويات **163**
سابعاً: تعزيز المجتمع المدني **167**
ثامناً: الاستنتاجات والتوصيات **168**
ألف: الاستنتاجات 168
باء: التوصيات 170
المصادر **174**

الباب الثاني: آليات العدالة الانتقالية ومكوناتها 177

الفصل السادس: المشاورات الوطنية بشأن تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية 179
أولاً: الحجج الداعمة لإجراء مشاورات 180
ثانياً: الإطار القانوني 182
ثالثاً: الشروط المسبقة للنجاح 185
ألف: الأمن 185
باء: الشمولية 188
1- مشاركة المرأة 191
2- مشاركة السكان المشردون 193
جيم: بناء القدرات 194
رابعاً: التحديات والفرص التنفيذية 197
ألف: التوقيت 197
باء: القيادة والمسائل التنظيمية 200
خامساً: المساهمات في الشرعية 202
سادساً: الاستنتاجات والتوصيات 205
ألف: الاستنتاجات 205
باء: التوصيات 207
المصادر 210

الفصل السابع: مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية 213
أولاً: الحجج الداعمة والإطار القانوني 214
ألف: الحجج الداعمة 214
باء: الإطار القانوني: المشاركة والمشاورات في القانون الدولي لحقوق الإنسان 215
جيم: مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية 220
1- لجان الحقيقة 220
2- العدالة الجنائية 224
(أ) المحكمة الجنائية الدولية 224
(ب) الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية 225
(ج) المستوى المحلي: الادعاء الخاص وإفادات الضحايا 226
3- جبر الضرر 228
4- ضمانات عدم التكرار 230
ثانياً: شروط النجاح 232
ألف: الشروط الهيكلية والسياقية 232
1- الأمن شرط مسبق أساسي (وعام) للمشاركة الناجحة 232
2- الحاجة إلى الدعم النفسي - الاجتماعي 233
باء: شرط جوهري أو مواضيعي: القدرة 234
ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات 238
ألف: الاستنتاجات 238
باء: التوصيات 241
المصادر 243

الفصل الثامن: استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة 249

أولاً: الملاحقات القضائية كجزء من السياسة الشاملة للعدالة الانتقالية **250**
ثانياً: واجب التحقيق والمقاضاة **252**
ثالثاً: تعزيز المساءلة من خلال استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة **255**
رابعاً: عناصر استراتيجية تحديد الأولويات الفعالة **260**
خامساً: المعايير والترتيبات المؤسسية الرامية لوضع استراتيجية فعالة لتحديد الأولويات **270**
ألف: استقلالية أعضاء النيابة العامة 270
باء: حياد أعضاء النيابة العامة وتمثيل التهم للجرائم الواقعة 271
جيم: القدرات والمؤسسات والموارد 273
سادساً: مشاركة الضحايا في تصميم استراتيجية المقاضاة **274**
سابعاً: الاستنتاجات والتوصيات **279**
ألف: الاستنتاجات 279
باء: التوصيات 282
المصادر **285**

الفصل التاسع: لجان الحقيقة **291**
أولاً: الحق في معرفة الحقيقة **292**
ثانياً: مجموعة مختارة من المشاكل الماثلة في مجال عمل لجان الحقيقة ومقترحات بشأن التصدي لها من أجل تعزيز فعالية اللجان **294**
ألف: الحالة في الميدان: الإنجازات والتحديات 295
باء: التحديات المتوقعة 299
1- الولايات 299
2- اختيار المفوضين [أعضاء اللجان] 312
3- ملاك الموظفين وإعداد الميزانيات والإدارة 317
(أ) ملاك الموظفين 317
(ب) إعداد الميزانيات والمشتريات 318
(ج) العمليات الداخلية 319
جيم: التحديات اللاحقة 320
1- التنفيذ 320
(أ) صياغة التوصيات 321
(ب) متابعة التوصيات 322
2- المحفوظات 325
3- المعارض الفنية والأنشطة الثقافية الأخرى 329
ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات **330**
ألف: الاستنتاجات 330
باء: التوصيات 334
المصادر **337**

الفصل العاشر: برامج جبر الضرر **345**
أولاً: الاعتبارات العامة **346**
ثانياً: الخلفية القانونية **350**
ثالثاً: برامج الجبر **351**
ألف: ما هي الانتهاكات التي ينبغي أن تكون موضوعاً لاستحقاقات الجبر؟ 353
باء: ما هي أنواع الاستحقاقات التي ينبغي أن يقدمها برنامج الجبر؟ 355

1- الخدمات الطبية 357
2- الأشكال الأخرى لإعادة التأهيل 358
3- الجبر الجماعي 359
جيم: حجم المنافع الاقتصادية 360
رابعاً: مشاكل مختارة 362
ألف: برامج الجبر غير ميسورة التكلفة 363
باء: الإحجام عن الإقرار بالمسؤولية 367
جيم: الاستبعادات والانتقائية 368
دال: نوع الجنس والجبر 371
هاء: مشاركة الضحايا 373
خامساً: الاستنتاجات والتوصيات 375
المصادر 379

الفصل الحادي عشر: إصلاح قطاع الأمن وفحص الموظفين 383
أولاً: إصلاح المؤسسات وفحص الموظفين كضمانة لعدم التكرار 384
ألف: الإسهامات المحتملة 389
باء: التحديات 393
جيم: سبل مواجهة التحديات 400
ثانياً: التدابير الأخرى 406
ألف: تحديد دور الشرطة والجيش وأجهزة المخابرات 406
باء: ترشيد الأجهزة الأمنية 407
جيم: تضييق نطاق اختصاص المحاكم العسكرية 408
دال: تعزيز السيطرة المدنية والرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية 409
هاء: إلغاء الامتيازات العسكرية 410
ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات 411
المصادر 417

الفصل الثاني عشر: ضمانات عدم التكرار في إطار استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية 421
أولاً: الأساس القانوني والمفاهيم والاعتبارات 422
ألف: الأساس القانوني 422
باء: المسائل المفاهيمية 424
جيم: اعتبارات وضع الأطر 427
ثانياً: التدخلات المؤسسية 430
ألف: شروط مسبقة أساسية 430
1- توفير الأمن للجميع 430
2- الهوية القانونية 430
باء: التصديق على المعاهدات 432
جيم: الإصلاحات القانونية 433
1- أنواع الأفعال الجنائية ومسائل التقادم والأثر الرجعي 433
2- حالات الطوارئ والأمن وقوانين مكافحة الإرهاب 436
دال: الإصلاحات القضائية 436
هاء: إصلاح الدستور 440
1- إلغاء الأحكام التمييزية، وإنشاء آليات للإدماج 440
2- إدماج شرعة للحقوق 441

3- إصلاح قطاع الأمن 442
4- فصل السلطات 442
5- تحديد نطاق صلاحيات نظام العدالة العسكرية 443
6- تأسيس محكمة دستورية 443
7- اعتماد دستور جديد 444
ثالثاً: التدخلات المجتمعية 445
ألف: وقف الاعتداءات والتهديدات وإزالة العقبات 446
باء: التمكين القانوني 447
جيم: تهيئة بيئات مواتية للتمكين 447
رابعاً: التدخلات في المجالين الثقافي والفردي 449
ألف: التعليم 449
باء: الفنون والثقافة 451
جيم: المحفوظات 451
دال: توفير الإرشاد والدعم النفسي في حالة الصدمات 452
خامساً: الملاحظات والتوصيات 453
المصادر 459
مرفق: مجموعة توصيات عامة بشأن لجان الحقيقة والمحفوظات 465
مقدمة 465
(I) توصيات موجهة للجان الحقيقة 466
(II) توصيات يمكن للجنة الحقيقة تبنيها 469

الفصل الثالث عشر: أوجه التقدم في مجال العدالة الانتقالية والتحديات الراهنة 471
أولاً: المناهج الإقليمية للعدالة الانتقالية 472
ألف: أمريكا اللاتينية 472
باء: أوروبا وأمريكا الشمالية 474
جيم: أفريقيا 476
دال: آسيا 478
ثانياً: التقدم في العدالة الانتقالية 480
ألف: أوجه التقدم الشاملة 480
1- جعل الضحايا «بارزين» والاعتراف بصوتهم 480
2- مراعاة وإدماج الاعتبارات الجنسانية 481
3- استجلاء الحقيقة والتوثيق 482
باء: التقدم في الملاحقات القضائية 483
1- الحق في العدالة: مواجهة قرارات العفو 484
2- استراتيجيات المقاضاة 486
3- تنويع القنوات 486
جيم: التقدم في البحث عن الحقيقة 488
1- الحق في معرفة الحقيقة 488
2- لجان الحقيقة 489
3- أدوات أخرى للبحث عن الحقيقة 490
دال: التقدم في جبر الضرر 491
1- الحق في الجبر 492
2- البرامج الإدارية الضخمة 492
3- أهمية «التركيب» (complexity) 493

هاء: التقدم في ضمانات عدم التكرار 493
ثالثاً: التحديات 496
ألف: التحديات الخارجية 496
باء: التحديات الداخلية 497
1- توسع الولايات 497
2- إزالة الفروق بين سياقات ما بعد الاستبداد وما بعد النزاع 498
3- «المحاكاة» (Mimicry) 499
4- الإفراط في التركيز على الاستجابات التكنوقراطية والتدابير المؤسسية على حساب التدخلات الثقافية والفردية 500
5- التنسيق مع السياسات التنموية والأمنية 500
رابعاً: الاستنتاجات والتوصيات 501
ألف: الاستنتاجات 501
باء: التوصيات 503
المصادر 507

ملاحق 511

الملحق (1): مساهمة العدالة الانتقالية في منع الجرائم الوحشية 513
أولاً: منع الجرائم الوحشية: التعاريف 514
ثانياً: القدرة الوقائية للعدالة الانتقالية 516
ثالثاً: التحديات الرئيسية المستمرة في مجال منع الجرائم الوحشية 519
رابعاً: عمل المقرر الخاص والمستشار الخاص بشأن منع الجرائم الوحشية 521
خامساً: المبادرات الوقائية في المجال المؤسسي 523
ألف: مؤسسات الحوكمة 523
1- الإصلاح الدستوري 523
2- المؤسسات الأمنية 530
باء: مؤسسات المجتمع المدني 537
سادساً: التدخلات في مجالات الثقافة والطبائع الشخصية 541
سابعاً: الاستنتاجات والتوصيات 546
المصادر 551

الملحق (2): قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 7/18، المؤرخ في 29 أيلول/سبتمبر 2011، بشأن ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار 557

الملحق (3): «المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب» 563

الملحق (4): «المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي» 585

تقديم

ينشر معهد مواطن هذا الكتاب لسد ثغرة في الأدبيات باللغة العربية حول مبحث العدالة الانتقالية، فموضوعها شغل ويشغل العالم العربي عموماً، والفلسطينيين بشكل خاص. ولكن المبحث الذي يناقش قضايا العدالة الانتقالية مفاهيمياً، ونظرياً، وإجرائياً، ونقدياً، لم يحظ بالاهتمام الكافي، الأمر الذي يعكسه شح المنشورات في هذا الحقل المعرفي المستجد.

تطور مبحث العدالة الانتقالية بشكل خاص بعد الحرب العالمية الثانية، وسيرورته شبيهة بالكثير مما تولّد في أعقاب انتهاء تلك الحرب: نشأ في لحظة استفاقت فيها البشرية من صدمة الموت والدمار اليومي، وبادرت على إثرها إلى إعادة ترتيب أمورها بشكل يجنبها ويلات الحرب ويبعد شبحها. ولكنه طُمس بعد فترة وجيزة، لما اتجهت الطاقات نحو تسخين الحرب الباردة، ثم أعيد إلى مراكز الصدارة في ثوب جديد حين ركنت القوة الكبرى، عند نشوء ما يُعرف بـ «النظام العالمي أحادي القطب»، أن لا منازع لها، وأنها قادرة على استخدام «صندوق الأدوات بنكهة العدالة» القريبة إلى قلوب الناس، مثل حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، لصالحها حصراً، وأن لديها القدرة، في الظرف الناشئ، على إعادة صوغ هذه الأدوات لتخدم أغراضها.

هكذا شهدنا انطلاق تجارب ممارسة تسوية الصراعات بأدوات العدالة الانتقالية بشكل مكثف منذ تسعينات القرن الماضي، بدءا بجنوب أفريقيا، تلتها رواندا، والمغرب، ويوغوسلافيا، وغيرها. وترافق ذلك مع إنشاء آليات موازية مثل المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان،

والمحكمة الجنائية الدولية، وغيرها. ولكنها كلها عانت من كونها ولدت في ثوب ليبرالي يرفض الإشارة إلى الجذور الاستعمارية للقضايا التي تؤرق الشعوب المنكوبة. فلم تعالج لجان الحقيقة في جنوب أفريقيا الفقر وتمركز الثروة في يد نخبة صغيرة (بيضاء)، ولم تعالج المحكمة الخاصة برواندا المسؤولية الكولونيالية عن المذابح، وقدمت نيابة المحكمة الجنائية الدولية جل تهمها ضد أشخاص في دول الجنوب دون الدول الغربية (إلا مؤخرا عندما تمكنت تحت ضغوط شديدة، وبطريقة يمكن وصفها بالخجولة، من إصدار مذكرتي اعتقال بحق إثنين من القادة الإسرائيليين)، ولم تنشأ محكمة خاصة أو آلية مشابهة لمعالجة الجرائم التي ارتكبتها الولايات المتحدة وحليفاتها في العراق، وهكذا دواليك.

إن التناقض الصارخ بين سمو منظومة حقوق الإنسان وغناها وأهميتها، بما في ذلك العدالة الانتقالية من جهة، واستخداماتها النيوكولونيالية من جهة أخرى، يفرض الحاجة إلى تعقيم هذه المنظومة من العناصر الكولونيالية المدمجة فيها بدون التضحية بالقيم السامية الكامنة في أسسها. ولذلك، نحتاج إلى مراجعة نقدية لعناصر وأدوات هذه المنظومة كافة، وصولاً إلى منظومة تحررية محصنة من الاستخدام الكولونيالي.

يترك الاستعمار، والقهر، والقمع، كما الحروب بأشكالها كافة (الاستعمارية، والتحررية، والأهلية)، ندباً على جبين المجتمع وفي قلبه. ولكن المستعمِر ومَن مثله يعملون جاهدين على تشويه الواقع وتغليفه بأساطير وأوهام تهدف إلى حماية رأس الشر ونخبه، بحيث لا يرى المستعمَر والمضطهَد رأس الشر (جذر المشكلة)، وبحيث لا تتعدى رؤيته التجليات المصطنعة لفعل الهيمنة؛ فيرى العدو المضطهِد في الأبيض، وفي اليهودي، وفي الغربي، بدلاً من الرأسمالي والصهيوني والإمبريالي.

لذلك، لا بدّ، عند الإقبال على معالجة المشكلة، من العودة إلى جذورها، وعدم الاكتفاء بمعالجة تمظهراتها وتبعاتها.

في تسعينات القرن الماضي، في خضم تشكل «النظام العالمي الجديد»، نشأت مجموعة من المقاربات، والآليات، والمسميات، والاهتمامات الجديدة أو المستجدّة، لتتوافق مع التحولات في النظام العالمي ووعوده التي راوحت بين تحول العالم إلى قرية صغيرة، وبين

نظريتي صراع الحضارات، ونهاية التاريخ. وقد وجدت هذه المقاربات، وغالبية ما تمخض عنها، طريقها إلى قائمة اهتمامات الفلسطينيين وأطرهم المختلفة: المجتمع المدني، والسلطة السياسية، والأحزاب السياسية. هكذا انشغل الفلسطينيون، مثل غيرهم، بقضايا التنمية البشرية، والتحول الديمقراطي، وحقوق الإنسان، وبناء الدولة، وبناء السلام، إلى آخر القائمة. بيد أن العدالة الانتقالية سقطت من القائمة لدى العرب بشكل عام (مع وجود استثناءات)، ولدى الفلسطينيين بشكل خاص. ربما يكمن سبب ذلك في أن التحولات التي افترضها النظام الجديد (النيوليبرالي أحادي القطب) لم تشمل العدالة، ولكنها اقتصرت، بالنسبة للفلسطينيين على الانتقال من مرحلة التحرر الوطني إلى حالة أخرى تُلقي بعبء المسؤولية عما حل بالفلسطينيين عليهم أنفسهم، على أن تقوم أطراف خارجية بالمساهمة، على أسس اختيارية، بتمويل تكلفة هذا الانتقال! ولكن لا توجد أي فرصة لنجاح أي معالجة للقضية الفلسطينية تهمل إحقاق الحق. ورغم أن بوصلة أي معالجة يجب أن تكون موجهة نحو المستقبل، إلا أنه لا مناص من معالجة آلام الماضي، لأن الاكتفاء بوضعها على رفوف النسيان يعني البناء على أساس لا يمكن له أن يُنبت مستقبلاً، ناهيك عن أن يكون هذا المستقبل مزدهراً.

إن سقوط بند العدالة الانتقالية من قائمة اهتمامات الفلسطينيين في «المرحلة الانتقالية» شديد الغرابة، لأنهم يدركون بشكل عميق الجذور التاريخية لقضيتهم، وأن «انتقال» الشعب الفلسطيني إلى حالة طبيعية لا يتم بتطبيع القهر والهيمنة، بل بتكريس العدل. ولكن يبدو الأمر وكأن الفلسطينيين أخذوا قائمة القضايا التي قدمها لهم «المجتمع الدولي»، وقبلوا بعدم احتوائها على بند العدالة الانتقالية. ولكن ذلك لا يمكن أن يستمر، خصوصاً في ضوء الفشل المدوي للخطة التي حاولت تجاوز تكريس العدل وإحقاق الحق. ويشكل هذا السياق دافعاً مضافاً لنشر هذا الكتاب.

شكل قرار مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة سنة 2011 بإنشاء ولاية «المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار» معلماً فارقاً في مكانة العدالة الانتقالية في منظومة حماية حقوق الإنسان العالمية. ولذلك، يمكن اعتبار جهود

بابلو دي غريف، مؤلف محتوى هذا الكتاب وأول من شغل تلك الولاية (2012-2018)، عملاً تأسيسياً في هذا السياق. ورغم أن التقارير التي يعرضها هذا الكتاب تعلقت غالباً بقضايا محددة زماناً ومكاناً وموضوعاً، إلا أنها تشكّل مرجعية في حقلها.

يشكّل هذا النص نتاجاً لجهود عدد من الزملاء. فبالإضافة إلى كونه يقوم أساسا على تقارير دي غريف، قام الزميل **علاء قاعود** (من مصر) بالمبادرة إلى تجميع تلك التقارير وتبويبها، وقد بادر إلى التواصل مع معهد مواطن لنشرها، بعد أن عملت **مريم قاعود** (من مصر) على ترجمة أو تدقيق ترجمة عدد من النصوص. وعمل الزميل **رشاد توام** على تحقيق الكتاب وتدقيق ومراجعة ما ورد في نصوصه من مراجع ومصطلحات وقام بتوحيد المسميات والترجمات، كما عمل على إعادة قولبة، وتنقية النصوص بالتقليل من الفقرات التي صيغت لأغراض معالجة جوانب إجرائية تحويها التقارير الأممية عموماً، وذلك لتعظيم الفائدة*. كما قامت الطالبتان في برنامج الماجستير في الديمقراطية وحقوق الإنسان في معهد مواطن، **أسيل حسين ورانيا القاضي**، بالمساعدة في عمليات التحقيق، وعملت السيدة **أمال سعادة** على مراجعة النص لغرض خلوه من الأخطاء المطبعية، وعمل السيد **فؤاد عبّاد** على إخراج الكتاب للطباعة والنشر الإلكتروني، وقامت السيدة **جويس قشوع** بتنسيق عمل الفريق حتى خروج هذا الكتاب. إلى كل هؤلاء وإلى الزملاء الذين قرأوا المخطوطة لإبداء الرأي في جدوى نشرها، أتقدم نيابة عن معهد مواطن بالشكر الجزيل. وأشير أخيراً إلى أن عملاً بهذا الحجم، خاصة في ظروف عملية الإبادة التي حاصرت الفلسطينيين إبان العمل على هذا الكتاب (ولا تزال)، لن يخلو من بعض الأخطاء المطبعية وما شابه.

مضر قسيس

* يمكن الاطلاع على تفاصيل التغييرات على النصوص الأصلية في «مقدمة المحقق».

مقدمة المحقق

محتوى هذا الكتاب ثلاثة عشر تقريراً قدمها بابلو دي غريف، المقرر الخاص الأسبق المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار (2012-2018)، إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة. تشكل هذه التقارير فصول هذا الكتاب (يُنظر الجدول 1)، ويضاف إليها تقريراً آخر أعده دي غريف بالشراكة مع أداما دينغ، المستشار الخاص السابق للأمين العام للأمم المتحدة المعني بمنع الإبادة الجماعية (2012-2020)، وقدماه إلى مجلس حقوق الإنسان. وقد أُدرج هذا التقرير ضمن ملاحق الكتاب (ملحق 1).

كما أُدرج ضمن الملاحق أيضاً (يُنظر الجدول 2) ثلاث وثائق أساسية في مجال العدالة الانتقالية: قرار مجلس حقوق الإنسان بإنشاء ولاية المقرر الخاص (ملحق 2)؛ «المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب» (ملحق 3)؛ «المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي» (ملحق 4).

الجدول (1): بيانات حول أصل فصول الكتاب

الفصل	رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة[1]	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المدرجة في الكتاب	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
1	A/HRC/21/46	2012/08/09	10-55، 58-69	http://undocs.org/ar/A/HRC/21/46
2	A/67/368	2012/09/13	2، 5-72، 74-82	http://undocs.org/ar/A/67/368
3	A/68/345	2013/09/23	2-75	http://undocs.org/ar/A/68/345
4	A/72/523	2017/10/12	4-92	http://undocs.org/ar/A/72/523
5	A/HRC/36/50	2017/08/21	20-109	http://undocs.org/ar/A/HRC/36/50
6	A/71/567	2016/10/25	3-84	http://undocs.org/ar/A/71/567
7	A/HRC/34/62	2016/12/27	2، 27-31، 34-49، 54-101	http://undocs.org/ar/A/HRC/34/62
8	A/HRC/27/56	2014/08/27	18-118	http://undocs.org/ar/A/HRC/27/56
9	A/HRC/24/42	2013/08/28	18-106	http://undocs.org/ar/A/HRC/24/42
10	A/69/518	2014/10/14	2-92	http://undocs.org/ar/A/69/518
11	A/70/438	2015/10/21	3-68	http://undocs.org/ar/A/70/438
12	A/HRC/30/42	2015/09/07	15-121	http://undocs.org/ar/A/HRC/30/42
13	A/HRC/36/50/Add.1	2017/08/07	5-96	http://undocs.org/ar/A/HRC/36/50/Add.1

الجدول (2): بيانات حول أصل ملاحق الكتاب

الملحق	رمز الوثيقة في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر الوثيقة	فقرات الوثيقة المدرجة في الكتاب	رابط الوثيقة عبر موقع الأمم المتحدة
1	A/HRC/37/65	2018/06/06	4-98	http://undocs.org/ar/A/HRC/37/65
2	A/HRC/RES/18/7	2011/10/13	نسخة كاملة غير محررة	http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/18/7
3	E/CN.4/2005/102/Add.1	2005/02/08	صيغة النص الكامل للمبادئ غير محررة	http://undocs.org/ar/E/CN.4/2005/102/Add.1
4	A/RES/60/147	2006/03/21	نسخة كاملة من المرفق غير محررة	http://undocs.org/ar/A/RES/60/147

لا يقوم ترتيب مكونات هذا الكتاب على المعيار الزمني (التقرير الأقدم فالأحدث)، وإنما تم تنظيم الكتاب وفق مجموعة مواضيع وقضايا. وفي ضوء أن غالبية فصول هذا الكتاب متوفرة باللغة العربية[2]، قبل إدراجها في الكتاب، على شكل ترجمة صادرة عن الأمم المتحدة للتقارير الأصلية، فلا بد من لفت الانتباه إلى أن فصول هذا الكتاب لا تتطابق مع التقارير الأصلية و/أو ترجمتها للعربية من حيث الآتي:

[1] حيثما ورد رمز HRC، فإن ذلك يؤشر إلى كون التقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان، فيما يؤشر غيابه أن التقرير كان مقدماً إلى الجمعية العامة.

[2] بالإشارة إلى الجدول (1) أعلاه، فإن جميع التقارير متوفرة باللغة العربية، باستثناء المرفق التابع للفصل 12، وعموم الفصل 13؛ إذ جرت ترجمتها لغايات هذا الكتاب في ظل عدم توفر ترجمة لهما من قبل الأمم المتحدة.

1. عناوين الفصول

جرت عنونة الفصول تبعاً للموضوع الرئيس الذي يتناوله كل فصل، فيما التقارير بالأصل غير موسومة بعناوين موضوعية، وإنما وسم كلٌ منها بعنوان «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار».

2. شمولية المحتوى

لا يضم أي من الفصول النصوص الكاملة لأي من التقارير، بل جرى استبعاد الفقرات والجمل الإجرائية التي تحويها عادةً التقارير ولا تحويها الكتب[3]. كما اسُتبعدت من أحد التقارير فقرات هي في الأصل «مستلة» من تقارير سابقة زمنياً، واستُبدلت بإحالات ضمن الحواشي إلى موقع تناولها الأول، تجنباً للتكرار[4].

3. تعديلات في الصياغة والترجمة

3. 1. شملت عملية تحقيق وتحرير نصوص هذا الكتاب إعادة صياغة (جزئية) للنصوص، باستخدام الصياغة الشائعة في الأبحاث بدلاً من الصياغة الإجرائية المستخدمة في تقارير الأمم المتحدة.

3. 2. حفاظاً على المعنى، جرى تعديل الترجمة في جملة من المواضع الأخرى، بالعودة إلى النسخ الأصلية باللغة الإنجليزية.

3. 3. بشكلٍ خاص، جرى تعديل ترجمة بعض المصطلحات والتعابير غير الدقيقة الواردة في النسخة العربية للتقارير، بالعودة إلى النسخة الإنجليزية باعتبارها الأصل (يُنظر الجدول 3). وبالعودة إلى النسخة ذاتها، جرى إدراج بعض الأسماء والمصطلحات بلغات أجنبية، في الحالات التي يبدو فيها أن ترجمة أو تعريب تلك الأسماء والمصطلحات غير كافي الدلالة[5].

---

[3] يشير الجدول (1) أعلاه إلى فقرات التقارير المدرجة في الفصول.

[4] تعلق ذلك بحالة الفصل السابع؛ إذ جرى فيه الإحالة إلى الفصلين السادس والثامن، كونهما سابقان زمنياً، وإن كان أحدهما (الفصل الثامن) ورد كفصل تالي في تبويب هذا الكتاب؛ ذلك أن ترتيب تسلسل الفصول -كما أشير سابقاً- لا يقوم على المعيار الزمني.

[5] بشكلٍ خاص نلفت الانتباه إلى أن مفردة Prosecution تُرجمت بالأصل إلى «مقاضاة»

الجدول (3): المصطلحات التي جرى تعديل ترجمتها[6]

المصطلح بالإنجليزية	عُدلت ترجمته العربية من:	إلى:
truth-seeking	تقصي الحقيقة	استجلاء الحقيقة
military prerogatives	الصلاحيات العسكرية	الامتيازات العسكرية
Securitization	التدابير الأمنية	الأمننة
Reparation	تعويض	جبر الضرر
inclusiveness[7]	شمول	شمولية
truth commissions	لجان تقصي الحقائق	لجان الحقيقة
special rapporteurs	المقررين الخاصين	المقررين الخواص

3. 4. جرى تعديل أسماء بعض المؤسسات باعتماد تسميتها الرسمية، سواء فيما تعلق بلجان الحقيقة (يُنظر الجدول 4)، أو مؤسسات دولية (يُنظر الجدول 5). وبحكم تباين وطول الأسماء الرسمية للجان الحقيقة (يُنظر الجدول 6)، ولتبسيط الصياغة، جرت الإشارة إليها أحياناً، اختصاراً باسم «لجنة» متبوع باسم دولة (مثل لجنة المغرب)، أو بنعت «اللجنة» باسم الدولة (مثل اللجنة المغربية). ويُستثنى من ذلك

وأحيانا إلى «ملاحقة قضائية»، وقد جرى توحيد ترجمتها باستخدام «مقاضاة». وهي تُعبر عن مُجمل عناصر عملية إعمال سيادة القانون من خلال المحاكم والهيئات المختصة، ابتداءً من الظن وجمع الاستدلالات، مروراً بالتحقيق، فالمحاكمة. وذلك في الحالات التي لا ترد فيها مفردة «المقاضاة» معطوفة إلى التحقيق، فعندها يكون معنى المقاضاة أضيق، ويتصل بالمحاكمة بشكل خاص.

[6] قبالة آلية التعامل مع المصطلحات المشار لها في هذا الجدول (بإحلال ترجمة مصطلح مكان أخرى)، جرى التعامل مع مصطلح prevention بشكل خاص؛ فمن جهة جاءت ترجمته في التقارير أحياناً بـ «المنع» وأحياناً أخرى بـ «الوقاية». ومن جهة أخرى، ووفقاً لما يُشير إليه دي غريف (في حاشية ضمن الفصل الرابع في هذا الكتاب)، فإن prevention «معناها غامض دائماً داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها»، وقد شملت الإشارة إليها في سياقات متعددة (نشوب النزاعات، تهديدات السلم والأمن الدوليين، التطرف العنيف والعنف بشكل عام، انتهاكات حقوق الإنسان، الأزمات الإنسانية، مخاطر الكوارث، الصحة العامة، وربما غيرها). وعليه، فقد أبقي -في هذا الكتاب- على كلا الترجمتين (المنع والوقاية)، باستثناء حالات قليلة، جرى فيها تفضيل استخدام «الوقاية» على «المنع».

[7] أحد أبرز معايير زيادة فعالية العدالة الانتقالية (إلى جانب معايير المساواة والحياد والشفافية). وقد ورد في أكثر من سياق للتعبير عن توخي «السعة» في: عدد المنتفعين المحتملين من برامج جبر الضرر (لا سيما الفئات الضعيفة)، وأصناف الانتهاكات التي تستلزم الانتصاف (بعدم قصرها على فئة ضيقة منها)، وإشراك أصحاب المصلحة (لا سيما الضحايا والمجتمع المدني)، والرقعة الجغرافية المستهدفة.

أي حالة يمكن أن يُنشئ فيها هذا الاختصار التباساً، ولا سيما في حالتي تيمور-ليشتي ونيبال[8].

الجدول (4): لجان حقيقة جرى تعديل اسمها

البلد	عُدلت اسم اللجنة من:	إلى:
تونس	لجنة الحقيقة والكرامة	هيئة الحقيقة والكرامة
غواتيمالا	لجنة استجلاء التاريخ	لجنة التوضيح التاريخي
المغرب	هيئة الحقيقة والمصالحة	هيئة الإنصاف والمصالحة

الجدول (5): مؤسسات دولية جرى تعديل ترجمة اسمها

الاسم الرسمي بالإنجليزية	عُدلت ترجمته من:	إلى:
Council of Europe	المجلس الأوروبي	مجلس أوروبا[9]
Inter-American Court of Human Rights	محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان	محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان
UN-Women	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	هيئة الأمم المتحدة للمرأة

الجدول (6): الأسماء الرسمية للجان الحقيقة المشار لها في الكتاب

البلد	اسم اللجنة
الإكوادور	لجنة الحقيقة والعدالة
بوروندي	لجنة الحقيقة والمصالحة
بيرو	لجنة الحقيقة والمصالحة
تونس	هيئة الحقيقة والكرامة
تيمور-ليشتي[10]	لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة
جمهورية كوريا	لجنة الحقيقة والمصالحة
جنوب أفريقيا	لجنة الحقيقة والمصالحة
السلفادور	لجنة الحقيقة

البلد	اسم اللجنة
سيراليون	لجنة الحقيقة والمصالحة
شيلي	اللجنة الوطنية للحقيقة والمصالحة
غواتيمالا	لجنة التوضيح التاريخي
كندا	لجنة الحقيقة والمصالحة
كينيا	لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة
ليبيريا	لجنة الحقيقة والمصالحة
المغرب	لجنة الإنصاف والمصالحة
نيبال[11]	لجنة الحقيقة والمصالحة

[8] ينظر الحاشيتين الخاصتين بهما في الجدول 6.

[9] يختلف عن المجلس الأوربي (European Council).

[10] خبرت تيمور-ليشتي لجنتان للحقيقة، إحداهما وطنية (مثل بقية لجان الحقيقة) وهي المذكورة في الجدول أعلاه، والثانية مشتركة مع إندونيسيا، باسم «لجنة الحقيقة والصداقة». وللتمييز بين اللجنتين، أشير دائماً للجنة الأولى باسم لجنة تيمور-ليشتي أو لجنة الحقيقة في تيمور-ليشتي، فيما أُشير للثانية باسمها الكامل.

[11] خبرت نيبال لجنة سابقة للجنة المذكورة في الجدول أعلاه، تأسست عام 1990، باسم «لجنة التحقيق لتحديد أماكن الأشخاص المختفين خلال فترة البانشيات»، إلا أن اللجنة المشار لها في هذا الكتاب هي اللجنة الجديدة (بالاسم المذكور في الجدول أعلاه) التي تأسست عام 2015.

5. 3. بداعي تبسيط الصياغة وسلاستها، جرى اختصار التسمية الطويلة لثلاث وثائق (ذاتها الملاحق 2 و3 و4 في هذا الكتاب)، في ضوء تكرار الإشارة إليها في عموم الكتاب، بحكم كونها وثائق أساسية في مجال العدالة الانتقالية (يُنظر الجدول 7). ويشمل ذلك الاختصار حالات التوثيق[12].

الجدول (7): اختصار تسمية وثائق[13]

الاختصار	الأصل	رقم الملحق في هذا الكتاب
القرار 18/7	قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 18/7 المنشئ لولاية «المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار».	الملحق 2
«المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب»	«المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب».	الملحق 3
«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»	«المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي».	الملحق 4

5. 6. بداعي تبسيط الصياغة وسلاستها أيضاً، جرى اختصار تعبير «الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي»[14] إلى «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة».

---

[12] بمعنى أنه جرى الإحالة إلى الوثائق المذكورة في الجدول 7 بتسمياتها المختصرة، بما يحيل ضمنياً إلى ذلك الجدول.

[13] حول هذه الوثائق يُنظر الجدول 2.

[14] حول تعريف هذه الانتهاكات ومشتملاتها، ينظر:

ستانسلاف تشيرنيتشينكو، «تعريف الانتهاكات الجسيمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان بأنها جريمة دولية» (E/CN.4/SUB.2/1993/10)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 8 حزيران/يونيو 1993، http://undocs.org/ar/E/CN.4/SUB.2/1993/10 (تاريخ الوصول 20 كانون الثاني/يناير 2025).

International Committee of the Red Cross, "What are "serious violations of international humanitarian law"? Explanatory Note," *ICRC* (2012), https://bitly.cx/zYAew (accessed 23 January 2025).

Roger-Claude Liwanga, "The Meaning of Gross Violation of Human Rights: A Focus on International Tribunals' Decisions over the DRC Conflicts," *Denver Journal of International Law & Policy* 44, no. 1 (2015): 72.

4. الحواشي

4. 1. جرى تعديل موضع إدراج بعض أرقام الحواشي في المتن، لجعلها متطابقة مع النسخة الإنجليزية.

4. 2. جرى إدراج حواشي توضيحية لبعض المصطلحات أو أسماء بعض البلدان، وغيرها، وذلك عند أول مرة يذكر فيها المصطلح أو الاسم[15]. ولتمييز هذه الحواشي عن الحواشي التوضيحية الأصلية، لم تأخذ الحواشي المضافة رقماً تسلسلياً (وإنما نجمة*)، بما يشير إلى كونها مدرجة من قبل محقق الكتاب.

4. 3. جرى نقل بعض النصوص من المتن إلى الحواشي في الحالات التي تكون فيها صياغة المتن معقدة بسبب جمل اعتراضية طويلة.

5. التوثيق

5. 1. يستخدم الكتاب أسلوب التوثيق المعتمد في منشورات معهد مواطن للديمقراطية وحقوق الإنسان في جامعة بيرزيت. وقد أوردت قائمة المصادر الخاصة بكل فصل في نهايته.

5. 2. في الحالات التي تتضمن فيها تقرير (فصل) إحالة إلى تقرير موضوعي آخر للمقرر الخاص ذاته، جرى تعديل الإحالة بالإشارة إلى فصل الكتاب الذي يحتوي ذلك التقرير. وفي الحالات التي تضمن فيها تقرير (فصل) إحالة إلى تقرير زيارة للمقرر الخاص لإحدى البلدان، جرى تعديل الإحالة، باختصارها، بالإشارة إلى اسم البلد، بما يحيل ضمنياً إلى الجدول 8 أدناه.

[15] لأهميتها، نكرر هنا التعليقات الخاصة بأسماء البلدان: **شيلي**: هي نفسها «تشيلي» وفقاً للاسم الدارج في العربية، إلا أنه جرى اعتماد «شيلي»، كونه التعريب المعتمد في الأمم المتحدة؛ **تيمور-ليشتي**، هي نفسها «تيمور الشرقية» بالعربية أو «East Timor» بالإنجليزية، إلا أن الاسم الرسمي لها بعد استقلالها عام 2002 هو «تيمور-ليشتي» (تبعاً لاسمها بالبرتغالية «Timor-Leste»)، وخصوصاً في منظومة الأمم المتحدة. تبعاً لما ورد في أصل محتوى هذا الكتاب (التقارير)، جرى استعمال التسميتين (تيمور-ليشتي وتيمور الشرقية). وقد أبقي عليها في هذا الكتاب كما هي؛ **جمهورية كوريا**، يقصد بها كوريا الجنوبية، إلا أنه جرى اعتماد «جمهورية كوريا»، كونه الاسم الرسمي للدولة.

الجدول (8): توثيق تقارير الزيارات الميدانية للمقرر الخاص

البلد	تاريخ نشر التقرير	رابط (يتضمن رمز الوثيقة في أرشيف الأمم المتحدة)
تونس	2013/07/30	http://undocs.org/ar/A/HRC/24/42/Add.1
إسبانيا	2014/07/22	http://undocs.org/ar/A/HRC/27/56/Add.1
أوروغواي	2014/08/28	http://undocs.org/ar/A/HRC/27/56/Add.2
بوروندي	2015/08/10	http://undocs.org/ar/A/HRC/30/42/Add.1
المملكة المتحدة	2016/11/17	http://undocs.org/ar/A/HRC/34/62/add.1
سيري لانكا	2020/06/18	http://undocs.org/ar/A/HRC/45/45/Add.1

5. 3. جرى إدراج أرقام الصفحات في بعض حالات التوثيق التي كانت تفتقر لذلك، بالعودة إلى المصادر المشار لها؛ وذلك بغرض توخي الدقة في الإحالة. وفي حالات أقل، جرى تعديل أرقام الصفحات المحال إليها، إذ تبين وجود خلل فيها.

5. 4. تعذر تحقيق بعض المصادر، إما لكونها بلغةٍ ثالثة (غير العربية والانجليزية)؛ أو لأسباب تقنية، لها علاقة بعدم التمكن من الوصول إليها أو التعرف عليها. وقد جرى تمييز هذه الحالات بوضع إشارة «غير محقق».

* * *

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن تحقيق هذا الكتاب تولّته خلية عمل أساسية ضمّت، بالإضافة إلى المحقّق وتحت إشرافه، كلًّا من **أسيل حسين**، التي تولّت مقارنة نصوص مخطوطة الكتاب بالتقارير الأصلية، وتعديل نظام التوثيق بما يتوافق مع الأسلوب المعتمد في المعهد، وضبط دقة التوثيق والإحالات وفعالية الروابط واستبدال المعطّل منها، واقترحت تعديلات على الصياغة والترجمة، وساهمت في مراجعة مسودات تصميم الكتاب؛ و**رانيا القاضي**، التي تولّت مراجعة التعديلات على نظام التوثيق، وتدقيق الترجمة في المواضع التي بدا فيها المعنى مختلاً، وأعدّت قوائم بأسماء المؤسسات والمنظمات ولجان الحقيقة والمصطلحات، تمهيداً لاتخاذ القرار بشأن ضبطها وتوحيدها. وفي المجمل، كان لإسهاماتهما أثر كبير في إنجاز هذا العمل؛ فلهما جزيل الشكر والتقدير.

رشاد توام

تمهيد

قام مجلس حقوق الإنسان بموجب قراره رقم 7/18، المؤرخ في 29 أيلول/سبتمبر 2011 [1]، بإنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار. شغل تلك الولاية خلال سنواتها الست الأولى (2012-2018) السيد بابلو دي غريف Pablo de Greiff (كولومبيا). وقد شملت مهامه تقديم المساعدة التقنية أو الخدمات الاستشارية بشأن القضايا المتصلة بالولاية، وجمع المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالأوضاع الوطنية، والإطار المعياري، والممارسات والخبرات الوطنية، ودراسة الاتجاهات والتطورات والتحديات، وتقديم توصيات بشأنها، وتحديد الممارسات الجيدة والدروس المستفادة وتبادلها وتعزيزها، وتحديد العناصر الإضافية المحتملة، بهدف التوصية بطرائق ووسائل لتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار. ذلك بالإضافة إلى تقديم توصيات بشأن جملة أمور منها التدابير القضائية وغير القضائية الواجب اتخاذها عند تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات، والسياسات والتدابير اللازمة للتصدي لـ «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة».

للسيد دي غريف خبرة دولية واسعة في مجال العدالة الانتقالية، وله العديد من الكتب والدراسات المهمة في هذا المجال. ويشغل منذ العام 2015 منصب مدير برنامج العدالة الانتقالية في مركز حقوق الإنسان والعدالة العالمية، كلية القانون في جامعة نيويورك. وعمل

ل

[1] يُنظر الملحق 2 في هذا الكتاب.

خلال الفترة ما بين 2001 و2014 مديراً للأبحاث في المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ). قبل ذلك، درس الأخلاق والنظرية السياسية بصفته أستاذاً مشاركاً في قسم الفلسفة في جامعة ولاية نيويورك، وألقى محاضرات في العديد من البلدان والجامعات، وقام بنشر العديد من الأبحاث حول الانتقال الديمقراطي، والنظرية الديمقراطية، والعلاقة بين الأخلاق والسياسة والقانون. وهو عضو في مجلس تحرير المجلة الدولية للعدالة الانتقالية. كما قدم استشارات في مجال العدالة الانتقالية والقضايا الجنسانية والصلات بين العدالة والأمن والتنمية، إلى مجموعةٍ واسعة من الحكومات والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، ولا سيما منظمات الضحايا ولجان الحقيقة والمؤسسات المتعددة الأطراف.

التقارير التي قدمها دي غريف خلال ولايته

قدم دي غريف، بصفته مقرراً خاصاً، 13 تقريراً إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة، وخصص الجزء الأكبر من هذه التقارير لتناول قضايا وتحديات مهمة، جرى تبويبها في هذا الكتاب في 13 فصلاً، وزعت في بابين: حمل الباب الأول عنوان «مفهوم العدالة الانتقالية وأهميتها»، وضم أول خمسة فصول: الترابط بين عناصر العدالة الانتقالية (الفصل الأول)؛ العدالة الانتقالية وسيادة القانون (الفصل الثاني)؛ العدالة الانتقالية والتنمية (الفصل الثالث)؛ العدالة الانتقالية ونُهُج الوقاية (الفصل الرابع)؛ تحديات الأخذ بالعدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع (الفصل الخامس). أما الباب الثاني، فحمل عنوان «آليات العدالة الانتقالية ومكوناتها»، وضم بقية الفصول: المشاورات الوطنية بشأن تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية (الفصل السادس)؛ مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية (الفصل السابع)، استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة (الفصل الثامن)؛ لجان الحقيقة (الفصل التاسع)؛ برامج جبر الضرر (الفصل العاشر)؛ إصلاح قطاع الأمن وفحص الموظفين (الفصل الحادي عشر)؛ ضمانات عدم التكرار في إطار استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية (الفصل الثاني عشر)؛ أوجه التقدم في مجال العدالة الانتقالية والتحديات الراهنة (الفصل الثالث عشر).

كما أعد دي غريف أيضاً دراسةً مشتركة مع أداما دينغ، المستشار الخاص السابق للأمين العام للأمم المتحدة المعني بمنع الإبادة الجماعية (2012-2020)، حول مساهمة العدالة الانتقالية في منع الانتهاكات والتجاوزات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، بما في ذلك جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب وجرائم التطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، ومنع تكرارها[2].

كما هو واضحٌ، فقد غطت التقارير المواضيعية التي قدمها دي غريف في إطار ولايته -كأول مقرر خاص معني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار- مروحة واسعة من المسائل المهمة، وقد سلط فيها الضوء على العديد من الإشكاليات والتحديات التي تواجه العدالة الانتقالية، خاصةً في ظل التطورات التي لحقت بهذا المجال. كما قام، شأن كافة المقررين الخواص الآخرين- بزياراتٍ ميدانيةٍ عدة؛ حيث زار كل من تونس وإسبانيا وأوروغواي وبوروندي والمملكة المتحدة وسيري لانكا، وقدم لمجلس حقوق الإنسان تقريراً عن كل زيارة من هذه الزيارات[3]. يضم هذا الكتاب التقارير المواضيعية (دون تقارير الزيارات) التي حرصنا على توفيرها للقارئ العربي، بما في ذلك ترجمة غير المتوفر منها بالأصل باللغة العربية، آملين أن يمثل ذلك إضافةً للمكتبة العربية.

نظام المقررين الخواص في الأمم المتحدة

يرجع تأسيس نظام المقررين الخواص في الأمم المتحدة إلى منتصف ستينيات القرن الماضي، من قبل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قبل أن يحل محلها مجلس حقوق الإنسان عام 2006؛ إذ قامت اللجنة، ومن بعدها المجلس، بتأسيس العديد من الإجراءات الخاصة، التي عُهد بكل منها إما إلى فريقٍ عاملٍ يتكون من عدة خبراء، أو إلى شخصٍ واحدٍ فقط يطلق عليه في الغالب مقرر/ممثل خاص أو خبيرٍ مستقل. وجرى تأسيس أول إجراءين خاصين عام

[2] يُنظر الملحق 1 في هذا الكتاب.

[3] يُنظر الجدول 8 في مقدمة المحقق.

1967، تمثلت ولايتهما في النظر في انتهاكات حقوق الإنسان في ظل نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، وفي أوضاع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة[4].

شهد الأخذ بنظام الإجراءات الخاصة تطوراً مضطرداً؛ ففي عام 1980 كان هناك 4 إجراءات خاصة، ليزداد العدد إلى 13 إجراء خاص في عام 1990[5]، وصولاً إلى 60 إجراء خاص حتى تشرين الثاني/نوفمبر 2023، منها 14 إجراء لديها ولاية قطرية (تعنى بمتابعة ودراسة حالات حقوق الإنسان في دولة معينة) و46 إجراء لديها ولاية موضوعية (تعنى بمتابعة ودراسة وضعية حق معين أو مسألةٍ معينة أو وضعية فئةٍ معينة على الصعيد العالمي)[6]. وجدير بالإشارة أن الإجراءات الخاصة عانت بشكلٍ دائم من ضعف الموارد والمخصصات المتاحة لها للقيام بمهامها.

يتمتع المكلفون بولاية أي من الإجراءات الخاصة بالاستقلالية ويعملون بصفتهم الفردية، ولا يتلقون أي مقابل عن جهودهم، وتشمل أساليب عملهم: التصرف إزاء الشواغل المُتعلقة بحقوق الإنسان في إطار ولايتهم، من خلال الاتصالات المباشرة مع الحكومات، وتلقي معلومات بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المنضوية ضمن نطاق ولاياتهم والتواصل مع الحكومات بشأنها، والاضطلاع بزيارات وبعثات ميدانية لاستجلاء الحقائق، وإصدار البيانات الصحفية والنداءات العاجلة، وإعداد الدراسات المواضيعية، والعمل على توضيح القواعد والمعايير ذات الصلة بولاياتهم والتقدم بمقترحات لسد ما يعتريها من ثغرات

---

[4] يُنظر:
Marc Limon and Hilary Power, *History of the United Nations Special Procedures Mechanism: Origins, Evolution and Reform.* Policy Report (New York: Universal Rights Group, 2014), 5; Boutros-Ghali, *The United Nations and Human Rights 1945-1995* (New York: United Nations Department of Public Information, 1995).

[5] الأمم المتحدة، «زيادة تعزيز وتشجيع حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما في ذلك مسألة برنامج وأساليب عمل اللجنة، متابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان: مذكرة من المفوض السامي لحقوق الإنسان» (E/CN.4/1995/5)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 15 حزيران/يونيو 1994، الفقرة 22، https://docs.un.org/ar/E/CN.4/1995/5 (تاريخ الوصول 20 آب/أغسطس 2024).

[6] يُنظر: مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، «الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان»، **الأمم المتحدة - مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة** (د. ت.)، https://bit.ly/41fWuFT (تاريخ الوصول 20 آب/أغسطس 2024).

وتطويرهـا إن لـزم، وتقديـم التوجيـه بشـأن تنفيذهـا، والمشـاركة فـي فعاليـات تهـدف إلـى رفـع مسـتوى الوعـي العـام ومناقشـة الإشـكاليات المتعلقـة بالقضايـا المتضمنـة فـي ولاياتهـم، وتقديـم تقارير دورية مشـفوعة باسـتنتاجاتهم وتوصياتهـم إلـى مجلـس حقـوق الإنسـان، وأحيانـاً إلـى الجمعيـة العامـة أيضـاً.

تنظـم عمـل جميـع الإجـراءات الخاصـة مبـادئ ومعاييـر أساسـية تضمنتهـا «مدونـة قواعـد السـلوك لأصحـاب الولايـات فـي إطـار الإجـراءات الخاصـة لمجلـس حقـوق الإنسـان»[7]. وينبغـي الرجـوع إلـى القـرارات الخاصـة بـكل ولايـة للاطـلاع علـى تفاصيـل نطاقهـا وآليـات عملهـا، وهـي معلومـات متوفـرة وتحـدث بشـكلٍ دائـمٍ عبـر صفحـة الإجـراءات الخاصـة، ضمـن الموقـع الالكترونـي للمفوضيـة السـامية لحقـوق الإنسـان فـي الأمـم المتحـدة. كمـا يمكـن الوصـول عبـر هـذه الصفحـة إلـى كافـة البيانـات الصحفيـة والنـداءات العاجلـة والتقاريـر المختلفـة التـي تصدرهـا الإجـراءات الخاصـة، بمـا فـي ذلـك التقاريـر السـنوية وملحقاتهـا المتعلقـة بالزيـارات وبالشـكاوى والخطـوات التـي اتخـذت بشـأنها[8].

العدالة الانتقالية في منظومة الأمم المتحدة

كُلـف دي غريـف بولايـة المقـرر الخـاص فـي 1 أيار/مايـو 2012، لمـدة ثـلاث سـنوات فـي البدايـة، ثـم جـددت ولايتـه بموجـب قـرار مجلـس حقـوق الإنسـان رقـم 3/27 المـؤرخ فـي 25 أيلول/سـبتمبر 2014، لمـدة ثـلاث سـنوات أخـرى. ثـم جـددت الولايـة مـرة أخـرى بموجـب قـرار المجلـس رقـم 7/36 المـؤرخ فـي 28 أيلول/سـبتمبر 2017، حتـى نيسـان/أبريل 2018. ثـم خلفـه فـي إشـغال ولايـة المقـرر الخـاص خبيـران آخـران: الأرجنتينـي فابيـان سـالفيولي (2018-2024) Fabian Salvioli، والكنـدي برنـار دوهيـم Bernard Duhaime (منـذ نيسـان/أبريل 2024).

[7] الأمـم المتحـدة، «مدونـة قواعـد السـلوك لأصحـاب الولايـات فـي إطـار الإجـراءات الخاصـة لمجلـس حقـوق الإنسـان» (A/HRC/RES/5/2)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 18 حزيران/يونيـو 2007، https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/5/2 (تاريـخ الوصـول 20 آب/أغسـطس 2024).

[8] يُنظر: مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، «الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان».

قبل إنشاء ولاية المقرر الخاص، طُرحت داخل آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان منذ النصف الأول من ثمانينيات القرن الماضي قضايا تدخل فيما بات يطلق عليه الآن مجال العدالة الانتقالية. ومن ذلك طلب اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان عام 1983 إعداد دراسة حول قوانين العفو وحقوق الإنسان، كما طالبت اللجنة في العام 1998 بدراسة مسألة الحق في الاسترداد والتعويض ورد الحق وإعادة التأهيل لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وبناءً على ذلك، تم إعداد العديد من الدراسات والتقارير[9].

ساهم ذلك لاحقاً في وضع «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب»، التي أحاطت بها لجنة حقوق الإنسان في قرارها 81/2005 المؤرخ في 21 نيسان/أبريل 2005[10]، وكذلك «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها 147/60 المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 2005[11].

تطور هذا الاهتمام بشكلٍ متزايدٍ، حيث مثّل تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، المقدم لمجلس الأمن بعنوان «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع»،

[9] يُنظر على سبيل المثال، تقارير أعدها خبراء ومقررون خواص: الحاجي غيسه، «إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حول مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) من العقاب» (E/CN.4/SUB.2/1997/8)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 27 حزيران/يونيو 1997، http://undocs.org/ar/E/CN.4/SUB.2/1997/8 (تاريخ الوصول 20 آب/أغسطس 2024)؛ لويس جوانيه، «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 تشرين الأول/أكتوبر 1997، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024)؛ محمد شريف بسيوني، «الحق في الاسترداد والتعويض ورد الاعتبار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية» (E/CN.4/2000/62)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 18 كانون الثاني/يناير 2000، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2000/62 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

[10] يُنظر الملحق 3 في هذا الكتاب.

[11] يُنظر الملحق 4 في هذا الكتاب.

المؤرخ في 23 آب/أغسطس 2004، نقلة كبيرة بهذا الشأن. وقد عرّف هذا التقرير العدالة الانتقالية بأنها «كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة. وقد تشمل هذه الآليات القضائية وغير القضائية على السواء، مع تفاوت مستويات المشاركة الدولية (أو عدم وجودها مطلقاً) ومحاكمات الأفراد، وجبر الضرر، واستجلاء الحقائق، والإصلاح الدستوري، وفحص السجل الشخصي للكشف عن التجاوزات، والفصل أو اقترانهما معاً.»[12].

وقد أعقب هذا التقرير دعوة لجنة حقوق الإنسان، بموجب قرارها رقم 70/2005، المعنون «حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية»، المؤرخ في 20 نيسان/أبريل 2005، الدول إلى تقديم المساعدة بشأن تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير[13]. ثم تلا ذلك قرار من اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان رقم 109/2005 المؤرخ في 10 آب/أغسطس 2005، بإعداد ورقة عمل بشأن العدالة الانتقالية وآليات التحقيق من أجل الحقيقة والمصالحة، مع التأكيد على الخبرات المكتسبة في أمريكا اللاتينية[14]. ومن الملاحظ أنه أعقب ذلك اهتمام متزايد من جانب الأمم المتحدة بالعدالة الانتقالية، وهو ما انعكس إيجاباً في عمل عددٍ من هيئاتها ووكالاتها وعددٍ من آليات حقوق الإنسان فيها.

---

[12] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، الفقرة 8، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

[13] الأمم المتحدة، «تقرير لجنة حقوق الإنسان عن دورتها الحادية والستين» (E/2005/23 | E/CN.4/2005/135)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2005، https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G0516103&t=pdf (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

[14] يوزو يوكوتا، «تقرير اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان عن دورتها السابعة والخمسين» (E/CN.4/SUB.2/2005/44 | E/CN.4/2006/2)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 تشرين الأول/أكتوبر 2005، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/2005/44 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

ملاحظات واستخلاصات حول جهود دي غريف في فصول هذا الكتاب

تمثل الجهود التي بذلها دي غريف خلال تكليفه بالولاية أهم ما بُذل حتى الآن داخل الأمم المتحدة بهذا الخصوص. وقد أوضح دي غريف في تقاريره أن تدابير العدالة الانتقالية ظهرت في البداية كممارسات وتجارب في أوضاع ما بعد الاستبداد، غير أنها بدأت في الآونة الأخيرة تنتقل إلى سياقات ما بعد النزاع، وحتى سياقات ما يزال النزاع فيها مستمراً، أو حتى أوضاع لم يحدث فيها أي انتقال يذكر؛ مما جلب تحدياتٍ جسيمة نظراً لوجود اختلافات مهمة في هذه السياقات، منوهاً إلى أن نموذج العدالة الانتقالية نُقِل من سياق المرحلة التي تعقب النظم الاستبدادية، إلى حالة ما بعد النزاع دون أي تحليل وظيفي تقريباً. إذ أن الأوضاع التي ظهرت فيها تدابير البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمانات عدم التكرار، على الرغم من جميع اختلافاتها، تلاقت في خاصيتين رئيسيتين: أولاً، كانت البلدان المعنية قد حققت درجةً عالية نسبياً في المأسسة أفقياً وعمودياً، أي أن مؤسساتها تستطيع تغطية كامل إقليمها الوطني، وتتضمن أنظمتها القانونية سلفاً أحكاماً لتنظيم المجالات الحرجة للعلاقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، لكن ذلك لم يكن ملائماً لمنع ما وقع فعلاً من «انتهاكات جسيمة وخطيرة». وثانياً، أتت التدابير التي اتُّبعت في إطار العدالة الانتقالية في تلك الحالات استجابةً لنوعٍ محددٍ من الانتهاكات، وهي الانتهاكات المرتبطة بالشطط في استخدام سلطة الدولة من خلال هذه المؤسسات تحديداً. ولذلك يمكن فهم جزء من هدف هذه العمليات الانتقالية في أوضاع ما بعد الاستبداد، من حيث صلته بتعافي كل من المؤسسات والتقاليد التي جرى تمزيقها.

هذا وفيما تتعلق الانتهاكات إجمالاً في أوضاع ما بعد الاستبداد بشطط كبير في استخدام سلطة الدولة، فإن الانتهاكات في العديد من أوضاع النزاع تقع من قبل جم غفير من الفاعلين العنيفين، ضمن سياق تكون فيه المؤسسات غالباً ضعيفة وواقعة تحت ضغط شديد في أحيان كثيرة نتيجة نزاع اجتماعي. كما تكون هناك ندرة اقتصادية شديدة، مما يطرح تحديات جمة أمام التنفيذ الناجح لتدابير العدالة الانتقالية. وهي تدابير صُممت بناءً على افتراض مسبق للإمكانية العملية لتحديد المسؤوليات بسهولة نسبية، ووجود

مؤسسات تستطيع أن تدير بصورة معقولة تلك المسؤوليات، وتكشف حقيقة ما جرى، ولديها قوة كافية لتحمل تبعات الإصلاح على المدى القصير، وتستطيع الاستفادة عملياً من الموارد اللازمة لإقامة برامج جبر الضرر لفائدة الضحايا.

ويضيف دي غريف أنه في حين أن نموذج لجنة الحقيقة الذي اتُّبع لاستجلاء الحقيقة كان مناسباً في سياقات ما بعد الاستبداد، بإحباط وقوع الانتهاكات تحت عباءة الصمت أو السرية، فإن استجلاء الحقيقة في السياقات التي حدث فيها نزاع مفتوح، ربما قد تحتاج إلى استجلاء نموذج مختلف. كما ينوه دي غريف إلى أنه لا ينبغي أن ننسى أن المحاكمات تتطلب إنشاء محاكم تنفيذية، وأن برامج جبر الضرر تستلزم، ضمن أشياء أخرى، توفير موارد للتوزيع. كما يتطلب فحص السلوكيات، حتى في إطار الإصلاح المؤسسي الأكثر اعتدالاً، وجود مؤسسات لديها من القوة ما يكفي لتظل صامدة بعد طرد موظفيها. ومن غير الواضح ما إذا كانت هذه الشروط المسبقة تتوفر في كل مكان ارتكبت فيه انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛ إذ من الممكن، بوجهٍ خاص، ألا تتوفر هذه الشروط المسبقة في البلدان الخارجة من النزاع. ونظراً لكون تدابير الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار مرتبطة بالالتزامات القانونية، فإن المسألة لا تتعلق بمعرفة ما إذا كان يجب الوفاء بتلك الالتزامات، ولكنها تتعلق بكيفية تحقيق ذلك. ويخلص دي غريف إلى أنه لا يزال هناك عمل كثير ينبغي القيام به للتمكن من التعامل مع هذه التحديات والإشكاليات.

كما يشير دي غريف إلى أنه على الرغم من تنامي الخبرة الدولية فيما يتعلق بتدابير العدالة الانتقالية، يجب الاعتراف بما يلي: (أ) لم تتطور التدابير جميعها بشكلٍ متساوي قانونياً أو عملياً أو حتى مفاهيمياً؛ (ب) يتطلب وضع نهجٍ شامل لمعالجة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، ولا سيما في الممارسة، قدراً أكبر من العمل المنهجي؛ (ج) يمكن أن تتعزز استدامة أثر هذه التدابير، حتى عند تنفيذها بصورة شاملة، بتقوية الروابط مع تدخلات من أنواع أخرى، منها السياسات الإنمائية والأمنية؛ (د) إن مسألة زيادة فعالية التدابير، ولا سيما في أوضاع ما بعد النزاع، هي مسألة ذات طابع استعجالي. ويؤكد على أن هذه الإشكاليات وغيرها لا تمثل حجةً للتخلي عن العدالة الانتقالية، بل

تمثل دعوة لضمان وضع الشروط المسبقة المناسبة لتنفيذ التدابير المختارة، ولاختيار أفضل النماذج المؤسسية المتعلقة بالسياق من أجل تلبية الحقوق ذات الصلة، وتخصيص الوقت والموارد اللازمة لبناء القدرات المطلوبة.

هذا ونوه دي غريف أيضاً إلى أنه على الرغم من أوجه التشابه بين بعض الحالات التي شهدتها المنطقة العربية منذ العام 2011، مع حالاتٍ أخرى للانتقال لما بعد الاستبداد، إلا أن الحالات العربية تتسم بخصائص مميزة، منها أنه في حين قادت معظم الحالات الأخرى للانتقال إلى ما بعد الاستبداد أحزاب كانت قائمة من قبل، وكانت تهدف إلى «العودة» للتقاليد والمؤسسات التي عُطلت مؤقتاً، فإنه لا يمكن وصف معظم الحالات العربية الأخيرة بذلك. فضلاً عن ذلك، فإن الحالات العربية الأخيرة تتسم جميعاً بتبوء المطالب الاقتصادية مكانة بارزة فيها، حيث أثيرت المطالب المناهضة للفساد والمؤيدة لإتاحة فرص اقتصادية جنباً إلى جنب مع المطالبة بالإنصاف من انتهاك الحقوق المدنية والسياسية.

وقد لاحظ دي غريف أن هناك الكثير من النقاش حول «نمذجة» العدالة الانتقالية، كما لو كانت نموذجاً يمكن أو ينبغي تبنيه بالطريقة نفسها في كل مكان. لذا بدلاً من البدء بسؤال «ما هي أكثر الطرق فعالية لإدراك الحق في الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وعدم التكرار في ظروف معينة؟»، يتم تجاهل هذا السؤال، وبذل جهود لتنفيذ مجموعة مألوفة من المبادرات والمؤسسات، كما لو لم تكن هناك خيارات أخرى يمكن اتخاذها. كما يشير إلى أن الممارسون في مجال العدالة الانتقالية مازالوا لا يعيرون اهتماماً كافياً للشروط المؤسسية القبلية، وغيرها من الشروط الإنمائية، اللازمة للتنفيذ الفعلي للتدابير التي يدعون إليها. وقد طالب بوضع أهداف العدالة الانتقالية بشأن إعمال مجموعة معنية من الحقوق في المقدمة والمركز، بدلاً من استنساخ أشكال مؤسسية معينة. ونظراً لتنامي الاتجاه نحو اللجوء إلى تدابير البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمانات عدم التكرار، دونما التفات إلى خصائص السياقات التي تطبق فيها، أكد دي غريف على الأهمية الحاسمة للقيام بتحديد الشروط المسبقة في بلد من البلدان بشكلٍ واضح، ومعالجتها بطريقة يضبط فيها الهدف ويراعى خلالها السياق.

كما لاحظ دي غريف أنه بمجرد تَشَكُّل نموذج العدالة الانتقالية، تحول هذا النموذج -بتعديلاتٍ بسيطة- إلى سياقات غابت فيها الظروف الأساسية التي جعلته فعالاً. مشيراً إلى أن مناصري العدالة الانتقالية أقل استعداداً بكثير مما ينبغي للاهتمام بالخطاب المتعلق بحساسية السياق، وهو ما يظهره التشابه المريب في السياسات المؤسسية، على الرغم من التباينات الشاسعة للسياقات التي تطبق فيها. هذا وأكد على أنه لا بد عموماً من إيجاد سبلٍ، في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً، تكفل دمج خطة العدالة الانتقالية بشكلٍ وثيق في عمليتي بناء المؤسسات وتعزيزها؛ فضمان الجبر والوقاية يتطلب تحسين قدرات المؤسسات. كما يوضح أنه بما أن إعمال الحق في معرفة الحقيقة وفي العدالة والجبر وعدم التكرار يتطلب وجود أطرٍ مؤسسية قد تفتقر إليها الدول الخارجة من النزاع (جزئياً على الأقل)، فإنه لا يعقل بأي حالٍ من الأحوال أن تقوم للعدالة الانتقالية قائمة في تلك الدول، في غياب مُقوِّمٍ قوي من مقومات بناء المؤسسات. غير أنه من المعروف تماماً أن عمليات التحول المؤسسي تستغرق زمناً طويلاً، غالباً ما يقاس بالعقود. ومن الضروري تلبية احتياجات الضحايا الفورية وإعمال حقوقهم، بطريقة أو بأخرى، ريثما تكتسب المؤسسات القوة الكافية التي تجعلها قادرة على اعتماد «أفضل الممارسات» الدولية.

ويوضح دي غريف أن أهم مساهمة للعدالة الانتقالية تتمثل في تفكيكها لمفهوم العدالة إلى عناصره المكونة والمتكافلة: الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار؛ اعترافاً بأن العدالة الجنائية وحدها ليست كافية لتلبية مطالبات العدالة لضحايا الانتهاكات الجماعية أو المنهجية لحقوق الإنسان. مشيراً إلى أنه لا يوجد توافق في الآراء بشأن الأهداف التي ينبغي تحقيقها على النحو الصحيح من خلال تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. وينوه إلى أن هذا ليس فريداً بالنسبة للعدالة الانتقالية ولا مميتاً، ولا غير منطقي. ويرى أن غياب نماذج نظرية للعدالة الانتقالية ينعكس في عددٍ كبيرٍ من الآثار غير المتوافقة مع بعضها البعض فيما يخص تدابير العدالة الانتقالية. ويشير إلى أنه عندما يكون الافتقار إلى النظرية مصحوباً بجهود ضئيلة لرصد وتقييم النتائج الفعلية لتنفيذ التدابير، ناهيك عن الافتقار لأي تحليل وظيفي جاد لما هي الأدوات المألوفة والجيدة للعدالة الانتقالية، وما هي قدرتها على التأثير، فإنه يترتب على ذلك نقص كبير في الانضباط.

ويرى دي غريف أن من نتائج ذلك أيضاً هيمنة «الطموح» على الأدبيات الخاصة بالعدالة الانتقالية، منوهاً إلى أن ذلك لحسن الحظ، يتعلق بشكلٍ أساسي حتى الآن بالأدبيات، ولا ينعكس كثيراً على صعيد الممارسة. ويشير إلى أن إحدى الطرق التي تتجلى فيها هيمنة «الطموح» على الصعيد العملي، هو التوسع في ولايات تدابير العدالة الانتقالية، لا سيما لجان الحقيقة. حيث جرى توسيع الأبعاد الزمنية والمواضيعية والوظيفية لولاية لجان الحقيقة، دون تحليل وظيفي أو سياقي كاف، ودون أن يقابل ذلك توسع في سلطاتها. لذا، بينما ركزت لجان الحقيقة القليلة الأولى على استجلاء الحقائق وتعقب الضحايا (ونجحت بشكلٍ أساسي في القيام بذلك)، فقد تم استبدال ذلك بمجموعة أوسع بكثير من الوظائف، دون أي اعتبار واضح لما إذا كانت هذه اللجان «مناسبة للقيام بهذه الوظائف» أم لا. ويرى أنه في ظل هذه الظروف، ليس من المستغرب أن يصاحب هذه الاتجاهات انخفاض الأخذ بتوصيات لجنة الحقيقة.

كما يوضح دي غريف أن تدابير العدالة الانتقالية تساعد في تحقيق هدفين وسيطين: الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة؛ وهدفين نهائيين: المساهمة في المصالحة وترسيخ سيادة القانون. منوهاً إلى أنه، وإن كان من المهم الاعتراف بمعاناة الضحايا وقدرتهم على التحمل، إلا أن ذلك ليس كافياً، فمن الأساسي الاعتراف بأن الضحية صاحب حقوق. ولا ينطوي هذا فقط على البحث عن مسالك جبر الضرر التي يمكن أن تخفف المعاناة، وإنما أيضاً إعادة حقوق الضحايا وتأكيد وضعهم كأشخاص يحق لهم تقديم مطالبات، استناداً إلى حقوقهم.

ويشدد دي غريف على أنه لا يقصد من العدالة الانتقالية أن تكون «شكلاً ليناً من العدالة»، كما لا ينبغي تصور المصالحة على أنها بديل للعدالة، ولا على أنها هدف يمكن تحقيقه بمعزل عن تنفيذ النهج الشامل للعدالة الانتقالية. فالمصالحة، في الحد الأدنى، وضع يمكن في ظله للأفراد أن يثقوا في بعضهم البعض، بصفتهم أصحاب حقوق متساوية مرة أخرى أو من جديد. وهذا يعني أن الأفراد ملتزمون بما يكفي بالمعايير والقيم التي تحرك مؤسساتهم الحاكمة، ولديهم ثقةً كافية بأن من يديرون هذه المؤسسات يفعلون ذلك استناداً إلى تلك المعايير والقيم، بما في ذلك المعايير التي تحول الأفراد إلى أصحاب

حقوق، وأنهم أيضاً مطمئنون بما فيه الكفاية إلى التزام سائر الأفراد بالتقيد بتلك المعايير والقيم وصونها. فضلاً عن ذلك، تسعى تدابير العدالة الانتقالية إلى المساهمة في الآن نفسه في تعزيز الثقة فيما بين الأفراد، وبين الأفراد ومؤسسات الدولة. هذا وتتعلق الثقة بتوقع التزام معياري مشترك، وهي تنشأ من شعور مشترك بالالتزام بهذه المعايير والقيم المشتركة. وتعني الثقة بمؤسسة ما معرفة أن القواعد والقيم والمعايير التي تُشكلها يتقاسمها الأعضاء أو المشاركون ويعتبرونها مُلزمة. والاعتراف والثقة كلاهما شرطان مسبقان ونتيجتان للعدالة.

وفيما يتعلق بمفهوم سيادة القانون الذي تسعى تدابير العدالة الانتقالية إلى المساهمة في إرسائه، أوضح دي غريف أنه ليس مجرد مفهوم شكلي؛ إذ ينبغي فهم سيادة القانون بطريقة تنسجم مع فهم الغاية النهائية (النهوض بنظام اجتماعي عادل) والغايات الأكثر خصوصية التي تحدد تدابير العدالة الانتقالية بناءً عليها، ومنها الاعتراف والثقة والمصالحة. أي إعطاء الأفراد أسباباً لاعتبار أنفسهم أصحاب حقوق لهم الحرية في تنظيم أنفسهم لتقديم مطالبات وإثبات أن الانتهاكات التي تعرضوا لها لن تبقى دون عواقب. وأن يكون هناك دور تحفيزي قوي في عملية تنظيم المجتمع المدني. ويشمل مفهوم سيادة القانون أيضاً الظروف التي تضمن مشاركة الأفراد في عمليات سن القوانين التي يمكنهم من خلالها إعطاء مضمون لمفهوم العدالة.

كما يلقي دي غريف الضوء على مفهوم سيادة القانون ونشأته ومتطلباته والفرق بينه وبين الحكم بالقانون، موضحاً أن عمليات بناء الدولة تسير جنباً إلى جنب مع العمليات المفضية إلى توطيد السلطة، وهو ما يُولِّد حتما خطر التسلُّط أو شكل آخر من أشكال إساءة ممارسة سلطة الدولة. وبالتالي، فالأساس التاريخي لفكرة سيادة القانون يتمحور حول الحاجة إلى تقييد ممارسة السلطة ووجود الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك. وقد أبرزت شتى التقاليد التبرير النهائي لإقامة قيود من هذا القبيل، حيث تمت الإحالة إلى مفاهيم الحقوق، والكرامة، والاستقلالية، وإلى اعتبارات تتعلق بالوسائل، مثل مدى القدرة على التنبؤ والتيقُّن، بالنسبة للأفراد والجماعات على حدٍ سواء. وكما تؤكد التجارب، فإن فهم سيادة القانون فهماً شكلياً محضاً لم يكن كافياً لمنع الانتهاكات، وأن مفهوم سيادة القانون الذي سعت هيئات العدالة

الانتقالية إلى الإسهام فيه هو مفهوم عميق يرتبط بحقوق الإنسان، والحكم الرشيد والتنمية، ويؤكد أهميتها بالنسبة للسلام والتماسك الاجتماعي، بما في ذلك المساواة بين الجنسين وغياب أشكال التمييز الأخرى القائمة على أي أساس أو حساسية. كما سلط دي غريف الضوء على السبل التي يسهم بها إعمال الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وتوفير ضمانات عدم التكرار، في أعقاب وقوع «انتهاكات جسيمة أو خطيرة»، في توطيد سيادة القانون، مشدداً على ضرورة تصور تدابير العدالة الانتقالية وإنشائها على نحوٍ يتمشى مع سيادة القانون، إذا ما أُريد تحقيق استدامة تعزيز الحقوق والحريات.

وفي تناوله للعلاقة بين العدالة الانتقالية والتنمية، أشار دي غريف إلى أن الأهمية الإنمائية لتدابير العدالة الانتقالية تكمن في إمكانية تحقيق التوقعات المعيارية لضحايا الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان، فضلاً عن غيرهم من الناس، وبالتالي المساهمة في تعزيز القدرة على التصرف، وإمكانية القيام بعمل منسق، ومشاركة الضحايا وغيرهم في العمليات الإنمائية. ونوه أيضاً إلى أن سياسات العدالة الانتقالية، لا يمكن أن تتحمل، في حد ذاتها، عبء تعويض العجز الإنمائي كاملاً في البلدان الخارجة من فترات القمع أو النزاع؛ إذ لم تُصمم أي من تدابير العدالة الانتقالية وظيفياً لتحقيق إعادة هيكلة اجتماعية واقتصادية عميقة، وبالتالي فهي فاقدة لهذه القدرة. ونظراً لأن من المرجح أن يتطلب نجاح العملية الانتقالية إعادة الهيكلة هذه، يدعو دي غريف إلى اعتماد المبادرات المناسبة في مجالي الأمن والتنمية، مؤكداً، في الوقت نفسه، على أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به تدابير العدالة الانتقالية في عمليات التحول هذه، لا سيما إذا بُذلت محاولات صريحة للتنسيق مع المبادرات في مجالي الأمن والتنمية. ووأضح أن ميل العديد من الحكومات إلى اعتبار البرامج الإنمائية برامج عدالة انتقالية، يُشكل عدم وفاء بالالتزامات التي تشمل اتخاذ مبادرات في مجالي العدالة والتنمية، داعياً الدول إلى عدم اختزال العدالة في مجرد مؤسسات ثابتة واقتصاد منتج، وأن تتخلى عن الاستراتيجيات التي ترجئ إقامة العدل إلى ما لا نهاية بذريعة تحقيق النمو الاقتصادي بداية.

وبشأن المشاورات الوطنية ومشاركة الضحايا في تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية، أكد دي غريف على أنه لا يمكن أن يتحقق أي من الأهداف

المعلنة لتدابير العدالة الانتقالية بشكلٍ فعلي دون أن يكون الضحايا محورها ودون مشاركة معقولة منهم. كما تناول الأساس القانوني المتين الذي يبرر مشاركة الضحايا في جميع مراحل تصميم وتنفيذ ورصد كل تدبير من تدابير العدالة الانتقالية، سواء تعلق الأمر بلجان الحقيقة أم بعمليات العدالة الجنائية أم ببرامج جبر الضرر أم بإصلاح القطاع الأمني الذي يُشكل أحد أبعاد ضمانات عدم التكرار. وتناول دي غريف بعض الشروط المسبقة لنجاح المشاورات، منها ضمان الظروف الأمنية التي تتيح مشاركة خالية من الإكراه، وتمكين مشاركة شاملة بما فيه الكفاية لمجموعة من أصحاب المصلحة، وتوفير وسائل لتعزيز قدرات المشاركين بما يساعد في أن تسفر المشاورات عن آراء مستنيرة نسبياً. كما استعرض تجارب بلدان مختلفة بشأن مواجهة التحديات ذات الصلة. وفيما يتعلق بالتحديات التنفيذية، أولى اهتماماً خاصاً بتناول المسائل المتعلقة بتوقيت المشاورات والبنية المؤسسية التي تضمن نزاهتها واستقلاليتها وموثوقيتها، منوهاً إلى أهمية أن تسبق المشاورات أي عمل متعلق بتصميم خيارات العدالة الانتقالية، وأن تستند المشاورات الفعلية نفسها إلى بناء قدرات شامل وفعال، ليس فقط للمنظمين بل للمشاركين أيضاً، وأن تجرى المشاورات تحت مسؤولية هيئات قادرة بموجب تصميمها وتشغيلها على تأمين النزاهة والاستقلالية والموثوقية.

كما أكد دي غريف في تناوله لاستراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة على مساهمة المحاكمات الجنائية في الاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق، واسترجاع الثقة في النظام القانوني والقضائي، وتعزيز سيادة القانون والمصالحة والتماسك الاجتماعيين، وإمكانية تجسيدها لمبادئ المساواة وسيادة القانون. وأوضح أن من واجب الدول التحقيق والمقاضاة بشأن الانتهاكات، وأنه لا يجوز لها أن تعفي الجناة المشتبه بهم من المسؤولية الفردية من خلال العفو، أو الحصانة المسبقة أو التعويض، أو التذرع بإطاعة الأوامر العليا، أو مدة التقادم القصيرة بشكلٍ غير معقول، أو غير ذلك من الموانع. كما أوضح أن استراتيجية تحديد أولويات المقاضاة تشمل إنشاء نظام استراتيجي يحقق في حالات الانتهاك والاعتداء ويقاضي مرتكبيها، مشيراً إلى أن من المزايا الرئيسية لوضع استراتيجية لتحديد الأولويات: تحسين الكفاءة، ومعالجة تطلعات الضحايا والسكان، وحماية قرارات المقاضاة من أي تأثير غير مشروع، وتعزيز استدامة آثار الإجراءات القضائية،

والمساعدة على معالجة حالة الفئات الضعيفة، وتعزيز حماية الضحايا والشهود. فيما من أهم المخاطر الناجمة عن عدم اعتماد استراتيجية لتحديد أولويات المقاضاة في سياق حالات العدالة الانتقالية تشتت التحقيقات وتكرارها، وارتفاع أعداد التحقيقات السيئة ولوائح الاتهام الضعيفة، مما يؤدي إلى إصدار الأحكام بالبراءة، و/أو الأحكام الهينة.

كما أوضح دي غريف أنه ينبغي النظر في المزايا والسلبيات والآثار المترتبة على العناصر المحتملة لاستراتيجية تحديد الأولويات عند صياغتها، ومنها «أسهل القضايا»، و«القضايا ذات الأثر البالغ»، و«القضايا النموذجية/الرمزية/النمطية»، و«أخطر الانتهاكات»، و«الجناة الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية». كما نوه إلى أهمية التركيز على أنماط الانتهاكات، فهو ما يساعد على اكتشاف التسلسل القيادي، والروابط بين الجهات المسلحة والمجموعات الأخرى، فضلاً عن الدعم المالي وغير المالي. مما يُمكن من تقويض الهياكل أو الشبكات التي مكنت مختلف العناصر الفاعلة مجتمعة من ارتكاب الانتهاكات المروعة.

وأشار دي غريف إلى أن التجارب توضح أن مشاركة الضحايا في بلورة استراتيجيات المقاضاة تكتسي أهميةً بالغةً في تحديد مجموعة من الانتهاكات المحتمل وقوعها. وشجع الدول على سن تشريعات ذات أثر يمتد خارج أقاليمها بشأن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». كما دعا الدول التي تتمتع بولاية قضائية عالمية إلى عدم التراجع عن إنجازاتها، وإلى الامتناع عن اتخاذ مبدأ التكامل[15] ذريعةً «للاكتفاء بالحد الأدنى»، ما يوسع فجوة الإفلات من العقاب بدلاً من سدها. ودعا الدول أيضاً إلى اعتماد وتنفيذ إصلاحات مؤسسية واجتماعية واقتصادية أوسع نطاقاً بالموازاة مع الملاحقات القضائية، بحيث يُكَمل

[15] وفقاً لهذا المبدأ تكون الأولوية في ملاحقة الجرائم الدولية والمحاسبة عليها للمحاكم الوطنية، وبحيث يكون اختصاص المحكمة الجنائية الدولية (أو محاكم جنائية دولية خاصة) مكملاً لهذه الولايات القضائية الوطنية، في حال عدم تمكن المحاكم الوطنية من، أو عدم جديتها في، ممارسة اختصاصها تجاه حالة/ قضية معينة؛ إذ لا تقبل المحكمة الجنائية الدولية، وفقاً لنظام روما الأساسي (المادة 1/17) الدعاوى التي تجري بشأنها دولة لها ولاية على تلك الدعاوى تحقيقاً أو محاكمة، «مالم تكن الدولة حقاً غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك». كما لا تقبل الدعاوى التي أجرت تلك الدولة تحقيقاً فيها «وقررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجاً عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقاً على المقاضاة».

ويعـزز كل منهمـا الآخـر. وشـدد علـى أن وضـع اسـتراتيجية للمقاضـاة يمثـل خطـوةً أولـى مهمـة لا تكتمـل إلا بـإرادة تنفيـذ تلـك الاسـتراتيجية.

وفيمـا يتعلـق بجبـر الضـرر، أكـد دي غريـف علـى ضـرورة تحديـد معاييـر للتمييـز بيـن البرامـج الموضوعـة للتوصـل إلـى جبـر حقيقـي وخالـص للضـرر، وبيـن البرامـج التـي ليـس لهـا مـن جبـر الضـرر إلا الاسـم، موضحـاً أن برامـج الجبـر يمكـن أن تـؤدي دوراً مهمـاً فـي أعقـاب الانتهاكات الجماعيـة، أثنـاء النزاعـات وخارجهـا علـى السـواء. فالجبـر، شـأنه شـأن غيـره مـن تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، يُمكِّـن مـن الاعتـراف بالضحايـا ليـس باعتبارهـم ضحايـا فحسـب بـل بوصفهـم، وهـو المهـم، أصحـاب حقـوق. فضـلاً عـن كونـه التدبيـر الوحيـد المصمـم بحيـث يعـود بالفائـدة المباشـرة علـى الضحايـا. ويشـير إلـى أن الفهـم الواسـع النطـاق لمصطلـح «الجبـر» الـذي ترتكـز عليـه الفئـات الخمـس لجبـر الضـرر (رد الحقـوق، والتعويـض، والتأهيـل، والترضيـة، وضمانـات عـدم التكـرار) هـو فهـم يرتبـط ارتباطـاً وثيقـاً بفئـة «وسـائل الانتصـاف القانونيـة» الأعـم، ويتسـق تمامـاً مـع الاتجـاه إلـى البحـث عـن علاقـات تكامـل بيـن مختلـف تدابيـر العدالـة. معتبـراً أن هـذا الاتجـاه يمثـل المسـاهمة الرئيسـية التـي قدمـت فـي سـبيل الكفـاح مـن أجـل إعمـال حقـوق الإنسـان مـن خـلال العدالـة الانتقاليـة.

وينـوه دي غريـف إلـى أن جبـر الضـرر، باعتبـاره مـن تدابيـر العدالـة، يجـب أن يصاحبـه اعتـراف بالمسـؤولية وأن يكـون مرتبطـاً، علـى وجـه الدقـة، باسـتجلاء الحقيقـة وتحقيـق العدالـة وضمانـات عـدم التكـرار. كمـا يشـدد علـى أن الإقـرار بالإسـهام المتميـز الـذي يمكـن أن يؤديـه الجبـر للضحايـا، لا يبـرر، سـواءً مـن الناحيـة القانونيـة أو الناحيـة الأخلاقيـة، أن يكـون مطلوبـاً منهـم، أو مـن أي أحـد غيرهـم، المفاضلـة بيـن مبـادرات مختلفـة لتحقيـق العدالـة. ولذلـك، فـإن الجهـد الهـادف، مثـلاً، إلـى زيـادة مقبوليـة إفـلات الجنـاة مـن العقـاب بتقديـم جبـر «سـخي» للضحايـا هـو جهـد غيـر مقبـول. كمـا أن كـون الجبـر مصمـم بحيـث يعـود بالفائـدة علـى الضحايـا مباشـرة، لا يعنـي أن النتائـج الإيجابيـة لبرنامـج الجبـر الجيـد التصميـم تقتصـر علـى الضحايـا وحدهـم؛ إذ أن لـه فوائـد عامـة، منهـا التدليـل علـى الوفـاء بالالتـزام القانونـي فـي التعامـل بجديـة مـع انتهـاك الحقـوق.

ويؤكـد دي غريـف علـى أنـه لا يمكـن أخـذ الحجـة القائلـة بـأن الحكومـات لا قِبـل لهـا بتكاليـف الجبـر علـى محملهـا الظاهـر، خصوصـاً إذا مـا ادُّعـي

ذلك قبل بذل أي محاولة لحساب التكاليف والاستحقاقات الفعلية لتلك البرامج وإجراء تحليل للنفقات الأخرى؛ إذ تشير الأدلة إلى عدم وجود علاقة واضحة بين العوامل الاقتصادية وإرادة تنفيذ برامج الجبر، وهنا تبدو الإرادة السياسية في الالتزام بإعمال الحقوق محدِداً أكثر قوة من الوفرة المالية. كما يؤكد دي غريف أيضاً على أن حقوق الإنسان ينبغي أن تكون محور تصميم برامج الجبر وتنفيذها؛ فإدخال الاعتبارات السياسية في تحديد معايير الاستفادة من البرامج يُشكل تهديداً أساسياً لطبيعة هذه البرامج ووظيفتها. إذ ينبغي ألا يُستخدم الجبر كفرصة لتصفية الحسابات أو تقديم مزايا لمؤيدي النظام القائم. كما ينبغي ألا تُستخدم هوية الضحية والجاني أو آراؤهما السياسية معياراً للجبر؛ فانتهاك الحقوق، بمعزل عن الاعتبارات الأخرى، يمثل الشرط الضروري والكافي للحصول على الاستحقاقات.

هذا وينوه دي غريف إلى أن آليات استجلاء الحقيقة، ولا سيما لجان الحقيقة التي ترعاها الدول، تملك إمكانية أن تكون أدوات مهمة عند استخدامها بطريقة شاملة؛ حيث تتيح فرصة سماع صوت الضحايا بوصفهم أصحاب حقوق، وتسهم في الإندماج الاجتماعي، وتساعد على تحديد أولويات الإصلاح، وتوفر المعلومات الأساسية اللازمة لتنفيذ التدابير الأخرى للعدالة الانتقالية. ويلفت الانتباه إلى ما يواجه لجان الحقيقة من تحديات خطيرة، لا تقتصر على الحالات التي تعقب انتهاء النزاع، داعياً إلى عدم إثقال كاهل اللجان بأهداف لا تملك وسيلة لتحقيقها، والكف عن الميل إلى عدم تحديد وظائفها بشكلٍ واضح، والامتناع عن تكليفها بأهداف غير محددة الأبعاد ولا يمكن تحقيقها. كما طالب بالتسليم بأن تحقيق المصالحة مهمة لا تملك اللجان القدرة على تنفيذها بمفردها، وبأن إجراءات عفو الضحايا عن الجناة على وجه الخصوص، تحمّل الضحايا عبئاً لا لزوم له، ولا تؤدي إلى جبر الضرر الناتج عن البعدين المنهجي والهيكلي للفظائع، التي تُشكل اعتداءً على مبدأ سيادة القانون في حد ذاته. كما دعا إلى توخي الحذر عند تكليف لجان الحقيقة بمهام التحكيم، وإلى أن تقوم الدول عوضاً عن ذلك بإنشاء هيئات تتولى النظر في قضايا الفساد والجرائم الاقتصادية الأخرى.

وفيما يتعلق بمتابعة تنفيذ توصيات لجان الحقيقة، حث دي غريف الدول على أن تفي بمسؤولياتها تجاه تنفيذ التوصيات على الوجه الأمثل،

عن طريق شبكة قوية من الهيئات المعنية بالتنفيذ. ودعا إلى أن يؤدي المجتمع المدني دوراً أساسياً في رصد تنفيذ توصيات لجان الحقيقة، بمساعدةٍ من الحكومات أو على الأقل دون عرقلتها. وأن تقيم لجان الحقيقة ومنظمات المجتمع المدني أواصر تعاونٍ وثيقٍ فيما بينها، أثناء سير عمل اللجان، وأن يتوسع ذلك التعاون ليشمل آليات المتابعة.

كما أوضح دي غريف أن هناك فرق من الناحية النظرية، بين ضمانات عدم التكرار والعناصر الأساسية الأخرى من النهج الشامل للعدالة الانتقالية، وهي الحقيقة والعدالة والجبر؛ ففي حين يُقصد بتلك العناصر الثلاثة اتخاذ تدابير معينة، فإن «ضمانات عدم التكرار» تشير إلى وظيفة يمكن الوفاء بها عن طريق مجموعة متنوعة من التدابير. وبقدر ما يشير عنصر «ضمانات عدم التكرار» إلى تدابير بعينها، من الناحية العملية، تشير تسميته في المقام الأول إلى الإصلاحات المؤسسية والفحص وإعادة تنظيم قطاعي الأمن والعدالة، وهو ما يمكن أن تكون له آثار إنمائية مهمة. وتتسم الوظيفة الأساسية لضمانات عدم التكرار بطابع وقائي، كما يمكن لتدابير أخرى للعدالة الانتقالية أن تسهم في الوقاية: العدالة الجنائية من خلال الردع والتأكيد أساساً على القواعد القائمة، ولجان الحقيقة من خلال الكشف عن المعلومات وتوضيحها وصياغة التوصيات لأغراض وقائية، والجبر من خلال تعزيز السبل المتاحة للضحايا للمطالبة بجبرٍ للضرر عن الانتهاكات الماضية والمقبلة وإنفاذ حقوقهم بحزمٍ أكبر.

وفيما يتعلق بالعدالة الانتقالية ونُهُج الوقاية، يرى دي غريف أن هناك أسباباً تدعو إلى الشك في وجود سياسة وقائية عامة؛ فالسياق أمرٌ مهم من عدة جوانب، منها أن الفرص، مثلها مثل الاحتياجات، ليست موحدة في جميع السياقات، وهذا صحيح بالنسبة إلى وضع آني، كما أنه صحيح من الناحية التاريخية؛ فالاحتياجات والفرص تتسم بالدينامية. ودعا إلى اتباع «نهج إطاري» للوقاية، موضحاً أن الإطار هو أداة مفيدة من أجل التعبير بوضوح عن نطاق القضايا التي تقتضي الوقاية الفعالة، وإيضاح بعض أوجه الترابط المهم بينها، ولكنه بالطبع ليس بمثابة صيغةٍ لإعفاء أي شخص من ضرورة ممارسة حسن التقدير. كما أكد على أهمية الدور الوقائي للمجتمع المدني، منوهاً إلى قصور النزعة التي تختزل خطاب الوقاية في إصلاح مؤسسات الدولة وخاصة

مؤسسات الأمن، حيث يمكن للمجتمع المدني القوي، أن يضطلع بالوظيفة الوقائية بكفاءة، وهو أمر كان محل وعي الأنظمة التسلطية.

ويشير دي غريف إلى أن فحص السجلات يمكن أن يقدم إسهاماً كبيراً في المراحل الانتقالية؛ إذ يمكن أن يوفر، عندما ينفَّذ كجزءٍ من سياسة شاملة للعدالة الانتقالية، الاعتراف بالضحايا، وأن يزيد الثقة بثقافة المواطنة، ويسهم في التكامل الاجتماعي أو المصالحة، ويعزز سيادة القانون. كما يمكن أن يتيح بوصفه آلية للتعامل مع المفسدين في المراحل الانتقالية، «ظرفاً مواتياً» لتطبيق تدابير أخرى من تدابير العدالة الانتقالية. وبشكلٍ أعم، يمكن أن يسهم فحص السجلات في الوقاية من خلال المساعدة على تفكيك الشبكات الإجرامية التي قد تزعزع استقرار العملية الانتقالية، وتشكل تهديداً خطيراً للمؤسسات الديمقراطية وسيادة القانون. ودعا دي غريف الدول التي تمر بمرحلةٍ انتقالية إلى الاستجابة بمرونة للتحديات التشغيلية وللمعارضة القائمة إزاء فحص السجلات، وإلى اعتماد نُهُج فحص تُتاح لها فرصة حقيقية للتنفيذ، مع الإلحاح بإصرار على استبعاد الأفراد المتورطين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من قطاع الأمن، أو عدم إدماجهم فيه.

كما نوه دي غريف إلى أنه بالإضافة إلى عملية فحص السجلات، هناك عدة تدابير أخرى للإصلاح المؤسسي في ما يتصل بقطاع الأمن، بما في ذلك تحديد الأدوار المختلفة لكل من الشرطة والقوات المسلحة (الجيش) وأجهزة الاستخبارات، وترشيد المؤسسات الأمنية، وتضييق نطاق اختصاص المحاكم العسكرية، بحيث يقتصر اختصاصها على محاكمة الأفراد العسكريين بشأن المخالفات المتعلقة بالانضباط العسكري فقط، وتعزيز الرقابة المدنية والسيطرة المدنية على قطاع الأمن. كما دعا الدول التي تمر بمرحلةٍ انتقالية إلى أن تحدد في دساتيرها الأدوار والمهام التي تضطلع بها القوات المسلحة والشرطة وأجهزة الاستخبارات وغيرها من المؤسسات الأمنية، وأن تميِّز بوضوح بين مهام الدفاع الخارجي التي تقوم بها القوات المسلحة، ومهام الأمن الداخلي التي تؤديها الشرطة. وشدد على أن من الضروري، علاوةً على ذلك، اتخاذ تدابير لمنع استمرار ضلوع الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة في انتهاكات حقوق

الإنسان، بما في ذلك حل هذه الجماعات ونزع سلاحها وتسريح أفرادها وإعادة إدماجهم في المجتمع، أو فحص سجلاتهم وإعادة إدماجهم في المؤسسات الأمنية النظامية.

ونوه دي غريف أن الهدف العام المتمثل في إصلاح قطاع الأمن في مرحلة ما بعد الحكم الاستبدادي أو ما بعد النزاع، لا يُفهم على أفضل نحوٍ من حيث تقليص حجم أو تكاليف المؤسسات الأمنية بالضرورة، ناهيك عن تقليص قوتها، وإنما من حيث تأهيلها مهنياً، ومنع السلطة التي لا بد أن تنشأ عن احتكار قوة مشروعة واسعة النطاق من أن تمتد إلى المجالات الأخرى، بما في ذلك السياسة والاقتصاد، وفي المقام الأول، من حيث تأمين السيطرة والرقابة المدنيتين على هذه المؤسسات. وتندرج السيطرة والرقابة، بطبيعة الحال، ضمن نطاق القانون في امتثالٍ كاملٍ لجميع المعايير الدولية ذات الصلة. وقد شجع دي غريف بقوة على قيام الدول بتعزيز السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية، بإنشاء وزارة دفاع ذات طابعٍ وظيفي يسيِّرها مدنيون، وإقامة آليات فعالة للرقابة والرصد والمساءلة في قطاع الأمن. ولاحظ أن الرقابة المدنية تكون أكثر فعالية إذا توفرت عن طريق قنوات متعددة. كما وجه الانتباه إلى امتيازات العسكريين التي هي إرث مشترك في البلدان التي تمر بمراحل انتقالية، وتشمل السيطرة على مختلف جوانب السياسة والاقتصاد، وطالب بإلغاء تلك الامتيازات كجزءٍ من الاستراتيجية الوقائية.

كما شدد دي غريف على أن السيطرة المدنية تتطلب إنشاء وزارة دفاع مدنية بكل معنى الكلمة (وهو ما يختلف عن تعيين وزير دفاع مدني) تكون مسؤولة عن الجوانب الإدارية لقطاع الدفاع، والأهم من ذلك، تُمثِّل رئيس الدولة، وتكون مسؤولة أيضاً عن تحديد السياسة الدفاعية، ويجوز أن يكون ذلك في إطار مجلس للأمن القومي، مع الاستفادة من مشورة أفراد القوات المسلحة. وينبغي أن تتولى الوزارة أيضاً المسؤولية عن إعداد الميزانية العسكرية، ووضع سياسة لشؤون الأفراد، وممارسة الرقابة العامة على القوات المسلحة. كما أشار إلى أنه ينبغي بالإضافة إلى ذلك، أن تكون الرقابة البرلمانية الفعالة على جميع الجوانب ذات الصلة بالمؤسسة العسكرية (السياسة العامة، والميزانية، والمشتريات، والمسارات الوظيفية، وما إلى ذلك)، إضافةً

إلى آليات الرقابة والرصد والمساءلة الأخرى التي تعتبر جزءاً مهماً من الاستراتيجية الوقائية، مثل الآليات التأديبية الداخلية، وهيئات حقوق الإنسان المستقلة، ومكاتب أمناء المظالم، والرقابة القضائية، وآليات الرقابة غير الرسمية، بما في ذلك وسائط الإعلام والمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان.

وفضلاً عن ضمانات عدم التكرار المتعلقة بالمؤسسات الرسمية على صعيد السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، دعا دي غريف إلى حظر جميع ممارسات الاضطهاد والاعتداء والتهديد والتخويف والمضايقة بحق أفراد المجتمع المدني. وأوضح أنه يتعين على الدول أن تكفل وجود آليات لحماية فئات المجتمع المدني المعرضة للمخاطر، بما في ذلك إنشاء نظم للإنذار المبكر، ووضع تدابير للحماية الشخصية، علاوةً على كفالة المساءلة وسرعة ونزاهة التحقيق في حالات الانتهاك. وهو ما يتطلب أن توجه السلطات العليا رسالةً واضحة وحاسمة بشأن تطبيق سياسة عدم التسامح مطلقاً مع الاعتداءات وأعمال التخويف ضد الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وأن تعترف السلطات علناً بالدور الأساسي لتلك الجهات في بناء نظم ديمقراطية عادلة وشاملة ومتسامحة. كما دعا أيضاً إلى إلغاء أو تعديل الأحكام التي تفرض إجراءات بيروقراطية ثقيلة ومكلفة، تُشكل عبئاً مفرطاً أو غير متناسب، وتحد بقدر كبير من مشاركة المجتمع المدني. ودعا أيضاً إلى أن يتم تهيئة الظروف الاقتصادية والسياسية والقانونية والاجتماعية والثقافية التي تدعم قدرة الأشخاص، فرادى أو جماعات، على المشاركة في الأنشطة الاجتماعية والمدنية، وتعزيز مبادئ المشاركة وعدم التمييز والكرامة والشفافية والمساءلة.

وفيما يخص المجالين الثقافي والفردي، دعا دي غريف إلى وضع تصورات للإصلاحات التعليمية والتدخلات الثقافية، بما في ذلك تخليد الذكرى والحفاظ على المحفوظات، في سياق السياسات الخاصة بعدم التكرار. وحث على زيادة التركيز على هذه المجالات، موضحاً أنه على الدول أن تكفل توجيه تدريس التاريخ إلى تعزيز الفكر النقدي التحليلي والنقاش، من أجل إيجاد نهج مقارن ومتعدد الرؤى، علاوةً على تحسين فهم التحديات المعاصرة المتمثلة في الإقصاء والعنف.

وفي إطار تناوله لأوجه التقدم في مجال العدالة الانتقالية والتحديات الراهنة، أشار دي غريف إلى أن مجال العدالة الانتقالية عزز نفسه خلال السنوات الثلاثين الماضية، وأنتج نموذجاً من الإجراءات التصحيحية والوقائية التي تشمل الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار، ليس كعناصر عشوائية، وإنما كأجزاء متداعمة في سياسة كلية. ونوه إلى أن العدالة الانتقالية تواجه تحديات داخلية، منها الاتجاه إلى توسيع ولايات المؤسسات دون تحليل وظيفي أو سياقي كافٍ، وعدم كفاية الحساسية للسياق، ولا سيما اختلاف الاحتياجات والقيود التي تميز سياق ما بعد النزاع الذي غالباً ما يتميز بضعف وضعية المؤسسات، والاتجاه لاحقاً لتكرار الصيغ المؤسسية ذاتها. وأشار إلى إمكانية القيام بالمزيد للاستجابة بشكلٍ إبداعي لهذه التحديات، ولإدماج استجابات مؤسسية أفضل لأنواع أخرى من المبادرات، في المجال الثقافي والمجتمع المدني وفي المجالات المجاورة للتدخل السياسي بما في ذلك الأمن والتنمية.

كما أشار دي غريف أيضاً إلى أنه، وإن كان التعلم بين البلدان أمر قيّم، إلا أن هناك المزيد من التقليد، وتكرار الأشكال المؤسسية، وحساسية أقل مما ينبغي للوظيفة والسياق. مشيراً إلى أن العدالة الانتقالية ستكون أكثر فاعلية إلى حدٍ كبير إذا قامت جميع الجهات الفاعلة بتكريس اهتمام أكبر مما تفعله في الوقت الحاضر لتوضيح ما تتوقع تحقيقه من خلال اعتماد هذه التدابير، والانخراط في التحليل الوظيفي لتسليط الضوء على الأشكال المؤسسية الأكثر ملاءمة لتحقيق الأهداف المحددة في الظروف المعنية، أي بعد الانخراط في تحليل جاد للسياق، بما في ذلك تقييم القدرات المؤسسية، وتحديد الثغرات على صعيد الخبرة والموارد، وبالمثل القيام بتحليل سياسي شامل.

هذا ودعا دي غريف إلى زيادة الاهتمام بالأهداف المنشودة من خلال اعتماد تدابير العدالة الانتقالية، وخصوصيات السياق الذي تعمل فيه التدابير، والوسائل المؤسسية المختلفة التي يمكن من خلالها الوفاء بالالتزامات بفعالية، على نحوٍ يؤدي إلى زيادة الإبداع والتنوع في تصميم سبل الانتصاف والتدابير الوقائية - المتوافقة مع عالمية المعايير الأساسية، التي تتطلب في جميع الحالات الامتثال لمعايير المساواة والحياد والشمولية، وحيثما تنطبق ضمانات سيادة القانون والإجراءات

القانونية الواجبة. وأكد أيضاً على أهمية الانتباه إلى أن العدالة الانتقالية ليست مجرد عملية تكنوقراطية هندسية مؤسسية ذكية. وأنه مع التسليم بأهمية الاستجابات المؤسسية، فإن الأبعاد الأخرى - بما في ذلك التدخلات الثقافية، وتدابير تعزيز المجتمع المدني والمبادرات التي قد تؤدي إلى تغييرات في القناعات والتصرفات الفردية - تستحق اهتماماً أكثر مما تلقته كعناصر حاسمة للعدالة الانتقالية.

هذا وأوضحت الدراسة المشتركة حول مساهمة العدالة الانتقالية في منع «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، التي أعدها دي غريف ودينغ[16]، أن بإمكان كل مكون من مكونات العدالة الانتقالية أن يساهم في منع ارتكاب المزيد من الأعمال الوحشية؛ فالعدالة الجنائية بإقرارها للمساءلة، تُشكل أثراً رادعاً، وتوجه إشارة مفادها ألا أحد فوق القانون. وهو أمر مهم في تحقيق الإدماج الاجتماعي، ثم تعطيل الشبكات الإجرامية المسؤولة عن ارتكاب الأعمال الوحشية، والتصدي لأشد مظاهر التمييز والتهميش والفوارق الأفقية. هذا كما تساهم المجاهرة بالحقيقة في منع الجرائم الوحشية من خلال حصر حجم الجرائم المرتكبة، الذي لا يكون، في كثير من الأحيان، معروفاً للأشخاص غير المتضررين مباشرة، وحصر الدوافع الكامنة وراء ارتكابها والوسائل والهياكل التي استخدمت في ارتكابها. واستناداً إلى هذا الحصر، يمكن صياغة توصيات لمنع هذه الجرائم، ولا سيما وضع التدابير اللازمة لتعزيز المصالحة وإحداث تحول في الهياكل التمييزية. ذلك فيما يساهم الجبر في منع الجرائم الوحشية، من خلال الاعتراف بالضحايا بوصفهم مواطنين لهم حقوق، وتمكينهم من المطالبة الحازمة بالانتصاف بشأن الانتهاكات السابقة والانتهاكات المقبلة. ورغم أن الانتصاف لا يقوم إلا على انتهاك ارتكب في الماضي، فإنه يسفر عنه ترتيب آثار على الانتهاك في الحاضر والمستقبل. وأما ضمانات عدم التكرار، التي تمثل العنصر الرابع من العناصر المكونة لسياسة شاملة للعدالة الانتقالية، فهي في جوهرها، ذات طبيعة تطلعية ووقائية.

وبعد أن استعرضنا أعلاه عدد من أهم النقاط التي طرحها دي غريف في التقارير المواضيعية التي قدمها في إطار ولايته كأول مقرر خاص

[16] يُنظر الملحق 1 في هذا الكتاب.

معنـي بتعزيـز الحقيقـة والعدالـة والجبـر وضمانـات عـدم التكـرار (وهـي التقاريـر التـي يتضمنهـا هـذا الكتـاب)، تجـدر الإشـارة إلـى أن العديـد مـن هـذه النقـاط وغيرهـا ينبغـي التوقـف عندهـا ملياً؛ حيـث يمكـن الاسـتفادة منهـا بشـكلٍ خـاص علـى صعيـد الدعـوات والمبـادرات الخاصـة بالأخـذ بالعدالـة الانتقاليـة فـي المنطقـة العربيـة. وهـو مـا يمكـن أن يسـاهم كذلـك فـي تطـور الاهتمـام العربـي بمجـال العدالـة الانتقاليـة وتأصيلـه ومواجهـة التحديـات والتعقيـدات ذات الصلـة، وذلـك علـى نحـوٍ ينعكـس فـي تقديـم أطروحـات ومبـادرات، واعتمـاد سياسـات وبرامـج شـاملة للعدالـة الانتقاليـة، تنهـض بالأوضـاع الأليمـة التـي يعيشـها الضحايـا، وتسـاهم فـي الانتقـال بمجتمعاتهـم إلـى سـياق يحتـرم حقـوق الإنسـان ويعززهـا.

المصادر

العربية

الأمـم المتحـدة. 2005. «تقريـر لجنـة حقـوق الإنسـان عـن دورتهـا الحاديـة والسـتين» (E/2005/23 | E/CN.4/2005/135). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 24 تشـرين الثاني/نوفمبـر. https://bitly.cx/Xh0v (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024).

الأمـم المتحـدة. 1994. «زيـادة تعزيـز وتشـجيع حقـوق الإنسـان والحريـات الأساسـية بمـا فـي ذلـك مسـألة برنامـج وأسـاليب عمـل اللجنـة، متابعـة المؤتمـر العالمـي لحقـوق الإنسـان: مذكـرة مـن المفـوض السـامي لحقـوق الإنسـان» (E/CN.4/1995/5). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 15 حزيران/يونيـو. https://docs.un.org/ar/E/CN.4/1995/5 (تاريـخ الوصـول 20 آب/أغسـطس 2024).

الأمـم المتحـدة. 2004. «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات الـصراع ومجتمعـات مـا بعـد الصـراع» (S/2004/616). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 23 آب/أغسـطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024).

الأمـم المتحـدة. 2007. «مدونـة قواعـد السـلوك لأصحـاب الولايـات فـي إطـار الإجـراءات الخاصـة لمجلـس حقـوق الإنسـان» (A/HRC/RES/5/2). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 18 حزيران/يونيـو. https://bitly.cx/xrBBD (تاريـخ الوصـول 20 آب/أغسـطس 2024).

بسـيوني، محمـد شـريف. 2000. «الحـق فـي الاسـترداد والتعويـض ورد الاعتبـار لضحايـا الانتهـاكات الجسـيمة لحقـوق الإنسـان والحريـات الأساسـية» (E/CN.4/2000/62).

الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية. 18 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2000/62 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

جوانيه، لويس. 1997. «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

غيسه، الحاجي. 1997. «إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حول مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) من العقاب» (E/CN.4/SUB.2/1997/8). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/E/CN.4/SUB.2/1997/8(تاريخ الوصول 20 آب/أغسطس 2024).

مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (د. ت.). «الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان». **الأمم المتحدة - مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة**. https://bit.ly/41fWuFT (تاريخ الوصول 20 آب/أغسطس 2024).

يوكوتا، يوزو. 2005. «تقرير اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان عن دورتها السابعة والخمسين» (E/CN.4/2006/2 | E/CN.4/SUB.2/2005/44). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/2005/44 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأجنبية

Ghali, Boutros. 1995. *The United Nations and Human Rights 1945-1995*. New York: United Nations Department of Public Information.

Limon, Marc, and Hilary Power. 2014. *History of the United Nations Special Procedures Mechanism: Origins, Evolution and Reform*. Policy Report. New York: Universal Rights Group.

الباب الأول

مفهوم العدالة الانتقالية وأهميتها

الفصل الأول
الترابط بين عناصر العدالة الانتقالية

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان*. وهو يتناول أساس ولاية المقرر الخاص، ويدافع عن أهمية اعتماد نهج شامل لمعالجة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، على النحو الوارد في القرار الذي أنشأ الولاية، نهج يجمع بين استجلاء الحقيقة ومبادرات العدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، بطريقة متكاملة ويعزز بعضها بعضاً. ويشار إلى النهج الشامل لتطبيق هذه التدابير الأربعة بـ «العدالة الانتقالية». كما يقدم الفصل الخطوط العريضة لاستراتيجية تنفيذ الولاية، مسلطاً الضوء على أهمية القيام بالمزيد بشأن الصلات بين عناصر الولاية الأربعة المختلفة، ونسج روابط أقوى مع الأنواع الأخرى للتدخلات السياساتية، مثل السياسات الإنمائية والأمنية، وتحسين كفاءة التدابير في سياقات ما بعد النزاع وغيرها من السياقات التي تكون فيها المؤسسات تحت ضغط شديد.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/21/46	2012/08/09	10-55، 58-69	http://undocs.org/ar/A/HRC/21/46

أولاً: أسس ولاية المقرر الخاص

ألف: نطاق الولاية

1- قرار مجلس حقوق الإنسان 7/18 المنشئ لولاية المقرر الخاص

أُنشئت ولاية المقرر الخاص بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان 7/18 عام 2011، الذي اعُتمد بتوافق الآراء وبدعم ما يقارب 80 دولة عضواً، لكي «يعالج الحالات التي ارتُكبت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني» (يشار إليها فيما يلي بـ «الولاية»). وتركز الولاية، من الناحية المواضيعية، على التدابير المعتزم اتخاذها لتعزيز «الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار» (يشار إليها فيما يلي بـ«تدابير الولاية»). ويشير القرار تحديداً إلى «المحاكمات الفردية، وإجراءات الجبر، واستجلاء الحقيقة، والإصلاح المؤسسي، وفحص الموظفين والمسؤولين الحكوميين، أو مجموعة من هذه التدابير مشكَّلة على نحوٍ مناسب». ويعهد القرار إلى المكلف بالولاية بمهمة تحديد العناصر الإضافية المحتملة بهدف التوصية بطرائق ووسائل لتحسين وتقوية تعزيز العناصر الأربعة للولاية.

أسند القرار اثنتي عشرة مهمة إلى المقرر الخاص، من بينها: تقديم المساعدة التقنية، عند الطلب، بشأن القضايا المتصلة بالولاية؛ وجمع المعلومات ذات الصلة بالأوضاع الوطنية؛ وتحديد الممارسات الجيدة؛ وإجراء زيارات قطرية؛ وتقديم توصيات بشأن التدابير القضائية وغير القضائية الواجب اتخاذها عند تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والتدابير اللازمة للتصدي لـ«الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». وتنفيذياً، حدد القرار بأنه ينبغي للمقرر الخاص القيام بهذه المهام في ظل حوار منتظم وتعاون وثيق مع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية، فضلاً عن هيئات الأمم المتحدة وآلياتها المعنية، بحيث يدمج منظوراً جنسانياً ويعتمد نهجاً يركز على الضحايا.

هذا وقد أعرب مجلس حقوق الإنسان، في القرار، عن تطلعه إلى أن يساعد اعتماد نهج شامل إزاء العناصر الأربعة في «ضمان المساءلة، وخدمة العدالة، وتوفير سبل الانتصاف للضحايا، وتعزيز التعافي

والمصالحة، وإنشاء رقابة مستقلة على النظام الأمني، وإعادة الثقة بمؤسسات الدولة، وتعزيز سيادة القانون وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان». وبشكلٍ أعم، يتوقع أن تساهم هذه الأهداف المتقاربة في تحقيق الأهداف التالية: «منع تكرار الأزمات وانتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل، وضمان الوئام الاجتماعي، وبناء الدولة، والملكية، والشمولية على الصعيدين الوطني والمحلي، وتعزيز المصالحة».

2- المعايير الدولية

أشار قرار مجلس حقوق الإنسان 7/18 إلى عدد من الصكوك الدولية السارية فيما يتصل بالولاية، بما فيها مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال مكافحة الإفلات من العقاب، و«المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب»[2] التي رافقتها تقارير تفسيرية أعدها خبير مستقل[3]، و«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»[4]. ونشدد في هذا الصدد على أهمية هذه الوثائق والمعايير.

وفيما يتعلق بأحكام معاهدات حقوق الإنسان، أشار القرار 7/18 إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949 والبروتوكولين الإضافيين الملحقين بها المؤرخين في 8 حزيران/يونيو 1977، وغيرها من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ذات الصلة. كما أشار القرار صراحةً إلى الإتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص

[2] يُنظر الملحق 3 في هذا الكتاب.

[3] يُنظر: دايان أورينتليتشر، «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 27 شباط/فبراير 2004، http://undocs.org/ar/%20E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024)؛ دايان أورينتليتشر، «تعزيز حقوق الإنسان، الإفلات من العقاب: تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بتحديث المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2005/102)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 18 شباط/فبراير 2005، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/111/01/pdf/g0511101.pdf (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

[4] يُنظر الملحق 4 في هذا الكتاب.

مـن الاختفـاء القسـري [المعتمـدة فـي 23 كانـون الأول/ديسـمبر 2010] والفقـرة 2 مـن مادتهـا 24 التـي تبيـن حـق الضحايـا فـي معرفـة الحقيقـة عـن ظـروف الاختفـاء القسـري، وسـير التحقيـق ونتائجـه ومصير الشـخص المختفـي والتزامـات الدولـة الطـرف باتخـاذ التدابيـر الملائمـة فـي هـذا الصـدد. هـذا وتكـرر ديباجـة الاتفاقيـة تأكيـد الحـق فـي حريـة جمـع واسـتلام ونشـر المعلومـات لتحقيـق هـذه الغايـة. ولا بـد مـن الإشـارة إلـى أن مختلـف عناصـر الولايـة عرفـت تفاوتـاً فـي تطورهـا القانونـي.

باء: السياق التاريخي

ظهـرت تدابيـر البحـث عـن الحقيقـة ومبـادرات العدالـة والجبـر وضمانـات عـدم التكـرار، أول مـا ظهـرت، كممارسـات وتجـارب فـي أوضـاع مـا بعـد الاسـتبداد، علـى سـبيل المثـال فـي بلـدان أمريـكا اللاتينيـة بالمخـروط الجنوبـي، وبدرجـة أقـل فـي أوروبـا الوسـطى والشـرقية وجنـوب أفريقيـا[5]. وبالرغـم مـن جميـع اختلافاتهـا، تلاقـت هـذه الأوضـاع فـي خاصتيـن رئيسـيتين: أولاً، كانـت البلـدان المعنيـة قـد حققـت درجـة عاليـة نسـبياً فـي المأسسـة أفقيـاً وعموديـاً، أي أن مؤسسـاتها تسـتطيع تغطيـة كامـل إقليمهـا الوطنـي، وتتضمـن أنظمتهـا القانونيـة سـلفاً أحكامـاً لتنظيـم المجـالات الحرجـة للعلاقـة بيـن المواطنيـن ومؤسسـات الدولـة، لكـن مـع ذلـك لـم تكـن ملائمـة لمنـع «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة» التـي جـرت. وثانيـاً، كانـت التدابيـر المعتمـدة اسـتجابة لنـوع محـدد مـن الانتهـاكات، وهـي الانتهـاكات المرتبطـة بالشـطط فـي اسـتخدام سـلطة الدولـة مـن خـلال هـذه المؤسسـات تحديـداً. ولذلـك يمكـن فهـم جـزء مـن هـدف هـذه العمليـات الانتقاليـة فـي أوضـاع مـا بعـد الاسـتبداد، مـن حيـث صلتـه بتعافـي كل مـن المؤسسـات والتقاليـد التـي جـرى تمزيقهـا.

وفـي الآونـة الأخيـرة جـداً، مـا فتئـت التدابيـر التـي حـددت فـي إطـار الولايـة تنتقـل تدريجيـاً مـن «مكانهـا الأصلـي» إلـى أوضـاع مـا بعـد الاسـتبداد وسـياقات مـا بعـد النـزاع، وحتـى إلـى الأوضـاع التـي يكـون النـزاع فيهـا

[5] فـي نهايـة المطـاف، صيـر إلـى الحديـث عـن هـذه التدابيـر بأنهـا «عدالـة انتقاليـة». ويسـتخدم هـذا المصطلـح فـي هـذا الفصـل [والكتـاب عمومـاً] بيـن الفينـة والأخـرى، كمصطلـح يختـزل النهـج الشـامل لتنفيـذ التدابيـر الأربعـة للولايـة. ولا يـدل اسـتخدامنا لهـذا المصطلـح علـى أي نـوع محـدد مـن أنـواع العدالـة.

لا يزال مستمراً أو التي لم يحدث فيها أي انتقال يذكر. بيد أن هناك اختلافات مهمة بين هذين النوعين من السياقات؛ فبينما اتصلت الانتهاكات إجمالاً في أوضاع ما بعد الاستبداد بالشطط الكبير في استخدام سلطة الدولة، تأتي الانتهاكات في العديد من أوضاع النزاع التي تكون فيها المؤسسات سلفاً تحت ضغط شديد في أحيان كثيرة، نتيجة نزاع اجتماعي معمم يتزاحم فيه، إلى جانب عوامل أخرى، جم غفير من الفاعلين العنيفين. وتطرح هذه الأوضاع التي تتسم في غالب الأحيان، ليس بضعف المؤسسات فحسب، وإنما أيضاً بالندرة الاقتصادية الشديدة، تطرح تحديات أمام التنفيذ الناجح للتدابير. وهي تدابير صُممت بناءً على افتراض مسبق للإمكانية العملية لتحديد المسؤوليات بسهولة نسبية ووجود مؤسسات تستطيع أن تدير بصورة معقولة تلك المسؤوليات وتكشف حقيقة ما جرى، ولديها قوة كافية لتحمل تبعات الإصلاح على المدى القصير وتستطيع الاستفادة عملياً من الموارد اللازمة لإقامة برامج جبر الضرر لفائدة الضحايا.

وزيادةً في تعقيد الأمور، قد تتطلب حالات الانتقال التي عرفها مؤخراً الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بدورها توسيعاً آخر لمجال تطبيق تدابير الولاية. وفي حين تبدو على حالات الانتقال هذه بعض أوجه التشابه المهمة مع حالات الانتقال من الاستبداد كما ذكر، فإن لها خصائص مميزة ينبغي أخذها في الاعتبار. فعلى سبيل المثال، في حين قادت معظم حالات الانتقال إلى ما بعد الاستبداد بصورةٍ عامة أحزاب كانت قائمة من قبل وكانت تهدف إلى «العودة» إلى التقاليد والمؤسسات التي عطلت مؤقتاً، لا يمكن نعت معظم حالات الانتقال الأخيرة بذلك. وعلاوةً على ذلك، ثمة سمة مشتركة لحالات الانتقال الأخيرة، هي المكانة البارزة التي تحتلها المطالب ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية فيها؛ فقد أُثيرت المطالب المناهضة للفساد والمؤيدة لإتاحة فرص اقتصادية معاً في المناطق التي تطالب بالإنصاف من انتهاك الحقوق المدنية والسياسية.

ونظراً لتنامي الاتجاه نحو اللجوء إلى تدابير البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمانات عدم التكرار، دونما التفات إلى خصائص السياقات التي تطبق فيها، نؤكد على أهمية تحديد الشروط المسبقة -في بلد من البلدان- بشكلٍ واضح ومعالجتها بطريقة مضبوطة ومحددة الهدف ومراعية للسياق.

جيم: المفهوم المعياري

بالرغم من التراكم السريع لتجارب تنفيذ تدابير هذه الولاية، والتي سيشار إليها هنا أيضاً بداعي الاختصار، باستخدام عبارة «العدالة الانتقالية»، لا تزال هناك تصورات خاطئة عن تلك الآليات. ولا بد من التأكيد على أن هذه الآليات لا يقصد منها أن تكون «شكلاً لينا من العدالة»، كما لا ينبغي اعتبارها سبيلاً إلى تحقيق هدف المصالحة يتجاوز تنفيذ التدابير الأربعة للولاية.

ويصف تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع[6]، الذي يشير إليه القرار [7/18]، العدالة الانتقالية بأنها «كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة»[7]. كما يعدد التقرير المكونات الأساسية لسياسة العدالة الانتقالية، مشيراً صراحة إلى العدالة الجنائية، واستجلاء الحقيقة وسردها، وجبر الضرر، وفحص السجلات. وينص، علاوةً على ذلك، على ضرورة التفكير في هذه الآليات ليس كتدابير معزولة وإنما كجزء من كل: «وحيثما تطلَّب الأمر إقامة العدالة الانتقالية، ينبغي أن تكون الاستراتيجيات كلية، [بحيث] تتضمن إيلاء أهميةٍ على نحوٍ متكامل، بالمحاكمات الفردية وجبر الضرر واستجلاء الحقيقية والإصلاح المؤسسي، وفحص السجلات للكشف عن التجاوزات والفصل [من الخدمة]، أو مزيج مدروس على النحو الملائم من هذه العناصر»[8].

إن المكونات الأربعة للولاية (الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار) مجموعة من التدابير المترابطة والمتآزرة عند تنفيذها لمعالجة تركات الانتهاكات والاعتداءات الجسيمة على حقوق الإنسان.

[6] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، الفقرة 8، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

[7] المصدر نفسه، الفقرة 8.

[8] المصدر نفسه، الفقرة 26.

وتعني معالجة تركات الاعتداءات في المقام الأول إعمال معايير حقوق الإنسان التي كانت تنتهك بصورة منهجية أو جسيمة[9]. ويعتبر قرار الولاية التدابير مناسبة أيضاً لمعالجة تركات الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. وبهذا، فإن أساس إلزامها القانوني يوجد في الوثائق المذكورة في القرار [7/18] وفي الوثائق الأخرى ذات الصلة التي تنص على الالتزامات القانونية للدول في جبر ضرر «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». بيد أن تحليلاً وظيفياً يأخذ مأخذ الجد الغايات التي يمكن تحقيقها على نحوٍ معقول عن طريق تنفيذ هذه التدابير يمكن أن يقدم دروساً مفيدة[10]. وفي حين يمكن القول إنها جميعاً تخدم الهدف النهائي المتمثل في تحقيق العدالة، من شأن تحليل وظيفي أقل تجريداً يميز بين الغايات الفورية والوسيطة والنهائية للتدابير أن يخلص إلى أنه يمكن تصور التدابير الأربعة على أنها تساعد في تحقيق هدفين وسيطين، ألا وهما الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة، وهدفين نهائيين، ألا وهما المساهمة في المصالحة وتعزيز سيادة القانون[11].

دال: النهج الشامل وترابط المكونات الأربعة

أمام جسامة مهمة معالجة تركات «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، ينبغي الاعتراف بداية بقصر مدى كل واحد من التدابير التي تشكل جزءاً من الولاية. ويوفر ضعف كل واحد من هذه التدابير على حدة

[9] Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice," in *Transitional Justice: NOMOS LI*, eds., Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster (New York: NYU Press, 2012).

[10] يُنظر:

Pablo de Greiff, "Some thoughts on the Development and Present State of Transitional Justice," *Journal for Human Rights* 5, no. 2 (2011).

[11] لا ينبغي فهم صفتي «وسيط» و«نهائي» أساساً بالمعنى الزمني أو «الكرونولوجي»، وإنما بمعنى الكفاية (أو عدم الكفاية) السببية لتدبير بعينه لتحقيق الغاية المحددة له. والغايات الوسيطة لتدبير من التدابير هي الغايات التي من المعقول الاعتقاد أن تنفيذ التدبير يعززها، لكن تحقيقها قد يتطلب أيضاً عدداً من التدابير المختلفة. أما «الغايات النهائية»، فهي التي تحقيقها أكثر بعداً من حيث الأسباب، ولذلك يتوقف تحقيقها على مساهمة من عدد أكبر من العوامل التي تزيد أهمية دورها نسبياً. يُنظر التفاصيل الواردة أدناه في المتن.

محفزاً قوياً للبحث عن السبل التي يمكن أن يتفاعل بها مع التدابير الأخرى لجبر الضرر عن أوجه قصوره منفرداً. وتشير التجربة الدولية، وكذلك البحوث، إلى أن التنفيذ الشامل للمكونات الأربعة للولاية يقدم أسباباً قوية لكي يفهم أصحاب المصلحة، وعلى رأسهم الضحايا، التدابير باعتبارها جهوداً لتحقيق العدالة في أعقاب الانتهاكات وليس تنفيذها غير المترابط أو المتفرق[12].

وأظهرت الممارسة أن مبادرات المقاضاة المعزولة والمجزأة لم توقف المطالبات بأشكال من العدالة تتجاوز مجرد المقاضاة[13]؛ فليس هناك شيء خارج عن المعتاد بشأن العدالة الجنائية في هذا الصدد. ويصح الأمر نفسه على جميع التدابير الأخرى للولاية؛ فعمليات استجلاء الحقيقة، حتى عندما تكون مستفيضة[14] لا تؤخذ، عندما

---

[12] يعد المغرب حالة مهمة لاختبار هذه الدعوى، كونه نفذ بعض هذه التدابير، في البداية بمعزل عن بعضها البعض، وبعد ذلك بسنوات قليلة بطريقة أكثر تكاملاً. ففي الفترة ما بين 1999 و2001، عملت هيئة التحكيم المستقلة كلجنة جبر ضرر قائمة بذاتها. وفي كانون الثاني/يناير 2006، بعد سنتين من بدء عمل «هيئة الإنصاف والمصالحة»، نشرت الهيئة تقريرها، بما في ذلك قراراتها بشأن جبر الضرر. في هذه الحالة، كان جبر الضرر جزءاً لا يتجزأ من سياسة العدالة الانتقالية التي ربطت بين قول الحقيقة وجبر الضرر بشكلٍ وثيق. وعلاوةً على ذلك، أنشأت هيئة الإنصاف والمصالحة، خلافاً لهيئة التحكيم المستقلة التي اقتصرت على منح تعويض نقدي فقط، برنامجاً يقدم خدمات تشمل الاستحقاقات الصحية وغيرها.

[13] يُنظر:

Eric Stover and Harvey Weinstein, eds., *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

تستكشف البحوث التي يضمها هذا الكتاب إمكانات وحدود المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، وتدافع دفاعاً مقنعاً عن فكرة أن المحاكم الدولية تعمل بصورة أفضل عندما توازيها مجموعة متنوعة من التدابير الأخرى، بما في ذلك مبادرات محلية أكثر عنايةً بالاندماج الاجتماعي وإعادة البناء وباحتياجات ورغبات المتضررين ضررا مباشراً من العنف.

[14] Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico "Guatemala, Memoria del Silencio*" (Guatemala: CEH, 1999), https://bit.ly/4cavBHk. (غير محقق)

يُنظر أيضاً:

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, *Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica, "Guatemala, Nunca Más"* (Guatemala: ODHAG, 1998), https://www.odhag.org.gt/publicaciones/remhi-guatemala-nunca-mas/. (غير محقق)

تنفذ لوحدها، على أنها متداخلة الحدود مع العدالة، لأن الإنصاف المناسب لا يستنفذ بكشف الحقيقة فقط. والعدالة ليست مجرد دعوة للاستبصار، وإنما تتطلب إجراءات بشأن الحقائق التي تكشف. وعلى نحو ذلك، يمكن أن يُنظر بسهولة إلى تدابير جبر الضرر، في غياب المحاكمات واستجلاء الحقيقة والإصلاح المؤسسي، على أنها مساعي لشراء سكوت الضحايا. وأخيراً، فإن التدابير الرامية إلى إصلاح المؤسسات، من مثل فحص السجلات، تعتبر في غياب الآليات الأخرى غير ملائمة في الاستجابة للانتهاكات التي تسعى إلى الاستجابة لها، وغير كافية لضمان عدم التكرار في الآن نفسه.

إن النجاح في تنفيذ التدابير الأربعة للولاية، ورجحان احتمال تأويلها على أنها إجراءات قضائية، يتوقف على الالتفات، عند تصميم البرامج ذات الصلة، إلى العلاقات الوثيقة والثنائية الاتجاه فيما بينها. للتوضيح، فكما تستدعي تدابير جبر الضرر قول الحقيقة إذا كانت الفوائد العائدة من ذلك تُفسر على أنها بحد ذاتها إجراء قضائي، يستدعي قول الحقيقة جبر الضرر إذا أردنا النظر إلى الكلمات على أنها ليست مجرد ثرثرة بلا طائل. وعلى نحو ذلك، يُعطى المستفيدون من برامج جبر الضرر دواعي أقوى لاعتبار الاستحقاقات التي تمنحها هذه البرامج عادةً على أنها استحقاقات الجبر (مقابل اعتبارها مجرد تدابير تعويضية)[15] إذا كانت تسير بموازاة مساعي ترمي إلى مقاضاة منتهكي حقوق الإنسان. وفي المقابل، بما أنه قد يعتقد أن المحاكمات الجنائية دون جبر الضرر لا تقدم أي فائدة مباشرة للضحايا، ما عدا إحساساً بتعليل النفس لا يغير من أوضاعهم المعيشية شيئاً، يرجح أن يعتبر الضحايا سياسة تقوم على المقاضاة حصراً استجابة غير كافية للمطالب الخاصة بهم بتحقيق العدالة. وأخيراً، يعتبر فحص سجلات شاغلي المناصب على انتهاكات الماضي تتمة مهمة للمحاكمات؛ إذ لن تكون للضحايا دواع كثيرة للثقة في مؤسسات لا يزال يملأ أركانها إلى حد كبير المعتدون على الحقوق، حتى وإن كان قلة منهم قد حوكموا.

[15] الفرق بين مجرد التعويض (compensation) و«جبر الضرر» (reparation) هو أن استحقاقات الجبر يجب أن يصاحبها، لكي تفهم على هذا النحو، نوع من الاعتراف بالمسؤولية (الذي لا يلزم بالضرورة أن يكون اعترافاً بالذنب).

لكن من غير المرجح أن يُنظر إلى فحص السجلات دون تدابير حقيقية للعدالة الإصلاحية، بحيث يقتصر على التسريح، على أنه مساهمة حقيقية في تحقيق العدالة، بالنظر إلى جسامة الانتهاكات التي كانت وراءه.

ويمكن تكرار هذا النمط من العلاقات الثنائية الاتجاه بين جبر الضرر وغيرها من تدابير العدالة الانتقالية بشكلٍ شامل. ولكن يمكن أن يؤوِّل الضحايا المحاكمات الجنائية، ولا سيما بالنظر إلى ندرتها، على أنها إجراء قضائي إذا رافقتها مبادرات أخرى لاستجلاء الحقيقة. وينبغي إنقاذ مبادرات استجلاء الحقيقة، من جهتها، من أن تؤوَّل على أنها شكل من أشكال تبرئة الذمة، تظهر الحقيقة خلالها، لكن دون أن تترتب عليها أية نتائج. وعلى نحو ذلك، سيُعطى الضحايا أسباباً لاعتبار المحاكمات الجنائية على أنها إقامة للعدل إذا شكلت المحاكمات واحداً من عدة تدابير مساءلة تعكف السلطات الجديدة على تنفيذها، منها فحص سجلات المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان. وفي المقابل، يجب أن يكون فحص سجلات المسؤولين العموميين مصحوباً بإنشاء آليات مقاضاة قوية إذا كان لهذا الفحص أن يُنظر إليه بمسوغات معقولة على أنه ليس مجرد مبادرة إدارية بيروقراطية. وبالفعل، فإن شبكة الترابطات بين التدابير الأربعة للولاية قوية.

إن القصد من تسليط الضوء على هذه الترابطات ليس الوضوح المفاهيمي فقط؛ فلكي «تنجح» التدابير المتوخاة للاستجابة لتركات الانتهاكات غير القابلة للإصلاح، يجب على الأقل تقديم أسباب لفهم التدابير ليس فقط كتدابير أملتها الظروف وإنما أيضاً كجهود لتحقيق العدالة، على محدوديتها. وهذا شرط بمثابة عتبة تأتي بعده مسائل ذات صبغة عملية أكثر تتصل بالرضا. وفيما يتعلق برد فعل الضحايا، وبخاصة إزاء برامج العدالة الانتقالية، هناك داعيا قلق رئيسيان: أحدهما أنهم قد يعتبرون البرامج غير كافية في العديد من أبعادها (مثلاً عدم كفاية المحاكمات، وعدد موظفي بعض المؤسسات الذين تفحص سجلاتهم، واستحقاقات الجبر). وثمة داعي قلق مختلف هو أنهم قد يعتبرون أن هذه البرامج ليست فقط غير كافية وإنما أيضاً غير منصفة أو ظالمة، بالمعنى الأساسي الذي يخرجها من دائرة مبادرات العدالة أصلاً.

وينبغي أن تكون مختلف التدابير «متسقة خارجياً»، أي لا ينبغي أن تُصمم وتنفذ كمبادرات منفصلة ومستقلة، وإنما كأجزاء من سياسة متكاملة[16]. كما يساعدنا توضيح هذه الترابطات على معرفة السبب الذي يرجح احتمال أن تعجز الصفقة التي كانت مغرية جداً في العديد من التجارب عن تحقيق أهدافها. وهذا هو المعنى العملي الثاني لهذه الأقوال. ولا ينبغي الاستعاضة عن تدبير بآخر. ويجب على السلطات أن تقاوم النزوع نحو توقع تغاضي الضحايا عن عدم اتخاذ إجراءات في أحد هذه المجالات كونه يجري اتخاذها في أخرى. وإضافةً إلى التعارض مع الالتزامات الدولية التي قد تكون على عاتق الدولة إزاء كل تدبير من تدابير هذه الولاية، يرجح أن تقوض مثل هذه السياسة إمكانية أن يؤخذ أي تدبير تنفذه الحكومة على أنه من تدابير العدالة.

هاء: أهداف البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار

تساعد العناصر الأربعة للولاية، كما أشير أعلاه، في تحقيق هدفين وسيطين، هما الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة، وهدفين نهائيين، هما المساهمة في المصالحة وتعزيز سيادة القانون.

1- الاعتراف

إن أحد أول مطالب الضحايا، دائماً تقريباً، هو الحصول على اعتراف بأنهم تعرضوا للإيذاء. لكن عَلامَ ينطوي مثل هذا الاعتراف[17]؟ إن الاعتراف الذي بين أيدينا أمر معقد. فهو مهم لكنه ليس كافياً للاعتراف بمعاناة الضحايا وقدرتهم على التحمل؛ إذ يمكن لضحايا الكوارث الطبيعية، مثلاً، أن يشاطروهم هذه السمات. لكن الانتهاكات ببساطة

[16] يُنظر شرح موسع لمفهومي الاتساق الداخلي والخارجي في البرمجة، في مجال العدالة الانتقالية:

Pablo de Greiff, "Justice and Reparations," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[17] حول فكرة الاعتراف، من بين مسائل أخرى، يُنظر:

Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge: Polity Press, 1995); Axel Honneth, *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Cambridge: Polity Press, 2007).

ليست مشابهة للكوارث الطبيعية. ولذلك من الأساسي الاعتراف بأن الضحايا قد أوذوا، وهو ما لا يمكن إلا بالاستعانة بمعايير[18]. وما لا غنى عنه هنا، وما تسعى تدابير العدالة الانتقالية إلى تحقيقه، هو الاعتراف بأن الضحية صاحب حقوق. وهذا لا ينطوي فقط على الحق في البحث عن سبل الجبر التي يمكن أن تخفف المعاناة، وإنما أيضاً على إرجاع حقوق الضحية التي انتهكت بعنف، وتأكيد موقفه كشخص يحق له تقديم مطالبات، استناداً إلى هذه الحقوق وليس فقط من باب التعاطف أو أي اعتبار آخر.

وللتوضيح، يمكن النظر إلى العدالة الجنائية على أنها محاولة للاعتراف بالضحايا عن طريق نفي دعوى التفوق الضمنية للسلوك الإجرامي، من خلال إيقاع عقوبة القصد منها هو إعادة تأكيد أهمية المعايير التي تمنح حقوقاً متساوية للجميع[19]. وعلاوةً على ذلك، بالرغم من أن استجلاء الحقيقة نادراً ما يكشف وقائع كانت مجهولة في السابق، فإنه يُشكل مع ذلك مساهمة لا غنى عنها في الاعتراف الرسمي والعلني بهذه الوقائع[20].

يكتسي الاعتراف أهميته من كونه يمثل شكلاً من أشكال الاعتراف بأهمية وقيمة الأشخاص كأفراد وكضحايا وكأصحاب حقوق. وتمثل تدابير جبر الضرر الشكل المادي للاعتراف المتوجِّب لصاحب حقوق متساوية انتهكت حقوقه الأساسية. وفي ضوء الصعوبات و«ثغرة الإفلات من العقاب» التي تصاحب عادةً جهود المقاضاة (هناك بلدان وجدت صعوبة في مقاضاة كل شخص ممن قد يكون تورط في

[18] يحاجج جويل فاينبرغ، على سبيل المثال، بأن هناك طريقتين مختلفتين لفهم «الأذى»: الأذى باعتباره انتكاسة تطال المصالح، والأذى باعتباره إجحافاً يطال شخصاً آخر. ووحده هذا الأخير الذي يحظى بأهمية للقانون. ومن المؤكد أن الاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق يبرز البعد المعياري للاعتراف. يُنظر:
Joel Feinberg, *The Moral Limits of the Criminal Law Volume 1: Harm to Others* (New York and Oxford: Oxford University Press, 1984), 31-36.

[19] Jean Hampton, "A New Theory of Retribution," in *Liability and Responsibility: Essays in Law and Morals*, eds., R.G. Frey and Christopher W. Morris (Cambridge: Cambridge University Press, 1991).

[20] Lawrence Weschler, "Afterword," in *State Crimes: Punishment or Pardon /Justice and Society Program of Aspen Institute*, by Aspen Institute (Queenstown: Aspen Institute, 1989).

«الانتهاكات الجسيمة والخطيرة») والتهمة المحتملة بأن قول الحقيقة يشكل، لوحده، «كلاماً لا طائل وراءه»، تعزز تدابير جبر الضرر الجهود الرامية إلى تحصيل الاعتراف عن طريق إظهار التزام جدي بما يكفي لاستثمار الموارد وإعطاء المستفيدين، من خلال برامج جيدة الإعداد، شعوراً بأن الدولة جعلت مصالحهم في صلب اهتمامها. وأخيراً، يسترشد الإصلاح المؤسسي، بما فيه فحص السجلات، بفكرة ضمان ظروف يمكن للأفراد في ظلها أن يدخلوا في علاقات مع بعضهم البعض ومع السلطات بصفتهم أصحاب حقوق متساوية.

باختصار، بالرغم من أنه قد يكون لكل عنصر من عناصر الولاية على حدة هدف أو أهداف مباشرة خاصة به، يمكن الإفادة منها جميعها لتحقيق هدف الاعتراف بالضحايا كأفراد وكضحايا، ولكن أيضاً كأصحاب حقوق، وهذا هو الأهم.

2- الثقة

الهدف الوسيط الآخر الذي تسعى مكونات الولاية إلى تحقيقه هو تعزيز الثقة. ويقصد بالثقة في هذا السياق الثقة بين الأفراد، والثقة بين الأفراد ومؤسسات الدولة، في الآن نفسه. وكما يعبر عن ذلك القرار 7/18، يتوقع أن يؤدي تنفيذ التدابير إلى «إعادة الثقة بمؤسسات الدولة». ولا تعني الثقة تماماً مجرد قابلية التنبؤ أو الانتظام العملي، وإنما تتعلق بتوقع التزام معياري مشترك، ولذلك فهي تنشأ من شعور مشترك بالالتزام بهذه المعايير والقيم المشتركة.

تعني الثقة بالمؤسسات معرفة القيم والمعايير المشتركة التي توجه مؤسسة من المؤسسات، والاعتراف بصحتها، واستقاء افتراض من هذا الالتزام مفاده أن ترتيباً مؤسسياً يقوم على مثل هذه المعايير والقيم يستثير لدى عدد كافٍ من الناس شعوراً يكفي لتوليد دعمٍ فاعلٍ متواصل لهذه المؤسسات وامتثال للمعايير والقيم التي تقوم عليها. وتولد المؤسسات الناجحة حلقة تغذية راجعة؛ فهي تكتسي أهميةً للفاعلين الذين يدعمونها بدورهم ويمتثلون لما يفرضه النظام المحدد مؤسسياً[21]. وختاماً، تعني الثقة في مؤسسة من المؤسسات

[21] Claus Offe, "How Can We Trust Our Fellow Citizens?," in *Democracy and*

معرفة أن القواعد والقيم والمعايير التي تشكلها يتقاسمها الأعضاء أو المشاركون ويعتبرونها ملزمة.

ولتوضيح الكيفية التي يمكن بها لتدابير العدالة الانتقالية المساهمة في «إعادة» بناء هذا النوع من الثقة، تجدر الإشارة إلى أن المحاكمات تجدد تأكيد أهمية المعايير التي انتهكها الجناة، وهي معايير تحول الأشخاص الطبيعيين إلى أصحاب حقوق. وتبرهن المؤسسات القضائية، وبخاصة في السياقات التي كانت فيها تقليدياً أدوات بيد السلطة أساساً، عن جدارتها بالثقة إذا استطاعت أن تثبت ألا أحد فوق القانون. ويمكن للبحث عن الحقيقة أن يعزز الثقة بتقديمه أجوبة على مخاوف من تحطمت ثقتهم نتيجة تجارب العنف و/أو الاعتداء الذين يخشون أن يكرر الماضي نفسه. وقد يعتبر من مورس عليهم العنف في السابق أي جهد مؤسسي، لمواجهة الماضي، مسعى يدفعه حسن النية لتعديل الكفة، وفهم الأنماط الطويلة المدى للتنشئة الاجتماعية وتوزيع السلطة والفرص، ومن ثم إطلاق مشروع سياسي جديد يتمحور حول المعايير والقيم التي يتشاطرها الناس بصورة حقيقية هذه المرة[22]. ويمكن لتدابير جبر الضرر أن تعزز الثقة بإثباتها للجدية التي تتعامل بها المؤسسات مع انتهاكات حقوق الإنسان في الحاضر. وتتعزز الثقة عندما تستجيب الدولة، حتى في ظروف الندرة والتنافس على الموارد، لالتزام تمويل البرامج التي يستفيد منها من تعرضوا في السابق ليس فقط التهميش وإنما للاعتداء[23]. وأخيراً، يمكن لفحص سجلات المسؤولين العموميين أن يَبعث على الثقة ببرهنته عن الالتزام بمعايير نظامية تحكم تعيين الموظف والاحتفاظ به والإشراف التأديبي ومنع المحسوبية[24].

Trust, ed., Mark Warren (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 70-71.

[22] Pablo de Greiff, "Truth Telling and the Rule of Law," in *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, ed., Tristan Anne Borer (Notre Dame: University of Notre Dame, 2006).

[23] De Greiff, "Justice and Reparations," 456.

[24] Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007).

إن الاعتراف والثقة كلاهما شرطان مسبقان ونتيجتان للعدالة. فلا يتصور نظام عدالة لا يريد أن يأخذ مأخذ الجد وضع أعضائه باعتبارهم أصحاب حقوق[25]. ويصح ذلك على الذي يخفق بصورة منهجية في تجسيد الالتزامات بالمعايير التي تجعله نظاماً جديراً بالثقة لحل النزاعات فيما بين أصحاب الحقوق. وفي المقابل، تُحفز النظم القانونية بدورها، عندما تعمل بصورة جيدة، توسع أشكال الاعتراف والثقة ذات الصلة؛ كما أن التوسيع الفعلي للحقوق، لتشمل بعض الفئات، قد أدى تاريخياً إلى إطلاق عمليات الإشمال (processes of inclusion)، في حين يعزز الاستقرار القانوني للتطلعات الثقة بتقليصه لكلفة الثقة بالآخرين.

3- المصالحة

لعبت فكرة المصالحة دوراً مهماً في بعض السياقات التي نفذت فيها تدابير هذه الولاية. وبالفعل، فإن بعض لجان الحقيقة في البلدان التي نفذت هذه التدابير إما تستخدم المصطلح في تسمياتها ذاتها أو تشير إليه باعتباره هدفاً من أهدافها[26]. ويشير القرار 7/18 إلى المصالحة باعتبارها إحدى النتائج المتوقعة لتنفيذ التدابير الأربعة في الجزء الأساسي منها (الفقرتان 11 و12 من الديباجة).

لا ينبغي النظر إلى المصالحة، استناداً إلى التجربة الدولية والقرار المنشئ للولاية كليهما، على أنها بديل للعدالة أو على أنها هدف يمكن تحقيقه بمعزل عن تنفيذ النهج الشامل إزاء التدابير الأربعة (الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار).

---

[25] كما يعبر عن هذه النقطة يورغن هابرماس بالقول: «يفترض الوسط القانوني وجوداً مسبقاً لحقوق تحدد وضع الأشخاص القانونيين بصفتهم أصحاب حقوق».

Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, trans., William Rehg (Cambridge: MIT Press, 1998), 119.

يُنظر أيضاً:

Jürgen Habermas, "On Legitimation through Human Rights," in *Global Justice and Transnational Politics*, eds., Ciaran E. Cronin and Pablo de Greiff (Cambridge: The MIT Press, 2002).

[26] من ذلك على سبيل المثال: لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا، واللجنة الوطنية للحقيقة والمصالحة في شيلي، ولجنة الحقيقة والمصالحة في بيرو، وهيئة الإنصاف والمصالحة في المغرب وغيرها.

ومن شأن تصور للمصالحة، ينسجم مع هذه التجارب ونص القرار، ويوضح في الآن ذاته المساهمة التي يمكن أن يقدمها تنفيذ التدابير الأربعة في تحقيقها، أن يطرح بأن المصالحة في حدها الأدنى وضع يمكن في ظله للأفراد أن يثقوا في بعضهم البعض بصفتهم أصحاب حقوق متساوية مرةً أخرى أو من جديد. وهذا يعني أن الأفراد الخاضعين للولاية القضائية لدولة من الدول ملتزمون بما يكفي بالمعايير والقيم التي تحرك مؤسساتهم الحاكمة وأن الأفراد لهم ثقة كافية بأن من يديرون هذه المؤسسات يفعلون ذلك بدورهم استناداً إلى تلك المعايير والقيم - بما في ذلك المعايير التي تحول الأفراد إلى أصحاب حقوق- وأنهم مطمئنون اطمئناناً كافياً إلى التزام الآخرين بالتقيد بتلك المعايير والقيم وصونها.

وبقدر ما يستطيع تنفيذ التدابير الأربعة للولاية أن يؤدي إلى الاعتراف ويعزز الثقة بالأوجه المذكورة، يستطيع أيضاً أن يساهم في عملية المصالحة بالفهم الذي انتهينا للتو من عرض خطوطه العريضة. بيد أننا نؤكد على أن تنفيذ هذه التدابير لا يضمن تحقيق المصالحة؛ ففي حين تستطيع تدابير العدالة الانتقالية المساهمة في جعل المؤسسات جديرة بالثقة، فإن الثقة بهذه المؤسسات فعلياً تتطلب تحولاً في المواقف يمكن لتنفيذ التدابير، مرةً أخرى، أن يضع أسسه لا أن يحدثه. ويستدعي هذا التغير في المواقف مبادرات تستهدف بعداً ذا صبغة شخصية بصورة أكبر، وأقل مؤسسية للتحول. ومما يكتسي أهميةً أساسية هنا الاعتذار الرسمي الذي يتجاوز الاعترافات الإجمالية بالمسؤولية، ويمكنه أن يلعب دوراً هاماً في المساعدة على التحول المطلوب في المواقف. ومن التدابير الأخرى التي يمكنها المساهمة في ذلك إحياء ذكرى الأحداث وإقامة النُّصب التذكارية، ناهيك عن إصلاح النظم التربوية، وهو تدبير مهم جداً.

4- تعزيز سيادة القانون

يعتبر تعزيز سيادة القانون أحد الغايات التي كثيراً ما تُعزى إلى تدابير العدالة الانتقالية. على سبيل التوضيح، فقد استخدمت جميع لجان الحقيقة عملياً، حتى الآن، المفهوم في الوقت نفسه بطريقة تفسيرية (إذ إن عدم احترام مبادئ سيادة القانون أحد العوامل التي تؤدي إلى انتهاكات الحقوق قيد الفحص)، وكأحد مواضيع عملها

(حيث أن المقصود من توصياتها هو تعزيز سيادة القانون)[27]. ويتفق الدارسون إلى حد كبير بشأن الأمرين كليهما: مركزية المفهوم وفائدة تدابير العدالة الانتقالية في الجهود الرامية إلى إعادة ترسيخ سيادة القانون[28]. وينسج القرار 7/18 على هذا المنوال معلناً أن التنفيذ الشامل للتدابير الأربعة يرمي إلى «تعزيز سيادة القانون وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان» (الفقرة 12 من الديباجة).

ولتوضيح مساهمة مختلف جوانب الولاية في سيادة القانون، نوجز عدداً من الأمثلة[29]؛ فالمحاكمات الجنائية التي توفر ضمانات إجرائية معقولة، ولا تستثني من قبضة العدالة من يمسكون بزمام السلطة، تظهر هيمنة القانون على الجميع؛ وعمليات البحث عن الحقيقة التي تساهم في فهم الأوجه العديدة لإخفاق النظم القانونية في حماية حقوق المواطنين، توفر أساساً يتيح للنظم القانونية أن تتصرف وفقه في المستقبل؛ وبرامج جبر الضرر التي تحاول الجبر من انتهاك الحقوق تعمل على ضرب أمثلة، وإن بأثر رجعي، على أهمية الالتزام بفكرة الإعلاء من شأن المعايير القانونية؛ وتدابير الإصلاح المؤسسي والشخصي، حتى الإصلاحات الأساسية منها التي لا تزيد عن فحص سجلات من أساؤوا استخدام سلطتهم وتسريحهم، تزيد من نزاهة نظم سيادة القانون.

---

[27] يُنظر على سبيل المثال:

الأمم المتحدة، «من الجنون إلى الأمل: حرب الإثنى عشر عاماً في السلفادور، تقرير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور» (S/25500)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 نيسان/ أبريل 1993، http://undocs.org/ar/S/25500 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024). وأيضاً:

Truth and Reconciliation Commission, "Institutional Hearing: The Legal Community," in *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report* (Cape Town: TRC, 1998); Comisión de Verdad y Reconciliación of Peru, Los factores que Hicieron Posible la Violencia, *Informe Final* (Peru: Comisión de Verdad y Reconciliación 2003), https://www.dhnet.org.br/verdade/mundo/peru/cv_peru_informe_final_tomo_08.pdf. (غير محقق)

[28] يُنظر على سبيل المثال:

Ruti Teitel, "Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation," *Yale Law Journal* 106, no. 7 (1997): 2009-2008.

[29] يُنظر الفصل الثاني في هذا الكتاب.

وعـلاوةً علـى ذلـك، يلعـب تنفيـذ تدابيـر العدالـة الانتقاليـة دوراً تحفيزيـاً قويـاً فـي عمليـة تنظيـم المجتمـع المدنـي[30]. وهنـاك حاليـاً مـا يكفـي مـن الخبـرة الدوليـة فـي تدابيـر العدالـة الانتقاليـة للتأكيـد بثقة أن إحـدى النتائج الحتميـة عمليـاً لمجـرد طـرح أحـد هـذه التدابيـر للنقـاش فـي المجـال العـام لبلـد مـن البلـدان - فمـا بـال تنفيـذ مثـل هـذا البرنامـج - هـي تكـوُّن جـم غفيـر مـن المنظمـات المجتمـع المدنـي. ويصـح هـذا بالقـدر نفسـه علـى تدابيـر جبـر الضـرر كمـا يصـح علـى لجـان الحقيقـة، ويصـح فـي جنـوب أفريقيـا كمـا يصـح فـي المغـرب وبيـرو. فوجـود مجتمـع مدنـي قـوي ليـس مهمـاً فقـط لضمـان التملـك المحلـي الواسـع لتدابيـر العدالـة الانتقاليـة، وإنمـا هـو بصفـة أعـم مـلازم مهـم لسـيادة القانـون، ويعـد غيابـه تركـة مشـتركة للانتهـاكات المنهجيـة للحقـوق؛ بـل إن المقصـود إلـى حـد مـا مـن بعـض أنـواع الانتهـاكات هـو تحديـداً منـع حريـة عمـل المجتمـع المدنـي، بما فـي ذلـك فـي المجـال العـام، لأن ذلـك يمنـع تكـون معارضـة سـلمية فعالـة[31]. وفـي المقابـل، يـؤدي تحفيـز تنظيـم الجماعـات إلـى التمكيـن، علـى الأقـل بفضـل «قـوة التكتـل» جزئيـاً؛ ففـي مواجهـة عنـف منهجـي منظـم، ثمـة فـارق بيـن أن يـرد المـرء منفـرداً، وأن يـرد كجـزء مـن جماعـة. كمـا أن النقطـة الحاسـمة ليسـت مسـألة أعـدادٍ فحسـب، وإنمـا الأنشـطة المميـزة التـي تكـرس منظمـات المجتمـع المدنـي المشـكلة علـى هـذا النحـو نفسـها لهـا. وتوجـد فـي صلـب هـذه الأنشـطة إثـارة المطالـب، أي ليـس الدفـاع، وإنمـا تأكيـد الاعتـراف بالوضـع والاسـتحقاقات والحقـوق.

ولكـن الادعـاء بـأن تنفيـذ تدابيـر هـذه الولايـة يمكـن أن يسـاهم فـي تعزيـز سـيادة القانـون يسـتلزم شـرطين اثنيـن: أولهمـا، مـن الواضـح أن هـذه التدابيـر لا تسـتطيع، لوحدهـا، أن تؤثـر فـي بسـط سـيادة القانـون أو

[30] يُنظر بخصوص بيرو على سبيل المثال:

Lisa Magarrell and Julie Guillerot, *Reparaciones en la Transición Peruana: Memorias de un Proceso Inacabado* (Lima: Asociación Pro Derechos Humanos, 2006). (غير محقق)

[31] بعبـارة حنـا أرنـدت: إن النظـام الشـمولي (Totalitarian)، شـأن كل أنظمـة الاسـتبداد، لا يسـعه أن يكـون قائمـاً، دون أن يدمـر مجـال الحيـاة العامـة، بتدميـر طاقـات النـاس السياسـية وعزلـه لهـم.

Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Harcourt, Brace & World, 2009), 475.

استمرارها. فإضافةً إلى الإرادة السياسية، يتطلب تجاوز تركة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» مجموعة كاملة من التدخلات (منها إصلاحات دستورية وقانونية واسعة، وبرامج إنمائية، وإعادة التوازن إلى التفاوتات الهيكلية، وتجاوز أنماط الاستبعاد والتهميش وما إليها) التي ينبغي تنسيق تدابير العدالة الانتقالية معها.

وثانياً، أن مفهوم سيادة القانون الذي كثيراً ما قيل إن العدالة الانتقالية تساهم فيه، ليس مفهوماً شكلياً محضاً، كما يتضح من كون العديد من البلدان التي نفذت فيها تدابير العدالة الانتقالية هي بلدان تعرف مستوى مقبولاً من سيادة القانون، بالمعنى الشكلي. فعلى سبيل المثال، تبنى تقريرا لجنتي الحقيقة والمصالحة في كل من شيلي* وجنوب أفريقيا نبرة نقدية إزاء الفهم الشكلي لسيادة القانون الذي وجدتاه سائداً في بلديهما. وفي سياق تطبيق تدابير العدالة الانتقالية، ينبغي فهم سيادة القانون بطريقة تتسق مع فهم غايتها النهائية، وهي تعزيز نظام اجتماعي عادل، ومع الغايات الأكثر خصوصية التي تحدد استناداً إليها تدابير العدالة الانتقالية، ومنها الاعتراف والثقة والمصالحة، وهي جميعها معنية بشكلٍ حاسم بالظروف التي يمكن للأفراد في ظلها أن يعتبروا أنفسهم بمسوغات معقولة أصحاب حقوق، ويمكنهم أن يستخدموا تلك الصفة لتقديم دعاوى في مواجهة آخرين، ولا سيما في مواجهة مؤسسات الدولة.

طبقت تدابير العدالة الانتقالية في سياقها الأصلي عقب تغير النظام. لكنها كانت تعبيراً عن التزام النظام الخَلَف بسيادة القانون، وفي الآن نفسه مساهمة في تعزيز هذا الالتزام. ولم يتم هذا فقط بإيقاع العقوبات الجنائية من خلال محاكمات عادلة إجرائياً عندما كان بالإمكان إجراؤها، وإنما عن طريق الجمع بين التدابير المذكورة. وكان المقصود من هذا الجمع إعطاء الأفراد أسباباً لاعتبار أنفسهم أصحاب حقوق، لهم الحرية في تنظيم أنفسهم لفعل جملة أمور، منها تقديم مطالبات وإثبات أن الانتهاكات التي تعرضوا لها لن تبقى دون عواقب. وتتجاوز سيادة القانون في شكلها العملي هنا كثيراً المفهوم القانوني المحض

* هي نفسها «تشيلي» وفقاً للاسم الدارج في العربية، إلا أنه جرى اعتماد «شيلي»، كونه التعريب المعتمد في الأمم المتحدة (المحقق).

الـذي يمكـن اختزالـه فـي الانتظـام أو الاتسـاق فـي تطبيـق القانـون. فهـي تشـمل أيضـاً الظـروف التـي تضمـن فـي ظلهـا للأفـراد مشـاركة معقولـة في عمليـات سـن القوانيـن التـي يمكنهـم مـن خلالهـا إعطـاء محتـوى لمفهـوم العدالـة (لا ينحصـر فـي الجبـر الخـاص بهـم).

وختامـاً، لا بـد مـن التأكيـد علـى أن الأهـداف الرئيسـية الأربعـة المحـددة والمشـروحة للولايـة تسـاهم جميعهـا فيمـا يصفـه القـرار 7/18 بأنـه «منـع تكـرار الأزمـات وانتهـاكات حقـوق الإنسـان فـي المسـتقبل، وضمـان الوئـام الاجتماعـي، وبنـاء الدولـة، والملكيـة، والشـمولية علـى الصعيديـن الوطنـي والمحلـي، وتعزيـز المصالحـة».

ثانياً: استراتيجية تنفيذ الولاية

ألف: الاعتبارات الاستراتيجية

تتمركـز الاسـتراتيجية المبينـة هنـا حـول ثلاثـة مجـالات مواضيعيـة واسـعة نعتبرهـا حاسـمة فـي تعزيـز الولايـة وتطورهـا. لكـن حرصـاً علـى الدخـول فـي مشـاورات هادفـة مـع أصحـاب المصلحة - مـن دول ومؤسسـات وطنية لحقـوق الإنسـان ومنظمـات للمجتمـع المدنـي مجتمعـة - حُـددت المجـالات الثـلاث بعبـارات عامـة جـداً لكـي تتسـنى مواصلـة تحديـد الإجـراءات والنواتـج بشـكلٍ يراعـي نتائـج المشـاورات الجاريـة والمسـتقبلية.

ويشـدد القـرار 7/18 مُحِقّـاً علـى أهميـة اعتمـاد نهـج شـامل إزاء تنفيـذ التدابيـر الأربعـة التـي يعنـى بهـا. ونعتـزم، كمـا أشـير سـابقاً، المسـاهمة فـي تطويـر كل واحـد منهـا، إذ أنهـا تطـورت تطـوراً متفاوتـاً جـداً مـن النواحـي القانونيـة والعمليـة والأكاديميـة. لكـن فيمـا يتعلـق بالأولويـات المواضيعيـة، يكتسـي العمـل المتعلـق بالروابـط مـا بيـن التدابيـر الأربعـة المختلفـة صفـة اسـتعجالية خاصـة. وقـد قدمـت أعـلاه الخطـوط العريضـة لمحاجـة معياريـة تعلـل أهميـة النهـج الشـامل فـي تنفيـذ التدابيـر الأربعـة. لكـن لا يـزال ينبغـي إنجـاز عمـل مهـم فيمـا يتعلـق بطـرق تصميـم مختلـف التدابيـر وتنفيذهـا بحيـث تشـكل جـزءاً مـن كل شـامل.

هنـاك أدلـة تجريبيـة كافيـة، كمـا ورد سـابقاً، علـى مسـاوئ الفصـل بيـن التدابيـر الأربعـة وأخـذ كل واحـد منهـا بشـكلٍ مسـتقل تمامـاً عـن الآخـر.

لكن تتطلب الكيفية التي يمكن بها، عملياً، ربط التدابير أحدها بالآخر ضمن نهج شامل ومتسق، المزيدَ من الدراسة. وينبغي أن تكون النتيجة النهائية أكبر بكثير من مجرد تصميم قابل للنقل من بلد إلى بلد. بل ينبغي أن تتخذ نتائج هذه الجهود شكل زيادة الإلمام بكامل مجموعة الخيارات التي جربتها مختلف البلدان في إطار جهودها الخاصة لتحقيق هذا النوع من التكامل وتطوير أفكار مبتكرة عن الكيفية التي يمكن بها تحقيق هذا الأمر بطريقة تحترم الخبرة ذات الصلة والعوامل السياقية الخاصة، كما تحترم أيضاً عالمية الالتزامات التي تقوم عليها.

يتعلق المجال المواضيعي الواسع الثاني من الخطة الاستراتيجية للمقرر الخاص بالروابط، ليس فقط الروابط بين المجالات الأربعة للولاية، وإنما مع المجالات الأوسع لتدخل السياسة العامة، بما فيها التنمية والأمن. وينبغي أن يكون الدافع للقيام بمزيد من العمل في هذا المجال جلياً؛ فـ«الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» كثيراً ما تذكيها أوجه القصور الإنمائي العميقة، وكثيراً ما تزول بزوالها. وعلاوةً على ذلك، فإن هذه الانتهاكات ليس مجرد انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية، وإنما تشمل أيضاً انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك، هناك ضغط كبير آتٍ بدوره من الميدان لإثبات فعالية تدابير الولاية في رد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي الآن نفسه المساهمة في تحسين الظروف المعيشية للأفراد والمجتمعات المحلية التي طالتها «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» في السابق. ولا يعني ذلك عدم وجود سابق تجربة في هذا المجال، لكنها لم تنظم بصورة كافية، كما لم تُحدَّد إمكانات وحدود التدابير في بلوغ هذه الغايات تحديداً ملائماً. وإضافةً إلى ذلك، لا يزال الممارسون في مجال العدالة الانتقالية لا يعيرون اهتماماً كبيراً للشروط المؤسسية القبلية وغيرها من الشروط الإنمائية اللازمة للتنفيذ الفعلي للتدابير التي يدعون إليها، والأهم من ذلك أن الفاعلين الإنمائيين والأمنيين يقومون بالكثير من عملهم نظرياً انطلاقاً من الالتزامات ذات الصلة بالعدالة التي تدخل في موضوع هذه الولاية.

على فرض أن هذه ليست أسباباً كافية لاستكشاف الروابط بين هذه المجالات، ينبغي أن يكون جلياً أن وعد ضمان عدم تكرار الانتهاكات التي هي موضوع هذه الولاية سيبقى مجرد وعد، إلا إذا حدثت فعلاً تحولات اجتماعية وهيكلية تتجاوز التحولات التي يشير القرار إلى

أن تنفيذ التدابير سيأتي بها. فتوضيح أوجه ترابط إعمال الحقيقة والعدالة والجبر مع الشواغل الإنمائية والأمنية، وفي الواقع الدور الذي يمكن أن تلعبه في التخطيط الإنمائي والأمني بالمعنى الواسع، لا يمكنه إلا أن يساهم في تحقيق ضمانات عدم تكرار الانتهاكات.

وبالرغم من صحة قول إن التغيير الفعلي للظروف التي كثيراً ما توصف بأنها الأسباب الجذرية للعنف سيتطلب يقيناً تنسيق شتى التدخلات، بما فيها التي تدخل ضمن هذه الولاية، يصح القول أيضاً إن هناك أعمالاً أخرى يمكن القيام بها لزيادة أثر واستدامة التدابير المقصودة من هذا الإجراء الخاص إلى أقصى حد. ولم ينجز، على سبيل المثال، إلا القليل جداً من العمل المنهجي والمقارن فيما يتعلق ببعدي إعداد الميزانيات والتخطيط لتنفيذ التدابير الأربعة المختلفة، بالرغم من أنها لم تعد جديدة. بل وأنجز عمل منهجي ومقارن أقل منه فيما يتعلق بدمج هذه التدابير وآليات متابعتها في عمليات التخطيط القطاعي. ولكن بقدر ما نعرف أن مؤسسات الدولة تعمل اعتماداً على إعداد الميزانيات والتخطيط، ستتوقف الرغبة في الزيادة القصوى لأثر هذه التدابير، ولا سيما مع مرور الوقت، على زيادة كفاءة من يشمل عملهم تدابير الولاية ممن يُعنون بإعداد الميزانيات والتخطيط وسبل دمجها في الخطط القطاعية. وستكون لهذه الكفاءات فوائد سابقة ولاحقة: تتصل الفوائد السابقة بكون زيادة المعلومات بشأن هذه القضايا، والكفاءة في تناولها، قد تعمل كمثبط لردود الأفعال شبه اللاإرادية لبعض الحكومات التي تقول إنها لا تطيق هذه التدابير، وهو ادعاء كثيراً ما يكذبه عدم وجود ميزانية من جانبها وزيادة الإنفاق في مجالات أخرى، بما فيها الأسلحة. وأما الفوائد اللاحقة، فإن تحسن الكفاءة في قضايا إعداد الميزانيات والتخطيط قد يساعد على تحسن ما يحدث في أغلب الأحوال من قلة متابعة تنفيذ تدابير الولاية، بما في ذلك «تحديات تراث» الإجراءات الجنائية الانتقالية (على الصعيدين الوطني والدولي)[33] والسجل الباهت لعددٍ من الحكومات في تنفيذ توصيات لجان الحقيقة.

[33] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: مبادرات المقاضاة** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2006)، 35-35.
www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsar.pdf

وأما المجال الثالث ذو الصلة، الذي نرى أن مزيداً من العمل فيه سيكون مفيداً في تنفيذ الولاية، فهو التحدي المهم لزيادة فعالية التدابير عند تنفيذها في سياقات ما بعد النزاع ولجبر ضرر الاعتداءات والانتهاكات التي كثيراً ما تحدث في السياقات التي تصاب فيها المؤسسات بشتى أشكال الضعف. وقد أشير سابقاً إلى بعض السبل التي يُختبر بها نقل التدابير من أوضاع ما بعد الاستبداد إلى أوضاع ما بعد النزاع. ففي عدد كبير من أوضاع ما بعد النزاع التي عرفتها السنوات الأخيرة، ولا سيما التي تجري في سياقات تتسم بالهشاشة، يمكن لعدد الضحايا أن يكون عالياً بصورة فلكية، سواء بالمعنى المطلق أو نسبة إلى عدد السكان؛ فعدد الفاعلين المسلحين ومرتكبي العنف كبير جداً في نزاعات ما بعد الاستبداد؛ والتحديات التي ينطوي عليها إسناد المسؤولية أكبر؛ والموارد والقدرات المتاحة لإقامة برامج جبر الضرر أقل؛ والمؤسسات أقل مرونة، وتبعاً لذلك، فإن إصلاحها أصعب، وخاصة في المدى القصير، وهذا فقط غيض من فيض العوامل الأكثر وضوحاً، ناهيك عن العدد الكبير من التحديات التي تنبع من الضنك المصاحب في كثير من الأحيان لما بعد النزاع، من حيث استنزاف البنية التحتية والموارد المالية، وتشوه العلاقات الاقتصادية، وانعدام الثقة الشديد في العملية السياسية، وشتى أنواع الاكتراب الاجتماعي. وينبغي التفكير جدياً في كيفية جعل هذه التدابير أكثر فعالية حتى في مواجهة مثل هذه العوامل.

باء: النهج الذي يركز على الضحايا

يعهد القرار 7/18 إلى المقرر الخاص بـ «دمج نهج يركز على الضحايا في جميع الأعمال التي تدخل في إطار الولاية». وإضافةً إلى الطلب الوارد في القرار، نأمل في أن توفر الحجج المقدمة أعلاه دافعاً لفعل ذلك. أولاً، ركزت المحاجة على أن تنفيذ التدابير يمكن أن يفسر على أن أهدافه هي الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة وتقوية سيادة القانون. ولا يمكن أن يحدث أي من هذا على حساب الضحايا، ولا دون مشاركة معقولة منهم. ويمكن لهذه المشاركة المعقولة أن تتخذ أشكالاً مختلفة. وللتوضيح، يتطلب البحث عن الحقيقة مشاركة فاعلة من الأفراد الذين يودون الإعراب عن مظالمهم والإبلاغ عن الوقائع والأسباب الأساسية للانتهاكات والاعتداءات التي جرت.

ولـن يعتبـر البحـث عـن الحقيقـة تدبيـراً قضائيـاً إلا إذا كان المجتمـع المدنـي، وبخاصـة منظمـات الضحايـا، ممثلاً فـي تشـكيل لجنـة الحقيقـة. ولا يمكـن للمحاكمـات، بدورهـا، أن تكـون تدابيـر قضائيـة فعليـة إلا إذا أشـرك الضحايـا وأسـرهم بشـكلٍ فعـال فـي هـذه العمليـات، وقدمـت لهـم المعلومـات اللازمـة ذات الصلـة بمشـاركتهم فـي الإجـراءات. ويمكـن للأسـاليب المحليـة أو التقليديـة لإقامـة العدالـة، عنـد امتثالهـا للضمانـات الدوليـة للمحاكمـة العادلـة، أن تنجـح فـي الوصـول إلـى نفـوس السـكان المحلييـن بحيـث يعترفـون بهـا علـى أنهـا «عدالـة». ولـن تنجـح تدابيـر جبـر الضـرر إلا إذا أشـرك الضحايـا والمجتمـع المدنـي بشـكلٍ عـام في تصميم المخططـات، كـي تكـون التدابيـر متناسـبة مـع الأذى المتحمـل وتسـاهم فـي الاعتـراف بالضحايـا بصفتهـم أصحـاب حقـوق. وفيمـا يتعلـق بضمانـات عـدم التكـرار، تحتـاج الإصلاحـات المؤسسـية والشـخصية إلـى أسـاس راسـخ فـي آراء السـكان، وتحديـداً الضحايـا، الذيـن ينبغـي إشـراكهم بشـكلٍ فاعـل فـي العمليـات ذات الصلـة، كـي يتسـنى سـن التشـريعات وبنـاء المؤسسـات بطريقـة تحـول دون حـدوث الانتهـاكات فـي المسـتقبل، واختيـار المسـؤولين العموميـن بطريقـة تجسـد سـيادة القانـون.

ثانيـاً، لا ينبغـي تصـور المصالحـة كبديـل عـن العدالـة. ففـي العديـد مـن أجـزاء العالـم، اسـتخدم أعضـاء الأنظمـة السـالفة المصالحـة كمطلـب يقـدم للضحايـا بـأن يصفحـوا وينسـوا، وبالتالـي كطريقـة لوضـع عـبء إضافـي علـى كاهـل الضحايـا. ثالثـاً، لعـل إحـدى السـمات المميـزة للنهـج الشـامل هـي تحديـداً أنـه يؤكـد تأكيـداً خاصـاً علـى مركزيـة الضحايـا؛ إذ إضافـةً إلـى التقـدم المحـرز مؤخـراً فـي مشـاركة الضحايـا فـي إجـراءات العدالـة الجنائيـة، مـع مـا مثلـه نظـام رومـا الأساسـي مـن تقـدم مهـم فـي هـذا الصـدد، توفـر لجـان الحقيقـة، وخاصـة -لكـن ليـس حصـراً- التـي تتبـع الاتجـاه القائـم علـى عقـد جلسـات اسـتماع علنيـة (وهـو اتجـاه راسـخ حاليـاً)، العديـد مـن الفـرص لتسـليط الضـوء علـى الضحايـا وإعطائهـم الحيـز الـذي يسـتحقون فـي المجـال العـام. ومـن بيـن جميـع تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، تصمـم برامـج جبـر الضـرر لفعـل شـيء، ليـس فقـط ضـد الجنـاة، وإنمـا لصالـح الضحايـا بشـكلٍ مباشـر. وتقـدم ضمانـات عـدم التكـرار، ولا سـيما بعـض الأشـكال العمليـة التـي تتخذهـا، خدمـةً للضحايـا بتجنيبهـم مثـلاً ألـم الاضطـرار إلـى التعامـل مـع أفـراد الأمـن أنفسـهم الذيـن كانـوا قـد اعتـدوا عليهـم مـن قبـل.

جيم: دمج المنظور الجنساني

تماشياً مع القرار 7/18 الذي يدعو المقرر الخاص إلى دمج نهج يراعي الاعتبارات الجنسانية في جميع الأعمال المتعلقة بالولاية والنهج الذي يركز على الضحايا سابق الإشارة[34]، فإن مراعاة شتى الطرق التي تؤثر بها «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» بصور متغايرة على الرجال والنساء والأطفال شرط لا غنى عنه للتنفيذ الناجح لتدابير الولاية. وبالرغم من أن معظم ضحايا الاختفاء (إذا ذكرنا انتهاكاً واحداً)، وأغلبية المقاتلين الذين شاركوا مشاركة فاعلة في النزاع، هم في معظم الحالات التي للولاية صلة بها ذكور، فإن عواقب الانتهاكات والنزاع تؤثر أساساً على النساء والأطفال، وإن بصورة مختلفة. وعلاوةً على ذلك، فإن النساء والأطفال يشكلون بالفعل أغلبية ضحايا بعض أنواع الانتهاكات والنزاع، كما يتبين من التكوين الجنساني لمعظم الفئات السكانية المشردة داخلياً ومن توزيع العديد من أنواع الجرائم الجنسية القائمة على نوع الجنس.

وبالرغم من إحراز بعض التقدم في هذا المجال، لا تزال هناك تحديات مهمة. وهي تشمل ما يلي: إنشاء إجراءات تشاركية لتصميم وتنفيذ المجالات الأربعة المختلفة للولاية تأخذ في الاعتبار الحاجات والفرص المختلفة للرجال والنساء والأطفال. ولا يجب افتراض أن الإجراءات نفسها ستخدمهم جميعاً بصورة متساوية. فإضافةً إلى ضمان صوت للرجال والنساء والأطفال، ينبغي أن تصمم عمليات تمتثل للمتطلبات الأساسية للمساواة والإنصاف، وتؤدي إلى نتائج متباينة بصورة تراعي الإنصاف، وفقاً لاختلاف حاجات الرجال والنساء والأطفال ومنطلقاتهم. وأخيراً، سيكون من المهم المساهمة في تجاوز النزوع نحو الاعتقاد -فيما يتعلق بالحالات ذات الصلة بهذه الولاية- أن اعتماد منظور جنساني يعني فقط إعطاء الأولوية للجرائم الجنسية في حالات الضحايا الإناث، ومن ثم تجاهل أنواع أخرى من الإيذاء التي تتعرض لها المرأة، بحيث يُساء تقدير إمكانية أن يقع الرجال بدورهم ضحايا لهذه الجرائم نفسها. وكلما تعلق الأمر بأطفال قيد البحث، ينبغي أن يبحث حصراً دورهم كتابعين (معالين) لا خيار لهم.

[34] يُنظر على سبيل المثال:
Ruth Rubio-Marín and Pablo de Greiff, "Women and Reparations," *The International Journal for Transitional Justice* 1, no. 3 (2006).

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات

- بينا أعلاه أهمية اعتماد نهج شامل في معالجة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، على النحو المنصوص عليه في القرار 7/18. ونرى أنه يمكن للنهج الشامل أن يساهم، فيما يتعلق بمسائل الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، مساهمة متميزة في إعمال القائمة الواسعة للحقوق.

- نتطلع إلى المكونات الأربعة للولاية على أنها مجموعة من التدابير المترابطة بعضها ببعض، ويعزز بعضها بعضاً، التي تنفذ لجبر ضرر تركة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». ويعني مثل هذا الجبر أساساً تنفيذ المعايير المنتهكة. ونشدد على أن العناصر الأربعة للولاية والتدابير المحددة التي يشير إليها القرار 7/18 تقوم على حقوق والتزامات راسخة ويقصد منها تجسيدها. فهي ليست مجرد مسألة تعاطف أو إحسان أو فرضتها الظروف.

- يلزم الولاية إيلاء اهتمام خاص بالسبل التي تسير بها هذه العناصر الأربعة المختلفة معاً، ليس فقط نظرياً وإنما في الممارسة أيضاً. وإضافةً إلى أهمية تحقيق ذاك النوع من أوجه التآزر المشار إليه أعلاه، وتقليص احتمالات التنازع فيما بينها إلى أقصى حد، لا بد من وقف نزوع بعض الدول إلى الاستعاضة عن أحد التدابير بآخر.

- بالرغم من تنامي الخبرة الدولية فيما يتعلق بالتدابير الأربعة للولاية، يجب الاعتراف بما يلي: (أ) أن التدابير لم تتطور جميعها بشكلٍ متساوي قانونياً أو عملياً أو حتى مفاهيمياً؛ (ب) أن وضع نُهجٍ شاملة، ولا سيما في الممارسة، لمعالجة «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» يتطلب قدراً أكبر من العمل المنهجي؛ (ج) إن استدامة أثر هذه التدابير، حتى عند تنفيذها بصورة شاملة، يمكن أن تتعزز بتقوية الروابط مع تدخلات من أنواع أخرى، منها السياسات الإنمائية والأمنية؛ (د) إن زيادة فعالية التدابير، ولا سيما في أوضاع ما بعد النزاع، مسألة ذات طابع استعجالي.

- يمكن تصور التدابير الأربعة للولاية على أنها تساعد في تحقيق هدفين وسيطين (الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة) وهدفين نهائيين (المساهمة في المصالحة وترسيخ سيادة القانون). وللاعتراف بالضحايا، من المهم الاعتراف بمعاناتهم وقدرتهم على التحمل لكنه ليس كافياً؛ فمن الضرورة الاعتراف بأن الضحية صاحب حقوق. ولا ينطوي هذا فقط على البحث عن مسالك جبر الضرر التي يمكن أن تخفف المعاناة، وإنما أيضاً إعادة حقوق الضحايا وتأكيد موقفهم كأشخاص يحق لهم تقديم مطالبات، استناداً إلى حقوقهم.

- تسعى تدابير الولاية إلى المساهمة في الآن نفسه إلى تعزيز الثقة فيما بين الأفراد وبين الأفراد ومؤسسات الدولة. وتتعلق الثقة بتوقع التزام معياري مشترك، وهي تنشأ، بذلك، من شعور مشترك بالالتزام بهذه المعايير والقيم المشتركة. وتعني الثقة بمؤسسة، تحديداً، معرفة أن القواعد والقيم والمعايير التي تشكلها يتقاسمها الأعضاء أو المشاركون ويعتبرونها ملزمة. والاعتراف والثقة كلاهما شرطان مسبقان ونتيجتان للعدالة.

- إن المصالحة غاية تنتج من التنفيذ الشامل للتدابير الأربعة للولاية. ولكن لا ينبغي تصور المصالحة على أنها بديل للعدالة أو هدف يمكن تحقيقه بمعزل عن تنفيذ النهج الشامل. فالمصالحة، في الحد الأدنى، وضع يمكن في ظله للأفراد أن يثقوا في بعضهم البعض بصفتهم أصحاب حقوق متساوية مرةً أخرى أو من جديد. وهذا يعني أن الأفراد: (أ) ملتزمون بما يكفي بالمعايير والقيم التي تحرك مؤسساتهم الحاكمة؛ (ب) وأن لهم ثقة كافية بأن من يديرون هذه المؤسسات يفعلون ذلك استناداً إلى تلك المعايير والقيم، بما في ذلك المعايير التي تحول الأفراد إلى أصحاب حقوق؛ (ج) وأنهم مطمئنون اطمئناناً كافياً إلى التزام سائر الأفراد بالتقيد بتلك المعايير والقيم وصونها.

- إن مفهوم سيادة القانون الذي تسعى هذه الولاية إلى المساهمة في إرسائه ليس مجرد مفهوم شكلي. وينبغي فهم

سيادة القانون بطريقة تنسجم مع فهم غايتها النهائية (وهي النهوض بنظام اجتماعي عادل) والغايات الأكثر خصوصية التي تحدد تدابير العدالة الانتقالية بناء عليها، ومنها الاعتراف والثقة والمصالحة. والمقصود من هذا الجمع بين التدابير هو إعطاء الأفراد أسباباً لاعتبار أنفسهم أصحاب حقوق لهم الحرية في تنظيم أنفسهم لتقديم مطالبات وإثبات أن الانتهاكات التي تعرضوا لها لن تبقى دون عواقب. كما تلعب دوراً تحفيزياً قوياً في عملية تنظيم المجتمع المدني. ويشمل مفهوم سيادة القانون أيضاً الظروف التي تضمن في ظلها للأفراد مشاركة معقولة في عمليات سن القوانين التي يمكنهم من خلالها إعطاء مضمون لمفهوم العدالة.

- لا يمكن أن يتحقق أي من الأهداف المعلنة لتدابير الولاية بشكلٍ فعلي، يكون الضحايا محورها، دون مشاركة معقولة منهم. ولضمان عدم اعتبار المصالحة بديلاً عن العدالة، لا بد من التأكيد على مركزية الضحايا.

- تعد مراعاة شتى الطرق التي تؤثر بها «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، بصور متغايرة على الرجال والنساء والأطفال، شرطاً لا غنى عنه للتنفيذ الناجح لتدابير الولاية. ومن بين القضايا الأساسية التي سيكون على الولاية معالجتها هنا إقامة إجراءات تشاركية لتصميم وتنفيذ المجالات الأربعة المختلفة للولاية تأخذ في الاعتبار الحاجات والفرص المختلفة للرجال والنساء والأطفال.

المصادر

العربية

أورينتليتشر، دايان. 2005. «تعزيز حقوق الإنسان، الإفلات من العقاب: تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بتحديث المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2005/102). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 18 شباط/فبراير. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/111/01/pdf/g0511101.pdf (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

أورينتليتشر، دايان. 2004. «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1993. «من الجنون إلى الأمل: حرب الإثنى عشر عاماً في السلفادور: تقرير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور» (S/25500). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/S/25500. (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس.http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2006. **أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: مبادرات المقاضاة**. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة. www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsar.pdf

الأجنبية

Arendt, Hannah. 2009. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace & World.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. 1999. *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico* "*Guatemala, Memoria del Silencio*". Guatemala: CEH. https://bit.ly/4cavBHk.

De Greiff, Pablo. 2006. "Justice and Reparations." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2012. "Theorizing Transitional Justice." In *Transitional Justice: NOMOS LI*. Edited by Melissa S Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster. New York: New York University Press.

De Greiff, Pablo. 2011. "Some thoughts on the Development and Present State of Transitional Justice." *Journal for Human Rights* 5 (2). 98-128.

De Greiff, Pablo. 2006. "Truth Telling and the Rule of Law." In *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*. Edited by Tristan Anne Borer. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

De Greiff, Pablo. 2007. "Vetting and Transitional Justice." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

Feinberg, Joel. 1984. *The Moral Limits of the Criminal Law Volume 1: Harm to Others*. New York: Oxford University Press.

Hampton, Jean. 1991. "A new theory of retribution." In *Liability and Responsibility: Essays in Law and Morals*. Edited by R. G. Frey and Christopher Morris. New York: Cambridge University Press.

Habermas, Jürgen. 2002. "On Legitimation through Human Rights." In *Global Justice and Transnational Politics*. Edited by Pablo De Greiff and Ciaran Cronin. Cambridge: The MIT Press.

Habermas, Jürgen. 1998. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. Cambridge and Massachusetts: The MIT Press.

Honneth, Axel. 2007. *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory*. Cambridge: Polity Press.

Honneth, Axel. 1995. *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: MIT Press.

Magarrell, Lisa, and Julie Guillerot. 2006. *Reparaciones en la transición peruana Memorias de un proceso inacabado*. Lima: Asociación Pro Derechos Humanos.

Offe, Claus. 1999. "How can we trust our fellow citizens?." In *Democracy and Trust*. Edited by Mark Warren. Cambridge: Cambridge University Press.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. 1998. *Informe del Proyecto lnterdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica Guatemala: Nunca Más*. Guatemala: ODHAG.

Rubio-Marín, Ruth, and Pablo de Greiff. 2007. "Women and Reparations." *The International Journal of Transitional Justice* 1(3). 318-337.

Stover, Eric, and Harvey Weinstein. 2004. *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Teitel, Ruti. 1997. "Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation." *The Yale Law Journal* 2009-2008.

Truth and Reconciliation Commission. 1998. "Institutional Hearing: The Legal Community." In *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*. Cape Town: TRC.

Weschler, Lawrence. 1989. "Afterword." In *State crimes: punishment or pardon / Justice and Society Program of Aspen Institute*. By Aspen Institute. New York: Aspen Institute.

الفصل الثاني
العدالة الانتقالية وسيادة القانون

هـذا الفصـل نسـخة محـررة مـن تقريـر مقـدم للجمعيـة العامـة*. وهـو يتنـاول السـبل التـي يسـهم بهـا إعمـال الحقيقـة والعدالـة وجبـر الضـرر وتوفيـر ضمانـات عـدم التكـرار، عقـب وقـوع «انتهـاكات جسـيمة أو خطيـرة»، فـي توطيد سـيادة القانـون. ويعـرض الفصـل لعـددٍ مـن تجـارب البلـدان التـي نفـذت مثـل هـذه التدابيـر، ويوجـه الانتبـاه إلـى مواطـن ضعـف التصـورات الشـكلية الصرفـة عـن سـيادة القانـون، مشـدداً علـى ضـرورة تصـور تدابيـر العدالـة الانتقاليـة وإنشـائها علـى نحـوٍ يتمشـى مـع سـيادة القانـون، إذا مـا أُريـدَ تحقيـق اسـتدامة لتعزيـز الحقـوق والحريـات.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/67/368	2012/09/13	2، 5-72، 74-82	http://undocs.org/ar/A/67/368

أولاً: مفهوم سيادة القانون

تسير عمليات بناء الدولة جنباً إلى جنب مع العمليات المُفضية إلى توطيد السلطة، وهذا الارتباط يُولِّد حتماً خطر التسلُّط أو شكل آخر من أشكال إساءة ممارسة سلطة الدولة. وبالتالي، فالأساس التاريخي لفكرة سيادة القانون يتمحور حول الحاجة إلى تقييد تلك الممارسة ووجود الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك. وقد أبرزت شتى التقاليد التبرير النهائي لإقامة قيود من هذا القبيل، حيث تمت الإحالة إلى مفاهيم الحقوق، والكرامة، والاستقلالية، وإلى اعتبارات تتعلق بالوسائل، مثل مدى القدرة على التنبؤ والتيقُّن، بالنسبة للأفراد والجماعات على حدٍ سواء.

وقد استأنس الناس بالوسائل المتباينة المتكاملة في الوقت ذاته، المستخدمة لتقييد سلطة الدولة، والمصنفة في إطار فئة عامة هي سيادة القانون. وفي المقام الأول، هناك سلسلة من المتطلبات المسبقة لممارسة السلطة؛ إذ لا يجوز لأي جهاز من أجهزة الدولة ممارسة السلطة إلا على أساس القواعد. وهنا، تجدر الإشارة إلى فكرتين: فأما الأولى، فهي نطاق التطلع؛ أي أن جميع أجهزة الدولة وإجراءاتها يجب أن تتميز بخاصية معينة، هي أن تخضع للتنظيم. فلا أحد فوق القانون. وبهذا المعنى، فإن سيادة القانون تختلف عمَّا كان يسمى تاريخياً «حكم البشر» (rule of man). وأما الفكرة الثانية، فتحدد أن الوسائل الملائمة لتقييد سلطة الدولة هي القوانين؛ فمجرد التنظيم عن طريق القرارات التعسفية أمر غير كافٍ.

وحتى هذه المتطلبات العامة، إذا ما نفذت بنجاح، فإنها تُحدث تقدماً كبيراً في مجال حماية الأشخاص، لأنها تحول دون أن يحكم الحكام على أساس الهوى. وهذا وحده يزيد كثيراً القدرة على التنبؤ ويخول للمحكومين المزيد من هامش اتخاذ القرارات. ويُمكن تقليص العديد من أشكال التعسف بفرض هذه القيود على سلطة الدولة. ومع ذلك، ففكرة سيادة القانون، بقطع النظر عن حدودها التي يسهل اختراقها، تفوق ذلك صرامة. ولا بد للقواعد المقيِّدة لسلطة الدولة أن تكون عامة التطبيق، وأن تصدر علناً،

وأن تتسم بطابع استقرائي وواضح ومتسق، وأن تكون عملية أو قابلة للتطبيق (أي إذا أمرت أن تُطاع فأمر بما يستطاع)، وثابتة ومتجانسة[2].

النوع الثاني من القيود على السلطة هو فئة ثانية من أحكام معالجة ممارسة السلطة تالياً، بما يسمح بالاعتراض على كيفية تطبيق القوانين؛ ففكرة سيادة القانون تدعو إلى إنشاء مجموعة مُركَّبة من المؤسسات والإجراءات، ومنها النظام القضائي المستقل والنزيه الذي يتعامل مع القضايا المتشابهة بالطريقة ذاتها، ويراقب بدقة الضمانات المتصلة بعدالة المحاكمة.

إن المحاكم في ظل سيادة القانون ليست مجرد أجهزة لتطبيق القواعد وتحديد الوضع القانوني للأفراد بطريقة ملزمة. وهي تختلف في ذلك عن المحاكم العسكرية السرية التي قد تطبق قوانين سرية، ولا تعطي للمتهم فرصة عرض دفوعه، ولا تزن الأدلة ولا تُلزَم بتعليل قراراتها. وإن عملية التوصل إلى القرارات[3]، قد أُقِرَّ بها منذ أمد طويل باعتبارها عنصراً أساسياً من عناصر سيادة القانون. إن سيادة القانون تؤكد أهمية المحاكم ليس فقط بسبب ما ينتج عنها (أي قرارات ملزمة تستند إلى القواعد)، إذ أنها، بالأحرى، «تحدد بنية ثقافة المُحَاجَّة، وترعاها، وتضفي عليها صفة مؤسسية»، وذلك ليس من باب الجدل؛ وإنما أيضاً كتدبير من تدابير احترام الإنسان[4].

والواقع أن سيادة القانون ليست هي المقابل للحكم بالقانون. وفي حين أن تاريخ ظهور سيادة القانون جزء لا يتجزأ من عملية توطيد سلطة الدولة، فإنها لا تشير إلى مجرد نموذج لتحقيق سلوكيات

[2] للاطلاع على قائمة الخصائص الشكلية للقوانين، يُنظر:

Lon Fuller, *The Morality of Law* (New Haven and London: Yale University Press, 1969).

[3] التي تشمل جلسات الاستماع التي تقدم فيها الأدلة التي تُجمع بشكلٍ مشروع وتتاح لجميع الأطراف، فتعطي الأطراف الحق في الطعن في المسائل من حيث الوقائع والقانون ذي الصلة على حدٍ سواء، والتي تخضع للتقييم من جهات فاعلة غير متحيزة ومستقلة، فيترتب على ذلك اتخاذ قرارات مُعلَّلة مبنية على أساس قانوني بشكلٍ عام، وعلنية، وواضحة، لا تُطبَّق بأثر رجعي.

[4] Jeremy Waldron, "The concept and the rule of law," *Georgia Law Review* 43, no. 1 (2008): 61.

الانضباط الاجتماعي، وإنما هي طريقة قيِّمة من طُرق الحوكمة التي توجّه الإجراءات. وتهدف الأحكام التي هي في صلب مفهوم سيادة القانون إلى التعبير عن هذا التباين. وعليه، فمتطلبات عمومية القوانين أو علنيتها أو وضوحها أو منهجيتها أو نزاهتها، وتوجهها الساعي لخدمة الصالح العام، هي أوجه تعبير عن الظروف التي يمكن في ظلها ممارسة السلطة بطرق تنظم قدرة الأفراد على التصرُّف العقلاني، بدلاً من الالتفاف عليها.

هناك إذن ثلاث أفكار هي جزء أساسي من المفهوم الكلاسيكي لسيادة القانون وهي: تنظيم السلطة، والمساواة أمام القانون، وأهمية الإجراءات القضائية. ولئن صَحَّ أن للقانون بعد إكراهي، وهو ما يظهر جلياً في الإجراءات الجنائية، فحتى في هذه الحالة (أو ربما لذلك على وجه الخصوص) تكون قدرة القانون على تنظيم ممارسة الأطراف للتصرُّف العقلاني حاسمة الأهمية بالنسبة لأي فهم لسيادة القانون[5].

وفي حين أن النقاش الأكاديمي بين المدافعين عن التصورات الشكلية والموضوعية إزاء سيادة القانون قد تضاءل إلى حد كبير، وإن لم ينته بعد، فمن الواضح أن منظومة الأمم المتحدة، في جميع هيئاتها، قد اختارت فهماً ثرياً لهذا المفهوم الذي يشير إلى حقوق الإنسان، بما في ذلك طائفة واسعة من الحقوق السياسية التي تشمل الحقوق الديمقراطية وتعزيز التنمية والحوكمة الرشيدة. وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي [2005]، جدد رؤساء الدول والحكومات التزامهم بأن يعملوا بنشاط على حماية وتعزيز حقوق الإنسان بكاملها، وسيادة القانون، والديمقراطية، وأقَرّوا بأنها مترابطة ويدعم بعضها البعض وتشكل جزءاً من قيم الأمم المتحدة ومبادئها العالمية الأساسية غير القابلة للتجزئة[6]. وربطت الجمعية العامة، في قرارها 221/57 بشأن تعزيز سيادة القانون، ربطاً مباشراً بين الحوكمة وسيادة القانون وحقوق الإنسان والتنمية

[5] يُنظر أيضاً:
Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms*, trans., William Rehg (Cambridge and Massachusetts: MIT Press, 1998), 448.

[6] الأمم المتحدة، «نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005» (A/RES/60/1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 تشرين الأول/أكتوبر 2005، http://undocs.org/ar/A/RES/60/1 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024).

(الفقرة 7). وفي الآونة الأخيرة، اتخذت الجمعية العامة القرارين 32/65 و102/66 اللذين أكدا على أهمية تنفيذ سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي على حدٍ سواء، وحثَّا منظومة الأمم المتحدة على تعميم مشاركة المرأة في أنشطة سيادة القانون.

وفي قرار مجلس حقوق الإنسان 36/19 بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، أكَّد المجلس من جديد فهماً قوياً لسيادة القانون، يشدد ليس فقط على الترابط بين العناصر المشمولة في التعريف، بل يؤكد أيضاً على أمور منها أهمية سيادة القانون بالنسبة للسلام والتنمية والتلاحم الاجتماعي (القائم على المساواة بين الجنسين والقضاء على جميع أشكال التمييز).

ثانياً: العدالة الانتقالية وسيادة القانون

ألف: المطالبات ذات الصلة

أصبح الاعتراف بقدرة العدالة الانتقالية على الإسهام في تعزيز سيادة القانون أمراً شائعاً في الأدبيات وفي الممارسة (على الصعيدين المحلي والدولي على حدٍ سواء). ونهتم بفهم هذا الإسهام من خلال تسليط الضوء على بعض الأمثلة ذات الصلة، والعمل على تعزيز إمكاناتها في سياقات مختلفة، على النحو الوارد في استراتيجية تنفيذ الولاية[7].

ولتوضيح مدى انتشار الرأي القائل بأن العدالة الانتقالية يمكن أن تُسهم في سيادة القانون، فقد استخدمت جميع لجان الحقيقة تقريباً حتى الآن (مثل تلك الموجودة في السلفادور، وليبيريا، والمغرب، وبيرو، وجنوب أفريقيا) مفهوم سيادة القانون، سواء عن طريق اضطلاع تلك اللجان بدور تفسيري (عدم احترام مبادئ سيادة القانون هي عامل يؤدي إلى انتهاكات الحقوق الخاضعة للفحص) أو كموضوع لأعمالها (توخَّت التوصيات الصادرة عنها تعزيز سيادة القانون). وقد اتفق الفقهاء القانونيون إلى حدٍ كبير على كلٍ من الصفة المحورية لمفهوم تدابير العدالة الانتقالية وجدواها، وذلك في إطار جهود تسعى إلى

[7] القسم «ثانياً/ألف» من الفصل الأول في هذا الكتاب.

إعادة إرساء سيادة القانون. ونحدد فيما يلي بعضاً من أوجه إسهام العدالة الانتقالية في سيادة القانون.

لقد تبنت منظومة الأمم المتحدة ككل الرأي القائل بأن العدالة الانتقالية يمكن أن تسهم في تعزيز سيادة القانون، ومن ثم جعلتها عنصراً مهماً في جهودها المبذولة في مجال سيادة القانون، حسبما يظهر من خلال العدد الكبير من القرارات التي اتخذها مجلس الأمن والجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان، التي درست فيها هذه الهيئات المسائل المواضيعية والحالات القطرية على السواء. كما يظهر ذلك من خلال العدد الكبير من التقارير ذات الصلة المقدمة من الأمين العام ومفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان.

وجدير بالذكر أن أكثر تعاريف سيادة القانون شيوعاً داخل منظومة الأمم المتحدة وضع تحديداً في تقرير قدمه الأمين العام إلى مجلس الأمن بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية[8]. وينظر هذا التقرير إلى سيادة القانون على أنها عبارة عن:

> مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعان العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية.

برزت العدالة الانتقالية باستمرار كعنصر أساسي في إطار تعزيز سيادة القانون المقترح من الأمين العام في مذكرات توجيهية عامي

[8] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، الفقرة 6، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

2008 و2010. وظل الأمر كذلك في آخر تقرير قدمه للآن* إلى الجمعية العامة بشأن هذا الموضوع[10]؛ حيث يشير إلى عمليات وآليات العدالة الانتقالية (بالإضافة إلى صياغة الدساتير، والإصلاح القانوني، وتقديم المساعدة والضمانات الانتخابية، وبناء قدرات مؤسسات العدالة والأمن، والمشاركة مع المجتمع المدني) باعتبارها العناصر الأساسية في الإطار الذي أعدته المنظمة للمشاركة في قطاع سيادة القانون.

وبدءاً من القرار 1040(1996)، فيما يتعلق بالحالة فى بوروندي، وفي العديد من القرارات التي صدرت منذ ذلك الحين بشأن البلدان التى تمر بعمليات انتقالية، دعا مجلس الأمن إلى استعادة وصون سيادة القانون وأنشأ ولايات لحفظ السلام مشفوعة بعناصر تتعلق بسيادة القانون، من بينها تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية في جملة من البلدان منها أفغانستان (القراران 1401(2002) و2041(2012))، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (القراران 1291(2000) و2053(2012))، والعراق (القراران 1500(2003) و2061(2012))، وغواتيمالا (القرار 1094(1997))، وكوت ديفوار (القراران 1528(2004) و2062(2012))، وليبيريا (القراران 1509(2003) و2008(2011)).

وأولى مجلس الأمن اهتماماً خاصاً بقضية المرأة والسلام والأمن في قراراته 1325(2000) و1820(2008) و1888(2009) و1889(2009) و1960(2010)، حيث دعا إلى زيادة تمثيل المرأة في جميع مستويات صنع القرار وإنشاء آليات تراعي الفوارق بين الجنسين من أجل منع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها، بما في ذلك في عمليات إصلاح العدل والأمن. وعلى المنوال ذاته، أنشأ المجلس إجراءات للرصد والإبلاغ فيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الطفل في القرارات 1612(2005) و1882(2009) و1998(2011).

* المقصود في حينه، أي حتى تاريخ تقديم المقرر الخاص لهذا التقرير في 13 أيلول/سبتمبر 2012 (المحقق).

[10] الأمم المتحدة، «التقرير الثالث للأمين العام بشأن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها» (A/66/133)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 8 آب/أغسطس 2011، http://undocs.org/ar/A/66/133 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

وقام مجلس حقوق الإنسان في قراره 7/18، الذي أنشأ بموجبه ولاية المقرر الخاص، بإدراج تعزيز سيادة القانون باعتبارها أحد أهداف تنفيذ نهج شامل للعدالة الانتقالية. وأكد المجلس في الفقرة الثانية عشرة من ديباجة ذلك القرار على أهمية:

> الأخذ بنهج شامل تُدمَج فيه المجموعة الكاملة من التدابير القضائية وغير القضائية، بما في ذلك، من جملة أمور أخرى، المحاكمات الفردية، وإجراءات الجبر، والسعي إلى معرفة الحقيقة، والإصلاح المؤسسي، وفحص سلوكيات الموظفين والمسؤولين الحكوميين، أو مجموعة من هذه التدابير مشكَّلة على نحوٍ مناسب، من أجل القيام بجملة أمور، من بينها ضمان المساءلة، وخدمة العدالة، وتوفير سبل الانتصاف للضحايا، وتعزيز التعافي والمصالحة، وإنشاء رقابة مستقلة على النظام الأمني، واستعادة الثقة بمؤسسات الدولة، وتعزيز سيادة القانون وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

وأكد المجلس من جديد في قراره رقم 36/19 [11]، بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، على أهمية العدالة الانتقالية في تعزيز سيادة القانون. وشدد المجلس في الفقرة 9 من ذلك القرار على الحاجة إلى قيام المجتمع الدولي بمساعدة ودعم البلدان الخارجة من النزاعات أو البلدان التي تمر بعملية إرساء الديمقراطية، بالنظر إلى أنها قد تواجه تحديات خاصة في معالجة تركات انتهاكات حقوق الإنسان في أثناء انتقالها وتقدمها نحو الحكم الديمقراطي وسيادة القانون. كما أنه أقام ارتباطاً محدداً بين الديمقراطية وسيادة القانون والقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب، وذكر على وجه الخصوص مبدأي سيادة القانون وتوفير الحماية على قدم المساواة.

باء: إسهامات العدالة الانتقالية في سيادة القانون

إن القناعة بأن العدالة الانتقالية يمكن أن تسهم في سيادة القانون قناعة

[11] الأمم المتحدة، «حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون» (A/HRC/RES/19/36)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 19 نيسان/أبريل 2012، http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/19/36 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

راسخة، على النحو المبين في النصوص سالفة الذكر. ومن المفيد تحليل الأشكال المحددة التي تتخذها هذه الإسهامات. إن العرض الآتي ليس تصنيفاً حصرياً للطرق التي يمكن أن تتم بها تلك الإسهامات، أو للقضايا ذات الصلة، لكن الغرض منه هو تبيينها (والشروع في تصنيفها). وقد رُتِّب هذا العرض الأولي بحسب الإسهام المتميز الذي يمكن أن تقدمه كل ركيزة من ركائز الولاية لتعزيز سيادة القانون، ورُتبت النقاط ضمن تلك الإسهامات ترتيباً تصاعدياً تقريبياً من حيث درجة العمومية. وحسبما يتبين هنا، فإن أوجه التمييز هذه تحليلية إلى حد كبير، لذا وجب النظر إليها مقترنة، نظراً إلى أن التدابير الأربعة المتخذة في إطار الولاية تتقاسم بعض الأهداف الأساسية المشتركة، وهي متآزرة وتُحدِث آثاراً متداخلة.

1- آليات استجلاء الحقيقة[12]

(أ) الكشف عن الموظفين المتورطين وعزلهم من مناصبهم

يتمثل الإسهام المباشر والمحدد الذي يمكن أن تسهم به تدابير العدالة الانتقالية في تعزيز سيادة القانون في الكشف عن المسؤولين الحكوميين الضالعين في انتهاكات الحقوق (ممن ينتهكون أهم مبدأ من مبادئ سيادة القانون، ألا وهو فكرة أن السلطة مقيدة بواسطة القوانين) والمساعدة على عزلهم من مناصبهم.

وقد حمّلت مختلف لجان الحقيقة المسؤولية (بخلاف المسؤولية الجنائية) عن انتهاكات حقوق الإنسان، سواء بارتكاب الفعل أو الامتناع عنه، لمسؤولين في مختلف الأجهزة الحكومية وعلى اختلاف مستويات الأقدمية، ووضعت مسوغات استقالتهم أو عزلهم من مناصبهم. على سبيل المثال، فقد أبرزت لجنة السلفادور ما أسمته «خضوع مزعج» من القضاء وأوصت باستقالة قضاة المحكمة العليا[13].

[12] يمكن أن تسند مهمة استجلاء الحقيقة إلى مختلف الهيئات أو الأفراد في المجتمع. ونركز هنا على لجان الحقيقة، باعتبارها الأداة الرئيسية في استجلاء الحقيقة وإعلانها في فترات الانتقال.

[13] يُنظرعلى سبيل المثال: الأمم المتحدة، «من الجنون إلى الأمل: حرب الإثنى عشر عاماً في السلفادور، تقرير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور» (S/25500)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 نيسان/أبريل 1993، http://undocs.org/ar/S/25500 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

(ب) تقديم تحليل لمظاهر فشل قطاعي الأمن والعدل وتقديم توصيات لإصلاحهما

أولت العديد من لجان الحقيقة اهتماماً كبيراً بأوجه القصور في قطاعي القضاء والأمن وغيرهما من القطاعات الرسمية المسؤولة (سواء بارتكاب الفعل أو الامتناع عنه) عن مظاهر فشل سيادة القانون. وهو ما أدى، حسب التحليلات التي أجرتها تلك اللجان، إلى انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وقد أضفى استقلال لجان الحقيقة الناجحة حتى الآن على رواياتها مصداقية أكثر بكثير من مصداقية الروايات الصادرة عن أطراف خاصة أو أحزاب سياسية. أما بالنسبة للظروف الخاصة التي عادةً ما تكتنف تشكيل لجان الحقيقة -وهي اللحظات التي تسعى فيها المجتمعات إلى إعادة صياغة عقودها الاجتماعية-؛ فإنها تقدم إطاراً لا مثيل له لإبراز أهمية المبادئ، لا للتكوين العام للمؤسسات الأمنية والقضائية فحسب، بل أيضاً لممارستها اليومية.

وبالإضافة إلى الكشف عن وجود موظفين متورطين، أبرزت لجان الحقيقة أيضاً جوانب الخلل في المؤسسات الأمنية والقضائية، وقدمت توصيات لإصلاحها. وتتسم بعض جوانب الخلل تلك بأنها هيكلية. ومن الأمثلة على ذلك تقرير لجنة غواتيمالا، الذي لا يقتصر على إيراد لمحة تاريخية شاملة عن مؤسسات الدولة، بما فيها القضاء وأجهزة الأمن، بل يقدم أيضاً مقترحات بعيدة المدى لإصلاحها. وقد أشارت هذه اللجنة إلى عوامل عدم توافر الميزانيات الكافية للجهاز القضائي، وتفشي البيروقراطية فيه، وعدم كفاية عدد القضاة، ونقص عدد محامي الدفاع، ونقص التدريب المقدم لأعضاء ذلك الجهاز، ونقص عدد المحاكم، باعتبارها من العوامل التي تحول دون كفاءة أداء النظام القضائي[14].

(ج) تعزيز إمكانية اللجوء إلى القضاء

أوصت عدة لجان من لجان الحقيقة بزيادة كفاءة نظام العدل وإمكانية اللجوء إلى المحاكم. وأبرزت لجنة تيمور-ليشتي* أن وجود نظام قضائي

[14] Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico "Guatemala, Memoria del Silencio"* (Guatemala: CEH, 1999), https://bit.ly/4cavBHk. (غير محقق)

* هي نفسها «تيمور الشرقية» بالعربية أو «East Timor» بالإنجليزية، إلا أن الاسم الرسمي لها بعد استقلالها عام 2002 هو «تيمور-ليشتي» (تبعاً لاسمها بالبرتغالية

يتسم بالإنصاف والمهنية والفعالية ويمكن اللجوء إليه، يشكل حجر زاوية في إرساء سيادة القانون[16]. بينما قدمت لجنة ليبيريا توصيات مماثلة[17]. وفي غواتيمالا، أشارت اللجنة إلى أن بُعد المسافة الجغرافية بين المحاكم والأرياف والحواجز اللغوية والفروق الثقافية أدت إلى تفاقم أوجه النقص الأخرى التي تعتري القضاء[18].

(د) تعزيز الإصلاحات لزيادة استقلال القضاء[19]

قدمت لجان الحقيقة أيضاً توصيات بشأن استقلال القضاء، مما يوحي بإمكانية تعزيزه ببناء حواجز واقية بين القضاء والسلطات الأخرى في الدولة. ويمكن تحقيق ذلك جزئياً من خلال إعطاء النظام القضائي مزيداً من الاستقلال في المسائل الإدارية والمتعلقة بالميزانية، وبالحد من احتمالية أن تجري التعيينات في مناصب القضاء العليا على أساس السياسة الحزبية. ومما لا يقل أهميةً عن ذلك، زيادة الاستقلال الفردي للقضاة، ولا سيما قضاة المحاكم الابتدائية، الذين قد يظلون مدينين بالفضل لرؤسائهم في سلك القضاء. ويمكن تعزيز هذا الاستقلال بإنشاء وظائف قضائية ثابتة، لا يتوقف فيها تعيين القضاة وترقيتهم وعزلهم على اتباع تصورات عن تفضيلات قضاة محاكم الاختصاص العام. ومما يعين على ذلك جملة تدابير، منها التغييرات المدخلة على عمليات تقييم القضاة. وقد قدمت لجان الحقيقة في كل من السلفادور وشيلي وغواتيمالا توصيات من هذا القبيل[20].

«Timor-Leste»)، وخصوصاً في منظومة الأمم المتحدة. تبعاً لما ورد في أصل محتوى هذا الكتاب (التقارير)، جرى استعمال التسميتين (تيمور-ليشتي وتيمور الشرقية). وقد أبقي عليها في هذا الكتاب كما هي (المحقق).

[16] CAVR, "Chega! Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor," *ETAN* (28 Novenmber 2005), https://etan.org/etanpdf/2006/CAVR/11-Recommendations.pdf (accessed 12 August 2024).

[17] Truth and Reconciliation Commission of Liberia, *Volume II: Consolidated Final Report* (Monrovia: The TRC of Liberia, 2009), https://bit.ly/3AjSUkD.

[18] Comisión de Esclarecimiento Histórico, *"Guatemala, Memoria del Silencio,"* 116. (غير محقق)

[19] فيما يتعلق بضمانات استقلال القضاء، يُنظر: لياندرو ديسبوي، «تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/11/41)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 آذار/مارس2009، الفقرات 14-84، http://undocs.org/ar/A/HRC/11/41 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024).

[20] يُنظر على سبيل المثال:

لا يقتصر الاهتمام باستقلال القضاء على لجان الحقيقة في أمريكا اللاتينية. فقد أبرزت لجنة سيراليون بصورة قاطعة أن نقطة البداية في إرساء سيادة القانون تتمثل في إنشاء قضاء مستقل ونزيه وقائم بذاته[21]. أما لجنة تيمور-ليشتي، فقد قالت بأن وجود نظام قضائي مستقل وفعال ضروري لتأمين سيادة القانون، وبأن استقلال القضاء عن السياسة العامة للحكومة قد تقوض، ولم يتمكن النظام القضائي من حماية حقوق الإنسان الأساسية للمتهمين من خلال اتباع الإجراءات القانونية الواجبة[22].

(هـ) وضع أسس تنفيذ تدابير سيادة القانون الأخرى

يعاني الكثير من البلدان التي تطبق فيها تدابير العدالة الانتقالية، وليس البلدان النامية المنخفضة الدخل فقط، من قيود فيما يتعلق بالموارد أو القدرات ومن مختلف أوجه الضعف المؤسسي. وتضفي أوجه العجز هذه، سواء تعلقت بالإيرادات أم لم تتعلق بها، أهمية على فعالية استخدام الموارد القضائية وغير القضائية التي تستهلك حتماً بتنفيذ تدابير الإصلاح في مجال سيادة القانون. وعلى أي حال، تنطوي جميع تدابير العدالة الانتقالية على اتخاذ خيارات صعبة، منها: موضع تركيز التحقيقات القضائية، وكيفية اختيار الحالات التي تستلزم المقاضاة؛ وتحديد المؤسسات التي ينبغي فحصها، ومستويات الفحص وأنواع التجاوزات التي يستهدفها الفحص؛ وتحديد الانتهاكات التي ينبغي أن تؤدي إلى اتخاذ تدابير جبر الضرر، ومستويات جبر الضحايا. إذ إن إلقاء نظرة شاملة على السياق الذي وقعت فيه الانتهاكات، ونقاط القوة

Comisión de Esclarecimiento Histórico,"Guatemala, Memoria del Silencio," 113-114, 123-124; and the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, "Behavior of the courts toward the grave human rights violations that occurred between September 11, 1973 and March 11, 1990," in Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, by the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation (Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press, 1993), 860-862, https://bit.ly/4fgF6aG. (غير محقق)

[21] Truth & Reconciliation Commission, Sierra Leone, *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth & Reconciliation Commission Truth and Reconciliation Commission Report*) Sierra Leone :Graphic Packaging Ltd, 2004), www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

[22] CAVR, "Chega! Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor," 1.

والضعف لدى المؤسسات التي تسببت في هذه الانتهاكات أو سمحت بها، والسمات الديمغرافية والاجتماعية للضحايا، بما في ذلك احتياجاتهم وتفضيلاتهم، يتيح إعداد ردود أكثر تركيزاً على الأهداف وأكثر كفاءة. وكثيراً ما يوفر عمل لجان الحقيقة الأساس لتحقيق مثل هذه الرؤية الشاملة. هذا مثال على الترابط الممكن بين مختلف تدابير العدالة الانتقالية، وهو ما يرد بشأنه مزيد مع المعلومات أدناه.

(و) تسليط الضوء على الضحايا وتمكينهم من المشاركة

كثيراً ما يكون العنف الممنهج وانتهاكات الحقوق مصحوبيْن بأشكال ضارة من التهميش، تكون، في جميع الحالات، نتيجة من نتائجهما. وهذا هو الحال بصفة خاصة عندما يستهدف العنف والانتهاكات فئات معينة محددة على أساس جنساني أو على أساس الانتماءات العرقية أو القومية أو الدينية أو حتى العوامل الجغرافية أو الطبقية[23]. وفي ظل تلك الظروف، ينحو الضحايا إلى «الاختفاء» من الوعي والخطاب على الساحة العامة، وكثيراً ما تناقَش الانتهاكات والنزاعات كما لو أنها لا تُلحق الضرر إلاّ بالبنية الأساسية والمصالح الاقتصادية للنخب في الأساس. وكثيراً ما تشكل لجان الحقيقة (وخاصةً منذ ظهور الاتجاه فيها للاستفادة من جلسات الاستماع العلنية) أداةً هائلة لنشر قصص الضحايا، وتوضيح بعض أنماط معاناتهم، وإبراز أشكال التهميش المترابطة التي كثيراً ما يتعرضون لها. وباختصار، تساعد لجان الحقيقة على تمكين الضحايا، فرادى وجماعات، من رفع صوتهم عالياً. ولا تخرج إمكانية رفع الصوت، وخاصة في المناقشات العامة، عن سياق تعزيز سيادة القانون، على النحو الذي يرد أدناه. وهذا إسهام يتسم بأهميةٍ خاصة للمرأة والطفل والأقليات العرقية والشعوب الأصلية الذين غالباً ما يشكلون هدفاً بوجهٍ خاص للعنف أو يعانون منه بشكلٍ واضح. ولا بد من تعزيز الاتجاهات في مجال العدالة الانتقالية التي تؤدي إلى زيادة القدرة على التصدي لمختلف أشكال التهميش.

(ز) تحفيز المناقشات المتعلقة بالفهم السليم لسيادة القانون

إن إعلان الحقيقة، والمناقشات التي تتولد عن ذلك، يمكن أن يسهما إسهاماً مهماً في ترسيخ سيادة القانون بالاستعلام، على وجه

[23] سنقوم «بتعميم» الشواغل الجنسانية والشواغل المتعلقة بالأقليات في جميع الأجزاء أدناه، انطلاقاً من أن الموضوع ذو صلة بكل تدبير من التدابير قيد النظر.

التحديد، عن مدى فهم ما تتطلبه مثالية سيادة القانون في حد ذاتها ممن يعملون في النظام القضائي. ففي كلٍ من جنوب أفريقيا وشيلي، على سبيل المثال، جرت محاولات استهدفت فهم الكيفية التي أخفق بها قضاةٌ شرفاء إخفاقاً واضحاً في مهمتهم الأساسية المتمثلة في نشر العدالة، حيث أدت تلك المحاولات إلى أن تنتقد لجان الحقيقة في البلدين التصور السائد آنذاك لسيادة القانون في أوساط القضاة. ويشكل ذلك فهماً يشدد على الجانب الشكلي في سيادة القانون، وهو فهم أدى في الواقع إلى سهولة إعفاء القضاة من وزر إصدار أحكامهم عن مدى شرعية الأدوار التي يؤدونها في النظم القانونية بأنها مريبة وتبلغ حد اللاشرعية. وأتاح تقسيم العمل بين السياسيين والقضاة، الذي أرساه هذا الفهم عن سيادة القانون، للقضاة، اعتبار أنفسهم منفذين فحسب لقوانين لا يتحملون هم أي مسؤولية عنها. ومع أن هذا صحيح إلى حد ما (حيث إن كلا من جنوب أفريقيا وشيلي حافظتا على فصلٍ للسلطات من نوع ما)، فإن الموضوع لا يتلخص أبداً في أن القضاة لا يملكون مطلقاً سلطة تقديرية في تطبيق أو تفسير القانون الذي يربط بينهم.

هذا وقد أنحت لجنة شيلي باللائمة على القضاة، كونهم منحوا قدراً كبيراً من الحرية للمسؤولين الإداريين من خلال تفسير القوانين دائماً على النحو الذي يلائم أولئك المسؤولين (من قبيل التذرع بمبدأ فصل السلطات كسبب لعدم دراسة الأسباب التي تسوقها السلطة التنفيذية لحبس أشخاص أو حتى نفيهم بموجب أحكام الحصار)، وهو ما يتناقض مع «الصرامة المفرطة التي أبدتها المحاكم [...] في الالتزام بالشرعية الشكلية لدى تقييم الدليل المقدم ضد جناةٍ [آخرين]»، وهي حماسة شكلية تؤدي أحياناً، وفقاً لما جاء في التقرير، إلى «منع [المحاكم] من تطبيق الجزاءات المناسبة»[24].

ويتوافق تقرير لجنة جنوب أفريقيا مع تقرير لجنة شيلي المناظر في تقييمه القائل بأن الفهم الشكلي المحض لسيادة القانون يؤدي دوراً في الإبقاء على نظام قمعي: «يُعَدّ مظهر استقلال القضاء والالتزام

[24] يُنظر:
The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, "Behavior of the courts toward the grave human rights violations," 148.

بالمشروعية تحت ستار حكم القانون آلية قوية لإضفاء الشرعية على ممارسة السلطة الحكومية»[25]. ولكن التقرير يصر أيضاً على:

> «أن ثمة حاجة إلى وجود مضمون لمفهوم استقلال القضاء، وإلا فإنه سيُنظر إلى المحاكم على أنها خدم أوفياء لسائر فروع الحكومة. وهذا هو بالتحديد 'الفضاء' المتاح أمام الجهاز القضائي والمحامين الذي يمكن استخدامه بشكلٍ شرعي وقانوني للحفاظ على حدٍ أساسي من الإنصاف والنزاهة في النظام القانوني»[26].

قبل النظر في الإسهام الذي يمكن أن تسهم به تدابير العدالة الانتقالية الأخرى في تعزيز سيادة القانون، نؤكد من جديد على أن تحقيق الإسهامات التي يمكن أن تقدمها آليات استجلاء الحقيقة المذكورة آنفاً يتوقف على تنفيذ التدابير الأخرى للعدالة الانتقالية.

2- فحص السلوكيات وتنفيذ تدابير الإصلاح المؤسسي الأخرى الهادفة إلى ضمان عدم التكرار

على الرغم من الإسهامات التي قدمتها لجان الحقيقة في فهم الفشل الذي تحقق في نظامي الأمن والعدل، وأدى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛ وعلى الرغم من الحكمة التي تنطوي عليها بعض توصيات تلك اللجان؛ فإن الحقيقة تتمثل في أن التبصر والتحول ليس شيئاً واحداً. ولا بد من إجراء التحليل واتخاذ إجراءات ملموسة على السواء. إذ إن لجان الحقيقة، بوصفها هيئات مؤقتة ذات صلاحيات وسلطات محدودة، لا تضطلع بالمسؤولية عن تنفيذ توصياتها. ونؤكد وفقاً للقرار المنشئ للولاية (الذي يدعو إلى اتباع نهج شامل إزاء الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار) على أن تدابير البحث عن الحقيقة وحدها، على ما لها من أهمية، لا تعالج معالجة كاملة جدول أعمال سيادة القانون في الفترات الانتقالية.

[25] Truth and Reconciliation Commission, " Institutional Hearing: The Legal Community," in *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*, by TRC (Cape Town: TRC, 1998), 100.

[26] Ibid.

إن فكـرة تطهيـر المؤسسـات مـن المسـيئين والمتواطئيـن بعـد انتهـاء النـزاع أو الحكـم الاسـتبدادي ذات التاريـخ الطويـل (علـى الرغـم مـن أنـه ليـس تاريخـاً مشـرفاً للغايـة)[27]. وعمليـات التطهيـر الواسـعة بعـد انتهـاء النـزاع معروفـة فـي جميـع أنحـاء العالـم، ولكـن ذلـك لا يشـكل نموذجـاً يُحتـذى بـه إذا كان أحـد الأهـداف يتمثـل فـي تعزيـز سـيادة القانـون. بـل إن فحـص السـلوكيات يشـمل عمليـات شـكلية للتدقيـق فـي سـلوك الأفـراد وتقييـم نزاهتهـم بنـاءً علـى معاييـر موضوعيـة، بحيـث يمكـن تحديـد مـدى ملاءمتهـم للعمالـة فـي القطـاع العـام سـواء المسـتمرة أو المتوقعـة[28].

ورغبـةً فـي صياغـة بعـض المتغيـرات الحاسـمة الأهميـة فـي تصميـم برامـج فحـص السـلوكيات[29]، وهـي المتغيـرات التـي اتخـذت البلـدان المختلفـة مواقـف متباينـة إزائهـا، نلاحـظ مـا يلـي: (أ) تختلـف برامـج فحـص السـلوكيات مـن حيـث أهدافهـا. ولا بـد مـن اختيـار المؤسسـات التـي سـيتم فيهـا تطبيـق فحـص السـلوكيات، وكذلـك الوظائـف داخـل تلـك المؤسسـات التـي سـتخضع لذلـك الفحـص[30]؛ (ب) تختلـف البرامـج أيضـاً

---

[27] يُنظر على سبيل المثال الجزء الثاني في:
Jon Elster, ed., *Retribution and Reparation in the Transition to Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 57-164.

[28] وفقـاً لمـا أورده الأميـن العـام، يسـتتبع فحـص السـلوكيات عـادةً عمليـة شـكلية للكشـف عـن هويـة الأفـراد المسـؤولين عـن التجـاوزات وإخراجهـم مـن الخدمـة، وخاصـةً مـن صفـوف الشـرطة ودوائـر السـجون والجيـش والجهـاز القضائـي. يُنظـر أيضـاً: الأمـم المتحـدة، «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات الـصراع ومجتمعـات مـا بعـد الصـراع»، الفقـرة 52؛ كمـا يُنظـر: مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان، **أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع: فحص السجلات: إطار تشغيلي** (نيويورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة، 2006)، https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVettingar.pdf.

[29] Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007).

[30] وضعـت مزيـدٌ مـن البلـدان برامـج فحـص السـلوكيات في قطاعـات القوات المسـلحة وقوات الشـرطة، أكثـر مما وضعـت للسـلطة القضائيـة. أجـرت اليونـان وألمانيـا عمليـات فحـص السـلوكيات فـي الجامعـات أيضـاً. وشـاعت مقترحـات بفحـص السـلوكيات فـي قطاعـات الإعـلام والمهـن الأخـرى فـي أعقـاب التحـولات فـي أوروبـا الشـرقية والوسـطى. وبطبيعـة الحـال، فـإن العديـد مـن البلـدان، بمـا فيهـا جميـع البلـدان المذكـورة آنفـاً، اسـتخدمت عمليـات فحـص السـلوكيات فـي بعـض المكاتـب الانتخابيـة والمكاتـب الحكوميـة الأخـرى.

مـن حيـث معاييـر فحـص السـلوكيات. ولا بـد مـن السـؤال، علـى وجـه الدقـة، عـن نـوع التجـاوزات، التـي يهـدف النظـام إلـى اسـتئصاله[31]؛ (ج) تتخـذ البرامـج أيضـاً قـرارات مختلفـة بشـأن أنـواع الدلائـل المقبولـة فـي العمليـة، والأهـم مـن ذلـك، قـرارات بشـأن معاييـر اتخـاذ القـرارات[32]؛ (د) ليسـت جميـع البرامـج سـواء مـن حيـث العقوبـات التـي تفرضهـا. حتـى حـالات الفصـل مـن العمـل يمكـن أن تحـدث بطـرق مختلفـة عديـدة (بـدءاً من حالـة خفيفـة نسـبياً يُمنـح فيهـا الشـخص فرصـة للاسـتقالة دون الكشـف عـن ضلوعـه فـي نمـط سـلوكي يُعـد تعسـفياً). ويمكـن أن تشـمل عقوبـات فحـص السـلوكيات درجـات متفاوتـة مـن العلانيـة والقيـود التـي قـد تواجـه البحـث عـن فـرص عمـل فـي مختلـف القطاعـات مسـتقبلاً؛ (هـ) وأخيـراً، بـل الأهـم مـن منظـور سـيادة القانـون، تتفـاوت البرامـج مـن حيـث إنشـائها آليـات للمراجعـة أو الطعـون.

ومـن بيـن جميـع تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، ينفـرد فحـص السـلوكيات بأنـه عرضـة كثيـراً للتلاعـب السياسـي. ويمكـن تفسـير ذلـك بعوامـل مختلفـة. إذ إن فحـص السـلوكيات عـادةً مـا يشـمل عـدداً كبيـراً مـن الحـالات؛ حيـث تعمـل هيئـات فحـص السـلوكيات بشـكلٍ أقـل علنيـة مـن لجـان الحقيقـة، وكهيئـات إداريـة، أقـل علنيـة مـن الإجـراءات القضائيـة؛ ويحـدد فحـص السـلوكيات أيضـاً سـبل الوصـول إلـى سـلطة الدولـة ومواردهـا. وبنـاءً عليـه، مـن المهـم بصفـة خاصـة تصميـم وتنفيـذ برامـج فحـص السـلوكيات بدقـة، ومراعـاة المعاييـر الإجرائيـة الصارمـة، بالتشـاور مـع المجتمـع المدنـي، وبأكبـر قـدرٍ ممكـن مـن الشـفافية، مـع كفالـة السـرية التـي يسـتحقها، علـى السـواء، مـن يخضعـون لذلـك الفحـص والضحايـا المحتملـون.

[31] النطـاق هنـا واسـعٌ أيضـاً؛ ففـي أوروبـا الشـرقية والوسـطى، بُذلـت جهـود مـن أجـل التمحيـص فـي عمليـات «التعـاون» مـع أجهـزة المخابـرات السـابقة (تبايـن التفسـير مـن بلـد إلـى آخـر). وسـعت بلـدان أخـرى لتحديـد مـدى الضلـوع فـي انتهـاكات حقـوق الإنسـان. وفـي بولنـدا لا ينـص قانـون فحـص السـلوكيات، فـي واقـع الأمـر، علـى فـرض عقوبـة علـى التعـاون السـابق مـع أجهـزة المخابـرات السـابقة، بـل علـى الكـذب بشـأن ذلـك. يُنظـر، علـى سـبيل المثـال:

Roman David, *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011).

[32] تعمـل برامـج فحـص السـلوكيات، باعتبارهـا إجـراءات إداريـة، علـى إحـداث تـوازن فـي الاحتمـالات، وليـس تقديـم دليـل دامـغ.

ويمكن أن تؤدي برامج فحص السلوكيات التي تلبي تلك الاحتياجات دوراً مهماً في سيادة القانون في أعقاب وقوع «انتهاكات جسيمة وخطيرة». وتنقسم هذه أساساً إلى ثلاثة أنواعٍ مترابطة، وهي:

(أ) إبعاد الأفراد المشتبه في سلوكياتهم من قطاعي الأمن والعدالة يوفر على الضحايا وغيرهم الاضطرار إلى التعامل مع أشخاص نكلوا بهم عندما يسعون إلى الحصول على خدمات الدولة التي يحق لهم الحصول عليها؛

(ب) إبعاد الأفراد المشتبه في سلوكياتهم يمكن أن يؤدي إلى تفكيك شبكات النشاط الإجرامي، التي يمكن أن تسبب، من بين جملة أمور، عرقلة عمليات الإصلاح؛

(ج) إلى جانب الحقيقة الصارخة المتمثلة في رفد المؤسسات بموظفين جدد، على ما قد يكون لذلك من أهمية، فإن تدابير فحص السلوكيات يمكن أن تسهم في سيادة القانون من خلال مهمتها المتمثلة في إرسال الإشارات؛ حيث تعلن استعداد المؤسسات ورؤسائها للالتزام بقواعد الحقوق الأساسية في كل ما تتخذه من قرارات بشأن التعيينات والترقيات وحالات الفصل من العمل.

وبالرغم من أهمية التغييرات في ملاك الموظفين في مؤسسات سيادة القانون البالغة الأهمية، فإن هذه التغييرات لن تكون كافية لضمان عدم تكرار الانتهاكات ما لم يرافقها إصلاحات هيكلية أعمق. ويجب اعتبار فحص السلوكيات بحق جزءٍ من تلك الإصلاحات الأوسع نطاقاً التي تتعلق، من ناحية السلطة القضائية، باعتماد بعض التدابير المذكورة آنفاً. وهي تشمل زيادات في ميزانيات قطاع العدل، وتوفير موقع للمحاكم، وتوفير المعونة القانونية، وخدمات الترجمة التحريرية، أو إدراج لغات أخرى في آلية عمل المحاكم؛ وإجراء تغييرات في عمليات تعيين وترقية القضاة والمدعين العامين والموظفين القضائيين؛ وإحالة الدعاوى القضائية وفقاً لمعايير موضوعية، وترشيد نظم إدارة المحاكم؛ وتعزيز ضمانات أصول المحاكمات؛ وتوفير برامج لحماية الشهود؛ وفرض قيود على الحبس الاحتياطي؛ وتحسين تدابير جمع الأدلة والحد من الاعتماد على الاعترافات؛ وتحديث المدونات بما في ذلك اعتبار مختلف أشكال انتهاكات حقوق الإنسان جرائم بموجب التشريعات الوطنية؛ وإدماج التزامات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في

التشريعات المحلية إدماجاً صريحاً. ومن جانب قوات الأمن، تشمل الإصلاحات الأوسع نطاقاً حل الجماعات المتورطة بشدة في أنشطة غير قانونية أو غير نظامية؛ وترشيد القوات (وهو مشكلة متكررة في البلدان التي تُحكم حكماً استبدادياً والبلدان التي تمر في مرحلة ما بعد النزاع على السواء، التي يوجد بها عادةً عدد كبير من الأجهزة الأمنية ذات ولايات متعارضة و/أو متداخلة)؛ وتعزيز آليات الرقابة المدنية؛ وتحسين التمثيل الجنساني والعرقي في القوات، وخاصةً في مناصب السلطة (وهذه مسألة من مسائل الملاك تتجاوز الاعتبارات عادةً في مجال برامج فحص السلوكيات)؛ وزيادة الشفافية في الميزانيات المتصلة بالأمن؛ والتفريق بين المهام العسكرية ومهام الشرطة.

3- الجبر

أصبح الجبر يشغل حيزاً خاصاً في العمليات الانتقالية، وهو ما يعزى جزئياً على الأقل إلى أنها عمليات تمثل الإجراء المتخذ في إطار العدالة الانتقالية، الذي هناك حجة تقول إنه ينطوي على أكبر إمكانية لإحداث علامة فارقة على الفور في حياة الضحايا. فمعظم البلدان التي مرت بمرحلة انتقالية في الآونة الأخيرة، اعتمدت في إطار سياساتها المتعلقة بإقامة العدالة الانتقالية برامج إدارية وأخرى غير قضائية وزعت فيها على الضحايا مجموعة من الاستحقاقات المتنوعة (منها ما هو مادي أو رمزي، ومنها ما هو فردي أو جماعي)[33].

وهناك أيضاً في هذه الحالة فروق كبيرة فيما بين البلدان منها ما يلي[34]:

(أ) تختلف البرامج من حيث درجة سخائها؛ أي من حيث الانتهاكات التي تجيز الحصول على استحقاقات. وقد ركز معظم البرامج على مجموعة ضيقة نسبياً من انتهاكات تتعلق إلى حد كبير بالحقوق المدنية والسياسية، من قبيل عمليات الإعدام خارج

[33] يُنظر على سبيل المثال:

Pablo de Greiff, ed., *The Handbook of Reparations* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[34] المصدر نفسه؛ وأيضاً: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات: برامج جبر الضرر** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2006)، https://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes_ar.pdf.

إطـار القضـاء، وحـالات الاختفـاء، والاحتجـاز غيـر القانونـي، والتعذيـب، وتزايـد أشـكال العنف الجنسـي؛

(ب) تختلـف البرامـج مـن حيـث درجـة التعقيـد؛ أي مـن حيـث أنـواع الاسـتحقاقات التـي توزعهـا. والاتجـاه يسـير نحـو برامـج أكثـر تعقيـداً، حيـث إنهـا تقـدم تعويضـات نقديـة وأنواعـاً أخـرى مـن الاسـتحقاقات، كالاسـتفادة مـن الخدمـات الطبيـة وخدمـات دعـم التعليـم والسـكن، إضافةً إلـى اسـتحقاقات رمزيـة كتلقـي اعتـذارات رسـمية وإطـلاق أسـماء جديـدة علـى مبـانٍ وسـاحات عامـة؛

(ج) تعتمـد مختلـف البرامـج فـي توزيـع اسـتحقاقاتها المقدمـة كجبـر للضـرر علـى طرائـق مختلفـة منهـا توزيـع تلـك الاسـتحقاقات علـى أفـراد الأسـرة. وبافتـراض التسـاوي فـي جميـع العوامـل الأخـرى، يتبيـن مـن التجربـة أن مـن المفيد توزيـع الاسـتحقاقات النقديـة علـى دفعـات، علـى نحـو ما تـوزع فـي نظـام المعاشـات التقاعديـة بـدل صرفهـا دفعـة واحـدة. وهنـاك بعـض الأدلـة علـى أن تسـديدها علـى دفعـات كانـت لـه آثـار مفيـدة بالنسـبة للنسـاء والأطفـال[35]؛

(د) تختلـف البرامـج أيضـاً كثيـراً مـن حيـث سـخائها؛ أي مـن حيـث كـم الاسـتحقاقات التـي تتيحهـا.

وبإمـكان برامـج جبـر الضـرر أن تسـهم فـي تعزيـز سـيادة القانـون مـن خـلال الطرق التاليـة:

(أ) يمثـل الجبـر أحـد أشـكال الاعتـراف بحقـوق الضحايـا، وبالالتزامـات المنوطـة بالدولـة. ففـي عـام 1928، دفعـت المحكمـة الدائمـة للعـدل الدولـي، فـي قضيـة مصنـع «كورزو»، بـأن مـن مبـادئ القانـون الدولـي أن ينطـوي انتهـاك التـزام مـن الالتزامـات علـى واجـب جبـر الضـرر علـى النحـو الملائـم[36]. وتنـص المـادة 2(3) مـن العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق

[35] يُنظر على سبيل المثال:

Ruth Rubio-Marín, ed., "The Gender of Reparations in Transitional Societies," in *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies While Redressing Human Rights Violations*, ed., Ruth Rubio-Marín (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

[36] Factory at Chorzów (Germany v. Poland), 17 *Permanent Court of International Justice* (*PCIJ*) (13 September 1928). (غير محقق)

المدنية والسياسية أيضاً على واجب توفير سبل انتصاف فعالة عن أي انتهاك للحقوق المنصوص عليها في العهد. ومن ثم، فإن توفير الجبر للضحايا يعني الوفاء بحق من حقوقهم، وطريقة للوفاء بمجموعة من الالتزامات المنوطة بالدولة، ومنها الالتزام بتقديم سبل انتصاف فعالة وتأمين المعاملة المنصفة والمتساوية في ظل القانون؛

(ب) ليس الجبر مجرد مظهر لحقوق معينة، إذ من شأنه إعمال حقوق أخرى. فإعادة حق المواطنة، وحقوق أخرى، منها الحق في مركز قانوني محدد، قد يرفع قيوداً شديدة مفروضة على ممارسة الحقوق واغتنام الفرص. فعلى سبيل المثال، شطب سوابق جنائية لأفراد نسبت إليهم دون مبرر، ربما يكون له أثر عميق في إتاحة فرص لهم في المستقبل. وبالمثل، فإن تدابير جبر الضرر المادية قد تكون علامة فارقة بين قدرة أحدهم على استئناف تعليم أو تدريب، وبين الحكم عليه بالعيش محروماً من ذلك مدى الحياة. ولا يتعلق الأمر في هذه الحالة بفرقٍ بين حياةٍ وأخرى من حيث النوعية فحسب (رغم أهمية هذه النوعية بالنسبة للفرد والكافة)، وإنما يتعلق أيضاً باحتمالات إعمال الضحايا لمجمل حقوقهم على نحوٍ يجسد معنى مفاهيم المساواة في ظل القانون؛

(ج) عندما يكون لانتهاك أو نزاع بُعد جماعي أو بُعد متصل بفئة، وهو ما ينطبق في العادة على «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، التي يرتكب بعض أشكالها على أساس نوع الجنس، أو العرق، أو الدين، أو ضد فئات أخرى بعينها، فإن بإمكان برامج الجبر الضخمة أن تشكل إنصافاً شاملاً يعزز مفهومي سريان القانون على الجميع والحماية التي يوفرها القانون.

4- العدالة

نظراً إلى ما يزخر به تاريخ المحاكمات من أمثلة، نسلط الضوء أدناه على بعض من التجارب الحديثة والوجيهة التي تقدم أمثلة على الإسهامات التي تستطيع المحاكمات أن تسهم بها في تعزيز سيادة القانون.

إن السياقات التي شهدت «انتهاكات جسيمة وخطيرة» تطرح على المحاكمات تحديات معينة، نظرياً وعملياً على حدٍ سواء. وفي واقع الأمر، لم يطل التحقيق في معظم الحالات سوى نسبة قليلة من

المسؤولين عن ارتكاب فظائع. ويعزى هذا الأمر إلى عدة أسباب، منها ضخامة عدد الجناة وشح الموارد، ومدى توافر القدرة والإرادة، إضافةً إلى ما تشكله هذه المحاكمات في العديد من الحالات الانتقالية من خطر يهدد بتقويض ميزان القوى بين النظام السلف والنظام الخلف.

وفي حين يظل من الأفضل من حيث المبدأ إجراء المحاكمات في محاكم محلية، بدلاً من محاكم دولية، لما ينطوي عليه هذا الأمر من تكلفة منخفضة، ولما يحدثه على المستوى المحلي من أثر أشد ومشاركة أعلى وشعور بالملكية، فقد استمر بنجاح إلى حدٍ ما الأخذ ببدائل أخرى خلاف المحاكمات الداخلية، وهو ما يعزى إلى أسباب تتصل على وجه التحديد بهشاشة المؤسسات في العديد من حالات ما بعد انتهاء النزاعات وما بعد انتهاء النظم السلطوية.

وقد أخذت المحكمتان الدوليتان المخصصتان اللتان أنشأهما مجلس الأمن للنظر في القضايا الناجمة عن النزاعين في يوغوسلافيا السابقة ورواندا، عامي 1993 و1994 على التوالي، في تقليص عملياتهما. فالأولى وجهت الإتهام إلى 161 شخصاً، وإتخذت اجراءات محاكمة ضد 126 شخصاً أفضت إلى إدانة 64 شخصاً، وتبرئة 13 شخصاً، وإحالة 13 شخصاً إلى محاكم وطنية، وسحب الاتهام عن 36 شخصاً[37]. ووجهت الثانية الإتهام إلى 92 شخصاً وأنهت 74 قضية أصدرت فيها أحكاماً بإدانة 64 شخصاً وبراءة عشرة أشخاص وسحب الاتهام عن شخصين[38].

وأصدرت المحكمة الجنائية الدولية حكمها الأول بالإدانة ضد توماس لوبانغا من جمهورية الكونغو الديمقراطية، في 10 تموز/يوليو 2012، وأصدرت في 10 آب/أغسطس في القضية ذاتها قرارها الأول بدفع تعويضات.

أما المحاكم المختلطة، التي اتجه التفكير إليها للجمع بين ما للمحاكمات المحلية من مزايا (مثل قرب المسافة، والرصيد القائم،

[37] International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, "Key Figures of the Cases," *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia* (n. d.), https://www.icty.org/en/cases/key-figures-cases (accessed 24 June 2024).

[38] United Nations |International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, "The Cases," *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals* (n. d.), https://unictr.irmct.org/en/cases (accessed 24 June 2024).

وإمكانية المشاركة فيها) والتخفيف من بعض عيوب المحاكم الدولية (مثل بعد المسافة وارتفاع التكاليف)[39]، فقد حققت نتائج؛ فالمحكمة الخاصة بسيراليون أصدرت في 26 نيسان/أبريل 2012 حكماً بإدانة تشارلز تايلور، رئيس ليبيريا السابق. وقد بلغت هذه القضية الآن مرحلة الاستئناف. وأيدت أيضاً دائرة المحكمة العليا في الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية الحكم الذي أصدرته الدائرة الابتدائية في 3 شباط/فبراير 2012 بإدانة كاينغ غويك إياف (المعروف باسم «دوتش»).

وتواصل محاكم البوسنة والهرسك رفع دعاوى في قضايا جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي نشأت عن النزاع الذي امتد ما بين عامي 1992 و1995. وقد حُررت لدى عدة وكالات للشرطة الجنائية محاضر جنائية ضد 5,895 شخصاً من المشتبه بهم. وهناك ما مجموعه 1,285 تحقيقاً جارياً حالياً، بينما فرغ من محاكمة 412 من الجناة[40]. وبالرغم من تعقد الهيكل القضائي للبلد نظراً إلى ما يتعرض له من ضغوط سياسية بين الحين والآخر، فإن الأمل قائم في أن يتم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة جرائم الحرب التي اعتمدت في كانون الأول/ديسمبر 2008. وهذه الاستراتيجية التي تتولى الريادة في تنفيذها محكمة البوسنة والهرسك على مستوى الدولة، عبارة عن مؤسسة مختلطة من قضاةٍ ومدعين عامين دوليين يعملون سوياً مع نظرائهم من البوسنة والهرسك، وهي تهدف إلى الانتهاء من جميع القضايا في غضون 15 سنة من تاريخ اعتمادها.

وبحكم الموضوع الذي نتناوله هنا، فإن المحاكمات المحلية تكتسب هنا أهميةً أكبر كثيراً، باعتبار أنها تلقى اهتماماً دولياً أقل رغم وجود بلدين محددين (الأرجنتين وشيلي) قطعا خطوات كبيرة في هذا المجال. فقد بلغ حتى آب/أغسطس 2012 عدد الذين وردت أسماؤهم في الدعاوى الجنائية

[39] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات: تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2008)، https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourtsAR.pdf.

[40] Organization for Security and Cooperation in Europe Mission to Bosnia and Herzegovina Trial Monitoring Programme, "war crimes proceedings statistics," *OSCE* (31 May 2012), https://www.osce.org (accessed 20 August 2024) (غير محقق).

المتعلقة بالجرائم التي ارتكبت ضد الإنسانية في الأرجنتين 1,932 فرداً، منهم 1,597 فرداً خضعوا للتحقيق أو ما زالوا رهن التحقيق حالياً (توفي منهم 319 شخصاً وهناك 16 شخصاً آخر اعتبروا عديمي الأهلية). ومن بين هؤلاء الأفراد، صدرت أحكام بإدانة 272 شخصاً وتبرئة 20 شخصاً آخرين. وكان الحكم في 76 في المائة من أحكام الإدانة عقوبة بالسجن لمدة 16 عاماً أو أكثر، وكان العديد منها أحكاماً بالسجن مدى الحياة.

وبصرف النظر عن الأرقام، هناك فيما يتعلق بهذه الجهود حقيقتان على الأقل يتعين تأكيدهما، أولهما أن القضايا لا تشمل فقط أفراداً من الجيش والشرطة، وإنما تشمل كذلك أفراداً مدنيين منهم من هم من أجهزة استخبارات القوات المسلحة. وتشمل أيضاً، وهذا أمر مهم، أعضاء من الجهاز القضائي ومسؤولين من حكومة الأمر الواقع. وقد وجهت إلى ما لا يقل عن 27 من القضاة والمدعين العامين ومحامي الدفاع السابقين تهم بالتواطؤ في ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان أو بالضلوع فيها.

وثانياً، أحرز تقدم كبير في فتح تحقيقات في الجرائم الجنسانية والجرائم الجنسية، شملت في بعض الحالات ضباطاً برتب عالية، بصرف النظر عن أن هذه الجرائم لا تلقي تبعاتها إلا على من يرتكبها مباشرة[41].

هذا وقد حققت شيلي بالمثل، أرقاماً مذهلة تستحق الذكر. فقد جرت محاكمة 771 مسؤولاً منذ عام 2000، وأدينوا في قضايا تتعلق بحالات الاختفاء والإعدام. وقد توفي 31 مسؤولاً آخر قبل استكمال النظر في القضايا المتعلقة بهم. ويضاف إلى هذه القضايا 1,446 قضية أخرى لا يزال النظر فيها جارياً. وهذا يعني أنه قد أجريت محاكمات أو فتحت أخرى نيابةً عن 76 في المائة من الضحايا، وهي نسبة مذهلة[42]. ولئن كان صحيحاً أن البلدين استغرقا عقوداً كي يصلا إلى

[41] يُنظر:

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), *Derechos Humanos en Argentina Informe 2012* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015), https://bit.ly/46uT7xC. (غير محقق)

[42] يُنظر:

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO), "Observatorio Ddhh Lanza Buscador Online de Casos Vigentes," *ICSO UDP* (n. d.), https://icso.udp.cl/observatorio-ddhh-lanza-buscador-online-de-casos-vigentes/ (accessed 22 August 2024). (غير محقق)

هـذه المرحلـة، وأن هنـاك مجموعـة مـن الصعوبـات المسـتمرة المتعلقـة بالتأخيـرات فـي الأحـكام وتنفيذهـا فعليـاً، إلـى جانـب صعوبـات أخـرى، فـإن هاتيـن التجربتيـن تسـتحقان بالتأكيـد مزيـداً مـن التحليـل.

وليس ثمـة حاجـة إلـى أي إضافـات أخـرى لإثبـات إسـهام العدالـة الجنائيـة فـي بسـط سـيادة القانـون فـي حالـة «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة». ومـع ذلـك، لا بـد مـن القـول أولاً إن المحاكمـات الجنائيـة فـي قضايـا مـن هـذا النـوع تحيـي مبدأ سـيادة القانـون ومبدأ المسـاواة المتصـل بـه. فـلا أحـد فـوق القانـون، أيـاً كانـت رتبتـه، وأيـاً كان مركـزه. وثانيـاً، وعلـى مسـتوى أقـرب إلـى الجانـب العملـي، فإنـه نظـراً إلـى تعقيـدات المحاكمـات الجنائيـة المتعلقـة بالانتهـاكات المنهجيـة، تسـاعد هـذه العمليـات علـى تطويـر مهـارات قابلـة للنقـل تسـهم فـي تعزيـز مجمـل قـدرات النظـم القضائيـة.

ثالثاً: الأثر الإجمالي الحادث في سيادة القانون نتيجة وجود سياسة شاملة للعدالة الانتقالية

عرضنـا للإسـهام المحتمـل أن يؤديـه -علـى حـدة- كل عنصـر مـن عناصـر الولايـة الأربعـة، وشـددنا فـي أثنـاء ذلـك علـى أن الفصـل بينهـا يعـزى إلـى أغـراض تحليليـة بحتـة، وأشـرنا إلـى وجـود تداخـل وظيفـي فيمـا بيـن هـذه التدابيـر.

وكان مجلـس حقـوق الإنسـان قـد شـدد، بمناسـبة إنشـاء ولايـة المقـرر الخـاص، علـى أهميـة وجـود نهـج شـامل فـي تنـاول تلـك العناصـر الأربعـة. وقـد أوضحنـا مـن قبـل[43]، موقفنـا بشـأن الصـلات التـي تجمـع بيـن هـذه العناصـر الأربعـة. ولا نـورد هنـا موجـزاً بالحجـج التـي سـقناها فـي ذلـك الصـدد، وإنمـا نسـتعين بمـا كان منهـا ذا صلـة بوجـهٍ خـاص بالمناقشـة التـي تتنـاول العلاقـة بيـن العدالـة الانتقاليـة وسـيادة القانـون. كمـا نفسـر هـذا الطـرح وننظـم الآثـار المنسـوبة إلـى التدابيـر المبينـة أعـلاه.

إن العناصـر الأربعـة للولايـة (الحقيقـة والعدالـة والجبـر وضمـان عـدم التكـرار) ليسـت مجـرد مجموعـة عشـوائية للجهـود. إذ إنهـا عناصـر متصلة

[43] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

بعضها ببعض من الناحيتين المفاهيمية والتجريبية، وهو ما يمثل أحد الأسباب التي تجعل اتجاه بعض الحكومات إلى مقايضة بعض هذه العناصر ببعضها الآخر أمراً غير مقبول ومن غير المحتمل أن يحالفه النجاح. إن بوسع العناصر الأربعة إكمال بعضها بعضاً، حيث إنها تساعد على معالجة مواطن العجز التي يصطدم بها كل عنصر نتيجة ضخامة مهمة ردّ المظالم الناشئة عن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة».

وعلاوةً على ذلك، فإنه يمكن النظر إلى تلك العناصر من الناحية المفاهيمية على أنها جزء من كلّ بحكم تقاسمها بعض الأهداف. وقد تصادف أن تكون هذه الأهداف ذات أهميةٍ في تعزيز سيادة القانون (وهو في الواقع أحد الأهداف النهائية للعدالة الانتقالية حسب هذا المفهوم)، وفي الجهود المبذولة لتحقيق العدالة عن طريق النظم القانونية الرسمية. ويمكن النظر إلى هذه التدابير الأربعة على أنها أدوات للاعتراف بالضحايا؛ فكل التدابير المتخذة في إطار العدالة الانتقالية يراد بها إبداء الاعتراف بالضحايا، لا الاعتراف بقصصهم ومعاناتهم فحسب، بل والاعتراف أيضاً، وهنا يكمن العامل الحاسم، بأنهم أصحاب حقوق. ويمكن أيضاً النظر إليهم على أنهم وسيلة من وسائل تعزيز الثقة على كل من المستوى الأفقي، بين هؤلاء الضحايا والآخرين، والمستوى الرأسي، وهذا أمر مهم، بينهم وبين مؤسسات الدولة.

يمثل الاعتراف والثقة معاً شرطين مسبقين من شروط جهود إنشاء النظم الرسمية للعدالة، ونتيجتين من نتائجهما. وتعمل النظم القانونية بالضرورة على أساس خلق أشخاص قانونيين يكون أساس تعريفهم هو امتلاك الحقوق (والواجبات). وبالمثل، لا يمكن لأي نظام قانوني أن يعمل دون درجة معينة من الثقة؛ ففي غياب المراقبة الكلية (أو الاستبدادية) تضطر النظم القانونية الجنائية إلى الاعتماد على استعداد المواطنين للإبلاغ عن الجرائم التي يكونون شهوداً عليها والتي يكونون ضحايا لها على حدٍ سواء. ويستلزم ذلك مسبقاً، من بين جملة أمور، حداً أدنى من الثقة في تحقيقات الشرطة، وفي كفاءة نظم المحاكم، وفي استقامة القضاة واستقلالهم، وفي صرامة نظام السجون (لكن ربما أيضاً في إنسانيته في الوقت ذاته).

غير أن النظم القانونية لا تقوم على مجرد مستويات الاعتراف والثقة الموجودة مسبقاً، بل تحفز تلك المستويات أيضاً. فعلى مر التاريخ، أدى

منح الأشخاص القانونيين (legal subjects)* بعض الحقوق إلى إطلاق العنان لأنواع مألوفة من النضال الساعي إلى الاعتراف، مما أفضى إلى منح آخرين نفس الحقوق (باسم المساواة، على سبيل المثال)، وإلى تمديد قائمة الحقوق المعترف بها قانونياً (باسم الشرعية الديمقراطية، من بين أسباب أخرى). كما أن النظم القانونية، بتكديس سجل يبرز نجاح التوسط في حل النزاعات الاجتماعية، لا ترتكن إلى التوقعات القائمة، بل تخلق وتحقق استقرار التوقعات في مجالات جديدة.

وتتوقف قدرة العدالة الانتقالية على تحقيق هذه الأهداف على آليتين اجتماعيتين أساسيتين في فهم سيادة القانون فهماً عميقاً: أولاً، مدى قدرة مختلف التدابير على إرساء معايير أساسية معينة، وهي المعايير ذاتها التي تعد أساسية في سيادة القانون. ويتمثل الاعتراف في التسليم بالحقوق الأساسية، وليست الثقة وإمكانية التنبؤ شيئاً واحداً، وإلا ستكون الحكومات الفاسدة والاستبدادية منهجياً نماذج مثالية للجدارة بالثقة. وبالأحرى، تستند الثقة إلى توقع الالتزام باتخاذ الإجراءات على أساس معايير مشتركة.

وثانياً، تؤدي تدابير العدالة الانتقالية وظيفتها، ما دامت تقوم، بفضل قدرتها بحفز عمليات تكوين بعض المجموعات وتفكيك أخرى، أيضاً على أساس (وضع المعايير وإلغائها). وتتضح قدرة تلك التدابير على التفكيك من آثار التدقيق في اختيار الملاحقات القضائية ولجان الحقيقة، إلى حد أن هناك مجموعات لا يمكنها أن تعمل إلا إذا توفر لها امتياز الوجود في الخفاء. ويدل على قدرة التدابير على التكوين نشأة مجموعة وفيرة من منظمات المجتمع المدني حيثما أُدرجت تلك التدابير في جدول الأعمال العام للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

ويمثل إرساء المعايير، وتقديم حوافز على تنظيم المجتمع المدني أو إعادة تنظيمه، آليتين اجتماعيتين، حاسمتي الأهمية، يسهم وضع نهج شامل للعدالة الانتقالية من خلالهما في سيادة القانون، عندما تُفهم تلك السيادة فهماً عميقاً. وتستند التدابير إلى نظم الحقوق، بل وتعززها أيضاً، عندما يُتفق في تلك النظم على أن الأفراد أصحاب حقوق، وأنهم قادرون على تنظيم أنفسهم من أجل رفع مطالبات

* أي من يحوزن شخصية قانونية، يقر القانون لهم بحقوق، ويفرض عليهم واجبات (المحقق).

بعضهم ضد البعض الآخر، وبشكلٍ حاسم، ضد مؤسسات الدولة. وبهذه الطريقة، تسهم العدالة الانتقالية في التغلب على الظروف التي تجعل من الأشخاص مجرد متوسلين خاضعين لإرادة السلطات أو معتمدين على نعمها. ويصبحون مطالِبين بحقوق ومشاركين في العمليات التي تُحدد بها محتويات القانون وتطبيقاته وقوته. ومن ثم يكون لمعالجة جرائم الماضي دور فعال في بسط سيادة القانون.

ولا يمكن لأي بلد أن يدعي أنه يحترم سيادة القانون إذا ظل انتهاك قواعده الأساسية دون عواقب. ولذلك السبب، لا يمكن للإصلاحات المتعلقة بسيادة القانون أن تكون متطلعة إلى المستقبل كلياً، ومتجاهلة للماضي. ولا يعني ذلك أن تدابير العدالة الانتقالية تتوجه في جوهرها إلى الماضي، ولكن لا يمكن لأية بداية أن تكون جديدة بالكامل. وحيثما تكون هناك مراحل انتقالية، تجري مشاركة الحيز السياسي بين من تعرضوا لانتهاك حقوقهم الأساسية، ومن شاءت الصدفة أنهم لم يتعرضوا له. وحيثما حدثت انتهاكات منهجية للحقوق، لا توجد أي حقوق بالمعنى الدقيق للكلمة، سواء للضحايا السابقين أو أي شخص آخر، مما يبين أن الموضوع ليس من دواعي قلق الضحايا وحدهم. وفي جميع المجالات، يتطلب وضع الثقة في سيادة القانون وإدخال الحقوق الأساسية حيز النفاذ ضمان الانتصاف المناسب عن الانتهاكات الماضية، نظراً إلى أن ثقة الضحايا وغيرهم ممن قد يصبحون ضحايا (أي كل من ينتمي إلى نظام تُخفى فيه الانتهاكات المنهجية للحقوق أو يتم تجاهلها لكونها شيء من الماضي) تستند إلى وجود دلائل على أن السلطة تُضبط بفعالية، وأن الناس يعامَلون على قدم المساواة، وأن لهم ملاذاً إن لم يكن الحال كذلك. وتُنشأ المؤسسات على يد بني البشر الذين يهمهم التاريخ. ووفقاً لذلك، فقوة سيادة القانون في الحاضر وآفاقها في المستقبل تكمن في ضمان عدم تجاهل الماضي.

رابعاً: الحاجة إلى تدابير عدالة انتقالية تمتثل لسيادة القانون

من أجل الإسهام في تعزيز سيادة القانون، ينبغي، لدى وضع جميع التدابير الانتقالية وإرسائها وتطبيقها، التقيد بجميع شروط تلك السيادة، بما في ذلك جميع الضمانات الإجرائية للإنصاف.

ولتوضيح بعض التحديات البارزة، فمع اتخاذ التدابير في ترتيب معاكس للترتيب الذي عُرضت فيه هنا، اضطرت الملاحقات القضائية في فترات الانتقال إلى أن تواجه أسئلة عن تطبيق القانون بأثر رجعي، وهو ما ينتهك مبدأ «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص» (الذي يحظر الإدانة الجنائية عندما لا يوجد قانون سابق يجرّم الفعل). وتشير تجارب البلدان أن ذلك يمكن أن يعالج بالاحتكام إلى الالتزامات الدولية التي قد تكون البلدان تعهدت بها، أو باللجوء إلى قواعد قطعية (أحكام آمرة) أو قوانين موضوعية وإجرائية اعتمدها النظام السلف، أو بمطالبة المحاكم المستقلة والمحايدة في النظام الخلف بالإدلاء بكلمتها، بشأن إبطال تلك القوانين التي سنتها الأنظمة المتعسفة، أو بشأن قرارات العفو التي قد تكون تلك الأنظمة أصدرتها لفائدتها، أو بالعثور على منافذ في القوانين التي سنتها الأنظمة السلف بغية الإذن بارتكاب الانتهاكات، إلى جانب أمور أخرى. ومع ذلك، فالنقطة الرئيسية هي أنه إذا أُريد للملاحقات الجنائية والمحاكمات أن تعزز سيادة القانون، فإنه لا يمكنها أن تتجاهل مسائل الشرعية، وأن إسهامها في الغرض يتوقف على التقيد الدقيق بشروط الإجراءات القانونية الواجبة، بحيث يتضح أن المحاكم تعامل الجميع بإنصاف، بمن فيهم المشتبه في ارتكابهم أسوأ الانتهاكات. وفي حين تتسم الأسس القانونية والجوانب الإجرائية في المحاكمات الفردية بالأهمية، فكذلك الشأن بخصوص توزيع جهود النيابة العامة. وينبغي أيضاً أن يتّبع مبدأ المعاملة المتساوية في الطريقة التي توزع بها الملاحقات القضائية، خاصة إذا حدثت الانتهاكات في سياقات يُحتمل فيها أن تكون دوافع إحدى الجماعات من بين المشاكل. ولا يتعلق الأمر بالسعي إلى تحديد توزيع الانتهاكات حسب الجماعات بدقة، بل بضمان أن المساواة تحكم أيضاً الاختيار الأولي للقضايا التي تُعرض على أنظار النظم القضائية.

ويجب أيضاً أن تلتزم برامج الجبر بمبادئ المساواة والإنصاف الإجرائي في معالجتها لفئات القضايا والطلبات الفردية على حدٍ سواء. وينبغي أن يُراعى في اختيار فئات الانتهاكات، التي تستدعي الحصول على الجبر، التوزيع الأولي للانتهاكات وأنماط الإيذاء. فالانتقائية التمييزية في ذلك الاختيار، وفي تحديد أنواع ومستويات الفوائد عن مختلف الانتهاكات، وفي معالجة طلبات الجبر الفردية يمكن أن تقوض الإسهام الذي يستطيع جبر الضرر أن يقدمه في

مجال سيادة القانون. وفي حين أُحرز تقدم في الطريقة التي تتعامل بها برامج الجبر مع الإناث من ضحايا الانتهاكات والنزاعات، لا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به[45].

هذا وقد لا تفي برامج التدقيق في اختيار الأفراد بشروط سيادة القانون من عدة أوجه؛ فعلى سبيل المثال، قد تتعارض مع مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة أو أن تتجاهل قرينة البراءة إذا انتهى بها الأمر إلى أن تتخذ شكل حملة تطهير لا تضع اعتباراً للمسائل المتعلقة بالمسؤولية الفردية. وفي حالة الجهاز القضائي، يمكن أن تُثار تساؤلات عن أمان مدة الولاية، ومن ثم عن الاستقلالية. وبصفة عامة، يجب أن تراعي البرامج المسائل المتعلقة بمعايير الأدلة، وأن تكفل إنشاء آليات الاستئناف المناسبة للطعن في قرارات هيئات فحص السلوكيات[46].

وليست لجان الحقيقة مؤسسات قضائية، ولا ينبغي لها أن تتولى وظائفها. ورغم أن اللجان يمكنها أن تسند المسؤولية، لا ينبغي لها أن تنتحل سلطة اتخاذ قرارات تتعلق بالذنب الجنائي. وحتى في هذه الحدود، قد يتم المساس بالإنصاف الإجرائي والحق في الخصوصية اللازمين لمن يُزعم ارتكابهم للجرائم وللضحايا على حدٍ سواء. وبقدر المستطاع، سيكون من شأن منح الحق في الرد لكل فرد متورط قبل إصدار التقرير النهائي حماية عمل اللجنة من الاتهامات بالتحيز أو عدم احترام الإنصاف الإجرائي[47].

---

[45] يُنظر على سبيل المثال:

Ruth Rubio-Marin, ed., *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

كما يُنظر: رشيدة مانجو، «تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه» (A/HRC/14/22)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 نيسان/أبريل 2010، http://undocs.org/ar/A/HRC/14/22 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

[46] Federico Andreu-Guzmán, "Due Process and Vetting," in *Justice as Prevention Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007), 448-482.

[47] بخصوص بعض هذه المسائل، يُنظر:

Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

- في ضوء المناقشات المستمرة في الجمعية العامة بشأن سيادة القانون، نود إبراز الإسهامات المتعددة التي يمكن أن تسهم بها تدابير العدالة الانتقالية في تعزيز سيادة القانون في البلدان التي نفذت تلك التدابير، وعلى أساس تلك التجارب، أن ندق جرس الإنذار بشأن الفكرة القائلة بأن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» يمكن إزالتها من خطة الإصلاح المتعلقة بسيادة القانون.

- تُنفذ جميع مشاريع الإصلاح المتعلقة بسيادة القانون في مجتمعات لها تاريخ معين. والبلدان التي تعد فيها هذه المسألة مدعاة للقلق البالغ هي عادةً تلك البلدان التي حدثت فيها «انتهاكات جسيمة وخطيرة». وبما أنه لا يمكن لأية بداية أن تكون جديدة بالكامل، فإن الفعالية الفورية للإصلاح المتعلق بسيادة القانون ومستقبله يتوقفان على كفالة الثقة بمؤسسات سيادة القانون. وليس هناك ما يبرر الثقة بمؤسسات سيادة القانون التي تسمح بأن يظل انتهاك أبسط الحقوق الأساسية دون عواقب.

- تبين الأمثلة التي جرى تناولها هنا أن آليات استجلاء الحقيقة قد تسهم في سيادة القانون بكشف وإزاحة الموظفين المتورطين؛ وفي تقديم تحليل لأوجه القصور في الأمن والعدالة وقطاعات أخرى، زيادة على تقديم اقتراحات لإصلاحها؛ ووضع الأساس اللازم لتنفيذ تدابير أخرى من تدابير سيادة القانون؛ وإبراز الضحايا للعيان، وكفالة مشاركة الجماعات المهمشة والمرأة؛ وتحفيز النقاش حول فهم سيادة القانون فهماً صحيحاً.

- قد يكون لبرامج فحص السلوكيات إسهام مهم في سيادة القانون في أعقاب وقوع «انتهاكات جسيمة وخطيرة» بثلاث طرق أساسية ومتصلة فيما بينها: يمكن لتلك البرامج أن تتيح اتخاذ إجراء معين وقدرة على التحول يتممان الإسهام المقدم من لجان الحقيقة؛ وأن تضطلع بوظيفة الإنذار؛ وأن تعرب عن

الالتزام العام بالحقوق الأساسية في عمليات اتخاذ القرارات بإزاحة الموظفين المتورطين وتفكيك شبكات النشاط الإجرامي.

- تسهم برامج الجبر في سيادة القانون عن طريق الاعتراف بحقوق الضحايا وواجبات الدول؛ والتمكين للضحايا ومنحهم القدرة على ممارسة حقوق أخرى، ومنها المطالبة بالحصول على مختلف المزايا والخدمات التي توفرها الدولة؛ وبخلق إحساس بالاندماج، خاصةً إذا كان للانتهاكات بُعد جماعي أو ارتُكبت ضد إحدى الجماعات، بما في ذلك البُعد الجنساني؛ وبتعزيز مبدأ المساواة أمام القانون عندما تصمم البرامج وتعمل بطريقة منصفة.

- أسهمت الملاحقات القضائية في تعزيز سيادة القانون بضمان عدم إفلات الجناة من العقاب، مبينة بذلك للمجتمع أن العدالة تأخذ مجراها، وتمضي قدماً نحو إبراز الجرائم الجنسية والجرائم الجنسانية، وتأكيد معايير تلك الجرائم، إلى جانب أمور أخرى. ومن المحتمل أن يكون من شأن تجربة الملاحقات القضائية في سياق العدالة الانتقالية بناء قدرات النظم القضائية المحلية وتعزيزها. وذلك أمر حاسم الأهمية في نجاح الحفاظ على إنجازات تدابير العدالة الانتقالية وتوطيدها، وهي تدابير محدودة في زمنها ونطاقها.

- وفقاً لولاية المقرر الخاص، التي تدعو إلى اعتماد نهج شامل يصل بين الركائز الأربع للعدالة الانتقالية (الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار)، نشدد على أن العدالة الانتقالية لا تحقق كامل قدرتها على الإسهام في سيادة القانون، إلا باعتماد نهج ينفذ عناصرها الأربعة بشكلٍ منهجي.

- لذلك، نهيب بجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة أن تقاوم الميل إلى اعتبار أن التدابير الأربعة يمكن التنازل عن بعضها لفائدة البعض الآخر، أو إلى اعتبار أن العدالة الانتقالية شكل خاص للعدالة، وعلى الخصوص أنها شكل لين للعدالة.

- لا بد من التأكيد على أن تجارب البلدان في تلك التدابير تشير إلى أن فهم سيادة القانون فهماً شكلياً محضاً لم يكن كافياً لمنع الانتهاكات، وأن مفهوم سيادة القانون الذي سعت

هيئات العدالة الانتقالية إلى الإسهام فيه هو مفهوم عميق يربطها بحقوق الإنسان، والحكم الرشيد والتنمية، ونؤكد على أهميتها بالنسبة للسلام والتماسك الاجتماعي، بما في ذلك المساواة بين الجنسين وغياب التمييز على أي أساس كان.

- نشدد على الإسهامات التي يمكن أن تسهم بها العدالة الانتقالية في سيادة القانون، وعلى أهمية وضع وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية بأساليب تتقيد بالمبادئ التي تستند إليها سيادة القانون.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2011. «التقرير الثالث للأمين العام بشأن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها» (A/66/133). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 8 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/66/133 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2012. «حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون» (A/HRC/36/RES/19). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 19 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/19/36 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1993. «من الجنون إلى الأمل: حرب الإثنى عشر عاماً في السلفادور: تقرير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور» (S/25500). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/S/25500 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2005 «نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005» (A/RES/60/1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 24 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/RES/60/1 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024).

ديسبوي، لياندرو. 2009. «تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/11/41). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 24 آذار/مارس. http://undocs.org/ar/A/HRC/11/41 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024).

مانجو، رشيدة. 2010. «تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه» (A/HRC/14/22). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/14/22 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان. 2008. **أدوات سـيادة القانـون اللازمـة للـدول الخـارجـة مـن الصراعـات: تحقيـق أقصـى زيـادة لإرث المحاكـم المختلطـة**. نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourtsAR.pdf.

مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان. 2006. **أدوات سـيادة القانـون لـدول مـا بعـد الصـراع: فحـص السـجلات: إطـار تشـغيلي**. نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVettingar.pdf.

مفوضية الأمم المتحدة السـامية لحقوق الإنسـان. 2006. **أدوات سـيادة القانون اللازمة للدول الخـارجـة مـن الصراعـات: برامـج جبـر الضـرر**. نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes_ar.pdf.

الأجنبية

Andreu-Guzmán, Federico. 2007. "Due Process and Vetting." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. 448-482. New York: Social Science Research Council.

CAVR. 2005. "Chega! The Report of the Commission for Reception, Truth, and Reconciliation Timor-Leste." *ETAN*. November 28. https://etan.org/etanpdf/2006/CAVR/11-Recommendations.pdf. Accessed 12 August 2024.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). 2015. *Derechos Humanos en Argentina Informe 2012*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno - CELS. https://bit.ly/46uT7xC.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. 1999. *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico* "*Guatemala, Memoria del Silencio*." Guatemala: CEH. https://bit.ly/4cavBHk.

David, Roman. 2011. *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

De Greiff, Pablo. 2006. *The Handbook of Reparations*. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2007. "Vetting and Transitional Justice." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

Elster, Jon. ed. 2006. *Retribution and Reparation in the Transition to Democracy*. New York: Cambridge University Press.

Factory At Chorzów (Germany v. Poland). 1928. 17 *Permanent Court of International Justice* (*PCIJ*))13 Septemper).

Freeman, Mark. 2006. *Truth Commissions and Procedural Fairness*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fuller, Lon. 1969. *The Morality of Law*. New Haven and London: Yale University.

Habermas, Jürgen. 1998. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. Cambridge and Massachusetts: The MIT Press.

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. n.d. "Key Figures of the Cases." *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. https://www.icty.org/en/cases/key-figures-cases. Accessed 24 June 2024.

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO). n.d. "Observatorio Ddhh Lanza Buscador Online de Casos Vigentes." *ICSO UDP*. https://icso.udp.cl/observatorio-ddhh-lanza-buscador-online-de-casos-vigentes/. Accessed 22 August 2024.

Organization for Security and Cooperation in Europe Mission to Bosnia and Herzegovina Trial Monitoring Programme. 2012. "War Crimes Proceedings Statistics." *OSCE*. 31 May. https://www.osce.org. Accessed 20 August 2024.

Rubio-Marín, Ruth. 2009. "The Gender of Reparations in Transitional Societies." In *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*. Edited by Ruth Rubio-Marín. Cambridge: Cambridge University Press.

Rubio-Marin, Ruth, ed. 2009. *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*. Cambridge: Cambridge University Press.

The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation. 1993. *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation*. Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press. https://bit.ly/4fgF6aG.

Truth & Reconciliation Commission, Sierra Leone. 2004. *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth & Reconciliation Commission*. Sierra Leone: Graphic Packaging Ltd. www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

Truth and Reconciliation Commission. 1998. "Institutional Hearing: The Legal Community." In *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*. Cape Town: TRC. https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%204.pdf.

Truth and Reconciliation Commission of Liberia. 2009. *Volume II: Consolidated Final Report*. Liberia: Truth & Reconciliation Commission. https://bit.ly/3AjSUkD.

United Nations. International Residual Mechanism for Criminal Tribunals. n.d. "The Cases." *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals*. https://unictr.irmct.org/en/cases. Accessed 24 June 2024.

Waldron, Jeremy. 2008. "The Concept and the Rule of Law." *Georgia Law Review* 43 (1). 1-66.

الفصل الثالث
العدالة الانتقالية والتنمية

هـذا الفصـل نسـخة محـررة مـن تقريـر مقـدم للجمعيـة العامـة*. وهـو يسـلط الضـوء علـى أن الانتهـاكات الجسـيمة لحقـوق الإنسـان تُخلـف أوضاعـاً تعرقـل التنميـة، منهـا ضعف الشـعور بالحـق وانعـدام الثقـة الاجتماعيـة الشـديد، بالإضافـة إلـى أنهـا تقـوض القدرات الأساسـية التي تشـكل قـوام التنمية البشـرية. ويشـير الفصـل إلـى أن الأطـر الإنمائيـة السـابقة لـم تنجـح، بمـا فـي ذلـك الأهـداف الإنمائيـة للألفيـة، فـي تحديـد الالتزامـات القانونيـة الحاليـة والطموحـات الشـعبية المتعلقـة بالعدالـة. ويوضـح أن تدابيـر العدالـة الانتقاليـة تسـاهم فـي التخفيـف مـن حـدّة بعـض هـذه العراقيـل الإنمائيـة، لا سـيما فـي البلـدان التـي تطبـق نهجـا شـاملة، وذلـك مـن خـلال الاعتـراف بالحقـوق، وتعزيـز الثقـة فـي الأفـراد والمؤسسـات وبنـاء رأس مـال اجتماعـي إيجابـي.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/68/345	2013/09/23	75-2	http://undocs.org/ar/A/68/345

أولاً: تفاوت التقدم بين التنمية كفكر وممارسة

حددنا سابقاً العلاقة بين العدالة الانتقالية والتنمية، بوصفها أحد المواضيع الاستراتيجية المهمة في الولاية[2]. ويعزى ذلك جزئياً إلى أن عدداً كبيراً من البلدان التي تحاول تنفيذ التدابير الانتقالية في إطار الولاية تواجه تحديات إنمائية جسيمة. كما أن هناك عدداً كبيراً من البلدان النامية يشكو من «مواطن قصور في العدالة» دائمة تتعلق بانتهاكات واعتداءات جسيمة ارتُكبت في ماضيها في مجال حقوق الإنسان. وإذ نضع في الاعتبار المناقشات الجارية بشأن الأهداف الإنمائية لما بعد عام 2015، فإننا نحاول هنا أن نساهم في تلك المناقشات، من خلال طرح الرأي القائل بأهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية.

شهدت فكرة التنمية تطوراً كبيراً منذ الأيام التي كانت تعتبر فيها التنمية مجرد مسألة تتعلق بالنمو الاقتصادي. أما اليوم، ونظراً للاهتمام بمسائل التوزيع، والشروط الأساسية للنمو واستدامته، أصبحت المسائل المتعلقة بالتصميم المؤسسي، والحكم، والسلام والأمن، بالإضافة إلى المؤشرات الأعم المتعلقة بالرفاه تعتبر جزءاً من مجال التنمية[3].

ومن الآثار المترتبة على توسيع نطاق فكرة التنمية أن ازداد الاهتمام بالمسائل المتصلة بالعلاقة بين سيادة القانون، والعدالة، والحقوق والتنمية. وهناك تيارات متنوعة متقاربة في مجال التنمية وداعمة للفكرة التي مؤداها أن الاقتصادات تنمو، ليس فقط عن طريق «تحديد الأسعار المناسبة»، ووضع نظم السوق الفعالة، وإنما الأسواق نفسها، ودون الخوض في نموها، تقوم على مجموعة كاملة من الترتيبات، والممارسات، والقواعد والمؤسسات التي تهيئ، من بين جملة أمور، الحوافز اللازمة للمساهمة بفعالية في السوق في المقام الأول. ومن بين هذه المجموعة الكثيفة من الترتيبات، والممارسات والمؤسسات،

[2] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

[3] يُنظر الجزء الثاني والجزء الثالث من:

The World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington, DC: World Bank, 2011), https://bit.ly/3IsU6mV.

تحتل سيادة القانون مكانة خاصة. ويدعم هذه الفكرة تحليلات التنمية التي تتخذ من مفاهيم مثل رأس المال الاجتماعي، والإقصاء الاجتماعي والاقتصاد المؤسساتي، منطلقاً لها.

بيد أن ممارسة التنمية، بما في ذلك تخطيطها وتحديد أولوياتها، غير مواكبة، فيما يبدو، لفهم نطاق التنمية الواسع، ولذلك فمن الضروري أن نبرهن على أن العدالة والحقوق مهمة بالنسبة للتنمية في مجالي السياسات الدولية والوطنية على حدٍ سواء.

وفي الدفاع عن أهمية العدالة والحقوق في التنمية، نتجنب النزعة الاختزالية التي نراها طاغية على هذه المناقشات. ودون إنكار حقيقة أن الندرة تجعل الخيارات حتمية، وأن الأشياء لا تأتي دائماً مجتمعة، يجري تحديد الأولويات وتسلسل المواضيع في المناقشات بشأن الخيارات الإنمائية دون إيلاء اهتمامٍ كافٍ للترابط بين التنمية من جهة، وسيادة القانون، والعدالة والحقوق، من جهةٍ أخرى. فهذا الترابط هو ما نسعى إلى التركيز عليه هنا. والهدف من ذلك هو تسليط الأضواء على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق بالنسبة للتنمية، وبالتالي حفز المزيد من المواءمة بين فكرة التنمية وممارستها.

في الوقت نفسه، وفي سياق التأكيد على المساهمات التي يمكن أن تقدمها الاعتبارات المتصلة بالعدالة والحقوق في التنمية، نوجه الانتباه إلى أن التدابير نفسها المعززة للعدالة والحقوق تفترض مسبقاً قدرات إنمائية معينة يمكن أن تعززها تلك التدابير، ولكننا لا نرجح أنها تستطيع أن تحقق بنفسها تلك القدرات. ولذلك فإن الهدف الثاني يتمثل بالتذكير بأن أفضل طريقة لتأمين الإمكانات التي تنطوي عليها جميع التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق (بما في ذلك العدالة الانتقالية) هي تصميم روابط للتنسيق مع التدخلات السياساتية الأخرى، بدلاً من أن يتم ذلك من خلال تلك التدابير نفسها، مهما اتسع نطاقها.

وفي التركيز على المساهمة التي يمكن أن تقدمها التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية، لا نحاجج بأن تبرير أهمية هذه التدابير يتوقف على قدرتها على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية. هذه التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق التي تشكل الموضوع الرئيسي

هنـا، فهـي موضـوع الالتزامـات القانونيـة الحاليـة، بالإضافـة إلـى أنهـا ضاربـة بجذورهـا فـي الحجـج الأدبيـة المقنعـة بقـدر مـا هـي عامـة[4].

وفـي الواقـع، فقـد فوجئنـا بالطريقـة المحتشـمة التـي تناولـت بهـا المناقشـات بشـأن خطـة التنميـة لمـا بعـد عـام 2015 مسـألتي العدالـة والحقـوق؛ فهـذا النـوع مـن عـدم الثقـة ينـم عـن عـدم الاقتنـاع بالطـرق التـي يمكـن أن تسـاهم بهـا العدالـة والحقـوق فـي التنميـة، بـل وأسـوأ مـن ذلـك، عـدم الالتـزام الكامـل بمـا يمكـن قطعـاً اعتبـاره إنجـازات عالميـة هامـة، أي إضفـاء الطابـع المؤسسـي علـى الالتزامـات القانونيـة الملزمـة التـي تعتـرف بالعديـد مـن المسـائل كحقـوق، فـي حيـن اعتبرتهـا المناقشـات بشـأن الأهـداف الإنمائيـة (الأهـداف الإنمائيـة للألفيـة، فضـلاً عـن أهـداف مـا بعـد عـام 2015) مجـرد غايـات مسـتصوبة.

ثانياً: الصلات المهمة بين انتهاكات حقوق الإنسان والتنمية: الأفضليات القابلة للتكيف، والثقة الاجتماعية والتنمية البشرية

فـي العديـد مـن السـياقات، يتجلـى الاتجـاه القديـم للتفكيـر بـأن الأمـن والعدالـة والتنميـة تمثـل أدوات مسـتقلة بذاتهـا. ويعنـي هـذا الاتجـاه الفكـري أنهـا يمكـن فـي نهايـة المطـاف، وليـس بحكـم الظـروف فقـط، أن تتعـارض مـع بعضهـا البعـض، وأنـه يمكـن العمـل علـى تحقيـق كل منهـا مـن خـلال وسـائلها الخاصـة. وإذا كان هـذا صحيحـاً، فـإن السياسـة الصائبـة تتمثـل عندئـذٍ فـي تحديـد التسلسـل الصحيـح مـن أجـل التوصـل

[4] قانونيـاً، تتنـاول العدالـة الانتقاليـة، جـدلاً، العناصـر التأسيسـية للهيـكل القانونـي الدولـي، مـن ذلـك علـى سـبيل المثـال لا الحصـر اتفاقيـة عـام 1948 لمنـع جريمـة الإبـادة الجماعيـة والمعاقبـة عليهـا؛ والعهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية؛ واتفاقيـة عـام 1984 لمناهضـة التعذيـب وغيـره مـن ضـروب المعاملـة أو العقوبـة القاسـية أو اللاإنسـانية أو المهينـة؛ والاتفاقيـة الدوليـة لحمايـة جميـع الأشـخاص مـن الاختفـاء القسـري؛ واتفاقيـات جنيـف؛ والبروتوكولين الإضافييـن الأول والثانـي لاتفاقيـات جنيـف. يُنظـر: الأمـم المتحـدة، «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات الـصراع ومجتمعـات مـا بعـد الصـراع» (S/2004/616)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 23 آب/أغسـطس 2004، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024). كمـا يُنظـر أيضـاً الملاحـق 2 و3 و4 فـي هـذا الكتـاب.

إلى طريقة تحقق أقصى إمكانات كل منها. وتشترك الاختلافات بشأن هذا النمط الفكري في سمة واحدة، هي ميلها إلى دعم أحد هذه الأهداف على حساب البقية، إما عن طريق الاختزال البسيط: «العدالة لا تعني سوى إمكانية المحافظة على استقرار المؤسسات والعيش حياة منتجة»، أو عن طريق الشروط الصارمة: «الرغبة في تحقيق الاستقرار أو العدالة، دون تحقيق الثروة، ليست سوى سراب بقيعة».

ولتوضيح هذه المسألة، فقد تعودت حكومات بعض البلدان الخارجة من النزاع، بما في ذلك الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، على أن تقول «الضحايا لا يطالبون بالعدالة؛ إنهم يريدون التنمية». وهذا الاتجاه سائد على نطاقٍ واسع، ويمكن ملاحظته في بلدان تقع في جميع المناطق الجغرافية، وهو يتحدى أي تصنيف سهل على أساس الخلفية الثقافية أو الدينية أو القانونية أو التاريخية، أو على أساس مرحلة النمو التي بلغها هذا البلد أو ذاك. وواضح أن الحكومات المختلفة التي يغريها هذا الموقف ليست صائبة في خيارها.

أغفلت الأهداف الإنمائية للألفية كذلك قضايا العدالة وحقوق الإنسان (على الرغم من ديباجة إعلان الألفية). وهناك بعض البلدان في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يُنظر إليها -على نطاقٍ واسعٍ- أنها تتقدم بنجاح نحو تحقيق الأهداف المحددة في ذلك المشروع. ففي تونس، على سبيل المثال، تضاعف الدخل القومي ثلاث مرات خلال العقود الثلاثة المنتهية في عام 2010؛ والتحق معظم الأطفال التونسيون تقريباً بالمدارس؛ وانخفضت معدلات وفيات الأطفال كثيراً، وزاد متوسط العمر المتوقع عند الولادة عن متوسط العمر في البلدان ذات الدخل المماثل. وفي عام 2005، بلغت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع 3.8 في المائة فقط، وفقاً لخط الفقر الوطني الأدنى. وتقلصت أوجه التفاوت منذ التسعينات بفضل النمو السريع الذي شهدته الطبقة المتوسطة.

إن تونس هي أوضح مثال يجسد معضلة ضمن إطار الأهداف الإنمائية للألفية؛ ذلك أن تقدمها السريع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لم يتنبأ تماماً بالاستياء الشعبي الواسع النطاق. وورد في ورقة صدرت حديثاً عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن «بعضاً من البلدان التي ذاع صيتها أكثر من غيرها لنجاحها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية منذ عام 2000 أصبحت الآن ساحات

للاحتجاج تستنكر فيها الجماهير الحرمان والقمع وعدم المساواة التي تخفيها النماذج الضيقة من المقاربات الاقتصادية التي اتسمت بها التنمية في فترة ما قبل عام 2015. فالرسالة واضحة، ومفادها أن النمو الاقتصادي ليس مقياساً كافياً للتنمية. وبدلاً من ذلك، فالمساواة مهمة، والبيئة مهمة وحقوق الإنسان مهمة. والاختبار الحقيقي بالنسبة لأي مجموعة سكانية متزايدة في العالم تطالب بحياة كريمة هو مدى قدرتها على التحرر من الخوف والفاقة، والعيش بعيداً عن التمييز»[5].

وواضح أن تحديد إطار للأهداف الإنمائية لفترة ما بعد عام 2015 ينبغي ألا يؤدي من جديد إلى وضع يشعر فيه سكان البلدان التي تحقق هذه الأهداف، بأنهم مستعدون مع ذلك للتضحية بكل شيء من أجل تحقيق تغيير أساسي. وإذا حدث ذلك، فمعناه أن الإطار لم يعبر عن الطموحات الأساسية التي أعرب عنها الشعب بقوة عن طريق الاحتجاجات، الشعب الذي لا يحتاج إلى نظرية ليعلم أن الرفاه يشمل بالتأكيد توفير الفرص الاقتصادية، والأمن الشخصي الأساسي، والحكم الرشيد، كما يشمل الوصول إلى العدالة، وأن هذه العوامل ليست سلعاً مستقلة تماماً يمكن مبادلة أحداها بالأخرى، أو طلبها الواحدة تلو الأخرى، مما يسمح بتأخير بعضها إلى ما لا نهاية. ونود أن نقترح تطبيق «اختبار تونس» على الإطار الجديد لفترة ما بعد عام 2015، أي أن الأهداف والمؤشرات المحددة لا ينبغي أن تشجع ظهور حالة نجاح إنمائي في المجتمعات التي تهدد أسس التنمية فيها أوجه قصور كبيرة في مجالات الأمن والعدالة والحقوق.

ولتوضيح بعض الروابط بين العدالة والأمن والتنمية، من المفيد الشروع ببيان الأوضاع الصعبة التي صُممت تدابير العدالة الانتقالية من أجل التغلب عليها - التدابير التي من المفهوم أنها ليست شكلاً خاصاً، «ليناً» للعدالة، ولكنها استراتيجية تهدف إلى تحقيق مفهوم شائع للعدالة يشمل المحاكمات الجنائية، وقول الحقيقة، والجبر للضحايا وضمانات عدم التكرار. ولا تُخلّف انتهاكات حقوق الإنسان آلاماً ومعاناة لا يمكن وصفها فحسب، بل تخلف أيضاً أوضاعاً تعرقل

[5] OHCHR, *Towards Freedom from Fear and Want: Human Rights in the Post-2015 Agenda*, Thematic Think Piece (New York and Geneva: United Nations, 2012), https://bit.ly/3TFVUhn.

التنمية، لا سيما إضعاف قوة الشعب، وقدرة أفراده على رفع مطالبات ضد بعضهم البعض، والأهم من ذلك ضد مؤسسات الدولة، وهو إجراء أساسي ليشعروا أنهم أصحاب حق، بالإضافة إلى شعور عميق بانعدام الثقة.

ألف: استعراض معياري لانتهاكات حقوق الإنسان

تنطوي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على إحباط التوقعات القانونية الأساسية لشعورنا بالقدرة على التصرف في العالم. والتوقعات التي لا تتحقق كلما انتُهكت حقوق الإنسان ليست مجرد توقعات مزاجية؛ ولكنها توقعات قائمة على معايير عامة؛ أي أنها توقعات نشعر بدرجة معقولة بأنه من حقنا أن نحققها. فهي تتعلق على سبيل المثال بما يمثل معاملة مشروعة للآخرين وعلى أيدي أناس آخرين، وتتعلق بالحالات التي يكون توقع الحصول فيها على مساعدة الآخرين أمراً «عادياً». كما تتعلق بأن تكون الدولة هي الضامن للحقوق الأساسية وليس الجهة التي تنتهكها، الخ. إن الطبيعة الأساسية لهذه التوقعات هي التي تفسر تفشي الخوف الذي ينشأ عن عدم تحقيقها، فيساور الضحايا شعور عميق بالارتباك المعياري (كيف يمكن أن يحدث هذا؟ وإذا حدث هذا، فإن أي شيء يمكن أن يحدث)، وبالعزلة (كيف يمكن لأي شخص أن يعاملني بهذه الطريقة، ولماذا لم يحاول أحد منع ذلك؟)، وبالاستياء (ما كان ينبغي أن يحدث ذلك؛ إني أستحق معاملة أفضل)[6].

إن استعراض هذا الميراث من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان استعراضاً معيارياً يساعد بطريقتين مهمتين في إثبات أهمية معالجة هذه الانتهاكات، خدمة لأغراض التنمية: أولاً، فهو يقدم تفسيراً

[6] يُنظر:

Pablo de Greiff, "Articulating the Links between Transitional Justice and Development," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, eds., Pablo de Greiff and Roger Duthie (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

كما ساهمت مارغريت والكر كثيراً في الاستعراض المعياري للانتهاكات في مؤلفها:

Margaret Urban Walker, *Moral Repair: Reconstructing Moral Relations after Wrongdoing* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

لكيفية انتقال آثار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من الضحايا المباشرين إلى جماعات أكبر، وبالتالي يوضح أن العدالة ليست مسألةً تهم الضحايا فقط. وفي نهاية المطاف، فإن المسألة لا تتعلق بتأثير الاهتمامات المشتركة أو بعلاقات التبعية، ولكنها تتعلق أساساً بطبيعة القواعد التي تتحطم عندما تُنتهك حقوق الإنسان؛ أي القواعد العامة التي تنشأ عنها التوقعات التي تقوم عليها الإرادة الأساسية والكفاءة الاجتماعية. وما دام انتهاك حقوق الإنسان الأساسية يشكل في الوقت نفسه خرقاً للقواعد العامة، فإن تأثيره يشمل الجميع[7]. وليس بوسع أيّ كان أن يكون متأكداً مما يحق له أن يتوقع، وبالتالي ما هو معقول أن يطالب به. ولا يمكن وصف السياقات التي لا يمكن رفع مطالبات فيها كمجالات للحقوق.

ثانياً، والأهم من ذلك هو أن هذا العرض يوضح أن مواجهة انتهاكات حقوق الإنسان مهم بالنسبة لأهداف التنمية؛ وذلك لأسباب تتجاوز انتقال آثارها من الضحايا إلى الآخرين. وهو ما لا يمكن اعتباره إلى حد ما مسألة أرقام غير ذات أهمية. ويُعمّق العرض أيضاً فهمنا لطريقة تأثير الانتهاكات، فالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا تؤدي إلى مجرد إضعاف القدرة على التصرف، واستعداد السكان لرفع المطالبات، وبالتالي إمكانية شروعهم في رفع قضايا في العالم؛ ولعله من المهم أكثر، ولأغراض إنمائية، التأكيد أن الانتهاكات تقلل من إمكانية تصرف السكان بصورة جماعية.

ليس من العسير توضيح الصعوبات التي تنشأ عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالتنسيق الاجتماعي في المستقبل. خذ على سبيل المثال الوصف التالي للآثار التي خلفتها سنوات الرعب في الأرجنتين من وجهة نظر «استراتيجيات التفادي» التي اعتمدها السكان: «أولاً، ترك الناس نشاطهم السياسي؛ وثانياً، تنازلوا عن معتقداتهم السياسية. وقلصوا أنشطتهم الجمعياتية وأنكروا كل ما يثبت أنه كان يجري تنفيذ ممارسات لاإنسانية. ودأب أعضاء المجموعات

[7] هذا لا يعني أن تكاليف المعيشة في السياقات الضعيفة قانونياً تكون موزعة بصورة متكافئة. المهم هنا أن تدهور القوة الناشئ عن الانتهاكات الجسيمة، وضعف التدابير الحمائية اللازمة للحيلولة دون تلك الانتهاكات، يولد «تكاليف» يتكبدها الجميع، وتؤثر على الرفاه والتنمية.

المستهدفة سياسياً بإرهاب الدولة على أن يتجاهلوا عمداً ما كان يجري. واعتمد الناس استراتيجيات أنانية للبقاء على قيد الحياة»[8]. وليس في ذلك ما يميز حالة الأرجنتين عن غيرها من الحالات في هذا الصدد. فالظاهرة نفسها تتكرر حيثما كانت هناك انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويمثل ذلك، في الواقع، نتيجة مقصودة لممارسة «السلطة المفككة» التي تتعمد ممارستها النظم الدكتاتورية في كل مكان، خاصة وأنها تجعل المواجهة المنسقة لممارسة السلطة أمراً مستحيلاً عملياً[9]، ونتيجة متوقعة لأوجه القصور العامة التي تتسم بها نظم الحكم التي تنشأ في ظلها نزاعات تترتب عليها انتهاكات واعتداءات جسيمة.

لذلك، فمن الأسباب التي ينبغي أن يحمل من أجلها أي استعراض، طموح بدرجة كافية، شواغل العدالة محمل الجد، بما في ذلك مكافحة الإفلات من العقاب والجهود الرامية إلى التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أن هذه الانتهاكات تؤدي إلى إضعاف القدرة على التصرف وتنشأ عنها مشاكل حادة تتعلق بالتنسيق الاجتماعي. وإذا اجتمعت هاتان النتيجتان، تضعف القدرة على رفع المطالبات، وهذا ما يمثل شاغلاً خطيراً في أي تصور للتنمية يتجاوز أبسط أشكال توفير الخدمات الأساسية.

ونظراً لأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تؤدي إلى إضعاف القدرة على التصرف (بما في ذلك الرغبة في رفع المطالبات ضد الآخرين، ولا سيما السلطات الحكومية) وكذلك إلى مشاكل تتعلق بالتنسيق الاجتماعي، فإنها تدعم تأثير ظاهرة الإفلات من العقاب في التنمية. وبالفعل، يمكن مواصلة المناقشة على سبيل القياس بالاعتماد على فرضيتين مقبولتين على نطاقٍ واسع في أدبيات التنمية، تتعلق إحداهما ببيان الطرق التي يؤثر بها الفقر سلباً في النمو، وتتعلق

[8] Jaime Malamud-Goti, *Game Without End: State Terror and the Politics of Justice* (Oklahoman: University of Oklahoma Press, 1996).

[9] قالت حنا أرندت: إن النظام الشمولي (Totalitarian)، شأن كل أنظمة الاستبداد، لا يسعه أن يكون قائماً، دون أن يدمر مجال الحياة العامة، بتدمير طاقات الناس السياسية وعزله لهم.

Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Harcourt, Brace & World, 2009), 475.

الأخرى بمدى أهمية الثقة المدنية أو الاجتماعية في النمو. وإذا ثبتت صحة هاتين الفرضيتين، فإن الحجج نفسها تُبيّن إذاً السبب الذي يجعل انتهاكات حقوق الإنسان تشكل مصدر قلق بالنسبة للجهات الفاعلة في التنمية كذلك.

باء: الأفضليات القابلة للتكيف وشروط الاعتراف المجحفة

تتعلق الفرضية الأولى بالأفضليات القابلة للتكيف. وتسعى التيارات المختلفة في العمل المتعلق بالتنمية إلى شرح الكيفية التي تؤثر بها الأوضاع الاجتماعية المختلفة في قدرة الناس على التصرف. وتتوافق هذه التيارات مع العمل في المجالات الأخرى التي تتناول الكيفية التي تضعف بها الأوضاع الاجتماعية السلبية توقعات الناس، ظاهرة «الأفضليات القابلة للتكيف». على سبيل المثال، يرى البنك الدولي، في تقرير عن التنمية في العالم لعام 2006: المساواة والتنمية، أن الفقر يؤدي إلى إضعاف التوقعات، وهو ما يؤثر بدوره سلباً في التنمية[10]. وجادل الفلاسفة وعلماء الاجتماع طويلاً بأن الناس يغيرون أفضلياتهم في ضوء اعتبارات الجدوى، بدلاً من أن يظلوا يعانون على الدوام من خيبة الأمل[11]، وأن موازنة الآمال بين المحرومين يمكن أن تنجح حتى في البلدان المزدهرة اقتصادياً، ولا سيما فيما بين المتضررين من «عدم المساواة الأفقية» الهيكلية[12].

تصور إحدى الصيغ الخاصة لهذه الفرضية العلاقة السلبية بين الفقر والتنمية، من حيث إعاقتها الشديدة لـ «القدرة على الطموح»[13]. فالناس يطمحون إلى تحقيق أهداف خاصة، - كبلوغ مكانة اقتصادية

[10] World Bank, *World Development Report 2006: Equity and Development* (Washington, DC: The World Bank and Oxford University Press, 2005), https://bit.ly/4bJaJrL.

[11] Robert Goodin, "Laundering Preferences," in *Foundations of Social Choice Theory*, eds., Jon Elster and Aanund Hylland (Cambridge: Cambridge University Press, 1986).

[12] Frances Stewart, ed., *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (New York: Palgrave Macmillan, 2008).

[13] Arjun Appadurai, "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition," in *Culture and Public Action*, eds., Vijayendra Rao and Michael Walton (California: Stanford University Press, 2004).

معينة - وذلك فقط ضمن سياقات تكون فيها تلك الأهداف، وأهم من ذلك، الخيارات العملية والخاصة التي تؤدي إلى تحقيق ذلك، أهدافاً وخيارات معقولة. وعلى هذا الأساس، فإن هذه القدرة ليست موزعة توزيعاً متساوياً في أي مجتمع من المجتمعات. فالتجارب والمعايير الاجتماعية تؤثر بقوة في تحديد قدرة الناس على الطموح، والتي تؤدي، بالنسبة للفقراء، إلى ما جرت تسميته «شروط الاعتراف المجحفة». فالفقراء يعملون في ظل ظروف تشجعهم على «الالتزام بالمعايير التي تزيد؛ اجتماعياً، في الحط من كرامتهم، وتفاقم عدم مساواتهم بغيرهم، وتحد كثيراً من إمكانية حصولهم على السلع والخدمات المادية»[14].

يمكن استخدام مسألة ضعف قوة الفقراء على التصرف كأساس لطرح رأي قياسي لتوضيح الأسباب التي تجعل الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تعرقل التنمية، وذلك بتتبع الاستعراض المعياري لآثار الجرائم الفظيعة الوارد أعلاه. ويمكن القول إن هذه الآلية هي نفسها في كلتا الحالتين. فكل من الفقر والإيذاء يضعفان القدرة على الطموح؛ فهما يضعفان توقعات الإنسان. وبمرور الزمن، يضعف كذلك استعداد أولئك المعرضين لانتهاكات حقوق الإنسان -وليس فقط ضحايا تلك الانتهاكات المباشرين- للمبادرة باتخاذ إجراءات ولا سيما رفع مطالبات ضد الآخرين، وخاصة ضد مؤسسات الدولة. وهذه المسألة هي جوهر مفهوم الأفراد كأصحاب حقوق. وهكذا، تصبح «الآثار السلبية للاعتراف» شاملة للجميع وليس الفقراء فحسب.

جيم: انتهاكات حقوق الإنسان واستنفاد الثقة الاجتماعية

أما الفرضية الثانية التي تحظى بقبول واسع النطاق في أوساط المتخصصين في الاقتصاد الإنمائي، فتقول أن الثقة الاجتماعية أو المدنية -«توأم» رأس المال الاجتماعي- هي إحدى العوامل المؤثرة في النمو وحتى في المساواة الاجتماعية. وهذه الثقة بين الناس مترابطة مع النمو، بل ومع تزايد المساواة. ولم يعد هناك شك في ذلك. وتشير الدراسات القطرية الكبيرة إلى أن الزيادات في مستويات الثقة بين الناس مرتبطة بالزيادات في النمو في كل من

[14] Ibid., 66.

الناتج المحلي الإجمالي والاستثمارات، وأن عدم المساواة مرتبط بانخفاض مستويات الثقة[15].

وكما أن الثقة بين الأفراد مهمة، ولكنها أقرب إلى موضوعنا الرئيسي هنا، فهي مهمة أيضاً على الصعيد السياسي الكلي؛ أي بوصفها خاصية تميز، ليس فقط العلاقات بين الأشخاص، والشركات، ومنظمات المجتمع المحلي، بل وتميز كذلك العلاقات مع مؤسسات الدولة. ومرةً أخرى، وبما لا يدعو إلى كثيرٍ من الاستغراب، تؤكد البحوث التجريبية أن هناك -فيما يبدو- روابط بين مستويات الثقة في المؤسسات والأداء الاقتصادي؛ ذلك أن معدلات الثقة مرتفعة في البلدان التي لها مؤسسات قوية، تعمل من أجل تحقيق أهداف منها حماية الحقوق المدنية والسياسية، وأنها هي بالفعل البلدان التي يتبين أنها تحقق أفضل أداء اقتصادي، على مستوى معدلات النمو والاستثمار[16]. وتشير دراسات كثيرة شاملة لعدة بلدان وتستخدم مجموعة منوعة من المؤشرات إلى روابط قوية بين احترام الحقوق المدنية والسياسية والنمو الاقتصادي، وتشير على العكس من ذلك إلى أن العنف وعدم الاستقرار السياسي يرتبطان سلباً بمعدلات النمو والاستثمار.

وللانتقال من الحديث عن الترابط، من المهم أن نتكلم قليلاً عن الثقة المدنية. وليس المقصود هنا بهذه الثقة القوية التي تميز العلاقات بين أشخاص مقيمين في مكان واحد، ولكنه لا يمكن كذلك اختصارها إلى مجرد علاقة يُتوقع أن تكون منتظمة أو يمكن التنبؤ بها. فالثقة، بوصفها بديلاً للرصد والطعن في العقوبات، تقتضي توقعات معيارية مشتركة، أي إني أثق في شخص ما ليس

[15] Stephen Knack and Philip Keefer, "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation," *Quarterly Journal of Economics* 112, no. 4 (1997); Paul J. Zak and Stephen Knack, "Trust and Growth," *Economic Journal* 111, no. 470 (2001); and Stephen Knack, "Social capital, growth, and poverty: a survey of cross-country evidence," in *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*, eds., Christiaan Grootaert and Thierry van Bastelaer (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).

[16] Johannes Fedderke and Robert Klitgaard, "Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysis," in *Economic Development and Cultural Change* 46, no. 3 (1998).

لمجرد أني أشعر بالثقة في سلوكه المنتظم؛ وباستطاعتي أن أكون على ثقة كبيرة في أن مسؤولي النظم الغارقين في الفساد يمكن أن يحاولوا ابتزازي، غير أن ذلك لا يعني أني أثق فيهم؛ إني أثق في الشخص عندما أكون مقتنعاً أن من بين الأسباب التي تدفعه للقيام بعمل ما هو التزامه بالقيم والمعايير والمبادئ المشتركة بيننا. وفي التعامل مع الأجانب ومع المؤسسات في المجتمعات المعقدة وشديدة التفاوت، تكون القيم والمعايير والمبادئ ذات الصلة مجردة وعامة. لذلك، فإننا نثق في مؤسسة ما عندما نتصرف بناءً على الافتراض بأن المعايير التي تقوم عليها تلك المؤسسة معايير مشتركة لدى أولئك الذين يسيرونها ويشتركون فيها.

وقد ركز استعراض التأثير الإنمائي للثقة المدنية على مساهمتها في الحد من تكاليف المعاملات، وإلى خفض معدلات الاستثمار، في حالة عدم وجود المعاملات. وبصرف النظر عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، هناك إذًا طريقةٌ أخرى يمكن القول بموجبها أن هذا النوع من الانتهاكات يضعف القدرة على التصرف. فالانتهاكات المنهجية تؤثر ليس فقط في قدرة الأفراد على الطموح، بل تؤثر أيضاً على مدى استعدادهم لتنسيق الأعمال مع بعضهم البعض. وكما سبقت الإشارة، فليس من غير المألوف بالنسبة للسكان الذين يعيشون في مناطق شهدت انتهاكاتٍ واسعة النطاق، أن يعيشوا حياةً أكثر عزلةً من الحياة التي عاشوها قبل الانتهاكات، وأن ينسحبوا من الأماكن العامة وينفصلوا عن الشبكات الاجتماعية. وهناك مؤلفات هامة تناولت التأثير السلبي للاستبداد على مستويات الثقة المدنية واستنفاد رأس المال الاجتماعي في بلدان أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية[17]، وقد سبقت الإشارة بالفعل إلى حالة الأرجنتين، بوصفها مثالاً على ظاهرة عامة[18].

[17] Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman, eds., *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition* (New York: Palgrave Macmillan, 2004).

ويُنظر:

Helmut Rainer and Thomas Seidler, "Does Democracy Foster Trust?," in *Journal of Comparative Economics* 37, no. 2 (2009).

[18] لتجسيد ذلك، نورد الوصف الآتي للآثار التي خلفتها سنوات الإرهاب في الأرجنتين: «صار الناس يتفادون القضايا الحساسة إلا إذا كانوا متأكدين من ولاء من يتحدثون إليهم. وأصبحت اللامبالاة في الكشف عن المعلومات لا تقل خطورة عن الإبلاغ المتعمد. وعزلت مجموعات كبيرة من المجتمع نفسها ضمن دائرتها الأسرية،

يربط التناول هنا استعراضاً معيارياً للأذى (انتهاكات الحقوق تحطم التوقعات المعيارية الأساسية لشعورنا بالقدرة على التصرف في العالم) باستعراض معياري للثقة المدنية، وذلك لإثبات أن الجهات الفاعلة في التنمية ينبغي أن تكون منشغلة بآثار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ولا يحتاج المرء إلى الموافقة على تفاصيل أدبيات رأس المال الاجتماعي للاعتراف بأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي لم تعالج تزيد من صعوبة التنسيق الاجتماعي وأن ذلك تترتب عليه آثار إنمائية.

دال: انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض أسس التنمية البشرية

تواصلت المناقشة هنا حتى الآن على أساس اتجاه اقتصادي بشأن التنمية. وهذا يعني أن الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق يُنظر إليها على أنها عوامل خارجية تماماً عن التنمية، نظراً لكون هذه الأخيرة تصمم إلى حد كبير، من هذا المنظور، على أساس النمو. وسوف ييسر توسيع نطاق المفهوم الأساسي للتنمية فهم هذه الروابط بين التنمية والعدالة الانتقالية.

لا شك أن أفضل تصور موسع للتنمية في المناقشات المعاصرة هو مفهوم «التنمية البشرية»[19]. وتعرض كل من أمارتيا سين ومارتا نوسباوم في عملهما إلى نطاق هذا المفهوم. والهدف من «النهج القائم على القدرات» الذي تطرحانه هو التفكير في التنمية من ناحية الإمكانيات الحقيقية التي يملكها الناس لـ «يفعلوا أشياء أو يكونوا أشياء معينة تعتبر ذات قيمة»[20]. وتقترح نوسباوم منهجية وقائمة من 10 قدرات عامة مركبة[21]. أما سين فقد رفضت وضع قائمة، وركزت

قاصرين علاقاتهم مع غير الأقارب عن الأصدقاء القدامى. وقد ثبت أن هذا الأسلوب يفضي إلى عزلة شديدة...». يُنظر:
Jaime Malamud-Goti, *Game Without End: State Terror and the Politics of Justice*, 114.

[19] كانت تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن التنمية البشرية هي الأداة الرئيسية لنشر هذا المفهوم.

[20] Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights," in *Global Justice and Transnational Politics*, eds., Pablo de Greiff and Ciaran Cronin (Cambridge: MIT Press, 2002), 129-130.

[21] تشمل هذه القدرات: الحياة؛ والصحة البدنية؛ والسلامة البدنية؛ والحواس، والخيال والفكر؛ والمشاعر؛ والمنطق العملي؛ والانتماء (الصداقة والاحترام)؛ والتمكن من العيش

بـدلاً مـن ذلـك علـى بيـان الأسـباب التـي تكـون مـن أجلهـا الحريـة هامـة فـي حـدّ ذاتهـا وكأداة للتنميـة، وعلـى شـرح الصـلات بيـن خمسـة أنـواع مـن الحريـات: الحريـات الأساسـية، والتسـهيلات الاقتصاديـة، والفـرص الاجتماعيـة، وضمانـات الشـفافية، والأمـن الحمائـي[22].

واضـح أن الانتهـاكات الجسـيمة لحقـوق الإنسـان تمثـل إهانـة وتـؤدي إلـى إضعـاف هـذه القـدرات. وتـؤدي الانتهـاكات والاعتـداءات إلـى تقويـض معظـم القـدرات الأساسـية فـي صيغـة نوسـباوم لمفهـوم التنميـة القائـم علـى القـدرات؛ أي أن معظـم هـذه القـدرات تضفـي الطابـع الإنسـاني علـى الحيـاة. وتشـمل هـذه القـدرات طـول العمـر (الحيـاة)، والصحـة البدنيـة، والسـلامة البدنيـة، التـي تضعـف جميعهـا بوضـوح تـام بسـبب الانتهـاكات المنهجيـة؛ والإعـراب عـن المشـاعر (الـذي يتطلـب فـي نظرهـا «أن يكـون النمـو العاطفـي للإنسـان خاليـاً مـن الخـوف والقلـق»[23]؛ والقـدرة علـى اسـتعمال المنطـق العملـي (الـذي تعوقـه الجرائـم الفظيعـة إلـى درجـة أن مخلفاتهـا تـؤدي، ضمـن أشـياء أخـرى، إلـى تشـوهات كبيـرة فـي شـعور الإنسـان بتحكمـه فـي مخططـات حياتـه الخاصـة)؛ والقـدرة علـى المشـاركة فـي أشـكال الانتمـاء الخاليـة مـن الإهانـة والتـي تجسـد الاحتـرام، بمـا فـي ذلـك التسـاوي فـي القيمـة؛ وقـدرة الإنسـان علـى التحكـم فـي بيئتـه السياسـية والماديـة. وجميـع هـذه القـدرات تضعُـف أو تُقـوضُ علـى إثـر الانتهـاكات. وكمـا هـو معلـوم جيـداً، فـإن هـذه الآثـار يمكـن أن تكـون عابـرة للأجيـال[24]، وتنتقـل، كمـا أشـير سـابقاً، مـن الضحايـا إلـى سـواهم. ولذلـك، فـإذا فهمنـا التنميـة مـن ناحيـة القـدرات الأساسـية، كمـا هـو الشـأن بالنسـبة لسـين ونوسـباوم، فـإن الجرائـم الفظيعـة، التـي لا تعالـج، تشـكل عائقـاً للتنميـة.

وهنـاك طـرق لا تحصـى ولا تُعـد لاسـتيعاب مفهـوم التنميـة، ومثـل ذلـك مـن طـرق رسـم حدودهـا، وبالتالـي علاقتهـا مـع المفاهيـم الأخـرى. بيـد أنـه لا يـزال مـن الممكـن إبـداء ملاحظـة عامـة، وحتـى لـو تعلـق الأمـر بالمفاهيـم

في علاقة مع عالم الطبيعة؛ واللعب؛ وتحكم الإنسان في بيئته السياسية والمادية. يُنظر: Ibid, 129-130.

[22] Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

[23] Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights."

[24] Yael Danieli, ed., *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma* (New York and London: Plenum Press, 1998).

الاقتصادية للتنمية، فإنه يمكن مع ذلك القول أن العدالة ترتبط بالتنمية كأداة (وهذا ادعاء قائم على التجربة، ويمكن أن يكون مدعوماً -أو غير مدعوم- بدليل)؛ ومن المرجح أن يقيد أي توسيع لمفهوم التنمية علاقاتها المفاهيمية والعملية مع العدالة.

لتوضيح هذه النقطة، ينبغي أن تولي تصورات التنمية التي تأخذ شروطها الأمنية الأساسية مأخذ الجد، اهتماماً بالروابط مع العدالة، لأن القطاع الأمني يواجه صعوبات في تحقيق أهدافه إذا انعدمت فيه الثقة على نطاقٍ واسع. ومع ذلك، ففي ظل انعدام الرقابة الشمولية، تتطلب الخدمات الأمنية قدراً أدنى من ثقة المستفيدين منها، وذلك لمجرد استعدادهم للإبلاغ عن الجرائم التي كانوا ضحاياها أو التي شهدوها[25].

وبالمثل، ففي ظل غياب شعور قوي بالقدرة على رفع المطالبات، بما في ذلك المطالبات المتعلقة بالحقوق ضد مؤسسات الدولة، فإن الكلام عن شعور الفرد بأنه صاحب حقوق (هذا الشعور الذي يطرأ عليه الضعف أساساً في سياقات انتهاكات حقوق الإنسان التي لم تعالج)، والمشاركة في التنمية والمسك بزمامها (هذا العامل المعترف به على نطاقٍ واسع بأنه حاسم في تحقيق الاستدامة)، سيظل مجرد هراء.

ثالثاً: الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار كأدوات للاعتراف والثقة الاجتماعية

استناداً إلى الدوافع التي شجعتنا على تناول هذا الموضوع، فقد تركز الكلام حتى الآن على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية أكثر مما تركز على المساهمات المحددة التي يمكن أن تقدمها التدابير الأربعة في إطار هذه الولاية لوضع خطة إنمائية قوية. ومع ذلك، فإننا نرغب في التركيز على الطرق التي يمكن أن تساهم بها هذه التدابير في التخفيف من العراقيل التي خلفتها انتهاكات حقوق

[25] هذا شكل معقد من أشكال الثقة، الذي يمكن الخوض فيه بالتفصيل. يُنظر:
Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007).

الإنسان المشار إليها أعلاه أمام التنمية، ومن ذلك بوجهٍ خاص شروط الاعتراف المجحفة وانعدام الثقة الكبير في المجتمع والمؤسسات[26].

عكس شروط الاعتراف المجحفة: يمكن القول أن مختلف تدابير العدالة الانتقالية تهدف إلى الاعتراف بالضحايا[27]. ونوع الاعتراف المطلوب هنا هو الاعتراف بحالة الضحايا كضحايا، وبالانتهاكات والاعتداءات التي تعرضوا لها، وإفساح المجال العام لهم ليرووا حكاياتهم، ومحاولة عكس حالة التهميش التي يعيشون فيها عادةً. غير أن هذا ليس كل ما في الأمر. وفي الواقع، فلعله من الأهم الاعتراف بحالتهم كأصحاب حقوق. وما هي الكيفية التي تدعم بها الحقيقة، والجبر وضمانات عدم التكرار تحقيق هذا الهدف؟ فآليات قول الحقيقة توفر منبراً لاعتراف الدولة بمعانات الضحايا والمسؤولية عن الانتهاكات والاعتداءات؛ والمحاكمات من خلال التأكيد أن من ينتهك حقوق الآخرين يجب أن يعاقب؛ والجبر من خلال التنبيه بأن الدولة تتعامل مع انتهاكات الحقوق بقدرٍ كافٍ من الجدية من أجل تعبئة الموارد، وهو ما يستلزم عادةً إنفاق «الرصيد المعنوي» أيضاً. وأخيراً، تساهم الإصلاحات المؤسسية، بوصفها أداة رئيسية لضمانات عدم التكرار، وانطلاقاً من إجراءات التحري التي تقوم بها، تساهم في الاعتراف بالأشخاص بوصفهم أصحاب حقوق، إلى درجة أنها تؤكد مجدداً قوة المعايير

[26] هناك ثلاثة تحفظات يجب الإشارة إليها: أولاً، إن المطالبات في هذا الفرع لا تتعلق بقدرة تدابير العدالة الانتقالية على التغلب على العراقيل الإنمائية في حد ذاتها، بل وكذلك العراقيل الناشئة عن انتهاكات حقوق الإنسان؛ وليست أيضاً (ثانياً) مطالبات تتعلق بالكفاية السببية للتدابير المعتمدة في إطار الولاية لتجاوز تلك العراقيل، ولكنها تتعلق بقدرتها على المساهمة في تلك التحسينات. وأخيراً، فإن المطالبات ليست تنبؤية، وإنما ذات طابع «تفسيري». وإن سوق هذه الحجج هو عموماً جزء من الجهد الرامي إلى فهم الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها التدخلات في مجال العدالة الانتقالية، وليس جزءاً من الجهد الرامي إلى التنبؤ بالآثار التي ستترتب على تنفيذها. للاطلاع على نسخة كاملة من الحجج الواردة في هذا الفرع، يُنظر:
Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice," in *Transitional Justice NOMOS LI*, eds., Melissa Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster (New York and London: New York University Press, 2012).

[27] للاطلاع على مفهوم الاعتراف، يُنظر:
Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge: Polity Press, 1995); Axel Honneth, *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Cambridge: Polity Press, 2007).

التـي تـرى أن المسـؤولين الحكوميين موظفيـن عموميين، والتـي تنبثـق منهـا القواعـد المتعلقـة بالاحتفـاظ بالموظفيـن والترقيـات والطـرد. وغالبـاً مـا تكـون هـذه الآليـات أدوات قويـة جـداً لإسـماع صـوت الفئـات المهمشـة فـي المجتمـع. علـى سـبيل المثـال، اعترفـت لجنـة المغـرب لأول مـرّة، فـي جلسـات عامـة، بمعاناة النسـاء اللاتـي تعرضـن لاعتداءات جنسـية وأشـكال الانتهـاكات الأخـرى كجـزء مـن القمـع الـذي ترعـاه الدولـة. وقامـت لجنـة غواتيمـالا بـدورٍ حاسـمٍ فـي الكشـف عـن الجرائـم الفظيعـة التـي ارتكبـت ضـد جماعـات السـكان الأصلييـن خـلال فتـرة النـزاع. وأدى ذلـك إلـى محاكمـة اللـواء ريـوس مونـت، فـي قضيـة قانونيـة، لا تـزال لـم يُبـتّ فيهـا حتـى كتابـة هـذه السـطور، حصـل فيهـا الضحايـا علـى الاعتـراف بـأن أخـذت المحكمـة والمجتمـع ككل أقوالهـم علـى محمـل الجـد، ولقـوا معاملـة تسـاووا فيهـا مـع شـخصٍ كان يتمتـع بنفـوذ قـوي، فيمـا يبـدو، وخضـع فيهـا لقواعـد الانضبـاط فـي المحكمـة وإجراءاتهـا.

ومـن ثمّـة، فـإن التدابيـر فـي إطـار الولايـة يمكـن أن تعـزز التحسـينات الفرديـة فـي مجـال الرفـاه مـن خـلال الاعتـراف بحكايـات الأشـخاص، ورغبتهـم فـي العدالـة وحقهـم فـي جبـر الضـرر، وربمـا والأهـم مـن ذلـك، بإتاحـة قنـوات يمكنهـم مـن خلالهـا إسـماع أصواتهـم والاعتـراف بهـم بوصفهـم متسـاوين مـع غيرهـم فـي الحقـوق. ويمكـن اعتبـار تدابيـر العدالة الجنائيـة مجموعـة مـن التدابيـر القضائيـة وغيـر القضائيـة الهـدف منهـا التنبيـه إلـى أهميـة مركـز الأشـخاص بوصفهـم أصحـاب حقـوق. وهـذا إسـهام فعـال إذا فكرنـا فـي المطالـب التـي رُفعـت خـلال الربيـع العربـي، إذ أشـارت عمليـات سـبر آراء المواطنيـن فـي هـذه البلـدان وغيرهـا إلـى أنهـم يضعـون العدالـة والمسـاءلة ضمـن أولوياتهـم العليـا، بالإضافـة إلـى شـواغلهم العمليـة مثـل الأمـن وتوفيـر الوظائـف.

تعزيـز الثقـة الاجتماعيـة ورأس المـال الاجتماعـي الإيجابـي: قبـل طـرح الـرأي المتعلـق بما تنطوي عليـه تدابير العدالـة الانتقاليـة مـن إمكانيـة لتوليـد الثقـة، يجـب البـدء بالتأكيـد مجـدداً أن الثقـة لا ينبغـي أن تختصـر فـي مجـرد وضـع القـدرة علـى التنبـؤ علـى محـك التجربـة، ولكنهـا تتطلـب توقـع وجـود التـزام معيـاري مشـترك. وتعنـي الثقـة فـي المؤسسـات، وهـي الحالـة المهمـة بوجـهٍ خـاص بالنسـبة لنـا، أن نفتـرض أن أعضـاء أي مؤسسـة أو المشـاركين فيهـا يشـتركون فـي القواعـد والقيـم والمعاييـر التـي تقـوم عليهـا

مؤسستهم، ويعتبرونها ملزمة. وما هي إذن الكيفية التي تعزز بها تدابير العدالة الانتقالية هذا الشعور بالثقة المدنية؟

يمكن القول إن المقاضاة تعزز الثقة المدنية من خلال إعادة التأكيد على أهمية المعايير التي ينتهكها مرتكبو الجرائم. وتبرهن المؤسسات القضائية، لا سيما في السياقات التي تعتبر فيها عادةً أدوات أساسية للسلطة، على أنها جديرة بالثقة إذا استطاعت أن تثبت أنه لا يوجد أحد فوق القانون. انظر تأثير محاكمات نورمبرغ، ومحاكمة تشارلز تايلور أو محاكمة كبار وصغار الضباط العسكريين في شيلي والأرجنتين[28]. يمكن أن يعتبر الأشخاص الذين كان يمارس ضدهم العنف أي محاولة تبذلها المؤسسات لمواجهة الماضي من خلال عمليات قول الحقيقة محاولة صادقة منها لإثبات براءتها، وفهم أنماط الحياة الاجتماعية طويلة الأجل، وبالتالي الشروع في تنفيذ مشروع سياسي جديد حول المعايير والقيم التي ستكون مشتركة هذه المرة. وقد كان ذلك جزءاً من السبب الكامن وراء إنشاء لجنة جنوب أفريقيا. ويمكن أن يعزز الجبر للضحايا الثقة المدنية عن طريق تجسيد مدى جدية المؤسسات في النظر إلى انتهاك حقوقهم، وهي جدية تتجلى، ولنقل ذلك صراحة، من خلال مقولة «المال يتكلم». وكذلك الشأن بالنسبة لتدابير الجبر الرمزي؛ أي أن الدولة تفي، حتى في ظل ظروف ندرة الموارد والتنافس عليها، بالتزامها بتمويل البرامج التي تعود بالفائدة على الذين كانوا ليس فقط مهمشين سابقاً، بل وكانوا يتعرضون للاعتداء. وعلى سبيل المثال، فقد اكتسبت شيلي والمغرب دروساً قيمة في هذا المجال يمكن أن يعلمانها لبلدان أخرى[29]. وأخيراً، فإن إجراءات فحص السلوكيات يمكن أن تكون حافزاً على الثقة، وليس فقط عن طريق «إعادة إعمار» المؤسسات بموظفين جدد، ولكن عن طريق إثبات الالتزام بالمعايير العامة التي تحكم استخدام الموظفين والاحتفاظ بهم، والرقابة التأديبية، ومقاومة المحاباة، إلخ. وقد وضعت البوسنة والهرسك بعد اتفاق دايتون برنامجاً طموحاً لفحص سلوكيات

[28] Helen Lutz and Caitlin Reiger, eds., *Prosecuting Heads of State* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

[29] فيما يتعلق بشيلي، يُنظر:

Elizabeth Lira, "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile," in *The Handbook of Reparations*, by Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

الموظفين. ونجحت الأرجنتين[30] في فحص سلوكيات المرشحين للترقية إلى أعلى الرتب العسكرية، ولو بصورة غير مباشرة[31].

رابعاً: المساهمات المحددة للحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار في التنمية

ركزنا حتى الآن على ما يمكن أن تساهم به تدابير العدالة الانتقالية من أجل سدّ فجوتين إنمائيتين عامتين من أشد الفجوات خطورة تواجهها المجتمعات التي حدثت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛ أي الشعور الضعيف بما معنى أن يكون الإنسان صاحب حقوق، والشعور العميق بانعدام الثقة، لا سيما في المؤسسات. بيد أنه من الممكن تحديد مساهمة كل تدبير من التدابير المحددة في إطار الولاية بعبارات ملموسة أكثر. وفيما يلي قائمة غير حصرية بتلك التدابير:

ألف: المقاضاة والتنمية

إن النظر في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان يعزز سيادة القانون[32]. وبقدر ما تكون سيادة القانون شرطاً أساسياً للتنمية، يمكن أن تؤثر المقاضاة في التنمية على نحوٍ مفيد، ولو بصورة غير مباشرة.

ونظراً لكون انتهاكات حقوق الإنسان أصبحت أشد حدة، فإن جرائم الملكية صارت تحظى بقدر قليل من الاهتمام، على الرغم من أنها جزء لا يتجزأ من الاعتداءات التي عانى منها الكثير من الناس. ومن المؤكد أن هذه الجرائم كانت متفشية في ألمانيا

[30] Alexander Mayer Rieckh, "Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Office in Bosnia and Herzegovina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Sciences Research Council, 2007).

[31] Valeria Barbuto, "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Sciences Research Council, 2007).

[32] كرسنا الفصل الثاني من هذا الكتاب لموضوع العدالة الانتقالية وسيادة القانون، وبالتالي لن يجري تكرار سرد الحجج في هذا الفصل.

فـي فتـرة «الهولوكوسـت»، وفـي الأرجنتيـن ويوغوسـلافيا السـابقة والمغرب وتيمور- ليشتي. وغالباً ما تمارس أيضاً النظم الاستبدادية والمتأثرة بالنزاعات أنشطة اقتصادية تمثل اختلالات خطيرة، إن لم تكن غير قانونية، في السوق، لتشمل غسل الأموال، والسعي بقوة إلى تحقيق الربح على حساب المصلحة العامة، وإساءة استعمال الموارد الطبيعية، وإنشاء الاحتكارات، واتفاقات الترخيص المشوبة بالمحاباة[33]. وحتى في حالة عدم مقاضاة أصحاب هذه السلوكيات أو عدم خضوعها لتحقيق مستقل، فإن المعلومات التي تُجمّع بشأنها في إطار التحقيقات الجنائية يمكن أن يكون لها تأثير رادع، أو أنها يمكن أن تسهم في تحقيق الشفافية، التي يمكن القول إنها تساهم في تحقيق التنمية.

هناك من يقول بأن التأثير الإنمائي للمقاضاة في الفترة الانتقالية سيتعزز إذا ما ركزت المقاضاة مباشرة، وليس بصورة عرضية، على «الجرائم الاقتصادية»، وإذا تم توسيع نطاق فئة مرتكبي هذه الجرائم لتشمل أولئك الذين ييسرون ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال أساليب منها جعل ارتكابها ذو جدوى اقتصادية عن طريق دعم الهياكل التي يستحيل من دونها ارتكاب الجرائم المنظمة، وأولئك المنتفعين، عن علم، من تلك الانتهاكات[34].

باء: قول الحقيقة والتنمية

قدمت لجان الحقيقة توصيات مهمة تتعلق بإصلاح النظم القضائية وتعزيز سيادة القانون، التي تربطها علاقة متينة بالتنمية. وحتى لجنة شيلي، التي اقتصر دورها على التحقيق في الجرائم التي نشأ عنها موت الضحايا، فقد قدمت توصيات بعيدة المدى فيما يتعلق بالنظام القضائي. وذهبت

[33] Tony Addison, "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, eds., Pablo de Greiff and Roger Duthie (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

[34] Emily E. Harwell and Philippe Le Billon, "Natural Connections: Linking Transitional Justice and Development through a Focus on Natural Resources," in *Transitional Justice and Development: Making Connections* (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

لجان كل من غواتيمالا، وبيرو، وجنوب أفريقيا، وليبيريا، وسيراليون وكينيا أبعد من ذلك، فضمنت تقاريرها تحليلات واسعة النطاق للهياكل الاجتماعية والاقتصادية العامة التي ارتُكبت في إطارها الانتهاكات[35].

بإمكان لجان الحقيقة أن توصي أثناء التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، ونظراً للمرونة المتاحة لها في مجال التحقيق، بعزل الموظفين وإعادة تنظيم المؤسسات التي يمكن أن تعرقل التنمية. وتقوم لجان الحقيقة بجمع المعلومات المتعلقة بالضحايا، والتي يمكن أن تكون ذات أهمية بالغة لأغراض إعادة الاندماج الاقتصادي. وينطبق ذلك على كل من فئات الأشخاص والمناطق الجغرافية التي كانت مستهدفة بالعنف بوجهٍ خاص، والتي تحتاج، بناءً على ذلك، إلى برامج خاصة، إذا كان لا بد من إعادة إدماجها في الاقتصادات الوطنية. ولتوضيح هذه النقطة، أكدت لجنة غواتيمالا كيف أن سياسة الدولة أدّت إلى إيذاء السكان الأصليين الذي يعيشون بالفعل في أوضاع هشة وفاقمت تهميشهم[36]. وبالمثل، بحثت اللجنة البيروفية* التأثير الناشئ عن العنف سواء الذي ترعاه الدولة أو الذي يرتكبه تنظيم «الدرب المنير» (Shining Path) في المجتمعات المحلية في منطقة الأنديز والأمازون[38]. وقامت

---

[35] يُنظر الفصلان الثاني والتاسع في هذا الكتاب. ويُنظر أيضاً:

Pablo de Greiff, "Truth-Telling and the Rule of Law," in *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, ed,. Tristan Anne Borer (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2005).

[36] Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico "Guatemala, Memoria del Silencio" (Guatemala: CEH, 1999), https://bit.ly/4cavBHk. (غير محقق)

* «البيروفية» نسبةً إلى دولة بيرو (Peru) (المحقق).

[38] Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, (Lima: CVR, 2003), https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php. (غير محقق)

يُنظر أيضاً الفصل الثاني والثالث من:

Ruth Rubio-Marín, ed., *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations* (New York: Social Sciences Research Council, 2006); Ruth Rubio-Marín, Claudia Paz y Paz Bailey, and Julie Guillerot, "Indigenous Peoples and Claims for Reparation: Tentative Steps in Peru and Guatemala," in *Identities in Transition*, ed., Paige Arthur (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

لجنة المغرب بعمل مشابه، فركزت على تعمد حرمان المناطق التي توجد فيها مراكز اعتقال غير قانونية من الهياكل الأساسية وأشكال الاستثمار الأخرى[39].

وهناك كذلك من يحاجج بأن تأثير لجان الحقيقة في تحقيق التنمية سيتعزز إذا ما تم توسيع نطاق ولاياتها أو تعديلها، ليصبح التحقيق في الجرائم الاقتصادية، بما في ذلك الفساد واستغلال «موارد تمويل النزاعات»، ضمن مسائل أخرى، عنصراً أساسياً في عملها، شأنه شأن التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان. وقد أعربنا، عند تناولنا للجان الحقيقة[40]، عن بعض القلق إزاء قدرة هذه اللجان على الاضطلاع بالولايات التي ما انفك نطاقها يتسع. ومع ذلك، هناك تشكيلات من اللجان التي تضطلع بمهام مختلفة، ولكنها منسقة، بإمكانها أن تقدم مساهمات هامة في توسيع قائمة الجرائم والانتهاكات التي ينبغي الكشف عنها في الفترات الانتقالية[41].

جيم: جبر الضرر والتنمية

نظراً لكون جبر الضرر يشمل التوزيع المباشر لمجموعة من الاستحقاقات على الضحايا، بما في ذلك التحويلات الاقتصادية، يولي المهتمون بالتأثير الإنمائي لمبادرات العدالة الجنائية اهتماماً خاص بهذا الإجراء[42]. ويمكن التفكير في أن التعويض المالي للأفراد على انتهاكات حقوق الإنسان يعزز القدرات الاقتصادية للمستفيدين منه، التي يمكن أن تعزز بدورها التنمية. ومن الممكن على هذا الأساس الزيادة في التعويضات إذا ما استُخدمت الاستحقاقات بطرق «مراعية

[39] هيئة الإنصاف والمصالحة، **التقرير النهائي لهيئة الإنصاف والمصالحة**، موجز مضامين التقرير النهائي (الرباط: هيئة الإنصاف والمصالحة، 2006)، https://www.cndh.ma/sites/default/files/2024-02/rapport_final_mar_arab_.pdf.

[40] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

[41] أعربنا في تقريرنا بشأن زيارتنا إلى تونس عن آرائنا بشأن الطريقة التي يقترحها القانون المنشئ للجنة الحقيقة والكرامة في تونس لمعالجة قضايا الفساد.

[42] Naomi Roht-Arriaza and Katharine Orlovsky, *A Complementary Relationship: Reparations and Development*, Research Brief (New York: The International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2009). https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Development-Reparations-ResearchBrief-2009-English.pdf.

للتنمية»، كعدم الاقتصار على توزيع مبالغ نقدية فقط، بل وكذلك أسهم في مؤسسات التمويل البالغ الصغر[43].

ونظراً لكون «جبر الضرر» يشمل بموجب القانون الدولي «ردّ الممتلكات»[44]، فإن ممارسات الردّ، لا سيما الممارسات التي تهدف إلى توضيح وتعزيز حقوق الملكية أو الاستخدام، تخدم أهداف التنمية عن طريق أدوات عملية، مثل منح سندات الملكية[45].

إن الاتجاه السائد في برامج جبر الضرر الواسعة النطاق هو أنها تزداد «تعقيداً»؛ أي أنها تتجه نحو اعتماد تدابير في مجال التوزيع تتجاوز التعويض المالي، مثل توفير خدمات الصحة والتعليم[46]. وكلاهما من عوامل تحقيق التنمية. ويمكن أيضاً أن تكشف المناقشات بشأن توفير الخدمات الصحية والتعليمية عن فجوات في المؤسسات القائمة وتوفر حافزاً على تحسينها، وليس بالضرورة حافزاً للضحايا المباشرين فحسب.

وهناك أيضاً اتجاه ناشئ في الخطاب المتعلق بجبر الضرر (غير ممارس دائماً)، نحو جبر الضرر «الجماعي» أو «المجتمعي». وقد قدمت لجنة غواتيمالا توصيات في هذا الصدد، كما فعلت ذلك اللجنتان البيروفية والمغربية، اللتان شرعتا في تنفيذها ببطء. وتتعلق الأسئلة التي لا تزال مطروحة بشأن ما إذا كان من الممكن تمييز هذه التدابير عن برامج التنمية بتأثيرها النظري في التنمية[47].

---

[43] Hans Dieter Seibel and Andrea Armstrong, "Reparations and Microfinance Schemes," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[44] الفقرة 19 من «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» (الملحق 4 في هذا الكتاب).

[45] Chris Huggins, "Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, eds., Pablo de Greiff and Roger Duthie (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

[46] Pablo de Greiff, "Repairing the Past," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[47] على الرغم من أهمية تحديد روابط بين جبر الضرر وبرامج التنمية، فإنه يتعين عدم الخلط بينهما؛ بالمعنى الدقيق للكلمة، فهذه البرامج المختلفة، التي تستلزم أنواعاً مختلفة من الاعتراف بالمسؤولية، تخدم مصلحة مجموعات مختلفة من الناس، ويجب أن توزع أنواعاً من جبر الضرر مختلفة بعض الشيء، ولأسباب مختلفة. للتفصيل يُنظر أيضاً: De Greiff, "Repairing the Past."

وكما هو الشأن بالنسبة لتدابير العدالة الانتقالية الأخرى، فإن تأثير جبر الضرر يمكن -نظرياً- أن يتعزز إذا كنا مستعدين لقبول الابتكارات المدخلة على الممارسات الحالية (باستثناء الممارسات المذكورة). وأبسط طريقة لفعل ذلك هي الزيادة في عدد أنواع الانتهاكات التي يُمنح ضحاياها استحقاقات جبر الضرر على خلفية ارتكابها. وتشمل تلك الانتهاكات في هذه الحالة، بعض أنواع الجرائم الاقتصادية[48].

دال: ضمانات عدم التكرار والتنمية

على عكس «ركائز» الولاية الأخرى (الحقيقة، والعدالة وجبر الضرر)، لا يفهم من عنصر ضمانات عدم التكرار أنه يمثل تدبيراً أو مجموعة تدابير، ولكنه وظيفة يمكن القيام بها عن طريق مجموعة من المبادرات. وبقدر ما يشير هذا العنصر إلى تدابير بعينها، من الناحية العملية، تشير التسمية إلى الإصلاحات المؤسسية في المقام الأول، والفحص وإعادة تنظيم قطاعي الأمن والعدالة، اللذين يمكن أن تكون لهما آثار إنمائية مهمة.

وبالنظر، جزئياً على الأقل، إلى أن إجراءات الفحص، عموماً، هي إجراءات إدارية وليست جنائية بطبيعتها، فإنها يمكن أن تستفيد من قواعد إثبات وقواعد إجرائية أقل صرامة، مما يجعلها أكثر فعالية من المحاكمات الجنائية، بوصفها أشكالاً من جبر الضرر على أنواع معينة من الجرائم[49]. ويمكن أن تشمل هذه الإجراءات الجرائم الاقتصادية التي يصعب عادةً إثباتها، مثل الإثراء غير المشروع، وغسل الأموال، وجرائم أخرى. ويمكن استخدام معيار الكشف والإقصاء في إجراءات الفحص بوصفه مفهوماً لـ «النزاهة»، له تأثير يفوق تأثير معيار حقوق

[48] كما هو الشأن بالنسبة لإمكانية تعزيز تأثير تدابير العدالة الانتقالية الأخرى في التنمية، فإن هذه الخيارات المتعلقة بجبر الضرر سوف لا تخلو من صعوبات، بما في ذلك توزيع الاستحقاقات على مجموعة كبيرة من الضحايا متزايدة العدد.

[49] Alexander Mayer-Rieckh, "On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007); Federico Andreu-Guzmán, "Due Process and Vetting."

الإنسان العادي المستخدم في تدابير جبر الضرر الأخرى، وبالتالي جعل الكشف عن الجرائم الاقتصادية، نظرياً، أمراً ممكناً[50].

غير أن هذا النوع من التدابير غالباً ما يوهن الحماس لدى المهتمين بالإمكانات الإنمائية للعدالة الانتقالية، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى «فائدة سلام» غير متوقعة تنشأ عن الإصلاح المؤسسي تحت غطاء إصلاح قطاع الأمن. فالوفورات، المباشرة وغير المباشرة، التي تنشأ مثلاً عن إزالة الوكالات الأمنية الضالعة في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان (الوفورات الناشئة من خفض النفقات المتعلقة بالأمن، وعن أوجه الكفاءة التي تنشأ عن تعزيز الأمن، إلخ) يمكن الاستفادة منها على وجه أفضل في مجال التنمية[51].

ولعل ما هو أهم بالنسبة للطموحات الشاملة للإطار الإنمائي لفترة ما بعد عام 2015، التدابير الأكثر تدرجاً التي يمكن اعتبارها تحول دون تكرار (أو حدوث) الاعتداءات داخل قطاعي الأمن والعدالة. وتشمل هذه التدابير توسيع نطاق الهوية القانونية من خلال سجلات الولادة أو السجلات المدنية، والحد من الاعتماد على الاعترافات كمصدر إثبات وحيد لغرض الإدانة، وتحقيق تحسينات في مجال الحد من العنف (لا سيما فيما يتعلق بأشد الجرائم خطورة، مثل القتل العمد والاغتصاب)، وتحسين معالجة جرائم العنف وفقاً للأصول القانونية. هذه التدابير ذات أهمية عالمية في جميع البلدان في مختلف مراحل التنمية، ولها خاصية مهمة تتمثل في أنها تدابير قائمة على الحقوق تساهم أيضاً في الأهداف الإنمائية الأخرى.

خامساً: المحاذير والقيود

نركز هنا على الطرائق العامة والخاصة التي يمكن أن تساهم بها التدابير الأربعة المعتمدة في إطار الولاية (كلٌّ على حدة، ومجتمعة

[50] للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن النزاهة في إجراءات الفحص، يُنظر:
Mayer-Rieckh, "On Preventing Abuse."

[51] للاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن هذه المسألة العامة، يُنظر:
Alexander Mayer-Rieckh and Roger Duthie, *Enhancing Justice and Development Through Justice-Sensitive Security Sector Reform,* Research Brief (New York: The International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2009). https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Development-SSR-Research-Brief-2009-English.pdf.

بوجهٍ خاص) في التنمية. وبالتأكيد فإن هذه المساهمات تبرر اهتمام المروجين للتنمية بهذه التدابير. وبالنظر بوجهٍ خاص لحجم التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في التنمية في السياقات التي ارتكبت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، فإن تجاهل الأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية ينم عن قصر نظر.

مع ذلك، فإننا لم نركز على أحد المواضيع المهمة دون شك، ألا وهو مسألة السببية العكسية أو التبعية. ففي حين أنه قد يكون صحيحاً أن العدالة الانتقالية يمكن أن تساهم في التنمية، فإن الشروط الإنمائية المسبقة لتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية لم تُبحث بشكلٍ واف. ولا ينبغي أن ننسى أن هذه المحاكمات تتطلب إنشاء محاكم تنفيذية. وتستلزم برامج جبر الضرر، ضمن أشياء أخرى، توفير موارد للتوزيع. ويتطلب فحص السلوكيات، حتى في إطار الإصلاح المؤسسي الأكثر اعتدالاً، وجود مؤسسات لديها من القوة ما يكفي لتظل صامدة بعد طرد موظفيها. وليس من الواضح إذا كانت هذه الشروط المسبقة تتوفر في كل مكان ارتكبت فيه انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وبوجهٍ خاص، فمن الممكن أن البلدان الخارجة من النزاع لا تستوفي هذه الشروط المسبقة. ونظراً لأن التدابير المعتمدة في إطار الولاية مرتبطة بالالتزامات القانونية، فإن المسألة لا تتعلق بمعرفة ما إذا كان يجب الوفاء بتلك الالتزامات، ولكنها تتعلق بكيفية تحقيق ذلك. ولا يزال هناك عمل كثير ينبغي القيام به من أجل توفير جواب على هذه المسألة.

سبق أن أشرنا إلى ميل العديد من الحكومات إلى اعتبار البرامج الإنمائية برنامج عدالة انتقالية، وهذا اتجاه يتخذ أشكالاً معتدلة ومتطرفة في آن واحد؛ فالعدالة الانتقالية تفترض أنه يمكن اعتبار العدالة تنمية، وأن الانتهاكات لا تتطلب تحقيق العدالة، وإنما تتطلب النهوض بالتنمية. ويتمثل الشكل الأكثر اعتدالاً في الادعاء أن البرامج الإنمائية هي برامج جبر الضرر. ويمثل كلا الشكلين، الاتجاه المعتدل والاتجاه المتطرف، عدم الوفاء بالالتزامات التي تشمل اتخاذ مبادرات في مجالي العدالة والتنمية.

وعلى الرغم من الآثار الإنمائية للحقيقة، والعدالة، وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار، نؤكد على أن هذه التدابير لا تستنفد الخطة

الإنمائية للبلدان التي تنفذ فيها. فهي لا يمكن أن تتحمل، في حد ذاتها، التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المطلوبة في معظم البلدان التي وقعت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

وفي حين يمكن أن تقدم العدالة الاجتماعية كلاً من المساهمات العامة والخاصة في التنمية، المبينة أعلاه، لم يُصمم أي تدبير من التدابير المكونة لها تصميماً عملياً لتحقيق إعادة هيكلة اجتماعية واقتصادية عميقة، مثلاً، ولذلك فهي تفتقر إلى مثل هذه القدرة. ونظراً لكونه من المرجح أن نجاح العملية الانتقالية سيطلب إعادة الهيكلة هذه، نؤكد على الدعوة إلى اعتماد المبادرات المناسبة، مع التأكيد في الوقت نفسه، على أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به التدابير المعتمدة في إطار الولاية في عمليات التحول هذه.

سادساً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- في ضوء المناقشات الجارية بشأن الأهداف الإنمائية لفترة ما بعد عام 2015، سلطنا الضوء أعلاه، على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية. ونلاحظ أن فكرة التنمية قد تطورت إلى درجة أن مفهوم التنمية البشرية أصبح يشمل اليوم، بالإضافة إلى مسائل النمو والتوزيع، الجوانب المتعلقة بتصميم المؤسسات، والحكم الرشيد، والسلام والأمن، وإشارات عامة، بالفعل، لقدرات الأفراد على تحقيق الرفاه.

- تبرهن التجارب الحديثة على أن الجهود الإنمائية الضيقة التي تستبعد الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق لا تحقق التنمية البشرية المستدامة. فقد واجهت، نتيجة لذلك، بعض البلدان التي كانت تعتبر أمثلة ناجحة لما أحرزته من تقدم في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، اضطرابات سياسية على نطاقٍ واسع، طالب فيها المحتجون بالأمن الشخصي، والحكم الرشيد والوصول إلى العدالة، بالإضافة إلى الفرص الاقتصادية. فهذه

الأحداث وغيرها تتناقض بشدة مع تفكير بعض الحكومات التي ترى أن العدالة والأمن والتنمية أهداف مستقلة، يمكن ببساطة تحقيقها الواحد تلو الآخر، أو، ما هو أسوأ من ذلك، بالعمل على تحقيق الواحد منها على حساب الآخر.

- في هذا السياق، ناقشنا أهمية العدالة، بما في ذلك العدالة الانتقالية، بالنسبة للتنمية، مؤكدين على الآثار التي تترتب على الانتهاكات والاعتداءات في مجال حقوق الإنسان. فهذه الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، سواء وقعت تحت النظم الاستبدادية أو خلال النزاع، تضعف شعور الناس بأنهم أصحاب حقوق وتقوض الثقة الاجتماعية، وكلاهما يعرقل التنمية.

- لذلك، فإن التدابير المعتمدة في إطار الولاية (الحقيقة، والعدالة، وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار) يمكن أن تكون ذات آثار إنمائية عامة وخاصة مفيدة. وعلى المستوى العام، فمن الممكن أن تخفف العدالة الاجتماعية من حدة الأشكال السلبية للاعتراف بالضحايا على إثر انتهاكات حقوقهم، بالإشارة إلى حالتهم بوصفهم أصحاب حقوق متساوين مع غيرهم. وذلك من خلال الاعتراف بروايات الأشخاص، ورغبتهم في الانتصاف وحقهم في جبر الضرر، وعن طريق تمكين الأفراد من إسماع أصواتهم والاعتراف بهم. ويمكن أيضاً أن يعزز تنفيذ العدالة الانتقالية في أعقاب القمع والنزاع الثقة المدنية والمؤسسية ويسهم في بناء رأس مال اجتماعي إيجابي، خاصة وأن التدابير المعتمدة في إطار الولاية تعيد تأكيد الالتزام بالمعايير الذي انهار بسبب «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة».

- يمكن أيضاً أن تساهم التدابير مساهمة خاصة في التنمية. كذلك، فإن المحاكمات الجنائية تعزز سيادة القانون. وتقدم لجان الحقيقة مساهمات متعددة الجوانب، تتراوح بين التوصية بإصلاح النظام القضائي وتعزيز سيادة القانون والتوصية بتنفيذ برامج الفحص. ويمكن أيضاً أن توفر تقارير اللجان التحليلات والمعلومات والحوافز لغرض إعادة إدماج الضحايا المنتهكة حقوقهم في النشاط الاقتصادي، وتحديد المناطق الجغرافية أو المجتمعات المحلية التي

كانت مستهدفة بوجهٍ خاص بالعنف، وهو ما يعني عادةً المجموعات والمناطق المهمشة. وتشمل برامج جبر الضرر توزيع مجموعة من المواد الاجتماعية والاقتصادية مباشرةً على الضحايا. ويمكن أن تحقق عمليات توفير خدمات الرعاية الصحية وخدمات التعليم، كتدابير لجبر الضرر، نتائج مؤسسية يستفيد منها الأشخاص من غير الضحايا. كذلك، يمكن أن تعزز برامج إعادة الممتلكات لأصحابها أهداف التنمية عن طريق أدوات عملية مثل سندات الملكية. وبالمثلِ، يمكن أن يؤدي إصلاح عملية فحص السلوكيات وقطاع الأمن، كجزء من ضمانات عدم التكرار، إلى تحقيق نتائج إنمائية إيجابية، بما في ذلك تعزيز الثقة في مؤسسات قطاع الأمن، المهمة بالنسبة للتنمية، وكذلك عن طريق إنهاء خدمة الموظفين الذين يمكن أن يكون سلوكهم معرقلاً للتنمية.

- فيما يتعلق بالتدبير الرابع في ولاية المقرر الخاص، أي ضمانات عدم التكرار، نود التأكيد بوجهٍ خاص على إمكانات العمل في مجال التطبيق الشامل، لغرض إطار التنمية لفترة ما بعد عام 2015. فإذا كان لا بد من تطبيق الإطار على جميع البلدان، يجب اختيار الأهداف والتدابير المناسبة في جميع الحالات. ذلك كون تدابير العدالة الاجتماعية ليست جميعها مناسبة في جميع البلدان وفي جميع الأوقات. ولكن التدابير التي تهدف إلى تعزيز القدرات والمساءلة في مؤسسات الأمن والعدالة تدابير مهمة عالمياً، سواء تعلق الأمر بالبلدان المرتفعة أو المتوسطة أو المنخفضة الدخل، أو البلدان الخارجة من النزاع أو البلدان التي ترغب ببساطة في الحد من إمكانية تصعيد النزاع في المستقبل.

- على الرغم من المساهمات الكبيرة التي يمكن أن تسهم بها عناصر الحقيقة، والعدالة، وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار في التنمية، نؤكد على أن هذه التدابير لا يمكن أن تحقق، في حد ذاتها، التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المطلوبة بعد فترة النزاع أو القمع. ولذلك نشدد بقوة على أن التنسيق بين المبادرات، في مجالات العدالة والأمن والتنمية،

بالـغ الأهميـة، مـن أجـل نجـاح عمليـات التحـول فـي ظـل الظـروف السـائدة بعـد الاسـتبداد أو النـزاع. ويمكـن أن يعـزز هـذا التنسـيق بـدوره تأثيـر تدابيـر العدالـة الانتقاليـة فـي هـذه المجتمعـات.

باء: التوصيات

- نُذكّـر بـأن علـى الـدول التزامـات قانونيـة، بموجـب القانـون الدولـي، بـأن تنفـذ فـي فتـرة مـا بعـد القمـع والنـزاع التدابيـر اللازمـة لإعمـال الحـق فـي معرفـة الحقيقـة، وفـي العدالـة وجبـر الضـرر وضمانـات عـدم التكـرار. وللوفـاء بهـذه الالتزامـات، ينبغـي أن تـدع الـدول الخطابـة وتتجنـب الإجـراءات التـي تختـزل العدالـة فـي شـكل برامـج إنمائيـة. ونشـجع أيضـاً الـدول علـى عـدم اختـزال العدالـة فـي مجـرد مؤسسـات ثابتـة واقتصـاد منتـج، وأن تتخلـى عـن الاسـتراتيجيات التـي ترجـئ إقامـة العـدل إلـى مـا لا نهايـة بداعـي تحقيـق النمـو الاقتصـادي أولاً.

- تمشـياً مـع الالتزامـات القانونيـة الدوليـة التـي تقـع علـى عاتـق الـدول لضمـان العدالـة والتنميـة، نحـث الـدول علـى تجـاوز مـا مُنيـت بـه مـن فشـل فـي إطـار الأهـداف الإنمائيـة للألفيـة؛ حيـث عـززت الأهـداف والمؤشـرات ظهـور حـالات نجـاح فـي مجـال التنميـة فـي بعـض المجتمعـات مـن الواضـح أنهـا كانـت مشـوبة بأوجـه قصـور كبيـر فـي مجـالات الأمـن والعدالـة والحقـوق. ولذلـك، نشـجع علـى إدمـاج الأهـداف المتعلقـة بالوصـول إلـى العدالـة وسـبل الانتصـاف فـي الخطـة الإنمائيـة لمـا بعـد عـام 2015. ويمكـن إدراج العدالـة الانتقاليـة تحـت هـذا الهـدف، مـع الإشـارة بوجـهٍ خـاص إلـى التطبيـق العالمـي لضمانـات عـدم التكـرار. هـذا ونحيـط علمـاً بتقريـر فريـق الشـخصيات البـارزة رفيـع المسـتوى الـذي أنشـأه الأميـن العـام، الـذي يطـرح فهمـاً جديـداً لأهميـة إدمـاج الاعتبـارات المتعلقـة بالعدالـة فـي الأهـداف الإنمائيـة الجديـدة، ويشـجع علـى اتخـاذ المزيـد مـن الخطـوات الجريئـة فـي هـذا الاتجـاه.

- نشـجع الجهـات الفاعلـة فـي التنميـة علـى التفكيـر فـي إطـار عملهـم فـي إدخـال تحسـينات نظريـة علـى فكـر التنميـة، وبالتالـي

ترسيخ الشواغل ذات الصلة بالعدالة والحقوق في الخطة الإنمائية الجديدة.

- بوجهٍ خاص، نشجع الجهات الداعمة للتنمية على الاستفادة من الدرس الذي مفاده أن العدالة والأمن والتنمية مرتبطة بعضها ببعض، وأنه لا يمكن، خصوصاً، تحقيق استتباب الأمن والتنمية كاملين إذا كانت العدالة منعدمة. ولتوضيح ذلك، فإن وكالات الأمن التي انعدمت فيها الثقة على نطاقٍ واسع ستلاقي صعوبات في الوفاء بمهام توفير الأمن للمواطنين. والافتقار إلى شعور قوي بالقدرة على رفع المطالبات، والمشاركة في برامج التنمية والمسك بزمامها، كعوامل بالغة الأهمية لاستدامتها، هو أكثر من مجرد كلام مرسل.

- تكمن الأهمية الإنمائية لتدابير العدالة الانتقالية في إمكانية تحقيق التوقعات المعيارية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان السابقة، فضلاً عن غيرهم من الناس، وبالتالي المساهمة في تعزيز القدرة على التصرف، وإمكانية القيام بعمل منسق، ومشاركة الضحايا وغير الضحايا في العمليات الإنمائية. وفي هذا السياق، نحث الدول على اعتماد نهج عدالة انتقالية شامل. ويستلزم تنفيذ مثل هذه البرامج توفير التمويل والقدرات، التي يتطلب البعض منها دعماً دولياً.

- على الرغم مما تنطوي عليه سياسات العدالة الانتقالية الشاملة من إمكانات إنمائية، فإن التدابير المعتمدة في إطار الولاية، لا يمكن أن تتحمل، في حد ذاتها، عبء تعويض العجز الإنمائي كاملاً في البلدان الخارجة من فترات القمع أو النزاع. ولم يُصمم أي من هذه التدابير وظيفياً ليحقق إعادة هيكلة اجتماعية واقتصادية عميقة، وبالتالي فهي فاقدة لهذه القدرة. ونظراً لكونه من المرجح أن نجاح العملية الانتقالية سيطلب إعادة الهيكلة هذه، نؤكد على الدعوة إلى اعتماد المبادرات المناسبة في مجالي الأمن والتنمية، مؤكدين، في الوقت نفسه، على أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به التدابير المعتمدة في إطار الولاية في عمليات التحول هذه، لا سيما إذا بُذلت محاولات صريحة للتنسيق مع المبادرات في مجالي الأمن والتنمية.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

هيئة الإنصاف والمصالحة. 2006. **التقرير النهائي لهيئة الإنصاف والمصالحة**. موجز مضامين التقرير النهائي. الرباط: هيئة الإنصاف والمصالحة.
https://www.cndh.ma/sites/default/files/2024-02/rapport_final_mar_arab_.pdf

الأجنبية

Addison, Tony. 2009. "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism." In *Transitional Justice and Development: Making Connections*. Edited by Pablo De Greiff and Roger Duthie. New York: Social Science Research Council.

Appadurai, Arjun. 2004. "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition." In *Culture and Public Action*. Edited by Vijayendra Rao and Michael Walton. California: Stanford University Press.

Arendt, Hannah. 2009. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace & World.

Barbuto, Valeria. 2007. "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council.

Comisión de la Verdad y Reconciliación. 2003. *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*. Lima: CVR. https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. 1999. *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico* "*Guatemala, Memoria del Silencio*". Guatemala: CEH. https://bit.ly/4cavBHk.

Danieli, Yael. 1998. *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma*. New York and London: Plenum Press.

De Greiff, Pablo. 2009. "Articulating the Links Between Transitional Justice and Development: Justice and Social Integration." In *Transitional Justice and Development: Making Connections*. Edited by Roger Duthie and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

De Greiff, Pablo. 2012. "Theorizing Transitional Justice." In *Transitional Justice: NOMOS LI*. Edited by Melissa S Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster. New York: New York University Press.

De Greiff, Pablo. 2005. “Truth Telling and the Rule of Law.” In *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*. Edited by Tristan Anne Borer. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

De Greiff, Pablo. 2006. “Repairing the Past.” In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2007. “Vetting and Transitional Justice.” In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

Fedderke, Johannes, and Robert Klitgaard. 1998. “Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysis.” *Economic Development and Cultural Change* 46 (3). 455-89.

Goodin, Robert. 1986. “Laundering Preferences.” In *Foundations of Social Choice Theory*. Edited by Jon Elster and Aanund Hylland. Cambridge: Cambridge University Press.

Harwell, Emily, and Philippe Le Billon. 2009. “Natural Connections: Linking Transitional Justice and Development through a Focus on Natural Resources.” In *Transitional Justice and Development: Making Connections*. Edited by Pablo De Greiff and Roger Duthie. New York: Social Science Research Council.

Honneth, Axel. 2007. *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory*. Cambridge: Polity Press.

Honneth, Axel. 1995. *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Huggins, Chris. 2009. “Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development.” In *Transitional Justice and Development: Making Connections*. Edited by Pablo de Greiff and Roger Duthie. New York: Social Sciences Research Council.

Kornai, János, and Susan Rose-Ackerman, eds. 2004. *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*. New York: Palgrave Macmillan.

Knack, Stephen. 2002. “Social capital, growth, and poverty: a survey of cross-country evidence.” In *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*. Edited by Christiaan Grootaert and Thierry van Bastelaer. 42-82. Cambridge: Cambridge University Press.

Knack, Stephen, and Philip Keefer. 1997. “Does Social Capital Have an Economic Payoff ? A Cross-Country Investigation.” *Quarterly Journal of Economics* 112 (4). 1251-1288.

Lira, Elizabeth. 2006. “The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile.” In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Lutz, Helen, and Caitlin Reiger. 2009. *Prosecuting Heads of State*. Cambridge: Cambridge University Press.

Malamud-Goti, Jaime. 1996. *Game Without End: State Terror and Politics of Justice*. Oklahoma: The University of Oklahoma Press.

Mayer-Rieckh, Alexander. 2007. "On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Sciences Research Council.

Mayer-Rieckh, Alexander, and Roger Duthie. 2009. *Enhancing Justice and Development Through Justice-Sensitive Security Sector Reform*. Research Brief. New York: The International Center for Transitional Justice (ICTJ). https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Development-SSR-ResearchBrief-2009-English.pdf

Nussbaum, Martha. 2002. "Capabilities and Human Rights." In *Global Justice and Transnational Politics*. Edited by Pablo De Greiff and Ciaran Cronin. Cambridge: The MIT Press.

OHCHR. 2012. *Towards Freedom from Fear and Want: Human Rights in the Post-2015 Agenda*. Thematic Think Piece. New York and Geneva: United Nations. https://bit.ly/3TFVUhn.

Rainer, Helmut, and Thomas Siedler. 2009. "Does Democracy Foster Trust?." *Journal of Comparative Economics* 37 (2). 251-269.

Roht-Arriaza, Naomi, and Katharine Orlovsky. 2009. *A Complementary Relationship: Reparations and Development*. Research Brief. New York: The International Center for Transitional Justice (ICTJ). https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Development-Reparations-ResearchBrief-2009-English.pdf.

Rubio-Marín, Ruth, Claudia Paz y Paz Bailey, and Julie Guillerot. 2010. "Indigenous Peoples and Claims for Reparation: Tentative Steps in Peru and Guatemala." In *Identities in Transition*, by Paige Arthur. Cambridge: Cambridge University Press.

Rubio-Marín, Ruth. 2006. *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*. New York: Social Science Research Council.

Seibel , Hans Dieter, and Andrea Armstrong. 2006. "Reparations and Microfinance Schemes." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

Stewart, Frances, ed. 2008. *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*. New York: Palgrave Macmillan.

The World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington DC: World Bank. https://bit.ly/3IsU6mV.

The World Bank. 2005. *World Development Report 2006: Equity and Development*.

Washington, DC: The World Bank and Oxford University Press. https://bit.ly/4bJaJrL.

Walker, Margaret Urban. 2006. *Moral Repair: Reconstructing Moral Relations after Wrongdoing*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zak, Paul, and Stephen Knack. 2001. "Trust and Growth." *The Economic Journal* 111 (470). 295-321.

الفصل الرابع
العدالة الانتقالية ونُهُج الوقاية

هـذا الفصـل نسـخة محـررة مـن تقريـر مقـدم للجمعيـة العامـة*. وهـو يتنـاول بعـض الصعوبـات المفاهيميـة التـي تميـز مفهـوم الوقايـة. ويؤكـد علـى أن أفضـل طريقـة لفهـم ضمانـات عـدم التكـرار تكمـن فـي الوقايـة، ويؤيـد اتبـاع نهـج إطـاري وقائـي مـن منظـور ولايـة تتعلـق بتعزيـز حقـوق الإنسـان فـي الحـالات التـي تكـون هـذه الحقـوق قـد انتهكـت فيهـا علـى نطـاقٍ واسـع. موضحـاً أن مـن شـأن اتبـاع هـذا النهـج أن يسـهم فـي كسـر الانعـزال القائـم فـي مجالـي المعـارف والخبـرات الـذي يعرقـل العمـل الوقائـي الفعـال، وأن يسـاعد فـي توسـيع نطـاق الوقايـة وإعمالهـا منـذ «المراحـل الأوليـة» علـى نحـوٍ منهجـي ومنظـم. وبهـذا المعنـى، فـإن النهـج الإطـاري يُشـكل أداة للتخطيـط يمكنهـا أيضـاً تسـليط الضـوء علـى الصـلات المهمـة بيـن الوقايـة وحقـوق الإنسـان والحفـاظ علـى السـلام.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/72/523	2017/10/12	92-4	http://undocs.org/ar/A/72/523

أولاً: الوقاية في منظومة الأمم المتحدة

لقي تركيز الأمين العام القاطع على الوقاية، بالإضافة إلى الجهود التي يبذلها من أجل إبراز الصلات مع حقوق الإنسان، ترحيباً واسع النطاق. وبطبيعة الحال، فإن الاهتمام بالوقاية -المعَرّفَة تعريفاً فضفاضاً- ليس جديداً على منظومة الأمم المتحدة. وبما أن هذا ليس هو المكان المناسب لاستعراض التاريخ الكامل لاستخدام المنظومة لهذا المصطلح، فإن السرد التالي لن يستخلص إلا بعض النقاط الرئيسية في هذا المسار[2].

ضمن منظومة الأمم المتحدة، يستأنس معظم المراقبين بتقرير الأمين العام [الأسبق]، بطرس غالي، في عام 1992 «خطة للسلام: الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلام»[3]، بوصفه الوثيقة التي بدأت هذا الاتجاه. وإقراراً بحدود عمليات حفظ السلام، وبهدف توسيع نطاق مجموعة الآليات الوقائية، فتحت تلك الوثيقة آفاقاً جديدة في إبراز أهمية الدبلوماسية الوقائية واستحداث مجال جديد لبناء السلام بعد انتهاء الصراع[4].

---

[2] للاطلاع على وصف مفصل للهياكل القائمة في مجال الوقاية، يُنظر:
Vincenç Fisas, "La Gestión de las Crisis Sociopolíticas," *Institut Català Internacional per la Pau* (2017), https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2021/01/LA-GESTION-DE-LAS-CRISIS-.pdf (accessed 22 August 2024). (غير محقق)

[3] الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام المقدم عملاً بالبيان الذي اعتمده اجتماع القمة لمجلس الأمن في 31 كانون الثاني/يناير 1992: الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلم» (A/47/277-S/24111)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 حزيران/يونيو 1992، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n92/259/59/img/n9225959.pdf (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

[4] أدت فظائع الإبادة الجماعية التي ارتكبت في رواندا والبوسنة، في أوائل التسعينيات، إلى تحفيز المجتمع الدولي للبحث عن أدوات وقائية أكثر فعالية. وقد وسع تقرير لجنة كارنيجي بشأن منع الصراعات الفتاكة نطاق التدخلات الوقائية المحتملة، باستحداث التمييز المؤثر بين «المنع العملي» (التدابير المطبقة في مرحلة الأزمة الماثلة) و«المنع البنيوي» (التدابير التي تستهدف الأسباب الجذرية، وتهدف إلى ضمان عدم نشوء أزمات في المقام الأول، وألا تتكرر، إذا نشأت). وقد حظي ذلك التقرير باهتمام كبير في المناقشات حول الوقاية في الأمم المتحدة، وهي ليست كافية دائماً في الممارسة العملية. يُنظر:
Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, *Preventing Deadly Conflict: Final Report* (New York: Carnegie Corporation of New York, 1997), https://bit.ly/3wmE6Qp.

وفـي تقريـر عـام 1999 عـن أعمـال المنظمـة، دعـا بقـوة الأميـن العـام [الأسـبق] كوفـي عنـان الـدول الأعضـاء فـي الأمم المتحـدة وأمانتهـا العامة وكياناتهـا إلـى أخـذ تدابيـر الوقايـة المبكـرة علـى محمـل الجـد ومعالجـة الأسـباب الأساسـية، مشـيراً إلـى أن المجتمعـات المنكوبـة بالحـروب عـادةً مـا تعانـي أيضـاً مـن عـدم المسـاواة بيـن الفئـات الإثنيـة أو الدينيـة أو غيرهـا مـن الفئـات الاجتماعيـة، والتعبئـة المقصـودة للتظلـم، والنضـال للسـيطرة علـى المـوارد الاقتصاديـة، وجميعهـا تحتـاج إلـى معالجـة علـى الأجـل الطويـل. وحـث الأميـن العـام علـى بنـاء ثقافـة موضوعيـة للوقايـة داخـل الأمـم المتحـدة، ودعـا إلـى إزالـة «الحواجـز المؤسسـية أمـام بنـاء التعـاون الشـامل لعـدة قطاعـات الـذي يعـد شـرطاً مسـبقاً للوقايـة الناجحـة»[5] وعلـى الرغـم مـن الجهـود اللاحقـة لتحقيـق التنسـيق المنشـود، لا يـزال يتعيـن عمـل الكثيـر.

هـذا وكان آخـر عمـل كبيـر مؤثـر بشـأن اتقـاء نشـوب النزاعـات خـلال هـذه الفتـرة المبكـرة هـو التقريـر الأول للأميـن العـام [الأسـبق] كوفـي عنـان بشـأن منـع نشـوب الصراعـات المسـلحة فـي عـام 2001. الـذي أكـد مـن جديـد أن اتقـاء الصراعـات هـو عمـل تقـوم بـه منظومـة الأمـم المتحـدة بأسـرها؛ مشـيراً إلـى أن المسـؤولية الرئيسـية عـن إعمـال الوقايـة تقـع علـى عاتـق الـدول الأعضـاء ومجتمعاتهـا المدنيـة مـع جهـات خارجيـة (منها كيانـات الأمـم المتحـدة) بوصفهـا جهـات تيسـيرية وليسـت جهـات محركـة. ويـرى، إلـى حـد كبيـر، أن الوقايـة والتنميـة متلازمـان[6].

لا يجـري العمـل بشـأن الوقايـة (ولا سـيما منـع نشـوب النزاعـات) علـى المسـتوى المفاهيمـي فحسـب، بـل أيضـاً علـى المسـتوى التنفيـذي[7].

---

[5] الأمـم المتحـدة، «تقريـر الأميـن العـام لمنظمـة الأمـم المتحـدة عـن أعمـال المنظمـة لعـام 1998» (A/54/1(SUPP))، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 31 آب/أغسـطس 1999، (A/54/1(SUPP) http://undocs.org/ar/A (تاريـخ الوصـول 22 آب/أغسـطس 2024).

[6] الأمـم المتحـدة، «تقريـر الأميـن العـام عـن أعمـال المنظمـة: منـع نشـوب الصراعـات المسـلحة» (A/55/985-S/2001/574)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 7 حزيران/يونيـو 2001، http://undocs.org/ar/A/55/985 (تاريـخ الوصـول 22 آب/أغسـطس 2024)؛ الأمـم المتحـدة، «منـع نشـوب الصراعـات المسـلحة» (A/55/985/Corr.1-S/2001/574/Corr.1)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 5 تموز/يوليـو 2001، http://undocs.org/ ar/A/55/985/Corr.1 (تاريـخ الوصـول 22 آب/أغسـطس 2024).

[7] «الوقايـة» (Prevention) معناهـا غامـض دائمـاً داخـل منظومـة الأمـم المتحـدة وخارجهـا.

وتشمل الأمثلة بهذا الخصوص فريق الأمم المتحدة الإطاري المشترك بين الوكالات المعني بالإجراءات الوقائية، الذي بدأ عمله في أوائل هذا القرن عندما كُلف بالعمل فيه موظفون متفرغون (رغم أن الإطار نفسه كان قائماً منذ عام 1995). وقد بدأ الفريق الإطاري في الأصل كآلية غير رسمية تابعة لإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية من أجل تنسيق الإنذار المبكر، ثم تطور إلى أول آلية رسمية للأمم المتحدة من أجل «تعزيز التعاون فيما بين الوكالات بشأن الإجراءات الوقائية المبكرة»[8]. وأصبح الفريق الإطاري يضم 22 من إدارات ووكالات الأمم المتحدة، التي اجتمع ممثلوها على مستوى العمل بانتظام لتنسيق الإنذار المبكر على مستوى أدنى، بشأن النزاعات التي يتركز عليها الاهتمام من أجل منع تفاقم العنف أو التخفيف من حدته[9].

وعلى الرغم من مساهمات الفريق الإطاري، اتضح في نهاية المطاف أن جهود الوقاية لا تزال غير استباقية، وغالباً ما تكون غير فعالة، وحتى غير متماسكة، وليست كلية ولا استراتيجية في منع العنف أو تجنب تكراره، وتفتقر إلى أية صلات مهمة بحقوق الإنسان. إن الحافز وراء تطوير آليات مؤسسية وكفاءات جديدة للوقاية جاء من فريق الاستعراض

وبينما ركز معظم عمل الأمم المتحدة للوقاية أساساً على منع نشوب النزاعات (وهو مفهوم غير فعال في حد ذاته)، فإن مصطلح الوقاية يستخدم أيضاً للإشارة إلى التهديدات للسلام والأمن الدوليين؛ والنزاعات العنيفة؛ والتطرف العنيف والعنف بشكلٍ عام؛ وانتهاكات حقوق الإنسان؛ والأزمات الإنسانية؛ ومخاطر الكوارث؛ والصحة العامة. يُنظر:

Sarah Cliffe and David Steven, *An Integrated Approach to Prevention: The Links between Prevention, the 2030 Agenda, and Sustaining Peace* (New York: Center on International Cooperation, 2017), https://bit.ly/3T7Sxkb.

[8] United Nations, *Interagency Framework Team for Preventive Action* (New York and Geneva: United Nations, 2012), https://bit.ly/3ThzQLf.

[9] في أوج عمل الفريق الإطاري في عام 2014، بلغت ميزانية الفريق نحو مليوني دولار، وخمسة موظفين يعملون لإصدار إنذار مبكر، ودعم نشر مستشارين في مجالي السلام والتنمية، وبناء معارف ومهارات الأمم المتحدة في ما يتصل بالوقاية، مع مشاريع تتعلق بحساسية النزاعات، والموارد الطبيعية والصراع، وحقوق الإنسان، وتحول النزاعات. وعلى الرغم من أن ميزانية الفريق الإطاري وملاكه الوظيفي لا يستهان بهما، بالنسبة عموماً لميزانية المنظمة والموظفين، بل وعلاوةً على ذلك بالنسبة للاحتياجات، فإن أقل ما يقال هو أنهما متواضعان.

الداخلي المستقل المعني بعمل الأمم المتحدة في سري لانكا الذي وصف عمل الأمم المتحدة في ذلك البلد بأنه «فشل منهجي». وأدى هذا إلى وضع مبادرة «حقوق الإنسان أولاً»[10]، التي أنشأت هياكل مؤسسية جديدة للأمم المتحدة، أولت اهتماماً متجدداً للإنذار المبكر (خاصة تجاوزات حقوق الإنسان وانتهاكاتها)، وحسنت القدرة التحليلية للأمم المتحدة وقدرتها على الاستجابة بسرعة وبشكلٍ متسق. وقد أشركت مبادرة «حقوق الإنسان أولاً» الجهات الفاعلة الرئيسية في التحليل الرفيع المستوى، لضمان قدر أكبر من الاتساق في وضع الاستراتيجيات وفي الاستجابة. وعقدت الإدارة العليا جلسات استكشاف دورية بشأن الحالات الإقليمية والقطرية. هذا فيما اصطدم تنفيذ المبادرة بتحديات في توسيع نطاق تطبيقها من المقر إلى الميدان، والتحول من التوجه الأولي للاستجابة للأزمات إلى الوقاية في الأجل الطويل.

ومع بدء تنفيذ مبادرة «حقوق الإنسان أولاً» في عامي 2014 و2015، تم تجميع عدة فِرق وعمليات رفيعة المستوى لاستعراض تطور وتقدم ممارسات الأمم المتحدة الرئيسية: الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، لإجراء استعراض دوري لكل من عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة؛ وفريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل بناء السلام، الذي أعد تقريراً عن عشر سنوات من العمل منذ إنشاء لجنة بناء السلام، ومكتب دعم بناء السلام؛ والاستعراض الرفيع المستوى لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325(2000)، لتقييم 15 عاماً من تنفيذ القرار[11].

وقد اقترح تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام الصادر في حزيران/يونيو 2015 [12] وتقرير الأمين العام

---

[10] يُنظر:

United Nations, "Human Rights Up Front Initiative," *United Nations* (n. d.) https://www.un.org/sg/en/content/human-rights-front-initiative (accessed 22 August 2024).

[11] The Global Study, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, Publication (New York: UN Women, 2015), https://bit.ly/3OURaTE.

[12] الأمم المتحدة، «استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ السلام من جميع

الصادر في أيلول/سبتمبر 2015 بشأن تنفيذ التوصيات[13]، اقترحا خطة عمل ثلاثية، تتمثل الركيزة الأولى فيها في «تجديد التركيز على الوقاية و«عودتها إلى الواجهة». وفي التقرير، يوصي الأمين العام «بتعزيز جهود الوقاية والوساطة» من خلال اتخاذ تدابير، تشمل إضافة مبعوثين وخبراء وساطة احتياطيين، وقدرة في مجال المساعي الحميدة، كتجسيد «لأولوية دور السياسة» في عمليات السلام. ولتعزيز القدرات الوقائية لفرق الأمم المتحدة القطرية، يوصي الفريق بتعزيز قدرات المنسقين المقيمين ونشر الموظفين المتخصصين، بما في ذلك مستشارون في مجال السلام والتنمية ومستشارون في مجال حقوق الإنسان وموظفون لديهم خبرات في الوساطة.

وفي أقوى إسهام للتقرير بشأن الوقاية، أنه فتح آفاقاً جديدة؛ حيث أشار الفريق فيه إلى أن النُّهُج العسكرية في منع نشوب النزاعات وحماية المدنيين، التي مثلت الردود الطبيعية المعتادة على خطر النزاع، لم تتح «إلا نجاحاً قصير الأجل لا غير، وفي بعض الحالات، نجاحاً عابراً أو وهمياً، بينما زادت من تفاقم بعض المظالم الكامنة وراء النزاعات»[14]. ومضى الفريق إلى تأكيد أن الاستراتيجيات غير العسكرية «يجب أن تكون في واجهة جهود الأمم المتحدة لحماية المدنيين»، وأوصى بأنه «ينبغي أن تعمل بعثات الأمم المتحدة بشكلٍ أوثق مع المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية على تهيئة بيئة تُوفِّر الحماية»[15].

هذا وقد أصر فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل

نواحي هذه العمليات» (A/70/95-S/2015/446)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 حزيران/يونيو 2015، http://undocs.org/ar/A/70/95 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

[13] الأمم المتحدة، «مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام» (A/70/357-S/2015/682)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 أيلول/سبتمبر 2015، http://undocs.org/ar/A/70/357 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

[14] المصدر نفسه، الفقرة 14.

[15] المصدر نفسه، الفقرتان 86 و105(أ).

بنـاء السـلام فـي تقريـره، علـى أهميـة «منع نشـوب النزاعـات»[16]. ومـع ذلـك، ولكـون تركيـزه يكمـن فـي مـكان آخـر (بناء السـلام)، فـإن الفريـق الاستشـاري لـم يعـرِّف أبـداً، ولـم يحـدد جوانـب الوقايـة التـي يعنيهـا، ولـم يقـدم اقتراحـات بشـأن كيفيـة التأكيـد علـى منـع نشـوب النزاعـات أو تطبيـق ذلـك أو دمجـه أو تعميمـه أو كسـر الانعـزال فـي مـا يتصـل باتخـاذ إجـراءات موحـدة، أو تحقيـق ذلـك فـي النهايـة بـأي طريقـة ملموسـة.

وعلـى الرغـم مـن ذلـك، أكـد الفريـق الاستشـاري فـي تقريـره، بشـكلٍ مفيـد، علـى أن بنـاء السـلام ليـس مجـرد نشـاط ينفـذ بعـد انتهـاء النـزاع، وعرفـه بأنـه مفهـوم أوسـع نطاقـاً بكثيـر، «يسـري فـي كامـل دورة إسـهامات الأمـم المتحـدة، بـدءاً مـن الإجـراءات الوقائيـة إلى نشـر عمليات السـلام ثم سـحبها، ومـا بعـد ذلـك إلـى عمليـات الإنعـاش وإعـادة البنـاء بعـد انتهـاء النـزاع»[17]. وقـد جـرى تنـاول هـذه الفكـرة فـي القراريـن المتعلقيـن بالحفـاظ علـى السـلام المعتمديـن -بشـق الأنفـس- مـن جانـب الجمعيـة العامـة ومجلـس الأمـن[18]، اللذيـن شـددت فيهمـا الهيئتـان علـى «أهميـة اتبـاع نهـج شـامل للحفـاظ علـى السـلام، لا سـيما مـن خـلال منـع نشـوب النزاعـات ومعالجـة أسـبابها الجذريـة»، وأكدتـا علـى «إعـادة تأكيـد المسـؤولية الأساسـية للحكومـات الوطنيـة» وشـددتا علـى «أن المجتمـع المدنـي بوسـعه أن يقـوم بـدور هـام فـي تعزيـز الجهـود الراميـة إلـى الحفـاظ علـى السـلام»[19].

---

[16] الأمم المتحدة، «رسـالتان متطابقتـان مؤرختـان 29 حزيران/يونيـو 2015 موجهتـان إلى رئـيس الجمعيـة العامـة ورئيس مجلـس الأمـن مـن رئـيس فريـق الخـبراء الاستشـاري المعـني باسـتعراض هيـكل الأمـم المتحـدة لبنـاء السـلام» (A/69/968-S/2015/490)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 30 أيلول/سبتمبر 2015، http://undocs.org/ar/A/69/968 (تاريـخ الوصـول 24 آب/أغسـطس 2024).

[17] المصدر نفسه، الفقرة 186.

[18] علـى التوالـي: الأمـم المتحـدة، «قـرار اتخذتـه الجمعيـة العامـة فـي 27 نيسـان/أبريل 2016» (A/RES/70/262)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 12 أيار/مايـو 2016، http://undocs.org/ar/A/RES/70/262 (تاريـخ الوصـول 24 آب/أغسـطس 2024)؛ الأمـم المتحـدة، «قـرار مجلـس الأمـن رقـم 2282 (2016) بشـأن عمليـات السـلام» 2016 (S/RES/2282)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 27 نيسـان/أبريل 2016، http://undocs.org/ar/S/RES/2282 (2016) (تاريـخ الوصـول 24 آب/أغسـطس 2024).

[19] فقرات الديباجـة فـي قـرار الجمعيـة العامـة رقـم 262/70 بشـأن تمويـل عمليـة الأمـم المتحـدة فـي كـوت ديفـوار، وقـرار مجلـس الأمـن رقـم 2282 (2016) بشـأن عمليـات السـلام، سـابقاً الإشـارة. نشـيد بتسـليط الجمعيـة العامـة ومجلـس الأمـن الضـوء فـي هذيـن القراريـن علـى أهميـة

بدوره، فإن الاستعراض رفيع المستوى (الذي أنتج دراسة تقع في ما يزيد على 400 صفحة) لتنفيذ القرار 1325(2000) بشأن منع نشوب النزاعات، وتحقيق نقلة نوعية في مجال العدالة، وتأمين السلام، قد وثق كيف يسهم تمكين المرأة في تعزيز عمليات السلام وبلوغ اتفاقات السلام وتحسين المساعدة الإنسانية ومكافحة التطرف العنيف وتحقيق السلام المستدام.

الأهم من ذلك أن تلك الدراسة أكدت على أن الإفراط في الاعتماد على رؤية عسكرية عفا عليها الزمن للنزاعات ومنعها (اللجوء إلى حفظ السلام بعد اندلاع الأزمات)، أو على رؤية ضيقة توفر الوساطة والمساعي الحميدة في مرحلة متأخرة، ليست سوى بدائل ضعيفة لنُهُج غير عسكرية وطويلة الأجل وفي المراحل المبكرة للحوكمة والتنمية.

وفي إطار ركيزة حقوق الإنسان، فإن التقارير المهمة عن الوقاية هي تقارير المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية. والأهم من ذلك، ربما، هو إطار تحليل الجرائم الفظيعة، وهو أداة لتقييم المخاطر[20]. ويقدم الإطار قسماً مفيداً عن الأساس القانوني للحماية، وفهماً موسعاً عن كيفية تحقيق الوقاية. ويشير الإطار تحديداً إلى تعزيز سيادة القانون، وبناء المؤسسات، والقضاء على الفساد، وإدارة التنوع والإدماج، وتعزيز المجتمع المدني، وإنشاء «وسائط إعلام متعددة الأطراف».

ثانياً: نحو نهج إطاري للوقاية

أحياناً، تكون وثائق الأمم المتحدة بشأن الوقاية، بطبيعة الحال، انعكاساً لفهم المنظمة لما ينبغي عليها أن تفعله داخلياً، أكثر منه انعكاساً لما ينبغي القيام به في العالم. وفيما عدا استثناءات قليلة، تركز هذه الوثائق على العملية أكثر من تركيزها على الموضوع. ومن

اتباع نهج شامل إزاء العدالة الانتقالية كجزء من العمل من أجل الحفاظ على السلام. بيد أن الصياغة تشير إلى نهج يركز بشكلٍ كبير على المبادرات على المستوى المؤسسي، ولا سيما إصلاح قطاع الأمن.

[20] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية» (A/70/741-S/2016/71)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرئيسية**، 16 شباط/فبراير 2016، http://undocs.org/ar/A/70/741 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

شـأن خبـرة المنظمـة الواسـعة فـي ممارسـة الوقايـة أن تمكنهـا مـن وضـع نُهـج شـاملة. وفـي الواقـع، إذا كان هنـاك خيـط مشـترك بيـن جميـع هـذه الوثائـق، فهـو أنـه ينبغـي توسـيع نطـاق العمـل الوقائـي وتطبيقـه «منـذ المراحـل الأوليـة المسـبقة». ولكـن مـع ذلـك، لا توجـد وثيقـة توضـح مـن حيـث المضمـون معنـى ذلـك، وبصـورة خاصـة لا توجـد وثيقـة تجسـد الصـلات بيـن الوقايـة وحقـوق الإنسـان التـي يبـدو أن هنـاك توافقـاً عامـاً فـي الآراء بشـأنها.

الأهـم مـن نـدرة المعرفـة والخبـرة أن مـا يعيـق تحقيـق نتائـج أفضـل فـي مجـال الوقايـة هـو: أولاً، الضعـف النسـبي للالتزامـات، ومـا يترتـب علـى ذلـك مـن قلـة الاسـتثمارات فـي هـذا المجـال. وثانيـاً، التفـكك الكبيـر للمعـارف والمـوارد (ينطبـق هـذا داخـل الأمـم المتحـدة وخارجهـا علـى حدٍ سـواء). وعلـى الرغـم مـن أن هـذا التفـكك قـد نجـم جزئيـاً عـن عمليـات التخصـص الإيجابيـة التـي لا مفـر منهـا (حيـث يجـب ألاّ ننسـى أن هنـاك أبعـاداً تقنيـة للمبـادرات المذكـورة آنفـاً، كمـا تكشـف المناقشـات التـي دارت فـي الأمـم المتحـدة والتـي تـم اسـتعراضها أعـلاه)، فهنـاك أيضـاً أسـباب جيـدة للتطلـع إلـى تحقيـق التنسـيق علـى نحـوٍ أكثـر فعاليـة، والتخطيـط علـى نحـوٍ أكثـر شـمولاً واسـتراتيجية.

ومما يشـهد بوضـوح علـى تجـزؤ المعـارف فـي هـذا المجـال أن معظـم التدابيـر الوقائيـة الفعالـة حقـاً، نـادراً مـا تصنـف بوصفهـا أدوات وقائيـة. مـن تلـك التدابيـر العمليـات العامـة لإضفـاء الطابـع المؤسسـي (بمـا فـي ذلـك عمليـات تشـكيل الدولـة)[21]، وبصفـة خاصـة عمليـات الإصـلاح المؤسسـي (بمـا فـي ذلـك المبـادرات الراميـة إلـى إرسـاء اسـتقلال القضـاء، أو الرقابـة المدنيـة علـى قـوات الأمـن)، وعلـى وجـه الخصـوص، مـا يترتـب علـى ذلـك مـن قـرارات متعلقة بالسياسـة العامـة (مثل التغييـرات فـي اسـتراتيجيات الشـرطة). وينطبـق هـذا الأمـر بصـورة أكبـر علـى مجـالات أخـرى مثـل الاقتصـاد، التـي يقـال إنهـا قـد يكـون لهـا أثـر هائـل علـى أخطـار نشـوب النـزاع والعنـف وانتهـاكات حقـوق الإنسـان، ولكـن لا يُنظـر إليهـا دائمـاً علـى هـذا الأسـاس[22].

[21] Stephen Pinker, "The Pacification Process: Rates of violence in State and non-State Societies," in *The Better Angels of Our Nature: Why Violence has Declined*, by Steven Pinker (New York: Penguin Books, 2011).

[22] ركز المنشـور التالـي للأمـم المتحـدة والبنـك الدولـي تركيـزاً كبيـراً علـى قـدرة «التفاوتـات

وكمثال على الإمكانية الوقائية للتدابير الاقتصادية، أشرنا سابقاً إلى أن استمرار نظام تعسفي في السلطة يقوض الأهداف الوقائية. غير أن التناوب في السلطة يصبح غير مرجح في البلدان التي لا يوجد فيها سوق عمل راسخة، حيث تكون الوظائف الحكومية هي المناصب الوحيدة تقريباً ذات الأجور المنتظمة، وحيث يكون البديل عن العمل في الحكومة هو الوقوع في الفقر[23].

تأثرت المناقشات المتعلقة بالوقاية بمختلف أشكال النزعة الاختزالية التي نود هنا الإسهام في التغلب عليها. يتمثل الشكل الأول لهذه النزعة في اختزال الوقاية (من الناحية العملية، إن لم يكن من الناحية النظرية) إلى شكل من أشكال الاستجابة للأزمات، كما يوحي بذلك التركيز (الذي لا يمكن الاعتراض عليه في بعض الحالات) على الإنذار المبكر. وفي حين يكشف استعراض وثائق الأمم المتحدة بشأن الوقاية عن التطلع إلى التوسع في أعمال الوقاية وتطبيقها في المراحل الأولية، إلا أنه، من الناحية التنفيذية، يظل الإنذار المبكر والاستجابة السريعة التي لا تزال تمثل تحدياً، يشغلان الجزء الأكبر من ممارسات الوقاية. ولئن كانت هناك أسباب وجيهة لضمان عدم سقوط البلدان الواقعة على شفا النزاع العنيف في دوامته، فينبغي الاعتراف بأنه إن وُجد شيء قادر على إطلاق نظام للإنذار المبكر، فإنه يشير إلى أن الأعمال الوقائية بدأت بعد فوات الأوان.

يمكن التخفيف من حدة الصعوبات الناجمة عن تفكك المعارف والموارد، وعن الإفراط في التركيز على منع الأزمات (على حساب المزيد من العمل في المراحل الأولية المسبقة)، من خلال اعتماد نهج إطاري وقائي. ويكمن الهدف الاستراتيجي الرئيسي لهذا الفصل في بيان ذلك.

الأفقية» على تفجير النزاعات، حيث يبين كيف أن تهميش مجموعات كاملة ومنعها من الوصول إلى الفرص الاقتصادية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنزاع والعنف، ويمكن أن يكون ليس فقط انتهاكاً للحقوق المختلفة في حد ذاته، ولكنه قد يحفز أشكالاً أخرى من انتهاكات الحقوق.

United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*, Executive Summary (Washington, D.C: World Bank Group, 2018), https://bit.ly/48pITxY.

[23] القسم «أولاً/جيم» من الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

يتبع ذلك إسهام في هذا المسعى. حيث نبين بالتفصيل ضرورة تبني نهج «إطاري» شامل، من منظور ولاية معنية بمعالجة انتهاكات بُنيوية للحقوق ومنع وقوعها[24]. ولذلك، فإن الإطار المعروض هنا هو في أحسن الأحوال رسم جزئي لما سيبدو عليه الإطار الشامل الفعلي. فعلى سبيل المثال، وفي حين يكرر هذا الفصل التأكيد على الحاجة الملحة إلى التصدي للعديد من جوانب العجز التنموي التي كثيراً ما تميز البلدان التي حدثت فيها انتهاكات جسيمة، فينبغي أن يقدَّم للإطار المضمون اللازم فيما يتعلق بالمسائل الضرورية لهذا الغرض، بما في ذلك السياسة المالية، وقانون العمل، والتشريعات المناهضة للفساد. وعلاوةً على ذلك، فإنه حتى فيما يتعلق بالمجالات الأقرب إلى موضوعي العدالة والحقوق، التي يهتم بها الإطار اهتماماً مباشراً، فإنه يركز على الإجراءات التي يتعين اتخاذها على الصعيد الوطني[25]. ولذلك، وعلى سبيل المثال، لا يرد في هذا الإطار ما يمكن عمله على الصعيدين الإقليمي والمتعدد الأطراف من أجل زيادة فعالية العمل الوقائي، وهي أسئلة تترتب عليها تبعات كبيرة.

وفيما يلي ملاحظة أخيرة بشأن طبيعة هذه العملية. فالنهج الإطاري لا يعتبر ذات الشيء كمخطط للسياسات، وفي الواقع، فإن هناك أسباباً تدعو إلى الشك في وجود شيء يعد سياسة وقائية عامة. فالسياق أمر مهم، وهو مهم من عدة جوانب: منها أن الفرص، مثلها مثل الاحتياجات، ليست موحدة في جميع السياقات. وعلاوةً على ذلك، فإن هذا صحيح بالنسبة إلى وضع آني، كما أنه صحيح من الناحية التاريخية. فالاحتياجات والفرص تتسم بالدينامية.

[24] هي انتهاكات تؤجج النزاعات كما تشير الأدلة. يُنظر على سبيل المثال:
Kjersti Skarstad and Håvard Strand, "Do Human Rights Violations Increase the Risk of Civil War?," *International Area Studies Review* 19, no. 2 (2016): 107-130.

[25] حتى فيما يتعلق بالمبادرات على المستوى الوطني، فإن الإطار ليس شاملاً. ولذلك، وعلى الرغم من أن هذا الفصل يطرح أسئلة حول تقسيم السلطات، فإن هذه النسخة من الإطار لا تتناول العمل الوقائي الذي يمكن القيام به مع البرلمانات أو الأحزاب السياسية، والذي يقال إنه يمكن أن يؤدي في حال غيابه إلى أزمة في الديمقراطية التمثيلية، تنطوي على مخاطر كبيرة من النزاع والانتهاكات. كما أنها لا تشير بالتفصيل إلى الإمكانيات الوقائية التي تتمتع بها المؤسسات المستقلة لحقوق الإنسان. ولا تعكس هذه الجوانب المغفلة أحكاماً ذات قيمة، بل هي ناتجة عن محدد حجم الفصل.

لذلك فإن أي إطار سيتضمن عناصر لا تحتاج بعض البلدان إلى معالجتها في نقطة زمنية معينة، كون المسألة التي تتعلق بها هذه العناصر ليست ذات أهمية فورية، إلى جانب عناصر لا تستطيع بعض البلدان معالجتها في الوقت الحالي لأنها تفتقر، على سبيل المثال، إلى القدرات أو الموارد المؤسسية اللازمة. وغني عن البيان أنه حتى فيما يتعلق بالقضايا التي يعتبرها بلد ما ذات صلة وقابلة للتطبيق بالنسبة لوضعه، فإن أي إطار شامل حقاً سيتضمن أيضاً عدداً من المسائل يفوق ما يمكن لأي بلد أن يتناوله في نفس الوقت، حتى مع افتراض توافر قدرات مؤسسية كبيرة[26]. وبالتالي، فإن الإطار هو أداة مفيدة من أجل التعبير بوضوح عن نطاق القضايا التي تقتضي الوقاية الفعالة، بل وحتى إيضاح بعض أوجه الترابط المهم بينها، ولكنه بالطبع ليس بمثابة صيغة لإعفاء أي شخص من ضرورة ممارسة حسن التقدير.

أخيراً، وإلى جانب ملء الإطار بالمضمون، أي بالمسائل ذات الصلة بتحقيق الوقاية الفعالة على مر الزمن، فإن العمل بشأن هذا الموضوع سيستلزم وضع معايير تتعلق بالملاءمة والجدوى والإلحاح. وتقطع نماذج الوقاية، التي تقتدي بالعمل المنفذ في مجال الصحة العامة، شوطاً في طريق القيام بذلك. فعلى سبيل المثال، رأى مركز التعاون الدولي أن أعمال الوقاية ينبغي أن تميز بين ما يلي: (أ) استراتيجيات الوقاية العامة، وهي المبادرات التي يجد أي بلد أن من المفيد تطبيقها، وهي تجلب فوائد «واسعة الطيف» في مجالات السلام والعدالة والإدماج بتكاليف منخفضة نسبياً، وعادةً ما تكون لها فوائد اجتماعية أو بيئية أو اقتصادية أخرى؛ و(ب) استراتيجيات الوقاية من «المخاطر القائمة»، أو المبادرات الأكثر تحديداً التي تستهدف الفئات والمجتمعات والبلدان التي تواجه مخاطر مرتفعة بنشوب النزاع، أو التي تشهد مستويات عالية من العنف والإقصاء، أو تعاني من تدني مستويات القدرة على الصمود؛ و(ج) استراتيجيات الاستجابة في

[26] ثمة عنصر دينامي آخر ينبغي أن يوضع في الاعتبار، وهو أن معظم المسائل ذات الصلة بالوقاية هي من نوع المسائل التي لا تُعالج بصورة نهائية؛ وتمثل إجراءات التعديل الدستوري شاهداً على هذه النقطة. وبالمثل، فإن متطلبات التسامح، في ظروف الهجرة الكبيرة، تختلف اختلافاً كبيراً عن متطلباته في ظروف لا تشهد هجرة من هذا القبيل.

«الأزمات»، وهي تدخلات ذات أهداف محددة بدقة ترمي إلى منع مزيد من التدهور، والمساهمة في تحقيق الاستقرار، وبناء الأسس للإنعاش.

وعلى الرغم من كل القيود التي ينطوي عليها أي إطار معين، نرى أن من الأفضل، لأغراض التخطيط، وجود أداة من هذا القبيل بدلاً من الاستمرار في العمل بدونها. ويتيح وجود نهج إطاري للوقاية هيكلاً من العناصر المترابطة فيما بينها، ويساعد في الأوضاع المثالية على توجيه عملية صنع القرار نحو الشمولية، ولكن بطريقة منظمة ومنهجية. وعلاوةً على ذلك، فمن شأن وجود إطار شامل أن يوفر حوافز لكسر بعض القوالب التي تحد من أعمال الوقاية. ولا يمكننا أن نستمر في الحديث بصورة مجردة عن الصلات بين الوقاية وحقوق الإنسان والسلام المستدام، دون أن يكون لدينا نوع من التصور الملموس لما ينطوي عليه ذلك.

علاوةً على ذلك، فإن اللحظة الراهنة، تبشر بالخير. فلم يسبق لتوافق الآراء (المجرد) بشأن أهمية توسيع نطاق الوقاية وتنفيذه في المراحل الأولية أن كان بهذه المتانة. وبالإضافة إلى التقارير المشار إليها في القسم السابق[27]، توفر «سبل السلام: نهج شامل إزاء منع نزاعات عنيفة»[28] (وهي دراسة رائدة للأمم المتحدة والبنك الدولي بشأن الوقاية، والإطار الشامل المهم الذي تقدمه خطة عام 2030)[29] الأساسَ الذي يمكن من خلاله وضع إطار شامل فعلاً للوقاية. وهذا الفصل هو محاولة لتوفير

[27] إضافةً إلى قرارات الجمعية العامة، بما في ذلك قرار الجمعية العامة رقم 337/57 المعنون «منع نشوب الصراعات المسلحة»، الذي تبنت فيه الجمعية تعريفاً واسعاً للوقاية، والذي تضمن أحكاماً بشأن المساءلة والحكم الرشيد وحقوق الإنسان والنهوض بالتنمية ونزع السلاح والتعليم والمساواة بين الجنسين، يُنظر: الأمم المتحدة، «337/57 - منع نشوب الصراعات المسلحة» (337/A/RES/57)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 18 تموز/يوليو 2003، http://undocs.org/ar/A/RES/57/337 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024)؛ والتي أُعيد التأكيد عليها في قرار الجمعية العامة رقم 68/303، يُنظر: الأمم المتحدة، «تعزيز دور الوساطة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنع نشوب النزاعات وحلها» (A/RES/68/303)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 13 آب/أغسطس 2014، http://undocs.org/ar/A/RES/68/303 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

[28] United Nations and World Bank, *Pathways for Peace*.

[29] الأمم المتحدة، «تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030» (A/RES/70/1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 12 تشرين الأول/أكتوبر2015، http://undocs.org/ar/A/RES/70/1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

بعض المضمون لهذا الإطار، من منظور هذه الولاية بالطبع. وغني عن القول إن الإطار سوف يحتاج إلى تعزيزه من منظورات أخرى.

ثالثاً: عناصر النهج الإطاري للوقاية

ألف: التدخلات ضمن نطاق عمل مؤسسات الدولة الرسمية

أكدنا في فصول أخرى[30] على الإمكانية الوقائية للمبادرات التالية، التي تتراوح بين مبادرات سهلة التنفيذ إلى مبادرات أكثر طموحاً:

1- المؤسسات المدنية

(أ) الهوية القانونية

على أبسط المستويات، وكشرط أساسي لمبادرات الوقاية الفعالة، تؤكد العمليات الانتقالية أهمية وضع وسائل فعالة لكفالة الهوية القانونية. ويصبح إثبات الهوية القانونية صعباً خلال أوقات النزاع بسبب الهجرة والتشرد، وضعف خدمات الدولة، والتدمير المتعمد للسجلات. بيد أنه في غياب أي دليل على الهوية القانونية، تستحيل ممارسة بعض الحقوق والحصول على بعض خدمات الدولة. ومن ثم فإن الهوية القانونية منفذ إلى إعمال الحقوق الأخرى. وتُعَد الهوية القانونية أمراً مهماً لكفالة احترام الحقوق، وأساساً للتعبير عن المطالب والحصول على الجبر. ويمكن أيضاً لنظام للسجل الوطني يتسم بالفعالية والموثوقية (أي يضمن سرية البيانات الشخصية ويراعي الفوارق الثقافية)، أن يوفر البيانات الإحصائية التي ستكون مفيدة في تخطيط وتنفيذ ورصد تقديم الخدمات، بما في ذلك ضمان الحقوق المختلفة والحيلولة دون انتهاكها.

(ب) التصديق على المعاهدات الدولية وإدماجها

تتمثل طريقة مباشرة جداً لإعطاء مضمون للسياسة الوقائية في التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. ومن الثابت أن النزاع يرتبط بشكلٍ وثيق بانتهاك حقوق الإنسان. وعلاوةً على ذلك، ثمة أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بسهولة إثبات أن انتهاكات حقوق

[30] يُنظر بالأخص القسم «ثانياً» من الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

الإنسان والنزاع يدوران في حلقة من الآثار المرتدة السلبية، حيث تؤجج الانتهاكات هذا النزاع، ويغذيها النزاع بدوره، وهكذا دواليك[31].

وغني عن القول إنه لا يوجد قانون نافذ تلقائياً. وبذلك، فالتصديق ليس إلا جهاز إيماء إلى النوايا. وعلى هذا النحو يمكن استخدامه كواجهة لإخفاء تدهور أداء حقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن التصديق يوفر، من بين جملة أمور، الأسس التي تستند إليها المناصرة، وهذا الأمر يُعتبر على نطاقٍ واسع محركاً مهماً للتغيير[32].

وفي معظم البلدان، سيكون التصديق بلا معنى في غياب استراتيجية الإدماج، لذا ينبغي أن يكون هذا الإدماج أيضاً عنصراً من عناصر السياسة الوقائية. ويساعد إدماج القانون الجنائي الدولي في النظم المحلية أيضاً على معالجة المسائل المتعلقة بالأثر الرجعي ومبدأ الشرعية.

(ج) استعراض التشريعات المتعلقة بحالة الطوارئ وبمكافحة الإرهاب

في مجال المبادرات التي تشمل في معظم الأحيان الإصلاح التشريعي، بدلاً من إنشاء المؤسسات المعقدة أو تحويلها، ينبغي للإصلاحات القانونية الأخرى، التي قد تكون جزءاً من إطار وقائي واسع النطاق، أن تشمل إعادة النظر في التشريعات المتعلقة بحالات الطوارئ ومكافحة الإرهاب وغيرها من التشريعات المتصلة بالأمن، للتحقق من امتثالها امتثالاً كاملاً لمعايير حقوق الإنسان. وتعتمد الأنظمة الاستبدادية والأنظمة التي تشهد حالات نزاع، بل وأيضاً، وعلى نحوٍ متزايد، الأنظمة المنخرطة في «حروب ضد الإرهاب»، سواء الحقيقية منها أو الوهمية، تشريعات كثيراً ما تربطها علاقة ضعيفة بالأخطار التي يُفترض أنها تبررها. وعلى الرغم من أن البلدان لها بطبيعة الحال الحق في ضمان أمن الأفراد داخل إقليمها، بل إنها ملزمة أيضاً بذلك، فيتعين عليها التصرف لتحقيق ذلك في حدود الشرعية. ولا سيما أن تشريعات مكافحة الإرهاب في العديد

[31] يُنظر على سبيل المثال:

James Fearon, *World Development Report 2011: Governance and Civil War Onset*, Background Paper (Washington, D.C: World Bank, 2010), https://bitly.cx/mjWCm; Skarstad and Strand, "Do human rights violations increase the risk of civil war?."

[32] Thomas Risse, Stephen Ropp and Kathryn Sikkink, eds., *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013).

من البلدان أصبحت حافزاً لانتهاك عدد من الحقوق. ولا يمثل استعراض تلك التشريعات بالضرورة تدبيراً وقائياً مرهقاً.

(د) الإصلاحات القضائية

في تحليل العوامل التي تسهم في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أولى عدد لا بأس به من لجان الحقيقة اهتماماً شديداً بالسلطة القضائية. وفي توصياتها المتعلقة ليس بالجبر فقط، وإنما أيضاً بعدم تكرار الانتهاكات، أدمجت جوانب مختلفة من الإصلاح القضائي، أهمها ثلاثة جوانب وهي: (أ) التحري عن الموظفين القضائيين أو فحص سجلاتهم؛ (ب) تعزيز استقلال القضاء (سواء استقلال القضاة أو استقلال السلطة القضائية كمؤسسة)؛ (ج) زيادة كفاءة الجهاز القضائي في المجالات ذات الصلة بالأغراض الوقائية (بما في ذلك الإلمام بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني واستراتيجيات التعامل مع جرائم النظام).

(هـ) الإصلاحات الدستورية

على مستوى أعلى من التعقيد (ليس أقله اقتضاء زيادة التنسيق المؤسسي)، شملت العمليات الانتقالية أيضاً أشكالاً مختلفة من الإصلاحات الدستورية التي يمكن اعتبارها جزءاً من إطار وقائي عام. ويتجلى أسهل نموذج في إلغاء الأحكام التمييزية واستحداث آليات الإدماج.

اعتمدت بعض البلدان التي لديها تاريخ من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان شرعة للحقوق، كجزء من الجهود المبذولة لعدم تكرار الانتهاكات. وعلى الرغم من أن فعالية هذا التدبير ستتوقف دائماً على قوة المحاكم التي تفسر هذه النصوص، وهو مثال على الطريقة التي يمكن أن ترتبط بها المبادرات الوقائية بعضها ببعض؛ فإن تحديد قائمة من الحقوق الأساسية تلتزم الدولة بضمانها واحترامها وتعزيزها ينطوي على إمكانات وقائية يمكن أن تكون هائلة. وفي البلدان التي لها تاريخ من الانقسامات العرقية أو الدينية، حيث تعرضت الأقليات للتمييز المنهجي وانتهى بها الأمر إلى تَحَمُّل أعباء «التفاوتات الأفقية»، يمكن لشرعة حقوق صريحة أن تثبط التهميش، وبذلك، تزيل عاملاً من عوامل النزاع.

لا تتوقف الإمكانية الوقائية لهذا الشكل من الإصلاح الدستوري على الأرجح على النتيجة النهائية فقط، أي النص، بل أيضاً على العملية

المتعلقة بصياغة شرعة الحقوق. وكلما كان النص أكثر شمولية وتشاورية، كان منطقياً أن نفترض أن شرعة الحقوق ستجد صدى لدى جميع أصحاب المصلحة.

هذا وقد أجرت بعض البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية أيضاً إصلاحات لدساتيرها من أجل تعزيز الفصل بين السلطات، إيماناً منها بأن غياب القيود على السلطة التنفيذية أسهم في الانتهاكات في السابق.

(و) إنشاء محكمة دستورية

اتباعاً للخطى الرائدة لألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية، استحدثت محاكم دستورية في معظم البلدان التي انتقلت من الحكم الاستبدادي إلى النظام الديمقراطي في «الموجة الثالثة» لإرساء الديمقراطية. وإضافةً إلى التشديد على أهمية الحقوق الأساسية (عن طريق التمييز بين الفصل في المسائل المتصلة بهذه الحقوق والفصل في مسائل قانونية «روتينية» أمام المحاكم العادية)، يوفر إنشاء محكمة دستورية حلاً دقيقاً في البلدان التي حدثت فيها انتهاكات جسيمة، أو حيثما لا يمكن الوثوق بالقضاة ولا يمكن فصلهم من مناصبهم أيضاً. ومن شأن إنشاء محكمة جديدة تبت تحديداً في الحقوق الأساسية، وتزويدها بأفراد من مشارب مختلفة، أن يحل مشاكل جمة.

من الواضح أن العنصر الأكثر طموحاً في المشاريع الدستورية الذي يمكن اعتباره جزءاً من سياسة وقائية هو اعتماد دستور جديد. وربما قدم تاريخ النزاع دليلاً على أن النظام الدستوري القائم غير قادر على حل التحديات الاجتماعية المهمة. وتميل البلدان الخارجة من النزاع إلى اعتماد دساتير تكون مستفيضة من حيث الحقوق والضمانات، وتحرس فصل السلطات، وفي الآونة الأخيرة، التحول من النظام التحقيقي إلى نظام الادعاء العام. ونظراً لكون الفترة التي تلي النزاع مباشرة قد تثير صعوبات تعيق اعتماد دستور جديد تماماً، اعتمدت بعض البلدان دساتير انتقالية* لتيسير التغيير بمزيد من التدرج والشمولية.

* الدساتير الانتقالية، ويطلق عليها في فقه القانون الدستوري الفرنسي «دساتير صغيرة» (petite constitution)، هي دساتير مؤقتة، تصاغ عادةً لتحكم المراحل الانتقالية، وإلى حين وضع الدستور. وتختلف تسمية هذه الوثائق الدستورية من تجربة إلى أخرى، ولعل أشهرها على المستوى العربي تسمية «إعلان دستوري» التي رسختها التجربة المصرية إبان الانتقال من الملكية إلى الجمهورية منتصف

لا تكفي أي من المبادرات المذكورة أعلاه، بمفردها أو مجتمعة، لكفالة عدم التكرار. وهي في هذا السياق ليست أدوات وقاية معصومة من الفشل. ومن المهم أن يوضع في الاعتبار أن فعالية جميع الإصلاحات القانونية والمؤسسية، بما فيها الإصلاحات الدستورية، تتوقف على شرط أن يأخذها الفاعلون والمواطنون على محمل الجد. ويمكن القول إن سوء التنفيذ هو مشكل خطير، بقدر خطورة رداءة الصياغة.

2- قطاع الأمن

في مجال العدالة الانتقالية، هناك تجارب متعلقة بإصلاح قطاع الأمن يمكن أن يستفيد منها إطار وقائي شامل. وفي الواقع، اقتصرت مناقشات الوقاية في أوساط العدالة الانتقالية مدة طويلة على مناقشات بشأن إصلاح قطاع الأمن، ولا سيما فحص سجلات أفراد قوات الأمن[34].

(أ) فحص سجلات الأفراد

يمكن بالفعل لفحص سجلات أفراد الشرطة والقوات المسلحة وأجهزة المخابرات أن يسهم إسهاماً مهماً في الوقاية، شريطة تمييزه عن عمليات التطهير تمييزاً واضحاً ومجدياً. وإن مصطلح الفحص، كما أصبح متداولاً، هو بعيد كل البعد عن أن يعني عمليات الفصل الواسعة النطاق استناداً إلى أسباب منها، على سبيل المثال، مجرد العضوية في حزب أو منظمة،

خمسينيات القرن الماضي، وتالياً بعد ثورة 2011 (المحقق).

[34] لويس جوانيه، «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرئيسية**، 2 تشرين الأول/ أكتوبر 1997، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/ أغسطس 2024). حيث جرى تناول موضوع فحص السجلات في ثلاثة من المبادئ الستة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب، في إطار ضمانات عدم التكرار.

يُنظر أيضاً: الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024)، الفقرتان 52 و53؛ الأمم المتحدة، «ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن» (S/2008/39-A/62/659)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 كانون الثاني/يناير 2008، http://undocs.org/ar/A/62/659 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

أو حتى استناداً، بقدر أقل تواتراً، لأسباب أقل وجاهة، يُقصَد به أي عملية رسمية للتدقيق في سلوك الأفراد وتقييم نزاهتهم على أساس معايير موضوعية، بغية تحديد مدى ملاءمتهم للاستمرار في شغل وظائف في القطاع العام أو لشغل وظائف متوقعة في القطاع العام[35].

وعلى الرغم من أنه في سياق العدالة الانتقالية، تم تخصيص (أو استنفاد) جزء لا بأس به من المناقشة حول الفحص، من أجل إجراء نقاش بشأن إمكاناته في الردع وإسهامه المحتمل في سد «فجوة الإفلات من العقاب»، فلأغراض إنشاء إطار وقائي، يمكن القول أن العنصر المهم هو أن الفحص يساهم في تفكيك شبكات الإجرام[36].

كما ينبغي الإقرار بوضوح أن الفحص مهمة صعبة جداً في حالات ما بعد الاستبداد، بل يكون أشد صعوبة في حالات ما بعد انتهاء النزاع؛ نظراً للمكانة التي تحظى بها القوات المسلحة في هذه السياقات. ويمكن التخفيف من حدة الصعوبات باعتماد أشكال «ميسَّرة» من الفحص[37]، بما في ذلك تلك التي تنطوي على عقوبات خفيفة (مثل عرض فرصة الاستقالة على الأفراد مع تقليص قدر الإفصاح العلني أو استبعاده، أو تطبيق قيود قاسية على التوظيف المحتمل)، أو من خلال اعتماد أشكال فحص «غير مباشرة» (مثل تقديم الحوافز للتقاعد، أو فرض تخفيض سن التقاعد الإلزامي، كما هو الحال في إسبانيا بعد المرحلة الانتقالية)، أو عن طريق اعتماد نظام مثل نظام الأرجنتين الذي يتيح لمنظمات المجتمع المدني تقديم مذكرات في إطار المناقشات البرلمانية بشأن الترقيات (مما يمنح الأفراد ذوي الماضي المظلم حافزاً كبيراً لعدم تقديم أسمائهم للترقيات، وقد يؤدي في نهاية المطاف إلى استقالتهم)[38].

---

[35] تناول الأمين العام هذا الفهم لمصطلح الفحص في تقريره التالي: الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع»، الفقرة 52.

[36] يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب.

[37] غني عن القول إنه لا يوجد شكل من أشكال فحص السجلات، ومن باب أولى، أي شكل من هذه الأشكال الميسرة، يستوفي الالتزامات القانونية المستقلة المتعلقة بالتحقيق الجنائي والمقاضاة والعقاب، المفروضة على بعض أنواع الانتهاكات والتجاوزات.

[38] تتمثل إحدى ميزات النهج الأرجنتيني في أنه، بالمعنى الدقيق للكلمة، لم تتم صياغته بوصفه برنامجاً للفحص، وإنما ينبع من الإصلاحات البرلمانية التي تتيح مشاركة

(ب) تعريف الأدوار

حتى في الحالات التي يمكن فيها إجراء فحص، فإنه لا يمثل مع ذلك استنفاداً لتدابير إصلاح قطاع الأمن التي تنطوي على إمكانات وقائية عالية، والتي ينبغي، بالتالي النظر في إدراجها بوصفها عناصر لإطار وقائي شامل.

وعلى سبيل المثال، ينبغي، على النحو الأمثل، تحديد دور أفراد الشرطة والجيش والمخابرات بدقة في الدستور. وفي العديد من البلدان التي شهدت نزاعات أو تتعرض لخطر نشوب النزاع، ثمة غموض كبير في تعريف أدوار الأجزاء المختلفة من الأجهزة الأمنية. فقد انجرّت القوات العسكرية إلى مهام الشرطة التي ليست في الواقع من مهامها، مثل المشاركة في «الحرب على المخدرات»، ومكافحة الجريمة المنظمة داخل حدود البلد، والقيام بعمليات مكافحة التمرد ومكافحة الإرهاب، بل وحتى المشاركة في مكافحة الشغب.

إن الثمن المدفوع في أغلب الأحيان هو تعرض القوات المسلحة ودوائر المخابرات للتسييس، وتعرُّضها للفساد وسائر القوى التي تشوه فهمها لدورها الاجتماعي، ووضعها في حالات لم تتلق بشأنها ما يناسب من تدريبات أو معدات. وكأن ذلك لم يكن خطيراً بما يكفي، فثمة أثر متكرر آخر هو الإضعاف المناظر لقوات الشرطة، التي يجعلها تدريبها ومعداتها، وأيضاً قربها من السكان المحليين، في وضعٍ أفضل، من الناحية النظرية، للاضطلاع بهذه الأدوار. وقد تقع قوات الشرطة بفعل ذلك الإضعاف في شرك الفساد وسائر أشكال الإجرام، مما يعمق دوامة الاختلال في الأداء، الذي يزيد بدوره في تغذية جاذبية استخدام القوات العسكرية لهذه الأغراض.

وبذلك، ستشمل أي خطة قوية للوقاية تحديداً دقيقاً للدور الخارجي للقوات العسكرية والمخابرات، والدور الداخلي للشرطة في ما يتعلق بالنظام العام، والظروف المحدودة جداً التي يمكن فيها تخطي هذه الحدود.

العموم في المناقشات. يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب. وأيضاً:
Valeria Barbuto, "Strengthening democracy: impugnación procedures in Argentina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007).

وتشمل أيضاً تحديداً واضحاً لدور دوائر الاستخبارات في المجالين الداخلي والخارجي على السواء.

(ج) ترشيد القوات

تغري أيضاً فترات النزاع، والفترات التي يخيّم عليها تهديدٌ حقيقي بنشوب نزاع، الحكومات باستحداث أجهزةٍ أمنيةٍ خاصة (بما فيها أجهزة استخبارات) تتداخلُ ولاياتها جزئياً، وتفتقر فيها خطوط المساءلة والتراتبية القيادية إلى الوضوح. ويشمل ذلك تشكيل جماعات شبه عسكرية غير تابعة للدولة بشكلٍ متكرّر. ونتيجةً لذلك، وفي نهاية الأمر، قد تشمل أيضاً الجهودُ الجدّية الرامية إلى الوقاية بذلَ جهودٍ لترشيد وتبسيط القوات، ولتوضيح خطوط المساءلة والتراتبية القيادية، ولحلّ الجماعات شبه العسكرية من غير الدول، إذا وُجدت، بطرقٍ تحول دون نشوء مجموعات من المفسدين، وذلك على سبيل المثال عن طريق الاستخدام الفعّال لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، التي قد تشمل دمج بعض هذه القوات في المؤسسات الأمنية النظامية (بعد التحرّي عنها للتأكّد مما إذا كانت قد ارتكبت انتهاكات وإساءات جسيمة).

وينبغي أن يشمل ترشيد القوات لأغراضٍ وقائية، أيضاً، ربطَ الإنفاق العسكري بإجراء تقييمات موضوعية للمخاطر. فالنفقاتُ العسكرية في البلدان التي عانت من نزاع، أو المعرّضة لخطر نشوب نزاع فيها، كثيراً ما تفوقُ الاحتياجات الحقيقية، وغالباً جداً ما تكتنفُ السرّية هذه النفقات، فتصبحُ في نهاية الأمر وفي جميع الحالات تقريباً مصادرَ للمحسوبية (مما يشكّل أحد الحوافز العديدة لعسكرة السياسة، وهو أمر يحدث دائماً تقريباً في مثل هذه السياقات) وأدواتٍ لتسهيل الفساد وغيره من أشكال الانتهاكات. ونظراً لكون هذا بندٌ من بنود الميزانية يفوق في كثير من الأحيان الاستثمارَ في التعليم والصحة والبنى التحتية مجتمعةً، فإن اتباع الشفافية وفرض رقابة مدنية أكثر فعاليةً، قد يؤدي إلى نتائج إيجابية كثيرة على صعيد الوقاية.

(د) آليات الرقابة المدنية

إنّ تعزيز آليات الرقابة المدنية على أجهزة الأمن، بما فيها أجهزة الاستخبارات، يستحق في الواقع اهتماماً خاصاً من وجهة نظر وقائية. وبالطبع، يشير ذلك إلى ممارسة الرقابة والإشراف المدنيَّين

بموجب القانون، بما يتفق مع جميع الأحكام الدستورية، ومع الامتثال الكامل لجميع المعايير الدولية ذات الصلة. وإن الهدف من هذه الرقابة لم يتجل على أفضل نحوٍ دائماً في الاختزال (مثلا في استقلالية القوات أو حجمها)، بل في الأداء المهني للخدمات التي تقدمها، بما في ذلك التقسيم المعقول للعمل بين مختلف القوات والفروع، ومنع امتداد سلطاتها إلى مجالات، ينبغي أن يشغلها آخرون، بما فيها السياسة والاقتصاد.

(هـ) تحديد نطاق سلطة المحاكم العسكرية

يتعلّق أحد الآثار الجانبية المألوفة لتمدد السلطة العسكرية بالتعدي على مجال العدالة. وينبغي أن يبحث أي إطار شامل للوقاية بعنايةٍ نطاق سلطة المحاكم العسكرية. ولئن كانت هناك أسباب وجيهة لوجود المحاكم العسكرية، نظراً إلى وجوب أن يمتثل الأفراد العسكريون لقواعد عادةً ما يُعفى المدنيّون من تطبيقها، فتوسيع نطاق سلطة المحاكم العسكرية ليشمل محاكمة المدنيين أو محاكمة أفراد القوات العسكرية على جرائم غير عسكرية يتعارض مع القانون الدولي، ويشكّل، في حد ذاته، انتهاكاً للحقوق، وأحدَ أكثر الوسائل شيوعاً للتستر على الانتهاكات. ومن وجهة نظر الوقاية، يشكل الحدّ من نطاق سلطة المحاكم العسكرية خطوةً مهمة ينبغي ألاّ تهدد مسار عمل الأجهزة الأمنية ذات المهنية الحقيقية.

(و) إلغاء الامتيازات العسكرية

تتمثّل مجموعة أخرى من الآثار غير المباشرة للنزاعات ومخاطر نشوب النزاعات في استحداث «امتيازات» عسكرية، تشمل في كثير من الأحيان التحكّم في مختلف جوانب السياسة والاقتصاد. وتشمل هذه الامتيازات «سلطات الوصاية»، من قبيل سلطة تعيين أعضاء السلطة التشريعية (25 في المائة في ميانمار مثلاً)، مما يضمن للقوات العسكرية، بالاقتران مع توفّر متطلبات الأغلبية العظمى، حقَّ النقض في مجالي سنّ التشريعات وإجراء إصلاحات دستورية. وقد تشمل تلك السلطات أيضاً مشاركةً مفرَطة في مجالس الأمن لا تقتصر على السلطات الاستشارية، مما يمنحهم سيطرةً فعلية على قضايا بالغة الأهمية، بما في ذلك في كثير من الأحيان توقيت إعلان حالة الطوارئ (مع ما يصاحب هذه الحالة

من تعليقٍ للحقوق الأساسية وما يشكّله من خطرٍ عليها)؛ وموارد مالية مضمونة في ظلّ قدر قليل من الرقابة أو الشفافية؛ وفرصاً لمشاركة الصناعات العسكرية والأفراد العسكريين في الأعمال التجارية في إطار تنظيم فضفاض أو بلا خضوع لتنظيم. وينبغي في إطار استراتيجية وقائية، إلغاء هذه الامتيازات التي تُنشئ «جيوباً للاستبداد» أو بيئات مستقلّة خارجة عن السيطرة. فهي تُضعف الرقابة والسيطرة المدنيتَين على القوات المسلحة، وتلحق ضرراً بالتنمية الاقتصادية، وتُطيح بأسس الديمقراطية وسيادة القانون، وتقوِّض الشفافية في الحكم.

إن اتجاه العسكريين نحو نحت «نطاقات محصورة عليهم» في حالات النزاع، أو تلك التي يتهددها بشدة خطر اندلاع نزاع، يتعزّز نتيجة النقص النسبي في الكفاءة الفنية في المجتمع المدني في ما يتعلق بمسائل السياسات الدفاعية. وإن ممارسة الرقابة المدنية المُجدية على المؤسسة العسكرية تتوقّف على القيام بحزم بمقارعة احتكارها المزعوم للخبرة في المسائل المتعلقة بالدفاع، بما في ذلك مسائل الاستراتيجية وإعداد الميزانيات والاستحواذ. وستتعزز كثيراً السياسات العامة المعنية بمنع انتهاكات حقوق الإنسان إذا أخذت في الاعتبار الظروف التي يمكن أن تمارَسَ في إطارها رقابة مدنية فعالة على القوات العسكرية. فمشاركة الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني مشاركةً مستنيرة في عملية إصلاح قطاع الأمن تُحدِّد بدرجة كبيرة وُجهة هذه العملية ونطاقها. وهذا بالفعل تذكيرٌ مفيد بالدور المهم الذي يمكن أن يؤديه المجتمع المدني في مجال الوقاية، وهو موضوع لم يول اهتماماً كافياً.

باء: الدور الوقائي للمجتمع المدني

على الرغم من أهمية التصدي للميل باتجاه اختزال الخطاب عن الوقاية بحصره في مجال إصلاح مؤسسات قطاع الأمن - وما ذُكر سابقاً هو محاولة للقيام بذلك -؛ ففي المناقشاتِ والممارسات المتعلقة بالوقاية يكمن نوعٌ مستمر من النزعة الاختزالية ينبغي أيضاً معارضته، وهو يركز حصراً على المؤسسات الرسمية للدولة. وتَستَبعِد تماماً معظم المناقشات بشأن الوقاية ووضع البرامج

المتعلقة بها الدور الوقائي البالغ الأهمية لمؤسسات المجتمع المدني[39]، أو يَنسِب إليها أدواراً ضيقة ويمكن التنبؤ بها، مثل الرصد والإبلاغ. وأيّاً كانت أهمية الرصد والإبلاغ، فهما لا يعكسان الكم الكبير من الأدوار الوقائية التي يمكن أن يؤديها المجتمع المدني، أو «الآلية الاجتماعية» الأساسية التي يقوم من خلالها المجتمع المدني القوي بالاضطلاع بالوظيفة الوقائية بكفاءة.

في مجال الحقوق، بإمكان منظمات المجتمع المدني (وينبغي ألا يُفهم أنها فقط المنظمات غير الحكومية) أن تعلن تحقيق انتصارات مهمة، منها إلغاء الرق؛ وإنهاء الفصل العِرقي في أنحاء كثيرة من العالم، بما فيها الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا؛ وتوسيع نطاق حقوق التصويت في القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، وبصفة خاصة إنجاح العمليات الانتقالية الرامية إلى تحقيق الديمقراطية في الجزء الثاني من القرن العشرين؛ وإحراز نجاحات مهمة في مكافحة الإفلات من العقاب، ولا سيما في المراحل الانتقالية في فترات ما بعد الحكم الاستبدادي؛ وتحقيق تقدّم كبير في قضايا المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية ومن لم يحسموا أمر هويتهم الجنسية.

مع ذلك، ينبغي الالتفات إلى أنّ «المجتمع المدني» ليس بالضرورة مرادفاً لكل ما هو مستصوَب من النواحي الأخلاقية والقانونية والسياسية؛ ففي كل من النزاعات المذكورة للتّو، اتّخذ جزء من المجتمع المدني موقفاً معارضاً لمواقف الأجزاء الأخرى. وبالتالي، كان هناك وبطبيعة الحال مجتمعٌ مدني مناصر للرق، وحركاتٌ مناصرة للفصل العرقي، ومجتمع مدني مناصر للمستعمرين قام بالتعبئة

[39] يعتمد هذا الفصل التعريف التالي للمجتمع المدني، حسب يورغن هابرماس: إنّ «المجتمع المدني مؤلّف من الجمعيات والمنظمات والحركات التي تنشأ بصورة تلقائية نوعاً ما، والتي تعرف كيفيّة تأثير المشاكل المجتمعية على مجالات الحياة الخاصة، وتستخلص جوهر ردود الفعل من هذا القبيل إزاء تلك المشاكل، وتنقله بشكلٍ مضخّم إلى المجال العام. وتتألف نواة المجتمع المدني من شبكة من الجمعيات التي تضفي طابعاً مؤسسياً على الخطاب بشأن حل المشاكل المتعلقة بالمسائل ذات الاهتمام المشترك داخل إطار المجالات العامة المنظّمة»، يُنظر الفصل الثامن:

Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, trans., William Rehg (Cambridge: MIT Press, 1996).

ضد إنهاء الاستعمار، وأغلبيات دعمت في بعض الأحيان استيلاء النظم الاستبدادية على الحكم، وشرائح اجتماعية كثيرة لا تزال تعارض حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية ومن لم يحسموا أمر هويتهم الجنسية. وشاركت منظمات من مختلف أنواع منظمات المجتمع المدني مشاركةً كبيرة في ارتكاب الانتهاكات والفظائع، ليس أقلها في الفترة المفضية إلى انتصار النازية في ألمانيا، وإبان الإبادة الجماعية في رواندا، وهي مناسبات استُخدمت فيها أدوات وسائط الإعلام على نطاقٍ واسع. وفي الوقت الراهن، نشهد تعبئةً كبيرةً للمجتمع المدني لصالح الشعبوية ورهاب الأجانب وحتى العنصرية، وتبتعد أهدافها كلَّ البعد عن النهوض بالحقوق أو تعزيزها.

وينبغي ألا يحجب الاعترافُ بأنّ جميع قطاعات المجتمع المدني ليست متشابهة حقيقةَ أنّ المجتمع المدني ما فتئ، عموماً، القوّةَ المحرّكة للتقدُّم في ميدان حقوق الإنسان. وفي الواقع، يشير هذا الاعتراف إلى أنّ أسباب الارتياب من المجتمع المدني بصفة عامة قليلة، حتى أنها أقل بكثير من مبرّرات الارتياب من مؤسسات الدولة بصفة عامة، وذلك كون هذه المؤسسات يمكن أن تُستخدَم لغايات تعسفية.

تشير الأدلة التجريبية إلى وجود روابط قوية بين المجتمع المدني القوي والمستقلّ، وتحقيق مؤشرات إيجابية في مجال حقوق الإنسان. ويُعزى ذلك، جزئياً، إلى حقيقة أنّ المجتمع المدني يجمّع شتّى الآراء وينقلها بشكلٍ مضخّم، في إطار عمليةٍ تُبيِّن للحكومات بقوة ووضوح أين تكمن أفضليات المواطنين، وذلك بموجب وظيفته المتعلّقة بالإبلاغ التي لا تقتصر فقط على «الإعلام»، بل تحمل أيضاً الطابع الضمني للمطالَبة. وكما يلخّص مُعد دراسةٍ تغطي 60 بلداً النتائجَ التي توصّل إليها، «فإنّ قوةَ المجتمع المدني قبل عملية الانتقال، ودورَه الكبير بعد هذه المرحلة، لهما دور هام ليس في تعميق الحريات السياسية والحريات المدنية في صفوف المواطنين الذين يعيشون هذه المرحلة فحسب، بل يؤديان أيضاً إلى تحسين الأداء المؤسسي»[40].

[40] Rollin F. Tusalem, "A Boon or a Bane? The Role of Civil Society in Third- and Fourth-Wave Democracies," *International Political Science Review* 28, no. 3 (2007): 361-386.

ويمكن بالتالي اعتبار التجميع والتضخيم آليةً اجتماعية مهمة، يضطلع المجتمع المدني من خلالها بدوره المتمثّل في الإسهام في توجيه دفّة استخدام السلطة العامة. وهذا، في حد ذاته، قد يعطي المجتمعات المدنية الفعّالة ميزةً نسبية في مجال الوقاية، بما أنّ المجتمعات المدنيّة القادرة على القيام بالتجميع والتضخيم بفعالية لن تتقبّل بصفة عامة أنواعاً معينة من المعاملة. بعبارةٍ أخرى، العلاقةُ بين المجتمع المدني والسلطات في البلد الذي تكون فيه منظمات المجتمع المدني قوية، لا تقوم على مجرد ردود أفعال، بل أيضاً على استباق الأفعال.

توجد آليةٌ أخرى، ذات طابع عام جداً، يمكن للمجتمع المدني أن يمارس من خلالها وظيفةً وقائية. ولعلّ ذلك يظهر بوضوح أكبر من موقفٍ مخالف: من المعروف أنّ أحد الآثار (المتعمَّدة) للممارسة التعسفية لسلطة الدولة هو كسر الروابط الاجتماعية، وعزل الناس عن بعضهم البعض. وسبق وأن أوضحنا هذه الظاهرةَ بالإشارة إلى وصف «استراتيجيّات التجنّب» التي اعتمدها الأرجنتينيون إبان الحكم الديكتاتوري: «الناس تخلّوا، أولاً، عن أنشطتهم السياسية؛ وثانياً، تخلّوا عن معتقداتهم السياسية. وقلصوا أنشطتهم على صعيد تكوين الجمعيات، ونفوا وجود أي دليل على حدوث ممارسات غير إنسانية. وتعمّد أعضاء الجماعات التي كانت أهدافاً سياسية لإرهاب الدولة تجاهل ما يجري. واعتمد الناس استراتيجيات أنانية للبقاء»[41]. وليس ثمة ما يدعو إلى الاستغراب في حالة الأرجنتين في هذا الشأن. فهذا الأثر أساسي لتحقيق هدف الحفاظ على السلطة عن طريق الترهيب. فالأثر الأساسي لما يُسمى «قوة التفريق» هو عرقلة التنسيق الاجتماعي الضروري لأيّ نوع من أنواع المعارضة المنظَّمة[42].

وعليه، فإذا كانت استدامة الترهيب تتوقّف على تفكيك الروابط المدنية، فليس من المبالغ به الاعتقادُ بأنَّ ممارسة الترهيب، ستكون، في المقام الأول، أكثر صعوبة في السياقات التي يرتبط فيها الناس ببعضهم

[41] القسم «ثانياً/ألف» من الفصل الثالث في هذا الكتاب.

[42] على حدّ قول حنا أرندت: إن النظام الشمولي (Totalitarian)، شأن كل أنظمة الاستبداد، لا يسعه أن يكون قائماً، دون أن يدمر مجال الحياة العامة، بتدمير طاقات الناس السياسية وعزله لهم.
Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Harcourt, Brace & World, 2009), 475.

البعض بواسطة صلاتٍ متينة ومتنوعة. وإنّ ذلك، في الواقع، هو أيضاً امتدادٌ للفكرة القائلة بأنه يمكن كذلك الاعتقاد بالدور الوقائي المتوقع أن تؤديه الوظيفة الإبلاغية للمجتمع المدني. وبالتالي، فإنّ الآلية الاجتماعية ذات الصلة، التي يمكن الاعتقاد أنّ لها أثراً وقائياً هي نوعٌ من التجميع، وهو ليس تجميع للآراء في هذه الحالة، على النحو المبيّن في الحُجة أعلاه، بل تجميع للناس أو، بعبارة أدق، تجميع مجموعات الشواغل مع بعضها البعض. فمَن يعرف أنّ الناس لا يقفون بمفردهم يكون أكثر تردداً حيال إلحاق أذى بفرادى أعضاء المجموعة.

جيم: تعزيز المجتمع المدني

أياً كان الأمر، فقد جرى التسليم، كما ذكر أعلاه، بأن المجتمع المدني يسهم في الوقاية من خلال وسائل ملموسة جداً، مثل الدعوة والرصد والإبلاغ ومبادرات المصالحة المتنوعة، من بين أمور أخرى. ولهذه الأسباب المختلفة، ينبغي أن يتضمن أي نهج إطاري للوقاية تدابير لتعزيز المجتمع المدني وزيادة استقلاليته.

وكما هو الحال بالنسبة للإصلاح المؤسسي، نرى أن من المفيد تقديم مجموعة من الخيارات بدرجات متفاوتة من التعقيد، بدءاً من المبادرات العملية السهلة إلى المبادرات التي تتسم بقدر أكبر من كثافة الموارد وتستلزم أشكالاً معقدة من التنسيق أو هيكلاً مؤسسياً متطوراً. ولأن جزءاً من طبيعة المجتمع المدني ووظيفته هو أن يكون مستقلاً، بل و«لا يمكن التحكم فيه»، فمن المهم أيضاً الإقرار بأن المجتمع المدني لن يستجيب لمبادرات السياسات، وكأنها جزء من شبكة المؤسسات الرسمية التي تعتمد إلى حد ما على السلطة الهرمية للتوجيه.

1- إلغاء القوانين التي تحد من الحيز المدني

من الواضح، مع ذلك، أن المجتمع المدني يستجيب لمبادرات السياسات، على النحو الذي افترضته مسبقاً بوضوح مجموعة من القوانين الأخيرة التي اعتمدتها بلدان في أرجاء العالم للحد بطرق مختلفة من عمل منظمات المجتمع المدني[43]. تفرض هذه القوانين

[43] وفقاً لأحد التقارير، «فيما بين 2004 و2010، نظر أكثر من 50 بلداً أو سنّ تدابير

متطلبات مرهقة في مجالي التسجيل والإبلاغ، وتضع حواجز أمام النشاط التشغيلي، ولا تمنح السلطات صلاحيات رقابية غير محدودة فحسب، بل سلطة الاعتراض على العناصر الفردية لخطط العمل، وتقيد عموماً إمكانية الحصول على التمويل، وتفرض قيوداً على حقوق حرية الرأي والتعبير، والتجمع السلمي. وأي مساهمة قابلة للتنفيذ بسهولة لتعزيز منظمات المجتمع المدني يمكن أن تنطوي على إلغاء هذه التشريعات.

2- إنشاء منابر أو ائتلافات أو شبكات

تتحلى فرادى منظمات المجتمع المدني، في العديد من البلدان، وخاصةً المنظمات غير الحكومية، بدرجة عالية جداً من الكفاءات التقنية. ومع ذلك، ولأسباب مختلفة، منها الانقسامات الاجتماعية العميقة التي ينطوي العديد منها على الطبقة أو العرق أو الدين أو تاريخ الصراع، وما يصاحب ذلك من تدني مستويات الثقة التي خلّفتها، فإن منظمات المجتمع المدني، حتى تلك التي تكون على نفس الجانب من المسألة، تواجه صعوبة في العمل معا. وفي هذه السياقات يصعب على المجتمع المدني تحقيق الأثر التجميعي النموذجي لهذه المنظمات، وينتهي الأمر بتبديد أثرها المحتمل.

جرى تشكيل شبكات ومنابر وتحالفات وائتلافات لمنظمات المجتمع المدني المستقلة في العديد من البلدان لمعالجة هذه المشكلة. وليس هناك مخطط تتبعه هذه المنظمات، التي قد تطبق بالفعل درجات متفاوتة من الإجراءات الشكلية. وقد وُجدت في كثير من البلدان هياكل تتيح تبادل المعلومات والآراء التي قد تيسّر تشكيل مواقف توافقية، وتزيد من مشاركة المنظمات التي قد تكون أبعد مكاناً (مثل المنظمات الشعبية خارج العاصمة أو غيرها من المناطق الحضرية)، وتتيح قدراً من تنسيق العمل من أجل تحقيق إمكانات العمل الجماعي، الذي يعد بحكم طبيعته أقوى من العمل المنعزل للأجزاء المكونة للمجتمع المدني.

تقيد المجتمع المدني. ومنذ عام 2012، تم اقتراح أو سنّ أكثر من 90 قانوناً تقيد حرية تكوين الجمعيات أو «التجمع». يُنظر:
Douglas Rutzen, "Aid barriers and the rise of philanthropic protectionism," *International Journal of Not-for-Profit Law* 17, no. 1 (2015).

وقد حاولت الحكومات في بعض الأحيان إنشاء هياكل مماثلة من أجل التلاعب بمنظمات المجتمع المدني. ولدى تقييم المساهمات المحتملة للمجتمع المدني في مسائل من قبيل الوقاية، فإن قوة المجتمع المدني بل وأيضاً استقلاليته يحظيان بأهميةٍ حاسمة. ويجب أن تكون الشبكات المعنية هنا مستقلة تماماً عن الحكومات، وأن تنشأ وتُدار بالكامل بمبادرة من المجتمع المدني.

3- إنشاء المنتديات

يوجد حافز قوي لتنمية المجتمع المدني، وهو إظهار أن هناك وجاهة للجهود التي يبذلها دائماً. ويمكن للمنتديات الرسمية للتشاور، وخاصة عندما لا تكون مجرد «مناسبات كلامية»، أن توفر حافزاً قوياً لتعزيز المجتمع المدني، ليس فقط بالمعنى العام، ولكن أيضاً بخبرات متخصصة. فعلى سبيل المثال، فإن القواعد التي تتيح للمجتمع المدني تقديم تقارير والمشاركة في المناقشات التشريعية، لا تظهر وتعزز فحسب فضائل الشمولية والشفافية، بل توفر أيضاً سبباً قوياً للمجتمع المدني لتعزيز قدراته[44].

4- تعزيز بيئة مواتية

مع التأكيد على أن المجتمع المدني بطبيعته ليس جزءاً من [جهاز] الدولة، وبالتالي فلا يمكن أن يتوقع منه أن يستجيب لمبادرات الدولة كما لو أن أفضل ما يمكنها أن تفعله، في نهاية المطاف، من أجل تعزيز المجتمع المدني، هو أن تقوم بتهيئة بيئة تمكينية له. وقد أشرنا في فصلٍ آخر[45] إلى بعض عناصر هكذا بيئة تمكينية: (أ) التعزيز النشط للحريات الأساسية للتعبير عن الرأي والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات وحرية الدين؛ (ب) إنشاء نظام تعليمي يتيح فرصاً لتطوير مهارات ليست قابلة للتسويق فحسب، بل وأيضاً للتفكير النقدي؛ (ج) الحفاظ على تقاليد الانفتاح والشفافية والتشاور[46].

---

[44] يُنظر الفصل السادس في هذا الكتاب.

[45] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

[46] إن دليل القدرة العالمية لقياس البيئة التمكينية للمجتمع المدني، الذي وُضع لصالح التحالف العالمي من أجل مشاركة المواطنين (CIVICUS)، والذي ربما يكون أشمل جهد، يوفر عناصر يمكن إدماجها في إطار الوقاية الشامل. ويرى الدليل أن البيئة التمكينية للمجتمع المدني تتألف من مجموعة من ثلاث بيئات فرعية مختلفة هي:

إن المعاملة الجدية للفكرة القائلة بأن للمجتمع المدني القوي والمستقل دوراً هاماً يؤديه في الوقاية، وأن قوة المجتمع المدني يمكن تعزيزها ولكن لا يمكن خلقها عن طريق مبادرات رسمية، ستكون لها أصداء واسعة النطاق، على سبيل المثال، في عملية إعداد الميزانيات والتخطيط، وكذلك في الطريقة التي يدعم بها التعاون الدولي مبادرات الوقاية. وعلى سبيل المثال، فإن أخذ هذه الفكرة بجدية يتعين أن ينعكس في زيادة تنوع شركاء التعاون، وجعل المساعدة أقل ارتكازاً على الدولة، وكذلك في الآفاق الزمنية للتعاون والمؤشرات المختارة لتقييم الأثر التي يجب أن يكون بعضها «غير مباشر»، ولا يقتصر على قياس النتائج، بل يقيس أيضاً التغيرات في البيئة التي يعمل فيها المجتمع المدني.

دال: التدخلات في المجالات الثقافية والفردية

إن أي سياسة فعالة حقاً للوقاية لن تقتصر على التركيز على المؤسسات، حتى لو اتسع نطاق التركيز بحيث يشمل القطاع غير الرسمي والمجتمع

الاجتماعية الاقتصادية؛ والاجتماعية الثقافية؛ والحوكمة. وإن بيئة الحوكمة التي تمكن المجتمع المدني، ستكون على سبيل المثال بيئة تصيب نجاحاً في ما يتعلق بما يلي: (أ) البنية التحتية للمجتمع المدني (تقاس من حيث القدرة التنظيمية والفعالية والسلامة المالية لمنظمات المجتمع المدني)؛ (ب) الحوار بشأن السياسات بين المجتمع المدني وأجهزة الدولة؛ (ج) الفساد؛ (د) الحقوق والحريات السياسية؛ (هـ) حقوق تكوين الجمعيات؛ (و) سيادة القانون؛ (ز) الحقوق الشخصية؛ (ح) الإطار القانوني للمنظمات غير الحكومية؛ (ط) الحريات الإعلامية. وهناك تداخل كبير بين هذه العوامل ومضامين إطار الوقاية المحتمل على النحو المطروح في هذا التقرير والتقارير السابقة للمقرر الخاص بشأن عدم التكرار. ويصيغ هذا الدليل بمزيد من التفصيل ما يسميه العوامل التي تشكل بيئة اجتماعية ثقافية تمكينية للمجتمع المدني (وإن لم يكن بطرق تجعلها صالحة لتدخلات السياسات). وهي تشمل: (أ) ميل الأفراد للمشاركة في أنماط مختلفة من الإجراءات الجماعية من الالتماسات إلى المظاهرات السلمية؛ (ب) التسامح مع مختلف المجموعات الإثنية والدينية؛ (ج) الثقة في منظمات المجتمع المدني؛ (د) التضامن، كما يعبر عنه بالعطاء والعمل التطوعي. ويتناول الدليل بالتفصيل أيضاً ما يسميه البيئة الاجتماعية والاقتصادية التي تمكن المجتمع المدني. والمؤشرات ذات الصلة التي يختارها هي: (أ) الإنجازات التعليمية؛ (ب) الاتصالات (مع التركيز بشكل خاص على الوصول إلى الإنترنت)؛ (ج) مستويات المساواة الاقتصادية؛ (د) المساواة بين الجنسين. وتوضح المواد المصاحبة للدليل المؤشرات ومصادر البيانات. ويهتم هذا التقرير بتعزيز السياسات ودمج السياسات مما قد يؤدي إلى تغييرات إيجابية في الدليل. يُنظر: CIVICUS, *CIVICUS' 2013: Enabling Environment Index*, Analysis Report (New York: CIVICUS, 2013), https://www.civicus.org/downloads/2013EEI%20REPORT.pdf.

المدني، ولكنها تشمل أيضاً التدخلات التي تسعى إلى إحداث تغييرات في ميداني الثقافة والتصرفات الشخصية. ولا يمكن أن تُختزل الوقاية، في نهاية المطاف، في ممارسة تكنوقراطية للهندسة المؤسسية الماهرة؛ فهناك أبعاد ثقافية للعنف والنزاع، كما أن هناك نزعات فردية تدفع الناس للميل نحو العنف أو تبعدهم عنه.

إن كل من النزعات الثقافية والفردية مصممة من الناحية الوظيفية لتوفير الاستقرار والاستمرارية، وبالتالي فإنها لا تخضع للتغيير الفوري. ولا يعني هذا مع ذلك أنها غير قابلة للتغيير. وعلى غرار التغيرات في المجتمع المدني، فإن التحولات الثقافية والشخصية تتحقق على أفضل وجه بطريقة غير مباشرة، عن طريق دعمٍ متواصل على المدى الطويل، بدلاً من التدخلات القصيرة الأجل الضيِّقة في نطاق تركيزها.

ليس هنا المكان المناسب لحصر أنواع التدخلات في المجالات الثقافية والشخصية التي ينبغي أن تكون جزءاً من منبر عام للوقاية. وينصب الاهتمام الرئيسي هنا على الإصرار على أهمية مكافحة شكل أخير من أشكال الاختزال، وهو الشكل الذي يفترض أن برنامج الوقاية سيُستوفَى من خلال تدخلات في مجال المؤسسات.

1- التعليم

ينبغي أن يتضمن أي إطار شامل للوقاية ثلاثة عناصر واضحة هي: التعليم، والفنون والثقافة، والمحفوظات والوثائق. ويمكن أن يُستخدم التعليم، النظامي أو غير النظامي على السواء، بسبب إمكاناته التكوينية، في تهدئة أو إثارة الاستياء. فالوصول إلى الفرص التعليمية يمكن أن يعمق أوجه عدم المساواة الأفقية أو يساعد على حلها. ويمكن للمضمون المحدد للخبرات التعليمية أن يؤجج نار المظالم أو يعزز المواقف والسبل لحلها. ويمكن للأساليب التربوية أن تُنتج نزعات متسامحة أو متعصبة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التعليم هو جسر بين المجالات المؤسسية والثقافية والشخصية. ومن غير المرجح أن تترسخ أي استراتيجية وقائية دون تغييرات داعمة طويلة الأجل في مجال التعليم.

2- الفنون والتدخلات الثقافية الأخرى

تعد الفنون والتدخلات الثقافية الأخرى بما في ذلك المتاحف، والمعارض،

والمعالم الأثرية والعروض المسرحية، وسيلة هامة لتوليد التعاطف والتضامن. وهي أمور من شأنها، من بين جملة أمور، أن تعزز مطلب تحقيق العدالة وتعزز في نهاية المطاف عمليات الإدماج الاجتماعي المستدامة. فالتدخلات الفنية والثقافية مناسبة بشكلٍ مثالي ليس للتركيز على الضحايا فقط، بل وأيضاً على العواقب المتشابكة والمعقدة والطويلة الأمد للإيذاء، التي غالباً ما تنتشر عبر الأجيال والمجتمعات المحلية.

3- المحفوظات والوثائق

أخيراً، فإن الطريقة التي تتبعها الدول في حفظ الوثائق، وضمان الوصول إلى محفوظاتها، تكشف الكثير عن مواقفها تجاه الإدماج والشفافية، بل وحتى الإجراءات القانونية الواجبة. فالوصول إلى محفوظات محمية ومحفوظة بطريقة جيدة يعد أداة تعليمية لمكافحة الإنكار والتحريف، وله نفس القدر من الأهمية بالنسبة لتعليم التاريخ وأبعاد الإصلاح المؤسسي أيضاً. وعلى وجه الخصوص، في الفترات التي يُنظر فيها بصورة متزايدة إلى الآراء في وسائط الإعلام، ومنها وسائط التواصل الاجتماعي، على أنها غير مرتبطة بأي أساس واقعي، فإن الاستخدام الفعال للمحفوظات الوثائقية يمكن أن يمنع التلاعب بـ «الذاكرة» لإثارة النزاع.

رابعاً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- هناك أسباب للاحتفاء بزيادة الاهتمام بالوقاية، سواء داخل منظومة الأمم المتحدة أو خارجها. وليس أقل هذه الأسباب أن هناك أضراراً لا يمكن محوها، وأضراراً أخرى يمكن محوها ولكن بتكاليف باهظة، لذلك سيكون من الأفضل لو أمكننا في المقام الأول اتقاء حدوث بعض الانتهاكات. ويعتبر جبر الضرر أمراً بالغ الأهمية، ولكن من الواضح أنه لا يشكل بمفرده النتيجة المثلى.
- إن الاهتمام بالوقاية داخل منظومة الأمم المتحدة ليس جديداً. فقد جُرِبَت أعمال مفاهيمية وتنفيذية في الماضي بدرجات

متفاوتة من النجاح. ويقدم استعراض هذه الأعمال أسباباً للاستنتاجات التالية: (أ) يتعين القيام بمزيد من العمل. و(ب) ثمة توافق في الآراء آخذ في الظهور بشأن توسيع نطاق العمل الوقائي وتوجيهه. و(ج) من الناحية التنفيذية، ليس لدى منظومة الأمم المتحدة أو أي جهةٍ أخرى القدر اللازم من التنسيق، ولا تزال الأمم المتحدة والجهات الأخرى تعمل على أساس تأكيدات بوجود روابط عامة بين المواضيع التي تعتبر ذات صلة بالوقاية (مثل حقوق الإنسان والتنمية)، بدون أي تفاصيل عن طبيعة تلك الروابط أو ما تنطوي عليه من الناحية البرامجية.

- بالإضافة إلى الانخفاض النسبي للاستثمارات في مجال الوقاية، فإن أكبر عقبة تقف أمام تصميم برامج وقائية فعالة هي «انعزالية» المعارف والخبرات. وإن المشكلة لا تكمن في نقص المعرفة بشأن كيفية تحقيق الأهداف الوقائية، بل في أن هذه المعرفة والخبرة الفنية مجزأة إلى حد كبير، وأن الجهود إما مشتتة للغاية، أو كما يحدث في كثير من الأحيان، تركز على منع نشوب الأزمات، وهي نقطة يقال إنها تأتي بعد فوات الأوان.

- دعونا في هذا الفصل إلى اعتماد «نهج إطاري» للوقاية. وربما لا يكون الإطار الواسع كافياً في حد ذاته، لفتح جميع الأبواب من أجل اختراق الانعزالية، ولكنه يوفر لمحة عامة عن اتساع المبادرات التي يتعين أن تكون جزءاً من الوقاية الفعالة، ويوفر مناسبةً لتوضيح العلاقة بين عناصر السياسة الوقائية الشاملة. وإن الإطار، وإن لم يكن صيغةً أو مخططاً، فإنه ييسر التخطيط والتنسيق، وهذا وحده يجعل اعتماد إطار أمراً جديراً بالنظر.

- بالإضافة إلى ذلك، قدمنا في هذا الفصل مقترحات بشأن المضمون اللازم لإطار واسع للحماية، استناداً إلى الخبرات المكتسبة في مجال العدالة الانتقالية، وخاصة الجهود الرامية إلى ضمان عدم التكرار. وعلى الرغم من أن بعض التدابير مألوفة، فإن وضعها في إطار أشمل

أمـر جديـد. وعـلاوةً علـى ذلـك، ونظـراً لكوننـا مقتنعـون بـأن التحـول الاجتماعـي الكبيـر والمسـتدام ليـس مجـرد مسـألة تصميـم مؤسسـي، مهمـا يكـن ذلـك مهمـاً، وإنمـا أيضـاً مسـألة تحـولات فـي الثقافـة وفـي الاتجاهـات الشـخصية، قدمنـا أيضـاً مقترحـات بتضميـن إطـار الوقايـة عناصـر عـادةً مـا تُسـتبعد، منهـا تدابيـر لتعزيـز المجتمـع المدنـي، وكذلـك بعـض العناصـر فـي مجـال الثقافـة والاتجاهـات الشـخصية.

باء: التوصيات

- نؤيـد الدعـوة للقيـام بمزيـد مـن العمـل فـي مجـال الوقايـة. وبغيـة زيـادة فعاليـة الجهـود الوقائيـة، فإننـا نؤيـد أيضـاً الفكـرة القائلـة بـأن نطـاق أعمـال الوقايـة ينبغـي أن يشـمل مـا يجـاوز منـع نشـوب الأزمـات، وإن الجهـود الوقائيـة يتعيـن أن تبـدأ فـي مراحـل مبكـرة.

- مـع ذلـك، ينبغـي ألا يتـم التوسـع أو البـدء فـي مراحـل مبكـرة بطريقـة عشـوائية. ونحـث المشـاركين فـي أعمـال الوقايـة علـى إمعـان النظـر فـي العلاقـة بيـن الأجـزاء المتفرقـة لخطـة وقائيـة واسـعة النطـاق.

- مـن أجـل تيسـير اختـراق انعزاليـة المعـارف والخبـرات التـي اتسـم بهـا العمـل فـي هـذا المجـال، نحـث علـى اعتمـاد «نهـج إطـاري»، يتيـح التخطيـط المنهجـي والمنظـم لسياسـة وقائيـة واسـعة النطاق.

- نشـجع المسـؤولين عـن وضـع السياسـات الوقائيـة أن ينظـروا، كعناصـر لهـذه السياسـات، فـي مجموعـة مـن المبـادرات التـي تشـمل، فـي مجـال مؤسسـات الدولـة الرسـمية، تعزيـز الهويـة القانونيـة؛ والتصديـق علـى معاهـدات حقـوق الإنسـان وإدماجهـا؛ وإجـراء إصلاحـات قانونيـة لضمـان امتثـال قوانيـن مكافحـة الإرهـاب وقوانيـن الطـوارئ امتثـالاً تامـاً لمعاييـر حقـوق الإنسـان؛ وتنفيـذ الإصلاحـات القضائيـة لتعزيـز اسـتقلال القضـاء وزيـادة كفاءاتـه فـي المواضيـع ذات الصلـة بالوقايـة،

بما فـي ذلـك القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان؛ والنظـر فـي الإصلاحـات الدسـتورية بمـا فـي ذلـك اعتمـاد شـرعة للحقـوق، وإنشـاء محكمـة دسـتورية.

- فيمـا يتعلـق بقـوات الأمـن، نشـجع المشـاركين فـي وضـع سياسـات الوقايـة علـى أن يُدرجـوا كعناصـر لهـذه السياسـات التحـري عـن الموظفيـن، والتعريـف الدسـتوري لـدور كل قـوة (بما فـي ذلـك أجهـزة الاسـتخبارات)، وترشـيد القـوات، وتعزيـز آليـات الرقابـة المدنيـة، وإلغـاء الامتيـازات العسـكرية، مـن بيـن أمـور أخـرى.

- نحـث مـن يتولـون وضـع سياسـات الوقايـة على التذكير بالمسـاهمة الحاسـمة التـي يمكـن للمجتمـع المدنـي أن يقدمهـا لتحقيـق هـذه الغايـة، بسـبل تتجـاوز الوظائـف المألوفـة (والمهمـة) مثـل الدعـوة والرصـد والإبـلاغ. ومـن ثـم، فـإن سياسـة الوقايـة ستسـتفيد مـن التدابيـر الراميـة إلـى تعزيـز المجتمـع المدنـي، ومنهـا إلغـاء التشـريعات التـي تعرقـل عمـل منظمـات المجتمـع المدنـي؛ وتنفيـذ برامـج التمكيـن القانونـي؛ وإنشـاء منابـر وائتلافـات وتحالفـات وشـبكات (بواسـطة الجهـات الفاعلـة فـي المجتمـع المدنـي)؛ واعتمـاد قوانيـن تمكـن مـن المشـاركة المجديـة للمجتمـع المدنـي فـي المنتديـات المختلفـة، بمـا فيهـا المنتديـات التشـريعية؛ وتهيئـة بيئـة مواتيـة للمشـاركة المدنيـة، مـع توفيـر الحمايـة الكافيـة للحـق فـي تكويـن الجمعيـات والتعبيـر، ضمـن أمـور أخـرى.

- أخيـراً، ونظـراً لكـون الوقايـة ليسـت مجـرد مسـألة هندسـة مؤسسـية، فإننـا نحـث المسـؤولين عـن وضـع اسـتراتيجيات الوقايـة علـى أن يدرجـوا أيضـاً التدخـلات فـي المجـال الثقافـي وفـي نطـاق التصرفـات الشـخصية التـي تدعـم الإعمـال الكامـل لحقـوق الإنسـان؛ فالتعليـم والفنـون والتدخـلات الثقافيـة الأخـرى، بمـا فـي ذلـك احتفـالات تخليـد الذكـرى والمتاحـف، والاسـتثمارات فـي المحفوظـات والتوثيـق، ستسـهم جميعهـا فـي إثـراء الثقافـات والأفـراد، ممـا يمكـن أن يدعـم أهـداف الوقايـة علـى مـدى الوقـت، بمـا فـي ذلـك فـي الفتـرات التـي يتعـذر فيهـا توقـع أن تكفـل المؤسسـات وحدهـا الإعمـال الكامـل للحقـوق.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2016. «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية» (A/70/741-S/2016/71). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 16 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/A/70/741 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2015. «استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ السلام من جميع نواحي هذه العمليات» (A/70/95-S/2015/446). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/70/95 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2015. «تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030» (A/RES/70/1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 تشرين الأول/ أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/RES/70/1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «تعزيز دور الوساطة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنع نشوب النزاعات وحلها» (A/RES/68/303). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 13 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/RES/68/303 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1992. «تقرير الأمين العام المقدم عملاً بالبيان الذي اعتمده اجتماع القمة لمجلس الأمن في 31 كانون الثاني/يناير 1992: الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام وحفظ السلم» (A/47/277-S/24111). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 حزيران/يونيو. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n92/259/59/img/n9225959.pdf (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2001. «تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة: منع نشوب الصراعات المسلحة» (A/55/985-S/2001/574). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/55/985. (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1999. «تقرير الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة عن أعمال المنظمة لعام 1998» (A/54/1(SUPP)). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 31 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/54/1(SUPP). (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2008. «ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن» (S/2008/39-A/62/659). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/A/62/659 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2001. «منع نشوب الصراعات المسلحة» (A/55/985/Corr.1-S/2001/574/Corr.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 5 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/A/55/985/Corr.1. (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2003. «337/57 - منع نشوب الصراعات المسلحة» (A/RES/57/337). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 18 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/A/RES/57/337 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2015. «رسالتان متطابقتان مؤرختان 29 حزيران/يونيو 2015 موجهتان إلى رئيس الجمعية العامة ورئيس مجلس الأمن من رئيس فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام» (A/69/968-S/2015/490). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 30 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/A/69/968 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2016. «قرار اتخذته الجمعية العامة في 27 نيسان/أبريل 2016» (A/RES/70/262). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 أيار\مايو. http://undocs.org/ar/A/RES/70/262 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2016. «قرار مجلس الأمن رقم 2282 (2016) بشأن عمليات السلام» S/(2016) (RES/2282). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/S/RES/2282 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2015. «مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام» (A/70/357-S/2015/682). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/A/70/357 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

جوانيه، لويس. 1997. «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأجنبية

Arendt, Hannah. 2009. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace & World.

Barbuto, Valeria. 2007. "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict. 1997. *Preventing Deadly Conflict: Final Report*. New York: Carnegie Corporation of New York. https://bit.ly/3wmE6Qp.

CIVICUS. 2013. *CIVICUS' 2013: Enabling Environment Index*. Analysis. New York: CIVICUS.https://www.civicus.org/downloads/2013EEI%20REPORT.pdf.

Cliffe, Sarah, and David Steven. 2017. *An Integrated Approach to Prevention: The Links between Prevention, the 2030 Agenda, and Sustaining Peace*. New York: Center on International Cooperation. https://bit.ly/3T7Sxkb.

Fearon, James. 2010. *World Development Report 2011: Governance and Civil War Onset*. Background Paper. Washington, D.C: World Bank. https://bitly.cx/mjWCm.

Fisas, Vincenç. 2017. "La Gestión de las Crisis Sociopolíticas." *Institut Català Internacional per la Pau*. https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2021/01/LA-GESTION-DE-LAS-CRISIS-.pdf. Accessed 22 August 2024.

Habermas, Jürgen. 1998. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. Cambridge and Massachusetts: The MIT Press.

Pinker, Steven. 2011. "The Pacification Process: Rates of Violence in State and Non-State Societies." In *The Better Angels of Our Nature: Why Violence has Declined*. Edited by Steven Pinker. New York: Penguin Books.

Risse, Thomas, Stephen Ropp, and Kathryn Sikkink, eds. 2013. *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rutzen, Douglas. 2015. "Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism." *International Journal of Not-for-Profit Law* 17 (1). 1-42.

Skarstad, Kjersti, and Håvard Strand. 2016. "Do human rights violations increase the risk of civil war?." *International Area Studies Review* 19 (2). 107-130.

The Global Study. 2015. *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*. Publication. New York: UN Women. https://bit.ly/3OURaTE.

Tusalem, Rollin F. 2007. "A Boon or a Bane? The Role of Civil Society in Third- and Fourth-Wave Democracies." *International Political Science Review* 28 (3). 361-386.

United Nations and World Bank. 2018. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Executive Summary. Washington, D.C: World Bank Group. https://bit.ly/48pITxY.

United Nations. n.d. "Human Rights Up Front' Initiative". *United Nations*. https://www.un.org/sg/en/content/human-rights-front-initiative. Accessed 22 August 2024.

United Nations. 2012. *Interagency Framework Team for Preventive Action*. New York and Geneva: United Nations. https://bit.ly/3ThzQLf.

الفصل الخامس
تحديات الأخذ بالعدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع

هـذا الفصـل نسـخة محـررة مـن تقريـر مقـدم لمجلـس حقـوق الإنسـان*. وهـو يتنـاول مسـألة العدالـة الانتقاليـة فـي بيئـات ما بعـد النـزاع التـي تتسـم بضعـف المؤسسـات، التـي تختلـف بشـكلٍ كبير عـن سـياق ما بعـد الاسـتبداد، الـذي تَشَـكّل فيـه نمـوذج العدالـة الانتقاليـة أصـلاً، منوهـاً بالضـرورة العاجلـة لتحسـين فعاليـة العدالـة الانتقاليـة فـي سـياقات التطبيـق الجديـدة هـذه. ويبيـن هـذا الفصـل أن العدالـة الانتقاليـة، فـي هـذه الحـالات، يجـب أن تشـمل بُعـداً مهمـاً يتعلـق ببنـاء المؤسسـات الـذي بطبيعتـه عمليـة طويلـة الأجـل. كمـا يشـدد علـى أهميـة الخطـوات الراميـة إلـى زيـادة قابليـة الاسـتجابة لتدابيـر العدالـة الانتقاليـة، ويؤكـد علـى أهميـة وجـود اسـتجابات مناسـبة للسـياق ولغايـات محـددة بدقـة. مشـيراً إلـى التحسـينات فـي مجـالات حمايـة الشـهود واسـتراتيجيات ترتيـب الأولويـات، وتدابيـر تعزيـز المجتمـع المدنـي، باعتبارهـا مبـادرات مـن شـأنها أن تبـدي قابليـة للاسـتجابة، وتتيـح فـي الوقـت نفسـه إمكانيـة اتخـاذ إجـراءات مسـتدامة فـي مجـالات الحقيقـة والعدالـة والجبـر وضمانـات عـدم التكـرار.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/36/50	2017/08/21	109-20	http://undocs.org/ar/A/HRC/36/50

أولاً: الإطار القانوني

على الرغم من أن أهمية التفرقة بين الانتقال في حالات ما بعد الاستبداد وحالات ما بعد النزاع، فإنها لم تُطرح كثيراً بشكلٍ صريح كمواضيع في الأدبيات المتعلقة بالعدالة الانتقالية (ربما بسبب أصولها في حالات ما بعد الاستبداد)؛ إذ يُنظر إلى العدالة الانتقالية، بالدرجة الأولى، على أنها جهد يرمي إلى جبر انتهاكات حقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني يفرضان التزامات على الدول الخارجة من حالات النزاع. وهذه الالتزامات، التي تدخل في صميم مشروع العدالة الانتقالية في حالات ما بعد النزاع، تشمل الواجب بالقيام بما يلي (أ) إجراء تحقيقات في الانتهاكات الخطيرة للحقوق ومقاضاة المتهمين بارتكابها ومعاقبتهم؛ (ب) الكشف عن جميع الوقائع والظروف المعروفة عن التجاوزات الماضية للضحايا وللمجتمع ككل؛ (ج) رد الحقوق للضحايا وتقديم التعويضات لهم وإعادة تأهيلهم؛ (د) ضمان منع تكرار هذه الانتهاكات. وترسخ العديد من معاهدات حقوق الإنسان هذه الالتزامات الإيجابية، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، والاتفاقية الدولية بشأن قمع جريمة الفصل العنصري ومعاقبة مرتكبيها، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[2].

وتشكل اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها القاعدة التأسيسية للقانون الدولي الإنساني التي تبلور الحقوق والالتزامات المتعلقة بالنزاعات. وبينما تتعلق هذه الصكوك أساساً بالنزاعات الدولية بين الدول*، تحمل المادة 3 المشتركة لاتفاقيات جنيف، والبروتوكول الثاني

[2] يُنظر في هذا الكتاب: القسم «أولاً/ألف» من الفصل الأول، القسم «ثانياً» من الفصل الثامن، القسم «أولاً» من الفصل التاسع، القسم «أولاً/ألف» من الفصل الثاني عشر.

* أو بينها وبين حركات المقاومة/ التحرر الوطني (المحقق).

لاتفاقيات جنيف، تبعات في مجال النزاعات المسلحة غير الدولية[4]. وتضع المادة 3 المشتركة القواعد الأساسية لجميع الأطراف في نزاع ما، مطالبةً إياها بمعاملة جميع الأشخاص غير المقاتلين بإنسانية، دون استثناء. وهي تحظر صراحةً القتل والتشويه والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية والمهينة والحاطة بالكرامة، وكذلك أخذ الرهائن والإعدام خارج نطاق القضاء. وهذه الأحكام تكملها وتطورها المادة 6 من البروتوكول الثاني، التي تفرض المقاضاة وإيقاع العقاب في الجرائم الخطيرة المتعلقة بالنزاعات. ويسمح القانون الإنساني بمنح العفو (البروتوكول الثاني لاتفاقيات جنيف (المادة 6(5)) من أجل تيسير الانتقال السلمي والمصالحة، رغم أنه يُحظر على الدول إعفاء نفسها من المساءلة عن جرائم الحرب، وغيرها من الخروقات الخطيرة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني[5].

ويبرز القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني أيضاً الالتزام الإيجابي الذي يقع على عاتق أطراف النزاع بالبحث عمن يمكن أن يكونوا قد فُقدوا أو توفوا خلال النزاع أو بعده[6]، وبتيسير

[4] للاطلاع على تعريف للنزاع غير الدولي، يُنظر المادة 1 من: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية»، في: **اللحقان «البروتوكلان» الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس** 1949 (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1977)؛ الأمم المتحدة، «نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية» (A/CONF.183/9)، **مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية**، 17 تموز/يوليو 1998، المادة 8(2) (هـ)، https://bitly.cx/6nlcoH (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[5] يُنظر المواد 146-48 من: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب /أغسطس 1949،» في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس** 1949 (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، https://bitly.cx/bFYqg؛ والمادة 3 المشتركة من المصدر نفسه؛ والمادة 6 من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف»؛ والمادة 8(2)(هـ) من «نظام روما الأساسي». ويُنظر أيضاً المبدأ 24 من «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

[6] يُنظر: المادتان 7 و8 من «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف»؛ والمادة 3 من الجمعية العامة للأمم المتحدة، «الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري،» **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 23 كانون الأول/ديسمبر 2010، https://bitly.cx/dCPi4 (تاريخ الوصول 10

لم شمل الأسر[7]، وبإبلاغ الأشخاص عن «مصير أقاربهم»[8]. وتشير الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري إلى الحق في معرفة الحقيقة، وما يتصل بذلك من متطلبات للتحقيق المستمر في أفعال الاختفاء القسري (المواد 3 و12 و17(3) و24(3))، ومقاضاة مرتكبي هذه الأفعال ومعاقبتهم (المواد 4-6 و25). وتنص أيضاً على وجوب أن تبلغ الدول الضحايا بـ «الحقيقة عن ظروف الاختفاء القسري، وسير التحقيق ونتائجه ومصير الشخص المختفي»، وبأن توفر الجبر (المادة 24(2) و(5)).

وينص القانون الإنساني أيضاً على حماية السكان المدنيين والأعيان المدنية، بما في ذلك المواقع الثقافية والمدارس والعيادات وأماكن العبادة[9]. وتوسع المادة 28 من اتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، من نطاق الأحكام المتعلقة بالمقاضاة الإلزامية، من أجل تغطية خروقات الاتفاقية، فيما تعتبر المادة 8(2) من نظام روما الأساسي أن تعمد توجيه هجمات إلى هذه الأعيان أو الأماكن يعد انتهاكاً خطيراً للقوانين والأعراف المتعلقة بالنزاع المسلح. وفضلاً عن ذلك، وفي قراره 1325(2000)، طلب مجلس الأمن من الدول بشكلٍ محدد حماية النساء والفتيات من العنف الجنساني أثناء النزاعات المسلحة.

وتحظر المادة 118 من اتفاقية جنيف الثالثة الاحتجاز المطول وغير محدد المدة، وتقضي بما يلي «يفرج عن أسرى الحرب ويعادون إلى أوطانهم

تشرين الثاني/نوفمبر 2024)؛ ويُنظر أيضاً الأمم المتحدة، «قرار الجمعية العامة بشأن المساعدة والتعاون في توفير المعلومات عن الأشخاص المفقودين أو الموتى في المنازعات المسلحة» (3220 (د-29))، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 6 تشرين الثاني/نوفمبر 1974، (http://undocs.org/ar/A/RES/3220 (XXIX) (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[7] يُنظر: «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف،» المادة 4(3)(ب)؛ Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights, 1985-1986* (Washington D.C: IACHR, 1986), https://rb.gy/5ik11k.

[8] يُنظر: المادة 32، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اللحق «البروتوكول» الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة»، في: **اللحقان «البروتوكلان» الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1977).

[9] يُنظر: «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف»، المادة 16.

دون إبطاء بعد انتهاء الأعمال العدائية الفعلية». ويشكل التأخير غير المبرر انتهاكاً خطيراً للمادة 85(4) من البروتوكول الأول لاتفاقيات جنيف، يبرر التحقيق والمقاضاة باعتباره جريمة حرب. وفي غياب السلامة أو في وجود الضرورات العسكرية، لا يمكن للأطراف تهجير المدنيين قسراً[10]؛ وإذا كان الإجلاء ضرورياً، فإن المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة تنص على إعادة المدنيين إلى مواطنهم في أسرع وقت ممكن. ومع ذلك، وباستثناء حظر النقل القسري للمدنيين، فإن هذه الالتزامات لا تكون مُقيِّدة إلا في سياقات النزاع الدولي. وبينما توصي المادة 3 المشتركة لاتفاقيات جنيف بأن تطبق أطراف النزاعات غير الدولية جميع أحكام اتفاقيات جنيف، فإن هذا المجال لا يزال بحاجة إلى المزيد من التفصيل.

وتقدم صكوك وآليات دولية أخرى توضيحاً ودعماً وإرشاداً من الناحيتين الإجرائية والموضوعية لتفعيل هذه المقتضيات، إلى جانب مجموعة متنامية من السوابق القضائية الدولية والإقليمية[11]؛ ومن أمثلة تلك الصكوك والآليات «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب»، و«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»، والتقارير والبيانات الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان.

ووفقاً للقانون والممارسة الدوليين العرفيين، وبالإضافة إلى الالتزامات المنبثقة عن القانون الإنساني، تتحمل الدولة المسؤولية عن الانتهاكات التي ترتكبها العناصر الفاعلة الخاصة في حال عدم بذل الدولة العناية الواجبة.

ويطرح الطابع المتزايد التعقيد للنزاعات المسلحة الحديثة تحديات

[10] المصدر نفسه، المادة 17؛ والمادة 49، من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان».

[11] فيما يتعلق بواجب التحقيق والمقاضاة، يُنظر على سبيل المثال:
Velásquez Rodríguez Case, *IACHR* (29 July 1988); Case of Aksoy v. Turkey (Application no. 21987/93), *The European Court of Human Rights* (18 December 1996). (غير محقق)

وفيما يتعلق بالحق في معرفة الحقيقة، يُنظر:
María del Carmen Almeida de Quinteros et al. V. Uruguay (107/1981), *Human Rights Committee* (15 October 1982); Case of Cyprus v. Turkey (Application no. 25781/94 ECHR (10 May 2001). (غير محقق)

أمام تطبيق القانون الإنساني، بالإضافة إلى التطوير المتفاوت للأحكام المنظِّمة للنزاعات الدولية وغير الدولية. وتنبثق تحديات أخرى عن الاتجاه الحديث للمزج بين الأعمال الإرهابية وأعمال الحرب من قبل الجماعات من غير الدول. فالسؤال العام المتعلق بالتزامات وحقوق العناصر الفاعلة المسلحة من غير الدول لا تزال إجابته بعيدة بالفعل.

وبصرف النظر عن أوجه قصوره، فإن هذا الهيكل مثير للإعجاب، حيث يعبر عن درجة طموحة من الحماية ويتضمن دعوات للجبر الشامل إذا تعرض للانتهاك. فإضفاء الطابع الإنساني على النزاع من أنبل المثُل الممكنة (تنقصه فكرة القضاء على النزاع المسلح كلية)، والجهد الرامي إلى معالجة تبعات النزاع من خلال سياسة شاملة تجمع الحقيقة والعدالة والجبر وضمان عدم التكرار، هو جهد اعتبرته العديد من البلدان ملحاً.

ثانياً: المشكلة

تحرك المناقشة هنا شواغل بشأن فجوة مشينة على صعيد جبر الضرر الناجم عن انتهاكات الحقوق في حالات ما بعد النزاع. ونطرح هنا استفهاماً بشأن ما إذا كان نفس نموذج العدالة الانتقالية الذي صيغ في المراحل الانتقالية لما بعد الاستبداد، يمكن تطبيقه في المراحل الانتقالية لما بعد النزاع دون تعديل. فالالتزامات في حالات النزاع لا تقل في جديتها عن تلك المتعلقة بحقوق الإنسان في سياقات أخرى، والحقوق المنتهكة في النزاع تستحق الجبر. وندعو إلى المزيد من الدراسة والتفكر بشأن السبل الملائمة لإعمال الحقوق المتعلقة بالحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار في حالات ما بعد النزاع. وفيما يتعلق بالحالة العالمية للعدالة الانتقالية، أظهرنا تحقق بعض الإنجازات الميدانية الهامة في هذا المجال بما يستحق الثناء، على الرغم من بعض التحديات المستمرة والجديدة[12].

تسهم العدالة الانتقالية في ترسيخ الحقوق في العدالة والحقيقة والجبر، وفي إعمال هذه الحقوق. وبذلك فهي تمنح الاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق، وتعزز الثقة لدى المجتمع، وتوطد من

[12] يُنظر الفصل الثالث عشر في هذا الكتاب.

سيادة القانون، وتزيد من الاندماج والمصالحة الاجتماعيين، وتروج لاعتماد تدابير لضمان عدم تكرار الانتهاكات.

وعلى الرغم من هذا النجاح، هناك عدد من التنبيهات الملائمة في هذا السياق: أولاً، إن العدالة الانتقالية هي مجرد جزء من خطة تحويلية، أوسع نطاقاً وأكثر عمقاً، عادةً ما تدعو إليها الدول التي تعاني من فشل نُظُمي يتجلى في انتهاكات جسيمة للحقوق. فهذه الدول عادةً ما تحتاج إلى إصلاحات، بما فيها إصلاحات ذات طابع اجتماعي - اقتصادي وإداري ومتعلق بالمالية العامة، تتجاوز نطاق العدالة الانتقالية، حتى وإن كان يتعين تنسيقها معها[13].

وثانياً، إن العدالة الانتقالية ليست «أداة سياساتية شاملة» تعمل بنفس الكفاءة في كل السياقات. فالانتشار السريع للعدالة الانتقالية (والميل المعمم إلى محاكاة المؤسسات بصرف النظر عن مدى الملاءمة للسياق، وهو ما يسميه بعض الاقتصاديين وعلماء الاجتماع التنظيمي بـ «التقليد المتماثل» (isomorphic mimicry)[14] ربما يكون قد أخفى هذه الحقيقة الواضحة من نواحٍ أخرى. وقد اعتمدت النجاحات السابقة للعدالة الانتقالية على التوافق بين المشكلة والعلاج، وبين السياق والحل، وهو ما يظهر بقدر أقل في بعض الجهود الحديثة في مجال العدالة الانتقالية.

ثالثاً: أصول العدالة الانتقالية في مرحلة ما بعد الاستبداد

حتى النظرة السريعة لتطور نموذج العدالة الانتقالية على مدى الثلاثين عاماً الأخيرة توحي بأنه انبثق عن تجارب مجموعة من البلدان ذات العديد من الخصائص المشتركة، في المخروط الجنوبي لأمريكا اللاتينية، وبدرجة أقل بلدان وسط وشرق أوروبا، ثم في جنوب أفريقيا. وعلى الرغم من كل ما بينها من اختلافات، فإن هذه البلدان تتقاسم بعض السمات المؤسسية الهامة التي جعلت من الممكن -ومن المعقول- بالنسبة لها تنفيذ سياسات معينة في مجال العدالة

[13] يُنظر الفصل الثالث في هذا الكتاب.

[14] Lant Pritchett, Michael Woolcock, and Matt Andrews, *Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure*, Working Paper (Washington, D.C: Center for Global Development, 2010), https://bitly.cx/yFM8M.

الانتقالية. ومن المهم بالقدر نفسه أن هذه التدابير نُفذت في سياق مواجهة أنواع معينة من انتهاكات حقوق الإنسان.

ومن المهم الإشارة إلى أن نموذج العدالة الانتقالية قد نشأ في دول ذات درجة عالية -إلى حد ما- من الطابع المؤسسي؛ فكان لمؤسسات الدولة تغطية واسعة، حيث كان بإمكانها بلوغ كل ركن من أركان الأراضي التي تخضع لولاية كلٍ منها[15].

هذه المؤسسات لم تكن تغطيتها تتسم باتساع النطاق فقط، بل «بالعمق» أيضاً؛ فمعظم مجالات التفاعل المهمة بين المواطنين والدولة كانت تنظمها القوانين بالفعل. وبعبارةٍ أخرى، لم تكن هناك فراغات قانونية كبيرة في الدول موضع النظر (ولكن ذلك لا يعني أن القوانين كانت متساوية في «الحكمة» أو في الإنفاذ الجيد).

بجانب تقاسم درجة عالية نوعاً ما من الطابع المؤسسي، فإن الدول التي تشكل فيها نموذج العدالة الانتقالية تقاسمت أيضاً نوعاً من «النزاع» (وهو تعبير يُستخدم بمعناه الواسع)[16]. فقد كانت انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في هذه الدول نتيجة للممارسة الوحشية لقوة الدولة؛ فالدول ذات المستوى العالي من الطابع المؤسسي هي وحدها

---

[15] إن ذلك لا يعني أن هذه المؤسسات خدمت كل أنحاء الأراضي الوطنية على قدم المساواة، أو أن جميع الدول قدمت خدمات متماثلة؛ فقد كانت التفاوتات داخل البلدان نتيجة ترتيب الأولويات أكثر من كونها نتيجة نقص القدرة.

[16] يُستخدم أعلاه تعبير «النزاع» للإشارة إلى السياق الذي ربما تكون الانتهاكات قد ارتُكبت فيه (أي نزاع مسلح)، أكثر من الإشارة إلى فهم محدد -مثلاً- لحد يتعين تجاوزه من عدد الوفيات لكي تُصنف حالة ما على أنها «نزاع مسلح». فيما يتعلق بتعاريف «النزاع»، يُنظر على سبيل المثال:

International Committee of the Red Cross (ICRC), *How is the Term 'Armed Conflict' Defined in International Humanitarian Law?*, Opinion Paper (Geneva: ICRC, 2008), https://www.refworld.org/reference/research/icrc/2008/en/56764.

يهدف استخدام التعبير أعلاه إلى المساعدة على تمييزه عن نوع مختلف من سياقات الانتهاكات، وهو الأنظمة الاستبدادية. ولا يُستخدم تعبير «ما بعد النزاع» للإشارة إلى دولة لم يعد فيها أي عنف، كونه من المعروف الآن أن معظم النزاعات المسلحة لا تؤدي إلى القضاء على العنف بل إلى تحوله. يُنظر في هذا الصدد الفصل الأول من تقرير البنك الدولي:

The World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington, DC: World Bank, 2011), https://bit.ly/3IsU6mV.

القادرة على ارتكاب أنواع معينة من الانتهاكات. كانت هذه الدول خارجة من مرحلة الاستبداد. ولم تكن نزاعاتها حروباً أهلية، تقليدية أو غير تقليدية، على الرغم من أن قليلاً منها (وهو عدد لا أهمية له، من الناحية النسبية) كان يشهد نشاطاً لحركات تمرد مسلحة[17]. وكانت الانتهاكات نتيجة للممارسة المتعسفة لقوة الدولة التي كانت غير متماثلة* بشكلٍ هائل.

وبالإضافة إلى القواسم المشتركة في الطابع المؤسسي وأنواع الانتهاكات، تشاركت الدول التي صاغت تجاربها العدالة الانتقالية في نوع من التحول الذي يمكن وصفه بأنه «فشل النظام»، إما في شكل انهيار تام أو ضعف نهائي.

ونظراً لهذه الظروف، فمن غير المفاجئ أن يتشكل مفهوم العدالة الانتقالية كما حدث بالفعل. فقد اعتبرت معظم الدول المعنية أنها تستعيد تقاليد قانونية عطلها الاستبداد مؤقتاً. وبينما يمكن أن يعد هذا المنظور خادماً للمصالح الذاتية، فإن الدول كان لديها مؤسسات حديثة وفاعلة تمتلك القدرة على إسناد المسؤولية الجنائية بشكلٍ موثوق، وهيكل مؤسسي وقدرة اقتصادية يمكناها من إنشاء برامج ضخمة للجبر، ومؤسسات ذات قوة وامتثال كافيين لتحمل عمليات الإصلاح. وقد كانت العدالة الانتقالية ممكنة أيضاً كون الانتهاكات كان يرتكبها بالدرجة الأولى، وبشكلٍ كبير، عنصر فاعل واحد لا أكثر، ولكون الانتهاكات من حيث النوع، رغم بشاعتها، كانت تتسم بنطاقٍ ضيقٍ نسبياً.

ألف: العدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً

إن الشعور بالاستعجال الذي يحفزنا في هذا الفصل ينبع تحديداً من ملاحظة أنه بمجرد تَشَكُّل نموذج العدالة الانتقالية، تحول هذا النموذج

[17] حتى عندما وُجدت معارضة مسلحة، كانت النزاعات «ثنائية» فقط (رغم كونها غير متماثلة إلى حد بعيد)، مقارنةً بتعددية الأطراف الفاعلة، كما حصل مثلاً، في كولومبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون وفي حالات حديثة أخرى.

* النزاعات غير المتماثلة (asymmetric conflicts) تعبير يصف النزاعات التي يكون طرفيها دولة وكيان آخر غير دولة، مثل حركة تحرر وطني (في النزاعات المسلحة الدولية) أو جماعة مسلحة (في النزاعات المسلحة غير الدولية)؛ حيث تكون قوة الدولة هائلة مقارنة بقوة الطرف الآخر (المحقق).

-بتعديلات بسيطة- إلى سياقات غابت عنها الظروف الأساسية التي جعلته فعالاً. فالعدالة الانتقالية تُنفَّذ في كثير من الأحيان -وفي أغلبها مؤخراً- في سياقات تتسم بضعف مؤسسي في مراحل ما بعد النزاع. ولكن هذه السياقات تختلف إلى حد بعيد عن سياقات ما بعد الاستبداد التي طُوِّر النموذج من أجلها. ولم يكن مفاجئاً أن تتسم نتائج تنفيذه بالتفاوت. هذا ما حدث في حالتين سابقتين، هما السلفادور وغواتيمالا، بل وأيضاً في حالة سيراليون وليبيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. وتُبذل حالياً جهود ترمي إلى تطبيق تدابير العدالة الانتقالية في حالات ما بعد النزاع في بوروندي وجمهورية أفريقيا الوسطى وكوت ديفوار وليبيا ومالي وجنوب السودان، من بين حالات أخرى[19].

هناك اختلافات مهمة من ناحية السياق بين العمليات الانتقالية لمراحل ما بعد النزاع والعمليات المبكرة لمراحل ما بعد الاستبداد؛ فالعمليات الانتقالية لما بعد النزاع تجرى -في المقام الأول- في سياق يتسم بندرة الأمن والتنمية على نحوٍ أكبر بكثير[20]. وتؤثر دورات العنف، التي

[19] بُذلت في جميع الحالات المذكورة جهود من أجل تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية داخل الدول القومية (رغم أن بعض النزاعات اتسمت بأبعاد إقليمية بل ودولية). وحاولت دول يوغوسلافيا السابقة تنفيذ هذه التدابير عبر الحدود الوطنية، ولم تُفلح إلى حدٍ بعيد. وهناك الآن قدر وافر من الخبرة بشأن تنفيذ مبادرات العدالة في المحافل الدولية؛ ليس فقط من خبرة محكمتي نورمبرغ وطوكيو عقب الحرب العالمية الثانية، بل مما هو أحدث وأكثر صلة، وهو المحكمة الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ومن المحاكم المختلطة، وقضايا الولاية القضائية العالمية في أنحاء مختلفة من العالم، ومؤخراً القضايا المنظورة في المحكمة الجنائية الدولية. وبالمثل، تم اكتساب قدر وافر من الخبرة من عمليات الجبر بين الدول وبتاريخ أطول، وبعضها مميز (مثل جهود الجبر التي بذلتها ألمانيا في أعقاب الحرب العالمية الثانية)؛ ولكن الأمر كان يتعلق بالدرجة الأولى بالتحويلات بين الدول. وقد مزجت لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، التي أُنشئت بعد الغزو العراقي للكويت، بين بعض سمات عمليات الجبر بين الدول وبرامج الجبر الضخمة المألوفة في السياقات داخل الدول؛ ولكن ذلك، مرةً أخرى، ليس مثالاً دقيقاً لبرنامج إداري لعمليات الجبر عن الانتهاكات يعمل عبر الحدود الوطنية. وتعد الخبرة أقل بكثير في مجال آليات استجلاء الحقيقة عبر الحدود، حيث تعد لجنة الحقيقة والصداقة التي أنشأتها إندونيسيا وتيمور-ليشتي الوحيدة من نوعها. ومع ذلك، فإننا في هذا الفصل نركز على تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية في أعقاب النزاعات داخل الدول.

[20] على سبيل المثال، بلغ نصيب الفرد من الإيرادات الحكومية السنوية في شيلي عام 1990، وهو عام المرحلة الانتقالية، 562 دولاراً؛ وبلغ 42 دولاراً في سيراليون، عام 2002، عندما وُقع اتفاق لومي للسلام؛ وبلغ 24 دولاراً في بوروندي، عام 2000،

يتعرض لها العديد من هذه البلدان، على الحياة بأبعادها كافة. فالنزاع يُدمر الهياكل الأساسية، ويقلِّص الاستثمار الأجنبي والمحلي، ويشوه النفقات الحكومية، ويقلل من الإيرادات، ويعطل التعليم، ويستنفد رأس المال الاجتماعي عموماً[21].

تعد الاختلافات بين بيئات ما بعد الاستبداد وبيئات ما بعد النزاع واضحة فيما يتعلق بالعوامل المذكورة أعلاه؛ فمعظم الدول في مرحلة ما بعد النزاع لديها مؤسسات أضعف إلى حدٍ كبير، ليس من ناحية مدى تغطيتها فقط، بل أيضاً من ناحية عمقها. في هذه السياقات، لا تغطي مؤسسات الدولة الإقليم بكامله، وتوجد فراغات قانونية كبيرة، بالإضافة إلى أوجه النقص في الإنفاذ.

يمكن أيضاً لنوع النزاع أن يكون مختلفاً إلى حدٍ بعيد؛ فبينما تعد الدولة في سياقات ما بعد الاستبداد مسؤولة عن الانتهاكات بشكلٍ كبير، تتسم سيناريوهات النزاع بقدر أكبر من التوزيع «الأفقي» أو المتماثل للعنف. وفي واقع الأمر، فإن سيناريو النزاع النمطي لم يعد ثنائياً، بل تعمل فيه عناصر عنف متعددة. وكما قال أحد المؤلفين، فقد «حلت الفوضى محل الطغيان باعتبارها التحدي الجديد الذي يواجه حقوق الإنسان في القرن الحادي والعشرين»[22].

وإذا كان هناك ارتباط بين طابع الدولة الاستبدادية وقدراتها والانتهاكات التي تكون مسؤولة عنها، فإن هذا صحيح أيضاً، مع إجراء ما يلزم من تعديل، بالنسبة للعناصر المتنوعة في سيناريو النزاع. ولكن أحد أهم التبعات لذلك، هو أن الانتهاكات والتجاوزات التي يتعين جبرها في حالة ما بعد النزاع، تعد على الأرجح مختلفة من حيث النوع، وليس من حيث الحجم-فقط -وهو ما يعد مؤثراً في حد ذاته- عن الانتهاكات والتجاوزات في المراحل الانتقالية لما بعد الاستبداد. وتتسم العديد

عندما وُقعت اتفاقات أروشا؛ وبلغ 12 دولاراً في ليبيريا، عام 2003، عندما تم التوصل إلى اتفاق السلام الشامل (هذه الأرقام وفق حساباتنا استناداً إلى مصادر متنوعة).

[21] يُنظر على سبيل المثال الفصل الأول والثاني من:

World Bank, *World Development Report 2011*.

[22] Michael Ignatieff, "State failure and nation-building," in *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, eds., J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 299.

من النزاعات بكثرة العناصر المسلحة من غير الدول؛ وبوجود عناصر عاملة مختلفة وأهداف متباينة ودرجات متفاوتة من الانضباط والتدريب والرقابة والسيطرة، وكل ذلك يؤدي -بشكلٍ متوقع- إلى أشكال متنوعة من العنف[23].

ومن ثم، فإن بعض الظروف الأساسية التي جعلت نموذج العدالة الانتقالية في بيئات ما بعد الاستبداد معقولاً هي، ببساطة، غائبة في معظم البلدان التي تمر بحالة ما بعد النزاع. وفي هذه السياقات، تتزايد صعوبة وضع خطوط اعتيادية بين القوات المتنازعة، وبين المدنيين والعناصر المسلحة، وحتى بين الضحايا والجناة. وبالمثل، فإن المشاركة في العنف قد تكون أكثر انتشاراً في الدول الضعيفة، مما يجعل إسناد المسؤولية أكثر تعقيداً. ومع اتساع نطاق مجموعة المستفيدين المحتملين، بالاقتران مع الندرة الاقتصادية، تقل بكثير إمكانية القيام بعمليات جبر شامل. كما أن غياب بيئة مؤسسية راسخة يجعل الكلام عن الإصلاح أقل إقناعاً بكثير من الكلام عن «بناء المؤسسات» بمعناه الحرفي. وفضلاً عن ذلك، فإن كون السرية في النزاع المفتوح لا تشكل جزءاً من أسلوب العمل يغير من الحاجة المحددة للحقيقة.

من غير المفاجئ أن تتسم العدالة الانتقالية، وفق بعض المعايير على الأقل، بقدر أكبر بكثير من الصعوبة في سياقات ما بعد النزاع ذات المؤسسات الضعيفة عنها في بيئات ما بعد الاستبداد. فمن جانب، تعد بيئات ما بعد النزاع، ذات المؤسسات الضعيفة، صعبة عموماً، ليس فقط للعدالة الانتقالية، بل لمجموعة ضخمة من المبادرات السياساتية. هذه هي الحالات الأصعب، من نواحٍ عدة. والأمر يستحق إبرازه؛ فالعدالة الانتقالية في هذا الخصوص لا تعد بالضرورة أكثر تعقيداً من المجالات الأخرى المرتبطة بالحقوق أو بالعدالة. وكثيرة هي تقييمات الفعالية، في سياقات ما بعد النزاع، لبرامج إصلاح سيادة القانون، وإصلاح قطاع الأمن، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وفي أعلى مستويات العمومية، المساعدة الإنمائية. ومن جانبٍ آخر، فإن مناصري العدالة الانتقالية أقل استعداداً بكثير مما ينبغي للاهتمام

[23] Eric Hobsbawm, "War and Peace in the 20th Century," *London Review of Books* 24, no. 4 (2002), https://bit.ly/4cat1B6.

بالخطاب المتعلق بحساسية السياق، وهو ما يظهره التشابه المريب في السياسات المؤسسية، على الرغم من التباينات الشاسعة للسياقات التي تطبق فيها.

سيكون من السهل تبيان كيف أن الدول في حالات ما بعد النزاع، المتسمة بالضعف المؤسسي، تواجه تحديات عند تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية على أساس ركائزها الأساسية الأربع، من خلال وصف حالات محددة. ولكن نظراً لضيق المساحة، سيكون من الصعب وصف جميع الخصائص المتعلقة بكل حالة، وسيكون من غير المنصف حقاً أن نجمع معاً بلداناً حققت بعض النجاح المتواضع بجهدٍ بالغ، وبلداناً أخرى حاولت بإخلاص ولكنها أخفقت، وبلداناً ثالثة لم تُوفق لأسباب متنوعة أخرى، مثل المصالح الشخصية للزعماء السياسيين أو لحسابات تتعلق بالمواءمات السياسية، دون مراعاة الالتزامات القانونية. ومن أجل بلورة حجم هذا التحدي، تجدر العودة إلى جوانب معينة من الإطار القانوني القائم لتبيان كيف أنه يفترض مقدماً وبدقة ما لا يمكن اعتباره من المسلمات، ألا وهو المؤسسات الفعالة.

باء: المسائل المتعلقة بالقدرة في الأطر القانونية القائمة

تستند صكوك القانون الدولي الإنساني وصكوك حقوق الإنسان إلى افتراض أن الدول لديها القدرة على دعم الحقوق التي تكرسها تلك الصكوك. على سبيل المثال، ووفقاً للمادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن على الدول الأطراف اتخاذ الخطوات اللازمة لاعتماد ما يكون ضرورياً من قوانين أو تدابير أخرى لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد. ووفقاً للمادة 2(3)، يجب على الدول اتخاذ إجراءات لضمان سبل الانتصاف الفعالة، بما في ذلك إمكانيات الانتصاف القضائي فيما يتعلق بالحقوق المعترف بها. وفي إطار حق الفرد في الحرية والأمان على شخصه، تقر المادة 9(3) بالحق في المحاكمة الجزائية العادلة أمام محكمة مختصة وخلال فترة زمنية معقولة.

وفي سياق تحديد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتنوعة، يشير العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى وضع الدول لعمليات وتدابير للتنفيذ؛ فالمادة 6(2) مثلاً تتعلق

ببرامج وسياسات وتقنيات لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة، بما في ذلك التدريب التقني والمهني والعمالة المنتجة، فيما تشير المادة 10(2) و(3) إلى القوانين التي تنص على حقوق الأمهات العاملات وحماية الأطفال من «الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي».

وتركز اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بشكلٍ متكرر على ضرورة العمليات المؤسسية الفعالة («إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى») المتعلقة بالتحقيقات السريعة ومعاقبة الجناة ومنع التعذيب ورد الحقوق فيما يتعلق بالانتهاكات السابقة. ويشمل ذلك ضمان إدراج حظر التعذيب في التدريب الذي يتلقاه أفراد قطاع الأمن.

وتطالب المادة 3 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري الدول باتخاذ «التدابير الملائمة للتحقيق في التصرفات» التي تقوم بها عناصر فاعلة من غير الدول في إطار الاتفاقية؛ وتنص المواد 4 و6 و7 و9 و24 على التدابير التي يتعين أن تتخذها الدول من أجل الحماية من انتهاك الاتفاقية[24].

وتقتضي المادتان 3 و4(3) من اتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح، أن تتخذ الدول الأطراف خطوات لصون الممتلكات الثقافية داخل أراضيها من السرقة أو التدمير أو سوء التصرف نتيجة لآثار النزاع المسلح.

وتنص المادة 19 من اتفاقية حقوق الطفل على حماية الأطفال في جميع الظروف، وعلى أن تتخذ الدول «جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف البدني أو العقلي»، وكذلك «للأشكال الأخرى من الوقاية، ولتحديد حالات إساءة معاملة الطفل [...] والإبلاغ عنها والإحالة بشأنها والتحقيق فيها ومعالجتها ومتابعتها».

[24] يُنظر أيضاً المادة 6 من: الجمعية العامة للأمم المتحدة، «الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري»، التي تنص على أن «تتخذ كل دولة طرف التدابير اللازمة لتحميل المسؤولية الجنائية على أقل تقدير [...] لكل من يرتكب جريمة الاختفاء القسري، أو يأمر أو يوصي بارتكابها أو يحاول ارتكابها، أو يكون متواطئاً أو يشترك في ارتكابها [...]».

وتركز المادة 4 من الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة[25] على تدابير متنوعة للوقاية والانتصاف، يتعين على الدول اتخاذها لمنع العنف ضد المرأة والتحقيق فيه ومعاقبة مرتكبيه وجبر ضحاياه. ويشمل ذلك بذل العناية الواجبة ووضع التدابير الملائمة وتنفيذ سياسات لتدريب الموظفين المسؤولين عن إنفاذ القانون.

وتفيد الإشارات إلى المؤسسات والعمليات المؤسسية لإعمال الحقوق الواردة في القانون الدولي بالاعتراف بأنه في غياب المؤسسات الفعالة في الدولة، تَضعف بشدة قدرتها على ضمان حماية الحقوق بموجب القانون الدولي.

لم تركز أنظمة التنمية وأنظمة حقوق الإنسان الاهتمام بالقدر الكافي على الطريقة التي ينبغي أن تسلكها المنظمات الدولية، أو الدول الأخرى أو مجموعات المجتمع المدني، في تقديم المساعدة للمجتمعات الخارجة من النزاع، تحقيقاً للفعالية في سد الثغرات المؤسسية التي قد تعوق إعمال الحقوق الممنوحة بموجب القانون الدولي.

إن الاستنتاج الذي يُستشفّ من هذه الملاحظات لا يتمثل في ضرورة تعديل الإطار القانوني لإضعاف عالمية حقوق والتزامات معينة؛ فهذا سيعني ضمناً أن العدالة ترفٌ متاح للبلدان الموسرة (أو على الأقل البلدان التي تملك نظاماً مؤسسياً محكماً) دون غيرها. ولكن الاكتفاء بتكرار التزام قانوني قائم من دون النظر في الطريقة التي يمكن أن تتيح، في ظروف بعينها، الوفاء بهذا الالتزام، لن يفكَّ القيود الفعلية. فالحل ينطوي بالأحرى على اعتماد موقف يقوم على إيجاد الحلول للمشاكل والنظر في الإجراءات التي يمكن إرساؤها، لكي يُضمن في الأجل القصير، تحقيق أقصى ما يمكن من الترضية للضحايا، وإعمال هذه الحقوق بالكامل في نهاية المطاف.

[25] الأمم المتحدة، «إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة: قرار اتخذته الجمعية العامة» (A/RES/48/104)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 شباط/فبراير 1994، https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N9409503&t=pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

رابعاً: زيادة فعالية العدالة الانتقالية

لا نرغب في تقديم مخطط لتحقيق العدالة في غياب المؤسسات، لسبب بسيط هو أنه لا وجود لمخطط من هذا القبيل. بل إن ما نسعى إليه هو تقديم بعض الإرشادات لإحراز تقدم عن طريق دراسة المبادرات التي يمكن أن تُنفَّذ خلال الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة، وتُحسِّن من نوعية تدابير العدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً؛ فلا بد عموماً من إيجاد سبلٍ، في مثل هذه البيئات، تكفل دمج خطة العدالة الانتقالية بشكلٍ وثيق في عمليتي بناء المؤسسات وتعزيزها. فضمان الجبر والوقاية يتطلب تحسين قدرات المؤسسات.

عرضنا في فصلين آخرين بشأن ضمانات عدم التكرار[26] نهجاً إطارياً واسعاً يشمل عناصر لاستراتيجية وقائية شاملة تتطابق إلى حد كبير مع برنامج لبناء المؤسسات يتعلق ببيئات ما بعد النزاع بوجهٍ خاص. وفيما يلي، سنسلط الضوء على بعض العناصر التي يتكون منها البرنامج المتصل بالتحديات والاحتياجات المحددة في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً.

ينبغي أن توضع مبادرات للآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة. في الأجل القصير، تكتسي المبادرات الرامية إلى بناء (أو إعادة بناء) الهوية القانونية أهميةً بالغة، كون هذه الهوية هي حق تمهيدي لا غنى عنه لممارسة الحقوق الأخرى. يقوض النزاع الهوية القانونية بطرق شتى، بما في ذلك من خلال الهجرة والتشرد، وإتلاف السجلات عمداً، مثلما حدث أثناء النزاعات التي شهدتها غواتيمالا، وبيرو، والبوسنة والهرسك، وتيمور-ليشتي، وكمبوديا وغيرها. ومعالجة هذا القصور ليس فيها عناء غير عادي، ومن شأنها أن تساعد في إرساء الأساس الذي ترتكز إليه أشكال أخرى من المطالبة بالحقوق، مما يدعم حماية الحقوق بوجهٍ عام.

وبالنظر إلى أنه ما من نص قانوني يسري تلقائياً، فإن التصديق على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان قد لا يسفر عن أثر فوري، ولكنه يرسي الأساس لما سيلي من ضمانات للحقوق. وذلك يساعد في معالجة إحدى المشاكل المحددة أعلاه، وهي عدم الرسوخ المؤسسي.

[26] الفصلان الحادي عشر والثاني عشر في هذا الكتاب.

تمثل إصلاحات قانونية أخرى، بما في ذلك تعديل التشريعات المتعلقة بحالات الطوارئ والأمن ومكافحة الإرهاب، خطوة أخرى لا تنطوي بالضرورة على تكلفة عالية أو مخاطر بالغة أو تعقيدات من شأنها أن تحمل المؤسسات الضعيفة عبئاً لا تحتمله. وقد استُعين بهذه التشريعات، في كثير من الأحيان، لتبرير انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاحتجاز «الاحتياطي» لفترات طويلة وتقييد إمكانية الاستعانة بمحامي الدفاع. وفي العديد من الحالات، تسببت هذه التشريعات، إما على نحوٍ مباشر أو غير مباشر، في انتهاك الحقوق، من خلال إضعاف الحظر المفروض على استخدام الأدلة التي ربما تكون قد انتزعت بالإكراه، على سبيل المثال، وأصبحت في الواقع بمثابة دعوة إلى تعذيب المحتجزين.

إن الإصلاحات القضائية التي تتضمن فرز الموظفين القضائيين الموجودين في الخدمة، وتعزيز استقلال القضاء، وتحسين قدرات السلطات القضائية على معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، كلها يمكن أن تساعد في تصحيح مواطن الضعف المؤسسي الشائعة في سياقات ما بعد النزاع. فلا غنى عن هذا النوع من الإصلاحات سواء في جبر ما ارتكب من انتهاكات وتجاوزات في الماضي أو في منع تكرارها. كما أن إنشاء مكاتب تحقيق متخصصة ومحاكم أو هيئات قضائية معنية بموضوع الجرائم الجماعية يمكن أن يسهم أيضاً في مكافحة الإجرام الحالي، وليس صرف الانتباه عنه، كون بعض القدرات اللازمة لاستهداف إجرام الأنظمة يمكن أن يفيد في مواجهة الجريمة المنظمة. بيد أنه لا بد من الاعتراف بأن هذا النوع من الإصلاحات هو بالضبط النوع الذي يصعب على المؤسسات الضعيفة الاضطلاع به، ولذلك ربما ينبغي تنفيذها على مراحل زمنية، أو استحداثها بالتدريج.

وهناك إصلاحات تنم عن طموح أكبر، وهي الإصلاحات الدستورية بأنواعها المختلفة التي تتراوح بين إلغاء الأحكام التمييزية واعتماد آليات الإدماج؛ وتحديد دور الشرطة والجيش وأجهزة الاستخبارات في الدستور؛ وصولاً إلى تعزيز الفصل بين السلطات، بل وإعادة توزيع السلطة فيما بين الفروع المستقلة. وإن من شأن وضع شرعة للحقوق أيضاً أن يساعد في ملء الفراغات القانونية (ولكن يشار

مـرةً أخـرى إلـى أن هـذا ليـس مشـروعاً سـهلاً أو خاليـاً مـن الأمـور الخلافيـة. مـن بيـن المشـاريع الطموحـة إنشـاء محكمـة دسـتورية (مـع أن إنشـاءها وتعييـن قضـاة جـدد يعـد، فـي جوانـب كثيـرة، بديـلاً عـن التقييـم الدقيـق للعامليـن فـي القضـاء، وهـو مـا قـد يكـون أصعـب). ومـن المؤكـد أن اعتمـاد دسـتور جديـد هـو المشـروع الأكثـر طموحـاً مـن بيـن جميـع المشـاريع الدسـتورية؛ فالإقـدام علـى مبـادرة مـن هـذا القبيـل قـد يمثـل وسـيلة ناجعـة لرسـم خـط فاصـل بيـن الحاضـر والماضـي ولسـد الثغـرات القانونيـة، غيـر أن اسـتعادة المؤسسـات قـد تتطلـب بـدلاً مـن ذلـك تركيـز الجهـود علـى تقديـم الخدمـات العاجلـة فـي أعقـاب النـزاع مباشـرة (وقـد تُثَبَّـط بفعـل مـا تنطـوي عليـه مـن أعبـاء تقنيـة). وإن الفتـرة التـي يرجـح فيهـا صعوبـة ضمـان المشـاركة والتشـاور بالقـدر الكافـي قـد لا تكـون هـي الوقـت الأنسـب لمباشـرة هـذه العمليـة. يمكـن اتبـاع نهـج التـدرج، بطـرق منهـا علـى سـبيل المثـال، الشـروع فـي الإصلاحـات الدسـتورية الأقـل ترابطـاً، التـي تقـدم ذكرهـا، أو حتـى اعتمـاد دسـتور مؤقـت.

وبالنظـر إلـى الـدور الـذي يمكـن أن تكـون قـوات الأمـن قـد اضطلعـت بـه فـي الانتهـاكات المرتكبـة، هنـاك سلسـلة مـن الإصلاحـات التـي يمكـن أن تسـهم فـي منـع وقـوع انتهـاكات فـي المسـتقبل، وأن توفـر أشـكالاً مـن الجبـر للضحايـا. وتشـمل هـذه الإصلاحـات التقييـم الدقيـق لأفـراد الأجهـزة الأمنيـة؛ وترشـيد القـوات؛ وتقليـص اختصـاص المحاكـم العسـكرية؛ وتحديـد دور الشـرطة والجيـش وأجهـزة الاسـتخبارات بموجـب الدسـتور؛ وإلغـاء «امتيـازات العسـكريين»، مثـل حجـز أو تخصيـص مقاعـد مضمونـة فـي البرلمـان، وغيـر ذلـك مـن الامتيـازات التـي تراكمهـا هـذه القـوات، فـي أغلـب الأحيـان، فـي أوقـات النـزاع[27].

خامساً: تدابير استجابة فورية أكثر

بمـا أن إعمـال الحـق فـي معرفـة الحقيقـة والعدالـة والجبـر وعـدم التكـرار يتطلـب وجـود أطـر مؤسسـية قـد تفتقـر إليهـا الـدول الخارجـة مـن النـزاع (جزئيـاً علـى الأقـل)، فإنـه لا يعقـل بـأي حـال مـن الأحـوال أن تقـوم للعدالـة الانتقاليـة قائمـة فـي تلـك الـدول فـي غيـاب مُقـوِّم قـوي مـن مقومـات بنـاء

[27] يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب.

المؤسسات. غير أنه من المعروف تماماً أن عمليات التحول المؤسسي تستغرق زمناً طويلاً، غالباً ما يقاس بالعقود[28]. ومن الضروري تلبية احتياجات الضحايا الفورية وإعمال حقوقهم، بطريقة أو بأخرى، ريثما تكتسب المؤسسات القوة الكافية التي تجعلها قادرة على اعتماد «أفضل الممارسات» الدولية.

نطرح فيما يلي عدداً من المقترحات التي يمكن أن تزيد من فعالية العدالة الانتقالية في الدولة الخارجة من النزاع الضعيفة مؤسسياً، لكننا لا نزعم أن ما نقدمه يمثل تدابير وافية ومناسبة للتصدي للتحديات التي تعترض العدالة الانتقالية في هذه الدول. ولعل من المناسب تقديم بعض التوصيات الإجرائية العامة قبل تناول تدابير بعينها: أولاً، من المستحسن أن يركز المسؤولون عن وضع وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية على الغايات ذات الصلة المتوخاة من العدالة الانتقالية، بدل التركيز على استنساخ أشكال مؤسسية تبلورت في سياقات مختلفة تماماً، على نحو ما تقدم. ومن المرجح أن تنطوي هذه الخطوة على الاستعانة أكثر بالتدابير والإجراءات والموارد المحلية، وتكون نتيجتها استخدام أدوات أقل تشابها. وينبغي ألا يُنظَر إلى الأدوات المألوفة على أنها أدوات عالمية أو ضرورية، شريطة أن تكون تدابير الاستجابة أكثر فعالية وتستوفي معايير أساسية، مثل الشمولية وعدم التمييز ومراعاة الضمانات الإجرائية عند الاقتضاء.

لقد كانت استجابة المجتمع الدولي فاترة إزاء بعض هذه الجهود، ومن ذلك على سبيل المثال، اللجوء إلى محاكم غاكاكا في رواندا. وليس هنا مقام مناسب لمحاولة تقييم تلك التجربة تقييماً شافياً، بيد أننا نشجع على القيام بمحاولة من هذا النوع؛ فالواقع أن اتِّباع المجتمع الدولي لنهج بنَّاء أكثر إزاء جهود من هذا النوع يمكن أن يؤدي إلى تعظيم درجة فعاليتها واتساقها مع المتطلبات الشكلية والموضوعية.

وإذا عجزت الآليات المؤسسية الرسمية، مؤقتاً على الأقل، عن تحقيق نتائج بالمستوى المطلوب، فإن أشكالاً أخرى من التدخل يمكن أن تتيح للضحايا الحصول على الاعتراف وتعزز الإدماج الاجتماعي.

[28] يُنظر الفصلان الثالث والخامس من:
World Bank, World Development Report 2011.

وينبغي الترحيب بالمبادرات التي تمكن الضحايا من المشاركة وتوفر لهم حيزاً آمناً في الفضاء العمومي. وينبغي أن تشمل جميع عمليات العدالة الانتقالية وضع آليات لمشاركة الضحايا، ولعقد مشاورات مع مجموعة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة، ولا سيما في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً[29]. وبالإمكان كذلك تعلُّم الكثير من العمليات التي عادةً ما تنفذ على الصعيد المحلي، بمشاركة من الزعماء الدينيين وغيرهم من قادة المجتمع المدني، وهو ما يمكن أن ينمي روح التضامن الاجتماعي[30]. نقدم في القسم التالي قائمة غير كاملة بالمسائل التي يمكن، إذا عولجت على الوجه الصحيح، أن تحسن من فعالية تدابير العدالة الانتقالية في سياقات ما بعد النزاع. ونظراً لتوقف تدابير العدالة الانتقالية على مشاركة الضحايا وغيرهم من الجهات صاحبة المصلحة، وللقصور الأمني الشديد الذي تشهده غالبية بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً، تتطلب برامج حماية الشهود اهتماماً أكبر مما حظيت به من قبل. والتحديات مهولة؛ فالحماية مُنتَظَرة عموماً من قوى الأمن التي ينتمي أفرادها إلى القوى المستهدفة بشهادة الشهود الخاضعين لرعايتها. وفي السياقات التي يتعذر فيها تمييز من ينتمي ومن لا ينتمي إلى صفوف قوى الأمن بوضوحٍ تام، يكون من الصعب مثلاً تشكيل قوة خاصة معنية بالحماية فقط.

واجهت رواندا تحدياً كبيراً في توفير الحماية للشهود في إطار إجراءات محاكم الغاكاكا والدعاوى المرفوعة أمام المحكمة الجنائية

[29] يُنظر الفصلان السادس والسابع في هذا الكتاب.

[30] يُنظر على سبيل المثال:

BBC News, "CAR's archbishop and imam in peace drive," *BBC News* (9 April 2014), https://www.bbc.com/news/world-africa-26938341 (accessed 30 August 2024); Tanenbaum: Combating Religious Prejudice, "Tanenbaum's Peacemakers in Action Network," *Tanenbaum* (n. d.), https://bit.ly/4c9Wo6H (accessed 30 August 2024); Nansen Fredssenter, "Nansen Center for Peace and Dialogue," *Nansen Fredssenter* (n. d.), https://nansen.peace.no (accessed 30 August 2024).

ويُنظر أيضاً، الحوارات الوطنية المبينة في:

Berghof Foundation, "National Dialogue Handbook: A Guide for Practitioners," *Berghof Foundation* (22 February 2017), https://berghof-foundation.org/library/national-dialogue-handbook-a-guide-for-practitioners (accessed 30 August 2024).

الدولية لرواندا على حدٍ سواء. ويشير تقرير صدر عن حكومة رواندا في عام 2008 إلى أن 156 ناجياً من الإبادة الجماعية والشهود عليها قتلوا في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير 1995 وآب/أغسطس 2008 بسبب مشاركتهم في محاكمات مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية[31]. وفي البلدان التي تحتفظ فيها الجهات المسلحة من غير الدول بقوتها، حتى بعد التوصل إلى اتفاق سلام، ستواجه تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك لجان الحقيقة، تحديات كبيرة في توفير الحماية للشهود.

وهناك في بيئات ما بعد النزاع نماذج من الحماية تستحق أن تُدرس دراسة منهجية؛ وتشمل هذه النماذج أشكالاً شتى من انخراط المجتمع المحلي في مجال الحماية، بما في ذلك من خلال مشاركة المقاتلين السابقين. وليس هناك ما يدعو إلى أن تسند برامج حماية الشهود، من الناحيتين المؤسسية والتنفيذية، إلى القوى الأمنية الموجودة؛ فهناك مؤسسات أخرى يمكن أن تتولى هذه المهمة من بينها دوائر النيابة العامة، ومؤسسات حقوق الإنسان، وحتى المحاكم العليا. ويمكن أيضاً أن تنشأ هذه البرامج على هيئة كيانات مستقلة تكون تابعة لوزارة العدل، أو تدخل في إطار عمليات حفظ السلام، أو تضم عنصراً دولياً بموجب اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف[32].

سادساً: استراتيجيات تحديد الأولويات

كنا أعربنا من قبل عن قلقنا من اللإفراط في توسيع نطاق الولايات المتعلقة بغالبية تدابير العدالة الانتقالية، مما يمثل زيادة في حجم المهام من دون إيلاء الاعتبار الواجب لقدرات المؤسسات المعنية بالعدالة الانتقالية. وفي السياقات الأصعب، يبدو مقبولاً الحرص على استغلال الموارد الشحيحة بأقصى قدر من الحرص، مع الاسترشاد بأهداف طويلة الأجل ومراعاة الحاجة إلى إدارة التوقعات.

[31] Phill Clark and Nicola Plamer, *Testifying to Genocide: Victim and Witness Protection in Rwanda* (London: Redress, 2012), 17 - 18, https://bitly.cx/gOSR.

[32] Chris Mahony, *The Justice Sector Afterthought: Witness protection in Africa* (Pretoria: Institute for Security Studies, 2010), https://ssrn.com/abstract=2781181.

وفيما يتعلق بالعدالة الجنائية، أعربنا عن تأييدنا لاعتماد استراتيجيات لتحديد الأولويات في استغلال الموارد (الشحيحة) في مجالي التحقيقات والمحاكمات، ولا سيما عند اختيار الاستراتيجيات الرامية إلى تفكيك شبكات العنف[33]. وفي بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً، حيث يتعذر تأمين العدالة بشأن عدد هائل من الانتهاكات، ولا سيما في الأجل القصير، يعدُّ اعتماد استراتيجية من هذا القبيل أمراً ملحاً، لكن تنفيذها يكون صعباً. ومن المرجح أن يتطلب ذلك دعماً دولياً من مختلف الأنواع، وإنشاء هيئات متخصصة داخل جهاز القضاء، كون من المستبعد أن تكون القدرات أو معايير الموثوقية المطلوبة مستوفاة لدى الهيئات القضائية القائمة.

وفيما يتعلق بكشف الحقيقة، سلطنا الضوء على النزوع إلى التوسع في تصميم ولايات لجان الحقيقة، من دون أي مراعاة لقدراتها، وأعربنا عن قلقنا بهذا الشأن[34]. وفي البيئات الأصعب، لا ضير من التركيز، في المراحل الأولى من أي عملية من عمليات البحث عن الحقيقة، على نوع من القضايا يكتسي أهميةً أيضاً في بيئات ما بعد النزاع من حيث الانتشار والعواقب؛ أي قضية المفقودين بصفة عامة، ولا سيما الأشخاص المختفين قسراً.

ومن المعروف تماماً أن غموض مصير الأشخاص المختفين يشكل مصدر قلق عميق بالنسبة لذويهم، وتنشأ عنه عوائق من جميع الأنواع (مثل العقبات القانونية التي تعترض نقل الملكية أو الزواج مرة أخرى أو الإرث) تحول دون إمكانية ترميم ما يشبه الحياة الطبيعية. وقد كان تتبع أثر الضحايا من المهام الأساسية المسندة إلى اللجان الأولى للحقيقة. ومنذ ذلك الحين، وعلى الرغم من التحسن الكبير الذي طرأ على الوسائل التقنية لتحديد مواقع المقابر والتعرف على الرفات، فقد أُسندت إلى لجان الحقيقة مهام أخرى حلت محل هذه المهمة. ومع أنه من غير المستصوب إنشاء لجان للحقيقة تعنى بمسألة واحدة (ليس من المرجح أن تتمكن أي لجنة من لجان الحقيقة بمفردها من التوصل إلى حلٍ للعدد الهائل من قضايا الاختفاء نتيجة النزاع)،

[33] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب.

[34] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

فإنه لإنجازٌ كبير أن يُكفل اضطلاع لجان الحقيقة بعملها بشأن قضية المفقودين كما يجب، وإرساؤها للأسس اللازمة لمواصلة العمل بشأن هذه القضية، بما في ذلك تقديم توصيات وجيهة بشأن إنشاء آلية وطنية فعالة لتسوية الحالات العالقة.

إن معالجة مسألة المفقودين معالجة سليمة لا تنحصر في حفر المقابر الجماعية وتحديد هوية الرفات فقط؛ فأعمال الطب الشرعي التي أجريت في أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، شملت أيضاً تتبع أثر الأطفال المخطوفين ودراسة مراكز الاحتجاز السرية، وتناول المنطق الكامن وراء ممارسة القمع بالدراسة في الواقع. وتشمل هذه العملية أيضاً الاهتمام باحتياجات الأشخاص الموجودين. وقد وُفِّقت منظمات المجتمع المدني في تقديم أشكال شتى من الدعم النفسي - الاجتماعي في بيئات مختلفة بمراحل ما بعد النزاع، لكن نطاق هذا الدعم لم يوسع إلا في حالاتٍ نادرة. وفي غياب منافع تعويضية أكبر (كما سيوضح تالياً)، فإن تقديم الأشكال الأساسية من الدعم النفسي - الاجتماعي في المرحلة التي تسبق إعادة رفات الضحايا أو كشف مصيرهم وأثناء تلك المرحلة وبعدها يعد إنجازاً.

إن تركيزنا على مسألة كشف الحقيقة في الأعمال المتعلقة بالأشخاص المفقودين والمختفين لا يعني، بأي حال من الأحوال، أن هذه الأعمال لن تترتب عليها آثار قضائية. فالعدالة الانتقالية تمثل سياسة شاملة؛ وبالتالي، فإن العلاقة بين مختلف مكوناتها هي علاقة تكامل. ومن الضروري أن تبذل الجهود لبلوغ الأهداف، على المستويين الإنساني والقضائي على حدٍ سواء، فيما يتعلق بالأشخاص المفقودين والمختفين. ويشار مرةً أخرى إلى تعذُّر تحقيق هذا المطمح في الأجل القصير؛ غير أن جل القرارات تفضي إلى تبعية المسار. ولذلك، فمن المهم أن تكون هناك فكرة واضحة بشأن الغايات المتنوعة التي ينبغي التوفيق بينها.

فيما يتعلق بأوجه الجبر، وفي ظل مختلف أشكال الندرة التي تعاني منها المؤسسات الرسمية من جهة، وحجم الاحتياجات لدى بعض الضحايا من جهةٍ أخرى، نشجع في المقام الأول، على زيادة الدعم الدولي لبرامج الجبر. فالمجتمع الدولي كان يعزف عادةً، عن تمويل هذه البرامج، بخلاف برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي يستفيد منها المحاربون السابقون. ومع أن الأساس المنطقي

لهذه الأخيرة هو ضبط الجهات التي يمكن أن تقوض عملية السلام، فإن نجاح برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في نهاية المطاف يتوقف على استعداد المجتمعات المحلية لإعادة إدماج المقاتلين العائدين، وهو ما يمكن أن يتقوض إذا ما فهم أن حملة السلاح هم وحدهم من يحظون باهتمام الدولة[35].

ثانياً، إن برامج الجبر الضخمة لا تستهدف عادةً رد الحقوق بالكامل (restitutio ad integrum)، غير أن أي برنامج من برامج الجبر يدعي «الشمولية» في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً، حيث يكثر عدد المنتفعين المحتملين من ناحية وتندر الموارد بشدة من ناحيةٍ أخرى، سيؤدي في الأجل القصير إلى إضعاف المنافع إلى حدٍّ يفقدها قيمتها تماماً[36]. ويشار مرةً أخرى إلى أنه قد يكون من المستصوب اعتماد استراتيجية لتحديد الأولويات؛ بحيث تعطى الأولوية في توزيع المنافع إلى الفئات الأضعف، كالأشخاص المصابين بإعاقة شديدة وكبار السن والأطفال الصغار على سبيل المثال.

وثالثاً، في هذه السياقات بوجهٍ خاص، ينبغي تشجيع التجريب وسبل الانتصاف المحلية، ويتعين بذل الجهود من أجل تعظيم أثر المنافع مهما صغرت، سواء عن طريق التوزيع الجماعي للمنافع أو توزيع منافع لها تأثير مضاعف[37].

وأخيراً، قد يتعذر، لأسبابٍ منها ندرة الموارد، اعتماد أي تدبير يكون أهلاً لأن يسمى «جبراً» في الأجل القصير؛ ولكن ينبغي السعي إلى إيجاد السبل لإنشاء برامج لمساعدة الضحايا على منوال جهود العمل الإنساني، كون المسألة تتعلق بالحقوق وباحتياجات شديدة لا تحتمل

[35] Pablo de Greiff, "Establishing Links between DDR and Reparations," in *Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-Combatants*, eds., Ana Cutter Patel, Pablo de Greiff and Lars Waldorf (New York: Social Science Research Council, 2010).

يُنظر أيضاً: الفصل العاشر في هذا الكتاب.

[36] Pablo de Greiff, "Justice and Reparations," in *The Handbook of Reparations* ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[37] Hans Dieter Seibel and Andrea Armstrong, "Reparations and Microfinance Schemes," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

التأجيل. وفي حين أن أياً من هذه المبادرات لن يلغي ديناً كان المجتمع سيتكبده مع أصحاب الحقوق، فإنها على الأقل ستولي بعض الاهتمام لحقوق الضحايا، وقد تحدث فرقاً من حيث تلبية الاحتياجات، وقد تكون الخطوة الأولى في عملية تؤدي إلى إعمال الحقوق على نحوٍ أكمل.

سابعاً: تعزيز المجتمع المدني

لقد كان دور المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات المعنية بالضحايا، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات الشباب والنساء، فضلاً عن المنظمات الدينية، والنقابات العمالية، والحركات الاجتماعية في الآونة الأخيرة، في جميع السياقات الانتقالية، عاملاً حاسماً في مكافحة الإفلات من العقاب والنضال من أجل الحصول على الاعتراف وتنظيم حملات لضمان عدم التكرار.

وفي السياقات التي تنوء فيها المؤسسات الرسمية بعبء صعوبات شتى؛ وحيث يعد من الضروري التفكير من منظور ديناميات التغيير، للأسباب المشار لها في مواضع مختلفة أعلاه؛ يصبح من اللازم إيجاد السبل الكفيلة بتعزيز دور المحرك التاريخي للنضال من أجل تحقيق العدالة، أي منظمات المجتمع المدني.

لقد أوردنا في غالبية الفصول ملاحظات بشأن دور المجتمع المدني، الذي لا بد منه، في السعي إلى تحقيق العدالة والمصالحة، وتوصيات بشأن كيفية تعزيز هذا الدور. وقد كررنا هذه النقطة بإلحاح. ففي بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً، يكون الوعد بالعدالة، في الأجل الطويل، مرهوناً إلى حد كبير باضطلاع المجتمع المدني بعمله من دون قيود. وتكون الدول التي تعاني بشكلٍ واضح من الوفاء بالتزاماتها في وضعٍ سيء للغاية لا يمكّنها من تحييد المجتمع المدني، باعتباره منظماً بحريةٍ في أشكال مختارة ذاتياً.

إن تعزيز دور المجتمع المدني يعني، على الأقل، إلغاء التشريعات التي تقيد عمل منظمات المجتمع المدني وتجرم الاحتجاج. وهو يشمل عقد مشاورات جادة لا يُنظر إليها كحدث يتيم لا يتكرر، بل كعملية تواصل مستمرة. ويشمل أيضاً دعم أساليب التمكين القانوني التي تيسر إقامة دعاوى المطالبات، وهو ما قد يعتبر أكثر الجوانب أهمية في صفة صاحب حقوق.

ثامناً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- أسهمت العدالة الانتقالية إسهاماً كبيراً، على مدى العقود الثلاثة الماضية، في مكافحة الإفلات من العقاب وفي النضال من أجل تحقيق العدالة وبلوغ الهدف المتمثل في عدم التكرار. ويتمثل أول إسهام لها في تصنيف مختلف عناصر الجبر، متجاوزة بذلك مفهوم العدالة الجنائية بكثير، والعمل في الوقت نفسه على صياغة تلك «الأركان» في سياسة شاملة للجبر والوقاية. وكان لها دور أساسي في تحصين الحق في معرفة الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار. وبالإضافة إلى إسهامها في تحصين هذه الحقوق بشكلٍ رسمي وقانوني، أسهمت بدور حاسم في تفعيلها بطرق من جملتها صياغة الاستراتيجيات الخاصة بالمقاضاة للمسؤولين عن الانتهاكات الجماعية، وإنشاء لجان الحقيقة، وتصميم برامج الجبر الجماعي، وتنفيذ إصلاحات مؤسسية شتى[38].

- تشكل نموذج العدالة الانتقالية، الذي أتاح تحقيق هذه الإنجازات، في المراحل الانتقالية لما بعد الاستبداد، وذلك في بلدان كانت قبل انحدارها إلى فترة من الاستبداد، بل وأثناء تلك الفترة، قد بلغت شأناً عالياً في بناء المؤسسات من حيث النطاق والعمق على السواء. وكانت لهذه المؤسسات القدرة على الوصول إلى كل ركن في ربوع الدولة، ويسرت من خلال القوانين التواصل بأشكاله الأساسية بين المواطنين والدولة.

- في هذه السياقات، ظهرت في هذه الدول الحاجة إلى توفير الجبر ومنع تكرار فئة معينة من الانتهاكات، وهي الانتهاكات المرتكبة من خلال إساءة استعمال سلطة الدولة.

- كانت هناك العديد من السمات الهامة الأخرى التي جمعت بين الدول التي تشكلت فيها العدالة الانتقالية. فهي لم تكن، بوجهٍ

[38] يُنظر الفصل الثالث عشر في هذا الكتاب.

عـام، تعانـي مـن نـدرة اقتصاديـة شـديدة؛ ولم تكـن «نزاعاتهـا» نزاعـات إثنيـة أو دينيـة بالدرجـة الأولـى، ونجمـت التحـولات فيهـا عـن وضـع كان أقـرب إلـى انهيـار النظـام (أو إنهاكـه علـى الأقـل).

- انتقـل نمـوذج العدالـة الانتقاليـة الناشـئ سـريعاً، لأسـباب منهـا نجاحـه فـي سـياقه الأصلـي علـى الأقـل، إلـى حالـة مـن نـوع مختلـف تمامـاً، وهـي بيئـات ما بعـد النـزاع الضعيفـة مؤسسـياً، حيـث تنعـدم الظـروف التـي جعلـت النمـوذج مجديـاً ومعقـولاً؛ فكانـت البيئـة المؤسسـية مختلفـة تمامـاً. لم يكـن نطـاق عمـل مؤسسـات الدولـة واسـعاً، كمـا لم تكـن تملـك القـدرة علـى توفيـر الخدمـات فـي أجـزاء شاسـعة مـن الإقليـم. وكانـت هـذه المؤسسـات تعانـي أيضـاً مـن فـراغ قانونـي كبيـر، وليـس فقـط مـن قصـور الإنفـاذ. إن النزاعـات التـي نجـم عنهـا انتهـاك الحقـوق كانـت مختلفـة تمامـاً؛ فبـدلاً مـن التصـدي لعنـف مـورِس فـي إطـار علاقـة غيـر متكافئـة وعموديـة إلـى حـد كبيـر مـن قبـل فاعـل واحـد، أي الدولـة، التـي تتحمـل المسـؤولية عـن الأغلبيـة السـاحقة مـن الانتهـاكات المرتكبـة، بـات يُتوقـع مـن العدالـة الانتقاليـة جبـر طائفـة أوسـع بكثيـر مـن الانتهـاكات التـي يعـزى ارتكابهـا إلـى فاعليـن متعدديـن، بينهـم عـدد لا بـأس بـه مـن الجهـات الفاعلـة مـن غيـر الـدول.

- ممـا زاد الطيـن بلـة أن هـذه السـياقات اتسـمت بنـدرة اقتصاديـة شـديدة، وضعـف فـي رأس المـال الاجتماعـي ونقـص كبيـر فـي مجموعـة متنوعـة مـن الكفـاءات، ووُضـع حـد للنزاعـات فيهـا، مـن خـلال مفاوضـات جمعـت أطرافـاً غيـر مهزومـة، دعـت إلـى عقـد تسـويات مـن مختلـف الأنـواع. ولا غرابـة فـي أن يكـون تنفيـذ النمـوذج أكثـر صعوبـة بكثيـر فـي هـذه السـياقات، وأن تكـون النتائـج أشـد التباسـاً كما تبيَّـن.

- يقـوم نمـوذج العدالـة الانتقاليـة علـى التزامـات قانونيـة، سـاعد العمـل الميدانـي فـي هـذا المجـال علـى ترسـيخها. وإن الاسـتنتاج الصائـب الـذي ينبغـي أن يُستشـف ممـا ورد أعـلاه، ليـس أن النظـام القانونـي القائـم ينبغـي تغييـره، أو أن الالتزامـات الناشـئة عـن انتهـاكات القانـون الدولـي الإنسـاني أقـل شـأناً

من الالتزامات الناشئة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ فمن غير الجائز أن يُنظر إلى العدالة على أنها ترف يستحقه الموسرون دون غيرهم. ولأن عالمية الالتزامات لا تقبل التشكيك تحديداً، فلا يمكن تجاهل الصعوبات التي تعترض تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية في بيئات ما بعد النزاع الضعيفة مؤسسياً. وما يجب تعزيزه بالأحرى هو مستوى الفعالية في وضع التدابير وتنفيذها.

باء: التوصيات

- إن تحسن الظروف الأساسية، بما في ذلك الظروف الاقتصادية، يؤدي قطعاً إلى تحسن آفاق النجاح في تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. ومع أنه لا يمكن اختزال أسباب العنف أو انتهاكات الحقوق في عنصري عدم المساواة أو الفقر، منفردَيْن أو مجتمعَيْن، أو في أية توليفة واضحة المعالم من المؤشرات الاجتماعية، فإن كلاً من عدم المساواة والفقر تربطه علاقة وثيقة بالعنف، كما هو معروف جيداً. فمعظم النزاعات العنيفة في العالم تنشب في البلدان التي بلغت أو تبلغ فيها شدة عدم المساواة أو الفقر، أو كليهما في أغلب الأحيان، مبلغاً عظيماً. وبالإضافة إلى ذلك، هناك من ذهب إلى ربط النزاع الأهلي باستمرار حالة عدم المساواة على نحوٍ ثابت، بل وربطَهُ أيضاً ببعض أشكال عدم المساواة المقترنة بتحقق النمو الاقتصادي بوتيرة سريعة ولكن متفاوتة إلى حد كبير. ولكي يتسنى القضاء على التفاوتات وعلى أشكال عدم المساواة «الأفقية» بوجهٍ خاص، نوصي بتنفيذ برامج إصلاحية محكمة يمكن أن تسهم بشكلٍ بنَّاء في تعزيز تدابير العدالة السابقة واللاحقة على حدٍ سواء.

- بحسب اعتقادنا إذا كان ضعف مؤسسات الدولة من العقبات الرئيسية التي تحول دون تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية، فإن تعزيز تلك المؤسسات، يفتح قطعاً، آفاقاً أوسع للعدالة الانتقالية. وقد دعونا إلى وضع نهج إطاري للوقاية هدفه تفادي اختزال الإجراءات الوقائية في الوقاية من الأزمات،

واختـزال الخطـط الوقائيـة فـي الإصلاحـات المؤسسـية. كمـا بيَّنا عوضـاً عـن ذلـك العناصـر التـي يقـوم عليهـا برنامـج وقائـي واسـع يشـمل مبـادرات يمكـن تنفيذهـا فـي الآجـال القصيـر والمتوسـط والطويـل. وتتضمـن هـذه المبـادرات الإصلاحـات القانونيـة والقضائيـة والدسـتورية، فضـلاً عـن إدخـال إصلاحات فـي قطـاع الأمـن، تشـمل التقييـم الدقيـق للأفـراد، وترشـيد عـدد القـوات، وتقييـد اختصـاص المحاكـم العسـكرية، فـي جملـة إصلاحـات أخـرى. ويشـمل النهـج الإطـاري أيضـاً مبـادرات ترمـي إلـى تعزيـز المجتمـع المدنـي وإحـداث التغييـر فـي مجـالات الثقافـة وفي القناعـات والمواقـف الشـخصية. وينبغـي تشـجيع الـدول علـى إجـراء الإصلاحـات اللازمـة، ومسـاعدتها فـي عمليـة تنفيذهـا. وهـذا ينطـوي علـى التـزام راسـخ مـن البلدان المضيفـة، بـل ومـن الشـركاء فـي المجتمـع الدولـي أيضـاً، وذلـك لأسـباب علـى رأسـها طـول أمـد هـذه العمليـات.

- ينبغـي أن تشـمل تدابيـر العدالـة الانتقاليـة فـي بيئـات ما بعـد النـزاع الضعيفـة مؤسسـياً مقومـاً مهمـاً مـن مقومـات بنـاء المؤسسـات؛ ولكـن ينبغـي مراعـاة السـياق بجديـة أكبـر فـي تنفيـذ تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، كـون الزمـن الـذي تسـتغرقه هـذه العمليـات غالبـاً ما يقـاس بالعقـود وليس بالسـنوات، فيمـا احتياجـات الضحايـا، أصحـاب الحقـوق، لا تحتمـل التأجيـل كل هـذه المـدة. ومـن الأهميـة بمـكان أن يتفـادى المسـؤولون عـن تصميـم تدابيـر العدالـة الانتقاليـة النـزوع الشـائع إلـى تقليـد صيـغ الاسـتجابة المؤسسـية. ونشـجع علـى إطالـة التفكيـر فـي تحديـد أكثـر الوسـائل فعاليـة فـي سـياق بعينـه فـي تلبيـة الحقـوق التـي تسـعى تدابيـر العدالـة الانتقاليـة إلـى تعزيزهـا، وعلـى تجريـب صيـغ الاسـتجابة المؤسسـية أكثـر.

- فـي السـياقات التـي تكـون فيهـا المؤسسـات الرسـمية ضعيفـة، ويتعـذر فيهـا اعتمـاد «أفضـل المعاييـر» المسـتقاة مـن التجـارب المكتسـبة فـي بيئـات مختلفـة، يبـدو مـن المعقـول اللجـوء إلـى تدابيـر الاسـتجابة والمـوارد المحليـة. ونحـث المجتمـع الدولـي، والشـركاء بصفـة عامـة، علـى المشـاركة البنـاءة فـي جهـود

العدالة الانتقالية التي تحقق ذلك، مع التحقق من توافقها مع الحقوق، حتى وإن لم تكن على شاكلة المؤسسات المألوفة التي تنشأ في بيئات ما بعد الاستبداد. وينبغي أن تشمل الحلول المحلية الضحايا والقيادات الدينية وقادة المجتمع المدني الآخرين الملتزمين بفكرتيْ الجبر والوقاية.

- إن مشاركة الضحايا وغيرهم في تدابير العدالة الانتقالية يستلزم ضمناً توفر القليل من الأمن الذي لا يمكن اعتباره مسألة بديهية في بيئات ما بعد النزاع. ونحث على إيلاء اهتمام أكبر ببرامج حماية الشهود، باعتبارها قضية لم تكد تخلو منها أي من عمليات العدالة الانتقالية الأخيرة.

- بالنظر إلى حدة القصور المؤسسي، وغيره من أوجه القصور التي تعاني منها بعض الدول موضع الاهتمام المذكورة أعلاه من جهة، والاحتياجات الملحة للضحايا وأهمية إظهار مواجهة المؤسسات لما يرتكب من انتهاكات للحقوق من جهةٍ أخرى؛ نوصي بصياغة استراتيجيات لتحديد الأولويات في مجالات العدالة الانتقالية الأربعة.

- في ضوء حجم الانتهاكات، وكذلك ضعف الأنظمة المعمول بها في التحقيق والمقاضاة والأنظمة القضائية، من المهم جمع تلك الموارد القليلة وتوزيعها بأساليب تتسم بالفعالية والاستدامة، وتحفز أكثر على الجبر والوقاية. وفيما يتعلق بالعدالة الجنائية، نكرر الدعوة التي وجهناها من قبل إلى صياغة استراتيجية خاصة بالمقاضاة، يكون هدفها تفكيك الشبكات الإجرامية المسؤولة عن الانتهاكات الأشد خطورة. ومن المرجح أن يتطلب ذلك أيضاً إنشاء وحدات متخصصة داخل دوائر النيابة العامة والدوائر القضائية، للتغلب على جوانب القصور في القدرات وفي الموثوقية.

- فيما يتعلق بكشف الحقيقة، أعربنا أيضاً عن القلق بشأن النزوع إلى توسيع نطاق ولايات آليات استجلاء الحقيقة، ولا سيما لجان الحقيقة، من دون أي مراعاة للقدرات الفعلية لتلك المؤسسات. وإذ نضع في الاعتبار الضرورة العاجلة لمعالجة

المسـألة المتعلقـة بالأشـخاص المفقودين والمختفين قسـراً فـي حـالات النـزاع، وهـي مـن الضـرورات المرعيـة والمعتـرف بهـا، وما أُحـرز مـن تقـدم مؤخـراً فـي مجـال الطـب الشـرعي؛ فإننـا نحـث المسـؤولين عـن تصميـم آليـات اسـتجلاء الحقيقـة علـى التشـديد علـى أهميـة هـذا الموضـوع. وينبغـي ألا تفسـر هـذه التوصيـة علـى أنهـا دعـوة إلـى اختـزال ولايـة آليـات اسـتجلاء الحقيقـة فـي هـذه المسـألة، أو أن يُستشـف منهـا أن موضـوع الأشـخاص المفقودين أو المختفين لا يهُمّ خـارج إطـار اسـتجلاء الحقيقـة. كمـا ننتهـز الفرصـة لنؤكـد علـى أن العدالـة الانتقاليـة -برأينـا- تمثـل سياسـة شـاملة تتضمـن كشـف الحقيقـة، فضـلاً عـن تحقيـق العدالـة وتوفيـر الجبـر وضمانـات عـدم التكـرار.

- فيما يتعلـق بالجبـر فـي السـياقات التـي تجمـع بيـن كثـرة عـدد المنتفعيـن المحتمليـن الرازحيـن تحـت عـبء النـدرة الاقتصاديـة الشـديدة، والضعـف المؤسسـي، نحـث المجتمـع الدولـي علـى النظـر فـي إمكانيـة زيـادة دعمـه مـن أجـل توفيـر الجبـر، ونذكـره بمسـاهماته بطـرق أخـرى فـي برامـج تسـريح وإعـادة إدمـاج المحاربيـن السـابقين. فنجـاح هـذه البرامـج يكـون، فـي نهايـة المطـاف، مقروناً برفـاه المجتمعـات المحليـة، التـي لا تكـون لديهـا حوافـز كبيـرة لإعـادة إدمـاج المحاربيـن السـابقين فـي حالـة عـدم تلبيـة احتياجاتهـا وإعمـال حقوقهـا تمامـاً. ومـن ثـم تضـاف إلـى مسـألة الحقـوق دواعـي المنفعـة لتقديـم الدعـم. ونشـجع علـى مزيـد مـن التجريـب فـي أسـاليب التوزيـع المتبعـة وأنـواع المنافـع. وفي حـال تعـذُّر توسـيع نطـاق التغطيـة فـي الأجـل القصيـر، نوصـي كذلـك بالعمـل، بالتشـاور مـع الضحايـا وغيرهـم مـن الجهـات صاحبـة المصلحـة، علـى صياغـة اسـتراتيجية لتحديـد الأولويـات تعطـي الأسـبقية للفئـات الأضعـف فـي التوزيـع الأولـي للمنافـع. وأخيـراً، نشـجع الـدول علـى النظـر فـي وضـع برامـج لمسـاعدة الضحايـا فـي الأجـل القصيـر (علـى ألا تكـون بديـلاً لبرامـج الجبـر التـي يمكـن أن تأتـي فيمـا بعـد).

- نؤكـد علـى أن التوصيـات الـواردة أعـلاه يقصـد مـن ورائهـا إظهـار الاسـتجابة لحقـوق الضحايـا واحتياجاتهـم، ولكـن مـن

غير المرجح أن تحقق الترضية الكاملة. ومع ذلك، نعتقد أنها لن تحقق الإنصاف فحسب، بل ستهيئ أيضاً الظروف التي يمكن أن تتيح تحديد أشكال أكمل من تدابير الجبر والوقاية.

- ثمة أهمية أساسية، في السياقات التي تشهد حالات شديدة من الضعف المؤسسي، في أن يُنظر إلى المجتمع المدني بوصفه مصدراً للدعم والمحرك الرئيسي للتغيير. وندعو الدول والمجتمع الدولي إلى دعم المبادرات التي تعزز المجتمع المدني. ونحث الدول على فتح المجال أمام المجتمع المدني، وتجنب اعتماد تشريعات تفرض قيوداً لا لزوم لها على عمل منظمات المجتمع المدني بحرية، وإلغاء هذه التشريعات حيثما وجدت، والعمل بالأحرى على تشجيع تطوير الكفاءات التي تسهم إسهاماً كبيراً في خدمة المصلحة العامة.

- نشجع على تكثيف البحوث والتحاور، بهدف توضيح دور الجهات المسلحة من غير الدول في الإطار القانوني الدولي؛ فالثغرات التي تعتري هذا الإطار، فيما يتعلق بالتزاماتها وحقوقها ومسؤولياتها، ولا سيما في بيئات ما بعد النزاع، تشكل عقبة أمام تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. وبمقدور مختلف هيئات الأمم المتحدة، ولا سيما المفوضية السامية لحقوق الإنسان، أن تتولى زمام المبادرة في عقد هذه المناقشات.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 1998. «نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية» (A/CONF.183/9). **مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية**. 17 تموز/يوليو. https://bitly.cx/6nlcoH (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس2024).

الأمم المتحدة. 1974. «قرار الجمعية العامة بشأن المساعدة والتعاون في توفير المعلومات عن الأشخاص المفقودين أو الموتى في المنازعات المسلحة» (3220(د-29)). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 6 تشرين الثاني/نوفمبر. http://undocs.org/ar/A/RES/3220 (XXIX) (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1994. «إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة: قرار اتخذته الجمعية العامة» (A/RES/48/104). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 شباط/

فبراير. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N9409503&t=pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 2010. «الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري». **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 23 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/dCPi4 (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

اللجنة الدولية للصليب الأحمر.1997. «اللحق «البروتوكول» الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/ أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة». في: **اللحقان «البروتوكلان» الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949**، 9-89. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 1977. «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية». في: **اللحقان «البروتوكلان» الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949**، 93-128. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 2015. «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 37-62. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

الأجنبية

BBC News. 2014. "CAR's archbishop and imam in peace drive." *BBC News*. April 9. https://www.bbc.com/news/world-africa-26938341. Accessed 30 August 2024.

Berghof Foundation. 2017. "National Dialogue Handbook: A Guide for Practitioners." *Berghof Foundation*. February 22. https://berghof-foundation.org/library/national-dialogue-handbook-a-guide-for-practitioners. Accessed 30 August 2024.

Case of Aksoy v. Turkey (Application no. 21987/93). 1996. *The European Court of Human Rights* (18 December).

Case of Cyprus v. Turkey (Application no. 25781/94). 2001. *The European Court of Human Rights* (10 May).

Clark, Phill, and Nicola Plamer. 2012. *Testifying to Genocide: Victim and Witness Protection in Rwanda*. London: Redress. https://bitly.cx/gOSR.

De Greiff , Pablo. 2006. "Justice and Reparations." In *The Handbook of Reparations*. By Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2010. "Establishing Links between DDR and Reparations." In *Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-Combatants*. Edited by Ana Cutter Patel, Pablo De Greiff and Lars Waldorf. New York: Social Science Research Council.

Hobsbawm, Eric. 2002. “War and Peace in the 20th Century.” *London Review of Books* 24 (4).

Ignatieff, Michael. 2003. “State failure and nation-building.” In *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. Edited by Robert Keohane and J. L. Holzgrefe. Cambridge: Cambridge University Press.

Inter-American Commission on Human Rights (IACHR). 1986. *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights, 1985-1986*. Washington D.C: IACHR. https://rb.gy/5ik11k.

International Committee of the Red Cross (ICRC). 2008. *How is the Term* “*Armed Conflict*” *Defined in International Humanitarian Law?* Opinion paper. Geneva: International Committee of the Red Cross (ICRC). https://www.refworld.org/reference/research/icrc/2008/en/56764.

Mahony, Chris. 2010. *The Justice Sector Afterthought: Witness protection in Africa*. Pretoria: Institute for Security Studies. https://ssrn.com/abstract=2781181.

María del Carmen Almeida de Quinteros et al. V. Uruguay (107/1981). 1982. *Human Rights Committee* (15 October).

Nansen Fredssenter. n.d. “Nansen Center for Peace and Dialogue.” *Nansen Fredssenter*. https://nansen.peace.no. Accessed 30 August 2024.

Pritchett, Lant, Michael Woolcock, and Matt Andrews. 2010. *Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure*. Working Paper 234. Washington, DC: Center for Global Development. https://bitly.cx/yFM8M.

Seibel , Hans Dieter, and Andrea Armstrong. 2006. “Reparations and Microfinance Schemes.” In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Tanenbaum: Combating Religious Prejudice. n. d. “Tanenbaum’s Peacemakers in Action Network.” *Tanenbaum: Combating Religious Prejudice*. https://bit.ly/4c9Wo6H.Accessed 30 August 2024.

The World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington DC: World Bank. https://bit.ly/3IsU6mV.

Velásquez Rodríguez Case.1988. *Inter-American Court of Human Right* (29 July).

الباب الثاني

آليات العدالة الانتقالية ومكوناتها

الفصل السادس
المشاورات الوطنية بشأن تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم للجمعية العامة*. وهو يتناول شروط نجاح المشاورات الوطنية بشأن آليات العدالة الانتقالية، والتحديات ذات الصلة، ومساهمتها في مشروعية العمليات الانتقالية. ويوضح أن المشاورات الوطنية ليست أحداثاً تنظم لمرة واحدة، ولكن تستلزم القيام على نحوٍ منهجي بقدر أكبر بإنشاء عمليات مستمرة للاتصالات بين مختلف الفئات المستهدفة. ويمكن لهذا المفهوم الديناميي للمشاورات أن يستفيد من عمليات التعلم، ويتيح إيصال فهم متغير للحقوق والاحتياجات والتدابير. كما يجري التنويه في هذا الفصل إلى أن عمليات المشاورات يمكن أن تسهم في تعزيز المجتمع المدني عموماً، وهو ما يعد، في نهاية المطاف، أمراً أساسياً من أجل الانتصاف والمصالحة وبالتالي الوقاية.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/71/567	2016/10/25	84-3	http://undocs.org/ar/A/71/567

يُنصح بمطالعة الفصل السابع مع هذا الفصل، لوجود ترابط بينهما.

أولاً: الحجج الداعمة لإجراء مشاورات

بينما جرى بصورة نشطة، خلال العقد الماضي، تعزيز المشاورات الوطنية في مجال العدالة الانتقالية، فليس ثمة أدبيات كثيرة بشأن هذا الموضوع، وليس ثمة تحليل مقارن شامل للتجارب المحلية المختلفة، وإن كانت عينة المشاورات أكثر من كافية. ولا يمكن لهذا الفصل أن يسد هذا النقص. بل إننا نلتمس من خلاله توفير حافز لإجراء تحليل منهجي من هذا القبيل، والقيام بشكلٍ أكثر إلحاحاً، بتوضيح مبررات إجراء مشاورات رغم التحديات التي تواجهها في كل الحالات تقريباً. ولا يقدم هذا الفصل «دليلاً إرشادياً» ولا وصفاً تفصيلياً لعناصر عملية التشاور[2]، أو إرشادات بشأن بعض المسائل الأساسية، ومنها التمويل أو الملاك الوظيفي أو المسائل المنهجية التي ينبغي أن تكون موضع الاهتمام الفني والخبرة الفنية.

عادةً ما يجري الدفاع عن المشاورات، مثل المشاركة بصفة عامة، من حيث نوعين من الحجج[3]. يشير النوع الأول، وهي حجة «معرفية»، إلى نوع المعرفة أو الرؤية المنبثقة عن الأفراد الذين يُستشارون والنتائج الإيجابية التي قد تطرأ على تحسن الفهم. وعلى هذا الأساس، يمكن للمشاورات بشأن العدالة الانتقالية أن تؤدي إلى ما يلي: (أ) زيادة احتمال أن تجسد تدابير العدالة الانتقالية إحساس الضحايا والمستفيدين الآخرين بالعدالة، وآراءهم بخصوص ما يمكن أن يشكل الجبر الفعال؛ (ب) المساعدة في كفالة التوافق الوثيق بين التدابير التي سيجري تصميمها والاحتياجات التي أعرب عنها الضحايا من جهة، والعوامل السياقية المهمة مثل الحقائق الثقافية والتاريخية والسياسية من جهةٍ أخرى؛ (ج) توسيع نطاق البدائل المناسبة في ضوء تزايد ما يُطرَح على الطاولة من أفكار رامية إلى كفالة سبل الانتصاف الفعالة.

أما النوع الثاني من الحجج التي تساق للدفاع عن المشاركة بوجهٍ عام، وعن المشاورات بشكلٍ أكثر تحديداً، فهي حجج «الشرعية».

[2] يُنظر على سبيل المثال: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات: المشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2009)، https://bit.ly/4dkeYKw.

[3] يُنظر الفصل السابع في هذا الكتاب.

وعلى هذا الأساس، فإن المشاورات مهمة ليس فقط بسبب المساهمات المحددة التي يمكن أن تنتج عن التماس الآراء، والتي تقاس من حيث «المقترحات»، بل لكون: (أ) عملية التشاور هي في حد ذاتها قدر من الاعتراف بالضحايا وتمكينهم، وتساعدهم على اكتساب مكانة في المجال العام، ربما يكونوا قد حرموا منها من قبل؛ (ب) وبالمثل، فمن الممكن أن توسع عمليات التشاور دائرة أصحاب المصلحة في عمليات العدالة، وتجتذب إلى المناقشات مجموعات رسمية وغير رسمية لم يسبق إشراكها من قبل، وقد يعتمد نجاح واستدامة تدابير العدالة الانتقالية إلى حدٍ ما على موافقتها ومشاركتها؛ (ج) وأخيراً، فقد تيسر المشاورات تحديد القواسم المشتركة للخبرات والقيم والمبادئ بين الجماعات المختلفة، وهو أمر مهم في تشكيل تحالفات وتحقيق توافق، وهو مهم في اعتماد سياسات بشأن المسائل الخلافية.

ننظر في كلا النوعين من الحجج، ونبيّن أنه في حين أن هناك مجالاً كبيراً لتحقيق الإمكانات الكاملة للمساهمات «المعرفية» لعمليات التشاور، فإن المساهمات «الشرعية» لهذه العمليات لا تبرر، بمفردها، الاهتمام والاستكشاف والاستثمار على نحوٍ مستدام فيما يتعلق بموضوع المشاورات الوطنية.

وبعد أن تأكدت قيمة المشاورات، يجب الاعتراف بأن عمليات التشاور الناجحة ليست سهلة التنفيذ، وليست بديلاً عن التدابير الملموسة من أجل استعادة حق الأشخاص المتضررين وغيرهم في معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة والحصول على جبر للضرر وضمانات عدم التكرار. فالمشاورات ليست بالتأكيد عملية ملء خانات؛ بل إنها شكل من أشكال الاتصال بين الدولة والمجتمع وفيما بين قطاعات مختلفة من المجتمع. وما لم يتم التخطيط لها بعناية، وتزويدها بما يكفي من الموارد، والمشاركة فيها بنية الاستفادة الجادة، فإن المشاورات مثلها مثل الأشكال الأخرى من الاتصالات، وخاصة في البيئات التي يسودها ضعف في الثقة (وهو أمر معتاد في السياقات التي شهدت انتهاكات وتجاوزات جماعية)، يمكن أن تولد أيضاً توقعات، إذا ما دحضت، سترسخ عدم الثقة إلى حد كبير، وتؤكد شكوك الإقصاء، وتضيف على أقل تقدير تظلماً آخر إلى القائمة التي انطوت بالفعل على احتمالات إثارة النزاع.

ثانياً: الإطار القانوني

جرى الاعتراف بحق مشاركة الأشخاص الذين تضرروا بصورة مباشرة من عمليات صنع القرار في الدولة، والتشاور معهم، في العديد من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وقامت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان[4]، بوضع تفسير قاطع للأحكام ذات الصلة في هذه الصكوك. وتعترف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، على سبيل المثال، بأن الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، يشمل «جميع أوجه الإدارة العامة، بما في ذلك صياغة وتنفيذ السياسات على كلٍ من الصعيد الدولي، والوطني، والإقليمي، والمحلي»[5]. ويشكل أيضاً التشاور مع الشعوب الأصلية أحد عناصر اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام 1989. وتشير صكوك أخرى، مثل إعلان الحق في التنمية، إلى مشاركة «نشطة وحرة وهادفة»، وتنص أيضاً على أحكام متعلقة بكل دولة لتشجيع مشاركة الجماعات والأفراد في عمليات صنع القرار.

تناول أيضاً عدد من المقررين الخواص مسألة المشاورات والمشاركة. ووضع المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان إطاراً قائماً على حقوق الإنسان، من أجل المشاركة الهادفة والتمكينية والفعالة للأشخاص الذين يعيشون في فقر، في تصميم وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج التي تؤثر عليهم[6]. وقدم المقرر الخاص المعني

---

[4] مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل.

[5] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 25 (57): المرفق الخامس، التعليقات العامة بموجب الفقرة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 27 آب/أغسطس 1996، المادة 25، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g96/180/93/pdf/g9618093.pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ الأمم المتحدة، «تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان» (A/51/40)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 16 أيلول/سبتمبر 1996، الفقرة 5، http://undocs.org/ar/A/51/40 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[6] ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، «تقرير المقرِّرة الخاصة المعنية بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان» (A/HRC/23/36)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 11 آذار/مارس 2013، http://undocs.org/ar/A/HRC/23/36 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي أيضاً توجيهات بشأن عناصر واحتياجات المشاركة النشطة والحرة والهادفة في جميع مراحل عمليات صنع القرار بشأن المياه والصرف الصحي[7]. وأوصى المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية بإجراء تلك المشاورات قبل اتخاذ القرارات التي تمس الحريات الأساسية للشعوب الأصلية، مشيراً إلى إمكانية بناء توافق في الآراء بشأن المشاورات ووظيفتها في بناء الثقة[8].

وفيما يتعلق بالعدالة الانتقالية، على وجه الخصوص، تشير الصكوك والآليات الدولية لحقوق الإنسان أيضاً تحديداً إلى مشاركة الضحايا والمجتمع المدني. وتؤكد «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب»، الدور القيِّم للضحايا وسائر قطاعات المجتمع المدني في عمليات العدالة الانتقالية. على سبيل المثال، حثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان كندا على أن تقوم بالتشاور مع الشعوب الأصلية، بتنفيذ توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة فيما يتعلق بالمدارس الداخلية للهنود[9]. وعلى سبيل المثال أيضاً، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري عن القلق، وقدمت توصيات إلى بيرو تتعلق بالتأخر في تنفيذ الخطة الشاملة للجبر الجماعي للضرر، وخاصة فيما يتعلق بأفراد الشعوب الأصلية الذين كانوا ضحايا النزاع المسلح بين عامي 1990 و2000، وعدم المشاركة المناسبة لهؤلاء الأشخاص في وضع وتنفيذ

[7] كاترينا دي ألبوكركي، «حق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي: مذكرة من الأمين العام» (A/69/213)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 31 تموز/يوليو 2014، http://undocs.org/ar/A/69/213 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[8] جيمس أنايا، «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين» (A/HRC/12/34)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 15 تموز/يوليو 2009، http://undocs.org/ar/A/HRC/12/34 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[9] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن التقرير الدوري السادس لكندا» (CCPR/C/CAN/CO/6)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 13 آب/أغسطس 2015، http://undocs.org/ar/CCPR/C/CAN/CO/6 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

برامج جبر الضرر[10]. كما وجه أيضاً عدد من الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة توصيات إلى الدول تتعلق بالمشاركة والتشاور مع الضحايا، ورابطات الضحايا والمجتمع المدني فيما يتعلق بعمليات العدالة الانتقالية، ومن بينها مبادرات استجلاء الحقيقة، وجهود إحياء الذكرى وتخليدها، وجبر الضرر وبرامج إعادة التوطين[11].

[10] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التقارير الدورية من الثامن عشر إلى الحادي عشر المقدمة من بيرو» (CERD/C/PER/CO/1821)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 25 أيلول/سبتمبر 2014، الفقرة 22، http://undocs.org/ar/CERD/C/PER/CO/18-21 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[11] يُنظر على سبيل المثال تقاريرنا الخاصة بزياراتنا إلى كلٍ من: تونس وإسبانيا وأوروغواي وبوروندي. ويُنظر أيضاً:

الأمم المتحدة، «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي: البعثة إلى تيمور ليشتي» (A/HRC/19/58/Add.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 كانون الأول/ديسمبر 2011، http://undocs.org/ar/A/HRC/19/58/Add.1 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)، الذي أوصى فيه الفريق تيمور-ليشتي ببناء أماكن إحياء وتخليد ذكرى أحداث الماضي، بالتشاور مع الضحايا ورابطات الضحايا.

فالتر كالين، «تقرير مقدم من ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للأشخاص المشردين داخل بلدانهم الأصلية: البعثة إلى كوت دايفوار» (A/HRC/4/38/Add.2)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 18 تشرين الأول/أكتوبر 2006، http://undocs.org/ar/A/HRC/4/38/Add.2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024). أوضح التقرير أن رد الحق والتعويض الملائمين، أو أي شكل آخر من أشكال الجبر للأشخاص المشردين داخلياً، ينبغي معالجتها بالتشاور مع السكان الأكثر تضرراً، والأشخاص المشردين أنفسهم.

سيما سامار، «الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان: تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة حقوق الإنسان في السودان» (E/CN.4/2006/111)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 11 كانون الثاني/يناير2006، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/111 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024). أشار التقرير إلى أن آليات الجبر والمصالحة ينبغي اتباعها بالتشاور مع الضحايا والمجتمع المدني، من أجل الاحترام الكامل لكرامتهم الإنسانية.

توماس أوخيا كينتانا، «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار» (A/HRC/22/58)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 نيسان/أبريل 2013، http://undocs.org/ar/A/HRC/22/58 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024). أوصى التقرير ببدء عملية تشاور مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة بشأن إنشاء لجنة للحقيقة.

ثالثاً: الشروط المسبقة للنجاح

ليست هناك خطة واحدة لإجراء مشاورات فعالة بشأن قضايا العدالة الانتقالية. والواقع أن المصطلح، ولكن ليس الممارسة، يعد أمراً حديث العهد نسبياً. وثمة مثال مبكر لعملية مداولات بشأن العدالة الانتقالية، لم تستخدم مصطلح «التشاور» أو الآليات المرتبطة به الآن، ولكنها تضمنت المهمة في الواقع، هو مثال العملية الطويلة والممتدة لإقامة منبر الحوار (ConcertaciÓn)، وهو ائتلاف الأحزاب الذى أفضى بشيلي إلى التحول الديمقراطي بعد بينوشيه. ونوقش هذا المنبر السياسي بين الفئات ذات الصلة لفترة طويلة، وتضمن إشارات إلى عناصر سياسة العدالة الانتقالية التي جرى لاحقاً نشرها على مدى سنوات[12].

اكتسبت الآن المشاورات طابعاً رسمياً في كثير من الأماكن، وجرى الاتجاه إلى استخدام صكوك مكرسة خاصة لذلك الغرض. ويمكن أن تشمل العمليات التشاورية المشاركة المباشرة وغير المباشرة، مثل الاجتماعات العامة، وفِرق المناقشة، والمقابلات الشخصية وأخذ الإفادات، فضلاً عن الاستبيانات والبيانات الجماعية والفردية، واستطلاعات الرأي والاستفتاءات. ويمكن تطبيق جميع هذه العمليات على الصعد الوطني والإقليمي والمحلي.

ولكي تكون المشاورات فعالة ومشروعة، يتعين استيفاء بعض الشروط الدنيا. غير أن هذه لا يمكن أن تعتبر أمراً مسلماً به، بل يجب التخطيط لها بروية وتأمينها جيداً. وفيما يلي قائمة تحدد بعض الشروط الدنيا، التي ثبت أنها مثيرة للمشاكل في كثير من السياقات:

ألف: الأمن

بغية أن تكون المشاورات فعالة ومشروعة، يجب أن يكون الأشخاص الذين ستتم استشارتهم على ثقة بأن بإمكانهم المشاركة في المشاورات

[12] يُنظر على سبيل المثال:

Elizabeth Lira, "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff, (Oxford: Oxford University Press, 2006).

دون تهديد لسلامتهم. وكشكل من أشكال الاتصال، يجب أن تكون عمليات التشاور خالية من الإكراه. وفي المناطق الأكثر تضرراً من الانتهاكات والتجاوزات أو النزاعات، ينبغي إجراء تقييم أمني مناسب لتحديد المناخ السائد فيما يتعلق بانعدام الأمن، والخوف، ومخاطر الترهيب والأعمال الانتقامية. ويمكن أن ترتفع المخاطر الأمنية بشكلٍ خاص إذا كان الجناة المزعومون أو المجموعات المدّعى بمسؤوليتها عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو التجاوزات ما زالت موجودة، أو نشيطة أو لديها سلطة أو سيطرة في هذه المناطق. وهذا يشمل الحالات التي تآكلت فيها الثقة المحلية في خدمات الأمن التي تقدمها الدولة. ومن شأن هذا «المناخ المهدِّد» أن يعرقل قدرة المشاركين على أن يقدموا إسهامات علنية بشأن تجاربهم واحتياجاتهم وفهمهم لحقوقهم.

يتبين حجم التحدي الأمني الكامن من خلال مصير كثير من تدابير حماية الشهود في بلدان مختلفة، وهي التدابير التي يُفترض أن توفر الحماية ليس لطائفة واسعة من الناس، وإنما لأعداد قليلة نسبياً أو لأفراد معينين. وضعف تدابير حماية الشهود بصفة عامة معروف جيداً[13]. وفي حالة عمليات التشاور الوطنية، يتمثل الهدف في تمكين مجموعات كبيرة من الناس من المشاركة والحصول منهم على آراء إزاء قضايا تُقابَل باعتراض شديد في سياقات كثيرة، وتشكل جوهر أصول النزاع أو استمراره، بما في ذلك أسئلة بشأن المسؤولية وسبل الجبر والانتصاف الكافية، والوقاية الفعالة.

في حالة نيبال، ذُكر أن بعض الجهات السياسية الفاعلة، خوفاً من المساءلة عن الانتهاكات التي ارتكبتها، تمارس الضغط على الضحايا وأقاربهم لعدم المشاركة في المشاورات. وقد حد هذا الضغط من نطاق المشاركين المحتملين، وبالتالي نطاق المنظورات والإسهامات الممكنة. وفي المقاطعة الشمالية بسري لانكا، حيث لا يزال هناك وجود مكثف للقوات المسلحة، أُعرب عن شواغل إزاء الأثر المحبِط الذي يمكن أن يكون لهذا الوجود على من يرغبون في المشاركة في المشاورات الأخيرة.

[13] الأمم المتحدة، «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان» (A/HRC/31/55)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 شباط/فبراير 2016، http:// undocs.org/ar/A/HRC/31/55 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

كما قَيَّد، بقدر كبير، سياق انعدام الأمن خلال المشاورات في اليمن سفر ومشاركة الجهات الفاعلة الخارجية، ومنها خبراء دوليون في العدالة الانتقالية. وكان من الممكن أن تكون خبرة الجهات الفاعلة الخارجية مفيدة في تقديم معرفة متخصصة ومنظورات مقارنة. وعوّض موظفو الأمم المتحدة المحليون (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والجهات الفاعلة الوطنية الملمة بالعدالة الانتقالية، جزئياً عن غياب المشاركين الدوليين، وأثْرَت العمليةَ أفكارُ، وفي الواقع، شجاعةُ المواطنين، الذين أخذوا زمام المبادرة في هذه المبادرات. ومع ذلك، حُرم البلد من المساهمات التي كان من الممكن أن يقدمها الأشخاص الملمون بتجارب أخرى للمداولات.

وفي كولومبيا، وبغية التخفيف من بعض المخاطر وتعرض المشاركين في المشاورات للخطر، لم يُسمح إلا للأشخاص الذين يحملون رسالة دعوة شخصية من المنظمين بحضور المنتديات الإقليمية والوطنية التي عقدت خلال العامين 2013-2014، في سياق عملية مفاوضات السلام. وقام ضباط الشرطة بفحص المشاركين قبل السماح لهم بالدخول إلى المنتديات. وقد جلب وجود الشرطة تحديات في حد ذاته. ولتقليل بعض هذه التحديات إلى أدنى حد، اقتصر دور الشرطة على التحقق من بطاقات الهوية والدعوات عند مدخل المبنى، ولكن لم يكن هناك وجود للشرطة أو رجال الأمن داخل أماكن التشاور. وبالمثل، وبغية تقليل المخاطر الأمنية على المتحدثين إلى حدها الأدنى، فلم يسمح في المنتديات بوجود الصحافة والتقاط الصور والهواتف المحمولة والتسجيلات السمعية أو المرئية.

اليوم، قد تقلل وسائط الإعلام الإلكترونية، التي تتيح «إخفاء هوية» مقدمي البيانات إلى العمليات التشاورية، من المخاطر الأمنية إلى حدٍ ما. ويستحق استخدام هذه الوسائط مزيداً من النظر، ولو كتكملة للمزيد من التفاعلات المباشرة. وتنطوي وسائط الإعلام الإلكترونية من هذا النوع على بعض أوجه القصور، منها إغفال بعض المشاركين، تفضيلاً للملمين باستخدام الحواسيب ومن يمكنهم الوصول إليها، وغياب «الأخذ والعطاء» في التفاعلات الحية والإمكانات المهمة جداً للتفاعلات المباشرة في الكشف عن القواسم المشتركة للمبادئ والآراء والتجارب، بما في ذلك التجارب المشتركة للمعاناة.

وبالمثل، فإن منهجيات تجميع المشاركين بطرق تخفف من المخاطر الأمنية، على سبيل المثال عن طريق تصنيف المشاركين بغية خفض احتمال كشف الضحايا للمشتبه بارتكابهم جرائم، تستحق مزيداً من الدراسة. بيد أن بعض التكاليف المذكورة أعلاه تتصل بهذه المبادرات أيضاً. وبعد أن يجري تصنيف الجماعات بهذه الطريقة، يتمثل الاتجاه في قصر المشاورات على مواضيع معينة بدلاً من غيرها[14].

يمثل ضمان المشاركة الخالية من الإكراه والمخاطر أحد التحديات العديدة التي تواجه العدالة الانتقالية؛ وذلك نظراً للاتجاه الحالي لمساعي تنفيذ هذه التدابير، ليس بوصفها وسيلة لترسيخ الانتقال الذي تحقق بالفعل، ولكن كوسيلة لتمكين التحولات. وتُبرِز السياقات التي لم تُحل فيها النزاعات حلاً كاملاً، وبخاصة السياقات التي لا يزال النزاع فيها دائراً، التحديات التي تصادف تصميم الآليات التشاركية.

باء: الشمولية

المشاورات لها قيمتها، بشرط أن تتمكن من استقصاء آراء طائفة واسعة من أصحاب المصلحة. إحدى الطرق العديدة التي يمكن أن تسير فيها المشاورات على نحوٍ خاطئ، سواء من خلال التلاعب أو التصميم غير الدقيق بما فيه الكفاية، هي الإقصاء، سواء كان عمدياً أو عن غير قصد، لأولئك الذين ينبغي، جدلياً، إشراكهم في المشاورات. بيد أن عملية التشاور الوطنية ينبغي ألا تحاول أن تصبح شيئاً أقرب إلى الاقتراع أو الاستفتاء الوطني بشأن سياسة العدالة الانتقالية المقترحة، أو ما يعادل استطلاعاً وطنياً للرأي. فهذه عمليات متميزة ذات أهداف ومنهجيات مختلفة، وتواجه قيوداً مختلفة.

يتمثل أحد الأهداف المهمة من المشاورات في التماس آراء الأكثر تضرراً من الانتهاكات والتجاوزات، الذين نادراً ما يستشارون في كثير من الأحيان. وفي معظم البلدان، يشمل هذا فئات مختلفة للضحايا، الذين عادةً ما يتعرضون لأشكال متعددة من الإيذاء والتمييز

[14] مثل توفير فرص للمشردين داخلياً فقط لتقديم آراء بشأن جوانب البرنامج الأكثر اتصالاً بهم مباشرة، وقصر التشاور مع النساء على العنف الجنسي والجرائم القائمة على نوع الجنس، وما إلى ذلك.

والتهميش. وبقدر أهمية مشاركة الضحايا في تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية، فإن المشاورات الوطنية، ولسبب وجيه، نادراً ما تستهدف الضحايا حصراً؛ حيث أن حتى عمليات التشاور الطموحة تكون مقيدة زمنياً، وترمي إلى إثراء العمليات المحدودة، وتعمل في إطار قيود مادية وغير ذلك من أشكال القيود، فإن نجاح ومشروعية المشاورات يتوقفان على استهداف المزيج الصحيح من المشاركين.

هنا أيضاً، لا توجد صيغة واحدة لضمان النجاح، ولكن من المؤكد أن التحيز (المستتر والظاهر على حدٍ سواء) في اختيار المشاركين يقوض مصداقية المشاورات. وتستوجب المشاورات الناجحة اختيار الفئات التي ينبغي تأمين مشاركتها بعناية بالغة.

في كولومبيا، على سبيل المثال، أعطى منظمو المشاورات أولوية لمشاركة الضحايا ومنظمات الضحايا، ولكنهم، بالإضافة إلى ذلك، حددوا 18 فئة من الفئات التي حاولوا تأمين مشاركتها. وشملت هذه الفئات حركات الفلاحين، والشعوب الأصلية، والسكان المنحدرين من أصل أفريقي، ومنظمات العمل، والمؤسسات التجارية، والنقابات العمالية، والأحزاب السياسية، ومنظمات حقوق الإنسان، وبرامج التنمية والسلام، والكنائس، والأوساط الأكاديمية، والأطفال والمراهقين، ومنظمات الشباب، ومنظمات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، وطوائف الأقليات (جماعات البالينكيرو، والرايزال، والروما)، والمنظمات البيئية، ووسائط الإعلام. وطُبقت أيضاً اعتبارات جنسانية وإقليمية على مختلف الفئات، بهدف بلوغ نسبة 50 في المائة لتمثيل المرأة، ومشاركة كبيرة من جانب الأفراد من مختلف المناطق (وهو الهدف الذي يخدمه أيضاً القرار المتعلق بموقع المشاورات). وأخيراً، بذلت جهود لتحقيق مشاركة ضحايا مختلف الجهات المسلحة (ليس فقط القوات المسلحة الثورية الكولومبية وموظفو الدولة، بل أيضاً جيش التحرير الوطني والقوات شبه العسكرية والمنظمات الإجرامية الأخرى)، ومشاركة ضحايا مختلف أنواع الانتهاكات (بما في ذلك التشريد، والاختفاء القسري، والإعدام خارج نطاق القضاء، وعمليات الاختطاف، وغير ذلك). وهذا التحديد الدقيق للجهات المستهدفة ذات الصلة وأصحاب المصلحة هو شرط أساسي لا بد منه لتحقيق التمثيل الواسع النطاق.

وفي المشاورات التي جرت في بوروندي (2009-2010)، بُذلت أيضاً جهود لتعزيز مشاركة فئات محددة، منها الموظفون العموميون، والممثلون الحكوميون، والبرلمانيون، والممثلون السياسيون، ومنظمات المجتمع المدني، والجماعات النسائية، والأكاديميون، والصحفيون، والمسنون، ومنظمات الشباب، والأشخاص ذوو الإعاقة، والكنائس، والطوائف الدينية، والمشردون، والأشخاص المسرحون من الخدمة، والجنود الأطفال السابقون، والأرامل والأيتام، واستخدمت أساليب أخذ عينات لتوحيد فرص مشاركة أعضاء المجموعات الإثنية المختلفة.

وفي حالة البوسنة، تم تحديد 13 فئة مشاركة مستهدفة كأهداف رئيسية للمشاورات هي: الضحايا، والشباب، والنساء، والطوائف الدينية، والصحفيون، والأكاديميون، والأوساط القانونية، ومنظمات المجتمع المدني، والمحاربون القدامى، والفنانون، والعائدون، والمؤرخون، والممثلون الحكوميون على مستوى الولايات والكانتونات والمستوى المحلي.

يتعين تسليط الضوء على فائدة عمليات التشاور الوطنية، باعتبارها وسائل لتحديد أصحاب المصلحة، الذين وإن كانوا قد لا يبدون الاختيار البديهي، فإن لديهم الكثير الذي يمكن أن يسهموا به، ليس فقط في عملية التصميم بل وفى التنفيذ، وبالتالي في الأثر المستدام لعملية العدالة الانتقالية. وتوضح الأمثلة التي سبق ذكرها هذه المسألة. وبالإضافة إلى التشاور مع الضحايا، من المهم التشاور مع هؤلاء الذين قد تعتمد تدابير العدالة الانتقالية على بصيرتهم أو خبرتهم الفنية أو دعمهم السياسي أو غيره، وتأثيرهم على الرأي العام[15]. وحتى الوقت الحاضر، لم تكن نقابات العمال، وقطاع الأعمال، والأقليات أو الجماعات الدينية، والشعوب الأصلية، والأشخاص المشردون، والصحفيون، ومنظمات الشباب، والحركات السياسية الجديدة، من المحاورين المألوفين في مناقشات العدالة الانتقالية؛ ومع ذلك، فقد يمكنهم ذلك من أن يسهموا مساهمة كبيرة فيها. ويمكن أيضاً عقد مشاورات منفصلة مع الجهات القضائية الفاعلة ومع موظفي قطاع الأمن، بما في ذلك القوات العسكرية وقوات الشرطة، لإبلاغها بما هو

[15] على نحو متوافق، بطبيعة الحال، مع الفكرة القائلة بأن المشاورات هي ممارسات تجري دائماً في ظل قيود محددة.

متوقع من هذه العمليات والتثبت من وجهات نظرها. وينبغي أن تجري هذه المشاورات بشكلٍ مستقل عن المشاورات مع المشاركين.

وبغض النظر عن التشكيل النهائي للفئات التي ينبغي تأمين مشاركتها في المشاورات، يجب ألا تديم المشاورات أو ترسخ استخدام الأنماط السابقة لتهميش فئات معينة (وخاصة في ظل اعتبار التفاوتات في حد ذاتها، في بعض الحالات، عوامل محفزة للنزاع). وعادةً، تشمل الفئات ذات الهوية الخاصة والمتضررة من الإنتهاكات والتجاوزات، التي يتم إغفالها في كثير من الأحيان: النساء، والشباب، ومجتمعات الشعوب الأصلية، والمعوقين، ومن يعيشون في فقر مدقع، ومجتمعات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، والأقليات الدينية أو اللغوية أو العرقية.

وينبغي بالمثل بذل جهود لتفادي الإفراط المتكرر في تمثيل منظمات من المناطق الحضرية، والقيام بشكلٍ غالب بتفضيل المنظمات التي تتفاعل بأريحية مع السلطات الوطنية والجهات المانحة الدولية. وليس من السهل تجنب هذا. في تونس، على سبيل المثال، وهي بلد بذل جهودا كبيرة لجعل عملية التشاور المتعلقة بتصميم سياسته للعدالة الانتقالية عملية رسمية، غالباً ما أُثير اتهام بأن اللجنة الوطنية المسؤولة عن المشاورات تتألف كلها من منظمات في العاصمة

1- مشاركة المرأة

ينبغي أن تحظى مشاركة المرأة في المشاورات بالأولوية في جميع الظروف. وينبغي أن تكون المساواة بين الرجل والمرأة أحد المبادئ الأساسية في تحديد تكوين المشاركين في جميع المشاورات. وينبغي النظر في الحصص على جميع مستويات عمليات التشاور الوطنية، بما في ذلك في الهيئات المكلفة بتصميم وتنفيذ وتقديم تقرير عن المشاورات. بيد أن الحصص وحدها غير كافية، وينبغي أن تقابلها جهود تشمل تمكين منظمات حقوق المرأة وجماعات المجتمع المدني، وتوفير التدريب للنساء على جميع مستويات عملية التشاور، وعقد دورات استثنائية للنساء فقط، وتوفير خصوصية كافية ودعمٍ نفسي اجتماعي

فـي المناقشـات المتعلقـة بالجرائـم التـي يوصـم ضحاياهـا بالعـار. وينبغـي أن تكـون جميـع هـذه الجهـود جـزءاً مـن التخطيـط للمشـاورات الوطنيـة.

فـي حالـة كولومبيـا، تعيـن أن تكـون نسـبة 50 فـي المائـة مـن المشـاركين فـي المنتديـات التشـاورية مـن النسـاء. بيـد أن المشـاورات فـي البوسـنة تعطـى أمثلـة لقصـور نهـج قائـم حصـراً علـى نظـام الحصـص. فبينمـا كان أكثـر مـن 40 فـي المائـة مـن المشـاركين فـي المشـاورات، ونصـف أعضـاء الفريـق العامـل المعنـي بالعدالـة الانتقاليـة، مـن النسـاء، فـإن نتائـج المشـاورات فـي البوسـنة لا تظهـر أدلـة علـى الإدمـاج الكامـل لفهـم عـام للأثـر المتبايـن للانتهـاكات علـى الرجـال والنسـاء.

ينبغـي ألا تقتصـر مشـاركة المـرأة علـى المنتديـات التـي حـدد فيهـا العنـف القائـم علـى نـوع الجنـس أو العنـف الجنسـي كجـزء مـن أنمـاط الانتهاكات. وفـي حيـن أن مشـاركة المـرأة فـي تلـك المحافـل أمـر حاسـم، فينبغـي ألا يُختـزل صـوت المـرأة ورأيهـا فـي أدوار محـددة مسـبقاً أو تصـورات مسـبقة تتصـل، علـى سـبيل المثـال، بحالتهـا كضحيـة متكررة للانتهـاكات القائمـة علـى نـوع الجنـس.

وفيمـا يتعلـق بمشـاركة النسـاء والتشـاور معهـن فـي سـياق مفاوضـات السـلام وعمليـات العدالـة الانتقاليـة وصنـع القـرارات ذات الصلـة، فـإن اللجنـة المعنيـة بالقضـاء علـى التمييـز ضـد المـرأة تركـز علـى ذلـك بصـورة خاصـة. وصاغـت توصيـات محـددة فيمـا يتعلـق ببرامـج تخطيـط وإدارة إعـادة التوطيـن وإعـادة الإدمـاج وإعـادة التأهيـل وبرامـج الجبـر؛ وأوصـت باعتمـاد تدابيـر خاصـة مؤقتـة لإشـراك المـرأة، بمـا فـي ذلـك نظـام الحصـص؛ ووضـع برامـج لبنـاء القـدرات للنسـاء[16]. وتتجسـد أيضـاً أهميـة المشـاركة المتكافئـة والكاملـة للمـرأة فـي جهـود العدالـة الانتقاليـة فـي القـرار التاريخـي لمجلـس الأمـن 1325(2000) وقـرارات المجلـس اللاحقـة بشـأن المـرأة والسـلام والأمن.

[16] يُنظـر أيضـاً: الأمـم المتحـدة، «التوصيـة العامـة رقـم 30 للجنـة المعنيـة بالقضـاء علـى التمييـز ضـد المـرأة، بشـأن وضـع المـرأة فـي سـياق منـع نشـوب النزاعـات وفـي حـالات النـزاع ومـا بعـد انتهـاء النـزاع» (CEDAW/C/GC/30)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 1تشـرين الثاني/نوفمبـر2013، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/GC/30 (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024).

2- مشاركة السكان المشردون

تنشأ أيضاً تحديات محددة تتصل باختيار المشاركين في سياق التشريد الواسع النطاق للسكان، بمن فيهم النازحون داخلياً والمشردون في الخارج، سواء في بلدان مجاورة أو في مواقع نائية. ونشدد على أهمية بذل جهود لإدماج المغتربين والمشردين داخلياً واللاجئين، نتيجة النزاعات، في المشاورات بشأن تدابير العدالة الانتقالية التي تهمهم بصورة مباشرة.

كان المشردون عاملاً فعالاً في دفع عمليات العدالة الانتقالية في بلدان كثيرة. ويمكن لمشاركتهم إذكاء الوعي الدولي بالعمليات الانتقالية واحتياجاتها وتقليل الانقسامات بين الجماعات. وعلاوةً على ذلك، يمكن لهذه الفئات أن توفر معلومات حاسمة (وربما فريدة) تتضمن وصفاً شاملاً للانتهاكات والتجاوزات.

تتعدد التحديات التي تواجه التماس آراء المشردين، وتشمل التغلب على القيود اللوجستية والأمنية والمالية، من بين جملة قيود. بيد أن الصعوبات ليست مستعصية على الحل. التُمِسَت آراء المشردين بدرجات متفاوتة من الدقة والانتظام؛ وذلك من السكان المشردين في مخيمات اللاجئين من جراء النزاعات والانتهاكات التي وقعت في سيراليون (1999)، واللاجئين الأفغان في جمهورية إيران الإسلامية وباكستان (2004)، واللاجئين التيموريين الشرقيين في تيمور الغربية وفي أجزاء أخرى من إندونيسيا (2000)، والليبريين في الولايات المتحدة الأمريكية (2006)، والبوروندیين في جمهورية تنزانيا المتحدة وفي بلجيكا (2009-2010)، والسريلانكيين في مختلف أنحاء العالم خلال النزاع الطويل في ذلك البلد.

عملت اللجنة الليبيرية مع مجتمعات الشتات، بمن فيهم اللاجئون. بدأ التنسيق مع الجماعات الممثلة للاجئين، في الواقع، خلال عملية السلام، عندما يسرت مجموعات مختلفة نقل اللاجئين من المخيمات إلى البلد للمطالبة بالتوصل إلى اتفاق مع الأطراف المتفاوضة. واستمر هذا التنسيق خلال الفترة التحضيرية للجنة الحقيقة والمصالحة. وأقامت ليبيريا شراكة مع منظمات حقوق الإنسان في الولايات المتحدة، وفي أماكن أخرى، من أجل تيسير إشراك الأفراد في الشتات في عملية

أخذ الإفادات. وبالرغم من بعض العقبات، بما في ذلك محدودية الموارد وعدم كفاية الدعم المقدم من الشركاء الدوليين، كانت هناك مشاركة كبيرة في عملية قول الحقيقة من جانب الناس خارج البلد[17].

جيم: بناء القدرات

يؤثر مستوى معرفة المشاركين المسبقة بحقوق الإنسان ومفاهيم العدالة الانتقالية على نتائج العمليات الاستشارية. وبالتالي من المهم، قبل المشاورات، ضمان وجود معرفة عامة وفهم مشترك لدى المشاركين للمفاهيم والمصطلحات الرئيسية ذات الصلة بالمواضيع التي ستعالج في المشاورات، بما في ذلك فكرة العدالة الانتقالية ذاتها، والعناصر الأساسية لسياسة العدالة الانتقالية، والمصطلحات القانونية المتصلة بحقوق الإنسان، مثل الإفلات من العقاب، والمساءلة، وسيادة القانون، وجبر الضرر، من بين أمور أخرى.

هناك عدد قليل جداً من البلدان التي يكون فيها لأصحاب المصلحة المعنيين، ومنهم أشد المتضررين من الانتهاكات، هذا النوع من المعرفة سلفاً. وفي الواقع، ففي العديد من البلدان التي يجري فيها تجربة تدابير العدالة الانتقالية، فإن الفكرة القائلة إن الأفراد أصحاب حقوق، لا تتسم إلا بطابع مؤسسي ضعيف، ولم تُدمج كجزء أصيل إلا بدرجة ضعيفة. وهناك مجالات لصنع سياسات العدالة الانتقالية لا يتوافر للناس إزاءها انطباع ثابت، حتى في البلدان ذات النظم القانونية المتطورة، وذلك وفقاً لما تكشفه معظم المناقشات التي تجري حول البرامج الضخمة لجبر الضرر.

وعلى نحو ما ترد مناقشته أدناه، فبدون قدر كبير من الأعمال التحضيرية لتعريف مختلف الفئات المستهدفة بأساسيات العدالة الانتقالية مسبقاً، فإن المشاورات في هذه الأوضاع من غير المرجح أن تنبثق عنها مقترحات محددة للغاية كمخرجات:

(أ) تتضمن الأعمال التحضيرية المضطلع بها قبل المشاورات، على سبيل المثال، تبادل نسخ من الوثائق والتشريعات ذات الصلة، ونشر

[17] في الواقع، لم يكن هناك نظام متناسب لمشاركة المشردين داخلياً.

معلومات عن معناها من خلال وسائل مناسبة للفئات المستهدفة التي يجري التماس مشاركتها، تشمل مواد مصورة ومسموعة ومرئية، توزع عن طريق قنوات الاتصال المتاحة (الإذاعة والتلفزيون والنشرات الإعلامية والصحافة المحلية، وما إلى ذلك)، قبل مهلة كافية من المشاورات، مما يساهم إسهاماً كبيراً في العملية، ويزيد احتمالات أن تُعَالِج نتائج المشاورات المسائل الموضوعية المطروحة؛

(ب) بالإضافة إلى ذلك، فإن التوعية والاتصالات المفتوحة أمران أساسيان لإدارة التوقعات، التي ستكون حاسمة في تصميم التدابير المتصلة بالجبر من الانتهاكات. إن الأضرار الناجمة عن الانتهاكات التي تسعى تدابير العدالة الانتقالية إلى جبرها هي أضرار يستحيل بالمعنى الدقيق للكلمة محوها. وفي ضوء هذه الحقيقة من المهم بشكلٍ خاص إعلام المستفيدين المحتملين بكل من إمكانات التدابير وكذلك أوجه قصورها، لتفادي توقعات مُحبِطَة لا لزوم لها؛

(ج) يشكل نوع بناء قدرات المشاركين في عمليات التشاور، بل وحتى قدرات منظميها، أحد المجالات التي من الواضح أنه يتعين إحراز مزيد من التقدم فيها. وهناك أدلة كثيرة على أوجه قصور يمكن أن تعزى إلى نقص الإلمام السابق بالمفاهيم والآليات ذات الصلة. على سبيل المثال، في اليمن، قبل المشاورات، اعتبرت العدالة الانتقالية مفهوماً جديداً بالنسبة لمعظم الجهات الفاعلة المحلية. وبينما ادعت منظمات عديدة من منظمات المجتمع المدني إنها عاكفة على هذه المسائل، فإنها لا تشترك بالضرورة في فهم مشترك للمفاهيم الرئيسية لحقوق الإنسان، وتداولت فهماً ليس متناقضاً فحسب، بل أيضاً غير مستنير نسبياً لمفاهيم العدالة الانتقالية. ولتوضيح ذلك، فإن أكثر مفاهيم المصالحة انتشاراً يتألف أساساً من فكرة «العفو والنسيان» أو «التغلب»، وهي طريقة لفهم المصالحة لم تعد متبعة بشكلٍ كبير في مناقشات العدالة الانتقالية. وقد جعلت الدورات التدريبية هذه المناقشات أقرب إلى المعايير الدولية؛

(د) فيما يتعلق بالمشاورات في نيبال، يسود اتفاق واسع النطاق بأن الإعداد الأفضل كان يمكن أن يسهم في تحسين المعرفة والوعي لدى المشاركين بشأن عمليات العدالة الانتقالية. وقد

استمد درس مماثل من المشاورات في البوسنة، حيث كان أحد التحديات المهمة هو بالتحديد النقص النسبي للإلمام بمفهوم العدالة الانتقالية، بين المشاركين والمنظمين على السواء. وليس من المستغرب أن النواتج والتوصيات المنبثقة عن المشاورات لم تكن محددة بالقدر الذي يأمل فيه البعض، بل كانت عامة جداً؛

(هـ) جرى الاضطلاع بجهود رسمية لتقديم تدريب في مجال حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية إلى الموظفين الذين ينظمون مشاورات في البوسنة وتونس على السواء. وفي كل من البلدين، جرى تنظيم دورات تدريبية تستهدف أساساً المنظمين والميسرين قبل المشاورات الفعلية. وكان النموذج مماثلاً: دورات لمدة ثلاثة أيام تغطي أساسيات العدالة الانتقالية عُهد بتنظيمها إلى منظمة غير حكومية متخصصة، هي المركز الدولي للعدالة الانتقالية؛

(و) من منظور مقارن، يجب الاعتراف بأن هذه الجهود التدريبية تجاوزت معظم ما حاولت البلدان القيام به. ويستحق النهج الرسمي لتونس تجاه المشاورات مزيداً من الدراسة[18]. ولكن ينبغي أن يكون من الواضح أنه حتى هذه «الدورات العاجلة»، التي استهدف معظمها المنظمين بدلاً من المشاركين بصفة عامة، لا يمكن أن تؤدي إلى رصيد من المعرفة يكفي لإنتاج نواتج ملموسة؛

(ز) لاختتام هذه النقطة، فإن المشاورات لو اعتبرت في المقام الأول وسائل للحصول على مدخلات ملموسة لتصميم تدابير العدالة الانتقالية، فإن قدراً كبيراً من هذه الإمكانية يتوقف على قدرتها على التماس آراء مستنيرة. وحيث أن سياسات العدالة الانتقالية (التي يُتوقع أنها تسترشد بالمشاورات في الوقت الراهن) تلزم على أشد ما يكون في الأماكن التي تشيع فيها إلى حد كبير حقيقة أن هناك أصحاب حقوق، أو مجرد فكرة وجود أصحاب حقوق، فمن الصعب المغالاة في التأكيد على أهمية أن تدرج في التخطيط للمشاورات الوسائل الفعالة لتعزيز القدرات المحددة للمشاركين في المواضيع ذات الصلة.

[18] تعرضت التجربة العامة للمشاورات الوطنية لانتقادات من مختلف الأنواع، يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

رابعاً: التحديات والفرص التنفيذية

ألف: التوقيت

تعتمد الاعتبارات السابقة على فهم جذاب بداهةً، ويمكن الدفاع عنه تماماً لحسن توقيت المشاورات في مجمل عملية تصميم وتنفيذ عملية العدالة الانتقالية: ينبغي للمشاورات، من الناحية المثالية، أن تسبق تصميم التدابير المحددة. وينبغي أن تشمل المشاورات نفسها عملية لإنشاء «الوكالة الرائدة» (lead agency) واختيار قيادتها. ويتعين تأمين مرحلة تحديد الجهات المستهدفة التي تلزم مشاركتها، ووضع خطة للتوعية وبناء القدرات لكل من المنظمين والمشاركين، تشمل إنتاج ونشر المواد ذات الصلة، واختيار المنهجيات وتنظيم وإدارة المشاورات الفعلية، يليها إصدار التقارير والمخرجات الأخرى، التي ستصبح موارد لتصميم وتنفيذ سياسة العدالة الانتقالية (كل هذا يحدث فقط بعد تهيئة الظروف الأمنية).

في حين أن هذا التوقيت المثالي معقول تماماً، فينبغي ألا يفاجأ أحد بأن الواقع قلما يتيح هذا الترتيب. وفي الواقع، فإن الخلاصات المثالية المستخلصة من اعتبارات، من بينها كون أن سياسات العدالة الانتقالية لا تصمم أبداً في فراغ، وإنما في سياقات تفرض قيوداً مهمة تؤثر على طابع ومهمة وتوقيت المشاورات.

بادئ ذي بدء، لا يمكن تفادي بعض القيود الزمنية؛ فلا بد للمشاورات أن تواكب عمليات سياسية لا تتسم جداولها الزمنية بمرونة لا متناهية، ولا يمكن دائماً تعديلها لتلبية الاحتياجات المثالية للتشاور. وبغض النظر تماماً عن كون عدد كبير من العمليات الانتقالية يحدث بشكلٍ غير متوقع، نتيجة إلى حد ما لأحداث طارئة (على سبيل المثال، العملية الانتقالية في تونس والتحولات التي طرحتها بدورها في المنطقة ككل)، فإن العملية الانتقالية ما أن تبدأ حتى تنشأ عمليات ينبغي للمشاورات أن تتكيف معها، وليس العكس.

لتوضيح هذه النقطة، تعزى بعض التحديات التي واجهتها عملية الحوار الوطني في تونس، إلى ضغوط الوقت التي فرضها البرنامج الزمني السياسي المتصل بصياغة الدستور الجديد وتنظيم انتخابات

جديدة. واتجه أيضاً اهتمام وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية بالاستفادة من الزخم، ومن الجهات الفاعلة التي تمول المشاورات والدورات التدريبية، إلى تفضيل عملية سريعة. ويرجع ذلك أساساً إلى قيود متعلقة بالميزانية. وكان للجدول الزمني المضغوط أثر على التدريب، عرقل تحسين فهم مفاهيم العدالة الانتقالية بين أعضاء اللجنة الفرعية، وكذلك بين المشاركين عموماً. وربما يكون ضيق الإطار الزمني قد أدى أيضاً إلى تزايد صعوبات حشد مزيد من المشاركة، وخاصة داخل المناطق، ولم يتح الوقت اللازم للتحليل السليم ووضع منهج لنتائج المشاورات من جانب اللجنة الوطنية.

هذا النوع لضغوط الوقت هو القاعدة وليس الاستثناء، وذلك لأسباب مختلفة. في عام 2016، وافقت حكومة سري لانكا على إجراء مشاورات بشأن العدالة الانتقالية. وفي مواجهة المطالب بإحراز تقدم ملموس في هذا المجال، أُعطِيَت أصلاً فرقة العمل المعنية بالمشاورات، المعَيَّنة حديثاً، مهلة مدتها ثلاثة أشهر لتصميم وإجراء مشاورات وطنية. ورغم أنه كان من الضروري، في النهاية، تمديد موعد المهلة الزمنية، فلم يكن من الممكن اعتماد جدول زمني من النوع الذي تستلزمه عملية تشاور مثالية، وخاصة للتمكين من بناء القدرات المناسبة بين المشاركين المحتملين في المشاورات.

هناك عوامل سياقية قوية أخرى لا تؤثر فقط على الجدول الزمني، ولكن أيضاً على مضمون المشاورات ذاته. فبعض عمليات العدالة الانتقالية تتحقق نتيجة لاتفاقات السلام، التي تحدد الإطار الأساسي لنظام العدالة الانتقالية، نظرياً على الأقل. ويجب أن تظل أي مشاورات تجري بعد ذلك داخل ذلك الإطار المعد مسبقاً. هذا لا يجعل المشاورات محل جدل، كون الأطر الناشئة عن اتفاقات السلام ستستلزم تحديداً أكثر تفصيلاً لأبعاد عديدة، يمكن أن تسهم فيها المشاورات، بغض النظر تماماً عن المهام «غير المعرفية» (non-epistemic) التي يمكن للمشاورات أن تلبيها.

مع ذلك، ستفرض الاتفاقات قيوداً زمنية وقيوداً أخرى لا يمكن تجاهلها. والمثال النموذجي على ذلك هو حالة بوروندي، حيث جرت المشاورات (2008-2010) في إطار اتفاق أروشا للسلام والمصالحة (2000) وتطوراته اللاحقة. وبالتالي، فإن الاستبيانات التي استخدمت كأساس للمشاورات سلمت بالطبع بتدابير المساءلة المذكورة في

الاتفاق، وهي: لجنة الحقيقة والمصالحة والمحكمة الخاصة (كلاهما) إلى جانب جبر الضرر والإصلاحات المؤسسية.

وليس ثمة ما يثير الاعتراض في هذا الصدد، كونه لم تتم تسوية التساؤلات الحاسمة بشأن هذه الآليات في الاتفاق، ومنها ولاياتها المحددة، وإجراءات ومعايير اختيار أعضائها، والفترات الزمنية التي ينبغي أن يشملها التحقيق، وما إلى ذلك. وتتمثل النقطة في أن المشاورات نادراً ما تعمل بوصفها نقطة الارتكاز الوحيدة التي يرتكز عليها تصميم السياسات، وبالتالي فمن الأفضل التفكير في كل من أسلوب عملها ووظائفها الأساسية في ضوء هذه الحقيقة، وهي نقطة سنعاود التطرق لها تالياً.

إن اتفاقات السلام التي وُقعت بالفعل ليست وحدها التي تقيد المشاورات المحتملة زمنياً وموضوعياً؛ فمفاوضات السلام الجارية لها نفس الأثر، وفقاً لما يتضح من المشاورات التي أجريت مؤخراً في كولومبيا. وفي سياق التفاوض بشأن الفصل المتعلق بالضحايا في اتفاق السلام، طلبت طاولة مفاوضات السلام في هافانا إلى الأمم المتحدة والجامعة الوطنية في كولومبيا إجراء مشاورات إقليمية ووطنية في إطار زمني قصير جداً، لتتزامن مع وتيرة المفاوضات المتوقعة (ثلاثة أسابيع للتحضير للمشاورات وأسبوعان لتقديم التقرير). ومن الواضح أن هذا الإطار الزمني أثر ليس فقط على أعمال التحضير، بل أيضاً على المعالجة التي يمكن أن تحظى بها المواضيع المختلفة.

كما أن زيادة الوعي بأهمية وبشروط نجاح المشاورات، وكذلك التحسينات في الأساليب المستخدمة على وجه الخصوص لتعزيز قدرات المشاركين في المشاورات، ستجعل واقع عمليات التشاور أقرب إلى التوقيت المثالي المبين أعلاه. وستؤدي إلى أن يسود الرأي القائل بأن تصميم سياسة العدالة الانتقالية يستلزم مساهمات من مختلف أصحاب المصلحة، الذين يجب إدماج آرائهم من خلال وسائل فعالة في العملية. وكون أنه توجد فجوة بين ما هو مثالي وما هو واقعي، ليس سبباً في التخلي عن المثالية، ولكنه سببٌ لمضاعفة الجهود والاستثمارات لتحقيق الإمكانات الكاملة للأساليب القائمة على المشاركة في تصميم تدابير العدالة الانتقالية.

باء: القيادة والمسائل التنظيمية

ليس ثمة مخطط واحد فيما يتعلق بالجهة التي ينبغي أن تكون مسؤولة عن تصميم وتنفيذ المشاورات الوطنية. وأياً كانت قيود المشاورات الوطنية التي يتعين التغلب عليها، فينبغي أن يكون واضحاً أن اتخاذ قرار بشأن من يشارك في المشاورات، وما هي المواضيع التي يجري تناولها، ونوع المدخلات التي يتلقاها المشاركون، وما هي الأساليب التي يتعين استخدامها ونوع المخرجات المتوقعة من المشاورات، هي مسائل حاسمة تؤدي دوراً مهماً في تحديد نتيجة أي تشاور.

إن القرارات المتخذة بشأن هذه المسائل ليس لها أثر مهم فحسب على نتائج المشاورات، بل تحدد مصداقيتها أيضاً. ولهذا السبب، بذلت جهود من أجل التوصل إلى سبل -للاضطلاع بتلك المسؤوليات- تحمي النزاهة والاستقلال، وبالتالي تحمي على الأقل من الناحية الإجرائية جدارة المشاورات بالثقة.

في العادة، ولكن ليس دائماً، يجري رسمياً إنشاء مؤسسة لهذا الغرض[19]. وعندما تُنشأ مؤسسات لهذا الغرض، فإن شكلها وتكوينها يتباينان عبر نطاقٍ واسع. فعلى سبيل الأمثلة، عينت حكومة سري لانكا رسمياً فرقة عمل للمشاورات تتكون حصراً من ممثلي المجتمع المدني، وجميعهم من مواطني سري لانكا. وفي تونس، قامت الحكومة، من خلال وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، بتعيين لجنة فنية ذات عضوية مختلطة من 6 أعضاء و6 نواب، منهم عضوان من الوزارة و10 أعضاء ينتمون إلى خمسة من منظمات المجتمع المدني المتخصصة في العدالة الانتقالية. وعلى الرغم من أن عملية الاختيار ليست شفافة تماماً، فقد حظي التشكيل النهائي للجنة بقبول على نطاقٍ واسع، إذ مُثلت جميع الاتجاهات السياسية والدينية والإيديولوجية المختلفة، مما كفل قدراً من التوازن والاستقلالية.

وفي بوروندي، أُنشئت لجنة توجيهية ثلاثية للمشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية استناداً إلى مذكرة تفاهم بين الحكومة والأمم

[19] جرى تنظيم المشاورات الأخيرة في كولومبيا، من قبل الأمم المتحدة والجامعة الوطنية (National University)، بدون هيكل مؤسسي رسمي.

المتحدة، عقب مفاوضات بينهما في الفترة 2006-2007، بشأن إنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة والمحكمة الخاصة لبوروندي المذكورتين في اتفاق أروشا. وضمت اللجنة التوجيهية الثلاثية ستة أعضاء، وزعوا بالتساوي بين الحكومة والمجتمع المدني والأمم المتحدة. وعلى الجانب البوروندي، احترم التوازن الإثني والجنساني. وتتولى اللجنة التوجيهية مسؤولية تصميم وتنفيذ المشاورات. وهي الضامن لاستقلالية ونزاهة ومصداقية المشاورات الوطنية، وتكفل الاتجاه البرنامجي لتحقيق نتائج المشاريع والآثار المرجوة. وفيما عينت الحكومة رئيس اللجنة، عينت الأمم المتحدة الأمين التنفيذي[20].

في حين أن تحديد شكل الكيان المسؤول عن المشاورات لا يمكن أن يتقرر مسبقاً على أساس المبدأ وحده، لكن يتعين تكييفه حسب عوامل سياقية، منها بعض الحقائق السياسية، وفيما يلي بعض الاعتبارات ذات الصلة:

(أ) من المهم إيجاد هيكل يمكنه تفادي الاتهامات المحتملة بالتحيز والانحياز فيما يتعلق بأي من الأبعاد الأساسية للعمليات التشاورية، بما في ذلك اختيار المشاركين، وتحديد جدول الأعمال، والمنهجية، والتدريب والإبلاغ، وما إلى ذلك. وعموماً، فإنه من غير المرجح أن تكون هيئة تتكون بالكامل من مسؤولين حكوميين (أو حتى هيئة تضم غالبية منهم) قادرة على القيام بذلك؛

(ب) تستلزم المشاورات نشر موارد، وبنية تحتية واسعة، وهو أمر يصعب إقامته من العدم. وتستلزم بالإضافة إلى ذلك، تنسيقاً مؤسسياً معقداً (مثل الترتيبات الأمنية). وتدعو متابعة الاستنتاجات المنبثقة عن المشاورات إلى مشاركة وإصرار

[20] شكلت اللجنة التوجيهية الثلاثية جزءاً واحداً فقط من الهيكل المعقد، وثمة جزء آخر جدير بالذكر، هو لجنة الرصد الفنية التي تألفت من ممثلي الحكومة والمجتمع المدني والجهات المانحة والأمم المتحدة. اضطلعت هذه اللجنة بالدور الرئيسي للرقابة الاستراتيجية لتنفيذ المشروع واعتماد خطط العمل، والرصد الدوري للأداء، وتسوية أي نزاع قد يحدث والتنسيق بين الشركاء والجهات الفاعلة الوطنية والدولية الأخرى المشاركة في تنفيذ المشروع. وعمل رئيس الديوان المدني لرئيس الجمهورية في منصب المدير الوطني للمشروع برمته. واشترك في رئاسة لجنة الرصد الفنية مع ممثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في بوروندي، ومدير شعبة حقوق الإنسان والعدالة في مكتب الأمم المتحدة المتكامل في بوروندي.

ودعم على الصعيد السياسي. ومن غير المرجح، إن لم يكن من المستحيل، أن تحقق هيئة بدون أي تمثيل حكومي كل ذلك؛

(ج) تعتبر المشاركة الدولية في هذه الهيئات أمراً مفيداً، ولكنها ليست أمراً لا غنى عنه، وليست بطبيعة الحال بديلاً عن الإلمام العميق بالسياق وبالقوة الدافعة المحتملة، وبالإحساس بامتلاك زمام الأمور، الذي يمكن أن تنتجه المشاركة الوطنية القوية[21].

(د) إن الهدف هو إيجاد تشكيلة تضمن نزاهة المشاورات، وفي الوقت نفسه، فعاليتها.

خامساً: المساهمات في الشرعية

قد يكون من المرضي أن نتصور أن حالة معرفتنا بكيفية إجراء عمليات تشاور ستُعَظِم المساهمات التي يمكن أن تقدمها هذه العمليات في تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. وأقر هذا الفصل أعلاه ببعض أوجه القصور التي تتسم بها تجارب التشاور حتى الآن، بينما أولى اهتماماً خاصاً بالتحديات التي تنشأ عن النقص في عمليات بناء القدرات. إن زيادة الإلمام بموضوع المشاورات سيؤدي حتما إلى نواتج أفضل، أكثر تحديدا وأسهل في الاستخدام. من شأن التحسينات في مجال التدريب، وتحسين التخطيط، وزيادة الاستثمارات واختلاف المواعيد الزمنية، أن تحدث فرقاً، شأنها في ذلك شأن إدماج الأساليب بشكلٍ أكثر تماسكاً وانتظاماً، نوعياً وكمياً على حدٍ سواء، وإدماج منتديات التشاور ووسائط الإعلام، من أجل تحسين موثوقية الجهود المبذولة لاستطلاع آراء المشاركين. وبالمثل، فإن تحسين فهم كيفية صياغة مخرجات المشاورات، ومعظمها حالياً في شكل تقارير مصيرها غير مؤكد، يمكن أن يعزز أثر المشاورات.

[21] المشاركة الدولية، مثلها مثل مشاركة المجتمع المدني الوطني، لها ثمنها في بعض الأحيان من حيث المنافسة والانقسامات المحتملة؛ ففي اليمن، على سبيل المثال، فرضت الخلافات بين مكتب المستشار الخاص للأمين العام من جهة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان من جهة أخرى، صعوبات بشأن مسائل العدالة الانتقالية. وإن الانقسامات بين أعضاء الهيئات المختلطة للمجتمع المدني معروفة تماماً.

أخيراً، بفعل التحديات المذكورة، ينبغي الإستعاضة، جزئياً على الأقل، عن الفكرة القائلة بأن عمليات التشاور هي فرص لمرة واحدة، بتفكير أكثر منهجية بشأن إنشاء عمليات اتصال مستمرة بين مختلف الفئات المستهدفة، للاستفادة من عمليات التعلم. فتصبح أوجه القصور في قدرات المنظمين والمشاركين إشكالية بشكلٍ خاص، إذا نُظر إلى المشاورات على أنها تفاعلات متقطعة بين أصحاب المصلحة الذين يظل فهمهم للقضايا ذات الصلة جامداً. إن تصوراً أكثر ديناميكية للمشاورات، يأخذ بعين الإعتبار تراكم القدرات على مر الزمن ويسخر أدوات لأجل عملية الإنتقال للفهم المتغير للحقوق والاحتياجات والتدابير، سيخفف من مشاكل التوقيت.

إن من شأن هذه التغييرات أن تجعل المشاورات أكثر فعالية في استخلاص ونقل الأفكار والمقترحات، أو في استخدام البنود المطروحة من قبل، وفي التحسين المعرفي، وينبغي عدم ادخار أي جهد في تحقيق ذلك الهدف. وتوجد مع ذلك مجموعة مختلفة من الأسباب، تتعلق بالشرعية، تبرر أيضاً الاهتمام بعمليات التشاور.

إنشاء منتديات وإجراءات من أجل الاستماع إلى الناس هو في حد ذاته عمل من أعمال الاعتراف، الذي يُشكل أحد الأهداف الأساسية لتدابير العدالة الانتقالية. ووفقاً لما أشرنا إليه من قبل، فإن النوع الحاسم للاعتراف هو الذي يعزز فكرة وواقع الاعتراف بالحقوق[22]. تبعث عمليات التشاور مع الضحايا إليهم، على وجه الخصوص، وإلى المجتمع ككل رسالة قوية بإدماجهم وتمكينهم في نهاية المطاف. فالأشخاص الذين تمتهن حقوقهم بشكلٍ منهجي، منحوا الآن صوتاً في تصميم آليات الانتصاف من تلك الانتهاكات والتجاوزات. ويحظون بالاعتراف، بل وفي الواقع توجه إليهم دعوة للمشاركة كمحاورين على قدم المساواة مع الآخرين، في اتخاذ قرارات عن الكيفية التي تعرب بها المؤسسات عن التزام جديد إزاء معايير مشروع سياسي مشترك يشكل الضحايا جزءاً فيه. هذه الفكرة يمكن أن توجه جميع جوانب تصميم العمليات التشاورية، من مسائل الموقع (مكان يسهل الوصول إليه وآمن ومُطَمْئِن) إلى المسائل المتعلقة بديناميات المحادثات (غير هرمية، قائمة على الاحترام، ومتناسبة). وتساعد هذه العملية الضحايا

[22] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

فـي أن تكـون لهـم مكانـة واضحـة، وفـي أن يكتسـبوا حيـزاً فـي المجـال العـام، وهـو أمـر لـم يكـن متاحـاً لهـم مـن قبـل.

تتيـح عمليـات التشـاور، وخاصـة تلـك التـي تبـذل جهـوداً منتظمـة لرسـم خريطـة لأنـواع الفئـات التـي يجـب تأميـن مشـاركتها، إمكانيـة المشـاركة فـي مناقشـات تتنـاول أصحـاب المصلحـة فـي العدالـة الانتقاليـة الذيـن ظلـوا علـى هامـش هـذه المناقشـات. وهـذه الفئـات، لا يلـزم أن تقتصـر علـى الفئـات التـي كانـت مهمشـة ومحرومـة فـي السـابق؛ بـل يمكـن أن تضـم أيضـاً فئـات ظلـت علـى الهامـش بقصـد أو بغيـر قصـد. ولـم تكـن منظمـات العمـال، والجماعـات الدينيـة، وقطـاع الأعمـال ضمـن فئـات أخـرى، مـن المشـاركين النشـطين دائمـاً فـي المناقشـات بشـأن العدالـة الانتقاليـة. ويمكـن للمشـاورات أن تجلبهـم إلـى السـاحة، وفـي نهايـة المطـاف، فـإن هـذه مسـاهمة حاسـمة فـي شـمولية واسـتدامة تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، ومـن بيـن أهدافهـا فكـرة الإدمـاج الاجتماعـي، أو مـا يشـار إليـه غالبـاً بالمصالحـة.

تتيـح أيضـاً التفاعـلات، التـي تشـكل جـزءاً لا يتجـزأ مـن عمليـة تشـاورية مصممـة تصميمـاً جيـداً، إمكانيـة لأصحـاب المصلحـة لتحديـد أرضيـة مشـتركة. ويمكنهـم التوصـل إلـى فهـم للتجـارب المشـتركة (بمـا فـي ذلـك التجـارب المشـتركة للألـم والأذى)، والاحتياجـات المشـتركة (لمختلـف أشـكال الدعـم والأمـن والمؤسسـات المسـتجيبة)، والقيـم والمبـادئ الأساسـية المشـتركة.

هـذا وقـد ناقشـنا ووثقنـا فـي فصـلٍ آخـر[23]، الطريقـة التـي تؤثـر بهـا تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، بشـكلٍ غيـر مقصـود فـي البدايـة، ولكـن قابـل دائمـاً للتوثيـق، علـى التعبيـر عـن الفئـات الاجتماعيـة؛ وفـي جميـع البلـدان التـي تصبـح فيهـا العدالـة الانتقاليـة جـزءاً مـن جـدول الأعمـال، يجـري تشـكيل مجموعـة كبيـرة مـن منظمـات المجتمـع المدنـي للدعـوة بشـأن هـذه المسـائل. ويمكـن لعمليـات التشـاور، إذا صممـت مـع التركيـز علـى هـذه الظاهـرة، أن تسـهم فـي التعزيـز العـام للمجتمـع المدنـي، وهـو أمـر يعـد فـي نهايـة المطـاف ضروريـاً للانتصـاف والوقايـة علـى السـواء.

[23] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

سادساً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- أصبحت الحاجة إلى تصميم تدابير للعدالة الانتقالية بالتشاور مع الضحايا والجهات المعنية الأخرى نوعاً من «الشعار» (mantra) الذي تكرر خلال السنوات العشر الماضية على الأقل. وإن الوتيرة التي جرت بها المطالبة لم تقابلها جهود لتنظيم تحليل، وخاصة من منظور مقارن، للتجارب الوطنية الكثيرة فعلاً والمعقدة في بعض الحالات بشأن هذا الموضوع. وأدى هذا إلى حرمان هذا المجال من الفوائد الكثيرة التي تنتج عن تراكم واعٍ ومتعمد للمعارف والخبرات، مما أدى إلى أوجه قصور مختلفة، شملت الحاجة إلى «إعادة اختراع العجلة» مع كل تجربة جديدة، واحتمال تكرار الأخطاء التي يمكن تجنبها وعدم استباق الصعوبات، وبالتالي وضع استراتيجيات لمواجهة التحديات التي كان سيمكن خلاف ذلك تحديدها بسهولة، والتي يمكن النظر في مجموعة من الحلول لها.

- حدد هذا الفصل الشروط المسبقة اللازمة لنجاح المشاورات الوطنية بشأن آليات العدالة الانتقالية، وتحديات تنفيذية مختارة، والمساهمة التي يمكن أن تسهم بها المشاورات في تصميم وتنفيذ سياسات العدالة الانتقالية. ويمكن الدفاع عن المشاورات، مثلها مثل المشاركة بصفة أعم، من وجهتي نظر: أولاً، أن المشاورات يمكن أن تحسن نوعية المعلومات التي يجري على أساسها معالجة مسائل التصميم، وتوسع أيضاً نطاق البدائل التي ينبغي النظر فيها. ويمثل هذا دفاعاً «معرفياً» (Epistemic) عن المشاورات. وأما النوع الثاني من الحجج، فلا يركز على الاعتبارات الإعلامية والوصفية، بل على المساهمات التي يمكن أن تقدمها المشاورات، كعملية، باعتبارها وسيلة تتيح الاعتراف بالضحايا، وتعزيز فكرة أصحاب الحقوق، وتحديد أصحاب المصلحة غير المدرجين عادةً في المناقشات بشأن العدالة الانتقالية، وفي نهاية المطاف إلى تيسير عمليات التكامل الاجتماعي. وهذه حجج متعلقة «بالشرعية».

- ركز هذا الفصل على بعض الشروط المسبقة لنجاح المشاورات التي وجدت بلدان كثيرة صعوبة في تلبيتها: على وجه التحديد، ضمان الظروف الأمنية التي تتيح مشاركة خالية من الإكراه؛ وتمكين مشاركة شاملة بما فيه الكفاية لمجموعة من أصحاب المصلحة؛ وتوفير وسائل لتعزيز قدرات المشاركين، بحيث لا تتألف المشاورات من ممارسة لا تستخلص إلا آراء غير مستنيرة نسبياً. وقدم هذا الفصل معلومات عن الطريقة التي حاولت بموجبها بلدان مختلفة مواجهة تلك التحديات.

- وفيما يتعلق بالتحديات التنفيذية، أولى هذا الفصل اهتماماً خاصاً للمسائل المتعلقة بتوقيت المشاورات والبنية المؤسسية التي ستضمن نزاهة المشاورات واستقلاليتها وموثوقيتها (بمعنى صدق الآراء المعرب عنها). ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تسبق المشاورات أي عمل متعلق بتصميم خيارات العدالة الانتقالية. وينبغي أن تستند المشاورات الفعلية نفسها إلى بناء قدرات شامل وفعال، ليس فقط للمنظمين، بل للمشاركين أيضاً. وعلاوةً على ذلك، ينبغي أن تجرى المشاورات تحت مسؤولية هيئات قادرة بموجب تصميمها وتشغيلها على تأمين النزاهة والاستقلالية والموثوقية.

- من السهل وجود عيوب في عمليات تشاور كثيرة بهذه الأعداد؛ فالمشاورات نادراً ما أُدمجت بالقدر الكافي في العمليات المؤدية إلى تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. وعلاوةً على ذلك، فإنه لا يمكن القول أن أياً منها تصدى تماماً للتحديات الهائلة المرتبطة بتزايد الإلمام، على المدى القصير، بالمفاهيم والبدائل ذات الصلة بحيث يمكنها، بصورة موثوقة، أن تؤدي إلى مقترحات ملموسة ومخرجات أخرى جاهزة للاستخدام في صنع السياسات. بيد أن هذا الفصل قدم معلومات عن الجهود التي بذلت في هذا الاتجاه وعن بعض الأشكال المؤسسية التي تم اعتمادها من أجل ضمان نزاهة واستقلال المشاورات.

- أخيراً، وبعد تقديم تحليلات تهدف إلى المساعدة في تعزيز

المساهمة المعرفية للمشاورات، أكد هذا الفصل على أهمية المساهمات التي تسهم بها هذه المشاورات في «الشرعية»، مشيراً إلى المهمة البالغة الأهمية التي يمكن للتشاور مع الضحايا وغيرهم أن يحققها، من خلال دعم مركزهم بوصفهم أصحاب حقوق، وقدرتهم على تحديد الجهات صاحبة المصلحة التي يمكن، لولا ذلك، أن تستبعد من المناقشات بشأن تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية - على الرغم من أهمية مساهمتها في سياسة العدالة الانتقالية المستدامة - ودورها في مساعدة الإدماج الاجتماعي بمساعدة قطاعات مختلفة في تحديد الخبرات والاحتياجات والقيم والمبادئ المشتركة.

باء: التوصيات

استناداً إلى الاستنتاجات المذكورة أعلاه، نقدم التوصيات التالية فيما يتعلق بالتحديات الرئيسية:

- ينبغي بذل جهود مستمرة لإجراء تحليل منهجي مقارن لعمليات التشاور الوطنية بشأن العدالة الانتقالية، للاستفادة من المخزون المهم للخبرات المحلية السابقة. وهذا من شأنه أن يحقق مزيداً من الكفاءة في تخطيط المشاورات وفي نشر الموارد، وفي القيام، بدون الاتجاه نحو نُهج شكلية، بتجنب الميل إلى الاعتقاد بأنه يتعين تصميم كل جانب من جوانب المشاورات لكل عملية انتقالية جديدة من نقطة الصفر؛

- نظراً لكون الكيانات المختلفة داخل منظومة الأمم المتحدة ساهمت أو دعمت عدداً كبيراً من عمليات التشاور الوطنية، فإن جمع الخبرات على مستوى المنظومة بطريقة مؤسسية يمكن أن يعزز كثيراً فهم وتحديد الممارسات الجيدة. وينبغي تشجيع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN-Women)، على سبيل المثال، على التعاون في إجراء تحليل منهجي لتجاربها. وينبغي دعوة البنك الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى ذات الصلة، التي لديها خبرة في المشاورات المتصلة بالتنمية، كي تتعاون في هذه المساعي؛

- يتوقف نجاح عمليات التشاور على مجموعة واسعة من العوامل. وجرى التركيز أعلاه على ثلاثة عوامل على وجه الخصوص (وإن كانت هناك عوامل أخرى عديدة، منها كفاية الدعم المالي والتقني، الذي لا ينبغي تجاهله أو الاستهانة به). يتعلق الشرط المسبق الأساسي الأول بالشواغل الأمنية. ويتعين على السلطات الوطنية، وكذلك الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية، أن تؤدي دوراً مهماً، خاصة في مرحلة ما بعد النزاع والسياقات المؤسسية الضعيفة، في ضمان ظروف المشاركة بدون إكراه. وينبغي تشجيع زيادة الإلمام بالدور والأثر الذي يمكن أن ترتبه نظم الحماية المختلفة في عمليات التشاور، وكذلك استخدام الأساليب والتكنولوجيات التي تخفف من المخاطر (بسبل منها «إخفاء هوية» مقدمي البيانات)؛

- يتمثل الشرط المسبق الثاني لنجاح عمليات التشاور في تحديد طائفة شاملة، بما فيه الكفاية من أصحاب المصلحة الذين يلزم استعراض آرائهم في أي مشاورات ذات مصداقية. ولبلوغ هذه الغاية، فإن المسح الدقيق لمختلف قطاعات المجتمع في جميع أنحاء البلد، التي ينبغي أن تكون جزءاً من المشاورات، يتعين أن يشكل جزءاً أساسياً من عمليات التخطيط المبكر؛

- يجب أن تكون مشاركة مختلف فئات الضحايا والقطاعات الأخرى التي هُمشت تقليدياً أحد أهداف عمليات المسح هذه. وعلى وجه الخصوص، ينبغي عدم ادخار أي جهد في ضمان مشاركة المرأة وكل من المشردين داخلياً واللاجئين. وينبغي تحديد حصص لضمان المشاركة العادلة للمرأة. وينبغي استخلاص دروس من التجارب السابقة في التشاور مع الضحايا والجهات المعنية الأخرى خارج الحدود الوطنية، وينبغي إدماجها في التخطيط لجميع المشاورات في سياقات أدت إلى عمليات تشريد كبيرة؛

- لا توجد مسألة أخرى تتعلق بالمشاورات تستدعي اهتماماً أكثر من مسألة تعزيز معرفة المنظمين والمشاركين في المشاورات وقدراتهم في ما يتعلق بجميع جوانب العدالة

الانتقالية، وحتى بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني عامة. وفي ما يتعلق بهذا الموضوع، فإن تجميع التجارب السابقة سيساعد، ولكنه لن يكون كافياً على الأرجح. ولذلك، فإن هذه مسألة، تقتضي على وجه الاستعجال مزيداً من الاهتمام، لتعزيز قدرة الجهات الفاعلة المحلية والإقليمية والدولية والثنائية في صياغة مساعي محددة الهدف لبناء القدرات؛

- من شأن زيادة إدماج عمليات التشاور في التصميم العام لسياسات العدالة الانتقالية أن يخفف بعض التوترات حول المسائل المتعلقة بتوقيت المشاورات. ولو كانت المشاورات مجرد «إضافة» متأخرة أو فكرة لاحقة، فإن صلاتها بالعمليات الجارية وكفاءتها بعد ذلك، ستصبح إشكالية على وجه الخصوص. وإن الاعتراف بأن العمليات الانتقالية تخضع لجداول زمنية متعددة ليست متسقة دائماً، وتواجه مجموعة متنوعة من القيود، لا يسوِّغ مع ذلك سوء التخطيط؛

- التفكير في التشاور على أنه حدث يكون لمرة واحدة، لا يزيد من الصعوبات المتعلقة بالتوقيت والروابط فحسب، بل يحرم أيضاً كلا من تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية من التراكم التدريجي للمعارف والخبرات التي تتجلى في جميع العمليات الانتقالية. وينبغي اعتماد مفاهيم أكثر دينامية للمشاورات وإضفاء طابع مؤسسي عليها. وينبغي أن يتمثل الهدف في إنشاء عمليات تتيح اتصالات مستمرة، تتسم بالكفاءة بين مختلف أصحاب المصلحة؛

- تستحق المؤسسات المسؤولة عن المشاورات اهتماماً أكبر ودراسة أكثر تعمقاً. وهنا أيضاً، هناك دروس يجب أن تُستخلص من التجارب السابقة، وإن كان لا ينبغي استخدامها كمخطط تصميمي. إن الهدف هو تصميم ترتيبات مؤسسية يمكن أن تضمن نزاهة واستقلال وموثوقية المشاورات، وتوفر توقعات معقولة بأنها ستقدم مساهمة فعالة في التنسيق المؤسسي المعقد الذي تستلزمه المشاورات، وتحسن فرص استيعاب توصياتها؛

- ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام إلى المساهمات في «المشروعية» التي يمكن أن تقدمها المشاورات، وينبغي إدماج الوسائل الكفيلة بتعزيز وترسيخ تلك المساهمات. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تكون المشاورات إحدى الوسائل المهمة لتوفير الاعتراف بالضحايا، وخاصة كأصحاب حقوق؛ ويمكن أن توسع نطاق الجماعات التي تعتبر نفسها ويعتبرها الآخرون أصحاب مصلحة مهمين في المناقشات المتعلقة بالعدالة الانتقالية، وبالتالي في مستقبل المجتمع المعني؛ وأخيراً، يمكنها الإسهام في العمليات الاجتماعية (لإعادة الإدماج) والإدماج والمصالحة الاجتماعية عن طريق إتاحة فرص لتحديد التجارب والاحتياجات السائدة، والقيم والمبادئ المشتركة. وينبغي أن يعتمد التخطيط الفعال للمشاورات وسائل استباقية فعالة تكون كافية لبلوغ تلك الغايات.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 1996. «التعليق العام رقم 25 (57): المرفق الخامس، التعليقات العامة بموجب الفقرة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 آب/أغسطس. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g96/180/93/pdf/g9618093.pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 1996. «تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان» (40/A/51). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 16 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/A/51/40 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي: البعثة إلى تيمور ليشتي» (A/HRC/19/58/Add.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 26 كانون الأول/ديسمبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/19/58/Add.1 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2016. «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان» (A/HRC/31/55). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/A/HRC/31/55 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2013. «التوصية العامة رقم 30 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع» (CEDAW/C/GC/30). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 تشرين الثاني/نوفمبر. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/GC/30 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التقارير الدورية من الثامن عشر إلى الحادي عشر المقدمة من بيرو» (CERD/C/PER/CO/1821). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 25 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/CERD/C/PER/CO/18-21 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2015. «الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن التقرير الدوري السادس لكندا» (CCPR/C/CAN/CO/6). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 13 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/CCPR/C/CAN/CO/6 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

أنايا، جيمس. 2009. «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين» (A/HRC/12/34). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 15 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/A/HRC/12/34 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

دي ألبوكركي، كاترينا. 2014. «حق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي: مذكرة من الأمين العام» (A/69/213). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 31 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/A/69/213 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

سامار، سيما. 2006. «الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان: تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة حقوق الإنسان في السودان» (E/CN.4/2006/111). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 11 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/111 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

كارمونا، ماغدالينا سيبولفيدا. 2013. «تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان» (A/HRC/23/36). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 11 آذار/مارس. http://undocs.org/ar/A/HRC/23/36 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

كلين، فالتر. 2006. «تقرير مقدم من ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للأشخاص المشردين داخل بلدانهم الأصلية: البعثة إلى كوت دايفور» (A/HRC/4/38/Add.2). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 18 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/4/38/Add.2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

كينتانا، توماس أوخيا. 2013. «تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار» (A/HRC/22/58). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/22/58 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

مفوضيـة الأمـم المتحـدة لحقـوق الإنسـان. 2009. **أدوات سيادة القانـون في الـدول الخارجـة مـن نزاعـات: المشـاورات الوطنيـة بشـأن العدالـة الانتقاليـة**. نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة. https://bit.ly/4dkeYKw.

الأجنبية

Lira, Elizabeth. 2006. "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

الفصل السابع
مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان*. وهو يتناول مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية، مستعرضاً الحجج الداعمة والإطار القانوني، والشروط الهيكلية والسياقية للنجاح، ويشير إلى أهمية بذل مزيد من الجهود لتحليل التجارب من منظور مقارن، بغرض زيادة توضيح التحديات التي تعترض النجاح وشروطه. كما ينوه إلى أن مشاركة الضحايا ليس حلاً سحرياً، أو مسعى يسيراً، محذراً من أن المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية يمكن أن تنطوي على مخاطر أمنية للضحايا، ومخاطر اجتماعية، وتكاليف اقتصادية، ويمكن أن تعرض الأشخاص لصدمات جديدة، فضلاً عن مخاطر أخرى.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/34/62	2016/12/27	2، 27-31، 34-49، 54-101	http://undocs.org/ar/A/HRC/34/62

يُنصح بمطالعة الفصل السادس مع هذا الفصل، لوجود ترابط بينهما.

أولاً: الحجج الداعمة والإطار القانوني

ألف: الحجج الداعمة

على غرار مفهوم التشاور، أصبحت فكرة مشاركة الضحايا «شعاراً» (Mantra) رائجاً في مجال العدالة الانتقالية. بيد أن الالتزام الخطابي بتلك الأفكار لا يقترن دائماً بممارسة فعلية، ناهيك بتحليل منهجي للخبرات ذات الصلة أو بجهود متواصلة لإيجاد وسيلة شاملة لجعلها فعالة.

بالإشارة إلى التمييز الذي أقمناه سابقاً[2]، بين الحجج المعرفية والشرعية التي تساق للدفاع عن مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية؛ ولدى التفكير في المساهمات المهمة التي يمكن أن يقدمها الضحايا إلى تدابير العدالة الانتقالية، من الأهمية بمكان عدم إغفال ما تفرضه المشاركة أيضاً من أعباء عليهم، بالإضافة إلى تلك التي تثقل عليهم أصلاً بحكم تعرضهم للإيذاء في الماضي. ويمكن أن تنطوي المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية على مخاطر أمنية، ومخاطر اجتماعية، بما في ذلك الوصم والعزلة، وتكاليف اقتصادية واحتمال تعرض الضحايا للصدمات مجدداً من بين أمور أخرى. وإذا كان التخفيف من بعض هذه المخاطر ممكناً، فإن من الصعب، في معظم الظروف، القضاء عليها تماماً. وإن تجاهل هذه المخاطر لدى تصميم عمليات قائمة على المشاركة سيكون بمثابة استغلال للضحايا.

يدعو التحليل الكامل لمشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية إلى تحديد بعض الفوارق التي يمكن إدراجها هنا، وإن كان من دون استخدامها بالقدر الذي تستحقه. ويمكن تحقيق المشاركة في أي مرحلة من مراحل تصميم عملية العدالة الانتقالية وتنفيذها ورصدها أو في تلك المراحل جميعها. ويمكن إتاحة المشاركة أيضاً، كما سيتضح، بطرائق مختلفة، بدءاً من المشاورات النوعية والكمية وحلقات العمل والحلقات الدراسية واللقاءات المجتمعية والمناقشات

[2] يُنظر القسم «أولاً» من الفصل السادس في هذا الكتاب.

ومجموعات التركيز والمقابلات المتعمقة والأدوات الكمية، مثل الدراسات الاستقصائية، وحتى المشاركة المباشرة في مؤسسات العدالة الانتقالية.

في الحديث عن مشاركة الضحايا، من السهل إسقاط الفوارق الكبيرة التي قد توجد بين مختلف فئات الضحايا. وحتى في أوضاع ما بعد فترة الاستبداد، التي يحتمل فيها أن تقع على عاتق جهةٍ وحيدة المسؤولية عن الأغلبية المطلقة من الانتهاكات، لوحظ أن الضحايا يميزون أنفسهم على أساس أسباب عديدة: بحسب أنواع الانتهاك، وتصورات درجة الأهمية (كأن يكون الشخص مستهدفاً بصفة خاصة)، ومميزات الهوية، مثل سكان المناطق الحضرية/الريفية والطلاب/العمال والسكان الأصليين/السكان غير الأصليين، فضلاً عن العوامل الدينية والإثنية واللغوية والسياسية، وذلك على سبيل المثال لا الحصر. وإن عدم الاكتراث ببعض هذه الفوارق يمكن أن يقوض الغرض من المشاركة. وفي الوقت نفسه، فإن إدراج الفوارق الحقيقية والمتصورة بين مختلف أنواع الضحايا في تصميم البرامج وتنفيذها يزيد من حجم التحديات الماثلة أمام معاملة جميع الضحايا معاملة متساوية وغير تمييزية، ومن احتمال تكريس الفوارق التي قد لا تبرر المعاملة التفاضلية، والأهم من ذلك، يمكن أن يقوض الرسالة التي يراد بتدابير العدالة الانتقالية توجيهها بشأن المساواة في الحقوق بين الجميع.

أخيراً، من الأهمية بمكان ألا يغيب عن الأذهان أن وضع الضحية هو بعد واحد فقط من أبعاد هوية الضحية المعقدة، وأنه على الرغم من أن تدابير العدالة الانتقالية ترمي في الواقع إلى إتاحة الاعتراف بالضحايا والإقرار بما تحملوه من أذى ومعاناة، يتمثل الغرض الرئيسي منها في إتاحة الاعتراف بوضع متساو بينهم كأصحاب حقوق.

باء: الإطار القانوني: المشاركة والمشاورات في القانون الدولي لحقوق الإنسان

تعترف عدة معاهدات دولية لحقوق الإنسان بحق الأشخاص المتضررين بشكلٍ مباشر من القرارات التي اتخذتها الدولة في

المشـاركة والاستشـارة. وهـذا يشـمل الحـق فـي المسـاهمة فـي تسـيير الشـؤون العامـة[3]، والمشـاركة المتسـاوية فـي الحيـاة الثقافيـة[4]، والحـق فـي التعليـم الـذي مـن شـأنه تمكيـن جميـع الأشـخاص مـن المشـاركة الفعالـة فـي مجتمـع حـر[5]. وهنـاك معاهـدات أخـرى تكـرس حقوقـاً محـددة

---

[3] الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «الإعـلان العالمـي لحقـوق الإنسـان»، **الأمـم المتحـدة: وثائـق رئيسـية**، 10 كانـون الأول/ديسـمبر 1948، https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights/ (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024)؛ والمـادة 25 مـن الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية»، **مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 16 كانـون الأول/ديسـمبر 1966، https://bitly.cx/1dao (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024)؛ و المادتـان 41 و4(2) مـن الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «الاتفاقيـة الدوليـة لحمايـة حقـوق جميـع العمـال المهاجريـن وأفـراد أسـرهم»، **مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 18 كانـون الأول/ديسـمبر 1990، https://bitly.cx/Wj4r (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024)؛ منظمـة الوحـدة الأفريقيـة، «الميثـاق الأفريقـي لحقـوق الإنسـان والشـعوب»، **منظمـة الوحـدة الأفريقيـة**، 27 حزيران/يونيـو 1981، https://bitly.cx/XhLl (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثانـي/نوفمبـر 2024)؛ منظمـة الـدول الأمريكيـة، «الاتفاقيـة الأمريكيـة لحقـوق الإنسـان»، **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**، 22 تشـرين الثاني/نوفمبـر 1969، http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024). ويُنظـر: المـادة 3 مـن مجلـس أوروبـا، «البروتوكـول رقـم (1) لاتفاقيـة حمايـة حقـوق الإنسـان والحريـات الأساسـية»، **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**، 20 آذار/مـارس 1952، http://hrlibrary.umn.edu/arab/eupro1.html (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024). وأيضـاً:

The Organization of American States, "Inter-American Democratic Charter," *The Organization of American States*, 11 September 2001, art. 2, https://www.oas.org/en/democratic-charter/pdf/demcharter_en.pdf (accessed 30 September 2024).

[4] الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «الإعـلان العالمـي لحقـوق الإنسـان»، المـادة 27؛ والمادة 5(هـ)'6' مـن الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «الاتفاقيـة الدوليـة للقضـاء علـى جميـع أشـكال التمييـز العنصـري»، **مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 21 كانـون الأول/ديسـمبر 1965، https://bitly.cx/naV8B (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

[5] الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة»، **مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 16 كانـون الأول/ديسـمبر 1966، المادتـان 13(1) و15(1)، https://bitly.cx/Vp55hG (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

تتعلق بمشاركة النساء والفتيات[6]، ومشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة[7]، ومشاركة الأطفال والمراهقين كجزء من حقهم في الاستماع إليهم وأخذ آرائهم في الاعتبار[8].

وقد وضع العديد من آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تفسيراً ذا حجية لهذه الأحكام؛ فقررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة يشمل جميع جوانب الإدارة العامة، بما في ذلك رسم السياسات وتنفيذها على المستويات الدولي والوطني والإقليمي والمحلي[9]. وعززت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً حق الأفراد والجماعات في المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات التي قد تؤثر على تنميتهم، موضحة أن هذا يجب أن يكون جزءاً لا يتجزأ من أي سياسة أو برنامج أو استراتيجية يجري وضعها

---

[6] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة»، **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 18 كانون الأول/ديسمبر 1979، المواد 7 و8 و13(ج) و14(2)، https://bitly.cx/OU9S8 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ الجمعية العامة لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي، «بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب»، **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**، 11 تموز/يوليو 2003، المادة 9، https://bitly.cx/fbo1N4 (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

[7] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة»، **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 14 تموز/يوليو 2006، المواد 3(ج) و4(3) و9 و29 و30، https://bitly.cx/xwgFX (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[8] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «اتفاقية حقوق الطفل»، **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989، المادتان 12 و31، https://bitly.cx/qupM (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024). يُنظر أيضاً: الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 12 للجنة حقوق الطفل بشأن حق الطفل في الاستماع إليه» (CRC/C/GC/12)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 20 تموز/يوليو 2009، http://undocs.org/ar/CRC/C/GC/12 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[9] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع» (40/A/51)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 16 أيلول/سبتمبر 1996، (المادة 25)، http://undocs.org/ar/A/51/40 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

فيما يتعلق بالحق في الصحة والحق في الماء[10]. وأشارت هيئات أخرى -من هيئات المعاهدات- إلى الأهمية الحاسمة لمشاركة فئات محددة من الجماعات والأفراد والتشاور معها في العمليات التشريعية ووضع السياسات العامة وخطط العمل والاستراتيجيات على المستويات الوطني والإقليمي والمحلي، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بوضع مبادئ توجيهية لمشاورة عامة الجمهور ومشاركته. وتوصي اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة -بانتظام- بإجراء مشاورات مع المجتمع المدني، لتنقيح التشريعات المتعلقة بالأحكام التمييزية التي تؤثر في المرأة والسياسات التي تهمها[11]. وشددت لجنة حقوق الطفل على أن مشاركة الأطفال ينبغي ألا تكون عملاً مؤقتاً، وإنما نقطة البداية لتبادل مكثف بين الأطفال والكبار بشأن رسم السياسات، مشيرة إلى أن ذلك سيتطلب الحصول على المعلومات المناسبة، والدعم الكافي، وإجراءات الشكاوى أو الإنصاف أو الجبر[12]. هذا و قد أشرنا في فصلٍ سابق إلى عناية

---

[10] الأمم المتحدة، «التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 14(2000) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه» (E/C.12/2001/22)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 6 نيسان/أبريل 2001، المرفق الرابع، http://undocs.org/ar/E/2001/22 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ ورقم 15(2002) بشأن الحق في الماء، يُنظر:
United Nations, "General Comment No. 15 (2002), The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)" (E/C.12/2002/11), *United Nations: Official Document System*, 20 January 2003, http://undocs.org/en/E/C.12/2002/11 (accessed 2 September 2024).

[11] يُنظر على سبيل المثال:الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، بشأن التقرير المقدم من الكاميرون» (CEDAW/C/CMR/CO/4-5)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 28 شباط/فبراير 2014، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/CMR/CO/4-5 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ وبشأن التقرير المقدم من بولندا: الأمم المتحدة، «التعليقات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة: بولندا» (CEDAW/C/POL/CO/6)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 شباط/فبراير 2007، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/POL/CO/6 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[12] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 12(1999) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في غذاء كاف» (E/C.12/1999/11| E/2000/22)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 7 نيسان/أبريل 2000، المرفق الخامس، https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G0041206&t=pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ والملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل:

عدد من المقررين الخواص وصكوك وآليات دولية أخرى بمسألة المشاورات والمشاركة[13].

تؤكد «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» الدور القيِّم للضحايا وسائر قطاعات المجتمع المدني في عمليات العدالة الانتقالية وأهمية إجراء مشاورات عامة واسعة النطاق في القرارات المتعلقة بإنشاء لجان الحقيقة وتشكيلها، وتصميم برامج الجبر وتنفيذها وتقييمها وكذلك في إحداث الإصلاحات المؤسسية الرامية إلى منع تكرار الانتهاكات. وينبغي بذل جهود خاصة لضمان أن يشارك الرجال والنساء والأقليات على قدم المساواة[14].

وفيما يتعلق بمشاركة المرأة والتشاور معها في سياق مفاوضات السلام وعمليات العدالة الانتقالية وصنع القرارات ذات الصلة، فإن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تُشدد على ذلك بدرجة كبيرة[15]. وقد صاغت توصيات محددة فيما يتعلق بتخطيط وإدارة برامج

الأمم المتحدة، «النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 44 من الاتفاقية الملاحظات الختامية: إيطاليا» (CRC/C/ITA/CO/3-4)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**،31 تشرين الأول/أكتوبر 2011، http://undocs.org/ar/CRC/C/ITA/CO/3-4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ وبشأن التقرير المقدم من الهند: الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع المقدم من الهند» (CRC/C/IND/CO/3-4)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 7 تموز/يوليو 2014، http://undocs.org/ar/CRC/C/IND/CO/3-4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[13] يُنظر القسم «ثانياً» من الفصل السادس في هذا الكتاب.

[14] المبادئ 6 و32 و35 من «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

[15] يُنظر على سبيل المثال: الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من جمهورية أفريقيا الوسطى» (CEDAW/C/CAF/CO/1-5)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 تموز/يوليو 2014، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/CAF/CO/1-5 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ وبشأن التقرير المقدم من قبرص: الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الرابعة والخمسين (11 شباط/فبراير - 1 آذار/مارس 2013) بشأن تقريري قبرص الدوريين السادس والسابع المقدمين في تقرير واحد» (CEDAW/C/CYP/CO/6-7)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 25 آذار/مارس 2013، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/421/73/pdf/g1342173.pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

إعادة التوطين وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل والجبر[16]؛ وأوصت باعتماد تدابير خاصة مؤقتة للمشاركة، مثل تحديد حصص للمرأة[17] وبرامج بناء القدرات لصالح المرأة[18]. ويكرس القرار التاريخي 1325(2000) الصادر عن مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن أهمية مشاركة المرأة مشاركة متكافئة وكاملة في جهود العدالة الانتقالية.

جيم: مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية

1- لجان الحقيقة

من السهل توضيح الدور المهم لمشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية بالرجوع إلى لجان الحقيقة. تعتمد جميع لجان الحقيقة على مشاركة الضحايا، وفي المقام الأول في عمليات أخذ الإفادات، سواء كانت سرية (الأغلبية) أو علنية (في جلسات الاستماع). وبينما تقدم منظمات المجتمع المدني إلى اللجان المعلومات الضرورية لسرد الأحداث، ويسهم الخبراء بتحليل أساسي، فإن ما يجعل لجان الحقيقة مميزة هو اعتمادها على شهادات الضحايا أنفسهم.

إن الجهود التي تبذلها لجان الحقيقة لجمع شهادات الضحايا مثيرة للإعجاب، وإن كانت أبعد ما تكون عن الكمال، وبصفة خاصة عندما تراعى الجهود الرامية إلى التواصل مع جماعة من الناس متفرقة جغرافياً بوجهٍ عام، ولا تميل مباشرة، ولأسباب

---

[16] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من الهند» (CEDAW/C/IND/CO/SP.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2010، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/IND/CO/SP.1 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[17] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من الجمهورية العربية السورية» (CEDAW/C/SYR/CO/2)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 تموز/يوليو 2014، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/SYR/CO/2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

[18] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من أفغانستان» (CEDAW/C/AFG/CO/1-2)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 30 تموز/يوليو 2013، http://undocs.org/ar/CEDAW/C/AFG/CO/1-2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

وجيهة، إلى الوثوق بالولايات الرسمية (حتى وإن كانت لجان الحقيقة مستقلة). ولتوضيح حجم العمل بالأرقام، جمعت اللجنة الوطنية المعنية بالمختفين في الأرجنتين في منتصف الثمانينات من القرن الماضي 7,000 إفادة، من بينها 1,500 إفادة أدلى بها ناجون[19]. وفي تسعينيات القرن ذاته، استمعت لجنة جنوب أفريقيا إلى إفادات حوالي 21,000 ضحية، حوالي 2,000 منهم في جلسات استماع علنية. وأفيد أن لجنة كوت ديفوار، التي قدمت تقريرها إلى الرئيس في كانون الأول/ديسمبر 2014، جمعت نحو 72,000 إفادة من الضحايا، من بينهم نحو 28,000 امرأة و750 طفلاً، وعقدت 80 جلسة استماع علنية.

بيد أن هذا لا يعني أن دور الضحايا في لجان الحقيقة يقتصر على الإدلاء بإفاداتهم؛ فقد ثبت أن مشاركة الضحايا مهمة أيضاً للجان في الظروف التالية:

(أ) الدعوة إلى اعتماد تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك لجان الحقيقة: نادراً ما يكون الطريق إلى العدالة طريقاً سوياً في أعقاب القمع الاستبدادي، ولا سيما في أعقاب النزاع. ويمكن أن يتوقع من معظم الأنظمة الانتقالية، في مرحلة ما، أن تتخلى عن الوفاء بالتزاماتها بالعدالة، وتبالغ في تقدير مخاطر اتباع سياسات العدالة الانتقالية أو الأخطار التي تثيرها أمام استمرارية العملية الانتقالية. وقد حملت جماعات الضحايا ومنظمات المجتمع المدني الأخرى مراراً وتكراراً عبء إبقاء المسألة مطروحة، وهو أمر ينطوي في بعض الأحيان على مخاطر كبيرة. وحتى قبل العملية الانتقالية في الأرجنتين، اضطلعت «رابطة أمهات وجدات ميدان مايو» (Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo) بهذا الدور التعبوي، وهو نموذج للجماعات الأخرى. وبطرق أقل وضوحاً، وفي جميع السياقات تقريباً التي حدثت فيها

[19] يُنظر:

The United States Institute of Peace, *Truth Commission: Argentina*, Public report (Washington, DC: The United States Institute of Peace, 1983), https://www.usip.org/publications/1983/12/truth-commission-argentina.

انتهاكات جماعية لحقوق الإنسان، ثابر آلاف الضحايا أو أفراد أسرهم على بذل جهود لا ترمي إلى الإبقاء على ذكرى أحبائهم حية فحسب، بل إلى معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة والجبر؛

(ب) الإسهام في مشاورات تتعلق برسم سياسات العدالة الانتقالية، بما في ذلك لجان الحقيقة: لئن كانت اللجان الأولى للحقيقة لم تُتح لها سوى فرص محدودة جداً وغير رسمية للتواصل مع الضحايا، فمن الواضح أن هناك اتجاهاً ناشئاً صوب إجراء مشاورات وطنية واسعة وجامعة وشفافة قبل إنشاء آليات العدالة الانتقالية. ومن الأمثلة على هذا الاتجاه المشاورات الوطنية التي أجريت في بوروندي وتونس وتيمور-ليشتي وسيراليون وليبيريا ونيبال[20]؛

(ج) اختيار المفوضين وتكوين اللجان: بالنظر إلى أن مصداقية لجان الحقيقة تتوقف إلى حد كبير، ليس فقط على المسائل المنهجية، ولكن على موثوقية المفوضين أيضاً، اعتمدت بعض لجان الحقيقة إجراءات استشارية لاختيار المفوضين، وتوزيع المقاعد على ممثلي مختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم جماعات الضحايا. وهذا ما حدث في تيمور-ليشتي وجنوب أفريقيا وسيراليون وكينيا وليبيريا. وفي بعض الحالات، كان أعضاء اللجان أنفسهم من الضحايا[21] أو من أقاربهم[22]، أو جزء من مجتمع الضحايا الأوسع[23] أو أفراد من جماعات الضحايا أو من ممثلي الضحايا[24]؛

---

[20] يُنظر الفصل السادس في هذا الكتاب.

[21] كانت هيئة الإنصاف والمصالحة في المغرب تضم بين أعضائها عدداً كبيراً من الضحايا السابقين، بمن فيهم رئيس الهيئة.

[22] في الإكوادور، كان أحد الأعضاء الأربعة في لجنة الحقيقة والد الطفلين اللذين اختفيا في عام 1988؛ وكان عضو آخر شقيق عضو في مجموعة ألفارو فيف كاراخو اليسارية، قضى إعداماً؛ وكان ثالث عضواً سابقاً في تلك المجموعة.

[23] في كندا، كان أحد الأعضاء الثلاثة في لجنة الحقيقة والمصالحة التي كلفت بالتحقيق في «اتهامات إساءة معاملة أطفال الأمم الأولى وغير ذلك من الآثار السيئة الناجمة عن تركة المدارس الداخلية للهنود» طالباً سابقاً في إحدى تلك المدارس.

[24] كما حصل في تجربة هيئة الحقيقة والكرامة في تونس.

(د) المقترحات المقدمة على سبيل التوصيات: قدم الضحايا في بعض الحالات مقترحات لكي تنظر فيها لجان الحقيقة كجزء من توصياتها، بما في ذلك توصيات بشأن جبر الضرر قُدمت إلى اللجان في بيرو وكوت ديفوار. وفي سياق مختلف، تمخضت عملية التشاور بشأن اتفاق السلام في كولومبيا عن إنشاء آلية لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك جماعات الضحايا، لكي تقدم مقترحات كتابية إلى طاولة المفاوضات؛

(هـ) آليات المتابعة والمبادرات: سلطنا الضوء في عملنا الخاص بلجان الحقيقة[25] على تخلف السلطات الوطنية المقلق عن الأخذ بتوصيات اللجان. وأسباب ذلك مختلفة ومعقدة. ومع ذلك، فحتى التوصيات المنبثقة عن اللجان المكلفة بولاية تتطابق مع طبيعتها وقدراتها، تذهب في أحيان كثيرة أدراج الرياح. ولم يتمكن أي «إصلاح» مؤسسي من إيجاد حل تام لتلك المشكلة.

وهكذا، مثلما اضطلعت منظمات الضحايا، من بين منظمات المجتمع المدني الأخرى، بدور حاسم في إثارة الاهتمام العام بمسألة العدالة الانتقالية، اضطلعت أيضاً بدور حاسم في ضمان درجة معينة من متابعة العمل. ولا يقتصر هذا الدور على الدعوة العامة، بل يشمل أيضاً رصد تنفيذ التوصيات التي قدمتها لجان الحقيقة رصداً محدداً. ففي سيراليون على سبيل المثال، أعدت لجنة حقوق الإنسان في هذا البلد مجموعة توصيات تفاعلية، بالتعاون مع الأمم المتحدة، شملت مساهمات من مختلف الوزارات ومجموعات المجتمع المدني[26]. وفي سيراليون أيضاً، أنشئ مشروع بعنوان «الشهود» ساعد بدوره على إقامة مشروع متابعة شاركت فيه عدة منظمات غير حكومية، بما في ذلك منظمات الضحايا.

[25] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

[26] يُنظر:

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission, "Recommendations Matrix," (n.d.), *Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission*, https://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix (accessed 30 August 2024).

2- العدالة الجنائية

تعتبر مشاركة الضحايا في إجراءات العدالة الجنائية ممارسة حديثة، لكنها ليست جديدة كلياً. ويلزم الاضطلاع بعمل إضافي من أجل تعميم الدروس المستفادة من الإجراءات الجنائية واستيعابها على الصعيدين الدولي والوطني. تترسخ فكرة أهمية إدماج الضحايا في الإجراءات الجنائية، سواء على سبيل حماية حقوقهم، أو بحكم المساهمات التي يمكنهم تقديمها إلى العملية. ويُشكل هذا الأمر بطبيعة الحال تقدماً بالمقارنة بالمفهوم التقليدي، وهو أن للضحايا دوراً محدوداً في الإجراءات الجنائية، يقتصر أساساً على المشاركة كشهود أو كمصادر للإفادة.

(أ) المحكمة الجنائية الدولية

تتضمن المادة 68(3) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حكماً غامضاً نسبياً يترك أشكال مشاركة الضحايا العملية للسلطة التقديرية للقضاة المعنيين[27]. وبالنظر إلى اتساع نطاق هذا الحكم، اعتمدت دوائر مختلفة نهجاً متنوعة لمشاركة الضحايا في إجراءات المحكمة. ونتيجةً لذلك، لا يتوافر حتى الآن نهج واضح ومتسق إزاء مشاركة الضحايا[28].

تتعلق الاختلافات في النُهُج بعملية تقديم الطلبات وتعيين الممثلين القانونيين، فضلاً عن نطاق مشاركة الضحايا أثناء الإجراءات والطرائق المستخدمة لإعمال تلك الحقوق التي يتمتع بها الضحايا[29]. في المحكمة الجنائية الدولية، يمكن للضحايا المشاركة في المحاكمة بالطرق التالية: تقديم بيانات افتتاحية وختامية؛ الاطلاع على سجل الإجراءات؛ تلقي الإخطار بجميع الملفات العامة والملفات السرية التي تمس مصالحهم الشخصية؛ عرض الأدلة وفحصها إذا كانت الدائرة ترى أنها سوف تساعد في معرفة الحقيقة. وعلاوةً على ذلك، يمكن للممثلين القانونيين للضحايا حضور الإجراءات والمشاركة فيها، فضلاً

[27] يُنظر أيضاً المواد 91 و102 و104 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة.

[28] David Taylor, *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual*?, Discussion Paper (The Netherlands: Impunity Watch, 2014), 11, https://bitly.cx/GHIK1.

[29] The Victims' Rights Working Group (VRWG), *Making Victim Participation Effective and Meaningful*, (The Hague: VRWG, 2014), 2, https://bitly.cx/lzuN.

عن استجواب الشهود والخبراء والمتهمين، رهناً ببعض الضوابط[30]. وهكذا، إذا كانت المشاركة لا تصل إلى درجة يصبح فيها الضحايا أطرافاً في الدعوى أمام المحكمة، فإن ذلك أفضل بكثير من حصر الضحايا في دور الشهود ومصادر الإفادة.

وللتعامل مع الزيادة الكبيرة في عدد الضحايا، الذين يعتزمون المشاركة في الإجراءات، استخدمت بعض التدابير التي تتيح تعزيز النهج الجماعي[31]. وطرح الانتقال إلى مشاركة الضحايا الجماعية أسئلة عما إذا كانت معاملة الضحايا على أنهم مجموعات غير متمايزة ستدعم مصالحهم. ولا يفترض النهج الجماعي تجانس الإيذاء فحسب، بل أيضاً تجانس مصالح الضحايا الذين يلتمسون المشاركة. ويمكن أن يفضي تصنيف الضحايا في فئات عامة، مثل فئتي الضحايا المباشرين أو غير المباشرين، إلى آثار ضارة، ويكون حافزاً لصراعهم من أجل التمايز، ويشكل أيضاً خطراً عليهم لدى عودتهم إلى مجتمعاتهم المحلية.

(ب) الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية

اتسع نطاق مشاركة الضحايا وتعززت أشكالها داخل الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، من جراء اعتبار الضحايا، أكثر من أي وقت مضى، أطرافاً كاملة في الدعوى، بدلاً من مجرد مشاركين فيها[32]. ولم تبرز معالم هذا الدور الموسع إلا لدى اعتماد

[30] للحصول على لمحة عامة في هذا الشأن، يُنظر:
Luke Moffett, "Meaningful and Effective? Considering Victims' Interests Through Participation at the International Criminal Court," *Criminal Law Forum* 26, no. 2 (2015): 255-289.

[31] على سبيل المثال، حصل 129 شخصاً من الضحايا على إذن بالمشاركة في المحاكمة الأولى التي جرت في المحكمة الجنائية الدولية (قضية لوبانغا في جمهورية الكونغو الديمقراطية)، وكان يمثلهم فريقان من المحامين ومكتب المستشار العام للضحايا. وفي محاكمة بيمبا اللاحقة على الجرائم المرتكبة في جمهورية أفريقيا الوسطى، شارك أكثر من 5,000 شخص من الضحايا، أيضاً في مجموعتين. واتبع نهج آخر في قضايا كينيا، ينطوي على التمييز بين نوعين من المشاركة، وهما المشاركة الفردية المباشرة، والمشاركة غير المباشرة عن طريق ممثل قانوني مشترك، لكن النوع الأول وحده اشترط على المشاركين المرور عبر قناة تقديم طلب رسمي.

[32] Rudina Jasini, *Victim Participation and Transitional Justice in Cambodia: the Case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)*, Research Report (The Netherlands: Impunity Watch, 2016), 23, https://bitly.cx/0ZWc.

النظام الداخلي للدوائر الاستثنائية[33]. وانبثقت من ذلك تحديات قانونية وإجرائية مبكرة، أفضت إلى إجراء تنقيحات متكررة لقواعد النظام الداخلي التي تحدد مشاركة الأطراف المدنية، سعياً للحفاظ على الحيز الكبير المتاح لمشاركة الضحايا وضمان الإنصاف والفعالية في الإجراءات بموازاة ذلك.

في مستهل الإجراءات أمام الدوائر الاستثنائية، يتعين على الضحية أن يختار صفة مشاركته: شاهداً، أم بصفته ضحية/ مشتكياً، أم بصفته طرفاً مدنياً. ويحق للضحايا، بصفتهم أطرافاً مدنية، الاطلاع التام على ملف القضية، وتقديم طعون محدودة قبل المحاكمة أو أثناءها، وتقديم تقارير إجرائية ووقائعية، وحضور جلسات الاستماع، وطلب حضور الشهود، واستجوابهم، واستجواب المتهمين، وتقديم مرافعات ختامية، ودحض مرافعات المتهمين الختامية، وطلب جبر الضرر[34]. ولتوضيح تعقيد الإجراءات المتزايد، فقد شارك 93 ضحية (بعضهم بشكلٍ مباشر والبعض الآخر بشكلٍ غير مباشر) في القضية رقم 001 بصفتهم أطرافاً مدنية، ومثلتهم أربعة فِرق قانونية مدنية تضم محامين وطنيين ودوليين. وشملت القضية 002 حوالي 4,000 طرف مدني.

(ج) المستوى المحلي: الادعاء الخاص وإفادات الضحايا

يُسمح للضحايا منذ وقت طويل، في البلدان التي تعتمد تقاليد نظام القانون المدني*، بأداء دور نشط في الإجراءات الجنائية. ومن الأمثلة المثيرة للاهتمام في هذا الصدد مفهوم الادعاء الخاص المعمول به

[33] تضمنت المادة 36 من القانون المتعلق بإنشاء الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية للمقاضاة على الجرائم المرتكبة خلال فترة نظام كمبوتشيا الديمقراطية، إشارة عابرة إلى مشاركة الأطراف المدنية، ومنح الضحايا الحق في الاستئناف أمام دائرة المحكمة العليا.

[34] غير أن سبل الانتصاف المتاحة من منظور الضحايا تقييدية جداً، إذ يقتصر جبر الضرر على تقديم تدابير معنوية وجماعية لجبر الضرر.

* يطلق عليه أيضاً النظام القاري أو اللاتيني. ومن أبرز سماته قيامه على أولوية التشريع في مصادر القانون، فيما تعتبر الأحكام السابقة للمحاكم مجرد مصادر استئناسية للقاضي، فلا يلتزم بها كسوابق قضائية مقدمة على التشريع كما هو الحال في النظام القانوني المشترك، الذي يطلق عليه أيضاً نظام القانون العام والنظام «الأنغلوسكسوني» (المحقق).

مثلاً في بعض بلدان أمريكا اللاتينية. فبموجب هذا الترتيب، يُسمح للضحايا أو أقاربهم، فضلاً عن المنظمات المحلية لحقوق الإنسان في بعض البلدان، برفع شكاوى جنائية والمشاركة في التحقيق في الجريمة والمقاضاة عليها. ويمكن أن يؤدي الادعاء الخاص دوراً مساعداً (عندما ينضم الطرف الخاص إلى لائحة الاتهام التي تقدمها الدولة) أو دوراً مستقلاً (يمكن للطرف الخاص أن يوجه تهماً مختلفة عن التهم التي يوجهها المدعي العام أو أن يضيف تهماً أخرى إليها)[36]. أهم الحقوق المتاحة في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان الحق في رفع قضايا بشأن طلب الإحضار أمام المحكمة، والحق في استئناف قرار المدعي العام بعدم التحقيق أو عدم تقديم لائحة اتهام. ولا يؤدي الادعاء الخاص إلى تمكين الضحايا وأسرهم فحسب، بل يتيح أيضاً إمكانية مراقبة السلطة التقديرية المخولة للادعاء العام. ففي شيلي والأرجنتين، على سبيل المثال، رفعت الأسر والمنظمات النشطة في مجال حقوق الإنسان قضايا إلى السلطات خلال فترة الأنظمة الديكتاتورية، رغم أن المدعين العامين لم يبدوا استعداداً للمرافعة بشأنها؛ بيد أن هذه الإجراءات يسَّرت المقاضاة على تلك القضايا فيما بعد[37].

أما في البلدان التي تعتمد نظام القانون العام أو الأنغلوسكسوني، فيمكن للضحايا أو الأشخاص المتضررين المشاركة في الإجراءات بتقديم إفادات الضحايا (الشخصية أو المتعلقة بالأثر). وعلى الرغم من أن ذلك يمثل مستوى مشاركة أقل مما هو متاح للطرف، كما هو الحال في البلدان التي تعتمد نظام القانون المدني، فهو يتيح للضحايا فرصاً شتى، منها فرصة عرض كيفية تأثرهم بالجريمة؛ وفرصة التعبير عن شواغلهم إزاء الخوف من الترهيب؛ وفرصة طلب معلومات عن التقدم المحرز في القضية؛ ويتيح لهم في بعض البلدان فرصة المطالبة بجبر الضرر أو طلب المساعدة.

[36] Veronica Michel, "The Role of Prosecutorial Independence and Prosecutorial Accountability in Domestic Human Rights Trials," *Journal of Human Rights* 16, no. 2 (December 2015).

[37] Ibid.

هـذا وكنـا، فـي فصـلٍ آخـر[38]، قـد أعربنـا عـن تأييدنـا لتوسـيع نطـاق مشـاركة الضحايـا، ليشـمل مجـالاً حظـي باهتمـام قليـل نسـبياً وهـو: وضـع اسـتراتيجيات المقاضـاة. وقـد أشـرنا فـي ذلـك الفصـل إلـى أهـم الأسـباب التـي تدعـو إلـى ذلـك.

3- جبر الضرر

لمـا كان جبـر الضـرر، بحكـم تصميمـه، التدبيـر الـذي يهـدف، مـن بيـن جميـع تدابيـر العدالـة الانتقاليـة، إلـى تحقيـق منفعـة ملموسـة ومباشـرة للضحايـا[39]، فـإن هنـاك أسـباباً مقنعـة للغايـة تدعـو إلـى إشـراك الضحايـا فـي مرحلـة تصميـم برامـج جبـر الضـرر.

يتخـذ جبـر الضـرر فـي سـياق الانتهـاكات الجماعيـة شـكل توزيـع اسـتحقاقات ماديـة ورمزيـة، إمـا علـى الأفـراد أو علـى الجماعـات. ولـم تصـل برامـج جبـر الضـرر الإداري الواسـعة النطـاق، فـي أي وقـتٍ مضـى، إلـى حـد تقديـم جبـر كامـل عـن الأضـرار المتكبـدة، حتـى وإن كانـت تتيـح اسـتحقاقات للأفـراد. ولذلـك مـن الضـروري تحديـد معاييـر للتمييـز بيـن البرامـج الموضوعـة للتوصـل إلـى جبـر حقيقـي وخالـص للضـرر، والبرامـج التـي ليـس لهـا مـن جبـر الضـرر إلا الاسـم.

نـرى أن هـذا التمييـز ممكـن، انطلاقـاً مـن الأهـداف التـي يُرجـى عـادةً تحقيقهـا بتنفيـذ تدابيـر العدالـة الانتقاليـة بوجـهٍ عـام، وهـي الاعتـراف بالضحايـا، لا باعتبارهـم ضحايـا فحسـب، بـل بصفتهـم أصحـاب حقـوق، وزيـادة الثقـة بيـن المواطنيـن وبينهـم وبيـن مؤسسـات الدولـة، وتوطيـد سـيادة القانـون، وتعزيـز الإدمـاج الاجتماعـي أو المصالحـة[40].

كمـا يمكـن أن تسـاعد مشـاركة الضحايـا علـى عـرض اسـتحقاقات ترقـى إلـى تطلعاتهـم. ولما كانـت البرامـج الواسـعة النطـاق لا تقـدم جبـراً كامـلاً للضـرر، فـإن كفايـة الاسـتحقاقات التـي تتيحهـا رهينـة بحسـابات معقـدة شـتى، تشـمل مـدى ملاءمـة مجموعـة الاسـتحقاقات بأكملهـا، وعمليـة

[38] يُنظر القسم «سادساً» من الفصل الثامن في هذا الكتاب.

[39] يُنظر الفصلان الأول والعاشر في هذا الكتاب.

[40] Pablo de Greiff, "Justice and Reparations," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

التوزيع، والعلاقة بين استحقاقات جبر الضرر وغيرها من تدابير الإنصاف، بما في ذلك العدالة الجنائية، ومعرفة الحقيقة وضمانات عدم التكرار، وهي حسابات لا بد أيضاً من إشراك الضحايا فيها.

عادةً ما تُصمَّم تدابير جبر الضرر الجماعي بمشاركة الضحايا. فقد وضعت بيرو والمغرب برامج مجتمعية لجبر الضرر، تُنفَّذ استناداً إلى المشاريع التي تقدمها المجتمعات المحلية إلى هيئة معنية بالاختيار تسدي أيضاً قدراً من المشورة في مجال المتابعة التقنية. وقد تُثار تساؤلات بشأن ما يمكن أن يحدث من تنافس على الأموال بسبب تباين قدرات مختلف فئات الضحايا، وبشأن تأثير الاستثمارات المستدام. مع ذلك يظل هذا الأسلوب أحد السبل الكفيلة بإعطاء مجتمعات الضحايا فرصةً لإبداء رأيها في القرارات المتعلقة بجبر الضرر.

من التساؤلات الأساسية التي لا بد من الإجابة عليها عند تنفيذ أي برنامج، هو تحديدُ أنواع الانتهاكات التي تسمح بالحصول على الاستحقاقات. فقد أدت هذه الإشكالية إلى حالات استبعاد متكررة وواضحة، يأتي في مقدمتها استبعاد الانتهاكات التي عادةً ما تمس المرأة بالذات. ولعل أحد السبل المفيدة في منع أسوأ حالات الاستبعاد إلزام المسؤولين عن اتخاذ هذا القرار بتوضيح المبادئ التي يستندون إليها، وإلزامهم أيضاً بإشراك الضحايا في فعل ذلك.

أخيراً، يجدر التذكير بأن هناك نقصاً مخجلاً في تنفيذ برامج جبر الضرر للضحايا. وتحتج معظم الحكومات التي تتلقى طلبات جبر الضرر بما تنطوي عليه من تكلفة باهظة لا يمكنها تحمُّل تكاليفها. ولكن عدم اقتران دعواها تلك بأي جهود حقيقية لتقدير التكاليف يُثير شبهات حول أساسها المنطقي. والواقع أن هناك عوامل سياسية تؤثر على ما يبدو في العلاقة بين التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وجبر الضرر؛ فاحتمال أن يضع بلد برنامجاً لجبر الضرر للضحايا لا يتوقف على العوامل الاقتصادية فحسب، بل يرتبط أيضاً بوجود تحالفات سياسية قوية تؤيد تلك البرامج. ومن ثم فإن المجتمع المدني، بما فيه مجموعات الضحايا، يشكل عاملاً حاسماً في اعتماد برامج جبر الضرر وتنفيذها.

4- ضمانات عدم التكرار

«ضمانات عدم التكرار» هي وظيفة وقائية وليست تدبيراً بعينه. ويمكن أداء هذه الوظيفة من خلال طائفة واسعة من التدابير أوردنا نبذة عنها في فصلين آخرين[41]. ولدواعي الإيجاز، سيتناول المقرر الخاص تحديداً هنا مشاركة الضحايا في إصلاح قطاع الأمن[42].

يُعتبر إصلاح قطاع الأمن، بوصفه مفهوماً إنمائياً، إصلاحاً تقنياً تطلعياً بالأساس، لا يتناول عموماً قضايا العدالة التي يُدعى أن لها أثراً رجعياً. ولذلك قلما تكون مشاركة الضحايا في هذا السياق موضوع نقاش. إن إشراك الضحايا في عمليات إصلاح قطاع الأمن ليس عنصراً حاسمَ الأهمية لكفالة الثقة فيها فحسب، بل هو عنصر يساعد على الانتقال من مفهوم للأمن محوره النظام إلى مفهوم للأمن محوره الإنسان[43]. ويرجح أن تكون لمشاركة الضحايا في عملية إصلاح قطاع الأمن المزايا التالية:

(أ) يعرف الضحايا أكثر من غيرهم أوجه قصور القطاع الأمني، لأنهم عانوا منها بأنفسهم. ولهذا ينبغي مشاورتهم في متطلبات الإصلاح. ويمكن فعل ذلك إما من خلال مشاورات موسعة بشأن تدابير العدالة الانتقالية[44]، أو في سياق جهود البحث عن الحقيقة. فقد أوصت اللجنة المغربية، بعد دراسة أكثر من 22,000 طلب وعقد جلسات استماع علنية مع الضحايا، بجملة أمور منها تعزيز حوكمة قطاع الأمن الداخلي ومراقبته[45]؛

[41] يُنظر الفصلان الحادي عشر والثاني عشر في هذا الكتاب.

[42] حول وضع الدساتير، يُنظر على سبيل المثال:

Jason Gluck and Michele Brant, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring* (Washington, DC: The United States Institute of Peace, 2015), https://bitly.cx/6jbmO.

[43] Alexander Mayer-Rieckh, "Dealing with the Past in Security Sector Reform," *SSR Papers* 10 (2013): 23.

[44] يُنظر الفصل السادس في هذا الكتاب.

[45] هيئة الإنصاف والمصالحة، الكتاب الرابع: **مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة** (الرباط: هيئة الإنصاف والمصالحة، 2009)، 89-90، https://www.cndh.ma/sites/default/files/2024-01/ier_4_ar.pdf.

(ب) يمكن أن يقدم الضحايا، استناداً إلى تجربة كل منهم، توصيات تتعلق مثلاً بإنشاء وحدات معنية بالقضايا الجنسانية إما في دوائر الشرطة أو في النيابة العامة، أو وحدات متخصصة لمكافحة الانتهاكات التي تتعرض لها الأقليات أو الشعوب الأصلية أو الفئات الضعيفة الأخرى. وقد أنشئت في سيراليون وحدة معنية بالقضايا الجنسانية بناءً على توصية من الضحايا؛

(ج) سيؤدي إدماج ممثلين للضحايا والفئات المهمشة الأخرى، فضلاً عن النساء، في صفوف قوات الأمن إلى تنويع هذه القوات، لتفهم فهماً أفضل الشواغل الأمنية لجميع الفئات، وسيضفي عليها أيضاً مزيداً من الشرعية والفعالية. وسيشكل هذا التمثيل أيضاً مصدر تمكين غير مباشر لمجتمعات الضحايا والفئات المهمشة. ففي أعقاب اتفاق بلفاست لعام 1998، عمدت دائرة الشرطة التي شملها الإصلاح في آيرلندا الشمالية إلى زيادة تمثيل أتباع المذهب الكاثوليكي، باعتماد مخططات التوظيف القائمة على التمييز الإيجابي، لتنتقل نسبتهم من 8 في المائة خلال «فترة الاضطرابات» إلى زهاء 31 في المائة في عام 2015[46]. وأدت هذه الجهود، إلى جانب المشاركة المجتمعية المركزة، إلى ارتفاع معدلات الثقة الشعبية في الشرطة؛

(د) في الأرجنتين، حيث لم تُرسَ أي عمليات رسمية للتدقيق بعد فترة النظام الديكتاتوري، استغلت منظمات المجتمع المدني التشريعات المعتمدة لزيادة الشفافية البرلمانية، ورفع مستوى مشاركة المجتمع المدني للتدخل في المناقشات المتعلقة بالترقيات في القطاع الأمني. كما سُمح للمنظمات غير الحكومية بتقديم مذكرات بشأن المرشحين الذين لهم تاريخ مشبوه. وقد أتاح هذا النظام إذن حوافز قوية دفعت أفراداً في قوات الأمن إلى التقاعد، وأصبح من ثم وسيلة غير مباشرة، لكن فعالة، لتطهير قوات الأمن[47].

[46] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية.

[47] Valeria Barbuto, "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Sciences Research Council, 2007), 40-79.

ثانياً: شروط النجاح

ترتبط مشاركة الضحايا الناجحة في عمليات العدالة الانتقالية بشروط عديدة منها إمكانية الوصول، على الصعيدين الجغرافي واللغوي وغيرهما، إلى المنتديات المقرر أن يشاركوا فيها. ولا ينبغي قطعاً أن تُشكل شروط المشاركة عبئاً ثقيلاً للغاية، وينبغي أن تُصمم في جميع الأحوال مع مراعاة رفاه وكرامة الضحايا وغيرهم من أصحاب المصلحة. لا يمكننا أن نستعرض هنا جميع هذه الشروط، إلا أننا سنشير بإيجاز إلى ثلاثة منها، لما لها من أهمية ولكونها لم تحظ بالاهتمام الكافي في الماضي:

ألف: الشروط الهيكلية والسياقية

1- الأمن شرط مسبق أساسي (وعام) للمشاركة الناجحة

يرتبط احتمال مشاركة الضحايا على نحوٍ مجُد في عمليات العدالة الانتقالية -وينبغي أن يرتبط- على الأقل في جزء منه بالظروف الأمنية. فلا يمكن لأي تدبير من تدابير مشاركة الضحايا أن ينطبق انطباقاً سليماً إذا أُكره الضحايا على ذلك أو شعروا بالإكراه عليه بأي شكل من الأشكال. فجدية التزام الحكومة بعملية العدالة الانتقالية يمكن قياسها، على الأقل جزئياً، بجدية جهودها الرامية إلى ضمان أمن المشاركين. وينبغي إيلاء الأشخاص الذين سبق إيذاؤهم اهتماماً خاصاً.

ولما كنا تناولنا من قبل مسألة الأمن[48]، فلن نسهب هنا في الحديث عن هذا الموضوع. وباستثناء بعض العمليات القضائية، لا تشتهر تدابير العدالة الانتقالية بإجراء تقييمات أمنية شاملة ومستقلة. وهذا واقع يجب أن يتغير. وينبغي أن تتضمن هذه التقييمات تقديراً للمخاطر التي يمكن أن تواجه الضحايا المشاركين وأصحاب المصلحة الآخرين، بمن فيهم الموظفون، فضلاً عن توصيات بشأن سبل التخفيف من أثر بعض المخاطر. وينبغي أن يتسم التواصل مع جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم الضحايا المشاركون، بالشفافية فيما يتعلق بالمخاطر. وينبغي

[48] يُنظر القسم «ثالثاً/ألف» من الفصل السادس في هذا الكتاب.

النظر في الأخذ بوسائل مختلفة لإتاحة فرص المشاركة بموازاة تقليل المخاطر إلى أدنى حد، بما في ذلك استخدام وسائط الإعلام الإلكترونية المختلفة التي تسمح بالتكتم على هوية الأشخاص، ما دامت تلك الوسائل تتوافق مع الأصول القانونية ومتطلبات الإنصاف. وينبغي وضع نظم حماية تتناسب مع مستويات المخاطر قبل أن يُطلب من الضحايا المشاركة. وينبغي على الأقل إرساء مبادرات مماثلة لتدابير حماية الشهود[49].

2- الحاجة إلى الدعم النفسي - الاجتماعي

بعد أن اتضح، أثناء تفعيل لجنة جنوب أفريقيا، أن الحقيقة (بمعنى الإدلاء بشهادة أمام اللجنة)، خلافاً للاعتقاد السائد لدى كثير من الناس، لا تؤدي بالضرورة إلى لأم الجراح، بُذلت جهود للعمل على الأقل على تقديم أشكال متواضعة من الدعم للضحايا المشاركين. إلا أن هذا الموضوع حظي بعبارات التأييد الشفهية والكتابية أكثر مما حظي بالدراسة أو التنفيذ المنهجيين.

يمكن أن يؤدي توفير دعم نفسي - اجتماعي فعال ومستدام وطويل الأجل، إلى زيادة كبيرة في مستوى استعداد كل ضحية للنظر في المشاركة وقدرته على فعل ذلك، فضلاً عن تعزيز طبيعة هذه المشاركة. وينبغي أن يضاف ذلك الدعم إلى الدعم الفوري المقدم للضحايا المشاركين في آليات العدالة الانتقالية، وأن يقترن بأشكال دعم أخرى محددة، مثل مرافقة الضحايا شخصياً إلى المحاكمات الجنائية وإعلامهم سلفاً بما ينبغي توقعه عند الإدلاء بشهادة في جلسات الاستماع الخاصة أو العامة.

هناك أنواع من الصدمات - هي نتيجة متوقعة ومقصودة لسياسات الرعب - تؤثر تأثيراً بالغاً في رغبة الأفراد في الخروج إلى العلن. فكما أن من الاستهتار تجاهل المخاطر الأمنية المحتملة التي قد يتعرض لها الضحايا المشاركون، من السذاجة الشديدة الاعتقاد أن تجربة الإيذاء لا تؤثر في

[49] يُنظر على سبيل المثال:

Chris Mahony, "Witness Sensitive Practices in International Fact-Finding Outside Criminal Justice: Lessons for Nepal," in *Quality Control in Fact-Finding*, ed., Morten Bergsmo (Florence: Torkel Opsahl Academic Epublisher, 2013), 225-274.

استعداد الأفراد للمبادرة إلى تقديم مطالبات من دون كثير من الدعم.

باء: شرط جوهري أو مواضيعي: القدرة

ترتبط القدرة على الشروع في عمليات تشاركية ارتباطاً جزئياً بفهم مشترك بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين للمبادئ والإجراءات الأساسية. وفيما يتعلق بالعدالة الانتقالية، ثمة سياقات عديدة يُدعى فيها الضحايا -وبالذات أولئك الذين تجعلهم ظروف متعددة أقل فهماً لحقوقهم- إلى المشاركة في العمليات الرامية إلى استعادة تلك الحقوق. ويسمى هذا الوضع «مفارقة المشاركة»[50]. ونتيجةً لذلك، ينبغي منذ البداية إيلاء اهتمام خاص لتقاسم المعارف مع الضحايا وممثليهم، بما في ذلك المعارف المتعلقة بحقوقهم.

تتسم معظم الجهود الرامية إلى اتخاذ تدابير العدالة الانتقالية، على الصعيد المحلي أو الوطني، بالسعي في البداية إلى تنمية مطردة للقدرات التقنية والتشغيلية لأصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم الضحايا وأفراد المجتمع المدني والجهات الحكومية. إلا أن تبادل المعارف لا يكون متكافئاً في كثير من الأحيان؛ ففضلاً عن البعد الجغرافي، قد تكون هناك اختلافات اجتماعية وثقافية ومادية ومهنية ولغوية بين الضحايا، من جهة، والعاملين في مجال حقوق الإنسان وغيرهم من المهنيين المعنيين بتدابير العدالة، من جهةٍ أخرى[51]. فعلى سبيل المثال، قد يجد الضحايا، في مستهل الأمور على الأقل، اللغة والإجراءات القانونية غريبة على تصورهم لمفهوم العدالة، أو قد تعترضهم مشقة في تحديد وجاهة الدروس المستخلصة من الممارسة الدولية، الأمر الذي سيؤثر سلباً في قدرتهم على المشاركة.

اتُّبعت استراتيجيتان رئيسيتان للتخفيف من التحديات المرتبطة بالتفاوت

---

[50] يُنظر على سبيل المثال:

Frances Cleaver, "Paradoxes of Participation: Questioning Participatory Approaches to Development," *Journal of International Development* 11, no. 4 (June 1999): 597-612.

[51] David Kennedy, "The International Human Rights Movement: Part of The Problem?," *Harvard Human Rights Journal* 15 (2002), 101-125; Séverine Autesserre, *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014), 68-96.

المعرفي بين الضحايا وأصحاب المصلحة الآخرين من ذوي الخلفيات المهنية، هما: اضطلاع الخبراء والمنظمات من المجتمع المدني بمهمة تمثيل الضحايا، وبناء القدرات المصمم خصيصاً لنقل الخبرات وتمكين الضحايا أنفسهم.

ينبغي تكييف الاستراتيجية التي تركز على بناء قدرة الضحايا أنفسهم لتعكس ظروفهم الخاصة. ويمكن أن تكون بعض طرائق «التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي»* مفيدة في استنباط معارف وخبرات وجيهة لإشراك الضحايا على نحوٍ مباشر. ويمكن للضحايا من بلدان أو سياقات ثقافية مماثلة، الذين لديهم سجل طويل في مجال الدفاع عن حقوقهم، ومروا من مسارات تعلمية مماثلة في مجتمعاتهم المحلية، أن يكونوا بمثابة قدوات وموجهين ومدربين يقدمون تدريباً أثناء العمل. ويمكن أن يسهم ذلك في تعزيز التضامن وإنشاء شبكات لنقل المعارف من بلد إلى آخر بين مجتمعات الضحايا. وتضم معظم مجتمعات الضحايا أيضاً أفراداً يربطون حياتهم المهنية بالدعوة لحقوق الضحايا. ينبغي تشجيع هذه الخيارات الحياتية وتحفيزها ومؤازرة القادة المحتملين مؤازرة سليمة.

كثيراً ما تعترض الاستراتيجيةَ التي تركز على بناء قدرة الضحايا جداول زمنية صارمة، الأمر الذي لا يتيح فرصاً كافية لتنمية القدرات اللازمة التي تمكّن الضحايا من المشاركة باعتبارهم خبراء[53]. وينبغي أن يراعي تخطيط العمليات التشاركية التي تتطلب معارف متخصصة ذلك الأمر، وأن يتضمن بالتالي ترتيبات مرنة ومؤقتة تتيح الاستعانة تدريجياً بممثلي الضحايا بموازاة تحسن قدرتهم التقنية.

* «التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي» (South-South and Triangular Cooperation - SSTC)، هو منظومة عمل تعاونية بين دول الجنوب، لتبادل الخبرات والمعرفة والحلول والممارسات الجيدة تجاه مسائل لها علاقة بالتنمية والتنكلوجيا والموارد وغيرها (المحقق). للمزيد يُنظر:

The United Nations Office for South-South Cooperation (UNOSSC), "About South-South and Triangular Cooperation," *UNOSSC* (n. d.), https://unsouthsouth.org/about/about-sstc/ (accessed 30 August 2024).

[53] يُنظر على سبيل المثال:

Ghazala Mansuri and Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work*? (Washington, D.C: World Bank, 2013), 2.

ومـع ذلـك، قـد تكـون هنـاك قيـود زمنيـة لا تسـمح بعمليـات طويلـة الأمـد مـن هـذا القبيـل.

وحيثمـا تبيّـن أن القيـود المفروضـة علـى قـدرة الضحـايا تشـكل عقبـات يُصعب التغلـب عليهـا علـى المـدى القصيـر، اضطلعـت منظمـات المجتمـع المدنـي بـدور رئيسـي فـي سـد هـذه الفجـوة. وفـي بعـض السـياقات، يصـر الضحـايا أنفسـهم علـى أن مشـاركتهم رهينـة بمسـاعدتهم علـى فهـم حقوقهـم والتمـاس جبـر الضـرر الناجـم عـن انتهـاك تلـك الحقـوق[54]. وبسـبب ضـرورة فهـم الظـروف المحليـة، فضـلاً عـن مسـألة الثقـة، فـإن منظمـات المجتمـع المدنـي الراسـخة فـي العمـل مـع القواعـد الشـعبية هـي الأنسـب لأداء دور الوسـيط بيـن مجتمعـات الضحـايا وعمليـات المشـاركة التـي تحفـز عليهـا الحكومـة.

تتطلـب آليـات العدالـة الانتقاليـة تدفـق المعلومـات باسـتمرار انطلاقـاً مـن مجموعـات الضحـايا وإليهـا. أمـا اللقـاءات أو التحديثـات المتقطعـة، فغيـر كافيـة. ويمكـن أن تسـهم منظمـات المجتمـع المدنـي فـي تقديـم معلومـات مسـتكملة واسـتقاء التعليقـات مـن مجموعـات الضحـايا بشـأن وضـع السياسـات[55]. خلاصـة القـول، يجـب أن تتمتـع منظمـات المجتمـع المدنـي التـي تعمـل بصفتهـا ممثلـة للضحـايا بقـدرات مختلفـة، ألا وهـي: القـدرة علـى تقديـم خبـرة فنيـة مرتبطـة بالموضـوع قيـد النظـر؛ والقـدرة علـى العمـل مـع القواعـد الشـعبية، بمـا فـي ذلـك امتـلاك فهـم شـامل لحيـاة الضحـايا والبيئـة التـي يعيشـون فيهـا، والأفضـل أن تكـون طرفـاً نشـطاً فـي المجتمعـات المحليـة؛ والقـدرة علـى إيجـاد قنـوات اتصـال منتظمـة وفعالـة بيـن هيئـات الخبـراء وفئـات الضحـايا.

اضطلعـت منظمـات حقـوق الإنسـان والمنظمـات غيـر الحكوميـة الأخـرى بـدور حاسـم فـي مجـال الدعـوة لحقـوق الضحـايا، ولكنهـا قـد تواجـه

[54] Simon Robbins and Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process*, A Participatory Action Research Project with Families of the Disappeared in Nepal (Nepal: NEFAD, 2012), 41.

[55] Cristián Correa, Julie Guillerot and Lisa Magarrell, "Reparations and Victim Participation: A Look at the Truth Commission Experience," in *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes Against Humanity*, eds., Carla Ferstman and Mariana Goetz (Boston: Brill, 2009), 8.

تحديات في ضمان الاتصال الفعال مع مجموعات الضحايا[56]، والأخطر من ذلك أن هناك حالات تدافع فيها المنظمات غير الحكومية عن مواقف لا تعكس بالضبط مواقف الضحايا[57]. وأخيراً، يجادل البعض بأن هذا الشكل من أشكال التمثيل قد يؤدي إلى الإتكالية، أو يؤخر على الأقل تمكين مجتمعات الضحايا من التعبير عن نفسها.

للتخفيف من بعض هذه المخاطر، حبذا لو تنشئ منظمات المجتمع المدني آليات للمساءلة أمام فئات الضحايا المعنية. وينبغي معاملة مجموعات الضحايا باعتبارها الجهات المعنية الرئيسية، بتكليفها بأدوار الرصد والإشراف. وينبغي أن تؤدي منظمات المجتمع المدني أيضاً دوراً في تنمية قدرات الممثلين والمجتمعات المحلية، وأن تكون لديها خطط الاستدامة لنقل المسؤوليات تدريجياً إلى مجموعات الضحايا.

ليست هناك مهمة في مجال التشاور والمشاركة أشد إلحاحاً من مهمة تصميم بناء فعال لقدرات جميع أصحاب المصلحة في هذه العمليات، بمن فيهم الضحايا. وإذا سيقت لتبرير التشاور مع الضحايا ومشاركتهم حجةٌ معرفية تستند إلى ما تتيحه تلك المشاركة من معلومات ورؤى، فستزداد الفوائد المرجوة كلما أتيحت الأسباب الكفيلة بمشاركتهم التامة وبدون وساطة في جميع مراحل تصميم برامج العدالة الانتقالية وتنفيذها ورصدها.

وبالنظر إلى القيود المعروفة التي تعرقل بناء القدرات في الأجل القصير، من المهم اعتماد مفهوم دينامي للتشاور، وبالتالي تصميم عمليات تشاور تجعل المشاركة مستمرة بدلاً من مجرد حدث عابر. وهذا هو أفضل السبل لضمان تنامي المعارف والخبرات بمرور الوقت. وبالمثل، يجب أن تكون آليات مشاركة الضحايا دينامية وتتيح مشاركة متواصلة.

مع ذلك، من الأهمية بمكان أن يضع المرء في اعتباره أن الضحايا ليسوا مجرد عناصر تساعد في عمليات العدالة الانتقالية. فمنطلق

[56] Ibid., 8.

[57] يُنظر على سبيل المثال:

Robbins and Bhandari, From Victims to Actors, 47; Kieran McEvoy and Kirsten McConnachie, "Victims and Transitional Justice: Voice, Agency and Blame," *Social and Legal Studies* 22, no. 4 (November 2013): 498-499.

حجة الشرعية التي تُساق لتأييد مشاركة الضحايا هو أن المشاركة في حد ذاتها تجربة إيجابية يمرون بها، ويمكن أن تشكل بدورها سنداً يكفل استدامة تدابير العدالة الانتقالية. وتتيح المشاركة قدراً من الاعتراف بالضحايا، لا باعتبارهم ضحايا فحسب، بل باعتبارهم أصحاب حقوق أيضاً؛ وهذا هو أحد أهداف سياسات العدالة الانتقالية بوجهٍ عام[58]. وبالإضافة إلى ذلك، تفسح مشاركة الضحايا المجال لهم للانخراط في الشأن العام، وهو مجال كثيراً ما حُرموا منه.

تستند هذه العوامل إلى مساهمتين تكفلان التوازن، يمكن أن تتيحهما عملية المشاركة للضحايا، إذ من السهل إيجاد قواسم مشتركة في الخبرات والقيم والمبادئ بين مختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم الضحايا، وهي قواسم هامة لنوع التحالف وبناء توافق الآراء الذي ترتبط به سياسات العدالة الانتقالية المستدامة.

هذا وتذكّرنا مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية تذكيراً مؤثراً دائماً بأن الخيارات اللازمة لاعتماد سياسات فعالة ومستدامة في مجال العدالة الانتقالية ليست خيارات تقنية فحسب، وإنما تهدف إلى إعلاء كرامة وقدر جميع المعنيين وصونهما. وفي هذا الصدد، ليست العدالة الانتقالية مجرد عملية من عمليات التصميم المؤسسي. ومن المفيد دائماً التذكير بذلك بالنظر إلى زيادة تأهيل هذا المجال على الصعيد المهني وتوحيده. وتشكل مشاركة الضحايا وروايتهم للألم والضرر والمقاساة أيضاً هذه التذكرة التي لا غنى عنها، كما أنها محفز هام على اتخاذ تدابير جبر الضرر والتدابير الوقائية، مثلما تبيَّن مراراً وتكراراً في جميع القضايا التي أُخذ فيها بمبادئ العدالة الانتقالية.

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- أبرز هذا الفصل أهمية المشاركة الواسعة النطاق في تدابير

[58] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

العدالة الانتقالية، بما في ذلك مشاركة الضحايا. وإن الغرض ذلك هو الإسهام في توضيح الخطاب الذي يتناول العدالة الانتقالية وتطبيقه على صعيد الممارسة.

- على الرغم من وجود تجارب مهمة فيما يتعلق بالمشاورات الوطنية ومشاركة الضحايا، فما ينقصنا هو بذل مزيد من الجهود لتحليل تلك التجارب من منظور مقارن، بغرض زيادة توضيح التحديات التي تعترض النجاح وشروطه.

- لن نحاول هنا تلخيص ما ورد أعلاه، إلا أننا نشير إلى أن خلاصة القول هو إقامة الدليل على السند القانوني المتين الذي يبرر مشاركة الضحايا في جميع مراحل تصميم وتنفيذ ورصد كل تدبير من تدابير العدالة الانتقالية -سواء تعلق الأمر بلجان الحقيقة أم بعمليات العدالة الجنائية أم ببرامج جبر الضرر- وإصلاح القطاع الأمني الذي يشكل أحد أبعاد ضمانات عدم التكرار.

- أشار الفصل لأمثلة على ما يقدمه الضحايا من مساهمات لا غنى عنها في عمل لجان الحقيقة الذي يرتبط، في نهاية المطاف، ارتباطاً كلياً تقريباً باستعداد الضحايا للإدلاء بشهاداتهم؛ وأشار أيضاً إلى الأشواط التي قطعتها المحكمة الجنائية الدولية والدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، وإلى مساهمات الضحايا في ولايات قضائية وطنية أخرى، عن طريق آليات من قبيل الادعاء الخاص، من أجل تحقيق العدالة؛ وأكد على الأهمية الكبيرة التي ينطوي عليها الحرص على أن تتيح برامج جبر الضرر استحقاقات ترقى إلى تطلعات الضحايا من الانتصاف المناسب؛ وعلى ما يمكن أن ينبثق من مشاركة الضحايا من إسهام في عمليات إصلاح القطاع الأمني، وهي عمليات لم تهتم بالضحايا حتى الآن.

- ميز هذا الفصل بين حُجتين مختلفين تماماً تُساقان لتبرير مشاركة الضحايا. فالحجة الأولى معرفية تركز على ما يمكن أن يسهم به الضحايا في تحسين نوعية المعلومات التي يمكن على أساسها تصميم تدابير العدالة الانتقالية وتفعيلها ورصدها.

فللضحايا منظور متميز لا لأسباب فشل النظم والمؤسسات المصممة لكفالة حقوقهم في أداء هذا الدور فحسب، بل كذلك لعناصر الانتصاف الفعال التي تتيح معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة الجنائية وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار.

- ومع ذلك، لا نود البتة اعتبار مشاركة الضحايا حلاً سحرياً، أو مسعى يسيراً. ولذلك حذرنا من أن المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية يمكن أن تنطوي على مخاطر أمنية للضحايا، ومخاطر اجتماعية، وتكاليف اقتصادية، ويمكن أن تعرض الأشخاص لصدمات جديدة، فضلاً عن مخاطر أخرى.

- علاوةً على ذلك، نذكر بأن الضحايا ليسوا فئة متجانسة على وفاق تام، بل هم متفرقون في كثير من الأحيان بسبب الانقسامات الاجتماعية الموجودة سلفاً، والتي ربما تكون قد أسهمت في الانتهاكات والنزاعات الأصلية، وبسبب انقسامات إضافية، ينتج بعضها عن هذه الانتهاكات والنزاعات نفسها.

- نركز على ثلاثة شروط لنجاح مشاركة الضحايا قلَّما تُستوفى؛ إذ كثيراً ما لا تسمح الظروف الأمنية بمشاركة الضحايا السابقين دون إكراه، وهم الذين لديهم أسباب وجيهة للغاية تدعوهم إلى الحذر مما في تلك المشاركة من خطر، وإلى عدم الثقة في المؤسسات التي غالباً ما فشلت فشلاً ذريعاً في حمايتهم.

- أُحرز بعض التقدم في توفير قدر من الدعم النفسي - الاجتماعي للمشاركين في تدابير العدالة الانتقالية، مثل لجان الحقيقة وعمليات العدالة الجنائية، غير أن الدعم المتاح بسيط جداً في أغلب الأحيان، ويركز في معظمه على كيانات المشارَكة. ومع ذلك، فالانتهاكات المنهجية وسنوات الإهمال التي تقترن بها عادةً تتطلب توفير أشكال أمتن من المساعدة، كي تكون هناك فرصة معقولة ليتسنى للأشخاص الذين تعرضوا إما للقمع من أجهزة الدولة أو لانتهاكات جسيمة من أطراف أخرى أن يشاركوا على قدم المساواة مع غيرهم في تصميم وتنفيذ سياسات كثيراً ما أفضت إلى أعمال انتقامية. ونذكّر بأن الضحايا أسهموا بالفعل، على

الرغم من ذلك كله، في عمليات العدالة الانتقالية، ونغتنم الفرصة للاعتراف بتضحياتهم في سبيل البحث عن العدالة.

- تناول هذا الفصل مفارقة المشاركة، ألا وهي التشاور في مجال الحقوق مع الأشخاص الذين لا توجد دوافع قوية تُحفزهم على فعل ذلك، لأنهم لا يعون تمام الوعي أنهم أصحاب حقوق، ولم يُجرّبوا آليات الانتصاف الفعالة.

- نرى أن هناك قصوراً شديداً في معظم جهود بناء القدرات المبذولة حالياً، ونذهب من ثم إلى عدم وجود شيء آخر أشد إلحاحاً من تصميم وتنفيذ برامج سليمة لتنمية قدرات الضحايا وغيرهم من أصحاب المصلحة ليتسنى الوفاء بوعد المشاركة. ولذلك ندعو إلى ألا يكون نهج التشاور والأساليب التشاركية أحداثاً معزولة؛ ولهذا السبب وغيره من الأسباب، لا بد أن يكون التشاور والمشاركة عمليتين مستمرتين.

- نذكّر أيضاً بأن هناك حجة تستند إلى الشرعية وتُساق، بالإضافة إلى الأسباب المعرفية، لتبرير مشاركة الضحايا، وتشمل الاعتبارات التالية: تتيح المشاركة للضحايا قدراً من الاعتراف، لا باعتبارهم ضحايا فحسب بل بصفتهم أصحاب حقوق أيضاً؛ ويساعد ذلك بدوره في إبراز صورتهم ويفسح لهم المجال للانخراط في الشأن العام، وهو مجال كثيراً ما حُرموا منه. وتسمح هذه الاتجاهات التي تكفل التوازن بإمكانية تحديد الخبرات والقيم والمبادئ المشتركة بين مختلف الفئات المعنية، وهذا شرط ضروري للتوفيق بين الآراء وتشكيل التحالفات على نحوٍ مستدام حول المسائل الخلافية المتعلقة بالانتصاف والوقاية.

باء: التوصيات

- نشجع منظومة الأمم المتحدة والجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك وكالات الوساطة ووكالات التعاون الدولي والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى ذات الصلة، على أن تركز تركيزاً كافياً على التحليل المقارن للتجارب

المتعلقة بمشاركة الضحايا، لسد الفجوة الكبيرة في دراسة عمليات العدالة الانتقالية.

- وبالمثل، نحث المسؤولين عن تصميم تدابير العدالة الانتقالية على ألا يعتبروا مشاركة الضحايا هامشية، بل أن يدرجوها بوصفها عنصراً أساسياً في رسم سياسات العدالة الانتقالية. ومن شأن ذلك أن يؤثر في الجدول الزمني لتدابير العدالة الانتقالية والملاك الوظيفي المخصص لها وإجراءات الدعوة لها وتنفيذها ورصدها.

- فيما يتعلق بشروط النجاح المسبقة الثلاثة التي حُللت أعلاه، لا يوجد شيء أوضح من دعوتنا الدول الأعضاء وجميع الأطراف المعنية بنزاع ما إلى ضمان أمن الأشخاص الذين لم يسبق أن تعرضوا للإيذاء فحسب، بل هم مستعدون لبذل جهود جبارة، تكلفهم وأسرهم الغالي والنفيس دائماً، من أجل الإسهام في نجاح تدابير العدالة الانتقالية. ويجب على البلدان الخارجة من النزاع مثل كولومبيا وسري لانكا أن تولي هذه المسألة اهتماماً خاصاً. وكذلك يجب أن تفعل بلدان مثل الأرجنتين، حيث اختفى في عام 2006 شاهد كان قد أدلى بشهادة حاسمة في محاكمة جنائية، فضلاً عن البلدان التي لم تتخذ قط تدابير العدالة الانتقالية، على الرغم من وجود انتهاكات من شأنها أن تبرر لها فعل ذلك، وحيث أُغلق الحيز المدني في وجه هذه المناقشات، بوسائل تشمل اللجوء إلى التخويف والتهديد.

- نحث على إيلاء مسألة توفير الدعم النفسي - الاجتماعي للضحايا مزيداً من الاهتمام المنهجي (الأكاديمي والعملي والمالي، وما إلى ذلك). وينبغي المضي بعيداً في تجاوز أشكال الدعم البسيط والفوري المقدم في حالات المشاركة (كما هو الحال في جلسات الاستماع، العامة أو الخاصة، التي تُعقد في إطار لجان الحقيقة، أو في عمليات العدالة الجنائية)؛ فمن حق الضحايا الحصول على دعم أقوى كثيراً وطويل الأجل. وهو دعم لا يمكن من دونه أن يتحقق الإدماج الاجتماعي في نهاية المطاف، وعليه تتوقف المشاركة

على قدم المساواة. قليلة جداً هي البلدان التي وضعت تلك البرامج على نطاقٍ واسع بما فيه الكفاية. وهذا تقصير قلما يثير الانتباه، ولكنه يفرض على الضحايا قدراً من المعاناة يمكن تفاديها، ويؤدي إلى انقسامات بين المجتمعات يمكن الحد منها جزئياً، وينفّر المشاركين من تدابير عدالة انتقالية يمكن أن يزيدوها فعالية وشرعية.

- نحث جميع أصحاب المصلحة المعنيين على بذل مزيد من الجهود في تصميم برامج بناء قدرات الضحايا وغيرهم من المشاركين المحتملين في تدابير العدالة الانتقالية؛ فلن تحقق الأساليب التشاركية كامل إمكاناتها إلا عند تمكين الضحايا بالذات، كي يشاركوا على جميع المستويات، مشاركة مستمرة لا عابرة، في تصميم هذه التدابير وتنفيذها ورصدها.

- نحث أيضاً جميع أصحاب المصلحة المعنيين على إيلاء اهتمام خاص لتصميم أساليب تشاركية يمكن أن تفضي إلى زيادة مشاركة النساء، بمن فيهن الضحايا الإناث، والفئات الأخرى المعرضة للإيذاء والتهميش في كثير من الأحيان.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 1996. «التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع» (40/A/51). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 16 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/A/51/40 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2000. «التعليق العام رقم 12 (1999) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في غذاء كاف» (E/C.12/1999/11 |E/2000/22). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 نيسان/أبريل. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G0041206&t=pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2001. «التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 14(2000) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه» (E/C.12/2001/22). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 6 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/E/2001/22 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2007. «التعليقات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة: بولندا» (CEDAW/C/POL/CO/6). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/POL/CO/6 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2009. «التعليق العام رقم 12 للجنة حقوق الطفل بشأن حق الطفل في الاستماع إليه» (CRC/C/GC/12). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 20 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/CRC/C/GC/12 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2010. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من الهند» (CEDAW/C/IND/CO/SP.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 3 تشرين الثاني/نوفمبر. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/IND/CO/SP.1 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 44 من الاتفاقية الملاحظات الختامية: إيطاليا» (CRC/C/ITA/CO/3-4). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 31 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/CRC/C/ITA/CO/3-4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2013. «الملاحظات الختامية التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الرابعة والخمسين (11 شباط/فبراير- 1 آذار/مارس 2013) بشأن تقريري قبرص الدوريين السادس والسابع المقدمين في تقرير واحد» (CEDAW/C/CYP/CO/6-7). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 25 آذار/مارس. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/421/73/pdf/g1342173.pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2013. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من أفغانستان» (CEDAW/C/AFG/CO/1-2). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 30 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/AFG/CO/1-2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع المقدم من الهند» (CRC/C/IND/CO/3-4). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/CRC/C/IND/CO/3-4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن التقارير الدورية من الثامن عشر إلى الحادي عشر المقدمة من بيرو» (CERD/C/PER/CO/1821). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 25 أيلول/سبتمبر. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1417358&t=pdf. (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من جمهورية أفريقيا الوسطى» (CEDAW/C/CAF/CO/1-5).

الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية. 24 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/CAF/CO/1-5 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، بشأن التقرير المقدم من الكاميرون» (CEDAW/C/CMR/CO/4-5). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 28 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/CMR/CO/4-5 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2014. «الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير المقدم من الجمهورية العربية السورية» (CEDAW/C/SYR/CO/2). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 24 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/CEDAW/C/SYR/CO/2 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي. 2003. «بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 11 تموز/يوليو. http://hrlibrary.umn.edu/arabic/AficanWomenPro.html (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1966. «العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 16 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/IzJpJ (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1948. «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان». **الأمم المتحدة: وثائق رئيسية**. 10 كانون الأول/ديسمبر. https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights/ (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1965. «الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 21 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/naV8B (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1966. «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية». **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 16 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/1dao (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1979. «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 18 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/OU9S8 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1989. «اتفاقية حقوق الطفل». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 20 تشرين الثاني/نوفمبر. https://bitly.cx/qupM (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة. 1990. «الاتفاقيـة الدوليـة لحمايـة حقـوق جميـع العمـال المهاجريـن وأفـراد أسـرهم». **مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**. 18 كانـون الأول/ديسـمبر. https://bitly.cx/Wj4r (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة. 2006. «اتفاقيـة حقـوق الأشـخاص ذوي الإعاقـة». **مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقوق الإنسـان**. 14 تموز/يوليـو. https://bitly.cx/xwgFX (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024).

مجلـس أوروبـا. 1952. «البروتوكـول رقـم (1) لاتفاقيـة حمايـة حقـوق الإنسـان والحريـات الأساسـية». **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**. 20 آذار/مـارس. http://hrlibrary.umn.edu/arab/eupro1.html (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

منظمـة الـدول الأمريكيـة. 1969. «الاتفاقيـة الأمريكيـة لحقـوق الإنسـان». **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**. 22 تشـرين الثاني/نوفمبـر. http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

منظمـة الوحـدة الأفريقيـة..1981 «الميثـاق الأفريقـي لحقـوق الإنسـان والشـعوب». **منظمـة الوحـدة الأفريقيـة**. 27 حزيران/يونيـو https://bitly.cx/XhL1. (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024).

هيئـة الإنصـاف والمصالحـة. 2009. **الكتـاب الرابـع: مقومـات توطيد الإصـلاح والمصالحـة**. الربـاط: هيئـة الإنصـاف والمصالحـة. https://www.cndh.ma/sites/default/files/2024-01/ier_4_ar.pdf.

الأجنبية

Autesserre, Séverine. 2014. *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press.

Barbuto, Valeria. 2007. "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council.

Cleaver, Frances. 1999. "Paradoxes of Participation: Questioning Participatory Approaches to Development." *Journal of International Development* 11 (4). 597-612.

Correa, Cristián. 2013. *Reparations in Peru From Recommendations to Implementation*. Reparative Justice, New York: International Center for Transitional Justice (ICTJ).

De Greiff , Pablo. 2006. "Justice and Reparations." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Gluck, Jason, and Michele Brant. 2015. *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring*. Washington, DC: The United States Institute of Peace. https://bitly.cx/6jbmO.

The Organization of American States, "Inter-American Democratic Charter." *The Organization of American States*. 11 September 2001. https://www.oas.org/en/democratic-charter/pdf/demcharter_en.pdf. Accessed 30 September 2024.

Jasini, Rudina. 2016. *Victim Participation and Transitional Justice in Cambodia: The Case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)*. Research Report. The Netherlands: Impunity Watch. https://bitly.cx/0ZWc.

Kennedy, David. 2002. "The International Human Rights Movement: Part of the Problem?." *Harvard Human Rights Journal* 15. 101-125.

Mahony, Chris. 2013. "Witness Sensitive Practices in International Fact-Finding Outside Criminal Justice: Lessons for Nepal." In *Quality Control in Fact-Finding*. Edited by Morten Bergsmo. Florence: Torkel Opsahl Academic Epublisher.

Mansuri, Ghazala, and Vijayendra Rao. 2013. *Localizing Development: Does Participation Work?* Washington, D.C: World Bank.

Mayer-Rieckh, Alexander. 2013. "Dealing with the Past in Security Sector Reform." *SSR Papers* 10. 1-79.

McEvoy, Kieran, and Kirsten McConnachie. 2013. "Victims and Transitional Justice: Voice, Agency and Blame." *Social and Legal Studies* 22 (4). 498-499.

Michel, Veronica. 2015. "The Role of Prosecutorial Independence and Prosecutorial Accountability in Domestic Human Rights Trials." *Journal of Human Rights* 16 (2). 193 - 219.

Moffett, Luke. 2015. "Meaningful and Effective? Considering Victims' Interests Through Participation at the International Criminal Court." *Criminal Law Forum* 26 (2). 255-289.

Robbins, Simon, and Ram Kumar Bhandari. 2012. *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process*. A participatory Action Research Project with Families Of The Disappeared in Nepal, Nepal: NEFAD.

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission. n.d. *Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission. Recommendations Matrix*. https://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix. Accessed 30 August 2024.

Taylor, David. 2014. *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual?*. Discussion Paper. The Netherlands: Impunity Watch. https://bitly.cx/GHlK1.

The United Nations Office for South-South Cooperation (UNOSSC). n.d. "About South-South and Triangular Cooperation." https://unsouthsouth.org/about/about-sstc/. Accessed 30 August 2024.

The United States Institute of Peace. 1983. *Truth Commission: Argentina*. Public report. Washington, DC: The United States Institute of Peace. https://www.usip.org/publications/1983/12/truth-commission-argentina.

The Victims' Rights Working Group (VRWG). 2014. *Making Victim Participation Effective and Meaningful*. The Hague: VRWG. https://bitly.cx/lzuN.

United Nations. 2003. "General Comment No. 15 (2002), The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)" (E/C.12/2002/11). *United Nations: Official Document System*. 20 January. http://undocs.org/en/E/C.12/2002/11. Accessed 2 September 2024.

الفصل الثامن
استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان*. وهو يتناول استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة، في أعقاب حدوث «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، ويستعرض استراتيجية تحديد الأولويات من أجل تعزيز المساءلة، داعياً إلى معالجة الأبعاد المنهجية للانتهاكات، حتى يتسنى تفكيك شبكة الأطراف الفاعلة والهياكل التي مكنت من ارتكاب الفظائع. كما يشدد هذا الفصل على أهمية استقلال أعضاء النيابة العامة، وتمكينهم من التصدي بنزاهة للنمط المعقد للانتهاكات التي يرتكبها جميع الأطراف، وبما يسمح لهم بتوجيه تهم متسقة مع الانتهاكات الفعلية. كما يؤكد على الأهمية المتزايدة لمشاركة الضحايا في الإجراءات القضائية، وفي وضع استراتيجيات المقاضاة.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/27/56	2014/08/27	118-18	http://undocs.org/ar/A/HRC/27/56

أولاً: الملاحقات القضائية كجزء من السياسة الشاملة للعدالة الانتقالية

شددنا من قبل[2] على أهمية تنفيذ التدابير المتخذة في إطار الولاية، أي عناصر الحقيقة والعدالة والجبر، وضمانات عدم التكرار، كعناصر سياسة شاملة. كما ذكرنا انطلاقاً من التجربة العملية، أن المبتغى من التدابير يتأتى على أفضل وجه عندما تصمم وتنفذ في ترابط مع بعضها. تشكل تلك التدابير جزءاً من الكل، ينطوي كل منها على الالتزامات القانونية الخاصة به، بدلاً من أن تكون بدائل يمكن للدول أن تنتقي وتختار من بينها. وتكون التدابير غير كافية إذا اتخذت بشكلٍ فردي، غير أنه يدعم بعضها بعضاً، وهي تمثل وسائل لمعالجة إرث الانتهاكات الجماعية، وتساعد على تحقيق العدالة في أعقاب حالات القمع و/أو الصراع.

للعناصر الأربعة أهداف مشتركة؛ فجميعها مصمم من الناحية الوظيفية للتمكين من الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة بين الأفراد، ولا سيما في مؤسسات الدولة، وترسيخ سيادة القانون وتعزيز التماسك الاجتماعي أو المصالحة. ولذلك نؤكد على أن «العدالة الانتقالية» ليست شكلاً خاصاً، ولا هي شكل «لَين» من أشكال العدالة. بل هي استراتيجية تروم تحقيق فهم للعدالة يرتكز على أسس قانونية. ونؤكد أيضاً على أنه لا يوجد «طريق مختصر» يؤدي إلى المصالحة الاجتماعية، كون تحقيق المصالحة على مستوى المجتمع لن يتأتى على نحوٍ مستدام إلا من خلال تدابير الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار، وغيرها من سياسات الإصلاح.

نستند فيما يلي إلى نهجٍ شامل، في سياق تعهدنا بتناول كل عنصر من عناصر الولاية الأربعة لتدعيم الأسس التي تقوم عليها وتقديم التوجيه العملي فيما يتعلق بمواجهة التحديات المستمرة التي تواجه تنفيذ التدابير[3]. في إطار عنصر «العدالة»، نركز فيما يلي على الملاحقات الجنائية التي هي أكثر عناصر الولاية تطوراً من نواح كثيرة. تشكل

[2] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

[3] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

الملاحقات القضائية جزءاً من جميع نظم العدالة الرسمية، وبالتالي توجد ممارسة واسعة النطاق وأطر عمل كثيفة في مجال القانون والاجتهاد القضائي على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، بالإضافة إلى المناقشات المفاهيمية بشأن ما تتطلبه العدالة في هذا المجال.

تتعدد أوجه مساهمة الملاحقات الجنائية في العمليات الانتقالية. فعلى المستوى الأعم، تمكن الملاحقات الجنائية من الاعتراف بأن الضحايا هم أصحاب حقوق. كما أنها تتيح فرصة للنظام القانوني لكي يؤسس لمصداقيته. وتؤدي الملاحقات القضائية الفعالة، في سياق النظم التي تحترم ضمانات المحاكمة وفق الأصول القانونية، إلى تعزيز سيادة القانون، وهي في المحصلة تساهم في المصالحة الاجتماعية، بتحقيقها لكل ما سبق.

تتيح الملاحقات الجنائية في حالات الانتهاكات الجسيمة إمكانية إحياء مبادئ المساواة وسيادة القانون، بشكلٍ ملموس أكثر، ولا سيما في السياقات التي تتسم بتطبيق القانون بشكلٍ تعسفي. فلا أحد فوق القانون، مهما كانت رتبته أو مركزه. وبشكلٍ عملي أكثر، بالنظر إلى تعقيد المحاكمات الجنائية في قضايا الانتهاكات الجسيمة والاعتداءات، تساعد الملاحقات القضائية على تطوير المهارات القابلة للنقل، مما يساهم في تكوين القدرة الشاملة للنظم القضائية المحلية.

تمثل السياقات التي وقعت فيها «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» تحديات خاصة. ولم يجر التحقيق في الممارسة العملية إلا مع نزر يسير ممن يتحملون المسؤولية عن الانتهاكات. ومن بين الأسباب الرئيسية لتلك النتائج: ارتفاع عدد الجناة المشتبه بهم، والندرة النسبية للموارد المالية والبشرية، والقدرة والإرادة، بالإضافة إلى احتفاظ النظام السابق أو القوات السابقة ببعض السلطة في العديد من المراحل الانتقالية.

نسعى هنا إلى المساهمة في مكافحة الإفلات من العقاب. وبالنظر إلى القيود المهمة التي تفرض على الملاحقات القضائية في أعقاب الانتهاكات الجسيمة، ينبغي أن توجه الجهود إلى الزيادة في فعاليتها. ومراعاةً لهذا الهدف، نركز بوجهٍ خاص على استراتيجيات المقاضاة واستراتيجيات تحديد الأولويات على الصعيد الوطني. ولذلك، ينبغي

التمييز بوضوح بين استراتيجيات تحديد الأولويات والاستراتيجيات الرامية إلى اختيار القضايا. إن ما يتناوله هذا الفصل هو مسألة إنشاء ترتيب استراتيجي للتحقيق والمقاضاة في الانتهاكات والتجاوزات. وعلى النقيض من ذلك، تضع استراتيجيات الاختيار عتبات مختلفة لتحديد ما إذا كانت قضية معينة تدخل ضمن نطاقٍ محدد للتحقيق أو المقاضاة.

ثانياً: واجب التحقيق والمقاضاة

يقع على عاتق الدول واجب التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني التي تشكل جرائم بموجب القانون الوطني أو الدولي ومقاضاة مرتكبيها، ولا سيما جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك حالات الإعدام بإجراءات موجزة أو خارج نطاق القانون، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والرق، والاختفاء القسري، والاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي، وغير ذلك من الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. ويؤدي عدم التحقيق في تلك الانتهاكات وعدم مقاضاة مرتكبيها إلى خرقٍ مستقل لقانون معاهدات حقوق الإنسان[4].

يستتبع الحق في الانتصاف الفعال واجبُ التحقيق والمقاضاة، من منظور حقوق الإنسان[5]. ويُشكل الحق في معرفة الحقيقة من قبل

[4] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 31 [80] للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 أيار/مايو 2004، الفقرة 18، https://bitly.ws/3hcs6 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

[5] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»، **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 16 كانون الأول/ديسمبر1966، المادة 3/2، https://bitly.cx/1dao (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024)؛ منظمة الوحدة الأفريقية، «الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب»، **منظمة الوحدة الأفريقية**، 27 حزيران/يونيو 1981، المادة 1/7(أ)، https://bitly.cx/XhLl (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024)؛ منظمة الدول الأمريكية، «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان»، **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**، 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1969، المادة 25، http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024)؛ جامعة الدول العربية، «الميثاق العربي

الضحيـة أو أقاربهـا، والمجتمـع ككل فـي بعـض الحـالات، جـزءاً مـن سـبيل الانتصـاف[6]. ولا يجـوز للـدول أن تعفـي الجنـاة المشـتبه بهـم مـن المسـؤولية الفرديـة، مـن خـلال العفـو أو الحصانـة المسـبقة أو التعويض[7]. كمـا يشـمل واجـب المقاضـاة أيضـاً إزالـة العوائـق الإجرائيـة، كالتـذرع بإطاعـة أوامـر عليـا أو قصـر مـدة التقـادم بشـكلٍ غيـر معقـول[8].

عـلاوةً علـى ذلـك، مـن واجـب الـدول أن تسـاعد بعضهـا فـي محاكمـة الأشـخاص المشـتبه بارتكابهـم «انتهـاكات جسـيمة أو خطيـرة» تُشـكل جرائـم بموجـب القانـون المحلـي أو الدولـي[9]. وفـي سـياق جرائـم مثـل الإبـادة الجماعيـة والجرائـم المرتكبـة ضـد الإنسـانية وجرائـم الحـرب والتعذيـب التـي يقـع بشـأنها علـى عاتـق الـدول التـزام تسـليم الجنـاة المزعوميـن أو محاكمتهـم[10]، يُطلـب مـن الـدول، وفـاءً بالتزاماتهـا، سـن

لحقـوق الإنسـان»، **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**، 23 مايو/أيـار 2004، المـادة 9، http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024)؛ **مجلـس أوروبـا**، «الاتفاقيـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان»، **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**، 4 تشـرين الثاني/نوفمبـر 1950، المـادة 13، http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024)؛ يُنظـر أيضـاً: الأمـم المتحـدة، «تقريـر اللجنـة المعنيـة بحقـوق الإنسـان المجلـد الثانـي» (A/61/40 (Vol. II))، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 1 كانـون الثاني/ينايـر 2006، https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G0644455&t=pdf (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024)، بوشـارف ضـد الجزائـر، البـلاغ رقـم 2003/1196، **اللجنـة المعنيـة بحقـوق الإنسـان المنشـأة بموجـب المـادة 28 مـن العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية** (30 حزيران/يونيـو 2003)، الفقـرة 11، http://hrlibrary.umn.edu/arabic/CCPR-OP1-1196-2003.pdf (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الأول/أكتوبـر 2024). يُنظـر أيضـاً:

Case of Kurt V. Turkey (15/1997/799/1002), *The European Court of Human Rights* (25 May 1998), https://bitly.cx/1cUGJ (accessed 10 October 2024), para. 140.

[6] يُنظر القسم «أولاً» من الفصل التاسع في هذا الكتاب.

[7] الأمم المتحدة، التعليق العام رقم 31، الفقرة 18.

[8] المصدر نفسه.

[9] المصدر نفسه.

[10] الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «اتفاقيـة مناهضـة التعذيـب وغيـره مـن ضـروب المعاملـة أو العقوبـة القاسـية أو اللاإنسـانية أوالمهينـة»، **مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 10 كانـون الأول/ديسـمبر 1984، المادتـان 5 و7، https://bitly.cx/PoxF (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024)؛ الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «اتفاقيـة منـع جريمـة الإبـادة الجماعيـة والمعاقبـة عليهـا»، **مفوضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 9 كانـون الأول/ديسـمبر 1948، المـواد 4-7،

وإنفاذ تشريعات يمتد أثرها إلى خارج أقاليمها، كي تشمل الجرائم المذكورة، أينما ارتكبت وأياً كان مرتكبوها، وهو ما يطلق عليه «الولاية القضائية العالمية»[11].

بالرغم من الالتزامات الوطنية والدولية، ثبت أن البلدان التي تمر بمراحل انتقالية تميل إلى العفو إلى حد كبير، بما في ذلك منح العفو الشامل الذي يحمي مرتكبي حتى أسوأ الانتهاكات من مسؤوليتهم القانونية. وهي ممارسات تثير القلق بلا شك. فهي، في الواقع، تضع بعض الأشخاص فوق القانون. وعندما يُمنح العفو عن مرتكبي تلك الانتهاكات كجزء من الجهود المبذولة لتحقيق السلام[12]، مع السعي إلى تحقيق الهدف الجدير بالثناء المتمثل في الحد من العنف في وقت

---

https://bitly.cx/WTRni (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب /أغسطس 1949»، المادة 49، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 37-62، https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في 12 آب /أغسطس 1949»، المادة 50، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 63-82،https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949»، المادة 129، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 83-148،https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949»، المادة 146، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 149-209، https://bitly.cx/bFYqg.

[11] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا، الفقرات 83 و84، و104.

[12] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع: تقرير الأمين العام» (S/2011/634)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 12 تشرين الأول/أكتوبر 2011، http://undocs.org/ar/S/2011/634 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).حول التشديد على حظر العفو عن مرتكبي الجرائم الدولية، يُنظر:

International Committee of the Red Cross, *National Committees and Similar Entities on International Humanitarian Law, Guidelines for Success: Towards respecting and implementing international humanitarian law*, REFERENCE (Geneva: ICRC, 2019), 32. https://bitly.cx/adQ28

قصير، لم يتبين فقط أنه يرسخ ثقافة الإفلات من العقاب[13]، ولكن أيضاً أنه يؤدي إلى تحقيق نتائج عكسية، كونه لا يحول دون تكرار الانتهاكات الجديدة وبقاء حلقة العنف المفرغة على المدى الطويل.

إن أسباب الميل إلى عدم المساءلة معقدة ومتعددة الجوانب، منها تصور أن المقاضاة قد تهدد المؤسسات الانتقالية التي ما زالت في بدايتها، وأنه على أي حال، من الصعب جداً تحقيق النتائج. لذلك، فإن من الأهداف الرئيسية لهذا الفصل البرهنة على وجود استراتيجيات لاحتواء المخاطر، يمكن اتباعها، ثبتت فعاليتها وأدت إلى نتائج يمكن الدفاع عنها.

ثالثاً: تعزيز المساءلة من خلال استراتيجيات تحديد أولويات المقاضاة

تتسم البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، بغض النظر عما إذا كانت قد مرت بفترة استبداد أو بفترة نزاع أو كلاهما، بارتفاع عدد الجرائم المرتكبة ربما بمشاركة الآلاف من الأفراد، تاركةً وراءها عدداً هائلاً من الضحايا. وقد تكون مقاضاة جميع المسؤولين في بداية المرحلة الانتقالية والحكم عليهم أمراً مستحيلاً بكل بساطة، ولا سيما بالنظر إلى مصداقية الهيئات القضائية، وقدرتها وقلة الموارد التي تواجهها بصورة شبه حتمية في أعقاب فترات القمع و/أو الصراعات، ولا سيما في السياقات المؤسسية الضعيفة[14]. ويتمثل النهج المعتاد في معظم الولايات القضائية المحلية في معالجة الحالات كما ترد، وعادةً ما يُتعامل معها بشكلٍ فردي. وبالتالي، فإن معظم الولايات القضائية لا تضع استراتيجيات صريحة لتحديد الأولويات.

تشكل استراتيجية المقاضاة جزءاً من نظام القوانين والتدابير السياسية وأولويات التمويل التي تنطوي على اعتماد مسارات عمل ملموسة. وعلى

[13] UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "Nepal: Truth-Seeking Legislation Risks Further Entrenching Impunity, Alert UN Rights Experts," *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* (4 July 2014), https://bit.ly/4ch5hvc (accessed 31 August 2024).

[14] Siri Frigaard, "Some Introductory Remarks," in *Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases*, 2nd edition, ed., Morten Bergsmo (Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2010), 1-3.

أوسع الصعد نطاقاً، تنطوي استراتيجية المقاضاة على إطار لتوجيه التحقيقات، مما يمكن من تركيز جهود المقاضاة وتوجيه توزيع الموارد اللازمة؛ فهي أداة «تركيزية». وقد يسبب عدم اعتماد استراتيجية لتحديد الأولويات ضرراً خاصاً في سياق الحالات الانتقالية، حيث يكون مستوى الامتثال للمعايير القانونية منخفضاً في كثير من الأحيان، وكثيراً ما تنجم الانتهاكات عن نظم معقدة ذات نوايا إجرامية تستمد قدرتها من الفشل المنهجي الحاد، في حين تبدو النظم القضائية غير قادرة على التعامل مع عبء القضايا، مع الاستجابة لمتطلبات المحاكمة وفق الأصول القانونية وضمانات المحاكمة العادلة. وتشمل أهم المخاطر ما يلي:

(أ) قد تؤدي المؤسسات التي تعاني من الضعف الشديد بسبب القمع و/أو النزاع، مع انخفاض مستويات المصداقية والقدرات والموارد لديها، إلى تشتيت التحقيقات وتكرارها ومضاعفة عبء القضايا؛

(ب) قد يؤدي العمل بناء على الوعد الضمني بمعالجة الحالات حسب ترتيب ورودها إلى ارتفاع أعداد التحقيقات السيئة، مما ينتج عنه زيادة تقويض موثوقية النظام القضائي، بفعل لوائح الاتهام الضعيفة والتبرئة و/أو إصدار الأحكام الهَينة التي لا تتسق مع الأدلة المتوفرة؛

(ج) قد يصبح الأفراد الذين يتحملون أكبر قسط من المسؤولية هم المستفيدين الرئيسيين من المسؤولية الجنائية المحدودة بحكم الواقع، في حين يصبح مرتكبو الجرائم الأقل فظاعة هم محور جميع التحقيقات؛

(د) يؤدي عدم معالجة القضايا مع اعتبار نمط الانتهاكات وطبيعتها الممنهجة إلى إدلاء الضحايا بشهادتهم في عدة قضايا بطريقة غير منظمة، مما يؤدى إلى إمكانية نبش جراحهم وإعادة إيذائهم، بل وحتى تعريضهم للمخاطر الأمنية؛

(هـ) في كثيرٍ من الأحيان، لا تُعرض على القضاء -بشكلٍ كافي- الجرائم المحددة، التي تتطلب جهوداً متخصصة في مجال المقاضاة والتحقيق، بما في ذلك الجرائم المتعلقة بالجنس وتجنيد الأطفال واستخدامهم في الأعمال العدائية؛[15]

[15] المحكمة الجنائية الدولية، **ورقة السياسات المتعلقة بالجرائم الجنسية والجرائم**

(و) يُصَعب نهج التعاطي مع كل حالة على حدة الربط بين مختلف القضايا، وتحديد أنماط الانتهاكات والتحقق من التسلسلات القيادية. وهي عوامل أساسية، تحديداً حيثما كانت الانتهاكات ليست حوادث منعزلة، بل سببتها شبكات الجريمة. وبالتالي فإن هذا النهج لا يمثل وسيلة فعالة تؤدي إلى تعطيل الهياكل التي مكنت من ارتكاب الانتهاكات في المقام الأول، الذي هو أحد الأهداف الأكثر إلحاحاً من بين أهداف استراتيجية المقاضاة خلال الفترة الانتقالية.

إن الامتناع عن المقاضاة للانتهاكات الجسيمة ليس خياراً، بل هو تقصير يُشكل في حد ذاته انتهاكاً جديداً للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي التساؤل بشأن كيفية جمع وتنظيم الموارد البشرية والمؤسسية والسياسية والمادية المتاحة، من أجل تحقيق أقصى أثر لتدابير العدالة الجنائية. ويؤثر الفشل في مجال المقاضاة على تصور مبادرات العدالة الانتقالية بوجهٍ عام. ففي ليبيريا مثلاً، أدى عدم المقاضاة إلى التشكيك في مجموع تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك الجهود الجادة التي بذلتها لجنة الحقيقة والمصالحة[16]. وينطبق ذلك أيضاً على التجربة المعروفة لجنوب أفريقيا، حيث ألقت عدم المقاضاة بظلال الشك على الإطار بأكمله، مما حدا برئيس اللجنة السابق إلى التأكيد على «عدم اكتمال عمل تضميد الجراح للجنة الحقيقة والمصالحة»[17].

الأهم من ذلك، هو أنه يمكن أن يؤدي استخدام المعايير غير الملائمة أو غير المبررة في توزيع موارد المقاضاة إلى طرق جديدة أو متجددة للتمييز وانتهاك الحقوق، مما يمكن أن يقوض الجهود الرامية إلى

التي ترتكب على أساس نوع الجنس، (لاهاي: المحكمة الجنائية الدولية، 2014)، https://bit.ly/4fpVrK9.

[16] لم تجر أية محاكمات عن جرائم الحرب في ليبيريا، فيما أجريت محاكمات قليلة في الخارج، كان من أهمها إدانة الرئيس السابق تشارلز تايلور من قبل المحكمة الخاصة لسيراليون.

[17] The Mail & Guardian, "Tutu: 'Unfinished Business' of the TRC's Healing," *The Mail & Guardian* (24 April 2014), https://bit.ly/4bIZOhP (accessed 31 August 2024).

تجاوز الانتهاكات السابقة وإنشاء نظام اجتماعي جديد قائم على العدالة والمساواة وسيادة القانون. بل ويمكن أن يؤدي إلى تجدد العنف من خلال توليد الإحساس بالظلم والاستياء من المؤسسات[18].

خلاصة القول هي أن الطابع المنهجي للانتهاكات السابقة لا يهم فقط حقوق الضحايا الذين يُعَرض حصولهم على الانتصاف للخطر بصفة مباشرة، ولكن أيضاً شرعية حقوق جميع الأفراد. وينبغي ألا يُنظر إلى تنفيذ استراتيجية المحاكمات الناجحة على أنه لا يهم إلا القلة، بل على أنه يهم المجتمع بأكمله[19].

من أهم مزايا اعتماد استراتيجية للمقاضاة ما يلي: (أ) تحسين أداء المؤسسات الجنائية، من خلال زيادة المخصصات من الموارد الشحيحة، مما يتيح تعزيز المؤسسات، مع زيادة الثقة في المؤسسات التي تحصل على النتائج الإيجابية، مما يؤدي بدوره إلى زيادة الموارد[20]؛ (ب) إتاحة أداة تمكن من أن يفسر للجمهور والضحايا، بطريقة شفافة ومتاحة، سبب معالجة بعض القضايا قبل قضايا أخرى، مما يساعد على الحد من التوقعات التي كثيراً ما لا تلبى؛ (ج) المساعدة على حماية قرارات المقاضاة من أي تأثير غير مشروع؛ (د) توفير أداة لتقييم العمل الذي تقوم به العناصر الفاعلة في مجال القانون الجنائي بقدر أكبر من الدقة.

وفي سياقات الانتهاكات الجسيمة، من المهم بوجهٍ خاص اعتماد استراتيجية سليمة للمقاضاة للأسباب التالية:

(أ) من شأن الاستراتيجية التي تستهدف الهياكل التي مكنت من

[18] Morten Bergsmo and María Paula Saffon, "Enfrentando Una Fila de Atrocidades Pasadas: ¿Cómo Seleccionar y Priorizar Casos de Crímenes Internacionales Centrales?," in *Selección y Priorización como Estrategia de Persecución en los Casos de Crímenes Internacionales*, ed., Kai Ambos (Bogota: GIZ, 2011), 26. (غير محقق)

[19] يُنظر القسم «ثانياً/ألف» من الفصل الثالث في هذا الكتاب.

[20] حول عمليات التحول المؤسسي في مرحلة ما بعد الصراع والدول الضعيفة، يُنظر الفصل الثاني من تقرير البنك الدولي:
The World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington, DC: World Bank, 2011), https://bit.ly/3IsU6mV.

وقوع الانتهاكات في المقام الأول من أن تسهم في تفكيك تلك الهياكل. وهذا يجعل المحاكمات أكثر من مجرد أحداث معزولة، مما يزيد من استدامة أثر العمليات القضائية، التي هي من التحديات الحاسمة لجميع تدابير العدالة الانتقالية؛

(ب) من شأن الاستراتيجية التي تركز على التحديد السليم لأنماط الإيذاء أن تعزز إمكانية تناول وضع الفئات الضعيفة؛

(ج) يمكن أن تشكل الاستراتيجية القوية أيضاً حماية للضحايا، من خلال تطوير عمليات تقييم المخاطر، وتحديد أهم الجناة المشتبه بهم، والتقليل إلى أدنى حد من تعريض الضحايا، ولا سيما الشهود، إلى تكرار الإجراءات؛

(د) تنطوي عملية وضع استراتيجية على عملية التخطيط، بما في ذلك حساب الجدوى وتقديم الحوافز لإقامة روابط تصبح مهمة بمرور الزمن مع الإصلاحات القطاعية، مثل السياسات الأمنية والإنمائية، مما يزيد إلى أقصى حد في المساهمة الإيجابية للمحاكمات في تعزيز نظام العدالة عموماً.

مع ذلك، يواجه اعتماد وتنفيذ استراتيجية للمقاضاة عقبات مختلفة. وتشمل بعض القيود الهيكلية ما يلي: (أ) القيود المفروضة على السلطة التقديرية للادعاء العام، التي تكون في بعض الحالات ناجمة عن تأويل مبدأ الشرعية؛ (ب) قد يمنع عدم وجود فئات الجرائم ذات الصلة في الإطار القانوني القائم المدعين العامين من استهداف بعض الجرائم أو أنماط السلوك (مثل التجنيد القسري للجنود الأطفال، ومختلف أنواع الجرائم الجنسية، بل وحتى الاختفاء القسري)[21]؛ (ج) ارتفاع عدد الأفراد الموجودين قيد الاحتجاز السابق للمحاكمة، مما يولد ضغوطاً لتناول تلك الحالات أولاً، بغض النظر عن الاعتبارات الأكثر استراتيجية.

[21] غابرييلا كنول، «تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/20/19)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 7 حزيران/يونيو 2012، الفقرة 34، http://undocs.org/ar/A/HRC/20/19 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

رابعاً: عناصر استراتيجية تحديد الأولويات الفعالة

تُستنبط استراتيجيات تحديد الأولويات من قرار تصنيف وتنظيم الحالات في نطاق الولاية القضائية، من أجل تحديد الترتيب الذي ينبغي من خلاله مقاضاة من يشتبه بارتكابهم «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» ومعاقبتهم[22]. ولا نهدف هنا إلى اقتراح وصفة محددة، أو اعتماد استراتيجية محددة، لترتيب الأولويات، تتمحور حول أحد العناصر المذكورة بالتفصيل أدناه؛ فيجب ألا تكون صياغة الاستراتيجية واعتمادها بمثابة قيد. ولا يمكن لأي خطة استراتيجية أن تقصي جميع الحالات الطارئة. كما تتسم العمليات القضائية بالدينامية، ويتغير أفق إمكانيات المقاضاة في مختلف مراحل العملية الانتقالية، وبالتالي، لا توجد استراتيجية واحدة يحتمل أن تكون جيدة في جميع الأوقات. وبالمثل، فإن الاستراتيجية المعقدة بما فيه الكفاية تنطوي على عوامل مختلفة يمكن بالكاد ترتيبها دون التضحية ببعض مزايا التعقيد.

لا يحدد هذا الفصل فيما يلي بدقة أهمية مختلف العناصر أو مرتبتها. بل إنه يهدف إلى التأكيد على اختلاف العناصر، بالإضافة إلى أهم مزاياها وسلبياتها، وذلك لتوضيح العواقب والآثار المترتبة على بعض الخيارات لواضعي استراتيجية المقاضاة.

أسهل القضايا: قررت بعض الولايات القضائية إيلاء الأولوية لمعالجة «القضايا السهلة»، التي ينصب فيها التركيز على إمكانية التقدم في القضية، مع الحصول على أمر بإلقاء القبض، أو تحديد الجلسة، أو تسليم الجاني أو الجناة، أو المحاكمة، أو الإدانة. ويمكن ذلك من تيسير تحقيق المدعين العامين لبعض المكاسب بسرعة، مع تحقيق النتائج من خلال المعالجة المحتملة للقضايا المتأخرة. ويمكن أن يساهم ذلك أيضاً في جمع الأدلة القيمة، بالحد الأدنى من الكلفة. ويمكن أيضاً أن يعتبر من الضروري مقاضاة مرتكبي الجرائم الأقل

[22] من بين الدول التي اعتمدت استراتيجيات صريحة للمقاضاة البوسنة والهرسك، وكولومبيا. وتعد جهود الأرجنتين مثالية في هذا المجال رغم عدم وجود استراتيجية مكتوبة، تماماً كما هو الحال في شيلي.

فظاعة، من أجل إعداد الإجراءات الأكثر تعقيداً بحق من يتحملون أكبر قدر من المسؤولية[23].

تشمل المعايير الأولية بالنسبة إلى البوسنة والهرسك، على سبيل المثال، أنه قد يكون من الضروري تحديد القضايا التي تتسم بالأولوية، بالنظر إلى «المرحلة التي بلغتها التحقيقات»، و«ما إذا كانت القضايا الفردية جاهزة للمحاكمة»[24]. وتتبع استراتيجية مماثلة في الأرجنتين بعد إلغاء قوانين العفو، حين مورس الضغط على أعضاء النيابة العامة لمعالجة القضايا التي قدمت بشأنها لوائح الاتهام الرسمي، بدلاً من الشروع في تحقيقات جديدة، عملاً بمبدأ «لا تترك ما سبق أن بدأت العمل عليه».

بيد أن التركيز على الجاهزية فقط للتقدم في معالجة القضايا يتسم بسلبيات واضحة: أولاً، من شأن ذلك أن يجعل الاستراتيجية تعتمد اعتماداً كلياً على القرارات السابقة (التي غالباً ما تكون غير مبررة تماماً) بشأن القضايا التي ينبغي تحريكها (والسؤال الذي يستحق أن يطرح دائماً هو لماذا تكون بعض الثمار «أدنى» من غيرها). ثانياً، الاستعداد للتقدم في معالجة القضايا لا يرتبط بالضرورة بتحديد الأنماط الكلية للانتهاكات، أو بأي قرار بشأن خطورتها، أو بأي مجهود لتحديد من يتحمل أكبر قدر من المسؤولية. ثالثاً، إذا حدث أن توفرت الأدلة ضد مجموعة معينة بسهولة أكبر، يمكن أن ينشأ التحيز عن هذه الاستراتيجية.

وقد يكون «الاستعداد للتقدم» خياراً جذاباً مؤقتاً، لكن لا يمكن اعتباره نواة للاستراتيجية الشاملة بما يكفي؛ ففي البوسنة والهرسك مثلاً جرى تغيير الاستراتيجية، ووضعت معايير إضافية من قبيل إيلاء الأولوية لأخطر الانتهاكات ولمن يتحملون أكبر قدر من المسؤولية[25].

---

[23] Bergsmo and Saffon, "Enfrentando una Fila," 57.

[24] الإدارة الخاصة بجرائم الحرب، «معايير التوجيه المتعلقة بحالات قواعد الطريق الحساسة». (غير محقق)

[25] Morten Bergsmo, Kjetil Helvig, Ilia Utmelidze and Gorana Žagovec, *The Backlog of Core International Crimes Case Files in Bosnia and Herzegovina* (Oslo: PRIO and FICHL, 2009), 57-86. https://www.fichl.org/fileadmin/fichl/documents/FICHL_4_Second_Edition_web.pdf.

وبالتأكيد، يوحي مصطلح «التقدم» بأن هذا المعيار إجرائي وليس موضوعياً واستراتيجياً.

القضايا «البالغة الأثر»: تقتضي الممارسة في بعض الولايات القضائية إيلاء الأولوية للقضايا التي يرجح أن يكون لها تأثير إيجابي على الرأي العام، بصورة تسهم في زيادة الوعي بمختلف جوانب الانتهاكات السابقة، أو ترسل إشارات مهمة، أو تجلب مختلف أشكال الدعم الدولي. وتعد «أهم» القضايا أحد أجزاء ذلك الكل، أي القضايا التي تروم إرساء سوابق قانونية مهمة و/أو تبرير تعديل التشريعات.

مكنت قضية سيمون في الأرجنتين، على سبيل المثال، من تمهيد الطريق في البلد أمام المقاضاة المكتملة الجوانب، بعد سنوات من الجمود بسبب قوانين الإفلات من العقاب التي وضعت بعد محاكمات المجلس العسكري الحاكم في الثمانينيات من القرن الماضي. وفي عام 2001، قرر قاضٍ اتحادي أن قوانين إنهاء محاكمة العسكريين والطاعة الواجبة هي قوانين غير دستورية، وتتعارض مع التزامات الأرجنتين الدولية في مجال حقوق الإنسان، في دعوى أقيمت من قبل منظمة لحقوق الإنسان. وقد أكدت محكمة الاستئناف الاتحادية في بوينس آيرس قرار سيمون في وقتٍ لاحق، وأعيد فتح الكثير من القضايا نتيجةً لذلك. وأعلن قانون جديد (قانون الكونغرس 25779) أن القوانين لاغية، في آب/أغسطس 2003. وأخيراً، أكدت المحكمة العليا قرار محكمة الاستئناف الاتحادية في قضية سيمون وأقرت القانون الجديد، في تموز/يوليو 2005.

هناك الكثير مما يستحق الثناء في كون أعضاء النيابة العامة يستشعرون الأثر المحتمل للنظر في قضية معينة أو لتشكيل مجموعة كاملة من القضايا. ومع ذلك، يعتمد الأثر الممكن، من بين جملة أمور، اعتماداً كبيراً على كيفية اتخاذ القرار في قضية ما، وعلى مصير ذلك القرار في مجال الاجتهاد القضائي. وعلاوةً على ذلك، يتوقف تقرير ما إذا كانت قضية ما ستصبح «قضية رائدة» على المفهوم السائد بشأن ما يمكن أن يكون مفيداً على مستوى المقاضاة بشكلٍ عام. وإذا كانت هناك معايير تمكن من معرفة القضايا «البالغة الأثر»، ليس فقط بأثرٍ رجعي ولكن أيضاً بأثرٍ لاحق، فإن تلك المعايير هي التي ستشكل صلب استراتيجية المقاضاة بدلاً من مفهوم «الأثر البالغ».

الانتهاكات «الأكثر خطورة»: عادةً ما يعني المنظور الاستراتيجي المتمثل في إيلاء الأولوية لمقاضاة مرتكبي الانتهاكات «الأكثر خطورة» التي تؤدي إلى إزهاق الأرواح أو الانتهاكات الجسيمة للسلامة البدنية. وتُشكل الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، والإبادة الجماعية وجرائم الحرب، المكرسة على أنها هي الجرائم الأكثر خطورة على الصعيد الدولي، بما في ذلك في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادة 5)، أساس القرارات المتعلقة بمدى خطورة الانتهاكات على الصعيد الوطني، من خلال إدماجها في القانون الجنائي المحلي.

يُسْتَخدَم معيارُ تحديد الأولويات هذا منذ أمدٍ بعيد. فقد استخدم بنجاح في محاكمات المجلس العسكري الحاكم في الأرجنتين عام 1985، التي منحت الأولوية لحالات الإعدام بإجراءات موجزة، والاختفاء القسري والتعذيب التي ارتكبت في إطار خطة منهجية وضعت ونفذت من قبل قادة المجلس العسكري الحاكم سابقاً. وقد استعمل أيضاً في الآونة الأخيرة في الملاحقات القضائية المحلية التي جرت في أوغندا، والبوسنة والهرسك، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وغواتيمالا، وكوت ديفوار. فقد اعتمد أعضاء النيابة العامة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، على مفهوم التركيز على جرائم العنف الجنسي.

يشمل إيلاء الأولوية لأخطر الانتهاكات الميزة الواضحة المتمثلة في الاعتراف بخطورة أفظع الجرائم، والتمييز بينها وبين تلك الأقل فظاعة، مع التشديد على أهمية توضيحها ومعاقبة مرتكبيها. ومع ذلك فإن عبارة «أشد الجرائم خطورة» تثير بعض المشاكل كمعيار منظم للاستراتيجية بفعل ثلاثة أسباب:

(أ) هناك تساؤلات قائمة بشأن حدود أو معيار «الخطورة». وإن الاتجاه السائد في القانون الوطني، القاضي بإدماج الفئات الجنائية المستمدة من القانون الدولي هو اتجاه مهم، ولكنه لا يسوي بالكامل ما بقي عالقاً من المسائل المتعلقة بتعريف المصطلح. وما زال تصور ومفهوم فئة «أشد الجرائم خطورة» غير واضح بما فيه الكفاية على الصعيد الدولي، وقد تغير بمرور الوقت، لأسباب وجيهة، على سبيل المثال فيما يتعلق بأنواع معينة من الانتهاكات الجنسية؛

(ب) ليس من الضروري أن تكون هناك علاقة بين «الخطورة» وغيرها من الاعتبارات المهمة لاستراتيجية المقاضاة، مثل «الانتشار» (prevalence). ففي عدد كبير من الحالات، تقع أكثر أنواع الانتهاكات انتشاراً خارج نطاق جوهر أشد الجرائم خطورة المحددة على الصعيد الدولي. واستهداف هذه الفئة وحدها قد يتمخض عن ثغرة كبيرة على صعيد «الإفلات من العقاب»، بحيث يتعذر التصدي لمعظم الانتهاكات. ومن الواضح أن استراتيجية المقاضاة التي لا تولي أي اهتمام للقدر الأكبر من الانتهاكات سوف تواجه تساؤلات ملحة بشأن شرعيتها، حتى ولو كانت تركز على الانتهاكات الفظيعة بشكلٍ خاص؛

(ج) من المخاطر التي ينطوي عليها تنظيم الأولويات الاستراتيجية على أساس «أشد الجرائم خطورة» فقط، أنه يضعف الحافز على المقاضاة للجرائم ذات الصلة التي قد لا تبلغ عتبة الخطورة المحددة، في حين أنه كان يمكن مقاضاة مرتكبيها لو طُبقت استراتيجية مختلفة (من قبيل الجرائم الجنسية أو الجنسانية، وحتى بعض الجرائم الاقتصادية)، أو التي قد لا تنطبق عليها أبعاد الفظائع الأخرى، مثل التواطؤ التجاري أو القضائي.

استخدمت المحاكم الدولية هذا المعيار كجزء من استراتيجياتها الخاصة بالمقاضاة، حيث خلصت إليه المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة بعد فترة من الزمن، وخلصت إليه المحكمة الجنائية الدولية عن قصد[26]. وساهمت هذه الأخيرة في المناقشة بتحليل ذلك المعيار من حيث النطاق، والطبيعة، وطريقة الارتكاب، والآثار الناجمة عن الجرائم ذات الصلة[27]. وعلى نحوٍ مثيرٍ للإزعاج، فإن قرارات المحكمة المتعلقة باختيار القضايا يبدو أنها قد أثرت في القرارات المتعلقة بتحديد الأولويات على الصعيد المحلي. وما يدعو للقلق، هو استخدام مبدأ التكامل كوسيلة لتبرير «الاكتفاء بالحد الأدنى» عند التعامل مع القضايا وطنياً، إذ من شأنه توسيع فجوة الإفلات من العقاب بدل إغلاقها.

[26] Bergsmo, *Criteria for Prioritizing*, 25-78.

[27] International Criminal Court (Office of the Prosecutor), *Prosecutorial Strategy 2009-2012* (The Hague: ICC, 2010), https://bitly.cx/35pJ, para. 20.

«الجناة الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية»: يمكن أن تركز استراتيجية تحديد الأولويات بالتزامن (أو في وقت لاحق) على متابعة الأشخاص الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية عن الانتهاكات الجسيمة. وتعرف عبارة «الأشخاص الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية» عادةً على أنها تشمل الأفراد الذين يحتلون مناصب القيادة العليا، أو الذين هم في موقف نفوذ يمكنهم من التخطيط للجرائم الخطيرة أو الأمر بارتكابها أو التحريض عليها[28].

من الأمثلة على تعقب الجناة الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية على الصعيد المحلي محاكمة إفراين ريوس مونت في غواتيمالا[29]، ومحاكمات المجلس العسكري الحاكم في الأرجنتين عام 1985[30]، بالإضافة إلى الإجراءات التي كان يمكن أن تؤدي إلى تسليم الشيلي لأوغستو بينوشيه. وتوحي محاكمة ألبرتو فوجيموري في بيرو عام 2009 بنفس الأساس المنطقي. وبالإضافة إلى ذلك، تركز استراتيجيات المقاضاة في البوسنة والهرسك وكولومبيا على هذا المعيار[31]. وتوحي حالات العنف الجنسي التي سجلت في الآونة الأخيرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية أيضاً ببعض الرغبة في التركيز على أكبر الجناة، مع وجود بعض القيود[32].

[28] Ibid., para. 19.

[29] أصبح في عام 2013 أول رئيس تدينه المحاكم الوطنية بارتكاب أعمال الإبادة الجماعية. وهو الحكم الذي ألغته بشكل مثير للجدل محكمة دستورية منقسمة على نفسها على أسس إجرائية، بعد مرور 10 أيام من صدور قرار المحكمة الأدنى درجة.

[30] Jose Mauricio Rodriguez Sanchez (C-01076-2011-00015), National Criminal Jurisdictionsa, (26 September 2018), https://bitly.cx/9pjVD (accessed 10 October 2024); Corte de Constitucionalidad, "Expediente 1904-2013," *Corte de Constitucionalidad Guatemala* (20 May 2013), https://bitly.cx/FRY1 (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[31] Fiscalía General de la Nación, "Resolución 135 de 2018," *Fiscalía General de la Nación* (4 October 2012), https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Resolución-N°-01810-del-4-de-octubre-de-2012.pdf (accessed 30 October 2024). (غير محقق)

[32] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Progress and Obstacles in the Fight Against Impunity for Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo*, Country Reports (Hague: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2014), www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHROApril2014_en.doc.

أهم مزايا هذا المعيار هي أنه يبعث رسالة حاسمة مفادها المساواة أمام القانون. وتكتسي فكرة أنه لا أحد فوق القانون في نهاية المطاف أهميةً حاسمة، ولا سيما في حالات تعرض بعض أجزاء جهاز الدولة لسوء المعاملة من أجل خدمة بعض المصالح الخاصة، التي من الواضح أنه يقف وراءها بعض الأفراد الخارجين عن نطاق القانون[33]. والواقع أن مجرد وجود صور للقادة السابقين وهم يستسلمون لقواعد الانضباط في قاعة المحكمة أمر مهم على المستوى التربوي، وهو مثال ملموس على عمل سيادة القانون.

يوجه إيلاء الأولوية للأشخاص الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية أيضاً رسالة أساسية مفادها أن القدر الأكبر من المسؤولية لا يقتضي بالضرورة المشاركة المباشرة في العمل الإجرامي. ومع ذلك، فإن الاستراتيجية التي تركز على القيادة العليا تواجه دائماً خطر اعتبارها ذات نطاقٍ ضيقٍ للغاية أو لا تبلغ الهدف المحدد لها، لأنه إذا فهمت عبارة «الأشخاص الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية»، في المقام الأول من منطلق الأقدمية أو الرتبة، فلا يلزم التركيز على أسوأ الانتهاكات أو أكثر الجناة شهرة.

علاوةً على ذلك، فإن هذه الاستراتيجية تتطلب الكثير، وبخاصة في الأماكن التي يحتفظ فيها النظام السابق والنخب المتحالفة معه بسلطة مهمة. وفي هذا الصدد، لا بد من التأكيد على أن من واجب الدول، بموجب القانون الدولي، توفير الإطار الملائم والظروف التمكينية لأعضاء النيابة العامة، بما في ذلك من خلال حماية سلامتهم البدنية، ومنحهم ضمانات الاستقلال والحياد[34]. وإذا كان معيار تحديد الأولويات هذا يُثمن رغبة الدولة في الوفاء بواجباتها إزاء أعضاء النيابة العامة الذين يتحلون بالاستقلالية والنزاهة، فهو يُثمن أيضاً استعدادهم للعمل فقط على أساس التقييم الدقيق والموضوعي للأدلة، مع احترام ضمانات

[33] يُنظر القسمان «أولاً» و«ثانياً/باء/4» من الفصل الثاني في هذا الكتاب. ويُنظر أيضاً: Ellen L. Lutz and Caitlin Reiger, eds., *Prosecuting Heads of State* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

[34] إن المحكمة ذاتها التي ألغت إدانة ريوس مونت، قامت بتخفيض مدة ولاية المدعية العامة كلوديا باز أي باز، في قرار اعتبر على نطاقٍ واسع بمثابة انتقام على الجهود التي بذلتها في تلك القضية.

المحاكمة وفق الأصول القانونية، وذلك من أجل تفادي الخطر المتأصل في الاستراتيجية، ألا وهو خلق تصور مفاده أنها تمثل شكلاً من أشكال «عدالة المنتصر». وتؤكد المبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة على عملهم لحماية المصلحة العامة، وهو أمر لا ينبغي الخلط بينه وبين حماية مصلحة الحكومة القائمة، أو حزب سياسي ما أو أي مؤسسة حكومية أخرى[35]. وبالتالي، فإن واجبهم تجاه الجمهور هو إيلاء الاهتمام الواجب للمقاضاة على الجرائم التي يرتكبها المسؤولون الرسميون ممن يشغلون المناصب و/أو كانوا يشغلونها سابقاً[36].

إن مقاضاة من يحتلون أو كانوا يحتلون الوظائف القيادية العليا، أو الذين هم أو كانوا في موقف نفوذ يمكنهم من التخطيط للجرائم الخطيرة أو الأمر بارتكابها أو التحريض عليها، هي مهمة معقدة، ولا سيما إذا كانت أحكام القانون الجنائي المحلي لا تنص على مسؤولية القيادة. وقد حاولت المحاكم الدولية، وبعض الولايات القضائية المحلية استخدام عبارات من قبيل «العمل الإجرامي المشترك»[37] أو «القاعدة التنظيمية»[38] التي تتعلق بـ «الجرم الوظيفي». في هذا الصدد، لا بد من تسليط الضوء على الأهمية الحاسمة التي تكتسيها عملية الكشف عن الأدلة والحفاظ عليها وتنظيمها وتصنيفها وحفظها.

[35] اعتمد من قبل مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، 1990. يُنظر:

European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), *Report on European Standards As Regards The Independence of The Judicial System: Part II - The Prosecution Service* (Venice: The Venice Commission, 2010), 13, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)040.aspx.

[36] Ibid., 5.

[37] Duško Tadić (IT-94-1-A), *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals* (15 July 1999), https://bitly.cx/ZvL39 (accessed 10 October 2024); Momčilo Krajišnik (IT-00-39), *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals* (27 September 2006), https://bitly.cx/gscoD (accessed 10 October 2024); Popović et al (IT-05-88), *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals* (30 January 2015), https://bitly.cx/q8F9 (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[38] Kai Ambos, "Command responsibility and Organisationsherrschaft: Ways of Attributing International Crimes to the 'Most Responsible,'" in *System Criminality in International Law*, eds., André Nollkaemper and Harmen van der Wilt (Cambridge: Cambridge University Press, 2009). (غير محقق)

القضايا «الرمزية» أو «النموذجية»: حتى حين يكون سياق الانتهاكات واسعاً ومتنوعاً، هناك بعض القضايا التي «تحرك الضمير»، إما بالنسبة للإنسانية عامة، أو بالنسبة لفئة محددة. وفي حالة عدم إمكانية المقاضاة تجاه جميع القضايا، في آنٍ واحد أو على مدى فترة معينة من الزمن، هناك أسباب وجيهة تدعو إلى التفكير فيما إذا كان يمكن تركيز جهود المقاضاة على هذا النوع من القضايا.

تتجلى صعوبة استخدام معيار تحديد الأولويات هذا في تعريف المصطلحات بالتحديد. فإذا كان المعنى المقصود هو «كونها تعبر عن اهتمام الجمهور»، فإن الاستراتيجية ستعيد تلقائياً إنتاج جميع أنواع التحيز التي يحملها الرأي العام. فعلى سبيل المثال، يمكن ألا ترقى الانتهاكات المرتكبة ضد الفئات المهمشة (مثل الأقليات الإثنية) إلى مستوى القضية «الرمزية» حسب الرأي العام. وعلى النقيض من ذلك، يمكن أن ترقى إلى المستوى المذكور القضايا التي تهم النخب، أو بعض الشخصيات التي تحظى بالاحترام، أو من ينجحون في استرعاء الاهتمام الدولي لأسباب مختلفة.

من الناحية النظرية، من الممكن التوصل إلى قائمة من القضايا «الرمزية» منظمة حسب معايير تشمل خطورة الانتهاكات، وأنواعها، والانتشار الجغرافي، والخصائص الديمغرافية للضحايا والجناة على حدٍ سواء، وذلك من أجل إظهار حياد يمكن الدفاع عنه عند توزيع جهود المقاضاة. ولكن من ثم، تكون هذه المعايير، وليس رأي الجمهور، هي التي تمثل جوهر استراتيجية تحديد الأولويات.

تحديد أولويات الصلات القائمة بين «الجرائم الهيكلية»: من الانتقادات التي يمكن توجيهها إلى جميع العناصر المذكورة، عدم كفاية ما توليه من اهتمام للمساهمة التي ينبغي أن تكون لجميع تدابير العدالة الانتقالية في تعطيل الهياكل التي مكنت من ارتكاب الانتهاكات في المقام الأول. إن الجرائم الدولية ليست جرائم فردية*، ولا سيما الجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية وجرائم الحرب، بل تحتاج إلى شبكات ينتمي إليها مرتكبو تلك الأعمال[40]. وبالتالي، ينبغي أن

* وإن كانت تقوم بناءً عليها مسؤولية فردية (المحقق).

[40] André Nollkaemper and Harmen van der Wilt, eds, *System Criminality in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

تهتم استراتيجية المقاضاة بوجهٍ خاص بالأبعاد النظامية أو الهيكلية للانتهاكات الجسيمة.

عادةً ما لا تتطلب الانتهاكات الجسيمة مجرد تنظيم معقد للعمليات «المسلحة» التي تسبب الانتهاكات على الفور، وإنما تنسيق تلك العمليات مع عناصر سياسية واقتصادية فاعلة توفر الدعم، بل وحتى مع مقاولين في المجال الاجتماعي والثقافي بإمكانهم تعبئة المجموعات الكبيرة والموارد الهامة. ولذلك ينبغي أن تستهدف استراتيجية المقاضاة على الصعيد المحلي، التي تسعى إلى إحداث الأثر طويل الأجل، «نقاط تقاطع» شبكة العناصر الفاعلة. ومن الواضح أن ذلك يتطلب التركيز عند المقاضاة على أنماط الانتهاكات، ويساعد على اكتشاف التسلسل القيادي، والصلات القائمة بين العناصر المسلحة والجماعات الأخرى، فضلاً عن الدعم المالي وغيره من أشكال الدعم، بما في ذلك تجارة الأسلحة والتهريب. ويتجلى التحدي هنا في عدم الاكتفاء بالمساءلة الجنائية الفردية عن الانتهاكات المتفرقة، بل التركيز بشكلٍ كامل على الهياكل أو الشبكات التي مكنت مختلف العناصر الفاعلة من ارتكاب الانتهاكات المروعة بشكلٍ مشترك. ومن شأن استهداف تلك الروابط التمكينية أن يساهم في تفكيك التركيبة الإجرامية برمتها.

مما لا شك فيه أن هذه الاستراتيجية تتطلب جهوداً مضنية، وبشكلٍ خاص من الناحية السياسية، كونها تستهدف جماعات قوية على المستويين السياسي والاقتصادي. وكذلك من الناحية التقنية، حيث تتطلب هذه الاستراتيجية مهارات في مجال التحقيق والمقاضاة لم يُتَح لأعضاء النيابة العامة العديدُ من الحوافز أو الفرص لتطويرها (كونهم تعودوا التفكير بشأن الحالات الفردية). كما تتطلب درجة عالية من التعاون الدولي والدعم (الذي لا يكون متوفراً على الدوام)، بالنظر إلى تزايد كثافة الشبكات الإجرامية عبر الوطنية.

مع ذلك، ينبغي أن تَأخُذَ في الاعتبار التوقعاتُ المتعلقة بدور المحاكمات في تفكيك الهياكل والشبكات الإجرامية على المدى القصير، حدودَ الأدوات المتاحة للعدالة الجنائية. ويتطلب تغيير النظم المتجذرة إصلاحاً مؤسسياً واجتماعياً واقتصادياً أوسع نطاقاً. وينبغي أن ترافق المقاضاة جهود الإصلاح، بحيث يكمل ويعزز كل منهما الآخر.

خامساً: المعايير والترتيبات المؤسسية الرامية لوضع استراتيجية فعالة لتحديد الأولويات

يشمل التحليل الموجز للعوامل التي قد تؤثر على النجاح في صياغة وتنفيذ استراتيجية المقاضاة المحلية في سياق الحالات الانتقالية، وخاصةً تلك التي يمكن أن تسهم في تفكيك الهياكل التي مكنت من ارتكاب الانتهاكات في المقام الأول، اعتبار علاقات القوة والقدرات والموارد كقيود حاسمة. ولا توجد أية آلية قانونية يمكنها إبطال مفعول علاقات القوة غير المتكافئة بشكلٍ كامل، أو يمكنها أن تعوض غياب ما يسمى «الإرادة السياسية». ومع ذلك، فإن استقلالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم هما بمثابة أداة للحيلولة دون أن تصبح العدالة الجنائية أداةً في أيدي الأقوياء.

ألف: استقلالية أعضاء النيابة العامة

نشدد على أهمية المبادئ التوجيهية التي تركز على دور أعضاء النيابة العامة باعتبارهم عاملين أساسيين في مجال إقامة العدل في سياق أداء دور نشط في الإجراءات الجنائية[41]. وتقتضي المبادئ التوجيهية من أعضاء النيابة العامة أداء وظائفهم دون تحيز واجتناب جميع أنواع التمييز، مع مراعاة وضع المشتبه فيهم والضحايا، وحماية المصلحة العامة في الوقت نفسه. وكما ذكر أعلاه، فإن ممارسة مهام المصلحة العامة، مثل المحاكمة الجنائية، ينبغي ألا تهدف إلى حماية مصالح الحكومة القائمة أو السابقة، أو حزب سياسي أو أي مؤسسة حكومية أخرى.

من أجل حماية أعضاء النيابة العامة من التأثير السياسي، رتبت العلاقة بين النيابة العامة ووزارات العدل بطريقة لا تجعل أعضاء النيابة العامة خاضعين للوزارات العدل. ويتجلى ذلك في العلاقة بين المؤسسات (بما في ذلك سلطة توزيع الميزانيات)؛ وإجراءات تعيين وإقالة أعضاء النيابة العامة، ولا سيما رؤساء هيئة الادعاء؛ والعلاقات الهرمية بين الرئيس وغيره من أعضاء النيابة العامة؛ وأيضاً آليات توزيع القضايا بين أعضاء النيابة العامة، والمعايير والإجراءات التي يمكن من خلالها سحب القضايا من بعض أعضاء النيابة

[41] كنول، «تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/20/19).

العامة. وينبغي ضمان الاستقلالية الخارجية لأعضاء النيابة العامة (تجاه الدول الأخرى والجهات من غير الدول) فضلاً عن استقلاليتهم الداخلية (تجاه رؤسائهم). وفي حين يمكن أن تتخذ البنية المؤسسية والإجرائية أشكالاً مختلفة، ينبغي أن تزيد بالفعل من احتمال اتخاذ قرارات التحقيق والمقاضاة بناءً على أدلة القضية فقط.

باء: حياد أعضاء النيابة العامة وتمثيل التهم للجرائم الواقعة*

تشكل التدابير التي تسعى إلى حماية استقلالية أعضاء النيابة العامة وسائل كفيلة للتمكين من اتخاذ القرارات بشكلٍ محايد بشأن القضايا التي سيحقق فيها وستتم المقاضاة بشأنها. ولا شيء يقوض مفهوم حياد جهود المقاضاة أكثر من أحادية جانب أنماط اهتمام الادعاء العام، مثل إمكانية التحقيق بشأن الانتهاكات التي يرتكبها طرف واحد من أطراف الصراع ومقاضاته وحده بشكلٍ متعمد. بل ويؤدي ترتيب المقاضاة بطريقة تقلل من إمكانية التحقيق في قضايا أحد الأطراف وملاحقتها إلى إثارة تساؤلات جادة بشأن مشروعية تلك الجهود، ويهدد المساهمة التي يمكن أن تقدمها مبادرات العدالة الجنائية من أجل تعزيز سيادة القانون.

لا يمكن لاستراتيجية المقاضاة التي يمكن الدفاع عنها أن تستبعد إمكانية متابعة قضايا أي من جوانب الصراع، حتى في ظل الأساس المنطقي الذي مفاده أن انتهاكات طرف ما هي أقل خطورة من انتهاكات الأطراف الآخرين. ولا تعني إزالة القيود الرئيسية التي تؤدي إلى عمل الادعاء العام، على جانب واحد، المقاضاة لأعداد متساوية من الجرائم أو الجناة من كل جانب من جوانب الصراع، إذا كانت مستويات الجرائم التي ارتكبها كل جانب غير متساوية. ولا تترتب على ذلك نسبة حسابية دقيقة. غير أن العدالة الجنائية يجب أن لا تصير بمثابة مجرد حالات «تعاقب للأدوار». ويجب أن تتبع تحقيقات الادعاء مؤشرات ذات مصداقية، ويجب أن تكون قرارات المقاضاة قائمة فقط على الأدلة التي يجري تقييمها

* يقصد بـ «تمثيل التهم» (Representativeness of charges)، أن تكون التهم الموجهة من قبل الإدعاء العام الى المشتبه بهم مرتبطة بجرائم حقيقية وقعت بالفعل. وأن يتم توخي الدقة عند توجيه التهم، بحيث تتسق التهم مع الجرائم الواقعة وتمثلها بشكلٍ دقيق. وهو اصطلاح لا يتطابق كلياً مع الاصطلاحين الدارجين في الأدبيات العربية «الوصف القانوني للجريمة» و«التكييف القانوني للجريمة» (المحقق).

بطريقة محايدة. وهناك ما يدعو إلى القلق في الملاحقات والمحاكمات التي جرت أخيراً في بنغلاديش[43] ومصر[44].

وكلما زاد الابتعاد عن أنماط الانتهاك كما تؤكد ذلك الأدلة، بسبب العوامل المتعلقة بالهوية أو السياسة، أو الانتماء، زادت المخاوف بشأن شرعية تلك الجهود. وتؤدي التماثلات الخاطئة أو فرضية أنه ينبغي أن تؤدي «الإدانة المتبادلة» إلى قدر أقل من المساءلة إلى ذلك الابتعاد الذي يسبب المشاكل. وما إمكانية التحقيق مع أي طرف ومقاضاته بغض النظر عن الاعتبارات الحزبية إلا إحدى نتائج اعتماد المنهجيات الرامية إلى الوقوف على حجم الجرائم الوحشية وطابعها. ومن النتائج المهمة الأخرى توسيع نطاق التحقيقات من الاهتمام بصفة حصرية بالجناة المباشرين والوسطاء إلى الأطراف والهياكل الأخرى التي ساعدت، عن علم، على ارتكاب الانتهاكات أو استفادت منها عن قصد. ولا يمكن لاستراتيجية المقاضاة أن تكون فعالة على المدى الطويل إذا تركت تلك الهياكل قائمة.

تمارس استراتيجية المقاضاة أيضاً تأثيراً على التهم الموجهة في نهاية المطاف. ويُمَكن تعميق فهم الطبيعة المنهجية والمعقدة لأنماط الانتهاكات من توجيه تهم تكون أكثر تمثيلاً للجرائم الفعلية المرتكبة. وينبغي لمثل تلك الأنماط التي تحدد خلال التحقيقات أن تنعكس في الوقائع وفي التهم المضمنة في لائحة الاتهام.

---

[43] يُنظر:

UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "Bangladesh: Justice for the Past Requires Fair Trials, Warn UN Experts," *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* (7 February 2013), https://bit.ly/3OU5cES (accessed 25 June 2024); *UN Office of the High Commissioner for Human Rights*, "Bangladesh: UN Rights Experts Appeal to All Sides to Immediately Stop the Ongoing Violence," UN Office of the High Commissioner for Human Rights (29 March 2013), https://bit.ly/3wuXsD2 (accessed 25 June 2024).

[44] يُنظر: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، «مصر: أحكام الإعدام الجماعي - إستهزاء بالعدالة»، **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان** (31 آذار/مارس 2014)، https://bit.ly/3STpNu3 (تاريخ الوصول 25 حزيران/يونيو 2024). وأيضاً:

UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "Egypt: Justice and Reconciliation Increasingly Failing After Second Wave of Mass Death Sentencesm," *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* (15 May 2014), https://bit.ly/3IakCku (accessed 25 June 2024).

عـلاوةً علـى ذلـك، نبـدي قلقنـا إزاء الاتجـاه الملاحـظ فـي حـالات مـا بعـد النـزاع فـي الآونـة الأخيـرة، المتجلـي فـي التركيـز أساسـاً علـى أنـواع التهـم التـي تجعـل الدولـة تبـدو علـى أنهـا الضحيـة النهائيـة لأغلـب الانتهـاكات (الجرائـم المرتكبـة ضـد الأمـن القومـي، والإرهـاب، والتآمـر الجنائـي)، فـي حيـن أن انتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني إمـا يجـري تجاهلهـا أو التقليـل مـن أهميتهـا إلـى مسـتوى ثانـوي. وقـد شـكل هـذا، علـى سـبيل المثـال، محـور المحاكمـات التـي أجريـت فـي مالـي، والتـي لـم تنظـر فـي الجرائـم الجسـيمة الأخـرى التـي ارتكبـت خـلال الأزمـة التـي شـهدها شـمال البلـد خـلال 2013/2012، بمـا فـي ذلـك جرائـم العنـف الجنسـي والجنسـاني.

ينبغـي أن يسـعى أعضـاء النيابـة العامـة في الدول التي لم تعدل تشـريعاتها الوطنيـة مـن أجـل الامتثـال للالتزامـات الدوليـة بمقاضـاة المسـؤولين عـن الانتهـاكات الجماعيـة، ولـم يُـدرَج تعريـف الجرائـم فـي قانونهـا الوطنـي، إلـى توجيـه التهـم التـي تكـون أقـرب مـا يمكـن مـن المعاييـر الدوليـة لحقـوق الإنسـان، تمشـياً مـع التزاماتهـا الدوليـة ذات الصلـة. وبالتالـي، إذا كانـت الجرائـم ضـد الإنسـانية وغيرهـا مـن الجرائـم الدوليـة غيـر محـددة فـي القوانيـن الجنائيـة المحليـة، لا ينبغـي أن يمنـع ذلـك أعضـاء النيابـة العامـة مـن معالجـة طبيعتهـا المنهجيـة والجسـيمة.

جيم: القدرات والمؤسسات والموارد

تتطلـب اسـتراتيجية تحديـد الأولويـات الفعالـة قـدرات مـن غيـر المحتمل أن تتوفـر لـدى معظـم البلـدان التي تمر بمرحلـة انتقالية. وتتطلبُ الاسـتراتيجية الجديـدة التـي تركـز علـى الطابـع الواسـع النطـاق والمنهجـي للانتهـاكات، وعلـى تحديـد الأنمـاط، وتسـتهدف نقـاط تقاطـع شـبكات الجرائـم المنهجية، تتطلـب تغييـراً فـي الممارسـة العمليـة وفـي أسـاليب التحـري. ولا تحتـاج المهـارات المطلوبـة إلـى التطويـر فحسـب، ولكـن أيضـاً إلـى الحفـاظ عليهـا والترويـج لهـا. وبالنظـر إلـى تعقيـد محاكمـات الجرائـم الدوليـة الخطيـرة، أنشـأت بلـدان عديـدة وحـدات أو هيئـات متخصصـة[45].

[45] مـن تلـك الـدول: ألمانيـا، أوغنـدا، بلجيـكا، البوسـنة والهرسـك، بولنـدا، جنـوب أفريقيـا، الدانمـرك، رواندا، السـويد، صربيـا، فرنسـا، كينيـا، المملكـة المتحـدة لبريطانيـا العظمـى وآيرلنـدا الشـمالية، النرويـج، هولنـدا، الولايـات المتحـدة الأمريكيـة.

لا يوجد نموذج مؤسسي واحد يمكن استخدامه في مختلف السياقات، وبشكلٍ مستقل عن الظروف المحلية والاحتياجات والموارد، غير أنه توجد مجموعة واسعة النطاق من البدائل، تتراوح من المؤسسات المستقلة نسبياً (ألمانيا وبولندا)، إلى الوحدات المتخصصة على اختلاف أنواعها التابعة لمؤسسات المقضاة (الأرجنتين وشيلي وكوت ديفوار وكولومبيا) التي تضطلع بولايات مختلفة النطاق. وتتمثل الوظيفة الأساسية لتلك الهيئات في تعزيز الخبرات المتخصصة اللازمة للمقاضاة في القضايا المعقدة بنجاح وفعالية. وحتى الآن، لم يفهم الهدف من الإحاطة بالانتهاكات الجسيمة وجبرها على نحوٍ كافٍ إلا في حالات نادرة جداً.

حتى تكون تلك الهيئات المتخصصة أو آليات التنسيق فعالة، فإنها بحاجة إلى أن تزود بالموارد البشرية الكافية. في ألمانيا، استغنى «المكتب المركزي للتحقيق في جرائم الاشتراكية الوطنية»،* خلال أعلى مستويات عبء عمله، عن خدمات 120 موظفاً. أما في كولومبيا، فتألفت «الوحدة الوطنية للتحليل والسياق»** من 50 عضواً من أعضاء النيابة العامة و70 محققاً و60 محللاً جنائياً، لديهم خلفيات في مجالات العلوم السياسية والتاريخ والاستراتيجية العسكرية، وعلم الإنسان، وعلم الاجتماع، والاقتصاد وهندسة النظم.

وهناك مجال واسع للتعاون من أجل دعم تنمية المهارات المطلوبة. وبالنظر إلى ارتفاع رصيد المعرفة والخبرات المتراكمة في البلدان الخارجة من النزاعات أو من فترات الحكم الاستبدادي التي لديها خبرة في مجال المقاضاة، يمثل هذا أحد المجالات التي ينبغي أن يركز فيها التعاون الدولي والإقليمي على طرائق الدعم الثنائي أو الثلاثي.

سادساً: مشاركة الضحايا في تصميم استراتيجية المقاضاة

شهدت السنوات الأخيرة زيادة التركيز على مشاركة الضحايا في آليات العدالة الانتقالية، بما في ذلك في عمليات العدالة الجنائية. وتنص المعايير والمبادئ الدولية لحقوق الإنسان على

* The Central Office for the Investigation of National Socialist Crimes (المحقق).

** The National Unit of Analysis and Context (المحقق).

حق الضحايا في المشاركة في آليات العدالة، وهو حق نابع من حقوقهم في الوصول إلى العدالة وإلى سبيل انتصاف فعال[48]. وقد وصف الاعتراف بالوضع الخاص للضحايا على الصعيد الدولي على أنه يعكس «الإرادة الجماعية للمجتمع الدولي لاستعادة التوازن بين الحقوق الأساسية للمشتبه بهم والجناة، وحقوق الضحايا ومصالحهم»[49] وأُكدت مركزية وضع الضحايا في الإجراءات الجنائية بموجب الأحكام المتعلقة بمشاركة الضحايا في الأنظمة الأساسية للمحاكم والهيئات القضائية الدولية والمختلطة، مثل المحكمة الجنائية الدولية، والدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، والدوائر الأفريقية الاستثنائية في محاكم السنغال، والفِرق الخاصة بالجرائم الخطيرة في تيمور الشرقية؛ إذ نصت هذه الأنظمة على مشاركتهم في جميع مراحل الإجراءات.

يمكن أن تتخذ المشاركة أشكالاً مختلفة، منها الأساليب المباشرة، مثل المشاركة في اتخاذ القرار، و/أو التشاور في هذا الشأن، وغير ذلك من أشكال المشاركة غير المباشرة من خلال الإخطار، والتوعية وتبادل المعلومات[50]. وتتم المشاركة على مستويات مختلفة من مستويات العملية القضائية، من بدء التحقيقات إلى مرحلة إصدار الأحكام وإجراءات تدابير جبر الضرر ذات الصلة بإجراءات العدالة الجنائية[51]. وفي حين تخضع الملامح المحددة ونطاق المشاركة

[48] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة»، **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985، https://bitly.cx/Ccd4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ و«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» (الملحق 4 في هذا الكتاب).

[49] United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Guide for Policy Makers: on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (New York: UN ODCCP, 1999), 1, https://bitly.cx/QTckk.

[50] David Taylor, *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual*?, Discussion Paper (The Netherlands: Impunity Watch, 2014), 22-27, https://bitly.cx/GHlK1.

[51] يُنظر، على سبيل المثال: الأمم المتحدة، «نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية» (A/CONF.183/9)، **مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية**، 17 تموز/يوليو 1998، المادتين 19 و3/68، https://bitly.cx/6nlcoH (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس2024)؛ الأمم المتحدة، «جمعية الدول

للنقاش المستمر، من الواضح أن هناك مجال لتحسين فهم الآثار المترتبة على النماذج الراهنة لمشاركة الضحايا.

هناك عدة أسباب للترحيب بالتركيز الذي حظيت به مشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية. ومنها: (أ) تستلزم مشاركة الضحايا الاعتراف بهم كأصحاب حقوق، مما يمثل مصدر تمكين هائل بالنسبة لهم، ولغيرهم، في تجربة احترامهم من قبل المؤسسات الحكومية الرسمية. ويساهم ذلك في حصول الضحايا على حيز في المجال العام؛ (ب) تُبرز تلك المشاركة الحق في معرفة الحقيقة وتعززه؛ (ج) يمثل إضفاء الطابع الرسمي على أساليب مشاركة الضحايا اعترافاً بأنهم أدوا دوراً حاسماً، ليس فقط في الإجراءات الأولية، ولكن أيضاً في تقاسم الأدلة والحفاظ عليها؛ (د) تزيد مشاركة الضحايا من احتمالات أخذ احتياجات الضحايا مأخذ الجد في العمليات التي كان معروفاً منذ أمد طويل أنها تتعامل معهم كمجرد مصادر المعلومات، أي «كمجرد» شهود؛ (هـ) يزيد تمكين الضحايا من المشاركة في الإجراءات الجنائية من إمكانية دمج تلك الإجراءات بشكلٍ أفضل في عمليات العدالة الانتقالية الأخرى، بما في ذلك استجلاء الحقيقة وجبر الضرر؛ (و) من شأن شعور الضحايا بالتمكين بفعل مشاركتهم في الإجراءات الجنائية أن يحفز المطالبة بتحقيق العدالة، مما قد يكون له أثر مفيد على عدم التكرار.

يتوقف ترتيب تلك الآثار على طريقة تصميم آليات مشاركة الضحايا. ويبدو أن سجل السوابق في هذا المجال يتضمن عناصر متباينة، إلا أنه يسلط الضوء على الندرة النسبية للآليات المؤسسية. وبالتالي، فإننا ندعو إلى تقديم الدعم للدراسات الممنهجة المعدة حول تدابير مشاركة الضحايا، لا سيما تلك المتعلقة بالعمليات المحلية، والسبل

الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (الدورة الأولى نيويورك): القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (ICC-ASP/1/3)، **وثائق المحكمة الجنائية الدولية**، 25 أيلول/سبتمبر 2002، الفقرة 1، و89، و91، https://bitly.cx/hZZp (تاريخ الوصول 10 تشرين الأول/أكتوبر 2024). ويُنظر أيضاً:

The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC), "Extraordinary Chambers In The Courts of Cambodia Internal Rules," *ECCC* (12 June 2007), https://bitly.cx/O0hW (accessed 30 October 2024). (غير محقق)

الكفيلة بتحويل الإمكانيات إلى واقع بصورة أكثر فعالية، في ضوء ما تبشر به هذه الدراسات.

هذا وقد بقي تحليل المسائل الأدق المتصلة بمشاركة الضحايا في تصميم استراتيجيات المقاضاة مهملاً حتى الآن. وفيما يلي بعض الدواعي الرئيسية لإضفاء الطابع الرسمي على مشاركة الضحايا في عملية وضع استراتيجية المقاضاة:

(أ) بما أن العديد من القرارات المهمة، التي تؤثر على مصالح الضحايا وحقوقهم تأثيراً حاسماً، تتخذ قبل بدء المحاكمة بوقت طويل، ينبغي أن يقتضي تعزيز حقوق الضحايا تمكينهم من المشاركة في صياغة استراتيجيات المقاضاة.

(ب) ترتبط المساهمة الملموسة جداً للضحايا في صياغة استراتيجية المقاضاة بتحديد نطاق الانتهاكات المحتملة، مما يسمح لأعضاء النيابة العامة بتحديد نطاق التهم المحتملة. وتمكن كفالة مشاركة الضحايا في البداية من مساعدة أعضاء النيابة العامة فيما بعد على التقدم في معالجة القضايا، والتحقيق وصياغة التهم وفقاً للأدلة المتاحة. وإذا تم ذلك في مرحلة مبكرة، فيمكن أن يكون بمثابة حافز إضافي للضحايا لكي يدلوا بالشهادات ويقدموا الأدلة. ويمكن أيضاً أن يغني عن الحاجة إلى تعديل الاستراتيجية أو لوائح الاتهام في مرحلة لاحقة. ويمكن أن يساعد القرار الاستراتيجي المتمثل في مشاركة الضحايا في مرحلة مبكرة -مما قد يؤدي إلى توجيه أجهزة النيابة العامة للتهم المتراكمة عند الاقتضاء- على إظهار طابع الجرائم الدولية المتعدد الأبعاد. وقد تبين من قضايا المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا أن الضحايا يضطلعون بدور حاسم في تحديد التهم[52]. وقد أفضى تدخل الأطراف المدنيين في

[52] يُنظر، على سبيل المثال:

The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu (ICTR-96-4-A), *International Criminal Tribunal for Rwanda* (*Appeals Chamber*), *Tanzania* (1 June 2001), https://bitly.cx/OGFhc (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

مرحلة التحقيق في الدوائر الاستثنائية للمحاكم الكمبودية إلى إجراء التحقيقات وتوجيه التهم فيما بعد بشأن الزواج القسري، وهي جريمة بقيت مستورة حتى ذلك الحين[53]. ويمكن توقع قيام الضحايا بدور مماثل في المساعدة على تحديد التهم ذات الصلة في الولايات القضائية المحلية.

(ج) في سياق الممارسة الصعبة، المتمثلة في محاولة الموازنة بين مختلف عناصر استراتيجية المقاضاة، يمكن أن تكون مساهمات الضحايا مهمة في تحديد «من يتحملون أكبر قدر من المسؤولية» و«أشد الجرائم خطورة»، كونهم غير مرتبطين بمفاهيم التسلسل الهرمي الرسمي، ولديهم دراية بديناميات السياقات المحلية، ولا سيما بأثر مختلف أشكال الإجرام التي عانوا منها، جسدياً في كثير من الأحيان.

في ضوء هذه الخلفية، ندعو إلى إيلاء المزيد من الاهتمام إلى تطوير وتعزيز الآليات التي تتيح المشاركة الفعالة للضحايا في المناقشات المتعلقة بتصميم استراتيجيات المقاضاة. وأخيراً، لا بد من لفت الانتباه إلى أن المشاركة الفعالة للضحايا في صياغة استراتيجيات المقاضاة، كما هو الحال بالنسبة إلى المشاركة في جميع مراحل في عملية العدالة الجنائية، تتوقف على القدرة على ضمان أمنهم. وفي هذا الصدد ندعو الدول إلى الوفاء بواجبهم المتمثل في ضمان سلامة الضحايا وجميع المشاركين الآخرين في العمليات الرامية إلى معالجة الانتهاكات الجسيمة.

وذلك بتهمة الاغتصاب بوصفها جريمة ضد الإنسانية، وبالاغتصاب كجريمة من جرائم الإبادة الجماعية. ومع ذلك، فإن عدم إدراج التهم في البداية حال دون المقاضاة على جرائم العنف الجنسي لاحقاً في المحكمة. يُنظر أيضاً:
REDRESS and African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes* (London and Kigali: African Rights and REDRESS, 2008), 95-98, https://bitly.cx/5CqML.

[53] Office of the Co-Investigating Judges, "Order on Request for Investigative Action Concerning Forced Marriages and Forced Sexual Relations," *Document No. D268/2* (18 December 2009), https://bitly.cx/aGOvDK (accessed 10 October 2024).

سابعاً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- تساهم المحاكمات الجنائية في الاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق، واسترجاع الثقة في النظام القانوني والقضائي، وتعزيز سيادة القانون وتعزيز المصالحة والتماسك الاجتماعيين. ويمكن أن تجسد المحاكمات مبادئ المساواة وسيادة القانون.

- يقع على عاتق الدول واجب التحقيق والمقاضاة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني التي هي بمثابة جرائم بموجب القانون الوطني أو الدولي. وينبع هذا الواجب من الحق في الحصول على سبيل فعال للانتصاف، بما في ذلك الحق في معرفة الحقيقة. ويؤدي عدم التحقيق في تلك الانتهاكات وعدم مقاضاة مرتكبيها إلى الخرق المستقل لقانون معاهدات حقوق الإنسان.

- لا يجوز للدول أن تعفي الجناة المشتبه بهم من المسؤولية الفردية من خلال العفو، أو الحصانة المسبقة أو التعويض، أو التذرع بإطاعة الأوامر العليا، أو مدة التقادم القصيرة بشكلٍ غير معقول، أو غير ذلك من الموانع.

- من واجب الدول مساعدة بعضها في محاكمة الجناة المشتبه بهم بموجب القانون المحلي أو الدولي. ويثير القلق التراجع الذي عرفه مؤخراً مجال الولاية القضائية العالمية، حيث اختارت بعض «البلدان الرائدة»، أن تجعل تشريعاتها أكثر تقييداً فيما يتعلق بممارسة الولاية القضائية خارج الإقليم على الجرائم الدولية.

- تثير القلق حالات العفو الذي يحظى به المشتبه في ارتكابهم جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». ومن شأن حالات العفو تلك أن ترسخ الإفلات من العقاب أكثر. كما ثبت

أنها تؤدي إلى نتائج عكسية في منع تكرار الانتهاكات وحلقة العنف المفرغة بشكلٍ مستدام.

- تبين التجربة أنه يجرى التحقيق مع نزرٍ يسير فقط ممن يتحملون مسؤولية الانتهاكات الجسيمة. وتتجلى الأسباب الرئيسية لذلك في سياق المراحل الانتقالية في ارتفاع عدد الجناة المشتبه بهم، والندرة النسبية للموارد المالية والبشرية، ومحدودية القدرات والافتقار إلى الإرادة. وتشكك قلة الملاحقات القضائية في مبادرات العدالة الانتقالية الأخرى.

- تشمل استراتيجية تحديد أولويات المقاضاة إنشاء نظام استراتيجي يحقق في حالات الانتهاك والاعتداء ويقاضي مرتكبيها. ومن أهم المخاطر الناجمة عن عدم اعتماد تلك الاستراتيجية في سياق حالات العدالة الانتقالية: تشتت التحقيقات وتكرارها؛ ارتفاع أعداد التحقيقات السيئة ولوائح الاتهام الضعيفة، مما يؤدي إلى إصدار الأحكام بالبراءة، و/أو الأحكام الهينة، مما يؤدي إلى زيادة تقويض موثوقية النظام القضائي؛ المسؤولية الجنائية المحدودة بحكم الواقع، ولا سيما بالنسبة لأكبر الجناة؛ وإعادة تعرض الضحايا للصدمات وإعادة إيذائهم؛ وكثيراً ما لا تعرض على العدالة الجرائم المحددة التي تتطلب جهوداً متخصصة في مجال المقاضاة، بما فيها الجرائم المتعلقة بالجنس وتجنيد الأطفال واستخدامهم في الأعمال العدائية؛

- يمكن أن تفضي معايير توزيع موارد المقاضاة غير الملائمة أو غير المبررة إلى ظهور التمييز وانتهاك حقوق بأساليب جديدة أو متجددة، مما قد يثير العنف مجدداً.

- من المزايا الرئيسية لوضع استراتيجية لتحديد الأولويات: تحسين الكفاءة؛ ومعالجة تطلعات الضحايا والسكان التي كثيراً ما لا تُلَبى؛ وحماية قرارات المقاضاة من أي تأثير غير مشروع؛ وتعزيز استدامة آثار الإجراءات القضائية؛ والمساعدة على معالجة حالة الفئات الضعيفة؛ وتعزيز حماية الضحايا والشهود.

- لا يجب أن تكون صياغة الاستراتيجية بمثابة قيد، بل ينبغي النظر إليها بطريقة دينامية كتحول في مجال إمكانيات

المقاضاة في مراحل مختلفة من مراحل العملية الانتقالية. وينبغي النظر في المزايا والسلبيات والآثار المترتبة على العناصر المحتملة لاستراتيجية تحديد الأولويات عند صياغتها، على النحو المفصل أعلاه. وتشمل تلك العناصر ما يلي: «أسهل القضايا»، و«القضايا ذات الأثر البالغ»، و«القضايا النموذجية/الرمزية/النمطية»، و«أخطر الانتهاكات» و«الجناة الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية».

- تتطلب استراتيجية تحديد أولويات مستدامة تركيز المقاضاة على أنماط الانتهاكات، مما سيساعد على اكتشاف التسلسل القيادي، والروابط بين الجهات المسلحة والمجموعات الأخرى، فضلاً عن الدعم المالي وغير المالي. وتهدف الاستراتيجية إلى تقويض الهياكل أو الشبكات التي مكنت مختلف العناصر الفاعلة مجتمعة من ارتكاب الانتهاكات المروعة.

- يتطلب استهداف الهياكل التي مكنت من ارتكاب الانتهاكات تغييراً في مجال الممارسة، وفي أساليب التحري. وقد أنشأت دول عديدة وحدات أو هيئات متخصصة. وغالباً ما لا يُتوقع أن يتحقق التعاون بين الهيئات القضائية، ولو كانت هناك حاجة ماسة إليه.

- يساورنا قلق بالغ إزاء أنماط الاهتمام الأحادي الجانب من قبل الجهات المعنية بالمقاضاة، مما يشكك في مشروعية جهود العدالة الانتقالية برمتها. ويعني ذلك سبق التحقيق بشكلٍ متعمد وترتيب المحاكمات زمنياً على نحوٍ يقلل من إمكانية التحقيق مع أحد الأطراف.

- تضطلع استقلالية أعضاء النيابة العامة بدور حاسم في الحيلولة دون استخدام العدالة الجنائية كوسيلة لامتلاك السلطة. ومن واجب الدولة وضع وسائل فعالة لكفالة استقلالية أعضاء النيابة العامة.

- يساورنا قلق إزاء اتجاه عدة دول في مرحلة ما بعد النزاع نحو تأطير المقاضاة بشكلٍ يجعل الدولة تبدو على أنها هي الضحية النهائية والوحيدة لأغلب الانتهاكات، في حين

يُتَغاضى عن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني أو يُقَلل من أهميتها إلى مستوى ثانوي.

- من المشجع الحرص الجلي للمجتمع الدولي برمته على أخذ حقوق الضحايا على محمل الجد، تماماً مثل حقوق المشتبه بهم. وقد عززت قوانين المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة الوضع المحوري للضحايا في الإجراءات الجنائية.

- تعني مشاركة الضحايا الاعتراف بهم كأصحاب حقوق؛ وتُبرز الحق في معرفة الحقيقة وتعززه؛ وتقر بالدور الحاسم الذي يضطلع به الضحايا في الشروع في الإجراءات، وفي جمع الأدلة وتقاسمها والحفاظ عليها؛ ويتيح تمكين الضحايا تحفيز المطالبة بتحقيق العدالة، مما قد يكون له أثر مفيد على عدم التكرار.

- ثبت أن مشاركة الضحايا في بلورة استراتيجيات المقاضاة في المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة، تكتسي أهميةً بالغة في تحديد مجموعة من الانتهاكات المحتمل وقوعها. وقد جرى التأكيد في هذا الفصل على ندرة الآليات المؤسسية لمشاركة الضحايا على الصعيد المحلي، وعلى الافتقار إلى دراسات شاملة في هذا المجال.

- إن حماية الضحايا والشهود تمثل شرطاً مسبقاً لتحقيق العدالة.

باء: التوصيات

وعلى أساس هذه الاستنتاجات، فإننا:

- نحث الدول الأعضاء على الوفاء بواجبها المتمثل في التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي تُشكل جرائم بموجب القانون الوطني أو الدولي ومقاضاة مرتكبيها؛

- نحث الدول على الامتناع عن اعتماد تدابير العفو عن مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وغير ذلك من «الانتهاكات الجسيمة

والخطيرة»، ونحث المنظمات الحكومية الدولية على الامتناع عن دعم تلك التدابير؛

- نشجع الدول على سن تشريعات ذات أثر يمتد خارج أقاليمها بشأن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، وندعو الدول التي تتمتع بولاية قضائية عالمية إلى عدم التراجع عن إنجازاتها؛

- نحث الدول على الامتناع عن اتخاذ مبدأ التكامل ذريعة «للاكتفاء بالحد الأدنى»، مما يوسع فجوة الإفلات من العقاب بدلاً من سدها؛

- ندعو إلى اتخاذ استراتيجية تحديد الأولويات أداة «للتركيز»، ووسيلة لتعزيز المساءلة؛

- نشجع من يضعون استراتيجية للمقاضاة على النظر بعناية في مختلف عناصر تحديد الأولويات، مع أخذ العواقب والآثار المترتبة على بعض الخيارات في الاعتبار، وعلى بلورة استراتيجية، مع إشراك الضحايا بصورة فعالة، بغية تحقيق أقصى قدر من المساءلة؛

- نشدد على أن استراتيجيات المقاضاة ينبغي أن تهتم بشكلٍ خاص بالأبعاد النظمية و/أو الهيكلية للانتهاكات الجسيمة، وبأنماط الانتهاكات، وبتحديد التسلسل القيادي، والعناصر الفاعلة وغيرها من الترتيبات الداعمة. وينبغي أن تروم استراتيجيات تحديد الأولويات تعطيل شبكة العناصر الفاعلة والهياكل التي مكنت مختلف العناصر الفاعلة مجتمعة من ارتكاب الانتهاكات؛

- نحث الدول على اعتماد وتنفيذ إصلاحات مؤسسية واجتماعية واقتصادية أوسع نطاقاً بالموازاة مع الملاحقات القضائية، بحيث يُكَمل ويعزز كل منهما الآخر.

- نشدد على أن وضع استراتيجية للمقاضاة يمثل خطوة أولى مهمة، لا تكتمل إلا بإرادة تنفيذ تلك الاستراتيجية؛

- ندعو الدول إلى اتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية

استقلالية وحياد أعضاء النيابة العامة حماية فعالة، بما في ذلك من خلال إجراء تعديلات دستورية وتشريعية؛

- نحث السلطات على الامتناع عن ممارسة الأعمال الانتقامية ضد أعضاء النيابة العامة بسبب جهودهم المستقلة والمحايدة الرامية إلى تقديم مرتكبي الانتهاكات الجسيمة إلى العدالة؛

- نحث أعضاء النيابة العامة على ممارسة واجبهم المتمثل في حماية المصلحة العامة بجد، وهو ما لا ينبغي الخلط بينه وبين الدفاع عن مصالح حكومة ما أو حزب سياسي أو مؤسسة حكومية؛

- نحث الدول وأعضاء النيابة العامة على ضمان ألا تصير العدالة الجنائية بمثابة مجرد حالات «تعاقب للأدوار». ويجب أن تتبع تحقيقات المقاضاة مؤشرات ذات مصداقية، وأن تلتزم بمعايير المحاكمة وفق الأصول القانونية، ويجب أن تكون قرارات المقاضاة قائمة على الأدلة فقط، وأن يجري تقييمها بطريقة محايدة. ويجب إزالة جميع القيود الصريحة والضمنية التي تؤدي إلى عمل أعضاء النيابة العامة بشكلٍ أحادي الجانب.

- نحث الدول على إيلاء الاهتمام الملائم للانتهاكات المرتكبة ضد الأفراد، والكف عن جعل الدولة تبدو على أنها هي الضحية النهائية والوحيدة للانتهاكات الجسيمة؛

- ندعو أعضاء النيابة العامة إلى التركيز على التهم التي تمثل الجرائم المرتكبة فعلاً؛

- نشجع الدول على النظر في إنشاء هيئات متخصصة أو كيانات تنسيق، وتمكينها من الموارد المالية والبشرية الكافية، وكفالة تمثيلها لشتى الخلفيات بالقدر الكافي، بما في ذلك خبراء الأدلة الجنائية والمحفوظات للحفاظ على الأدلة الحاسمة؛

- نشجع على زيادة التركيز في مجال التعاون الدولي والإقليمي، مع التشديد على طرائق دعم البلدان لبعضها بشكلٍ ثنائي وثلاثي؛

- ندعو إلى إشراك الضحايا أكثر في بلورة استراتيجيات المقاضاة وفي تنفيذها، وإلى إضفاء الطابع المؤسسي على آليات المشاركة؛
- ندعو إلى إعداد المزيد من الدراسات المنهجية والشاملة بشأن تدابير مشاركة الضحايا، ولا سيما على الصعيد المحلي؛
- نحث الدول على الوفاء بواجبها المتمثل في ضمان سلامة الضحايا وجميع المشاركين في العمليات التي تهدف إلى معالجة الانتهاكات الجسيمة.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 1998. «نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية» (A/CONF.183/9). **مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية**. 17 تموز/يوليو. https://bitly.cx/6nlcoH (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2006. «تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المجلد الثاني» (40/A/61 (Vol.II)). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 كانون الثاني/يناير. https:// documents.un.org/api/symbol/access?j=G0644455&t=pdf (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2002. «جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (الدورة الأولى نيويورك): القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات» (ICC-ASP/1/3). **وثائق المحكمة الجنائية الدولية**. 25 أيلول/سبتمبر. https://bitly.cx/hZZp (تاريخ الوصول 10 تشرين الأول/أكتوبر 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «التعليق العام رقم 31 [80] للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 26 أيار/مايو. https://bitly.ws/3hcs6 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع: تقرير الأمين العام» (S/2011/634). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/S/2011/634 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

جامعة الدول العربية. 2004. «الميثاق العربي لحقوق الإنسان». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 23 مايو/أيار. http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1948. «اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 9 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/v2vb (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1966. «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 16 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/1dao (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1984. «اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 10 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/PoxF (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1985. «إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 29 تشرين الثاني/نوفمبر. https://bitly.cx/Ccd4 (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

بوشارف ضد الجزائر. 2003. البلاغ رقم 2003/1196. **اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية**. 30 حزيران/يونيو http://hrlibrary.umn.edu/arabic/CCPR-OP1-1196-2003.pdf (تاريخ الوصول 10 تشرين الأول/أكتوبر 2024).

كنول، غابرييلا. 2012. «تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/20/19). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/HRC/20/19 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. «اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 83-148. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.https://bitly.cx/bFYqg.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. «اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 149-209. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر. https://bitly.cx/bFYqg.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 2015. «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب/اغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 2015. «اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر. https://bitly.cx/bFYqg.

مجلس أوروبا. 1950. «الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 4 تشرين الثاني/نوفمبر. http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

المحكمة الجنائية الدولية. 2014. **ورقة السياسات المتعلقة بالجرائم الجنسية والجرائم التي ترتكب على أساس نوع الجنس**. لاهاي: المحكمة الجنائية الدولية. https://bit.ly/4fpVrK9.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2014. **مصر: أحكام الإعدام الجماعي - إستهزاء بالعدالة**. 31 آذار/مارس. https://bit.ly/3STpNu3. تاريخ الوصول 25 حزيران/يونيو 2024.

منظمة الدول الأمريكية. 1969. «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 22 تشرين الثاني/نوفمبر. http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

منظمة الوحدة الأفريقية. 1981. «الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب». **منظمة الوحدة الأفريقية**. 27 حزيران/يونيو https://bitly.cx/XhLl. (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الأجنبية

Ambos, Kai. 2009. "Command responsibility and Organisationsherrschaft: Ways of Attributing International Crimes to the 'Most Responsible.'" In *System Criminality in International Law*. Edited by André Nollkaemper and Harmen van der Wilt. Cambridge: Cambridge University Press.

Bergsmo, Morten, and María Paula Saffon. 2011. "Enfrentando Una Fila de Atrocidades Pasadas: ¿Cómo Seleccionar Y Priorizar Casos de Crímenes Internacionales Centrales?." In *Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales*. Edited by Kai Ambos. Bogota: GIZ.

Bergsmo, Morten, Kjetil Helvig, Ilia Utmelidze, and Gorana Žagovec. 2009. *The Backlog of Core International Crimes Case Files in Bosnia and Herzegovina*. Oslo: PRIO and FICHL. https://www.fichl.org/fileadmin/fichl/documents/FICHL_4_Second_Edition_web.pdf.

Case of Kurt V. Turkey (15/1997/799/1002). 1998. *The European Court of Human Rights* (25 May). https://bitly.cx/1cUGJ (accessed 10 October 2024).

Corte de Constitucionalidad. 2013. "Expediente 1904-2013." *Corte de Constitucionalidad Guatemala*. 20 May. https://bitly.cx/FRY1. Accessed 10 October 2024.

Duško Tadić (IT-94-1-A). 1999. *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals* (15 July 1999). https://bitly.cx/ZvL39. Accessed 10 October 2024.

European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission). 2010. *Report on European Standards As Regards The Independence of The Judicial System: Part II - The Prosecution Service*. Venice: the Venice Commission. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)040.aspx.

Fiscalía General De La Nación. 2012. "Resolución 135 De 2018." *Fiscalía General de la Nación*. 4 October. https://bitly.cx/eFEc. Accessed 30 October 2024.

Frigaard, Siri. 2010. "Some Introductory Remarks." In *Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases*. 2nd edition. Edited by Morten Bergsmo. Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher.

International Criminal Court (Office of the Prosecutor). 2010. *Prosecutorial Strategy 2009-2012*. The Hague: ICC. https://bitly.cx/35pJ. Accessed 30 October 2024.

International Committee of the Red Cross. 2019. *National Committees and Similar Entities on International Humanitarian Law, Guidelines for Success: Towards respecting and implementing international humanitarian law*. REFERENCE. Geneva: ICRC. https://bitly.cx/adQ28

Jose Mauricio Rodriguez Sanchez (C-01076-2011-00015). 2018. *National Criminal Jurisdictionsa*. 26 September. https://bitly.cx/9pjVD. Accessed 10 October 2024.

Lutz, Ellen L., and Caitlin Reiger. 2009. *Prosecuting Heads of State*. Cambridge: Cambridge University Press.

Momčilo Krajišnik (IT-00-39). 2013. *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals*. 27 September. https://bitly.cx/gscoD. Accessed 10 October 2024.

Nollkaemper, André, and Harmen van der Wilt, eds. 2009. *System Criminality in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 2014. *Progress and Obstacles in the Fight Against Impunity for Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo*. Country Reports. The Hague: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHROApril2014_en.doc.

Office of the Co-Investigating Judges. 2009. "Order on Request for Investigative Action Concerning Forced Marriages and Forced Sexual Relations." *Document No. D268/2*. 18 December 2009. https://bitly.cx/g6hr1. Accessed 10 October 2024.

Popović et al (IT-05-88). 2015. *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals*. 30 January. https://bitly.cx/q8F9. Accessed 10 October 2024.

REDRESS and African Rights. 2008. *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes*. London and Kigali: African Rights and REDRESS. https://bitly.cx/5CqML.

Taylor, David. 2014. *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual?* Discussion Paper. The Netherlands: Impunity Watch. https://bitly.cx/GHlK1.

The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC). 2007. "Extraordinary Chambers In The Courts of Cambodia Internal Rules." *ECCC*. 12 June. https://bitly.cx/O0hW. Accessed 30 October 2024.

The Mail & Guardian. 2014. "Tutu: 'Unfinished business' of the TRC's healing." *The Mail & Guardian*. April 24. https://bit.ly/4bIZOhP. Accessed 31 August 2024.

The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu (ICTR-96-4-A). 2001. *International Criminal Tribunal for Rwanda (Appeals Chamber), Tanzania*. 1 June. https://bitly.cx/OGFhc. Accessed 10 October 2024.

The World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington DC: World Bank. https://bit.ly/3IsU6mV.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2013. *Bangladesh: Justice for the Past Requires Fair Trials, Warn UN Experts*. February 7. https://bit.ly/3OU5cES. Accessed 25 June 2024.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2013. *Bangladesh: UN Rights Experts Appeal to All Sides to Immediately Stop the Ongoing Violence*. March 29. https://bit.ly/3wuXsD2. Accessed 25 June 2024.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2014. *Egypt: Justice and Reconciliation Increasingly Failing After Second Wave of Mass Death Sentencesm*. 15 May. https://bit.ly/3IakCku. Accessed 25 June 2024.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2014. *Nepal: Truth-seeking Legislation Risks Further Entrenching Impunity, Alert UN Rights Experts*. July 4. https://bit.ly/4ch5hvc. Accessed 31 August 2024.

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention. 1999. *Guide for Policy Makers: on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. New York: UN ODCCP. https://bitly.cx/QTckk.

الفصل التاسع
لجان الحقيقة

هـذا الفصـل نسـخة محـررة مـن تقريـر مقـدم لمجلـس حقـوق الإنسـان*. وهـو يحلـل التحديـات التـي واجهتهـا لجـان الحقيقـة فـي الفتـرات الانتقاليـة، ويقـدم مقترحـات بشـأن التصـدي لهـا مـن أجـل تعزيـز فعاليـة تلـك الآليـات فـي معالجـة «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة». كمـا يشـير الفصـل إلـى مـا تواجهـه لجـان الحقيقـة فـي حـالات مـا بعـد النـزاع مـن تحديـات خاصـة، ويتنـاول بالتفصيـل التوسـع الكبيـر فـي ولايـات لجـان الحقيقـة وآليـات اختيـار المفوضيـن، ومسـائل أخـرى ذات صلـة فـي مجـال تصميـم عمـل اللجـان وتشـغيلها. ويناقـش أيضـاً الشـواغل المتعلقـة بعـدم متابعـة تنفيـذ توصيـات لجـان الحقيقـة، وأهميـة المحفوظـات والتدخـلات الثقافيـة.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/24/42	2013/08/28	106-18	http://undocs.org/ar/A/HRC/24/42

أولاً: الحق في معرفة الحقيقة

تهدف الكيانات الباحثة عن الحقيقة، بما في ذلك لجان الحقيقة، إلى إعمال الحق في معرفة الحقيقة المنصوص عليه في عدد من الصكوك الدولية، وبخاصة الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والمبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». وقد أدرج مجلس حقوق الإنسان الحق في معرفة الحقيقة في سياق المساهمات الرامية إلى وضع حدٍ للإفلات من العقاب[2]. ووردت إشارات مماثلة من مفوضية حقوق الإنسان[3]، وبعض هيئات المعاهدات[4]، والإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان[5].

---

[2] قرارا مجلس حقوق الإنسان: الأمم المتحدة، «قرار رقم 12/12: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/RES/12/12)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 21 تشرين الأول/أكتوبر 2009، الفقرة 1، http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/12/12 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «قرار رقم 11/9: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/9/L.23)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 19 أيلول/سبتمبر 2008، الفقرة 1، http://undocs.org/ar/A/HRC/9/L.23 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[3] تقريرا مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: الأمم المتحدة، «تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، دراسة عن معرفة الحقيقة» (E/CN.4/2006/91)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 8 شباط/فبراير 2006، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/91 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «تنفيذ قرار الجمعية العامة 251/60 المؤرخ 15 آذار/مارس 2006 المعنون «مجلس حقوق الإنسان: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/5/7)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 7 حزيران/يونيو 2007، http://undocs.org/ar/A/HRC/5/7 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[4] الأمم المتحدة، «الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بشأن التقرير المقدم من كولومبيا» (CAT/C/COL/CO/4)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 4 أيار/مايو 2010، الفقرة 27، http://undocs.org/ar/CAT/C/COL/CO/4 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[5] الأمم المتحدة، «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي» (A/HRC/16/48)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 كانون الثاني/يناير 2011، الفقرة 39، http://undocs.org/ar/A/HRC/16/48 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024)؛ بين إيميرسون، «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحماية الحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب» (A/HRC/22/52)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 نيسان/أبريل 2013، الفقرات 23-26، و32-34، http://undocs.org/ar/A/HRC/22/52 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024)؛ مانفريد نوفاك، «تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية

وعلى الصعيد الإقليمي، تصدرت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الجهود الرامية إلى تطوير فقه قانوني بشأن كفالة الحق في معرفة الحقيقة للضحايا وأقربائهم، وللمجتمع بأسره. وفيما يتعلق بالطابع الجماعي لهذا الحق، أشارت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أن «كل مجتمع له الحق غير القابل للتصرف في معرفة الحقيقة عن الأحداث الماضية، فضلاً عن الدوافع والظروف التي ارتكبت في سياقها جرائم شاذة، من أجل منع تكرار ارتكاب أفعال من هذا القبيل في المستقبل»[6]. وفي قرار أكثر حداثة، صاغت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الحق في معرفة الحقيقة في هيئة التزام إيجابي على الدول، مع التشديد على أنه «يجب إبلاغ أقارب الضحايا والمجتمع بأسره بكل ما حدث فيما يتصل بالانتهاكات المعنية»[7]. وقد اعترفت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بالحق في معرفة الحقيقة، بوصفه جزءاً من الحق في الحصول على الانتصاف الفعال لانتهاك أحكام الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[8]. وفيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ترتكب في سياق مكافحة الإرهاب، أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إعمال الحق في معرفة الحقيقة ليس فقط للضحايا وأسرهم، بل ولعامة الجمهور كذلك[9].

أو اللاإنسانية أو المهينة بشأن زيارته إلى باراغواي، (A/HRC/7/3/Add.3)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 تشرين الأول/أكتوبر 2007، الفقرة 82، http:// undocs.org/ar/A/HRC/7/3/Add.3 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024)؛ فرانك لا رو، «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير» (A/ 23/HRC/14)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 20 نيسان/أبريل 2010، الفقرة 34، http://undocs.org/ar/A/HRC/14/23 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[6] Inter-American Commission on Human Rights (IACommHR), *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1985-1986* (Washington, D.C: IACommHR, 1986), https://www.cidh.org/annualrep/85.86eng/toc.htm.

[7] Myrna Mack Chang v. Guatemala ((Ser. C) No. 101 (2003)), *The Inter-American Court of Human Rights* (25 November 2003), http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/101-ing.html (accessed 10 October 2024), para. 274.

[8] تسلط المبادئ الأساسية والتوجيهية، بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، الضوء على أن الحق في الانتصاف الفعال يتضمن «الوصول إلى المعلومات الواقعية المتعلقة بالانتهاكات»، المبدأ ج(ب)(3).

[9] Case of El-Masri V. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (39630/09), *European Court of Human Rights* (ECHR)(13 December 2012),

يمنح الحق في معرفة الحقيقة الضحايا وأقاربهم وعامة الجمهور حق المطالبة بجميع المعلومات ذات الصلة بارتكاب الانتهاك المدعى به[10]، وبمصير الضحايا وأماكن وجودهم[11]، وبالكيفية التي صدر بها الإذن الرسمي بارتكاب الانتهاك المزعوم[12]، حسب الاقتضاء، وحق الحصول على تلك المعلومات. ومع أخذ هذا الإطار القانوني في الاعتبار، ينبغي أن يفهم الحق في معرفة الحقيقة، في أعقاب النزاعات أو عمليات القمع والاضطهاد، على أنه يقتضي أن تنشئ الدول مؤسسات وتقيم آليات وتتخذ إجراءات تمكن من الكشف عن الحقيقة، الذي يفهم على أنه يعني السعي إلى الحصول على المعلومات والحقائق بشأن ما حدث بالفعل، والمساهمة في مكافحة الإفلات من العقاب، وإعادة بسط سيادة القانون، وتحقيق المصالحة في نهاية المطاف.

ثانياً: مجموعة مختارة من المشاكل الماثلة في مجال عمل لجان الحقيقة ومقترحات بشأن التصدي لها من أجل تعزيز فعالية اللجان

شهد العقدان الماضيان زيادة مطردة في إنشاء واستخدام مختلف أنواع آليات استجلاء الحقيقة، التي تتراوح بين لجان الحقيقة التي ترعاها الدول، وبين عمليات استجلاء الحقيقة «غير الرسمية» التي تقوم بها تنظيمات المجتمع المدني، بما في ذلك

https://bitly.cx/3dUS (accessed 10 October 2024), para. 191.

أكدت المحكمة على «الأهمية الكبيرة للقضية الحالية، ليس فقط بالنسبة للمدعي وعائلته، ولكن أيضاً بالنسبة للضحايا الآخرين لجرائم مماثلة وعامة الناس، الذين كان لهم الحق في معرفة ما حدث».

[10] الأمم المتحدة، «تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، دراسة عن معرفة الحقيقة» (E/CN.4/2006/91)، الفقرة 38.

[11] الأمم المتحدة، «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي» (A/HRC/16/48)، الفقرات 12-17.

[12] الفقرة 24 من «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» (الملحق 4 في هذا الكتاب). ويُنظر أيضاً: Inter-American Commission on Human Rights (IACommHR), *Annual Report*, 193; Chang v. Guatemala ((Ser. C) No. 101 (2003)), *The Inter-American Court of Human Rights*, para. 274; El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (39630/09), *The European Court of Human Rights* (*ECHR*), para. 192.

المنظمـات المعنيـة بالضحايـا. ويجـري البحـث عـن الحقيقـة علـى الصعيد الدولـي أيضـاً، مـن خـلال اللجـان الدوليـة للتحقيـق والبعثـات الدوليـة لاسـتجلاء الحقائـق.

يركـز هـذا الفصـل علـى مجموعـة مختـارة مـن المشـاكل التـي تواجههـا حاليـاً لجـان الحقيقـة التـي ترعاهـا الـدول فـي أعقـاب «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة»، ويقـدم مقترحـات للتصـدي لهـا، مـن أجـل تعزيـز فعاليـة تلـك اللجـان. ونحـدد فـي هـذا الفصـل بعـض التحديـات الناجمـة عـن الاتجاهـات التـي يمكـن تناولهـا علـى نحـوٍ مفيـد فـي نـص مـن هـذا القبيـل. وعليـه، نعالـج الجوانـب المتصلـة بإنشـاء وتشـغيل لجـان الحقيقـة، التـي مـن شـأنها زيـادة فـرص تمكـن تلـك اللجـان مـن تقديـم مسـاهمات مميـزة، إن جـرت معالجتهـا بشـكلٍ مسـبق وفقـاً للتكهنـات. ويتنـاول الفصـل أيضـاً المواضيـع التـي قـد تعـزز فـرص العمـل بتوصيـات تصدرهـا اللجـان بعـد انتهـاء ولاياتهـا، مـع التركيـز علـى المصالـح العمليـة الكامنـة وراءهـا.

ألف: الحالة في الميدان: الإنجازات والتحديات

لا تُشـكل لجـان الحقيقـة جـزءاً مـن الإطار المؤسسـي، كونها مؤسسـات مؤقتـة ذات أغـراض محـددة، وليـس لهـا دوائـر سياسـية فعليـة أو كـوادر بيروقراطيـة متخصصـة. مـع ذلـك، أثبتـت هـذه اللجـان قدرتهـا علـى تقديـم إسـهامات كبيـرة فـي العمليـات الانتقاليـة فـي أكثـر مـن 40 بلـداً مـن البلـدان التـي اسـتخدمتها منـذ ثمانينـات القـرن الماضـي[13]. وتسـتمد اللجـان التـي كان لهـا مثـل هـذا التأثيـر الملحـوظ قدرتهـا مـن عوامـل عـدة، أبرزهـا: رفعـة خلـق أعضاءهـا؛ تشـكيلها فـي أعقـاب الاضطرابـات والقلاقـل الاجتماعيـة، خـلال الفتـرة التـي تجـري فيهـا مراجعـة أسـس العلاقـات بيـن أفـراد المجتمـع (التعاقـد الاجتماعـي)؛ معالجتهـا لمواضيـع ذات صلـة وثيقـة بالحقـوق الأساسـية؛ اعتمادهـا

[13] حول ولايات اللجان وتقاريرها النهائية، يُنظر:
United States Institute of Peace, "Truth Commission Digital Collection," *United States Institute of Peace* (16 March 2011), https://bit.ly/3UYdfEJ (accessed 2 September 2024); Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2nd edition (London: Routledge, 2011).

منهجية سليمة لا تتغير؛ انفتاحها على المجتمع المدني؛ اتخاذها نهجاً شاملاً «محوره الضحايا».

وقد قدمت لجان الحقيقة الناجحة الإسهامات التالية، من بين جملة أمور أخرى:

- جعلت «صوت» الضحايا مسموعاً واستعادت سمعتهم الحسنة؛ فاللجان قادرة على تهيئة منابر يروي الضحايا من خلالها قصصهم -من خلال جلسات استماع عامة مثلاً- وتتيح لهم منفذاً إلى المجال العام لأول مرة. ويُشكل ذلك جزءاً من العملية التي تؤكد وضع الضحايا. وهم في كثير من الأحيان من أفراد الفئات المهمشة اجتماعياً، باعتبارهم أصحاب حق على قدم المساواة مع الآخرين.

- عززت التكامل الاجتماعي بشكلٍ عام؛ إذ يساعد الاعتراف الرسمي بارتكاب الفظائع على وضع حد لاستمرار السخط وانعدام الثقة.

- ساعدت في تحديد أولويات الإصلاح؛ حيث شكلت اللجان مصادر للمعلومات المتعلقة بإخفاق النظام في أعقاب الفظائع الواسعة النطاق، مما ساعد على وضع خطط للإصلاح.

- وفرت المعلومات المهمة اللازمة لاتخاذ تدابير انتقالية أخرى؛ فقد عززت تقارير لجان الحقيقة والمعلومات الأخرى التي جمعتها جهود ممثلي الادعاء، وشكلت عنصراً أساسياً في برامج جبر الضرر والإصلاح المؤسسي.

- كفلت لجان الحقيقة الاعتراف بأن للضحايا حقوق، وعززت الثقة على صعيد المجتمع المدني، وساهمت في تعزيز سيادة القانون[14].

مع ذلك، من الأهمية بمكان أن يؤخذ في الاعتبار أن الإنجاز الرئيسي الذي تستطيع تقارير لجان الحقيقة تحقيقه بمفردها يختلف عن التحول الفعلي؛ ومن هنا تأتي أهمية التأكيد مجدداً

[14] يُنظر في هذا الكتاب: القسم «أولاً/هاء» من الفصل الأول، والقسم «ثانياً/باء» من الفصل الثاني.

على ضرورة تعزيز الروابط فيما بين عمليات استجلاء الحقيقة وتحقيق العدالة وجبر الضرر وضمان عدم التكرار[15]، وعلى النطاق الأوسع، الروابط بين تلك التدابير وتدخلات السياسات العامة الأخرى المتزامنة معها[16].

على الرغم من أهمية عملية استجلاء الحقيقة، لا بد من التأكيد على أنها لا يمكن أن تكون بديلاً عن تحقيق العدالة وجبر الضرر وضمان عدم تكرار الفظائع، على الصعيد الفردي أو الجماعي. ونشير بهذا الصدد إلى أن هناك واجبات وطنية ودولية إلزامية متعلقة بكل واحد من تلك التدابير، وأسباب سياسية وأخلاقية ملحة تدعو إلى تنفيذها، علاوةً على وجود أدلة تراكمية مقنعة على أنها تحقق أفضل النتائج، بوصفها تدابير لتحقيق العدالة، عندما يجري تصميمها وتنفيذها على نحوٍ شامل، وليس بمعزل عن بعضها البعض[17].

ونظراً إلى الإمكانات الواضحة للجان الحقيقة، فقد أصبحت من التدابير المعتادة للتصدي للتحديات الناشئة عن الحالات الانتقالية وعن إرث الفظائع. ولم يخفت الزخم الدافع إلى تشكيلها. وقد أصبحت دون شك من أدوات التصدي «المعتادة»، ليس فقط في مراحل ما بعد عهود الاستبداد، بل وفي المراحل الانتقالية بعد انتهاء النزاعات أيضاً. كما أن بعض البلدان نفذت تدابير العدالة الانتقالية في عدم وجود عملية انتقال سياسي وفي ظل استمرار النزاعات[18]. ولذلك، كثيراً ما تكلف لجان الحقيقة الآن بالتحقيق أيضاً في الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني[19].

[15] يُنظر القسم «أولاً/دال» من الفصل الأول في هذا الكتاب.

[16] القسم «أولاً/دال» من الفصل الأول في هذا الكتاب. يُنظر أيضاً الفصل الثالث في هذا الكتاب.

[17] Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice," in *Transitional Justice NOMOS LI*, eds., Melissa Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster (New York and London: New York University Press, 2012).

[18] حول «تطبيع» (normalization) إجراءات العدالة الانتقالية، يُنظر:
Pablo de Greiff, "Some thoughts on the Development and Present State of Transitional Justice," *Journal for Human Rights* 5, no. 2 (2011).

[19] يشير القرار المنشئ لولاية المقرر الخاص (الملحق 2 في هذا الكتاب) في الفقرة 11 من ديباجته، إلى معالجة «الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي».

هـذا وقـد أدت بعـض الخصائـص السـياقية إلـى أن تصبـح لجـان الحقيقـة آليـات مقتدرة فـي أعقـاب الانتهـاكات التـي ترتكبهـا النظـم الشـمولية، ومنهـا:

(أ) إنـكار حـدوث الانتهـاكات الجسـيمة أو المنهجيـة، وهـو إنـكار متعمـد مثلمـا كانـت عمليـات التخطيـط لتلـك الانتهـاكات وتنفيذهـا متعمـدة مـن قبـل الأنظمـة السـابقة، الـذي جعـل عمليـات اسـتجلاء الحقيقـة وسـيلة مناسـبة للتصـدي؛

(ب) طبيعـة كثيـر مـن عمليـات الانتقـال مـن النظـم الاسـتبدادية التـي احتفظت الأنظمـة البائـدة خلالهـا بالقـدرة علـى زعزعـة اسـتقرار العمليـة الانتقاليـة، ولـو مؤقتـاً، التـي جعلـت سياسـة اسـتجلاء الحقيقـة خطـوة أولـى منطقيـة تجـاه تحقيـق الانتصـاف بشـكلٍ أكثـر شـمولاً؛

(ج) مؤسسـات الدولـة الاسـتبدادية المسـؤولة عـن الغالبيـة العظمـى مـن الانتهـاكات التـي تطلبـت إجـراء تحقيقـات واتخـاذ تدابيـر لاسـتجلاء الحقيقـة، ممـا جعـل مهـام لجـان الحقيقـة قابلـة للتطبيـق علـى الأقـل.

تواجـه لجـان الحقيقـة فـي حـالات مـا بعـد النـزاع تحديـات ذات طبيعـة خاصـة؛ فهـي مطالبـة بتقديـم قائمـة بالانتهـاكات التـي يرتكبهـا فـي كثيـر مـن الأحيـان عـدد كبيـر مـن العناصـر التـي تسـتخدم العنـف، والتـي تكـون جميعهـا ذات تنظيـم أقـل صرامـة بكثيـر عـن القطاعـات الأمنيـة للأنظمـة الاسـتبدادية، وكثيـراً مـا تكـون عضويتهـا غيـر ثابتـة، بينمـا يكـون نظـام تصنيـف الجانـي/الضحيـة كثيـر الثغـرات فـي معظـم الأحيـان. وعـلاوةً علـى ذلـك، تؤثـر الشـواغل الأمنيـة بشـكلٍ سـلبي علـى جميـع جوانـب عمـل اللجـان، وتشـكل عوامـل تثبيـط قويـة للشـهود المحتمليـن والأشـخاص الذيـن يتلقـون الإفـادات بـل وحتـى المفوضيـن. وتتسـم البيئـة التـي تعمـل فيهـا اللجـان فـي سـياقات مـا بعـد النـزاع بضعـف المؤسسـات بصفـة عامـة، وبنضـوب رأس المـال الاجتماعـي وتمـزق نسـيج المجتمـع المدنـي، وبنقـص حـاد فـي القـدرات والمـوارد، وتسـود فيهـا فـي كثيـر مـن الأحيـان حـالات انقسـامات عرقيـة عميقـة.

بيـد أن لجـان الحقيقـة تواجـه تحديـات لا تتصـل فقـط بخصائـص حـالات مـا بعـد النـزاع. ومـن بيـن العوامـل التـي تثقـل كاهـل لجـان الحقيقـة فـي جميـع أنحـاء العالـم: عـدم قدرتهـا علـى الالتـزام بالمواعيـد النهائيـة المحـددة فـي ولاياتهـا؛ الخلافـات حـول سـلامة إجـراءات تعييـن بعـض المفوضيـن فيهـا، ممـا يثيـر مشـاكل خطيـرة للجـان التـي تسـتمد الكثيـر مـن إمكاناتهـا مـن

السمعة الأخلاقية لقياداتها؛ الخلافات المعلنة وعدم التوافق في الآراء بين المفوضين حول مسائل أساسية تتعلق بعمل اللجان واستنتاجاتها؛ الانتقادات المستمرة بشأن ضعف تنفيذ توصيات اللجان. ذلك بالإضافة إلى الاتجاه الباعث على القلق نحو توسيع ولايات اللجان بلا حدود فيما يبدو، ليس فقط في النواحي المواضيعية بل والنواحي العملية أيضاً، مما يثير الشكوك حول إمكانية وجود مؤسسة تجتمع فيها كل الكفاءات التي يتطلبها هذا التوسع.

نهدف من تسليط الضوء على هذه التحديات إلى الإسهام في الحفاظ على سلامة لجان الحقيقة وتعزيز فعاليتها، في ضوء ما أوضحته التجارب السابقة من أنها قد تكون مفيدة، بل وأدوات أساسية، في العمليات الانتقالية في بعض الأحيان.

باء: التحديات المتوقعة

1- الولايات

ترتبط أكبر التحديات التي تواجهها لجان الحقيقة حالياً بتوسيع نطاق ولاياتها. ونشير بعبارة «ولاية» إلى الوثيقة التأسيسية التي قد تأخذ شكل مرسوم تنفيذي أو قانون تشريعي أو اتفاق سلام أو لائحة للأمم المتحدة. وتحدد الوثائق التأسيسية عادةً:

(أ) مدة عمل اللجنة؛

(ب) النطاق الزمني للولاية، بمعنى الفترة التي يتعين أن تكون الانتهاكات قد ارتكبت خلالها لتندرج في إطار عمل اللجنة؛

(ج) الولاية المواضيعية التي تحدد أنواع الانتهاكات المأذون للجنة و/أو يجب عليها تناولها؛ (د) وظيفة اللجنة والإجراءات التي يفترض أن تتخذها؛ و(هـ) الأهداف أو الأغراض التي يطلب إلى اللجنة تحقيقها[20]. وسنستخدم هذا التصنيف لأغراض التحليل وتوجيه الانتباه إلى بعض الاتجاهات.

[20] غالباً ما تشتمل ولايات لجان الحقيقة على عناصر أخرى، مثل مواصفات صلاحيات اللجنة (كمذكرة الإحضار والتفتيش والحجز)، وإجراءات الاختيار والتعيين، أو أسماء المعينين.

المدة: اتسعت المدة التي تخصص للجنة الحقيقة لإنجاز مهامها، لكن في حدود. ولتوضيح ذلك، كانت مدة ولايات لجان الحقيقة التي أنشئت في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي تستغرق سنة أو أقل[21]، باستثناء لجنة جنوب أفريقيا، بينما استغرقت مدة ولايات اللجان التي أنشئت في العقد الماضي أكثر من سنة، ووصل بعضها إلى ثلاث سنوات[22]. وأظهرت التجارب أن تنفيذ مثل هذه المهام المعقدة خلال بضعة أشهر فقط غير ممكن عملياً. وفي الوقت نفسه، لا يمكن عملياً تمديد فترة وجود اللجنة إلى أجل غير مسمى؛ إذ من شأن ذلك أن يضعف مهمة اللجنة المتعلقة بإعلان قطع الصلة بممارسات الماضي المسيئة.

النطاق الزمني: على الرغم من أن دورات الأعمال الوحشية نادراً ما تبدأ أو تنتهي عند نقطة زمنية محددة، فإن معظم لجان الحقيقة تجعل مواقيت المنعطفات الزمنية البارزة، مثل تواريخ الانقلابات أو بدء الانتفاضات أو اندلاع النزاعات، نقاطاً لبداية عملها. فيما تجعل تواريخ وقف النزاعات أو سقوط الأنظمة القمعية نقاطاً لانتهاء ذلك العمل. ويؤدي إسقاط بعض الأنماط الواضحة للانتهاكات والحوادث المهمة من جدول توزيع الأحداث ضمن النطاق الزمني لعمل اللجنة إلى إثارة الشكوك بصفة عامة حول حيادها. ونظراً إلى أن طول الفترة الزمنية ينبغي أن يكون في حدود المعقول، فإن الخيارات المتعلقة بالنطاق الزمني تكون مقيدة إلى حدٍ ما. وقد طلب إلى بعض اللجان التحقيق في انتهاكات يتراوح إطارها الزمني بين أقل من اثنتي عشرة سنة (7 سنوات في الأرجنتين ؛ 11 سنة في سيراليون؛ 12 سنة في

[21] الأرجنتين (9 أشهر)؛ وشيلي (6 أشهر مع إمكانية التمديد لمدة 3 أشهر)؛ والسلفادور (6 أشهر)؛ وغواتيمالا (6 أشهر مع إمكانية التمديد لمدة 6 أشهر)؛ وجنوب إفريقيا (24 شهراً مع تمديد لمدة 3 أشهر).

[22] سيراليون (فترة تحضيرية لمدة 3 أشهر، و12 شهراً من التشغيل مع إمكانية تمديدها لمدة 6 أشهر)؛ وبيرو (فترة تحضيرية مدتها 3 أشهر، ومدة شهر واحد، و 18 شهراً، و 5 أشهر تمديد)؛ وتيمور - ليشتي (فترة تحضيرية لمدة شهرين، سنتان من التشغيل مع إمكانية تمديدها لمدة 6 أشهر)؛ وليبيريا (فترة تحضيرية مدتها 3 أشهر، وسنتان من العمليات، وفترة اختتام مدتها 3 أشهر، وإمكانية تمديد لمدة 3 أشهر)؛ وكينيا (فترة تحضيرية لمدة 3 أشهر، سنتان من التشغيل، تمديد لمدة 6 أشهر). يُنظر:
Hayner, *Unspeakable Truths*, 268-273.

السلفادور)، وأكثر من 20 سنة أو يزيد (25 سنة في تيمور - ليشتي؛ 34 سنة في جنوب أفريقيا وغواتيمالا؛ 34 سنة في المغرب؛ 44 سنة في كينيا)، مما يدل على حدوث توسع في النطاق الزمني.

الولايات المواضيعية. تشهد فترات القمع أو العنف انتهاك كثير من الحقوق. وتحدد ولايات لجان الحقيقة أنواع الانتهاكات التي ينبغي أن تحقق فيها. ويمكن هنا أيضاً ملاحظة الاتجاه نحو توسيع نطاق الاختيار على النحو الوارد في الأمثلة المختارة التالية:

- لجنة الأرجنتين: أسندت إليها مهمة التحقيق في حالات اختفاء يعتقد أنها عمليات اختطاف ولم يعثر في أي منها على رفات قط[23]؛
- لجنة السلفادور: أسندت إليها ولاية عامة[24]، فسرتها اللجنة على أنها تعني التركيز على 32 حالة نموذجية من حالات الاختفاء والإعدام خارج نطاق القضاء والقتل الجماعي، بالإضافة إلى نظرها في السياق العام لتلك الجرائم؛
- لجنة جنوب أفريقيا: كُلِّفت اللجنة بموجب القانون الذي أنشأها بالتحقيق في «الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان»، التي عرَّفتها اللجنة على أنها: (أ) القتل أو الاختطاف أو التعذيب أو إساءة المعاملة البالغة لأي شخص؛ أو (ب) أية مؤامرة أو تحريض أو تأليب أو إصدار أمر أو اقتناء مشتريات من أجل ارتكاب «مثل هذه الانتهاكات»، أو أية محاولة لارتكاب مثل تلك الانتهاكات[25]؛

[23] Argentina.gob.ar, "National Commission on The Disappearance of Persons Decree No. 187/1983," *Argentina.gob.ar* (15 December 1983), https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-187-1983-263505/texto (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[24] Mexico: Ministry of the Interior, "Peace Agreements: Chiapas (Mexico)," *The United States Institute of Peace* (16 February 1999), art. (2), https://www.usip.org/publications/1999/02/peace-agreements-chiapas-mexico (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[25] South African Government, "Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995," *Republic of South Africa* (26 July 1995), https://www.gov.za/documents/promotion-national-unity-and-reconciliation-act (accessed 10 October 2024).

- لجنة تيمور-ليشتي: حددت اللائحة التأسيسية لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية التي أُنشئت بموجبها اللجنة النطاق المواضيعي على أنه يشمل انتهاكات حقوق الإنسان التي «ارتكبت في سياق النزاعات السياسية في تيمور-ليشتي، في الفترة من 25 نيسان/أبريل 1974 إلى 25 تشرين الأول/أكتوبر 1999»، وتتضمن «(1) انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ (2) انتهاكات القانون الدولي الإنساني؛ و(3) الأعمال الإجرامية»[26]. وشملت الأعمال الإجرامية انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[27]؛

- لجنة ليبيريا: حدد القانون الذي أنشئت بموجبه اللجنة ولايتها بالإشارة إلى «انتهاكات حقوق الإنسان»، التي يعني بها «(1) انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي تشمل أعمال القتل والاختطاف والتعذيب وإساءة المعاملة البالغة لأي شخص، على سبيل المثال لا الحصر»، و«(2) انتهاكات القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب، على سبيل المثال لا الحصر». وتشمل الولاية أيضاً «إساءة المعاملة... بما في ذلك المذابح والاعتداءات الجنسية وعمليات القتل والإعدام خارج نطاق القضاء والجرائم الاقتصادية، مثل استغلال الموارد الطبيعية أو العامة من أجل كفالة استمرار النزاعات المسلحة»[28]؛

[26] United Nations Transitional Administration in East Timor, "Regulation No. 2001/10 on The Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor" (UNTAET/REG/2001/10), *UNTAET* (13 July 2001), https://bitly.cx/MnJHY(accessed 10 October 2024).

[27] United Nations Transitional Administration in East Timor, "Regulation No. 1999/1 on The Authority of The Transitional Administration In East Timor" (UNTAET/REG/1999/1), *UNTAET* (27 November 1999), 1-2, https://bitly.cx/IW2zqj (accessed 10 October 2024).

[28] Truth and Reconciliation Commission of Liberia, "An Act to Establish The Truth And Reconciliation Commission (TRC) of Liberia," *TRC* (12 May 2005), arts. II and IV, https://www.trcofliberia.org/resources/documents/trc-act.pdf (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

- لجنة كينيا: قدم القانون الذي أنشئت بموجبه هذه اللجنة الولاية المواضيعية الأكبر اتساعاً ضمن عينة الأمثلة هذه؛ إذ جرى توجيه اللجنة للتحقيق فيما يلي، من بين مسائل أخرى: «انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية التي ترتكبها ضد الأشخاص الدولة والمؤسسات العامة وشاغلو المناصب العامة، العاملون منهم والمتقاعدون [...]». ويذكر القانون على وجه التحديد المذابح والانتهاكات الجنسية وعمليات القتل والإعدام خارج نطاق القضاء، وحالات الاختطاف والاختفاء والاحتجاز والتعذيب وإساءة المعاملة ومصادرة الممتلكات. ويشمل ذلك، في سياق الجرائم الاقتصادية، «الفساد الكبير واستغلال الموارد الطبيعية أو العامة»، و«الاستيلاء العشوائي وغير القانوني على الأراضي العامة»، و«التهميش الاقتصادي للمجتمعات المحلية»، و«إساءة استخدام المؤسسات العامة لتحقيق أهداف سياسية». ويطلب القانون من اللجنة أيضاً التحقيق في «أسباب التوترات العرقية»[29].

الاعتبارات الجنسانية: يتعلق أحد الجوانب الإيجابية الجلية لتوسيع نطاق الولايات المواضيعية إيلاء اهتمام خاص لحقوق المرأة (ولمسائل المساواة بين الجنسين بشكلٍ أوسع في بعض الحالات). وبينما كانت اللجان الأولى للحقيقة «غير معنية بالمسائل الجنسانية»، وتجاهلت انتهاكات واضحة ارتكبت ضد المرأة، فقد أحرزت هذه اللجان، على مر الزمن، تقدماً كبيراً في مجال معالجة انتهاكات حقوق المرأة، من حيث الاختصاص والممارسة معاً. وأرست اللجنة البيروفية سابقة مهمة بإنشاء وحدة مكرسة للمسائل الجنسانية، ومن خلال السعي إلى تعميم الاعتبارات الجنسانية في جميع أجزاء تقريرها[30]. ومن المشجع أن

[29] Laws of Kenya, "The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act No. 6 of 2008," *National Council for Law Reporting* (2012), part II, arts. 5(a), 5(c), 6 (a), https://bitly.cx/Fl6feM (accessed 10 October 2024).

[30] Comisión de la Verdad y Reconciliación, "Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, vol. 6 and vol. 8," *Comisión de la Verdad y Reconciliación* (29 August 2003), https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php (accessed 2 September 2024). (غير محقق)

تقارير لجان سيراليون وليبيريا تيمور-ليشتي، لم تكف عن الاهتمام بشؤون المرأة والطفل[31]. وهو اتجاه يتعين الاحتفاء به وتعزيزه[32].

الولاية الوظيفية: توسعت أيضاً الولاية الوظيفية التي تقرر المهام المحددة التي ينتظر أن تضطلع بها لجان الحقيقة، حيث أصبح يتوقع منها أداء وظائف متزايدة التعقيد. وعلى أبسط المستويات، يتوقع من اللجان القيام بمهمة استجلاء الحقيقة. ومن هذا المنطلق، أسندت إلى اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين مهمة توضيح الحقائق المتعلقة باختفاء الأشخاص. ونظراً إلى أن حالات الاختفاء كانت من الانتهاكات الأكثر شيوعاً في البلدان التي أنشئت فيها اللجان السابقة لاستجلاء الحقيقة، فقد تمثلت الوظيفة الرئيسية الأخرى لتلك اللجان في المساعدة على تحديد مكان المفقودين، أي تتبع أثر الضحايا.

غير أنه من الصعب التصدي لمثل هذا الحجم الهائل من الانتهاكات من دون اللجوء إلى تقديم المقترحات. وعلى الرغم من أن تقديم المقترحات لم يكن من ضمن المهام الموكلة إلى اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين، فقد قدمت في تقريرها مقترحات باتخاذ تدابير لإصلاح قضائي وتقديم مساعدة اقتصادية لأفراد أسر الضحايا[33]. وبهذه الطريقة اكتسبت اللجنة وظيفتين إضافيتين، وظيفة

---

[31] Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth: Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone VOL 1* (Sierra Leone: Truth & Reconciliation Commission, 2004), 100, 105, 169, https://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html; Truth and Reconciliation Commission of Liberia, *Volume II: Consolidated Final Report* (Monrovia :The TRC of Liberia, 2009 (https://bit.ly/3AjSUkD, 222, 252, 279; CAVR, "Chega! Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor," *ETAN* (28 Novenmber 2005), part 7, ch. 7.7, 7.8, part 11, ch. 4.1, http://etan.org/news/2006/cavr.htm (accessed 2 September 2024).

[32] يُنظر:

Nahla Valji, *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*, 2nd Edition (New York: UN Women, 2012), 9-16.

[33] يُنظر الفصل السادس من:

The Argentine National Commission on the Disappeared (CONADEP), *Nunca Más: Report of Conadep (National Commission on the Disappearance of Persons) -1984 (Never Again)*, (Buenos Aires: CONADEP, 1986), https://bitly.cx/sd5l. (غير محقق)

تتعلق بجبر ضرر الضحايا، ووظيفة وقائية يتركز اهتمامها بقدر أكبر على تقديم مقترحات الإصلاح المؤسسي. لكن من المهم الإشارة إلى أن هاتين الوظيفتين تختلفان عن امتلاك ولاية استجلاء الحقيقة وتتبع أثر الضحايا، في أنهما تمثلان مجرد إمكانات إضافية؛ فليس من المعهود أن تملك لجان الحقيقة القدرة على تنفيذ إصلاحات مؤسسية أو تقديم تدابير لجبر الضرر، وهي لا تستطيع سوى تقديم التوصيات. ويشير التاريخ اللاحق للجان الحقيقة إلى تزايد تعقيد هذه الوظائف الأربع، وإلى إسناد وظائف أخرى جديدة للجان، علاوةً على التغاضي عن الفرق بين المهام الوظيفية الفعلية ومجرد امتلاك الإمكانات.

حتى وظيفة استجلاء الحقيقة ازداد تعقيدها بشكلٍ كبير؛ فبينما كانت مهمة لجنة الأرجنتين مقتصرة على توضيح الحقائق المتعلقة باختفاء الأشخاص، كلفت اللجنة الوطنية للحقيقة والمصالحة في شيلي بمهمة «توضيح الحقيقة بطريقة شاملة عن أخطر انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت في السنوات الأخيرة في بلدنا»[34]، وطلب إلى لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا رسم «أقرب صورة ممكنة للواقع عن طبيعة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وأسبابها ونطاقها»[35]. وسار المرسوم الذي أنشئت بموجبه لجنة الحقيقة في بيرو (قبل أن تصبح لجنة للحقيقة والمصالحة، مما أسفر عن إسناد مهمةٍ أخرى إليها) في هذا الاتجاه التوسعي، من خلال الطلب إلى اللجنة أن «تجري تحليلاً للأحوال السياسية والاجتماعية والثقافية، وكذلك أنماط السلوك السائدة داخل المجتمع وفي مؤسسات الدولة معاً، والتي أسهمت في نشوء حالة العنف المأساوي الذي شهدته بيرو»[36]. واستمر هذا النمط مع تشكيل لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبيريا، التي تمثلت مهمتها

[34] Ministry of Justice Undersecretary of the Interior, "Supreme Decree No. 355," (Creation of the Commission on Truth and Reconciliation: Santiago), (25 April 1990), art. 1, https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Chile90-Report-24-27.pdf (accessed 10 October 2024).

[35] South African Government, "Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995," art. 3, para. 1. (غير محقق)

تجدر الإشارة إلى أن هذه العبارة، غالباً ما تكررت في ولايات العديد من اللجان اللاحقة، دون أي تغييرات في الصياغة.

[36] Presidency of Peru, "Decreto Supremo creando la Comisión de la Verdad y Reconciliación" (Nº 065-2001-PCM), (26 Novenmber 2009), art. 2. (غير محقق)

في التحقيق في «طبيعة وأسباب الانتهاكات الجسيمة وانتهاكات حقوق الإنسان ونطاقها، بما في ذلك الأسباب الكامنة وراءها، والظروف المحيطة بها، والعوامل التي أسهمت في حدوثها، والسياق الذي حدثت فيه، والدوافع التي أدت إليها، والمفاهيم التي قادت إليها»[37].

وأخيراً، لا يوجد مثال أفضل على هذا التوسع من القانون الذي أنشئت بموجبه لجنة الحقيقة في كينيا؛ فالقانون المتعلق بمجموعة شاملة بالفعل من الانتهاكات، يحدد مهمة اللجنة على أنها «إعداد سجل دقيق ومكتمل ومؤرخ لانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية التي ارتكبتها ضد الأشخاص والدولة والمؤسسات العامة وشاغلو المناصب العامة، العاملون منهم والمتقاعدون، بما في ذلك (1) الأحداث السابقة لها والظروف والعوامل المحيطة بها والسياق الذي حدثت فيه؛ (2) وجهات نظر الضحايا؛ (3) دوافع ووجهات نظر الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب الانتهاكات»، علاوةً على رسم «أقرب صورة ممكنة للواقع عن أسباب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وطبيعتها ونطاقها»[38].

ولذا لم يعد استجلاء الحقيقة مجهوداً موجهاً فقط إلى استجلاء كنه الحالات والكشف عن مصير الضحايا من الأفراد، وتحديد هويات الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات (إذا صدر تكليف بذلك وتيسر أداؤه)، بل أصبح مشروعاً لفهم الأسباب الجذرية لحالات الاضطهاد و/أو العنف، والظروف المحيطة بها، وسياقاتها ودوافعها، بصورةٍ شاملة على نطاق البلد المعني. وهناك الكثير مما يمكن أن يقال -بطبيعة الحال- تأييداً للتحليلات الواسعة النطاق، لكن يجب توضيح ما يلي: (أ) أن التحليل ليس صنواً للتحول وإن كان متعمقاً، و(ب) أنه يكون في بعض الأحيان على حساب المهام التي تستطيع اللجان إنجازها بالفعل، نظراً للقيود المتصلة به.

وقد اتسع نطاق الوظيفة الوقائية للجان الحقيقة (من الناحية النظرية)

[37] يُنظر:
Truth and Reconciliation Commission of Liberia, "An Act to Establish The Truth And Reconciliation Commission (TRC) of Liberia," art. VII, section 26 a (ii). (غير محقق)

[38] Laws of Kenya, "The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act No. 6 of 2008," part II, arts. 5(a), 5(c), 6 (a). (غير محقق)

تبعاً للتوسع في «استجلاء الحقيقة». ولم يكن هذا متعمداً بالضرورة. ولا تتضمن الولايات تفاصيل أوفى بشأن آليات وقائية محددة؛ بل يبدو أن التحليل الواسع النطاق يستدعي بالمثل تقديم مقترحات واسعة النطاق بشأن التحول تحت مسمى الوقاية. وبالتالي قدمت لجان الحقيقة مقترحات لإعادة هيكلة مؤسسات مختلفة، بما في ذلك السلطة القضائية وقوات الأمن ومرافق التعليم ووسائط الإعلام والسجلات المدنية والنظم الانتخابية وأنماط حيازة الأراضي.

لعل الوظيفة الأصلية الوحيدة التي لم تشهد توسعاً مماثلاً في عمل لجان الحقيقة هي تتبع أثر الضحايا؛ إذ لم تزدد أهمية هذه الوظيفة أو تتوسع تفاصيلها في ولايات الجان، برغم أن الحاجة إليها لم تتضاءل بأي حال من الأحوال. فمن جهة، لا يزال مصير الآلاف من الضحايا مجهولاً ولم تحدد هوية الآلاف من الرفات في معظم الحالات التي أنشئت فيها لجان الحقيقة، بما في ذلك الحالات التي تم فيها الكشف عن مقابر جماعية. ومن جهةٍ أخرى، ارتفعت الكفاءة المهنية في مجال الطب الشرعي بشكلٍ ملحوظ. ونظراً إلى القدر الكبير الذي يمكن أن يسهم به إخراج الرفات من القبور في معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة، ولما له من أهميةٍ على نطاق جميع الثقافات ولجميع أسر الضحايا، بل ولمجتمعات بأسرها، فيما يتعلق بكفالة دفن الموتى بشكلٍ لائق، ندعو إلى الاهتمام مجدداً بوظيفة تعقب أثر الضحايا في عمل اللجان. ولا يرجح أن تتحمل لجان الحقيقة بمفردها المسؤولية الكاملة عن إخراج الرفات من القبور وتحديد هويته، في ضوء ضخامة عدد الضحايا في العالم. فمن الضروري أن يتوفر الدعم لها من المؤسسات الأخرى، لا سيما وأنها قد أدت دوراً ملموساً في السابق، في مجال تعقب أثر الضحايا وتحديد مواقع الدفن[39].

في الجهة الأخرى، أصبحت مهمة توفير الانتصاف للضحايا، التي كلفت بها بعض لجان الحقيقة في العهود السابقة، من صميم عمل جميع اللجان تقريباً، وازداد تعقيدها. وتتطلب معظم الولايات أن تقدم اللجان توصيات بشأن جبر ضرر الضحايا. وقد أوصت بعض اللجان على وجه التحديد بإنشاء برامج متعددة العناصر[40]، تقوم بتوزيع مجموعة

[39] Comisión de la Verdad y Reconciliación, "Informe Final." (غير محقق)

[40] حول مفهوم التعقيد في برامج الجبر وكذلك المعلومات التفصيلية وتحليل برامج

متنوعة من السلع الرمزية واللوازم المادية على حدٍ سواء (بما في ذلك دفع مبالغ نقدية وتقديم خدمات)، للأفراد والمجتمعات المحلية معاً. وصاغت لجان الحقيقة في أحيان كثيرة مقترحات شاملة، مثل مقترحات لجان كل من بيرو[41] وجنوب أفريقيا[42]، وتيمور - ليشتي[43].

لم يطلب إلى الغالبية العظمى من لجان الحقيقة تنفيذ برامج لجبر الضرر، بل تقديم توصيات بشأن تصميم تلك البرامج. ونظراً إلى أن برامج جبر الضرر تكون عادةً مشاريع طويلة الأجل، تتجاوز مدة ولاية اللجان المعنية؛ وفي ظل أنه كلما تعددت جوانب البرنامج ازداد عبؤه الإداري؛ فإن هناك أسباب وجيهة وراء استمرار الميل إلى عدم إسناد مسؤولية تنفيذ تلك البرامج إلى اللجان[44].

بالإضافة إلى تلك المهام الأساسية الأربع، أسندت إلى لجان الحقيقة مهام إضافية تشمل أنشطة الادعاء العام، سواء من خلال توفير المعلومات التي تجمعها (كما حدث في الأرجنتين مثلاً)[45]، أو

الجبر، يُنظر:

Pablo de Greiff, ed., *The Handbook of Reparations* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[41] تم فقط تنفيذ أجزاء من برنامج التعويض الشامل. يُنظر:

Comisión de la Verdad y Reconciliación, "Informe Final." (غير محقق)

[42] Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa), *VOLUME FIVE: Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report* (South Africa: TRC, 1998), 312, http://www.justice.gov.za/trc/report.

رفضت الحكومة مقترحات التعويضات، ونفذت برنامجاً أكثر تواضعاً بشكلٍ ملحوظ، يُنظر على سبيل المثال:

Christopher J. Colvin, "Overview of the Reparations Program in South Africa," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006), 176.

[43] CAVR, "Chega! Final Report of the Commission for Reception."

[44] على الرغم من ذلك، درست تونس مشروع قانون لإنشاء لجنة مسؤولة أيضاً عن تنفيذ برامج جبر الضرر. يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس، الفقرة 37.

[45] مُنعت لجنة شيلي من إسناد المسؤولية - وهذه الوظيفة محفوظة للسلطات القضائية - لكن هذا لم يمنعها، وفقاً لولايتها، من إحالة الأدلة الجنائية إلى المحاكم. ذلك فيما امتنعت لجنة السلفادور عن الضغط من أجل الملاحقات القضائية، ليس لأنها لم تجد أدلة ظاهرة كافية على الانتهاكات، ولا لأنها اعتقدت أن الملاحقات القضائية غير مرغوب فيها بأي شكل من الأشكال، ولكن لأنها لم

بالمشاركة الفعلية في إعداد الدعاوى المتعلقة بالحالات وتقديمها إلى السلطات القضائية (على غرار ما كلفت به اللجنة البيروفية)[46].

وبذلك، إن التصور الذي يفترض أن الغرض من إنشاء معظم لجان الحقيقة هو أن تكون بديلاً لسلطة العدالة الجنائية، أو أنها ذات صلة وثيقة بعملية منح العفو، سواء بوصفها من وظائف هذه اللجان أو باعتبارها نتيجة غير مباشرة لعملها، هو تصور خاطئ؛ فلم تكن لمعظم اللجان أية علاقة بمنح العفو. وحتى حالة «مقايضة الحقيقة بالعفو» (truth in exchange for amnesty) في جنوب أفريقيا، التي يكثر التطرق إليها، فقد كانت العلاقة معقدة. فالعفو الذي كان يمنح لمن يدلون بإفادات أو يحجب عنهم، كان مشروطاً بأن (أ) تكون الجرائم التي ارتكبت ذات طبيعة «سياسية» وأن يكشف عن الحقائق بالكامل، و(ب) أن تمنح العفو أو تحجبه لجنة فرعية مستقلة عن اللجنة التي تتلقى الإفادات[47]. والواقع هو أن معظم الذين أدلوا بإفادات أمام اللجنة قد رفضت طلبات العفو التي تقدموا بها[48].

هنالك وظيفة أخرى يتزايد إسنادها إلى لجان الحقيقة، تتعلق بالمصالحة. ولا بد من التأكيد مجدداً على أنه لا توجد طرق مختصرة تؤدي إلى المصالحة، وأن المصالحة الحقيقية تتطلب، بالإضافة إلى معرفة الحقيقة، تنفيذ العناصر الثلاثة الأخرى، وهي: العدالة، والجبر، وضمان عدم التكرار[49]. ومن ثم لا تستطيع لجان الحقيقة في حد ذاتها تحقيق المصالحة، ويرجح أن إدراج مصطلح «المصالحة» في مسمياتها يؤدي إلى نشوء توقعات لا يمكن الوفاء بها.

تكن تثق في المحاكم السلفادورية في ذلك الوقت لتكون قادرة لإجراء محاكمات عادلة. يُنظر حول شيلي:

Hayner, *Unspeakable Truths*, 49.

[46] بنت لجنة بيرو 47 حالة من هذا القبيل، ولكن مع ذلك كان التقدم في هذه القضايا بطيئاً، يُنظر:

Comisión de la Verdad y Reconciliación, "Informe Final," vol. VII, chap. 2, http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php. (غير محقق)

[47] South African Government, "Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995," 39.

[48] لكن المحاكمات اللاحقة كانت قليلة.

[49] يُنظر القسم «أولاً/هاء/3» من الفصل الأول في هذا الكتاب.

في هذا الصدد، نعرب عن قلقنا إزاء إدراج آليات عفو الضحايا عن الجناة في مشاريع القوانين المتعلقة بلجان الحقيقة في الآونة الأخيرة. وعلى الرغم من أنه لم تتضح بعد الآثار القانونية لهذه الآليات، فإنها تهدد بتقويض إعمال الالتزامات الدولية المتعلقة بمحاكمة الجناة. ويساء فهم طبيعة آليات العفو المقترحة هذه، التي تبدو كأنها أحد جوانب عملية المصالحة، وبخاصة عندما تتوفر فيها إمكانية الشروع في إجراءات العفو دون طلب من الضحايا. وفي ظل عدم التكافؤ الواضح في القدرة بين الجناة والضحايا، والشواغل الأمنية المستمرة للضحايا، فإن إجبارهم على المشاركة في الإجراءات التي تضعهم في مواجهة مع من يفترض أن يكونوا مسؤولين عن الانتهاكات التي ارتكبت بحقهم، يعرضهم لعناء كبير ومخاطر شديدة. وبالإضافة إلى ذلك، يثير ذلك التدبير تساؤلات جدية حول الطابع الطوعي للعفو الذي قد ينتج عن تلك الإجراءات[50].

علاوةً على ذلك، نؤكد أن المصالحة على الصعيد الاجتماعي لا يمكن حصرها في مثل تلك المواجهات الفردية؛ كون الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا تُشكل فقط اعتداءً على الأفراد، بل تمثل بالإضافة إلى ذلك انتهاكاً لمبدأ سيادة القانون نفسه. ويمثل الاعتقاد بأن منح العفو على المستوى الفردي يزيل جميع الأضرار التي تنجم عن هذه الانتهاكات، إخفاقاً في إدراك أبعادها العضوية والهيكلية. وتتطلب المصالحة الاجتماعية، من بين جملة أمور، إنشاء مؤسسات جديرة بالثقة تجسد حقاً الفكرة القائلة بأن جميع الأفراد متساوون في الحقوق بالضرورة. ولا يمكن أن تتم هذه العملية من خلال المواجهات الفردية بين الجناة والضحايا وحدها[51].

[50] United Nations, "Communications report of Special Procedures" (A/HRC/22/67), *United Nations: Official Document System* (20 February 2013), https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311233&t=pdf (accessed 2 September 2024); United Nations, "Communications report of Special Procedures: Corrigendum" (A/HRC/22/67/Corr.1), *United Nations: Official Document System* (22 February 2013), https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311358&t=pdf (accessed 2 September 2024); United Nations, "Communications report of Special Procedures: Corrigendum" (A/HRC/22/67/Corr.2), *United Nations: Official Document System* (28 February 2013), https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311568&t=pdf (accessed 2 September 2024).

[51] البلاغات المقدمة إلى الإجراءات الخاصة خلال الفترة من 1 أذار/مارس إلى 31 أيار/مايو 2013، وما قدم من ردود عليها من 1 أيار/مايو إلى 31 حزيران/يوليو 2013، يُنظر:

مـن الوظائـف الجديـدة التـي يجـري النظـر -فـي بلـد واحـد علـى الأقـل- فـي أمـر إسـنادها إلـى لجـان الحقيقـة، وظيفـة التحكيـم لتسـوية حـالات الفسـاد الفرديـة. ويتوقـع أن يسـفر ذلـك عـن عـبء عمـل إضافـي هائـل، فـي ضـوء مـا يتطلبـه مـن إجـراءات شـبه قضائية لازمـة لضمـان الحـد الأدنـى مـن الإنصـاف فـي صنـع القـرار. وعلاوةً علـى ذلـك، ينطـوي التحكيـم فـي قضايـا الفسـاد علـى احتمـال كبيـر بـأن تخيـب توقعـات الجمهـور، التـي يرجـح أن تتطلـع إلـى تحقيـق الحـد الأقصـى فـي اسـترداد الحـق العـام ومعاقبـة الجنـاة. بعبـارةٍ أخـرى، يتوقـع مـن ذات اللجـان المكلفـة بالعمـل الاسـتباقي فيمـا يتعلـق بإقامـة الدعـاوى أو فحـص السـجلات الشـخصية، أن تـؤدي أيضـاً دور هيئـات محايـدة للتحكيـم والتسـوية. ونـود هنـا تسـليط الضـوء علـى التحديـات الهائلـة والتوتـرات الداخليـة التـي يرجـح أن يسـفر عنهـا هـذا الجمـع بيـن الوظائـف[52].

علـى أسـاس التحليـلات الـواردة أعـلاه، يمكـن أن نخلـص إلـى أن معظـم عناصـر الولايـة قـد تعرضـت لتوسـع كبيـر فـي نطاقهـا؛ حيـث يتوقـع مـن لجـان الحقيقـة فـي الوقـت الراهـن معالجـة نطـاقٍ أوسـع مـن الانتهـاكات التـي تحـدث علـى مـدى فتـرات زمنيـة أطـول. بحيـث انتقـل الهـدف مـن اسـتجلاء كنـه الحـالات المعنيـة إلـى إجـراء تحليـلات شـاملة للسـياقات الكاملـة للانتهـاكات والأسـباب الكامنـة وراءهـا، ممـا يسـتدعي بـدوره تقديـم مقترحـات إصلاحـات شـاملة. وإثـر تجميـع

United Nations, "Communications report of Special Procedures" (A/HRC/24/21), *United Nations: Official Document System* (22 August 2013), https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1316442&t=pdf (accessed 2 September 2024).

[52] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس، الفقرتان 38 و39. تتمثل إحدى الطرق الممكنة لمعالجة كل من القضايا النظامية وحالات الفساد الفردية في إنشاء هيئات مستقلة متخصصة تتمتع بالقدرات المهنية والتخصص في التحقيق في الملفات المالية وتسوية قضايا الفساد الفردية عن طريق التحكيم. يجوز لهذه الهيئات إجراء تحقيقات مشتركة و/أو إنشاء أساليب مفيدة لتبادل المعلومات. في تونس، أُنشئت هيئة تحقيق محددة، هي الهيئة الوطنية للمكافحة الفساد، والتي تألفت من اختصاصيين مختصين في القضية المنهجية للفساد وفنيين ذوي خبرة خاصة في التحقيق في الملفات المالية. عملت هذه الهيئة بالتوازي مع هيئة استجلاء الحقائق حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبت خلال الانتفاضة. ثم أوصت هيئة التحقيق في الفساد والاختلاس بإنشاء هيئة دائمة لمكافحة الفساد على المستوى الدستوري (الفقرة 53).

الاتجاهات المستعرضة أعلاه، نشير إلى أن: هذه المؤسسات، التي تكون عادةً لا تحظى بتمويلٍ كافٍ، وليس لها ملاك موظفين يفي باحتياجاتها من حيث العدد أو الخبرة، والتي تظل بحكم طبيعتها ضعيفة من جهة البنية التحتية والناحية السياسية، والتي تكون مدة عملها قصيرة نسبياً، وتتوقف سلطتها إلى حدٍ بعيد على تعهد المفوضين بالجدية في إجراء التحقيقات (وليس على قدراتها التقنية المتصلة بمسائل التخصص المؤسسي)؛ هذه المؤسسات، يتوقع منها الآن الوفاء بمهام أكثر تعقيداً إلى حدٍ كبير، على النحو المبين في القائمة المطولة للأهداف التي حددت لها في الولايات المسندة إليها. ومن هذا المنظور، ليس من المستغرب أن تواجه اللجان صعوبات متزايدة في تلبية التوقعات المتنامية.

على ضوء ذلك، لا بد من توخي الحرص في صياغة ولايات لجان الحقيقة، ومراعاة الاعتبارات الأساسية للكفاءة المهنية. ومن المتوقع أن تكون اللجان، التي تثقل بأهداف ليست لديها وسيلة لتحقيقها، مخيبة للآمال. إن لجان الحقيقة من الآليات المهمة لحقوق الإنسان، كونها أثبتت كفاءتها المهنية في الوفاء بمهامها الأساسية، التي تُشكل خطوة هامة في العمليات الانتقالية. وكلما ازداد حجم الجزء -من عمل اللجنة- الذي يندرج في عداد المهام التي تُجهِد قدراتها ومصادر سلطتها ومشروعيتها، ازدادت الصعوبات التي تواجهها في إثبات فعاليتها.

2- اختيار المفوضين [أعضاء اللجان]

تستمد لجان الحقيقة القدر الأكبر من سلطتها من المستوى الخلقي للمفوضين وكفاءتهم العملية. ولذا يُشكل اختيار المفوض المناسب عاملاً حاسماً في تجويد أداء اللجنة. ونظراً إلى الاختلاف الكبير في طرائق الاختيار، نحدد فيما يلي، بطريقة مبسطة، ما يميز أساليب الاختيار المباشر عن الاختيار من خلال الإجراءات الاستشارية التي تشارك فيها بشكلٍ رسمي مجموعة متباينة من أصحاب المصلحة في عملية الاختيار.

استُخدِم الاختيار المباشر، من قبل السلطة نفسها التي تحدد ولاية اللجنة وبلا مشاورات رسمية في العادة، في عدد كبير من الحالات، مثل

الأرجنتين[53]، والبرازيل[54]، وبيرو[55]، وشيلي[56]. بيد أن الاختيار المباشر ليس ظاهرة من ظواهر بلدان أمريكا اللاتينية، كما يتضح من حالة المغرب، التي جرى فيها تعيين المفوضين في لجنة الإنصاف والمصالحة بصورة مباشرة، بموجب ظهير ملكي من قبل الملك محمد السادس نفسه[57].

لم يقتصر استخدام الاختيار المباشر على السلطات التنفيذية فقط؛ إذ إن مشروع قانون العدالة الانتقالية الذي يجري النظر فيه حالياً* في تونس، يخول الجمعية التأسيسية الوطنية، وفي المقام الأول لجنة مؤلفة من رئيس الجمعية أو نائبه ورؤساء الكتل البرلمانية، سلطة

---

[53] Argentina.gob.ar, "National Commission on the Disappearance of Persons Decree No. 187/1983." (غير محقق)

تأكيداً على كون معظم القضايا لا تقع مباشرة على جانبي الطيف التصنيفي، أنشأ المرسوم لجنة من 16 عضواً، مع عشرة أعضاء يعينهم الرئيس، وثلاثة أعضاء إضافيين يتم تعيينهم من قبل كل من مجلسي الكونغرس «كممثلين مباشرين للشعب ولمقاطعات الأمة». لم تقم إحدى الغرف بإجراء أي تعيينات. وهكذا شمل التصميم أيضاً السلطة التشريعية في اختيار المفوضين.

[54] في المرسوم الأعلى الذي أنشأ لجنة شيلي، أعلن الرئيس أيلوين أسماء المفوضين الثمانية (ستة رجال وسيدتان)، وعين رئيساً لها، وحتى أمينها التنفيذي. يُنظر:
Ministry of Justice Undersecretary of the Interior, "Supreme Decree No. 355."

[55] تم تعيين عشرة رجال وسيدتان، يُنظر:
Truth and Reconciliation Commission, "Supremas N° 330-2001-PCM," *The United States Institute of Peace* (6 June 2001), https://bitly.cx/9IVd (accessed 10 October 2024); Truth and Reconciliation Commission, "Resolución Suprema N° 438-2001-PCM," *The United States Institute of Peace* (5 September 2001), https://bitly.cx/JkoBoN (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[56] تم تعيين خمس رجال وسيدتان، يُنظر:
Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, "Lei Nº 12.528, de 18 de Novembro de 2011," *Gov.br* (18 November 2011), https://bitly.cx/NPtSv (accessed 10 October 2024); Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, "Diario Official da Uniao LIII, No. 91," (11 May 2012), https://bitly.cx/lbPxES (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[57] تم تعيين ستة عشر رجل وسيدتان، يُنظر:
The Kingdom of Morocco, "Dahir No 1.04.42 of the 19th of Safar 1425," *The United States Institute of Peace* (10 April 2004), https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Morocco-Charter.pdf (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

* المقصود في حينه، اتصالاً بموعد تقديم التقرير أصل هذا الفصل، أي في آب/أغسطس 2013 (المحقق).

تعيين 15 مفوضاً، مع كفالة ألا يقل تمثيل أي من الجنسين عن نسبة ثلث* الأعضاء[60].

على الجانب المقابل، توجد عمليات اختيار تكون مصممة بطريقة تجعل منها استشارية بطبيعتها. وقد اتبع هذا النهج في اختيار المفوضين في جنوب أفريقيا[61]، وسيراليون[62]، وليبيريا[63]، وتيمور-ليشتي[64]، وكينيا[65]. ويشمل هذا النموذج فريقاً معنياً بالاختيار، وزعت مقاعد عضويته على ممثلين لجهات معنية مختلفة، من بينها مجموعات تمثل الضحايا ومنظمات غير حكومية ورابطات مهنية ومنظمات دينية وزعماء من المجتمعات المحلية، بل وممثلون عن المجتمع الدولي. يقبل الفريق الطلبات المقدمة من الجمهور، ويحدد قائمة مختصرة من المرشحين، ويحدد ترتيبهم، ثم يحيل توصيته إلى السلطة المختصة

---

* في الأصل (نسخة التقرير بالعربية) ورد «15 في المائة»، وقد جرى التصحيح (المحقق).

[60] يمكن اعتبار الهيئات التشريعية أكثر تداولية واستشارية من السلطات التنفيذية. قد يكون هذا هو الحال وقد لا يكون كذلك. في شيلي، على سبيل المثال، كانت تدابير العدالة الانتقالية محل نقاش طويل الأمد، من قبل مختلف أحزاب التحالف الذي فاز في الانتخابات التي أتت بالرئيس أيلوين إلى السلطة، وكانت جزءاً من البرنامج السياسي للائتلاف. ومن هذا المنطلق، كانت الإجراءات موضوع المداولات العامة. يُنظر:
Elizabeth Lira, "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).
يُنظر أيضاً تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس.

[61] سبعة عشر مفوض (تسع رجال وثمان سيدات)، يُنظر:
Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth*.

[62] سبعة مفوضين (أربع رجال وثلاث سيدات)، يُنظر:
Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth*.

[63] تسع مفوضين (خمس رجال وأربع سيدات)، يُنظر:
Truth and Reconciliation Commission of Liberia, *Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Liberia* (*TRC*), *vol. I: Findings and Determinations* (Monrovia: The TRC of Liberia, 2009), https://trcofliberia.org/resources/reports/final/trc-final-report-volume-1-full.pdf.

[64] سبع أعضاء (خمس رجال وسيدتان)، يُنظر:
United Nations Transitional Administration in East Timor, "Regulation No. 2001/10 on The Establishment of a Commission for Reception," section 4.

[65] سبع مفوضين (أربع رجال وثلاث سيدات)، يُنظر:
Laws of Kenya, "The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act No. 6 of 2008," 2.

بالتعيين. ويشترط في بعض البلدان عقد جلسات استماع علنية مع المرشحين المدرجين في القائمة المختصرة.

لا يهدف هذا الفصل إلى إجراء تحليل دقيق لتكاليف وفوائد طريقتي الاختيار. ومع ذلك، يمكن الإدلاء ببعض الملاحظات: أولاً، لا توجد طريقة اختيار منزهة عن الخطأ. ومع أن الأغلبية الساحقة من المفوضين قدمت مساهمات مهمة، لم تخل كلتا الطريقتين من حالات تعيينات مثيرة للتساؤل من وقت لآخر. ثانياً، تترتب على كلتا طريقتي الاختيار تكاليف، على الرغم من المزايا النسبية التي تنطويان عليها. تتميز التعيينات المباشرة بالسرعة، لكنها طريقة لا مجال فيها لتضييق نطاق المرشحين الذين يتعين أن تنظر السلطات في أمر تعيينهم.

فضل بعض البلدان العمليات الاستشارية لأسباب تشمل: توسيع نطاق الجهات التي يمثلها أعضاء اللجان، وزيادة عدد المرشحين، وتعزيز الدعم الشعبي والشرعية. وهي مقولات صحيحة في الواقع، وتؤيد تفضيل العمليات الاستشارية في مجالات عديدة. لكن هناك سلبيات بطبيعة الحال، من قبيل الفترة الزمنية الطويلة التي يتطلبها تشغيل آليات الاختيار[66]. ويتصل أحد جوانب المخاطرة التي يقل التطرق إليها بأن الإجراءات التشاورية تحفز على الإفراط في توسيع «نطاق التمثيل» ضمن شروط الاختيار.

لا شك في أن استخدام فِرق للاختيار أنسب من بذل الجهود تجاه كفالة التمثيل المناسب، من خلال التعيين المباشر لعضوية اللجنة، على أساس معايير تتصل بالأصل العرقي أو الانتماء السياسي أو أي شكل آخر من أشكال الانتساب. مع ذلك، فإن اختيار الهيئات التي يراد لها أن تكفل تمثيلاً واسع النطاق تكتنفه في حد ذاته مخاطر بأن يأتي بعضوية غير سليمة من خلال تفضيل الاختيار على أساس الانتماء عوضاً عن استيفاء شروط الخبرة التقنية في المجالات الأساسية لعمل اللجان. في مثل هذه الحالات تكاد تنتفي الأسباب التي يتوقع المرء جرّاها أن يجري الاختيار لمثل هذه الهيئة على أساس الخبرة التقنية في المقام الأول[67].

[66] إن فرض مواعيد نهائية ضيقة على الإجراءات الاستشارية يتعارض مع جزء من الغرض من إنشائها في المقام الأول، يُنظر: Ibid.

[67] كما أن حقيقة كون فِرق الاختيار ليست مسؤولة عن التعيينات، بل عن التوصيات

إن التركيز على الطابع التمثيلي للمفوضين، وعلى قدرتهم على أن «ينوبوا» عن فئات معينة في عمل اللجان وقت الحاجة، أو التركيز على حظوة أفراد معينين لدى مختلف الجهات، قد لا يكون مفيداً لعمل اللجنة على الدوام. ويصح هذا القول في الحالات التي تثير فيها سيرة بعض هؤلاء الأشخاص تساؤلات بشأن تضارب المصالح، في ضوء صلتهم بأحداث معينة، أو تمثيلهم فئات يرجح أن تخضع للتحقيق من قبل اللجنة؛ أو عندما تصبح حظوة المرشحين لدى جهات متعددة سبباً في إحجامهم عن اتخاذ مواقف قوية، أو لمجرد افتقار المرشح للقدرة التقنية اللازمة لتقديم مساهمات فعلية. وعلى ضوء ما ذكر، ندعو إلى وضع مبادئ توجيهية دولية بشأن أوجه التعارض، وتضارب المصالح، والمعايير الأخلاقية للأفراد العاملين في لجان الحقيقة.

حظي وضع إجراءات الاختيار باهتمام أكبر مما حظيت به معايير الاختيار. وعلى قدر ما تتضمنه الوثائق التأسيسية للجان الحقيقة من شروط يتعين أن يستوفيها المفوضون -ومعظمها لا يتضمن شروطاً- تشتمل تلك الوثائق على إشارات معممة بشأن الصفات الأخلاقية والسمعة، عوضاً عن الإنجازات الفعلية في المجالات ذات الصلة، أو الخبرة التقنية. ولذلك، فإننا نحث الجهات المسؤولة عن تصميم ولايات لجان الحقيقة، بما في ذلك آليات الاختيار، على صياغة المعايير ذات الصلة بشكلٍ أوضح، وبحيث تتجاوز العموميات المتعلقة بالسمعة؛ إذ لا يليق اختيار الأشخاص لشغل وظائف على هذا القدر من المسؤولية بناءً على معايير فضفاضة إلى هذا الحد[68].

في الآونة الأخيرة، تضمنت عدة لجان للحقيقة أعضاءً ليسوا من رعايا البلد المعني. ويبدو أن الدافع وراء ذلك ذو شقين: توسيع نطاق مجموعة المرشحين، وتعيين أفراد لا علاقة لهم بالمنازعات المحلية.

فقط، تضعف حافزهم على التفكير في اختياراتهم بطريقة تغطي، على الأقل بشكلٍ مشترك، الكفاءات التقنية المطلوبة؛ إذ ليس لديهم سبب يدعو للتفكير في الشكل الذي ستبدو عليه مجموعة المفوضين من منظور تقني، حيث أن فِرق الاختيار لا تحدد تكوين الهيئة ككل.

[68] يجب أن تكون المعايير إيجابية (مثل: التزام واضح ودور قيادي في مجال حقوق الإنسان، وإنجازات مثبتة في المنطقة)، وكذلك سلبية (مثل: نقص واضح في تضارب المصالح، وعدم وجود عضوية سابقة في منظمة أو دعم لها قد يكون سلوكها محل تحقيق من قبل اللجنة).

وبصفةٍ عامة، حققت هذه الجهود بُغيتها. وهنا لا بد من التأكيد على أن التعيينات الدولية لا تعوِّض عن أوجه القصور في إجراءات اختيار المفوضين لعضوية لجان الحقيقة.

3- ملاك الموظفين وإعداد الميزانيات والإدارة

يعتبر الوقت من الموارد الشحيحة لدى لجان الحقيقة في ضوء عمرها الفعلي وضخامة المهام الموكلة إليها. ولا يمثل تمديد الولاية التشغيلية للجان حلاً قابلاً للتطبيق في معظم الحالات[69]. في هذا السياق، تكون الفترة التحضيرية بالغة الأهمية. وقد منحت بعض اللجان فترات تحضيرية تراوحت مدتها بين شهرين وثلاثة أشهر[70]، واتضح أنها غير كافية، كون الكثير من لجان الحقيقة استمر يعالج مسائل تشغيلية تجاوزت هذا الإطار الزمني. ومن شأن تمديد المرحلة التحضيرية إلى قرابة ستة أشهر أن يزيد من احتمال أن تستطيع اللجنة تصريف مسؤوليات ولاياتها المواضيعية خلال المدة الزمنية المحددة لولايتها. هنالك ثلاث مجموعات من المسائل سيكون لإنجازها خلال الفترة التحضيرية أثر إيجابي على أداء اللجنة في المراحل اللاحقة:

(أ) ملاك الموظفين

ترتبط احتياجات لجنة الحقيقة من الموظفين بعوامل سياقية كثيرة، تشمل ضخامة عدد الحالات التي يتعين البت فيها، والعمل التحضيري المرتبط بتلك الحالات (التي تأتي في معظمها من المنظمات غير الحكومية)، ومستوى التعاون الذي تجده من السلطات والعناصر السابقة التي قامت بأعمال العنف، وبدرجة أهم، الأهداف المقررة للجنة. لكن يمكن مع ذلك توضيح نقطتين عامتين: أولاً، أن لجان الحقيقة أصبحت من العمليات الكبرى؛ فقد بلغ حجم ملاك موظفي اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين (1983) 60 فرداً، وتراوح حجم ملاك موظفي لجان أخرى كثيرة بين 200 و300 فرد، بينما زاد حجم ملاك موظفي لجنة تيمور - ليشتي (2002) على 500 فرد[71]. ومن الواضح أن

[69] التفويض يجعل اللجان تفوت فرصة سانحة تسمح لها بالاستفادة من الزخم الإصلاحي الإيجابي للفترات الانتقالية، ويزيد من عبء الموارد، ويخلق تحديات مرتبطة بتناوب الموظفين، بما في ذلك المفوضين.

[70] Hayner, *Unspeakable Truths*, 33, 43, 58.

[71] تشير التواريخ الموجودة بين قوسين إلى السنة التي بدأت فيها كل لجنة عملياتها؛

المؤسسات التي يعمل بها مثل هذا العدد الكبير من الموظفين تتطلب الدقة في التخطيط المسبق وإعداد الميزانيات والإدارة، وبخاصة إذا كان عليها أن تعمل بكفاءة خلال فترة قصيرة نسبياً. ثانياً، في ضوء الاتجاهات السائدة حالياً، تحتاج اللجان إلى موظفين ذوي كفاءة في مجالات اختصاص متعددة[72]. ونظراً إلى أنه لا تتوافر على الدوام في جميع أسواق العمل أعداد كافية من الأشخاص المتخصصين في جميع المجالات، فإنه يتعين اتخاذ الترتيبات اللازمة لتعيين الموظفين وتدريبهم، ويفضل أن يكون ذلك خلال المرحلة التحضيرية.

(ب) إعداد الميزانيات والمشتريات

تتميز لجان الحقيقة بانخفاض تكاليفها نسبياً، مقارنةً بالنفقات الأخرى المرتبطة بتكاليف العمليات الأمنية والعسكرية مثلاً. وهي مع ذلك تحتاج إلى موارد كبيرة يتعين كفالة توافرها، ويحبذ تقديمها بشكلٍ مسبق. وقد تعرض عمل بعض اللجان لمعوقات كبيرة بسبب شح الموارد وعدم استقرار تدفقاتها، مما أجبرها على تقليص عملياتها. لتوضيح حجم المبالغ المطلوبة، فقد أدرجت لجنة شيلي في ميزانيتها مبلغ مليون دولار لتغطية تكاليف تسعة أشهر من العمليات؛ وخصصت لجنة سيراليون مبلغ 4.7 ملايين دولار لمدة عامين؛ ولجنة ليبيريا مبلغ 7.6 ملايين دولار لمدة ثلاثة أعوام ونصف العام؛ ولجنة غواتيمالا مبلغ 9.5 ملايين دولار لمدة عام ونصف العام؛ ولجنة بيرو مبلغ 13.5 مليون دولار لمدة عامين؛ وبلغ حجم الميزانية السنوية للجنة جنوب أفريقيا خلال ذروة عملياتها 18 مليون دولار تقريباً[73]. وهي مبالغ كبيرة، لكن حتى الأرقام الدنيا فيها يتطلب جمعها تخطيطاً مسبقاً.

وإلى عدد الموظفين في سنوات ذروة العمل، يُنظر:

Hayner, *Unspeakable Truths*, 268-273.

[72] بالإضافة إلى المحامين وغيرهم من المهنيين المطلعين على القانون الجنائي؛ وحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والقانون الإنساني، تتطلب لجان الحقيقة كفاءات في المجالات التالية، من بين أمور أخرى: إدخال البيانات، وتصميم/تشغيل قاعدة البيانات؛ والترجمة؛ وعلم الاجتماع والتاريخ والأنثروبولوجيا (الطب الشرعي والاجتماعي)؛ وعلم النفس والتخصصات الأخرى المتعلقة بالصدمات؛ والمسائل الجنسانية؛ وخبراء قطاع الأمن (لحماية الشهود، من بين وظائف أخرى)؛ والتنمية.

[73] Hayner, *Unspeakable Truths*, 268-273.

الأمر الثاني، هو أن غالبية هذه اللجان تحتاج إلى مساعدة دولية لدعم ميزانياتها (أو الجزء الأكبر منها). وفي حين أن المسؤولية عن التخطيط تقع على عاتق لجان الحقيقة، فإن الخبرة التراكمية تشير إلى أن هذه اللجان تنحو في كثير من الأحيان إلى التهاون أو الإفراط في التفاؤل فيما يتعلق بجمع الأموال. وعليه، فإننا ندعو إلى توجيه انتباه المجتمع الدولي إلى ضرورة تقديم المساعدة المالية العاجلة إليها بطرائق تتسم بالقدرة على استقراء المستقبل ويمكن الاعتماد عليها.

أما الأمر الثالث، فهو أن لجان الحقيقة واجهت صعوبات في الحصول على الأموال حينما شاركت الوكالات الدولية في إدارة ميزانياتها. فهي، بحكم قصر مدة ولايتها، غير قادرة على تحمل الإيقاع البطيء الذي تتسم به الإجراءات في غالبية الوكالات الدولية، وما يكتنفها من كثافة في التوثيق وإسهاب في اللوائح، كما أنها غير مهيأة لذلك من الناحية الإدارية. ومع أنه يتوجب على اللجان الامتثال إلى معايير الشفافية في النواحي المالية، فإن فعالية تنفيذ الخطط من الأمور الأساسية. وعليه، ندعو الوكالات التي درجت على تقديم الدعم إلى لجان الحقيقة إلى وضع نظم للخبرات السابقة المفيدة التي اكتسبتها في مجالات شؤون الموظفين وإعداد الميزانيات والمشتريات وإتاحتها للجان.

(ج) العمليات الداخلية

يتعين إصدار نصوص قانونية بشأن المهام التنظيمية والإدارية، وتمييزها عن المهام الفنية، وربطها بها في ذات الوقت. يتحمل رؤساء اللجان عادةً المسؤولية القانونية عن العمليات في مجملها. واتضح بالتجربة أن تولي الرؤساء قدراً كبيراً من المسؤولية عن الشؤون التنظيمية والإدارية اليومية أمر غير مرغوب فيه؛ وأن فصل المهام الإدارية عن بعضها، وتفويض سلطاتها إلى مدير تنفيذي يكون مسؤولاً عنها أمام الرئيس، أسلوب إداري أكثر كفاءة.

تنحو غالبية لجان الحقيقة، وبخاصة في ضوء التعقيد المتزايد لولاياتها، إلى إنشاء وحدات تنفيذية مختلفة يتم تعريفها أحياناً حسب الموضوع[74]، أو الوظيفة[75]، وبالجمع بين الاثنين في كثير من

[74] مثل: جبر الضرر، الاختفاء، التعذيب، العنف الجنسي.

[75] مثل: التحقيقات وجلسات الاستماع العامة وكتابة التقارير.

الأحيان. لا توجد صيغة لتقسيم العمل الداخلي يتعين تكرار العمل بها بصرف النظر عن السياق. ومن الأهمية بمكان أن يجري في المرحلة التحضيرية تحديد التوقعات المتعلقة بتمايز العمليات الداخلية وكفالة تكاملها بشكلٍ متناغم وإيجاد حلول لها بقدر الإمكان.

أخيراً، تواجه لجان الحقيقة في كثير من الأحيان صعوبات فيما يتعلق بتحديد العلاقة التي تربط بين أعضائها. وتتضمن هذه المسألة بعداً شخصياً لا مفر منه. ولذا فهي أقل قابلية من المواضيع السابقة لأن يوجد لها حل باتباع أسلوب نمطي. بيد أن هناك عوامل هيكلية قادرة على زيادة حدة الخلافات المحتملة. فيما يلي قائمة غير حصريّة:

- اتباع إجراءات تعيين تضحي بالكفاءة من أجل كفالة التمثيل. من مخاطر ذلك ما يمكن أن يسود تكوين اللجنة من انقسامات سياسية أو اجتماعية؛
- وجود لوائح داخلية فضفاضة، أو انقضاء فترة طويلة قبل وضع النظام الداخلي للجنة، مما يتيح لكل واحد من أعضائها إمكانية أن يختط لنفسه نهجاً مستقلاً في تصريف الأعباء الوظيفية، على نحوٍ مجافٍ لروح الترابط والتخطيط المشترك؛
- غموض اللوائح التي تنظم الدور العام لأعضاء اللجنة وتحدد سلطة التحدث باسمها؛
- عدم وضوح الأنظمة التي تحدد العلاقة بين أعضاء اللجنة وأصحاب المصلحة المختلفين، داخل وخارج الدوائر الحكومية على حدٍ سواء؛
- أن يعمل أعضاء اللجنة وكأنهم أعضاء فخريون أو غير متفرغين، ويحتاجون من ثم إلى الحفاظ على مهنتهم الأصلية والإدانة بالولاء إلى دوائر معينة.

جيم: التحديات اللاحقة

1- التنفيذ

أصبحت لجان الحقيقة أكثر عرضة للنقد بسبب عدم متابعة تنفيذ توصياتها. وهنا لا بد من التأكيد على أن لجان الحقيقة لا تؤدي دور

الـوكالات المنفـذة إلا فـي حـالات اسـتثنائية، وفيما يتعلق بمبـادرات محدودة. ونظراً إلـى أنهـا هيئـات مؤقتـة، فـإن معظمهـا يكـون قـد اختفـى مـن الوجـود فـي وقـت تنفيـذ توصياتـه، التـي تتحمـل مسـؤولية تنفيذهـا الحكومـات فـي المقـام الأول.

(أ) صياغة التوصيات

أدت الدعـوة إلـى أن تكـون تحليـلات لجـان الحقيقـة ومقترحاتهـا المتعلقـة بإعـادة هيكلـة المؤسسـات ذات طبيعـة شـاملة، إلـى زيـادة كبيـرة فـي طول تقاريرهـا، ممـا يثيـر مشـكلة إمكانيـة اسـتخدامها بصفـة أدوات لرسـم السياسـات[76]. إلا أن الصعوبـة الرئيسـية تكمـن فـي أن اللجان لا تسـتطيع تقديـم توصيـات «صديقـة للسياسـات» بشـأن تصميـم المؤسسـات علـى نحـوٍ يراعـي الأبعـاد السياسـية والاقتصاديـة والقانونيـة، خـلال فتـرة قصيـرة مـن الزمـن. وفـي بعـض الحـالات، لا يكـون اتخـاذ إجـراء تشـريعي هـو الشـيء الوحيـد المطلـوب؛ بـل قـد يسـتدعي الأمـر تنفيـذ إصلاحـات دسـتورية[77].

إذا أريـد للجـان الحقيقـة أن تتوسـع ولاياتهـا علـى النحـو المشـار إليـه (وهـو مـا نتحفـظ عليـه)، وأن يتحسـن تنفيـذ توصياتهـا مـن قبـل الـوكالات الحكوميـة، فـلا بـد مـن تحسـين كفاءتهـا فـي مجـال تأطيـر التوصيـات. تحتـاج اللجـان فـي هـذا الصـدد، إلـى أن تتعلـم كيفيـة إيجـاد الميزانيـات ورسـم الخطـط لتنفيـذ تلـك التوصيـات، وإلـى أن يزيـد إلمامهـا بكنـه العلاقـة التـي تربـط التوصيـات بمشـاريع الإصلاحـات القطاعيـة والخطـط الإنمائيـة. وسـتكون بحاجـة إلـى العمـل فـي وقـت مبكـر مـع مختلـف الـوكالات الحكوميـة والهيئـات الإنمائيـة فيمـا يتعلـق بصياغـة توصياتهـا

[76] أدى التوسـع فـي طـول تقاريـر بعـض لجـان الحقيقـة إلـى وثائـق لـن يقرأهـا أي صانـع سياسـات تقريبـا. التقريـر الأقصـر هـو تقريـر لجنـة السـلفادور، فـي 252 صفحـة؛ وفيمـا يلـي أمثلـة علـى اللجـان التـي قدمـت التقاريـر الأكبـر حجمـاً (بالإشـارة إلـى عـدد الصفحـات التقريبـي): لجنـة بيـرو (8,000)، لجنـة جنـوب أفريقيـا (4,500)، لجنـة تيمـور-ليشـتي (3,200)، لجنـة سـيراليون (1,900)، لجنـة ليبيريـا (1,400)، لجنـة شـيلي (1,100)، لجنـة الأرجنتيـن (500).

[77] في الواقع، اقترحت لجنة سيراليون أن على البلاد النظر في «إعداد دستور جديد»، يُنظر: Truth & Reconciliation Commission, *Witness to truth: Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone* (Sierra Leone: Truth & Reconciliation Commission, 2004) https://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

بطرائـق قابلـة للتنفيـذ. وبالمثل، تُشـكل إقامـة علاقـات وثيقـة مـع المجتمـع المدنـي عنصـراً حيويـاً فـي عمـل اللجـان. فـي نهايـة المطـاف، يتوقـف مصيـر التوصيـات إلـى حـدٍ كبيـر علـى كفـاءة قيـادات منظمـات المجتمـع المدنـي وقدرتهـا علـى الترويـج لهـا وإلحاحهـا فـي ذلـك.

مـن المنطلـق نفسـه، ندعـو المجتمـع الدولـي، بما فـي ذلك الجهـات المانحة، إلـى النظـر فـي أنمـاط تقديـم الدعـم -التقنـي والمالـي والسياسـي- إلـى لجـان الحقيقـة. ومما يثيـر القلـق كـون الدعـم يتعثـر فـي كثيـر مـن الأحيـان قبـل فتـرة طويلـة مـن تحقيـق التحـول، فـي ضـوء انحسـار النزاعـات. وبرغـم كل شـيء، لا يُشـكل توقـف النـزاع أو انتهـاء مـدة ولايـة اللجنـة سـبباً لتقلـص الدعـم، نظـراً إلـى أن تنفيـذ التوصيـات يتوقـف إلـى حـدٍ كبيـر علـى الدعـم المتواصـل.

(ب) متابعة التوصيات

يتضـح مـن بعـض الحـالات وجـود محـاولات ترمـي إلـى «اختصـار الطريـق» لإيجـاد حـل لمشـكلة التنفيـذ، مـن خـلال الإعـلان فـي ولايـات لجـان الحقيقـة عـن أن توصياتهـا ملزمـة قانونـاً. ويشـمل ذلـك حالتـي سـيراليون[78] وليبيـري[79]. بيـد أن هـذه المحـاولات لإيجـاد طـرق مختصـرة تثيـر قضايـا دسـتورية جـادة فيمـا يتعلـق بالفصـل بيـن السـلطات، نظـراً إلـى أن اللجـان لا تسـتطيع أن تأمـر البرلمـان بسـن قوانيـن معينـة أو فـرض سياسـات علـى الجهـاز التنفيـذي، أو أن تطالـب المدعيـن العاميـن بإقامـة دعـاوى محـددة وتجعـل المحاكـم تنظـر فيهـا[80]. ويتزايـد عـدد المسـائل التـي يتعيـن

[78] تنـص ولايـة لجنـة سـيراليون علـى أنـه «يجـب أن تنفـذ الحكومـة بأمانـة وفـي الوقـت المناسـب التوصيـات الـواردة فـي التقريـر والموجهـة إلـى الهيئـات الحكوميـة وتشـجع أو تسـهل تنفيـذ أي توصيـات قـد تكـون موجهـةً إلـى الآخريـن»، يُنظـر:
Truth and Reconciliation Commission, "BILL Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, No. 9," *The United States Institute of Peace* (10 February 2000), https://bitly.cx/WXPku (accessed 10 October 2024), Part V, art. 17. (غير محقق)

[79] Truth and Reconciliation Commission of Liberia, "An Act to Establish The Truth And Reconciliation Commission (TRC) of Liberia," 15. (غيـر محقـق)

[80] ألغت المحكمـة العليـا فـي ليبيريـا المـادة 48 مـن قانـون لجنـة الحقيقـة والمصالحـة التـي تلـزم الحكومـة بتنفيـذ توصيـات اللجنـة. وخلصـت المحكمـة إلـى أن المـادة اغتصبـت سـلطات الفـروع الأخـرى للحكومـة التـي لـم يصـرح بهـا الدسـتور، يُنظـر:
Williams v. Minister of Justice, Attorney General, "Independent National Human Rights Commission and Government of Liberia," *Supreme Court of the Republic*

أن تعالجها التوصيات، والتي تخضع بالضرورة للتمحيص على الصعيد السياسي في البلدان الديمقراطية، بشكلٍ طردي مع اتساع نطاق تأثيرها. علاوةً على ذلك، لا يُشكل الإعلان عن أن التوصيات ملزمة قانوناً ضمانة لتنفيذها، حسبما يتضح من الأدلة التراكمية.

جُربت على مر الزمن ثلاثة حلول مؤسسية مختلفة تتعلق بالمتابعة، وهي:

(أ) تشكيل هيئات محددة الغرض وقائمة بذاتها، على النحو الذي شوهد في شيلي[81] واقترح في بيرو[82]؛

(ب) إنشاء وحدات تنفيذية في الوزارات القائمة، على النحو الذي لوحظ في الأرجنتين[83]؛

(ج) إسناد المسؤوليات عن المتابعة إلى مؤسسات مستقلة لحقوق الإنسان، على غرار الممارسة العملية في سيراليون[84].

---

of Liberia (21 January 2011), www.mediafire.com/?u1n6zkqoxl1zn3o (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[81] على سبيل المثال، تعد الجمعية الوطنية للتعويضات والمصالحة في شيلي مثالاً لمؤسسة قائمة بذاتها، تم إنشاؤها خصيصاً لإكمال مهام استجلاء الحقائق ومتابعة تدابير جبر الضرر الموضحة في ولاية لجنة الحقيقة والمصالحة.

[82] أوصت لجنة بيرو بإنشاء مجموعة عمل مؤقتة مشتركة بين الوزارات وهيئة مستقلة دائمة (Consejo Nacional de Reconciliación) تلحق برئاسة مجلس الوزراء، ويكون من بين مسؤولياتها تنسيق السياسات الوطنية لتنفيذ توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة، وتحضير مشاريع قوانين يمكن للسلطة التنفيذية تقديمها إلى الهيئة التشريعية فيما يتعلق بأربعة مجالات واسعة: جبر الضرر، والذاكرة التاريخية، والعدالة، والإصلاح المؤسسي، غير أنه لم يتم إنشاء هذه الهيئة. يُنظر:
Comisión de Verdad y Reconciliación of Peru, *Los factores que hicieron posible la violencia*, Informe Final (Peru: Comisión de Verdad y Reconciliación 2003), https://www.dhnet.org.br/verdade/mundo/peru/cv_peru_informe_final_tomo_08.pdf. (غير محقق)

[83] في الأرجنتين، على سبيل المثال، أسندت المسؤولية عن تنفيذ خطط الجبر المختلفة، في نهاية المطاف، إلى سكرتارية حقوق الإنسان في وزارة العدل والأمن وحقوق الإنسان، يُنظر:
María José Guembe, "The Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinian Experience," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[84] في سيراليون اضطلعت لجنة حقوق الإنسان -التي كان إنشائها إحدى توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة- بدور لجنة المتابعة المنصوص عليها في القانون، يُنظر:
Truth and Reconciliation Commission, "BILL Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, no. 9," part V. (غير محقق)

للهيئات الرسمية القائمة بذاتها حسنتان بارزتان، هما: قدرتها على أداء دور مفيد في مجال عقد وتنسيق اللقاءات بين الوكالات المتخصصة والوزارات، وتمتعها بقدر من الاستقلال السياسي بوصفها هيئات ذات إدارة ذاتية. لكنها ضعيفة في مواجهة المواقف المتصلبة للوكالات والوزارات، لأنها غير خاضعة لسلطتها. وبالمقابل، يمكن للوحدات التي تؤسس داخل الوزارات أن تصبح أداةً فعالة -في النطاق الضيق لاختصاصاتها- شريطة توفر الإرادة السياسية. وأخيراً، تتفوق مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة على الهيئات القائمة بذاتها في درجة الاستقلال الذاتي، وتبرز في مستوى سلطتها المعنوية كلاً من الهيئات القائمة بذاتها والوحدات التي تؤسس داخل الوزارات. ومع ذلك، يميل نطاق اختصاصاتها إلى الضيق، بل قد تكون سلطتها التوجيهية أقل من سلطة المؤسسات الرسمية المتخصصة القائمة بذاتها.

لا يرجح إيجاد «حل مؤسسي» للقصور في تنفيذ التوصيات إذا انتفى الالتزام الحكومي. إلا أن المناقشات المتعلقة بالمتابعة تركزت على إيجاد حلول مؤسسية عوضاً عن التركيز على المهام الوظيفية. وتتمثل الضرورة الملحة في تعزيز التحفيز الحكومي للتنفيذ. ولن يتسنى ذلك إلا إذا كان المجتمع المدني يقظاً ومشاركاً معاً، والمجتمع الدولي متعاوناً ومتشدداً في المساءلة في ذات الوقت. ولا بد من زيادة الاهتمام برصد تنفيذ التوصيات، في ضوء الرهان عليه كحافز، ولكون الرصد الفعال ضروري للمساءلة السليمة على كل حال. ومن النماذج الجيدة لآليات الرصد، المصفوفة التفاعلية للتوصيات التي أعدتها لجنة حقوق الإنسان في سيراليون بالتعاون مع الأمم المتحدة[85].

هناك أيضاً حاجة ملحة إلى تعزيز نفوذ المجتمع المدني، بغرض تحسين سجل الحكومات في مجال التنفيذ. ولذلك نشجع على التفكير في الوسائل المتاحة للجان الحقيقة والحكومات والجهات المانحة الدولية من أجل تعزيز قدرة المجتمع المدني. وتستطيع اللجان، أثناء فترة عملها، تعزيز قدرة منظمات المجتمع المدني والتشجيع على

[85] يُنظر:

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission, "Recommendations Matrix," (n.d.), https://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix (accessed 30 August 2024).

تكوين شبكات من المنظمات. ويمكنها، بعد انتهاء فترة عملها، التوصية بتأسيس منتديات منتظمة، تتيح للمنظمات غير الحكومية إمكانية تبادل نتائج عمليات الرصد مع الحكومات، مما سيؤدي إلى تعزيز مساءلة السلطات عن التنفيذ الفعال للتوصيات.

2- المحفوظات

تُشكل المحفوظات، سواء التابعة للجان الحقيقة أو المحفوظات الوطنية/العامة، امتداداً طبيعياً لعمل اللجان، بجانب كونها مصادر دائمة. وهي من أدوات إعمال الحق في معرفة الحقيقة. نرحب -في هذا الصدد- بالجهود الجارية التي يضطلع بها كل من مجلس حقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[86]، تجاه وضع نظم للمعايير القائمة في مجال الحصول على المعلومات وحماية وحفظ السجلات، وإدارة المحفوظات[87]. ونرحب على وجه الخصوص بدور منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو UNESCO) في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى الجهود المبذولة على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك جهود مجلس أوروبا[88].

---

[86] نود تسليط الضوء بالأخص على الحلقة الدراسية التي نظمتها مفوضية حقوق الإنسان بشأن تجربة المحفوظات كوسيلة لضمان الحق في معرفة الحقيقة (2011)، يُنظر: الأمم المتحدة، «تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن الحلقة الدراسية المتعلقة بتجارب حفظ السجلات كوسيلة لضمان الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/17/21)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 14 نيسان/أبريل 2011، http://undocs.org/ar/A/HRC/17/21 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

[87] الأمم المتحدة، «قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 7/21، الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/RES/21/7)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 10 تشرين الأول/أكتوبر 2012، http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/21/7 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «الحق في معرفة الحقيقة تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان» (A/HRC/12/19)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 12 آب/أغسطس 2009، http://undocs.org/ar/A/HRC/12/19 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

[88] Committee of Ministers, "Recommendation No. R (2000) 13 of the Committee of Ministers to member states on a European policy on access to archives," *Council of Europe* (13 July 2000), https://rm.coe.int/16804cea4f (accessed 10 October 2024).

لا توجد في كثير من البلدان التي تعمل فيها لجان الحقيقة قوانين أو تشريعات مطبقة بشأن المحفوظات الوطنية، من أجل تنظيم عمليات الحصول على البيانات وتقنين المسائل المتعلقة بالخصوصية. وتسهم توصيات لجان الحقيقة المتعلقة بهذه الجوانب مساهمة فعالة في تعزيز حقوق الإنسان. على سبيل المثال، أصدرت لجنة المغرب في تقريرها النهائي، توصيات بشأن صون المحفوظات الوطنية وتنظيمها وإتاحة إمكانية الوصول إليها. وأعقب تقديم تلك التوصيات، اعتماد قانون للمحفوظات، في عام 2007، يشمل جميع وثائق الخدمة العامة، الواردة والصادرة، بما في ذلك السجلات الخاصة باللجنة نفسها[89]. ويجري الآن* إعداد قانون بشأن الحصول على المعلومات[91].

تتكون محفوظات اللجان في معظمها من إفادات وبيانات الضحايا. وهي وسيلة لكفالة عدم ضياع أصوات الضحايا، بجانب إسهامها في إذكاء ثقافة النصب التذكارية والتذكر. وهي توفر أيضاً الضمانة اللازمة ضد التحريف والإنكار، نظراً لطول المدة وعدم اتساق عمليات المصالحة والإدماج داخل المجتمعات. وعلاوةً على ذلك، يمكن للمحفوظات أن تؤدي دوراً بالغ الأهمية في إقامة الدعاوى القضائية وجبر الضرر وغير ذلك من تدابير العدالة الانتقالية. وهذه أسباب هامة تدعو لجان الحقيقة إلى تحديد أولويات التفكير المبكر بشأن إنشاء المحفوظات الخاصة بها والمحفوظات الوطنية، من خلال اتباع الممارسات الحديثة.

يصعب تحقيق التوازن بين الانفتاح وإتاحة إمكانية الوصول إلى المحفوظات من جهة، وكفالة السرية والخصوصية من الجهة الأخرى. وتتفاقم الصعوبات في جميع الحالات التي تتسم باستمرار التهديدات الأمنية وضعف البنى التحتية لتنظيم البيانات والوثائق. مع ذلك، هناك وسائل يمكن من خلالها تحقيق توازن مناسب، على النحو المقترح إليه أدناه.

[89] The Kingdom of Morocco, "Dahir No 1.04.42 of the 19th of Safar 1425," 1-7, 7-167, 1-07-167. (غير محقق)

* المقصود في حينه، اتصالاً بموعد تقديم التقرير أصل هذا الفصل، أي في آب/أغسطس 2013 (المحقق).

[91] ينبغي صياغة المراسيم المناظرة المنفذة له، وأن تحتوي على جوانب تتعلق بالوصول إلى أرشيف اللجنة.

يتعلق أحد الأسئلة الأساسية بكيفية التصرف في المحفوظات[92]. قد قررت اللجان أن تودع محفوظاتها في دور المحفوظات الوطنية[93]، أو تحال إلى الوزارات أو المؤسسات المستقلة لحقوق الإنسان[94]، أو تودع لدى المؤسسات المعنية بالمتابعة[95]، أو تنقل إلى الأمم المتحدة. ويجب عدم الاستهانة بقرار إيداع المحفوظات. وينبغي إيلاء عناية خاصة للعوامل التالية:

- إتاحة إمكانية الوصول الفعلي إليها. إذ إن نقل المحفوظات إلى أماكن بعيدة أو إلى الخارج، حتى في حالة إيداعها لدى مؤسسة مضيفة تتميز بحرية إمكانية الحصول على المعلومات، سيضع مصادر المعلومات غير الرقمية فيها بعيداً عن متناول السكان المعنيين؛
- صون المحفوظات وليس مجرد تخزينها[96]، فهي تحتاج إلى التعهد والرعاية، بما في ذلك الوثائق الرقمية؛

---

[92] وهو ما يفترض بالطبع وجودهم وأدائهم الجيد. يُنظر على سبيل المثال:
Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa), *Volume Six: Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report* (South Africa: TRC, 2003), http://www.justice.gov.za/trc/report.

[93] مثل سيراليون، يُنظر:
Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, 203.

[94] مثل تيمور- لشيتي، يُنظر:
CAVR, "Chega! Final Report of the Commission for Reception," part 11, 44; Truth, Justice and Reconciliation Commission, 2013, *Report of The Truth, Justice and Reconciliation Commission Volume IV* (Nairobi: TJRC, 2013), 76-77, https://bitly.cx/Wkfbp.

[95] United Nations, "Secretary-General's Bulletin: Commission for Historical Clarification" (ST/SGB/1999/6), *United Nations: Official Document System* (8 June 1999), http://undocs.org/en/ST/SGB/1999/6 (accessed 4 September 2024).
أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة [الأسبق] كوفي عنان بموجبه «نظاماً خاصاً لإدارة واستخدام وحفظ والتخلص من الوثائق والسجلات والمواد الأخرى الخاصة بلجنة التوضيح التاريخي» في محفوظات الأمم المتحدة في نيويورك.

[96] جميع السجلات المنقولة من لجنة غواتيمالا إلى الأمم المتحدة في نيويورك مختومة، وبقدر ما يمكن لأي شخص أن يقول، لم يتم حتى تنفيذ جهود الحفظ. يُنظر:
Trudy Peterson, *Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commissions* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), 68- 69.

- كفالة تمتع المؤسسة التي تودع لديها المحفوظات بثقة أصحاب المصلحة على اختلافهم، بما في ذلك الضحايا. كون إيداعها لدى مؤسسات تشتهر بفقدان ثقة الضحايا، بسبب ضلوعها في انتهاكات سابقة لحقوق الإنسان مثلاً، يُشكل عوامل تثبيط قوية تجعل الضحايا والأشخاص الآخرين غير راغبين في الوصول إليها، أو يثير الشكوك بشأن دقة المعلومات الواردة فيها.

لا توجد معايير موحدة لكفالة إمكانية الوصول إلى المحفوظات. فهناك محفوظات لجنة التوضيح التاريخي في غواتيمالا، المودعة لدى الأمم المتحدة في نيويورك، التي يتطلب الوصول إليها، قبل تاريخ 1 كانون الثاني/يناير 2050، إذناً خطياً «يوقعه الأمين العام شخصيا» من أجل فتح صندوق محفوظات مقفل بختم[97]. بالمقابل، هناك محفوظات لجنة الحقيقة في جمهورية كوريا*، التي أوصت اللجنة بأن «تستخدم بكثافة بغرض استجلاء مزيد من الحقائق»، وبأن «تخضع للدراسة باعتبارها مراجع تاريخية»، وطلبت إلى الجهة التي أودعت لديها المحفوظات التعاون مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين[99]. وتندرج محفوظات معظم اللجان الأخرى في الحيز الواقع بين هذين النقيضين، حيث

[97] United Nations, "Secretary-General's Bulletin: Commission for Historical Clarification."

نصت اتفاقية أوسلو للسلام بين حكومة غواتيمالا والاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي على أن «إجراءات اللجنة يجب أن تكون سرية بما يضمن سرية المصادر وسلامة الشهود والمخبرين». مع ذلك، فإن هذا في حد ذاته لا يستدعي وجود محفوظات مختومة تماماً، كما هو موضح في نشرة الأمين العام، التي تحتوي على استثناء للسجلات «المعينة تحديداً من قبل منسق اللجنة على أنها للملك العام». رغم ذلك، لا يبدو أنه تم تحديد مثل هذا التصنيف على الإطلاق، يُنظر اتفاقيات أوسلو للسلام، 23 تموز/يونيو 1994، اتفاقية إنشاء لجنة لتوضيح الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان وأعمال العنف التي تسببت في معاناة السكان الغواتيماليين، العملية، الفقرة رابعاً. للحصول على وصف متعمق حول مسألة المحفوظات، يُنظر:

Peterson, *Final Acts*.

* المقصود كوريا الجنوبية، إلا أنه جرى اعتماد «جمهورية كوريا»، كونه الاسم الرسمي للدولة (المحقق).

[99] Truth Commission: South Korea 2000, *Truth Commission: Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths*, Public report (South Korea: Truth Commission, 2000), 14-4, 15-3.

يفرض بعضها قيوداً على أجزاء من المحفوظات، وبخاصة البيانات التي يدلي بها الشهود[100]، والمواد التي قد تكشف عن هوية الأطفال المحاربين وضحايا الاغتصاب والعنف الجنسي[101]، بينما يقيّد البعض الآخر الأغراض التي يمكن من أجلها الاطّلاع على الوثائق[102].

بالنظر، أولاً، إلى أهمية المعلومات الواردة في المحفوظات الوطنية ومحفوظات لجان الحقيقة، وإسهاماتها في إعمال الحق في معرفة الحقيقة وتحقيق التدابير الأخرى المندرجة تحت إطار ولايات اللجان؛ وثانياً، إلى أوجه التقدم التكنولوجي في مجال تصنيف المحفوظات، التي تتيح إمكانية حجب أجزاء مختارة من الوثائق، بما في ذلك الأسماء وغيرها من علامات الهوية الفردية؛ نشجع لجان الحقيقة أن تعتمد في توصياتها سياسات تتيح إمكانية وصول قصوى، على نحوٍ يتسق مع اعتبارات الخصوصية والسلامة الشخصية. وفي ضوء ما ذكر أعلاه، وبناءً على عدم اتساق الممارسات العملية، ندعو إلى وضع معايير دولية بشأن هذه المسألة.

3- المعارض الفنية والأنشطة الثقافية الأخرى

أخيراً، نسلط الضوء هنا على المعارض الفنية والأنشطة الثقافية والاجتماعية الأخرى التي يشارك فيها الضحايا والمجتمع المدني، نظراً إلى قدرتها على إطالة مدة صلاحية عمل لجان الحقيقة. يهدف معظم العمل المتعلق بالعدالة الانتقالية إلى إحداث تغييرات مؤسسية. لكن يبدو واضحاً أن التحولات التي يتطلبها إصلاح الماضي، ومنع حدوث الانتهاكات في المستقبل أيضاً، تستدعي تغير المواقف. هذا

[100] على سبيل المثال، نص التقرير التالي على أن «اعتبار جميع وثائق لجنة الحقيقة والمصالحة [...] وثيقة الصلة بقدر ما تؤثر على هدف المصلحة العامة للجنة الحقيقة والمصالحة»، على أن «جميع شهادات شهود لجنة الحقيقة والمصالحة تحمل علامة «وثيقة» أو «لا بالنسبة للمحاضر العامة ومحاضر لجنة الحقيقة والمصالحة ومذكرات المفوضين تُعتبر سرية تماماً وتخضع للصفة [أ] والتي مدتها 20 عاماً»:
Truth and Reconciliation Commission of Liberia, *Volume II: Consolidated Final Report*, 335, 394.

[101] Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, ch. 3, para. 534.

[102] على سبيل المثال، أوصت لجنة سيراليون بأن «يمتنع البرلمان عن إصدار تشريع يأذن بوصول آليات العدالة الجنائية، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى المعلومات الموجودة في محفوظات اللجنة والتي تم توفيرها على أساس السرية»، يُنظر:
Truth & Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, ch. 3, para. 533.

هـو المقصـود مـن هـذه المبـادرات، التـي ثبتـت فعاليتهـا بوجـهٍ خـاص مـن خـلال التجربـة. وتشـمل الأمثلـة علـى ذلـك معـرض يويانابـاغ (Yuyanapaq) للصـور الفوتوغرافيـة التـي نظمتـه لجنـة بيـرو[103]، ومعـرض الملصقـات الـذي نظمتـه لجنـة تيمور-ليشـتي[104]، ومشـروع الرؤيـة الوطنيـة الـذي نظمتـه لجنـة سـيراليون[105]. ونشـجع علـى الأنشـطة التـي تمـلأ الفـراغ المعنـوي الناتـج فـي أعقـاب الأعمـال الوحشـية، والتـي تنطـوي علـى إمكانيـة تعزيـز أواصـر التضامـن داخـل المجتمـع، لمـا لهـا مـن أهميـةٍ بالغـة فـي بدايـة الفتـرات التـي تعقـب النزاعـات أو أعمـال القمـع[106].

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- يتطلـب إعمـال الحـق فـي معرفـة الحقيقـة أن تقـوم الـدول، فـي أعقـاب الأعمـال الوحشـية، بإنشـاء آليـات وإجـراءات مخولة بسـلطة البحـث عـن المعلومـات والتأكد مـن صحـة الوقائـع وكشـف حقيقـة الأحـداث بصـورة فعالـة، لتسـهم فـي مكافحـة الإفـلات مـن العقـاب وتعزيـز سـيادة القانـون وتحقيـق المصالحـة فـي نهايـة المطـاف.

---

[103] يُنظر:

Verdad y Reconciliacion, "Informe Final," *Verdad y Reconciliacion* (28 August 2003), http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e_yuyanapacha.php (accessed 4 September 2024). (غير محقق)

[104] يُنظر:

Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR), "CAVR Poster Exhibition," *CAVR* (n.d.), http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR_poster.htm (accessed 4 September 2024).

[105] يُنظر:

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission, "National Vision for Sierra Leone," *Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission* (n. d.), https://www.sierraleonetrc.org/index.php/national-vision-for-sl (accessed 4 September 2024).

[106] لتوضيح هذا الموضوع، يُنظر:

Pablo de Greiff, "On Making the Invisible Visible: The Role of Cultural Interventions in Transitional Justice Processes," in *Transitional Justice, Culture, and Society: Beyond Outreach*, ed., Clara Ramez-Barat (New York: Social Science Research Council, 2014).

- تملك آليات استجلاء الحقيقة، ولا سيما لجان الحقيقة التي ترعاها الدول، إمكانية أن تكون أدوات مهمة لجبر الضرر الناتج عن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، عند استخدامها بطريقة شاملة. وتتيح لجان الحقيقة فرصة سماع صوت الضحايا وتؤكد مركزهم بوصفهم أصحاب حقوق، وتسهم في تحقيق الإندماج الاجتماعي، وتساعد على تحديد أولويات الإصلاح، وتوفر المعلومات الأساسية اللازمة لتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية الأخرى.

- لم تفقد لجان الحقيقة بريقها، لكنها تواجه تحديات خطيرة لا تقتصر على الحالات التي تعقب انتهاء النزاع. وندعو إلى الانتباه إلى مسألة إثقال كاهل اللجان، كما يتضح من الصعوبات التي تواجهها، في إنجاز أهدافها في غضون المواعيد الزمنية المقررة لها؛ ومن الخلافات الدائرة حول كفاءة بعض أعضاء اللجان، والخلافات السائدة وسط الأعضاء؛ والانتقادات التي لا تفتر بشأن ضعف تنفيذ توصياتها.

- تعرضت ولايات لجان الحقيقة للتوسع بشكلٍ ملحوظ؛ إذ يتوقع منها أن تعالج مجموعات انتهاكات أوسع نطاقاً بكثير، وتغطي فترات زمنية أطول، وفي ظروف أشد تعقيداً. ويتصل البعد الإيجابي الوحيد لتوسيع نطاق الولاية المواضيعية للجان بالاهتمام الخاص والمتزايد الذي توليه اللجان لحقوق المرأة.

- توسع بقدر كبير أيضاً نطاق المهام الوظيفية للجان الحقيقة؛ فبينما كانت اللجان في السابق تركز على استجلاء الحقيقة وتتبع أثر الضحايا (وتقديم توصيات بشأن جبر الضرر وعدم التكرار)، فإن مهام اللجان الآن لم تزدد تعقيداً بدرجة كبيرة فحسب، بل أضيفت إليها مهام جديدة أيضاً. ويتوقع من اللجان حالياً أن تقدم تحليلات شاملة لسياقات كاملة وللأسباب الكامنة وراءها. علاوةً على ذلك، تتجاوز الوظيفة الوقائية للجان نطاق تقديم مقترحات أساسية بشأن إصلاح المؤسسات التي تشارك بالفعل في الانتهاكات، حيث يتوقع منها عوضاً عن ذلك، أن

تعد مقترحات إصلاحات هيكلية شاملة. ومن هذا المنظور، ليس من المستغرب أن تواجه اللجان صعوبات متزايدة في الاستجابة للتوقعات المتنامية.

- يبدو كأن باب التوسع في مهام اللجان مفتوح على مصراعيه. وتستحق اثنتان من الوظائف قيد النظر التعليق بوجهٍ خاص: أولاً، إمكانية أن تؤدي لجان الحقيقة دوراً تحكيمياً في قضايا الفساد. ونشير هنا إلى العبء الإداري الهائل، وإلى التحدي المتمثل في ضمان عدالة إجراءات شبه قضائية، والمخاطرة بسمعة اللجان، وإلى التوترات التي قد تنجم عن الجمع بين هذه الوظائف حين تؤدي لجنة للحقيقة دور المحقق في انتهاكات حقوق الإنسان. ثانياً: يتوقع من بعض اللجان أن تحقق المصالحة مع التركيز على إجراءات عفو الضحايا عن الجناة. إن هذه الإجراءات ستشكل عبئاً هائلاً على الضحايا ومخاطر جدية لهم، وستثير تساؤلات بشأن الطابع الطوعي لذلك العفو، بجانب أن اللجان ليست مهيأة لمعالجة البعد النُظُمي والهيكلي للانتهاكات، مما يجعلها عرضة للتقصير في كفالة تحقيق المصالحة على صعيد المجتمع.

- يثير المصاعب بشكلٍ خاص الاتجاه إلى توسيع نطاق ولايات اللجان، وبخاصة في ضوء عدم توافر ما يلزم من التمويل والخبرات المتعددة التخصصات للمفوضين والموظفين والمدة الكافية لفترة تحضيرية طويلة، دعماً لهذا التوسع.

- تستمد لجان الحقيقة سلطتها، إلى حدٍ كبير، من هيبتها المعنوية والخبرات الفنية المتوفرة لدى أعضائها، مما يجعل حسن اختيار الأعضاء عنصراً حيوياً في كفالة نجاحها. لم تفلح إجراءات التشاور ولا التعيين المباشر في منع حدوث حالات تعيين مثيرة للتساؤلات. ولا تزال اللجان تواجه تحديات بسبب إجراءات التعيين التي لا تولي القدر الكافي من الاهتمام لتمحيص المؤهلات المهنية للمرشحين لعضوية اللجان ونزاهتهم وخبرتهم، أو التي تمنح الأولوية للانتماء السياسي الحزبي أو الهوية العرقية في التعيين

(علـى نحـوٍ يسـاير، علـى الأرجـح، خطـوط الانقسـامات السياسـية أو الاجتماعيـة السـائدة). ويقـود تخصيـص مقاعـد فـي اللجنـة لأفـراد معينيـن بقصـد تمثيـل دوائـر محـددة إلـى المـراءاة أو التموقـف (posturing) و«التكتـل فـي التصويـت». وبالإضافـة إلـى ذلـك، كان إمعـان التفكيـر فـي الإجـراءات أكثـر مـن الإمعـان فـي المعاييـر الأساسـية التـي يقـوم عليهـا الاختيـار.

- نظـراً إلـى أن ولايـات لجـان الحقيقـة تكـون مؤقتـة بصفـة عامـة، فهـي ليسـت وكالات منفـذة للتوصيـات التـي تصدرهـا، وتقـع هـذه المسـؤولية علـى عاتـق الحكومـات بصفـة أساسـية. وبمـا أن محـاولات حـل مشـكلة القصـور فـي متابعـة تنفيـذ توصيـات اللجـان مـن خـلال الإصلاحـات المؤسسـية لـم تكفـل تنفيـذ التوصيـات، يتعيـن تركيـز الجهـود علـى المهمـة الأساسـية المتمثلـة فـي تعزيـز اضطـلاع الحكومـات بتلـك المسـؤولية. غيـر أن إمكانيـة الاهتمـام بتوصيـات اللجـان، بعـد انقضـاء أجـل ولاياتهـا، ستتحسـن إذا عـززت اللجـان قدرتهـا علـى صياغـة التوصيـات فـي قوالـب قابلـة للتنفيـذ. يضـاف إلـى ذلـك أن مصيـر التوصيـات يتوقـف إلـى حـد كبيـر فـي نهايـة المطـاف علـى كفـاءة قيـادة منظمـات المجتمـع المدنـي، ونجاحهـا فـي الترويـج لتنفيـذ التوصيـات وإصرارهـا عليـه. وينبغـي أن تبكِّـر اللجـان قـدر الإمـكان فـي التعـاون مـع هـذه المنظمـات، وتبـذل قصـارى جهدهـا مـن أجـل تعزيـز قدراتهـا.

- تسـتطيع اللجـان الإسـهام بقـدر كبيـر فـي تعزيـز تأثيـر عملهـا مـن خـلال تقديـم المسـاهمات فـي إنشـاء محفوظـات يمكـن التعويـل عليهـا والوصـول إليهـا، سـواء كانـت خاصـة باللجـان نفسـها أو محفوظـات وطنيـة. وأخيـراً، تتمتـع لجـان الحقيقـة بمنزلـة تؤهلهـا لتشـجيع تقديـم العـروض الثقافيـة وتنظيـم المعـارض الفنيـة وإقامـة النصـب التذكاريـة وإنشـاء المتاحـف، ولتقديـم الدعـم فـي سـبيل ذلـك، علـى نحـوٍ يعـزز فهـم المجتمـع لمحنـة الضحايـا ويـرد لهـم اعتبارهـم، ويضـع الأسـس لنشـوء ثقافـة قائمـة علـى الحقـوق.

باء: التوصيات

فيما يختص بالولايات، نحث الدول والجهات الفاعلة الأخرى المسؤولة عن تصميم الولايات، بما في ذلك الجهات الفاعلة الدولية، حال مشاركتها، على التحلي بالحكمة في صياغة ولايات لجان الحقيقة. ويشمل ذلك ما يلي:

- مراعاة الاعتبارات الأساسية لكفاءة الأداء؛ إذ لا ينبغي إثقال كاهل اللجان بأهداف لا تملك وسيلة لتحقيقها. ويجب الكف عن الميل إلى عدم تحديد وظائف اللجان بشكلٍ واضح والامتناع عن تكليفها بأهداف غير محددة الأبعاد ولا يمكن تحقيقها؛

- الانتباه من جديد إلى أهمية وظيفة تتبع أثر الضحايا، والتذكير بالمساهمات الكبيرة التي قدمتها لجان الحقيقة السابقة في ذلك الصدد، وبالتقدمات العلمية في مجال الطب الشرعي؛

- كفالة استمرار لجان الحقيقة في تكريس اهتمام خاص لحقوق المرأة، واتّباع نهج قائم على نوع الجنس في تصميم مهامها الوظيفية؛

- التسليم بأن تحقيق المصالحة مهمة لا تملك اللجان القدرة على تنفيذها بمفردها، وبأن إجراءات عفو الضحايا عن الجناة على وجه الخصوص، تحمّل الضحايا عبئاً لا لزوم له، ولا تؤدي إلى جبر الضرر الناتج عن البعدين المنهجي والهيكلي للفظائع، التي تشكل اعتداء على مبدأ سيادة القانون في حد ذاته؛

- توخي الحذر عند تكليف لجان الحقيقة بمهام التحكيم، ودعوة الدول عوضاً عن ذلك إلى النظر في إنشاء هيئات ذات وظائف متباينة وجيدة التنسيق في الوقت ذاته، وتكريسها للنظر في قضايا الفساد والجرائم الاقتصادية الأخرى.

وفيما يتعلق باختيار المفوضين، نود أن:

- نشير إلى أهمية الاختيار الصحيح، كون سلطة لجان

الحقيقة ومشروعيتها تتوقفان إلى حدٍ كبير على الميزات الشخصية للمفوضين ومكانتهم. وفي الوقت نفسه، نشير إلى أنه لا توجد حالياً إجراءات اختيار لا يمكن العبث بها وتكفل بالضرورة الحصول على نتائج جيدة؛

- نؤكد على وجوب عدم المغالاة في التأكيد على معايير التمثيل على حساب الكفاءة في أسلوب الاختيار التشاوري، علماً بأنه يجسد الفكرة التي تقوم عليها التدابير الشاملة للعدالة الانتقالية؛

- ندعو إلى صياغة معايير أوضح فيما يتصل باختيار المفوضين، على أن تشمل تلك المعايير الكفاءة المهنية والنزاهة والخبرة، بالإضافة إلى السمعة الطيبة، باعتبارها شروطاً أساسية. وبغض النظر عما إذا كان أسلوب التعيين المباشر أو الاختيار التشاوري هو الإجراء المتبع في اختيار المفوضين، لا بد من كفالة التوازن الدقيق بين عاملي السرعة والطابع التمثيلي، على أن تكون الكفاءة هي المبدأ التوجيهي الذي يسترشد به؛

- نوصي بوضع مبادئ توجيهية دولية بشأن أوجه التعارض وتضارب المصالح والمعايير الأخلاقية للمفوضين المعنيين باستجلاء الحقيقة.

وفيما يختص بملاك الموظفين وإعداد الميزانيات والإدارة، نشدد على الآتي:

- نظراً إلى التعقيد المتزايد في مهام لجان الحقيقة، مما أدى إلى زيادة في حجم ملاك موظفيها وتشكيله، وزيادة في ميزانياتها وعملياتها الداخلية، فمن المتوقع أن تستغرق عملية تشكيلها على الوجه الصحيح وقتاً طويلاً. وقد ثبت أن مدة شهرين أو ثلاثة شهور غير كافية للفترة التحضيرية، وينبغي تمديدها إلى ستة أشهر تقريباً؛

- يتعين أن يوفر المجتمع الدولي المساعدة المالية للجان الحقيقة بطرائق تتسم بالسرعة وبإمكانية الاعتماد عليها، وألا يرهقها بإجراءات بطيئة الوقع مثقلة بمتطلبات التوثيق واللوائح، على نحوٍ يؤثر في صرف الأموال. وفي الوقت

نفسه، يتعين على لجان الحقيقة استخدام التمويل بطريقة تتسم بالمسؤولية والشفافية؛

- ينبغي أن تقوم الدول المانحة والوكالات ذات الصلة بمنهجة الخبرات المتعلقة بالميزانية وملاك الموظفين وإجراءات المشتريات وإتاحتها للجان؛

- يتعين على القائمين بمسؤولية تصميم عمل لجان الحقيقة وتشغيلها اتخاذ تدابير تكفل سير عمل اللجان بطريقة تتسم بالاتساق والكفاءة وتحول دون نشوء انقسامات داخلية. ومن التدابير التي تساعد على تخفيف حدة التوترات الداخلية في اللجان، اتباع وسائل فعالة لفحص سيرة المفوضين المحتملين والتأكد من مؤهلاتهم المهنية ونزاهتهم وخبراتهم؛ وتجنب تعيينهم على أساس معايير يرجح أن تكرِّس الانقسامات الاجتماعية القائمة؛ واعتماد أنظمة -على وجه السرعة- لتحديد دور المفوضين في الساحة العامة وعلاقاتهم مع أصحاب المصلحة المختلفين؛ ومنحهم وظائف بدوام كامل ومدفوعة الأجر.

وفيما يتعلق بمتابعة تنفيذ التوصيات، نحث على:

- أن تفي الدول بمسؤولياتها تجاه تنفيذ توصيات لجان الحقيقة على الوجه الأمثل، عن طريق شبكة قوية من الهيئات المعنية بالتنفيذ؛

- أن تعمل لجان الحقيقة، وبخاصة في حالة استمرار التوسع الحالي في نطاق مهامها، على رفع كفاءاتها في مجالات التخطيط وإعداد الميزانية، وصياغة توصيات متسقة مع مشاريع الإصلاح القطاعي والخطط الإنمائية، من أجل زيادة احتمالات أن تنظر الوكالات الحكومية في توصياتها بجدية وتنفذها؛

- أن يؤدي المجتمع المدني دوره اليقظ والنشط (بمساعدة من الحكومات ودون معوقات من جانبها)، وينفذ المجتمع الدولي مهامه المتعلقة بالتعاون والتشدد في المساءلة، بغرض زيادة الحوافز التي تدفع الحكومات إلى تنفيذ توصيات اللجان؛

- أن تقيم لجان الحقيقة ومنظمات المجتمع المدني أواصر

تعاون وثيق فيما بينها، أثناء سير عمل اللجان، وأن يتوسع ذلك التعاون ليشمل آليات المتابعة. وينبغي أن تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً أساسياً في رصد التنفيذ، وأن يكون توفير التدريب والدعم لها وتعزيز قدراتها من الأولويات لدى الجهات المانحة في إطار نهج شامل للعدالة الانتقالية.

وفيما يختص بالمحفوظات وغيرها من الوسائل التي تطيل فترة سريان عمل اللجان، نشجع على:

- أن تختار الدول طرائق تنظيم المحفوظات، بحيث تحقق أقصى قدر من فرص وصول جميع أصحاب المصلحة إليها، مع الامتثال إلى الحقوق المتعلقة بالخصوصية والأمن الشخصي، ومن منطلق اقتناعها بأن إنشاء المحفوظات الخاصة بلجان الحقيقة والمحفوظات الوطنية يسهم بقدر كبير في إعمال الحق في معرفة الحقيقة، وقد يساعد على إقامة الدعاوى الجنائية وجبر الضرر وإصلاح المؤسسات وشؤون العاملين. وأن تستغل الطفرات التي تحققت في مجال المحفوظات، والتي تتيح إمكانية حجب أجزاء من الوثائق، وكذلك الممارسات الجيدة التي جمعتها هيئات الخبراء. وندعو إلى تطوير معايير دولية بشأن المحفوظات؛
- أن تخطط لجان الحقيقة والدول والجهات المانحة للأنشطة الثقافية، بما في ذلك معارض الفنون والنصب التذكارية التي يمكن أن تسهم في الاعتراف بالضحايا وتكفل لهم أداء دور في الحياة العامة، وتعزز بشكلٍ عام نشوء ثقافة قائمة على الحقوق، وأن تقدم التمويل لتلك الأنشطة وتوفر لها الدعم بأية طرائق أخرى.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2009. «الحق في معرفة الحقيقة تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان» (A/HRC/12/19). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/HRC/12/19 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2010. «الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بشأن التقرير المقدم من كولومبيا» (CAT/C/COL/CO/4). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 4 أيار/مايو. http://undocs.org/ar/CAT/C/COL/CO/4 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2006. «تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، دراسة عن معرفة الحقيقة» (E/CN.4/2006/91). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 8 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/91 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي» (A/HRC/16/48). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 26 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/A/HRC/16/48 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن الحلقة الدراسية المتعلقة بتجارب حفظ السجلات كوسيلة لضمان الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/17/21). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 14 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/17/21 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2007. «تنفيذ قرار الجمعية العامة 60/251 المؤرخ 15 آذار/مارس 2006 المعنون «مجلس حقوق الإنسان»: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/5/7). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/HRC/5/7 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2009. «قرار رقم 12/12: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/RES/12/12). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/12/12 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2008. «قرار رقم 11/9: الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/9/L.23). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 19 أيلول/سبتمبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/9/L.23 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2012. «قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 7/21، الحق في معرفة الحقيقة» (A/HRC/RES/21/7). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 10 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/21/7 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

إيميرسون، بين. 2013. «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحماية الحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب» (A/HRC/22/52). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/22/52 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

لا رو، فرانك. 2010. «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير» (A/HRC/14/23). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 20 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/14/23 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

نوفاك، مانفريد. 2007. «تقرير المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بشأن زيارته إلى باراغواي» (A/HRC/7/3/Add.3). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 1 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/7/3/Add.3 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأجنبية

Argentina.gob.ar. 1983. "National Commission on the Disappearance of Persons Decree No. 187/1983." *Argentina.gob.ar*. 15 December. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-187-1983-263505/texto. Accessed 10 October 2024.

Case of El-Masri V. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (39630/09). 2012. *The European Court of Human Rights* (*EctHR*). 13 December. https://bitly.cx/3dUS. Accessed 10 October 2024.

CAVR. 2005. "Chega! The Report of the Commission for Reception, Truth, and Reconciliation Timor-Leste." *ETAN*. November 28. https://etan.org/etanpdf/2006/CAVR/11-Recommendations.pdf. Accessed 12 August 2024.

Colvin, Christopher J. 2006. "Overview of the Reparations Program in South Africa." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Comisión de la Verdad y Reconciliación. 2003. "Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación." *Comisión de la Verdad y Reconciliación*. August 29. https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php. Accessed 2 September 2024.

Comisión de la Verdad y Reconciliación. 2003. "Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación." *Comisión de la Verdad y Reconciliación*. August 29. https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php. Accessed 22 August 2024.

Comisión de Verdad y Reconciliación of Peru. 2003. *Los factores que hicieron posible la violencia*. Informe Final. Peru: Comisión de Verdad y Reconciliación. https://www.dhnet.org.br/verdade/mundo/peru/cv_peru_informe_final_tomo_08.pdf.

Committee of Ministers. 2000. "Recommendation No. R (2000) 13 of the Committee of Ministers to member states on a European policy on access to archives." *Council of Europe*. 13 July. https://rm.coe.int/16804cea4f. Accessed 10 October 2024.

Commission for Reception, *Truth and Reconciliation in East Timor* (*CAVR*). n.d. http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR_poster.htm. Accessed 4 September 2024.

De Greiff, Pablo. 2012. "Theorizing Transitional Justice." In *Transitional Justice: NOMOS LI*. Edited by Melissa S Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster. New York: New York University Press.

De Greiff, Pablo. 2014. "On Making the Invisible visible: The Role of Cultural Interventions in Transitional Justice Processes." In *Transitional Justice, Culture, And Society: Beyond Outreach*. Edited by Clara Ramírez-Barat. New York: Social Science Research Council.

De Greiff, Pablo. 2006. "Repairing the Past." In *The Handbook of Reparations*, by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2011. "Some thoughts on the Development and Present State of Transitional Justice." *Journal for Human Rights* 5 (2). 98-128.

De Greiff, Pablo. 2006. *The Handbook of Reparations*. Oxford: Oxford University Press.

Guembe, María José. 2006. "The Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinian Experience." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Hayner, Priscilla. 2011. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2nd edition. London: Routledge.

Inter-American Commission on Human Rights. 1986. *Annual Report of The Inter-American Commission on Human Rights 1985-1986*. Annual Report. Washington, D.C: Inter-American Commission on Human Rights. https://www.cidh.org/annualrep/85.86eng/toc.htm.

Laws of Kenya. 2012. "The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act No. 6 of 2008." *National Council for Law Reporting*. https://bitly.cx/Fl6feM. Accessed 10 October 2024.

Limon, Marc, and Hilary Power. 2014. *History of the United Nations Special Procedures Mechanism: Origins, Evolution and Reform*. Policy Report. New York: Universal Rights Group, 1-56.

Lira, Elizabeth. 2006. "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile." In *The Handbook of Reparations*, by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Mexico, Ministry of the Interior. 1999. "Peace Agreements: Chiapas (Mexico)." *The United States Institute of Peace*. 16 February. https://www.usip.org/publications/1999/02/peace-agreements-chiapas-mexico. Accessed 10 October 2024.

Myrna Mack Chang v. Guatemala ((Ser. C) No. 101 (2003)). 2003. *The Inter-American Court of Human Rights*. 25 November. http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/101-ing.html. Accessed 10 October 2024.

Ministry of Justice Undersecretary of the Interior. 1990. "Supreme Decree No. 355." (Creation of the Commission on Truth and Reconciliation: Santiago). 25 April. https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Chile90-Report-24-27.pdf. Accessed 10 October 2024.

Peterson, Trudy. 2005. *Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commissions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Presidency of Peru. 2009. “Decreto Supremo creando la Comisión de la Verdad y Reconciliación.” (Nº 065-2001-PCM). 26 Novenmber.

Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2011. “LEI Nº 12.528, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.” 18 November. https://bitly.cx/NPtSv. Accessed 10 October 2024.

Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2012. “Diario Official da Uniao LIII, No. 91.” 11 May. https://bitly.cx/lbPxES. Accessed 10 October 2024.

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission. n.d. “*Recommendations Matrix*.” https://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix. Accessed 30 August 2024.

Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission. n. d. “National Vision for Sierra Leone.” *Sierra Leone - Truth and Reconciliation Commission*. https://www.sierraleonetrc.org/index.php/national-vision-for-sl. Accessed 4 September 2024.

Skarstad, Kjersti, and Håvard Strand. 2016. “Do human rights violations increase the risk of civil war?” *International Area Studies Review* 19 (2). 107-130.

South African Government. 1995. “Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995.” *Republic of South Africa*. 26 July. https://www.gov.za/documents/promotion-national-unity-and-reconciliation-act. Accessed 10 October 2024.

Teitel, Ruti. 1997. “Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation.” *The Yale Law Journal* 2008-2009.

The Argentine National Commission on the Disappeared (CONADEP). 1986. *Nunca Más: Report of Conadep* (*National Commission on the Disappearance of Persons*) *-1984* (*Never Again*). Buenos Aires: CONADEP. https://bit.ly/4d7uNnR.

The Kingdom of Morocco. “Dahir No 1.04.42 of the 19th of Safar 1425.” *The United States Institute of Peace*. 10 April. https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Morocco-Charter.pdf. Accessed 10 October 2024.

Truth and Reconciliation Commission. 2000. “BILL Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, No. 9.” *The United States Institute of Peace*. 10 February 2000. https://bitly.cx/WXPku. Aaccessed 10 October 2024.

Truth & Reconciliation Commission. 2004. *Witness to truth: Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone*. Sierra Leone: Truth & Reconciliation Commission. https://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

Truth and Reconciliation Commission of Liberia. 2005. “An Act to Establish The Truth And Reconciliation Commission (TRC) of Liberia.” *TRC*. 12 May. https://www.trcofliberia.org/resources/documents/trc-act.pdf. Accessed 10 October 2024.

Truth and Reconciliation Commission of Liberia. 2009. *Final Report of The Truth and Reconciliation Commission of Liberia (TRC), vol. I: Findings And Determinations*. Monrovia: The TRC of Liberia. https://trcofliberia.org/resources/reports/final/trc-final-report-volume-1-full.pdf.

Truth and Reconciliation Commission of Liberia. 2009. *Volume II: Consolidated Final Report*. Monrovia: The TRC of Liberia. https://bit.ly/3AjSUkD.

Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa). 1998. *VOLUME FIVE: Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*. South Africa: TRC. http://www.justice.gov.za/trc/report.

Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa). 2003. *VOLUME Six: Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*. South Africa: TRC. http://www.justice.gov.za/trc/report.

Truth Commission: South Korea 2000. 2000. *Truth Commission: Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths*. Public report. South Korea: Truth Commission.

Truth, Justice and Reconciliation Commission. 2013. *Report of The Truth, Justice and Reconciliation Commission Volume IV*. Nairobi: TJRC. https://bitly.cx/Wkfbp.

Truth and Reconciliation Commission. 2001. "Supremas N° 330-2001-PCM." *The United States Institute of Peace*. 6 June. https://bitly.cx/9IVd. Accessed 10 October 2024.

Truth and Reconciliation Commission. 2001. "Resolución Suprema N° 438-2001-PCM." *The United States Institute of Peace*. 5 September. https://bitly.cx/JkoBoN. Accessed 10 October 2024.

United Nations. 2013. "Communications report of Special Procedures" (A/HRC/22/67). *United Nations: Official Document System*. 20 February. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311233&t=pdf. Accessed 2 September 2024.

United Nations. 2012. "Communications report of Special Procedures: Corrigendum" (A/HRC/22/67/Corr.1). *United Nations: Official Document System*. 22 February. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311358&t=pdf. Accessed 2 September 2024.

United Nations. 2013. "Communications report of Special Procedures: Corrigendum" (A/HRC/22/67/Corr.2). *United Nations: Official Document System*. 28 February. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1311568&t=pdf. Accessed 2 September 2024.

United Nations. 2013. "Communications report of Special Procedures" (A/HRC/24/21). U*nited Nations: Official Document System*. 22 August. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1316442&t=pdf. Accessed 2 September 2024.

United Nations Transitional Administration in East Timor. 1999. “Regulation No. 1999/1 on The Authority of The Transitional Administration In East Timor” (UNTAET/REG/1999/1). *UNTAET*. 27 November. https://bitly.cx/IW2zqj. Accessed 10 October 2024.

United Nations. 1999. “Secretary-General’s bulletin: Commission for Historical Clarification ST/SGB/1999/6.” *United Nations: Official Document System*. June 8. http://undocs.org/en/ST/SGB/1999/6. Accessed 4 September 2024.

United States Institute of Peace. 2011. *Truth Commission Digital Collection*. March 16. https://bit.ly/3UYdfEJ. Accessed 2 September 2024.

Valji, Nahla. 2012. *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*. New York: UN Women.

Verdad y Reconciliacion. 2003. *Informe Final*. Verdad y Reconciliacion. 28 August. http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e_yuyanapacha.php. Accessed 4 September 2024.

Williams v. Minister of Justice, Attorney General. 2011. “Independent National Human Rights Commission and Government of Liberia.” *Supreme Court of the Republic of Liberia*. 21 January. www.mediafire.com/?u1n6zkqoxl1zn3o. Accessed 10 October 2024.

Zak, Paul, and Stephen Knack. 2001. “Trust and Growth.” *The Economic Journal* 111 (470). 295-321.

الفصل العاشر
برامج جبر الضرر

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم للجمعية العامة للأمم المتحدة*. وهو يتناول توفير الجبر للضحايا في أعقاب «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، وينوه بالتقدم المحرز بشأن نص القواعد ذات الصلة وتطبيقها العملي، كما يركز على كيفية التعامل مع التحديات الراهنة في مجال تنفيذ هذه القواعد. ويحث هذا الفصل الدول على التصدي لهذه التحديات، ويدعو إلى اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في تنفيذ برامج الجبر، كما يشدد على أهمية مشاركة الضحايا في إجراءات الجبر، بما في ذلك في ما يتعلق بتصميم البرامج، مؤكداً أن المشاركة الفاعلة والمثابِرة من شأنها أن تحسن السجل الكئيب لتنفيذ تدابير جبر الضرر.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/69/518	2014/01/14	92-2	http://undocs.org/ar/A/69/518

أولاً: الاعتبارات العامة

بعد أن أكدنا من قبل على أهمية وضع وتنفيذ برامج بشأن الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار بطريقة شاملة، باعتبار ذلك جزءاً من سياسة عامة لجبر آثار «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، فإننا نكرس هذا الفصل لعنصر الجبر. وينصب التركيز هنا على البرامج الإدارية الكبيرة الحجم التي تهدف إلى الاستجابة لطائفة ضخمة من الحالات، وليس على نوع عمليات الجبر النابعة من تسوية قضائية لحالات فردية منعزلة. إن الجبر القضائي للانتهاكات التي تحدث عند ارتكاب جرائم دولية مهم لأسباب عديدة وهو، في الكثير من النظم القضائية، مسألة حقوق منصوص عليها في كل من القانون المحلي والدولي. ويمكن أن توفر الدعاوى القضائية حافزاً قوياً للحكومات لإنشاء برامج واسعة النطاق خارج نطاق المحاكم. غير أن المحاكم ليس من المرجح أن تكون الوسيلة الرئيسية للانتصاف في الحالات التي تنطوي على مجموعة كبيرة ومعقدة من الضحايا.

برامج الجبر هي في أفضل أحوالها إجراءات إدارية تزول معها، من بين جملة أمور أخرى، بعض الصعوبات والتكاليف المرتبطة بالتقاضي. وبالنسبة لطالبي الجبر، تتفوق برامج الجبر الإدارية كثيراً على الإجراءات القضائية في حالات الانتهاكات الجماعية، كون نتائجها أسرع وتكاليفها أقل ومعايير الإثبات فيها أقل صرامة، وتتبع فيها إجراءات غير اتهامية، وترتفع فيها احتمالات الحصول على جبر للضرر. ليس هذا سبباً يدعو إلى غلق باب اللجوء إلى المحاكم لأغراض الجبر، ولكنه سبب يدعو إلى إنشاء برامج إدارية.

بالنظر إلى المؤلفات الموجودة حالياً عن موضوع برامج الجبر، بما يشمل تصميم تلك البرامج وتنفيذها والدروس المستفادة منها[2]، يركز

[2] Pablo de Greiff, ed., *The Handbook of Reparations* (Oxford: Oxford University Press, 2006.

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات: المشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2009)، https://bit.ly/4dkeYKw.

هـذا الفصـل علـى بعـض التحديـات التـي تواجههـا هـذه البرامـج، مـع تسـليطه بعـض الضـوء علـى كيفيـة التصـدي لتلـك التحديـات.

رغـم التقـدم الكبيـر الـذي تحقـق فـي وضـع قواعـد تؤسـس لحقـوق الضحايـا فـي الجبـر، فضـلاً عـن بعـض التجـارب المهمـة علـى صعيـد الممارسـة، فـإن معظـم ضحايـا «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة» مـا زالـوا لا يحصلـون علـى أي شـكل مـن أشـكال الجبـر. فهنـاك ثغـرة فـي التنفيـذ يمكـن القـول عـن حـق بأنهـا ذات أبعـاد مخجلـة، ولا ينبغـي أن يحجبهـا مـا أُحـرز مـن تقدم علـى صعيـد وضـع القواعـد، بـل ومـا تحقـق علـى صعيـد الممارسـة العمليـة فـي بعـض الحـالات مـن إنجازات ملموسـة.

يمكـن أن يكـون لانتهـاك الحقـوق الأساسـية وقـع مدمـر علـى الضحايـا، وأن يخلّـف آثـاراً طويلـة الأمـد، لهـا تداعيـات يشـعر بهـا العديـد مـن الأشـخاص، بـل وتنتقـل مـن جيـل إلـى جيـل. وإن عـدم تنفيـذ تدابيـر يمكـن أن تخفـف مـن وطـأة آثـار الانتهـاكات (كونهـا لا يمكـن أن تُزيـل تلـك الآثـار تمامـاً) أمـر لـه عواقـب وخيمـة علـى الأفـراد والجماعـات، فضـلاً عـن كونـه يشـكل خرقـاً لالتـزام قانونـي.

لا يعالـج هـذا الفصـل الأسـس القانونيـة والشـواغل المتعلقـة بمـا هـو مسـتحق للضحايـا فحسـب، بـل يعالـج أيضـاً الاعتبـارات العمليـة. فليـس مسـتغرباً، علـى سـبيل المثـال، أن نجـد مـن يؤيـد مقولـة أن كل مقاتـل سـابق فـي سـياقات مـا بعـد النزاعـات ينبغـي أن يصبـح من المسـتفيدين مـن برامـج نـزع السـلاح والتسـريح وإعـادة الإدمـاج. ولكـن -فـي المقابـل- لا يوجـد تعبيـر، ولـو حتـى علـى مسـتوى الخطابـة، عـن التزامـات علـى نفـس الدرجـة مـن الطمـوح فـي مـا يتعلـق بتوفيـر الجبـر لضحايـا هـذه النزاعـات[3]. وهـذا أمـر ليـس مجحفـاً فحسـب، بـل لـه أيضـاً نتائـج ضـارة؛ فبقـدر مـا تسـتهدف برامـج نـزع السـلاح والتسـريح وإعـادة الإدمـاج، إعـادة إدمـاج المقاتليـن

[3] Jonah Shulhofer-Wohl and Nicholas Sambanis, *Disarmament, Demobilization, and Reintegration Programs An Assessment*, Research Report (Stockholm: Folke Bernadotte Academy Publications, 2010).

مـن بيـن البلـدان الـ 46 التـي أُدرجـت علـى أنهـا نفـذت برامـج لنـزع السـلاح والتسـريح وإعـادة الإدمـاج بمسـاعدة خارجيـة، فـي الفتـرة مـا بيـن 1979 و2006، لـم تقـم إلا ثمانيـة بلـدان - وفـق الحصـر الـذي أجريناه- بإنشـاء أي نـوع مـن برامـج الجبـر، ولـم يُكمـل أي بلـد مـن هـذه البلـدان الثمانيـة أيـاً مـن هـذه البرامـج.

السابقين، فإن عدم الاهتمام بمطالبات المجتمعات المحلية المستقبلة وبمطالبات الضحايا فيها، لا ييسر هذه العملية. ومن الممكن في حالات ما بعد النزاع أن يُفهم من منح المقاتلين السابقين استحقاقات دون بذل أي جهود لجبر الضحايا أن حمل السلاح هو في نهاية المطاف السبيل الوحيد لاسترعاء انتباه الدولة[4].

تبياناً لوجاهة ما نطرحه من زاوية إيجابية، نقول إن برامج الجبر يمكن أن تؤدي دوراً مهماً في أعقاب الانتهاكات الجماعية، أثناء النزاعات وخارجها على السواء. فالجبر، شأنه شأن غيره من تدابير العدالة الانتقالية، يمكِّن من الاعتراف بالضحايا ليس باعتبارهم ضحايا فحسب، بل بوصفهم، وهو المهم، أصحاب حقوق. وفضلاً عن ذلك، يمكن للجبر أن يعزز الثقة في المؤسسات وأن يسهم في تقوية سيادة القانون وأن يشجع الاندماج الاجتماعي أو المصالحة. وكون الجبر يتشاطر هذه الأهداف مع جهود استجلاء الحقيقة وتحقيق العدالة وضمان عدم التكرار، فهذا سبب من الأسباب الداعية إلى اتباع نهج شامل في التعامل مع مسألة تحقيق الانتصاف.

غير أن القول بأن الجبر جزء من سياسة شاملة ينبغي ألا يطمس الدور المتميز الذي يؤديه؛ فالجبر هو التدبير الوحيد المصمم بحيث يعود بالفائدة على الضحايا مباشرةً. ومع أن الملاحقات القضائية، وإلى حدٍ ما، عمليات التدقيق هي في نهاية المطاف نضال ضد الجناة، ومع أن المستفيد المباشر من استجلاء الحقيقة والإصلاح المؤسسي هو المجتمع ككل، فإن الجبر يشكل جهداً ينفَّذ بشكلٍ صريح وفي المقام الأول لصالح الضحايا.

في ضوء ذلك، ينبغي الانتباه إلى ثلاثة محاذير: أولاً، الجبر ليس مجرد آلية تبادل، أشبه بوثيقة تأمين ضد الجريمة، أو بنظام للتعويض يوفر استحقاقات للضحايا عقب انتهاك حقوقهم؛ فالجبر، باعتباره من تدابير العدالة، يجب أن يصاحبه اعتراف بالمسؤولية، وأن يكون مرتبطاً، على

[4] Pablo de Greiff, "DDR and Reparations: Establishing Links Between Peace and Justice Instruments," in *Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development The Nuremberg Declaration on Peace and Justice*, eds., Kai Ambos, Judith Large and Marieke Wierda (Berlin: Springer, 2009).

وجه الدقة، باستجلاء الحقيقة وتحقيق العدالة وضمانات عدم التكرار. ثانياً، الاعتراف بالإسهام المتميز الذي يمكن أن يؤديه الجبر للضحايا لا يبرر، لا من الناحية القانونية أو من الناحية الأخلاقية، أن يكون مطلوباً منهم، أو من أي أحد غيرهم، المفاضلة بين مبادرات مختلفة لتحقيق العدالة؛ ولذلك فإن الجهد الهادف، مثلاً، إلى زيادة مقبولية إفلات الجناة من العقاب بتقديم جبر «سخي» للضحايا هو جهد غير مقبول. ثالثاً، لا تعني مقولة أن الجبر مصمم بحيث يعود بالفائدة على الضحايا مباشرة أن النتائج الإيجابية لبرنامج الجبر الجيد التصميم تقتصر على الضحايا وحدهم؛ فبالنظر إلى أن الجبر من تدابير العدالة، فإنه يستند إلى قواعد عامة ولفوائده آثار إيجابية انتشارية مهمة، منها التدليل على الوفاء بالالتزام القانوني بالتعامل بجدية مع انتهاك الحقوق.

نفذت مجموعة متنوعة جداً من البلدان التي تواجه تحديات متنوعة برامج للجبر من النوع الذي يتناوله هذا الفصل، وهي برامج يمكن أن تُستقى منها دروس قيِّمة. ومن البلدان التي نفذت شكلاً ما من أشكال برامج الجبر الجماعي: الأرجنتين، وإسبانيا، وإكوادور، وألمانيا، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل، وبلجيكا، وبيرو، وتركيا، وتونس، وجنوب أفريقيا، والسلفادور، وسيراليون، وشيلي، والعراق، وغانا، وغواتيمالا، والفلبين، وكندا، وكولومبيا، والمغرب، ونيبال، وهايتي، والولايات المتحدة الأمريكية. وتتباين هذه البلدان من حيث التقاليد القانونية، ونوع النزاع (أو منشأ الانتهاكات)، والسياق التاريخي، والمنطقة، ودرجة التنمية الاجتماعية الاقتصادية.

وبالنظر إلى شدة نزوع الحكومات إلى التذرع بعدم إمكانية تحمُّل تكاليف برامج الجبر، حتى قبل أن تبذل أي محاولة لحساب تلك التكاليف، فإن التجربة تدل على أن الإرادة السياسية، بعد بلوغ حد معين، يبدو أنها عامل أقوى من الاعتبارات الاجتماعية - الاقتصادية في تحديد ليس فقط ما إذا كان سيجري تنفيذ برنامج للجبر أم لا، بل أيضاً الخصائص الأساسية لهذا البرنامج، بما في ذلك حجمه ونوع الاستحقاقات التي يوزعها[5].

[5] يُنظر على سبيل المثال:

Alexander Segovia, "Financing Reparations Programs: Reflections From International Experience," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

ثانياً: الخلفية القانونية

في القانون الدولي التقليدي، الذي تُشكل الدولة موضوعه الرئيسي، نجد أن الأفعال غير المشروعة وما يعقبها من جبر هي أمور تخضع لمسؤولية الدول فيما بينها[6]. وقد اعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان تدريجياً بحق ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في المطالبة بالانتصاف والجبر أمام الآليات القضائية الوطنية، وأمام المحافل الدولية تبعاً لذلك.

ونتيجةً للعمل الدولي في مجال وضع القواعد، بات الأساس القانوني الدولي للحق في الانتصاف أو الجبر مكرساً بقوة في مجموعة الصكوك الدولية المفصلة المتعلقة بحقوق الإنسان التي تحظى حالياً بقبول واسع من جانب الدول، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 8)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة 2)؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 6)؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة 14)؛ واتفاقية حقوق الطفل (المادة 39). ويجب الإشارة في هذا الصدد أيضاً إلى أهمية صكوك القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي، وهي: اللائحة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية (المادة 3) والبروتوكول الإضافي [الأول] لاتفاقيات جنيف المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة (المادة 91) ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادتان 68 و75).

وكما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 31 [(2004) المتعلق بطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد]، فإن ما يقع على الدول من واجب جبر الضرر الواقع على الأفراد الذين انتهكت حقوقهم التي يكفلها لهم العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو أحد عناصر سبل الانتصاف المحلية الفعالة: «لا سبيل إلى الوفاء بالالتزام القاضي بتوفير انتصاف فعال [...] إلا بجبر الضرر الواقع على الأفراد الذين انتهكت حقوقهم التي يكفلها لهم العهد». ويؤكد هذا القولُ الاجتهادَ

[6] Factory at Chorzów (Germany v. Poland), 17 *Permanent Court of International Justice (PCIJ)* (13 September 1928). (غير محقق)

القضائي للعديد من هيئات حقوق الإنسان الذي يولي أهمية بشكلٍ متزايد لاعتبار أن سبل الانتصاف الفعالة تعني ضمناً وجود حق للضحايا، لا وجود واجب على الدول فحسب.

يبرهن الكم المتنامي من الاجتهادات القضائية بشأن الأبعاد الموضوعية والإجرائية للحق في الجبر على الترسخ الشديد للحق في الجبر في القانون الدولي. فقد نظرت هيئات المعاهدات والمحاكم الوطنية والإقليمية والدولية، بما فيها محكمة العدل الدولية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في عدد كبير من القضايا الفردية والدعاوى الجماعية الناشئة عن فترات شهدت انتهاكات جماعية، وخلصت من نظرها هذا إلى اجتهادات ثرية. وأكدت هذه الاجتهادات أن التزام الدولة بجبر الضرر يمتد إلى ما هو أبعد كثيراً من التعويضات النقدية، ليشمل متطلبات إضافية من قبيل: التحقيقات العامة والمقاضاة؛ والإصلاح القانوني؛ ورد الحرية أو العمل أو الممتلكات؛ والرعاية الطبية، والتعبير عن الاعتذار العام والاعتراف الرسمي بمسؤولية الدولة عن الانتهاكات.

ويشكل اعتماد الجمعية العامة بتوافق الآراء لـ«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» في عام 2005 حدثاً تاريخياً، ليس لكونها محاولة لاستحداث حقوق جديدة، بل لكونها، على وجه الدقة، تشكل تجميعاً لما اعترف المجتمع الدولي، عن طريق لجنة حقوق الإنسان أولاً، ثم الجمعية العامة ثانياً، بأنه حقوق موجودة بالفعل. بيد أنه ليس هناك شك في أن هذه المبادئ كان لها دور في التشجيع على فهم الحق في الجبر بشكلٍ أفضل، وفي توجيه العمل في هذا الميدان، الأمر الذي تدلل عليه الإحالة المتزايدة إلى هذه المبادئ في الاجتهادات القضائية الصادرة عن محاكم شتى.

ثالثاً: برامج الجبر

يمكن استخلاص دروس قيّمة من خبرات مختلف البلدان بشأن البرامج الإدارية الواسعة النطاق. ويفهم مصطلح الجبر، في سياق هذه البرامج، فهماً أضيق بعض الشيء مما يشير إليه مدلوله في القانون الدولي؛ حيث يستخدم المصطلح للإشارة إلى جميع التدابير التي يمكن الاستعانة بها لجبر الأنواع المختلفة من الأضرار التي ربما عانى منها الضحايا

نتيجة لبعض الجرائم. ويمكن ملاحظة ذلك النطاق الأوسع إذا أخذنا في الاعتبار تنوع الأشكال التي يمكن أن يتخذها الجبر في إطار القانون الدولي. وتحدد «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» خمسة أشكال للجبر هي: رد الحقوق، والتعويض، والتأهيل، والترضية، وضمانات عدم التكرار.

إن الفهم الواسع النطاق لمصطلح «الجبر» الذي ترتكز عليه هذه الفئات الخمس، وهو فهم يرتبط ارتباطاً وثيقاً بفئة «وسائل الانتصاف القانونية» الأعم، يتسق هو نفسه تماماً مع الاتجاه إلى البحث عن علاقات تكامل بين مختلف تدابير العدالة. ويمكن القول بأن هذا الاتجاه يمثل المساهمة الرئيسية التي قدمت في سبيل الكفاح من أجل إعمال حقوق الإنسان من خلال العدالة الانتقالية. وفي الواقع، تتداخل الفئات الخمس مع مفهوم العدالة الانتقالية الشامل الذي اعتمدته منظومة الأمم المتحدة[7].

إلا إنه من الناحية التنفيذية تتجاوز الفئات الخمس ولاية أي برنامج جبر موجود حتى الآن؛ إذ لا يعتبر أي برنامج جبر مسؤولاً عن توزيع المجموعة الكاملة من الاستحقاقات المجمعة تحت فئتي الترضية وضمانات عدم التكرار الواردتين في «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر». وفي الممارسة العملية، لا يتحمل القائمون بتصميم برامج الجبر المسؤولية عن السياسات التي تتناول الإفصاح عن الحقيقة والإصلاح المؤسسي، على سبيل المثال. وبدلاً من فهم الجبر باعتباره مجموعة من التدابير التي يمكن أن توفر انتصافاً قانونياً لحدوث انتهاكات، يستخدم هذا المصطلح للإشارة إلى مجموعة التدابير التي يمكن تنفيذها من أجل تقديم منافع للضحايا بصورة مباشرة. وتنطوي هذه التفرقة على تمييز مفيد بين التدابير التي قد تكون لها آثار انتصافية، وقد تكون إلزامية بل وضرورية (من قبيل معاقبة مرتكبي الجرائم أو

[7] يُنظر على سبيل المثال: الجزء التاسع من تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن: الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «مذكرة توجيهية أعدها الأمين العام، نهج الأمم المتحدة في شأن العدالة الانتقالية» (12-38576)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، آذار/مارس 2010، https://bitly.cx/aQdCA (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024)؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان 7/18 (الملحق 2 في هذا الكتاب).

القيام بإصلاحات مؤسسية)، لكن لا يترتب عليها توزيع استحقاقات مباشرة على الضحايا أنفسهم، وتلك التدابير التي تؤدي إلى جبر الضرر، وبالتالي تعتبر تدابير انتصافية بالمعنى الدقيق للكلمة.

وفي مجال الممارسات المتعلقة ببرامج الجبر الواسعة النطاق، يتمحور تنظيم العمل بصفة رئيسية حول التمييز بين البرامج التي تنطوي على تدابير مادية أو رمزية، وتلك التي تقوم بتوزيع استحقاقات على أفراد أو جماعات.

لأغراض التحليل، من المفيد تصور الجبر كعلاقة ثلاثية الأضلاع، والمفاهيم الجوهرية فيها هي «الضحايا» و«المستفيدون» و«الاستحقاقات». ولذا تتمثل الفكرة التي يقوم عليها برنامج الجبر في توزيع مجموعة من الاستحقاقات على نحوٍ يجعل جميع الضحايا مستفيدين. ويتيح هذا النموذج البسيط تنظيماً دقيقاً لبعض التحديات التي تواجهها برامج الجبر، مع مراعاة أن الجبر ليس مجرد آلية لنقل منافع، بل جزء من جهد لتحقيق العدالة.

ألف: ما هي الانتهاكات التي ينبغي أن تكون موضوعاً لاستحقاقات الجبر؟

ربما كان السؤال الأساسي الذي يطرح نفسه عند تصميم أحد برامج الجبر -وهو ما هي أنواع الانتهاكات التي تؤدي إلى الحصول على استحقاقات؟- سؤالاً لا يجاب عليه من خلال اعتماد تعريف عام لـ «الضحايا»[8].

مع ذلك، ينبغي أن يشكل هذا التعريف إطار تصميم برامج الجبر. وثمة أمور تمثل أهميةً خاصة لاعتبارات وضع أطر البرامج هي: ما إذا كانت الأضرار التي يتعين جبرها ذات نوع واحد فقط؛ وما إذا كانت الانتهاكات ذات الصلة تشمل القيام بأفعال، أو الإمتناع عن القيام بأفعال؛ وما إذا كان الضحايا يشملون أولئك الذين استهدفهم الفعل بصورة مباشرة، وأيضاً أولئك الذين عانوا من عواقب ذلك الإمتناع بشكلٍ مباشر؛ وعدم أهمية أن يكون مرتكب الجرم قد عرفت هويته أو تمت مقاضاته أو إدانته لتحديد ما إذا كان شخص ما ضحية انتهاك. ومع ذلك، فحتى بعد دمج هذه النقاط

[8] يُنظر تعريف «الضحية» الوارد في المبدأ 9 من «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» (الملحق 4 في هذا الكتاب).

فـي الإطـار العـام تظل هنـاك أسـئلة بالغـة الأهميـة بـلا إجابـة. ويُنتهـك عـدد هائـل مـن الحقـوق فـي عهـود الأنظمـة القمعيـة وأوقـات النـزاع.

وكـي يتسـنى لأي برنامـج جبـر تحويـل كل الضحايـا إلـى مسـتفيدين، يتعين أن تصـل الاسـتحقاقات التـي يقدمهـا إلـى ضحايـا جميـع الانتهـاكات التـي يمكـن أن تكـون قـد حدثـت أثنـاء نـزاع أو خـلال فتـرة قمـع. وإذا تحقـق ذلـك سـيكون البرنامـج شـاملاً. ولكـن لـم يحقـق أي برنامـج حتـى الآن الشـمولية التامـة. فعلـى سـبيل المثـال، لـم يقـدم أي برنامـج جبـر واسـع النطـاق اسـتحقاقات لضحايـا انتهـاكات حقـوق الإنسـان التـي كانـت شـائعة أثنـاء فتـرات الحكـم الاسـتبدادي، مثـل انتهـاك الحـق فـي حريـة التعبيـر وتكويـن الرابطـات، أو المشـاركة فـي الحيـاة السياسـية. وركـزت معظـم البرامـج تركيـزاً شـديداً علـى بضعـة حقـوق مدنيـة وسياسـية، أي تلـك المرتبطـة ارتباطـاً وثيقـاً للغايـة بالحريـات الأساسـية، والسـلامة البدنيـة، وأغفلـت إلـى حـد كبيـر جبـر الأضـرار الناجمـة عـن انتهـاكات الحقـوق الأخـرى. إن التركيـز علـى هـذه الحقـوق لا يعـدم تمامـاً ما يبـرره مـن الأسـباب. فعندمـا تكـون المـوارد المتاحـة لجبـر الضـرر شـحيحة، يتعيـن تحديـد خيـارات، ويمكـن القـول إن مـن المنطقـي فـي هـذه الحالـة التركيـز علـى أشـد الجرائـم خطـورةً. وبديـل ذلـك هـو وضـع قائمـة شـاملة للحقـوق التـي تترتـب علـى انتهاكهـا اسـتحقاقات جبـر، وهـو بديـل يمكـن أن يـؤدي إلـى تقليـص الاسـتحقاقات تقليصـاً غيـر مقبـول.

مـع ذلـك، لـم يعلـل أي برنامـج لمـاذا تترتـب علـى انتهـاكات بعينهـا دون غيرهـا اسـتحقاقات جبـر. وليـس مسـتغرباً أن معظـم البرامـج تجاهلـت أنواعـاً مـن الانتهـاكات، ربمـا كان يمكـن بـل وينبغـي إدراجهـا. وكان لهـذه الاسـتبعادات أثـر غيـر تناسـبي علـى النسـاء والجماعـات المهمشـة. لـذا فـإن مجـرد طلـب توضيـح المبـادئ أو علـى الأقـل المبـررات التـي يسـتند إليهـا اختيـار انتهـاك بعـض الحقـوق دون الأخـرى مـن المرجـح أن يـؤدي إلـى تـدارك الاسـتبعادات التـي لا مبـرر لهـا، علـى الأقـل[9]. وسـيكون مـن المفيـد فـي هـذا الصـدد تعزيـز سـبل مشـاركة الضحايـا، وهـو موضـوع سـنعاود التطـرق لـه خـلال هـذا الفصـل.

[9] Ruth Rubio-Marín, ed., "The Gender of Reparations in Transitional Societies," in *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies While Redressing Human Rights Violations*, ed., Ruth Rubio-Marín (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

مـن المهـم أن نضـع فـي اعتبارنـا، عنـد محاولـة الحيلولـة دون تقليـص توزيـع الاسـتحقاقات علـى المسـتفيدين تقليصـاً مفرطاً بربط الاسـتحقاقات بقائمـة محـدودة مـن الانتهـاكات، أن هنـاك اسـتبعادات لا تتنافـى مـع التزامـات قانونيـة محـددة فحسـب، بـل وتخالـف أيضـاً مبـادئ عامـة، مـن بينهـا المسـاواة فـي المعاملـة، وهـو مـا مـن شـأنه أن يضعـف شـرعية هـذه المحاولـة العامـة. وإضافـةً إلـى ذلـك، ليس مـن شـأن هـذه الاسـتبعادات إلا ضمـان بقـاء النضـال مـن أجـل جبـر الضـرر مدرجـاً علـى جـدول الأعمـال السياسـي، وهـو مـا يمكـن أن يهـدد اسـتقرار المبـادرة ككل[10].

باء: ما هي أنواع الاستحقاقات التي ينبغي أن يقدمها برنامج الجبر؟

إن تصميـم برنامـج يـوزع مجموعـة متنوعـة مـن الاسـتحقاقات (ليسـت جميعهـا ماديـة أو نقديـة) هـو أمـر يسـاعد علـى زيـادة نطـاق تغطيتـه، دون أن يـؤدي ذلـك بالضـرورة إلـى زيـادة تكلفتـه بنفـس الدرجـة. وإن الجمـع بيـن أنـواع مختلفـة مـن الاسـتحقاقات هـو مـا يسـعى مصطلـح «التعقـد» إلـى التعبيـر عنـه. ويكـون برنامـج الجبـر أكثـر تعقـداً إذا تضمـن توزيـع أنـواع من الاسـتحقاقات أكثـر تميـزاً وبسـبل أكثـر تميُـزاً عـن بدائلـه. ويمكـن أن تتخـذ أسـاليب الجبـر المـادي والرمـزي أشـكالاً مختلفـة، ويمكـن دمجهـا بطـرق شـتى. كمـا يمكـن أن تأتـي التدابيـر العينيـة لجبـر الضـرر فـي صـورة تدابيـر ماديـة مـن قبيـل دفـع مبالـغ نقديـة، أو تقديـم مجموعـات مـن الخدمـات، وهـو مـا قـد يتضمـن بـدوره رصـد مخصصـات للتعليـم والصحـة والسـكن ومـا إلـى ذلـك، ويمكـن أن يشـمل الجبـر الرمـزي تقديـم اعتـذارات رسـمية، أو تغييـر أسـماء الأماكـن العامـة، أو تخصيـص يـوم لإقامـة احتفال تـذكاري، أو إنشـاء متاحـف وحدائـق عامـة مكرسـة لذكرى الضحايـا، أو اتخـاذ تدابيـر «إعـادة تأهيـل» مـن قبيـل «إعـادة حسـن سـمعة الضحايـا».

هنـاك سـببان رئيسـيان علـى الأقـل يدعـوان إلـى إنشـاء برامـج جبـر معقـدة: الأول، هـو أن القيـام بذلـك سـيؤدي إلـى زيـادة المـوارد إلـى أقصـى حـد؛ فالبرامـج التـي تضـم مجموعـة متنوعـة مـن الاسـتحقاقات تتـراوح مـن

[10] علـى سـبيل المثـال، فـي شـيلي، أدى اسـتبعاد ضحايـا التعذيـب والمعتقليـن السياسـيين مـن معظـم برامـج الجبـر، إلـى مواصلـة أكبـر مجموعـة مـن الضحايـا النضـال حتـى منتصـف العقـد الأول مـن القـرن الحـادي والعشـرين.

الاستحقاقات العينية إلى الاستحقاقات الرمزية، والبرامج التي توزع جميع هذه الاستحقاقات على الأفراد والجماعات قد تغطي نسبة أكبر من مجموعة الضحايا. وبالنظر إلى أن الضحايا الذين تعرضوا لفئات مختلفة من الانتهاكات لا يلزم بالضرورة أن يحصلوا على نفس أنواع الاستحقاقات، فإن وجود تشكيلة أوسع من الاستحقاقات يعني الوصول إلى المزيد من الضحايا. ويتيح هذا التوسع في أنواع الاستحقاقات الاستجابة على نحوٍ أفضل للأنواع المختلفة من الأضرار التي يمكن أن يفضي إليها انتهاك معين، مما يزيد من إمكانية جبر الضرر، إلى حدٍ ما.

ويمكن أن تتراوح برامج الجبر من برامج شديدة البساطة (أي مجرد تسليم مبالغ نقدية)، إلى برامج بالغة التعقيد (لا تقتصر على توزيع المال، بل تشمل أيضاً الرعاية الصحية وتوفير الدعم في مجالي التعليم والإسكان وما إلى ذلك)، واتخاذ تدابير رمزية على المستويين الفردي والجماعي. وبوجهٍ عام، بالنظر إلى أن هناك بعض الأشياء التي لا يمكن شراؤها بالمال، يحمل التعقد في طياته إمكانية توفير الاستحقاقات لعددٍ أكبر من الضحايا - فضلاً عن غير الضحايا، ولا سيما في حالة اتخاذ تدابير رمزية جماعية - وتوجيه الاستحقاقات بصورةٍ مرنة بحيث تستجيب لمجموعة متنوعة من احتياجات الضحايا.

لاقت التدابير المادية المقدمة للأفراد من الاهتمام ما يفوق أي شكل آخر من أشكال الجبر، ولكن ثمة استحقاقات أخرى -من ضمنها التدابير الرمزية- يتزايد إدراجها في برامج الجبر أو تلقى المزيد من الاهتمام بوصفها عناصر ممكنة في تلك البرامج. وتهدف الاستحقاقات الرمزية، جزئياً على الأقل، إلى تعزيز الاعتراف كما هو شأن تدابير الجبر الأخرى. وعلى النقيض من الأنواع الأخرى من المنافع، تستمد التدابير الرمزية قوتها الكامنة من كونها محملة بالمعاني، ومن ثم بإمكانها مساعدة الضحايا على وجه الخصوص والمجتمع بوجهٍ عام على فهم مغزى الأحداث الأليمة التي وقعت في الماضي[11]. وقد وضعت التدابير الفردية الرمزية التالية موضع الاختبار وأسفرت عن نتائج

[11] يُنظر على سبيل المثال:

Brandon Hamber, "Narrowing the Micro and Macro: A Psychological Perspective on Reparations in Societies in Transition," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

إيجابية: إرسال خطابات اعتذار يغلب عليها الطابع الفردي ممهرة بتوقيع أعلى سلطة في الحكومة، وإرسال نسخة من تقرير لجنة الحقيقة إلى جميع الضحايا، ودعم الأسر في جهودها الرامية إلى دفن ذويها بطريقة لائقة. وجُرِّبت أيضاً تدابير رمزية من قبيل إعادة تسمية الأماكن العامة، وبناء المتاحف والنصب التذكارية، وتحويل أماكن الاحتجاز والتعذيب إلى مواقع تذكارية، وتخصيص أيام لإقامة احتفالات تذكارية، والمشاركة في فعاليات عامة للتكفير عن الأخطاء. ومن الواضح أن للتدابير الرمزية أهمية نظراً لكون تحويل ذكرى الضحايا إلى قضية عامة يرفع عن كاهل ذويهم عبء الإحساس بضرورة إحياء ذكرى أناس قضوا نحبهم، ويتيح لهم الاهتمام بأمورٍ أخرى. ويندرج هذا ضمن ما يعنيه القول بأن جبر الضرر يمكن أن يوفر نوعاً من الاعتراف بالضحايا، ليس بوصفهم ضحايا فحسب، بل أيضاً بوصفهم أصحاب حقوق بمعنى أعم.

إن الاتجاه المؤيد لإدراج منافع رمزية (فردية وجماعية على السواء) يستحق التشجيع والتعزيز، ولكن على اعتبار أن هذه المنافع تمثل نوعاً واحداً من أنواع الاستحقاق بين أنواع أخرى، لا بوصفها بديلاً عن المنافع المستحقة للضحايا، والتي يحتاجون إليها في معظم الحالات. وعلاوةً على ذلك، فإن مشاركة ممثلي المجتمع المدني في تصميم وتنفيذ مشاريع الجبر الرمزية ربما كانت أهم من المشاركة في أي تدابير أخرى لجبر الضرر، بالنظر إلى قيمة دورهم الدلالية والتمثيلية.

1- الخدمات الطبية

وفقاً لـ «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»، تشمل فكرة «إعادة التأهيل» المستحقة للضحايا إعادة التأهيل الطبي والنفسي[12]. وبوجهٍ عام، هناك أسباب وجيهة تدعو إلى اهتمام برامج جبر الضرر بقضايا الصحة، وليس أقلها ارتفاع عدد حالات الإصابة بالصدمات النفسية الناجمة عن التعرض لحوادث عنف، وما يبدو من وجود أنماط تزايد في الأمراض وفي معدلات الإصابة بها في أوساط الضحايا. وبالتالي، فإن تقديم

[12] منذ عام 1992، ظلت شيلي توفر الخدمات الطبية لضحايا الحكم الدكتاتوري. وتضمَّن برنامج الجبر الذي اقترحته اللجنة البيروفية توصيات متعلقة بالرعاية الصحية البدنية والعقلية على حدٍ سواء. ومن المثير للاهتمام أن اللجنتان البيروفية والمغربية كانت لديهما وحدات طبية داخلية.

الخدمات الطبية، بما في ذلك العلاج النفسي وتقديم المشورة النفسية، يُشكل وسيلة فعالة جداً لتحسين نوعية حياة الناجين وأسرهم.

مع ذلك، لا ينبغي التفكير في تقديم الخدمات الطبية كاستحقاقات متعلقة بجبر الضرر على أنه مجرد إتاحة خدمات طبية للضحايا كانت موجودة مسبقاً؛ فضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يحتاجون في كثير من الأحيان إلى خدمات متخصصة قد لا تكون متوافرة بسهولة. فعلى سبيل المثال، في معظم البلدان الخارجة من النزاع والقمع، نجد أن عدد أخصائي الصحة العقلية ذوي الخبرة في التعامل مع ضحايا التعذيب هزيل للغاية. وبغض النظر تماماً عن الحاجة إلى الخدمات المتخصصة، تؤثر التجارب السابقة للضحايا على الطريقة التي يتعين بها تقديم جميع أنواع الخدمات، ومن ثم يلزم بذل جهود كبيرة لتوعية جميع مقدمي الخدمات على جميع المستويات بهذه الاحتياجات الخاصة.

2- الأشكال الأخرى لإعادة التأهيل

وضع عدد كبير من برامج الجبر تدابير محددة لإعادة التأهيل، لا تستهدف فقط صحة الضحايا، بل تسعى أيضاً إلى تحسين ما يمكن تسميته بـ «الوضع المدني» لهؤلاء الضحايا. وهذه تشمل تدابير إعادة السمعة الحسنة للضحايا عن طريق التصريح ببراءتهم علناً، وشطب سجلات السوابق الجنائية، وإعادة جوازات السفر، وبطاقات الانتخاب، وغيرها من الوثائق. وتتجاوز أهمية هذه التدابير إلى حد بعيد دواعي المصلحة، وينبغي أن تكون جزءاً لا يتجزأ من أي برنامج يسعى إلى الاعتراف بالضحايا باعتبارهم أصحاب حقوق. وقد تعلمت بعض برامج الجبر من تجربة أرامل المختفين الصادمة، ولا سيما في الأرجنتين، كونهن كن يحتجن، من ناحية، إلى تسوية مسائل الحضانة والزوجية والإرث، ولكنهن كُن يترددن من الناحية الأخرى في طلب شهادات وفاة أزواجهن المختفين. وبدأ في سياق هذه البرامج إصدار شهادات تعلن أن الشخص «غائب بالاختفاء القسري»، الأمر الذي يتيح للزوجات الباقيات على قيد الحياة استرداد الممتلكات أو بيعها، أو الزواج مرةً أخرى وحل منازعات الوصاية، على سبيل المثال، بدون أن يتولد داخلهن الشعور بالخيانة الذي كثيراً ما يقال إنه يمثل جزءاً من طلب شهادة وفاة[13].

[13] Argentina, "Ley No. 24.321 de 1994, Regulación de la Ausencia de Personas

3- الجبر الجماعي

لقي مفهوم الجبر الجماعي (collective reparation) اهتماماً وتأييداً في الآونة الأخيرة[14]. وهو مصطلح غامض، كون كلمة «الجماعي» تشير إلى طبيعة الجبر (أي أنواع المنافع التي توزع أو طريقة توزيعها)، وكذلك من يتلقى هذ الجبر (أي الجماعات).

إن الاعتذار العلني، على سبيل المثال، هو أحد تدابير الجبر الجماعي. ولا تقتصر أهداف هذه التدابير على الاعتراف بالضحايا فحسب، بل تعيد أيضاً التأكيد على صحة القواعد العامة التي حدث تجاوز لها (وهي بذلك تؤكد من جديد بشكلٍ غير مباشر أهمية الحقوق بوجهٍ عام، ومنها طبعاً حقوق الضحايا، وتعزز بالتالي وضع الضحايا لا كضحايا فحسب بل أيضاً كأصحاب حقوق)[15].

ليست عمليات الجبر الجماعي للضرر رمزية فحسب؛ فبعضها مادي أيضاً، كما هو الحال عند بناء مدرسة أو مستشفى تحت مسمى الجبر ولصالح مجموعة محددة من السكان[16]. ويتعرض الجبر الجماعي من

Por Desaparición Forzada," *National Legislative Bodies* (10 June 1994), https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1994/es/94730 (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[14] يُنظر: دايان أورينتليتشر، «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 27 شباط/فبراير 2004، http://undocs.org/ar/%20E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

[15] Pablo de Greiff, "The Role of Apologies In National Reconciliation Processes: On Making Trustworthy Institutions Trusted," in *The Age of Apology: Facing up to the Past*, eds., Mark Gibney, Rhoda E. Howard-Hassmann, Jean-Marc Coicaud and Niklaus Steiner (Philadelphia: University of Pennsylvania press, 2008).

[16] Case of Aloeboetoe et al. v. Suriname (Reparations - Judgment), *Inter-American Court of Human Rights* (10 September 1993), https://bitly.cx/TxEv (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

يُنظر: المركز الدولي للعدالة الانتقالية، **تقرير الرباط مفهوم وتحديات جبر الضرر الجماعي** (الرباط: المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2009)، https://bitly.cx/Y7mvxa. وأيضاً:

Cristián Correa, *Reparations in Peru From Recommendations to Implementation, Reparative Justice* (New York: International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2013), https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Peru_Reparations_2013.pdf.

النوع المادي باستمرار لخطر اعتباره لا يمثل نوعاً من أنواع الجبر على الإطلاق، وخطر اعتبار أن قدرته على تحقيق جبر للضرر ضئيلة. يكمن جزء من المشكلة في أن هذه التدابير لا تستهدف الضحايا على وجه التحديد؛ فالبرامج الجماعية التي توزع منافع مادية غالباً ما تركز على المنافع غير الحصرية (أي المنافع التي يصبح منع الآخرين من استهلاكها صعباً متى أصبحت متاحة). فإذا قام أحد برامج الجبر بإنشاء مستشفى أو طريق، مثلاً، من الواضح أن الضحايا وغيرهم سيقومون على السواء باستخدامه.

يزيد من تفاقم المشكلة أن البرامج الجماعية من هذا القبيل تميل عادةً إلى توزيع المنافع الأساسية، أي المنافع التي تعتبر من حق كل مواطن، لا الضحايا وحدهم. ويجادل البعض بأن المنافع التي تقدمها برامج «الجبر» الإنمائية هذه ليست متاحة في سياق الحرمان، ولذلك تمثل إتاحتها فائدة إيجابية. وعلى الرغم من أن إعطاء الأولوية للاستثمار في هذه المجالات من شأنه أن يؤدي إلى تمكين الضحايا من الحصول على الخدمات الأساسية قبل غيرهم من المواطنين، فإن هذه الفائدة تتلاشى عندما تصبح المنفعة الأساسية متاحة بشكلٍ عام. وبالمعنى الدقيق للكلمة، لا تشكل البرامج الإنمائية برامج جبر كونها لا تستهدف الضحايا على وجه التحديد، وهدفها هو تلبية الاحتياجات الملحة والأساسية التي يحق للمستفيدين الحصول عليها باعتبارهم مواطنين، وليس بالضرورة لكونهم ضحايا.

بناءً على ذلك، لكي تحافظ برامج الجبر على طابعها المميز، ينبغي أن تدور برامج الجبر الجماعي حول خدمات غير أساسية. ولكن ليس من اليسير التوصل إلى كيفية القيام بذلك في السياقات التي لا تكون فيها الخدمات الأساسية متاحة. من جملة الاحتمالات التي تستحق البحث: الخدمات التعليمية والثقافية والفنية، والخدمات الطبية المتخصصة، وتلك المتعلقة بالتدريب المهني التي تستهدف الاحتياجات الخاصة لجماعات الضحايا.

جيم: حجم المنافع الاقتصادية

من أكبر التحديات التي تواجهها برامج الجبر تحديد مستوى التعويض النقدي. وتختلف الممارسة الدولية في مجال الجبر اختلافاً كبيراً من بلدٍ إلى آخر. فمثلاً، على الرغم من أن لجنة جنوب أفريقيا

اقترحت إعطاء الضحايا منحة سنوية قدرها 2,700 دولار تقريباً لمدة ست سنوات، فقد قدمت الحكومة في نهاية المطاف دفعة لمرة واحدة كانت أقل من 4,000 دولار لكل من الضحايا الذين حددتهم اللجنة. وقدمت الولايات المتحدة 20,000 دولار لليابانيين-الأمريكيين الذين احتُجزوا في معسكرات اعتقال خلال الحرب العالمية الثانية. وقدمت البرازيل مبلغ 100,000 دولار كحدٍ أدنى لأفراد أسر الأشخاص الذين ماتوا أثناء الاحتجاز لدى الشرطة. وأعطت الأرجنتين أسر ضحايا الاختفاء سندات بقيمة اسمية قدرها 224,000 دولار، في حين قدمت شيلي معاشاً تقاعدياً شهرياً بلغت قيمته في الأصل 537 دولار، وُزع على أفراد الأسرة بنسبٍ مئوية محددة مسبقاً. وينص قانون جديد للضحايا في كولومبيا على حصول أفراد أسر ضحايا القتل أو الاختفاء القسري على حوالي 13,000 دولار. واقتُرِح مبلغ مشابه من اللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بتنفيذ عمليات الجبر في بيرو.

تتباين أيضاً الأسس المنطقية لاختيار مبلغ معين، إذا قدم مثل هذا المبلغ أصلاً. وكانت لجنة جنوب أفريقيا قد أوصت في الأصل باستخدام المتوسط الوطني لدخل أسرة معيشية مكونة من خمسة أفراد كرقم مرجعي. ولم يقدم قط أي تبرير مستقل للمبلغ الذي اختارته الحكومة في النهاية (4,000 دولار)، ولا يقابل هذا المبلغ أي شيء محدد. ويمكن قول هذا أيضاً عن المبالغ التي اختارتها الولايات المتحدة والبرازيل. وفي الأرجنتين، وبعد اقتراح وضع خطة الجبر بناءً على الخطة التي كانت قائمة لتعويض ضحايا الحوادث، رفض الرئيس آنذاك (كارلوس منعم) ذلك الاقتراح، بحجة أن تجارب الضحايا ليس فيها ما يتسم بعشوائية الحوادث، واختار بدلاً من ذلك مستوى مرتب أعلى الموظفين الحكوميين أجراً كأساس لحساب استحقاقات الجبر. وتقابل الدفعة المقدمة لمرة واحدة من حكومة كولومبيا إلى أسر ضحايا الاختفاء القسري 40 مرتباً من المرتبات الشهرية الدنيا. وفي هذه السياقات السياسية، تجري عملية الاختيار مع الحرص على استيفاء معيار إمكانية التنفيذ، أكثر من مراعاتها للمسائل المتعلقة بالمبدأ. وهذا، وليس فقط مستويات الجبر المنخفضة عموماً التي تقدمها معظم البرامج، يشكك في قيمة هذه الممارسات كسوابق وكتوجيهات للممارسات المستقبلية. بل إن مجرد اشتراط تبرير البرامج المقبلة لقراراتها بشأن مستويات التعويضات قد يؤدي، في حد ذاته، إلى نتائج إيجابية.

اتفقت النُهُج القضائية المتعلقة بتدابير جبر الضرر على معيار ملزم لتحديد حجم الجبر، هو الإعادة إلى الوضع السابق (restitutio in integrum)، الذي يمثل معياراً لا يرقى إليه الشك للحالات الفردية، كونه يحاول تحييد آثار الانتهاك الذي ارتكب في حق الضحية، ومنع الجاني من التمتع بما اغتنمه نتيجة لذلك الانتهاك. ولكن التجارب الفعلية بشأن برامج الجبر الواسعة النطاق تشير إلى أن هذا المعيار لم تجر حتى محاولة استيفائه إلا نادراً.

وبينما يمكن القول أن القانون الدولي يفسح مجالاً لتسوية كم كبير من عمليات الجبر التي تتناولها القضايا الواسعة النطاق، فهو يستدعي مع ذلك، على النحو الموجز في «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»، «جبر ما لحق بالضحية من ضررٍ على نحوٍ مناسب وفعال وفوري». وللأسف، لم تستوف بعض البرامج أي تفسير لهذه المعايير يمكن الدفاع عنه.

في سياق العدالة الانتقالية، التي تفهم على أنها سياسة شاملة لتحقيق الانتصاف بشأن الانتهاكات الواسعة النطاق، تهدف برامج الجبر إلى توفير الاعتراف بالضحايا، ليس باعتبارهم ضحايا فحسب، بل كأصحاب حقوق في المقام الأول، وإلى تعزيز الثقة في المؤسسات التي أساءت في السابق إلى الضحايا أو لم توفر لهم الحماية. ولا يمكن تحقيق هذه الأهداف إلا إذا أُعطي الضحايا أسباباً تدعوهم للاعتقاد أن الاستحقاقات التي يتلقونها هي مظهر من مظاهر جدية المؤسسات في التعامل مع انتهاكات حقوقهم. ولأن برامج الجبر ليست مجرد آليات لتوزيع التعويضات، يجب أن يتناسب حجم الجبر مع خطورة الانتهاكات، والآثار التي ترتبت على الانتهاكات بالنسبة للضحايا، وضعف الضحايا، ونية الإشارة إلى الالتزام بالتمسك بمبدأ المساواة في الحقوق للجميع.

رابعاً: مشاكل مختارة

إن التحدي الأساسي الذي لا يزال يواجه برامج الجبر اليوم هو التردد الكبير من جانب الحكومات في إنشاء مثل هذه البرامج. ويؤدي عدم التنفيذ هذا إلى حالة يمكن وصفها بالمخزية حقاً؛ فمعظم ضحايا «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» لا يتلقون في الواقع أي جبر تقريباً، على الرغم من التقدم المحرز على مستوى وضع القواعد.

ويركز تردد الحكومات في تنفيذ برامج الجبر على عوامل كثيرة، منها تهميش الضحايا الذي يحدث في حالات غير قليلة، وهو ما يجعلهم عوامل سياسية ضعيفة نسبياً. هذا التهميش يبعد الضحايا ومحنتهم إلى حد كبير عن أنظار صناع القرار. وهنا لا بد من التأكيد على أن التعامل بجدية مع الحقوق يعني تلبيتها بمعزل عن الاعتبارات السياسية، حتى إذا اعتُبرت الآراء السياسية للضحايا غير جذابة.

كذلك، في بلدان عديدة هناك من يرى أنه من الأفضل بالنسبة للانتهاكات الماضية «طي صفحة الماضي» و«التجاوز عما سلف». وليس من المستغرب أن هذا هو الرأي الذي كثيراً ما تعبِّر عنه النخبة، فأفرادها إما لم يعانوا تحت وطأة الانتهاكات أو يملكون إمكانيات تحييد بعض آثارها، ولا يعبر عنه الضحايا الذين يعتمد عادةً التقدم المحرز بشأن الجبر على جهودهم الدؤوبة. ولا بد من التأكيد على أن البلدان لا يمكنها أن تدعي أنها تضمن الاستقرار على حساب حقوق الضحايا.

ألف: برامج الجبر غير ميسورة التكلفة

تردُّ كثير من الحكومات على طلبات الجبر محتجة بواحدة من حجتين تتصلان بالموارد: الحجة الأولى هي أن برامج الجبر ليست ميسورة التكلفة. والثانية هي أن تدابير جبر الضرر ليست مكلفة فحسب، بل تتنافس أيضاً مع أولويات أخرى مثل التنمية على الموارد المتاحة. ويتطلب الادعاءان تمحيصاً دقيقاً.

مما لا شك فيه أن تنفيذ برنامج جبر واسع النطاق لصالح مجموعة كبيرة من الضحايا يعني تعبئة موارد كبيرة. وثمة نزوع نحو الاعتقاد بوجود ارتباط مباشر، بالمحصلة، بين التنمية الاجتماعية-الاقتصادية للبلد وقدرته على تنفيذ برنامج للجبر على الإطلاق، وحجم الاستحقاقات التي يمكن أن يوزعها.

ولكن السجل يشير إلى صورة أكثر تعقيداً، تؤدي فيها العوامل السياسية دوراً كبيراً. ولا يوجد ارتباط مباشر وواضح بين درجة التنمية الاجتماعية-الاقتصادية في بلد، وحجم برامج الجبر التي ينشئها من أجل تحقيق الانتصاف بشأن الانتهاكات الواسعة النطاق. فالبرامج التي أنشأتها بعض البلدان ذات الاقتصادات الغنية نسبياً لم تكن

تتميز بسخاء كبير، في حين أنشأت بعض البلدان ذات الاقتصادات الأصغر نسبياً برامج توزع استحقاقات كبيرة نسبياً. ولا تفسر العوامل الاقتصادية وحدها وجود برنامج جبر ولا حجم الاستحقاقات التي توزع من خلاله. وكثيراً ما تأخذ البلدان ذات الظروف الاقتصادية المتشابهة مسارات مختلفة تماماً بشأن هذه المسألة.

بناءً على ذلك، يبدو أن المعوقات غير الاقتصادية تؤدي دوراً لا يقل حجماً على الأقل عن الدور الذي تؤديه العوامل الاقتصادية الصرفة. وأي جدوى للادعاء بأن تكلفة تدابر جبر الضرر لا يقدر عليها بلد من البلدان إنما تعتمد على جدية محاولته تحديد هذه التكاليف تحديداً كمياً. ومما يثير الشك أن معظم الحكومات التي تدعي هذا الادعاء تفعل ذلك قبل القيام بأي محاولة من هذا القبيل، مما يكشف عن عدم رغبتها في أن تتعامل بجدية مع مسألة تمثل في الحقيقة مسألة التزام قانوني.

علاوةً على ذلك، فإن الأحكام بشأن إمكانية دفع تكاليف معينة تكون في العادة من النوع الذي يصلح للأحوال العادية بافتراض ثبات جميع العوامل الأخرى (ceteris paribus)، وفي الحالات الانتقالية أو حالات ما بعد النزاع لا معنى لبقاء جميع العناصر الأخرى ثابتة. وإذا لم يكن هناك فائض غير متوقع في الميزانية، سيكون من المستحيل الانخراط في تقديم جبر ذو جدوى للضحايا، مع عدم المساس بجميع النفقات الأخرى للدولة[17]. ومثلما يتبين من عدم وجود أوجه ارتباط واضحة بين عوامل الاقتصاد الكلي والجبر، يرتبط المتغير الحاسم الأهمية ارتباطاً أكبر بالتقيد بالوفاء بالالتزامات القانونية والأخلاقية.

بصفة عامة، هناك نموذجان رئيسيان لتمويل الجبر: إنشاء صناديق استئمانية خاصة أو إدخال بند مخصص للجبر في الميزانية

[17] على سبيل المثال، كانت بعض البلدان تقوم بتوسيع قواتها البحرية، رافضةً في الوقت نفسه إنشاء عمليات جبر وفقاً لتوصيات لجان الحقيقة، بحجة أن عمليات الجبر تمثل عبئاً كبيراً من الناحية الاقتصادية. يُنظر أيضاً:
Brandon Hamber and Kamilla Rasmussen, "Financing a Reparations Scheme for Victims of Political Violence," in *From Rhetoric to Responsibility: Making Reparations to the Survivors of Past Political Violence in South Africa*, eds., Brandon Hamber and Tlhoki Mofokeng (Johannesburg: Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2000).

الوطنية السنوية. حتى الآن نجد أن البلدان التي جربت النموذج الأول وضعها أسوأ كثيراً من وضع البلدان التي استخدمت النموذج الثاني. وقد يعزى ذلك جزئياً إلى مسألة الالتزام السياسي؛ فلا شيء يظهر الالتزام في أوضح صوره أكثر من الرغبة في إنشاء بند مخصص في الميزانية. أما توقع إمكانية إيجاد مصادر تمويل بديلة من أجل الجبر، الذي يقوم عليه إنشاء صناديق استئمانية، فقد يبرهن على ضعف الالتزام السياسي، أو يؤدي إلى نشوء هذا الضعف بالفعل، الأمر الذي يؤكد مرةً أخرى أن التنمية الاجتماعية - الاقتصادية، على الرغم من أهميتها، ينبغي ألا تخفي الأهمية الحاسمة للعوامل السياسية[18].

مع ذلك لا يوجد سبب، من حيث المبدأ، يجعل جهود التمويل المبتكرة تفشل جميعها. وفي ما يلي بعض التفسيرات:

(أ) فرض ضرائب خاصة استهدفت الأشخاص الذين ربما استفادوا من النزاع أو من الانتهاكات، مثل تلك التي اقترحتها لجنة جنوب أفريقيا (ولكنها لم تُعتمد على الإطلاق).

(ب) لا شيء، خاصة في الحالات التي قبلت فيها دولة توفير الجبر لضحايا أطراف ثالثة، ينبغي أن يمنع الدولة من محاولة استرداد الأصول غير القانونية من تلك الأطراف. وقد خصصت بيرو جزءاً من الأصول التي استردتها في قضايا فساد لمسائل مختلفة تتعلق بالضحايا، وكذلك فعلت الفلبين مع الأموال التي استردتها من تركة ماركوس. وتحاول كولومبيا القيام بذلك في ما يتعلق بالأصول التي تحتفظ بها الجماعات شبه العسكرية، ومن المفترض أن تفعل تونس الشيء نفسه، حيث أنيطت بهيئة الحقيقة والكرامة سلطة تسوية قضايا الفساد عن طريق التحكيم. ومع ذلك، ينبغي ألا تكون برامج الجبر مرهونة أو مشروطة باسترداد تلك الأصول في الحالات التي تتحمل فيها الدولة بوضوح المسؤولية عن الانتهاكات، سواء بالقيام بعمل ما أو بالإمتناع عن القيام بعمل ما.

[18] يُنظر على سبيل المثال:

Segovia, "Financing reparations programs."

إن ضعف الدعم المقدم من المجتمع الدولي لمبادرات توفير الجبر ينبع عادةً من الاعتقاد بأن تحمل الحكومات الوطنية للعبء المالي للجبر هو جزء من الاعتراف بالمسؤولية، وأن تحمُّل العبء ينطوي، في حد ذاته، على بعد يتعلق بالجبر، وهو أمر ليس بغير المبرَّر. ولكن يمكن للمجتمع الدولي القيام بدور أكبر بكثير في تمويل الجبر، بجملة سبل من بينها: إعادة التفكير، على الأقل في بعض الحالات، لا سيما تلك التي تلعب فيها الفواعل الدولية دورا مهما في النزاع، في إحجامها عن تقديم دعم مادي مباشر للجهود المتعلقة بالجبر، مع الحرص على قيام مؤسسات متعددة أطراف، تضطلع بدور مهم ومؤثر في تهيئة الظروف الاقتصادية في مرحلة ما بعد التحولات الانتقالية بوجهٍ عام والنزاعات بوجهٍ خاص، وذلك بطريقة تتفق على الأقل مع الوفاء بالالتزامات ذات الصلة تجاه الضحايا؛ والنظر في نُهُج مبتكرة لدعم الجبر، بما في ذلك مبادلة الديون التي يلغي المقرضون الدوليون من خلالها جزءاً من ديون البلد المضيف، بشرط إنفاق المبلغ نفسه على الجبر وغيره من أشكال دعم الضحايا[19]. وندعو المجتمع الدولي في هذا الصدد إلى التحلي بمزيد من التجاوب في الاضطلاع بدوره في دعم برامج الجبر التي تستهدف الضحايا.

أما الحجة الثانية المتعلقة بالموارد التي تطرحها الحكومات عادةً لعدم توفير الجبر، فهي أنه يتنافس مع أولويات أخرى، بما في ذلك التنمية. وتوجد في الواقع نسختان من هذه الحجة، إحداهما مخففة والأخرى متطرفة: النسخة المخففة هي أن برامج التنمية برامج جبر[20]، بينما تقوم النسخة المتطرفة على فكرة أن العدالة يمكن اختزالها في التنمية، وأن الانتهاكات لا تتطلب في حقيقة الأمر تحقيق العدالة وإنما التنمية. ولا تفي كلتا النسختين بوجوب الوفاء بالالتزام باتخاذ مبادرات في مجالي العدالة والتنمية على السواء.

حتى عندما لا تكون محاولة تمرير أحد المشاريع الإنمائية كبرنامج جبر عملية وشفافة، يتعين في الواقع مقاومة الاتجاه إلى عدم إنفاق أي

[19] ترد في المذكرة التوجيهية للأمين العام بشأن الجبر المقدم في حالات العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات، عدة أمثلة ذات صلة بالدعم المالي الدولي المقدم لبرامج الجبر.

[20] للاطلاع على أمثلة توضيحية لهذا الاتجاه، يُنظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، **أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات**.

موارد على عمليات الجبر. بل من المهم التمييز بين المصالح الإنمائية بوجهٍ عام، أو واجب إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بوجهٍ خاص، والالتزام بتقديم المساعدة بموجب القانون الدولي الإنساني. ومن المهم أيضاً التمييز بينهما وبين الالتزام بتوفير الجبر عن انتهاكات حقوق الإنسان. ورغم أن هناك الكثير مما يمكن قوله بشأن مزايا محاولة إقامة صلات بين البرامج التي تفي بكل التزام من هذه الالتزامات، من أجل تعزيز أثرها، من المهم ألا يغيب عن البال إطلاقاً أن مصادر الالتزام مختلفة في الحالتين، وأن السبيل إلى إنجاح البرامج هو تماهيها مع طبيعة الالتزام المستقل الذي تنبع منه واستجابتها له[21].

ومن ثم، مع أنه لا توجد حاجة لاقتران المبادرات الإنمائية والمساعدة الإنسانية بإقرار بالمسؤولية، لا يمكن أن يعتبر أي شيء جبراً، بالمعنى الحرفي للكلمة، بدون هذا الإقرار. ويُعتد أيضاً بأنواع المنافع التي توزَّع؛ فالمنافع والخدمات التي تقدم لجميع المواطنين باعتبارهم مواطنين لا يمكن أن تعتبر جبراً.

باء: الإحجام عن الإقرار بالمسؤولية

في بعض الحالات، يظهر الإحجام عن الإقرار بالمسؤولية بشكلٍ مستقل عن الاعتبارات المتعلقة بالتكاليف؛ بل هناك بلدان تنشئ برامج «جبر» توفر استحقاقات للضحايا، لكنها تسعى في الوقت نفسه، بوسائل مختلفة، إلى إنكار مسؤوليتها أو الحد من تلك المسؤولية. ومن ثم، يُقال في التشريعات المنشئة لبعض البرامج إن هذه الاستحقاقات تقدم ليس باعتبارها وسيلة للوفاء بالالتزامات القانونية للدولة وحقوق الضحايا، بل بوصفها تعبيراً عن «التضامن معهم»[22]. وفي أطر قانونية أخرى، يُعلن أن الأفعال

[21] Case of González et al. ("Cotton Field") v. Mexico (Judgment), *Inter-American Court of Human Rights* (16 November 2009), https://bitly.cx/aozusM (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[22] يُنظر، على سبيل المثال:

The Congress of Colombia, "Law No. 975, 25 July 2005," *Queen's University Belfast* (2005), https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/law-975-ingls-1.pdf (accessed 10 October 2024).

ومن دواعي الأسف، إن المحكمة الدستورية أقرت هذا الرأي. ولعدة سنوات، لم

التـي هـي موضـوع الانتصـاف «مجحفـة»، لكـن يقـال أيضـاً إن هـذا الإعـلان لا تترتـب عليـه أي آثـار قانونيـة[23].

إن برامـج الجبـر التـي لا تقـر بالمسـؤولية تسـعى فـي حقيقـة الأمـر إلـى تحقيـق المسـتحيل. فكمـا لا يُعتـد بـأي اعتـذار مـا لـم ينطـوِ علـى إقـرار بالمسـؤولية عـن خطـأ (فالاعتـذار يتوقـف علـى هـذا الإقـرار، ويصبـح أي شـيء آخـر نوعـاً مـن الأسـف أو تعبيـراً عنـه)، لا توفـر برامـج الجبـر فـي حالـة عـدم إقرارهـا بالمسـؤولية أي شـكل مـن أشـكال الجبـر، وتصبـح أقـرب إلـى آليـات لتوزيـع اسـتحقاقات تعويضيـة. وتؤكـد التجربـة أن الضحايـا، وهـم محقـون فـي ذلـك تمامـاً، لا يعتبـرون التحويـلات التـي تجـري مـن خـلال هـذه البرامـج شـكلاً مـن أشـكال الجبـر، وبالتالـي، يواصلـون الكفـاح لإعمـال هـذا الحـق. ونؤكـد فـي هـذا الصـدد علـى أن الجبـر ينطـوي فـي حقيقـة الأمـر علـى إقـرار بالمسـؤولية.

جيم: الاستبعادات والانتقائية

تواجـه جميـع برامـج الجبـر، علـى النحـو المذكـور آنفـاً، التحـدي المتمثـل فـي تحقيـق مبـدأ الشـمولية، أو بعبـارةٍ أخـرى التأكـد مـن أن أكبر قـدر ممكن مـن فئـات الانتهـاكات يخضـع للانتصـاف (بـدون تقليـص الاسـتحقاقات إلـى أن تصبـح بـلا قيمـة). ولكـن هنـاك طريقتـان لفهـم ذلـك بشـكلٍ خاطـئ: الأولـى هـي اسـتبعاد فئـات بأكملهـا مـن الضحايـا مـن اختصـاص البرنامـج رغـم أهميتهـا، سـواءً بسـبب طبيعـة الانتهـاكات أو بسـبب انتشـار تلـك الانتهـاكات. ويرجـع سـبب ذلـك فـي جانـب منـه إلـى أن عـدداً كبيـراً مـن برامـج الجبـر الموجـودة فـي الوقـت الحاضـر ينشـأ عـن توصيـات لجـان الحقيقـة، التـي تحـدد ولاياتهـا سـلفاً أنـواع الانتهـاكات التـي يجـب التركيـز عليهـا، ولكـون تلـك الولايـات لا تصمَّـم بحيـث تسـتهدف الجبـر. فقـد احتاجـت شـيلي علـى سـبيل المثـال (وهـي البلـد الـذي لديـه الكثيـر مـن الـدروس التـي يمكـن تعليمهـا عـن الجبـر الناجـح) إلـى عـدة سـنوات لوضـع برامـج جبـر لضحايـا التعذيـب والاحتجـاز التعسـفي، رغـم وجـود عـدد مـن

يتسـن لضحايـا الموظفيـن الحكومييـن الوصـول إلـى البرامـج الإداريـة؛ كـون الدولـة زعمـت أنهـا لا يمكـن أن تقبـل تحمـل المسـؤولية إلا اسـتناداً إلـى أحـكام قضائيـة.

[23] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا، فيما يخص قانون الذاكرة التاريخية.

ضحايا هذه الانتهاكات أكبر بكثير من ضحايا الانتهاكات التي تؤدي إلى الوفاة. وكانت الصعوبة هنا تتعلق بولاية لجنة شيلي التي اقتصرت على هذه الأنواع من الانتهاكات[24]. كذلك، حتى قبل أن تقرر حكومة جنوب أفريقيا عدم اتباع توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة بشأن حجم الاستحقاقات التي ينبغي أن يحصل عليها الضحايا، تعرضت التوصيات للانتقاد بسبب تجاهل فئات مهمة من الضحايا، وهو إغفال يرجع إلى ولاية لجنة الحقيقة والمصالحة. وإذا نحينا جانباً حجة أن كل شخص من غير البيض في جنوب أفريقيا كان ضحية للفصل العنصري ومن ثم يستحق الجبر[25]، نجد أن ولاية لجنة الحقيقة والمصالحة وضعت تعريفاً للضحايا يؤدي إلى استبعاد فئات من الضحايا كان ينبغي جدلاً اعتبارهم من المستفيدين. من بين أولئك الأفراد ضحايا العنف المعتاد الذي كان يصاحب مظاهر الفصل العنصري في الهندسة الاجتماعية، مثل الأشخاص الذين لم يلقوا حتفهم في المظاهرات السياسية بل في عمليات الترحيل القسري، على سبيل المثال، والأشخاص الذين كانوا يُحتجزون بموجب أحكام حالة الطوارئ.

ومع ذلك، جرى أيضاً تجاهل فئات بأكملها من الانتهاكات في بلدان أنشأت مبادرات للجبر بمعزل عن لجان الحقيقة. ففي أوروغواي، على سبيل المثال، لم يلق ضحايا الاحتجاز التعسفي والتعذيب الاهتمام الكافي، على الرغم من أن أنواع الانتهاكات التي تعرضوا لها كانت تحدث بشكلٍ منهجي، كجزءٍ من أسلوب عمل نظام أصبح لديه في نهاية المطاف أعلى نصيب فردي من المحتجزين بشكلٍ غير قانوني في أمريكا اللاتينية[26]. وفي إسبانيا، التي أنشأت أيضاً على مر السنين برامج لصالح أنواع مختلفة من ضحايا الحرب الأهلية وحكم فرانكو الدكتاتوري على السواء، ما زال لا يولى الاعتبار لفئات عديدة

[24] أنشأ القانون رقم 19.123(1992) إطاراً للجبر لضحايا حالات العنف السياسي المميت، والإعدامات السياسية، والاختفاء أثناء الاحتجاز. ولم تبدأ المداولات التي أدت إلى تكريس مبدأ الجبر لهؤلاء الضحايا إلا بعد إنشاء لجنة الحقيقة المعنية بوقائع التعذيب والاعتقال السياسي في عام 2004.

[25] يُنظر على سبيل المثال:

Mahmood Mamdani, "Reconciliation without justice," *Southern African Review of Books* 46, no. 3 (1996): 376-387.

[26] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى أوروغواي.

من الضحايا، من بينهم أشخاص صدرت ضدهم أحكام من جانب بعض المحاكم الخاصة. وتختلف أيضاً الاستحقاقات التي يحصل عليها ضحايا الحرب الأهلية والحكم الدكتاتوري اختلافاً كبيراً عن الاستحقاقات التي توفرها البرامج القائمة (وعن تلك التي يمكن أن تتيحها التشريعات التي هي قيد النظر) لضحايا الأعمال الإرهابية حديثة العهد، وهذه مسألة لها أبعادها السياسية[27].

ليس هناك استبعاد يمكن أن يقوض إسهام برنامج من برامج الجبر في فكرة قيمة حقوق الإنسان أكثر من الاستبعادات التي تعطي انطباعاً بأن أساسها هو الانتماء السياسي للضحية أو للجاني. وتماماً مثلما لا يقوض شيء مصداقية استراتيجية للمقاضاة أكثر من أن تبدو أحادية الجانب، ينطبق الأمر نفسه على برامج الجبر عندما تبدو بمثابة فرص سانحة تعود بالفائدة على طرف واحد من أطراف النزاع[28].

إن اتباع نهج للجبر يقوم حقاً على حقوق الإنسان سيكون معياره الوحيد لإتاحة إمكانية الحصول على استحقاقات هو حدوث انتهاك للحقوق. ومع ذلك، يستهدف عدد من البرامج، ضمنياً، مؤيدي بعض القضايا[29]. والأسوأ من ذلك أن بعض البرامج تجعل صراحةً إمكانية الحصول على الجبر مرهونة باعتبارات سياسية. وبالتالي، ثمة قوانين تنشئ برامج لجبر الضرر تمنع الجبر، على سبيل المثال، عن أعضاء الجماعات التخريبية السابقة أو الحالية، حتى لو كانوا تعرضوا للاحتجاز والتعذيب[30]. ونؤكد في هذا الصدد على أن حقوق الإنسان

---

[27] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا.

[28] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب؛ وتقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس.

[29] يُنظر على سبيل المثال: تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس، الفقرات 19-21؛ إذ استخدام مصطلح «الشهيد» في المناقشات بشأن الجبر، وبشأن مسألة توفير الجبر «للشهداء» وعائلاتهم في تونس.

[30] يُنظر، على سبيل المثال:

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, "Decreto Supremo No. 011-2012-JUS," (19 April 2012), https://bitly.cx/ugurU (accessed 10 October 2024); Congreso de la Republica, "Law creating the Programme for Comprehensive Reparation (Law No. 28592) Peru," (28 July 2005), http://www.ruv.gob.pe/archivos/ley28592.pdf (accessed 10 October 2024), Artículo 4. (غير محقق)

لا يعتبر هذان التشريعان أعضاء التنظيمات التخريبية ضحايا (وهو تقييد يتعارض بشكل صريح مع توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة). يُنظر أيضاً التشريع الكولومبي التالي:

ينبغي أن تكون محور تصميم وتنفيذ برامج الجبر، وأن الأخذ بالاعتبارات السياسية بجميع أنواعها عند تحديد معايير الحصول على الجبر يشكل خطراً أساسياً على تلك البرامج من حيث طبيعتها ووظيفتها.

دال: نوع الجنس والجبر

اجتذبت حالات الاستبعاد من الجبر لأسباب تتعلق بنوع الجنس اهتماماً متزايداً في الآونة الأخيرة؛ ولكونها شهدت تقدماً كبيراً على صعيد القواعد وبعض التحسينات على صعيد الممارسة العملية، نشدد على أهمية تعزيز هذا التقدم وتحسين الاتساق في التصميم والتنفيذ.

رغم التقدم الكبير في المفاهيم[31]، وبعض الممارسات الإيجابية على الصعيد المحلي، لم يحصل أفراد على أشكال من الجبر بسبب

Secretaría Jurídica Distrital, "Ley 1449 de 2011 Congreso de la República de Colombia," *Régimen Legal de Bogotá d.c.* (14 June 2011), https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43243 (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

وفي شيلي وجنوب أفريقيا، قدم قانون الجبر للضحايا بصرف النظر عن انتمائهم إلى منظمات قمعية أو جماعات تخريبية. وفي البرازيل، قدم قانون الجبر للمستفيدين من قانون العفو الصادر عام 1979، الذي يشمل الجرائم السياسية والجرائم ذات الطابع السياسي. مع ذلك، يمكن القول إن القانونين البرازيليين (رقمي 9.140 و10.559) ينطويان في الواقع على بعد استبعادي، كونهما لا يشيران سوى إلى أنواع الانتهاكات التي يرتكبها موظفو الدولة، الأمر الذي ينطبق أيضاً على قوانين الجبر في الأرجنتين (أرقام 24.043 و24.441 و25.914). وأما التشريع المتعلق بالضحايا في يوغوسلافيا السابقة، فهو جزئي على نحوٍ مختلف، كونه يقدم استحقاقات لضحايا القوات المعادية، وليس لضحايا القوات الوطنية.

[31] يُنظر:

International Meeting on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation, *Nairobi Declaration on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation* (Paris: International Federation for Human Rights, 2007); UN. Secretary-General, "Guidance Note of the Secretary-General: Reparations For Conflict-Related Sexual Violence," *United Nations: Official Document System*, June 2014, https://digitallibrary.un.org/record/814902?ln=ar&v=pdf (accessed 2 September 2024).

الأمم المتحدة، «تسجيل الولادات وحق كل إنسان في أن يُعترف له بالشخصية القانونية في كل مكان تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان» (A/HRC/27/22)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 حزيران/يونيو 2014، http://undocs.org/ar/A/HRC/27/22 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

تعرضهم لانتهاكات خطيرة تتعلق بنوع الجنس إلا في حالات قليلة للغاية، من خلال برامج لها بعد متأصل يراعي البُعد الجنساني. وإزاء هذا الشكل من القصور، لا بد من التذكير ببعض العناصر والتحديات الرئيسية:

إن مشاركة الضحايا، لا سيما النساء والفتايات، في المراحل المبكرة من المناقشات بشأن تصميم برامج الجبر تسهم في كفالة عدم استبعاد الانتهاكات الجسيمة المتعلقة بنوع الجنس من نطاق الحقوق التي تجيز، في حالة انتهاكها، استحقاقات الجبر. ويجب أن يؤخذ في الاعتبار التقاطع بين البُعد الجنساني والجوانب الأخرى للهوية (مثل الأصل العرقي والدين) والأوضاع الأكثر هيكلية (مثل مستوى التعليم). إضافةً إلى ذلك، يجب تجنب التركيز على نطاقات ضيقة للغاية من أشكال العنف الجنسي، حتى يجري التعرُّف على انتهاكات أخرى، وإن كانت ما زالت مرتبطة بنوع الجنس أيضاً[32].

كثيراً ما تُشكِّل القواعد الإجرائية والأدلة الثبوتية مصادر للاستبعاد. وبناءً على ذلك، في حالات الانتهاكات الجسيمة، طبقت بعض الهيئات افتراض حدوث انتهاكات ذات صلة متعلقة بنوع الجنس[33]، أو اعتمدت اختبار إثبات مخفَّضاً أو متبايناً[34]. وستساعد كل من السرية وتوفير بيئة آمنة في التقليل من احتمالات إعادة الإيذاء أو الوصم بالعار أو التعرُّض للأعمال الانتقامية. وكثيراً ما تشكل أبعاد أخرى للإجراءات عقبات لا يمكن التغلب عليها، مثل الشرط القاضي بأن يكون للشخص حساباً مصرفياً، والآجال الصارمة لتقديم الطلبات، ونظم القوائم

[32] رشيدة مانجو، «تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه» (A/HRC/14/22)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 نيسان/أبريل 2010، http://undocs.org/ar/A/HRC/14/22 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024). وأيضاً: Ruth Rubio-Marín and Pablo de Greiff, "Women and Reparations," *The International Journal for Transitional Justice* 1, no. 3 (2007).

[33] يُنظر على سبيل المثال:
International Center for Transitional Justice and Foundation for the Future, *Morocco: Gender and the Transitional Justice Process* (Morocco: ICTJ, 2011), https://bitly.cx/zMs5.

[34] The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo (ICC-01/04-01/06), *Intentional Criminal Court* (14 March 2012), https://bitly.cx/Jxj90Z (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

المغلقة التي تتخطى القيود المعروفة جيداً بشأن عدم توفر القرب اللازم، والحواجز اللغوية وتلك المتعلقة بالإلمام بالقراءة والكتابة.

إن الهدف الرئيسي لبرامج الجبر هو معالجة الأنماط القائمة سلفاً للتمييز الهيكلي ضد المرأة وأوجه عدم المساواة التي تعاني منها، وتقويض تلك الأنماط بقدر الإمكان[35]. ولذا يجب ألا يسهم الجبر في ترسيخ تلك العوامل التي توفر، في حقيقة الأمر، أرضية خصبة للانتهاكات المتعلقة بنوع الجنس بادئ ذي بدء. على سبيل المثال، فقد حادت اللجنة المغربية عن قانون الميراث عند تخصيص الاستحقاقات بين أفراد أسر الضحايا المتوفين من أجل إفادة النساء. وفي بعض الحالات، ظهر أن هذا النهج التحويلي له أثر انتشاري يمتد إلى إصلاح الأحوال الشخصية وما يتصل بها من تشريعات وممارسات.

من حيث التوزيع، تبيَّن أن تقديم الاستحقاقات الدورية أو تنفيذ مشاريع تعزز الاستقلالية، مثل تقديم حصص في برامج الائتمانات البالغة الصغر للنساء المستفيدات، إضافةً إلى توفير تدريب محدَّد، يكون له أثر أكثر استدامة مقارنةً بدفع مبلغ إجمالي أو استحقاقات غير متكررة. ولذا، إضافةً إلى الاستحقاقات الضرورية في مجالي الصحة والإسكان، مثلاً، ينبغي أن ترمي برامج الجبر إلى تمكين المستفيدين منها، بدلاً من اجتذابهم إلى شكل آخر من التبعية.

هاء: مشاركة الضحايا

وثمة أسباب عديدة لإدراج العمليات التشاركية في تصميم برامج الجبر وتنفيذها؛ فمن الممكن، على سبيل المثال، أن تسهم هذه العمليات إسهاماً إيجابياً في اكتمال البرنامج، وفي قدرته على تحويل كل ضحية إلى مستفيد؛ وفي الحالات التي تحدث فيها انتهاكات جسيمة ومنتظمة، كثيراً ما يكون عدد كبير من الضحايا غير مسجلين في أي مكان، أو لا يتوافر مكان واحد يكونون جميعاً مسجلين فيه. وقد تكون لمنظمات المجتمع المدني روابط أوثق بأوساط الضحايا وقدرة أكبر

[35] الأمم المتحدة، «تقرير المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة». وأيضاً:
Rubio-Marín and de Greiff, "Women and Reparations."

على الوصول إلى هذه الأوساط مقارنةً بالمؤسسات الرسمية، ولذا يكاد يستحيل تحقيق اكتمال البرامج بدون جهود فاعلة من تلك المنظمات.

إن هدف تأمين مشاركة الضحايا وممثليهم يقتضي ضمان أمنهم. وتبعث حالة كولومبيا على القلق بصورة خاصة، إذ أكدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في عام 2013 مقتل 39 من المدافعين عن حقوق الإنسان[36]، من بينهم مطالبون بالجبر، ولا سيما رد الأراضي. لكن كولومبيا ليس على الإطلاق البلد الوحيد الذي يتعرض فيه الأشخاص المنخرطون في النضال من أجل الجبر للتهديد البدني. وفي هذا الصدد، ندعو الدول الأعضاء بشدة إلى التقيد بالتزاماتها بحماية حياة ورفاه أولئك الذين يحاولون تفعيل حقوقهم، بما فيها حقوقهم في جبر الضرر الواقع عليهم.

تستحيل مشاركة الضحايا في برامج الجبر بدون وجود توعية ومعلومات ووصول بشكلٍ فعلي. ومن اللازم تصميم استراتيجيات للتغلب على الثغرات المتصلة بالاختلافات بين سكان الحضر والريف، والسكان الأصليين وغيرهم من الجماعات الثقافية والعرقية، والعوامل اللغوية، ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة. وأياً كان مقدار ما قد يتسم به مخطط الجبر من دقة، ليس من المرجح أن يحقق برنامج جبر هدفه الرئيسي المتمثل في توفير الاعتراف وتعزيز الثقة المدنية إذا كان موجهاً إلى الضحايا فقط.

يمكن أن تساعد مشاركة الضحايا على زيادة «التواؤم» بين المستحقات المطروحة وتوقعات الضحايا. ففي ما يتعلق بالجبر الرمزي، الفردي والجماعي على السواء، لا يمكن ألا تعبِّر الاستحقاقات لمستهدفيها المقصودين، بين آخرين، عن مدى الألم الذي ينجم إذا تعثرت الرسالة بالكامل. ولا يصح ذلك بخصوص الجبر الرمزي فحسب؛ فتوزيع تعويضات مادية من خلال برامج واسعة النطاق نادراً ما يكون قادراً على تحقيق مبدأ إعادة الوضع السابق تماماً. وتتوقف مقبولية تدابير

[36] يُنظر:

United Nations, "The Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Situation of Human Rights in Colombia" (A/HRC/25/19/Add.3), *United Nations: Official Document System*, 24 January 2014, https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1410560&t=pdf (accessed 2 September 2024).

جبر الضرر أيضاً على تكوين رأي مركّب بشأن مدى ملاءمة مجموعة الاستحقاقات بأكملها والعلاقة بينها وبين سائر تدابير العدالة، بما في ذلك العدالة الانتقالية واستجلاء الحقيقة وضمانات عدم التكرار، وهو رأي يتعين أيضاً على الضحايا تكوينه.

إن أحد الإسهامات المهمة التي يمكن للضحايا تقديمها، بالتوازي مع إسهامهم في تحديد استراتيجية للمقاضاة يستطيعون تحسينها عن طريق المساعدة على تحديد الاتهامات التي يتعين المقاضاة بناءً عليها، يتعلق بالمسألة الأساسية المتمثلة في أنواع الانتهاكات التي يلزم الانتصاف بشأنها[37]. وليست «الجسامة» و«الخطورة» مجرد مصطلحن فنيين. كما أن مسألة ما إذا كان برنامج جبر يتسم بالشمولية الكافية ليست مسألةً مجردة فحسب، بل هي دالة على ما إذا كان البرنامج يرد على الانتهاكات التي يراها الضحايا بالغة الأهمية.

في مواجهة الضعف المخزي في مستوى الامتثال للالتزامات الوطنية والدولية المتعلقة بالجبر، والضعف النسبي في سجل تنفيذ توصيات لجان الحقيقة وغيرها من الهيئات، لا توجد وسيلة لتحسين درجة الامتثال للالتزامات ذات الصلة أفضل من وجود مجتمع مدني فاعل ومنظم جيداً ومشارك. وبهذا الصدد، ندعو الحكومات إلى إنشاء آليات للمشاركة الفعلية للضحايا في ما يتعلق بالجبر، حيث لا يقاس النجاح من حيث التدابير الرمزية فقط، بل أيضاً من حيث النتائج المرْضية.

خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

- بالرغم من التقدم الكبير المحرز على المستوى المعياري (القواعد)، تكريساً لحقوق الضحايا في الحصول على الجبر، إضافةً إلى وجود بعض التجارب المهمة على مستوى التطبيق، ما زال معظم ضحايا «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» لا يحصلون على أي جبر. وإن ثغرة التنفيذ هذه ذات أبعاد مخزية؛ فهذه الثغرة لا تؤثر على الضحايا المباشرين فحسب، بل يمتد تأثيرها عبر أجيال ومجتمعات كاملة، وهي

[37] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب.

مثقلة بميراث من عدم الثقة، وأوجه ضعف مؤسسية، وفشل لمفاهيم وممارسات المواطنة.

- مع أن برامج الجبر جيدة التصميم ينبغي أن تكون موجهة في المقام الأول إلى ضحايا الانتهاكات الجسيمة، فإنها يمكن أن تكون ذات آثار انتشارية إيجابية على مجتمعات بأسرها. فإضافةً إلى الإسهام الإيجابي في حياة المستفيدين، وتقديم مثال للتقيد بالالتزامات القانونية، يمكن لبرامج الجبر أن تساعد على تعزيز الثقة في المؤسسات وإعادة الإدماج الاجتماعي للأشخاص الذين لم تكن لحقوقهم قيمة تُذكر في السابق.

- لكي يُعتبر الاستحقاق جبراً، ولكي يُفهم على أنه تدبير من تدابير العدالة [الإنتقالية]، فإنه يجب أن يكون مصحوباً باعتراف بالمسؤولية ومن اللازم أن يرتبط بمبادرات عدالة أخرى، من قبيل جهود ترمي إلى استجلاء الحقيقة، والملاحقات الجنائية، وضمانات عدم التكرار. إن كل نوع من أنواع التدابير هذه هو مسألة التزام قانوني، ونحذر من الميل إلى مقايضة تدبير بتدابير أخرى. إذ ينبغي مثلاً ألا يكون منح الجبر للضحايا جزءاً من جهد يرمي إلى جعل الإفلات من العقاب أكثر قبولاً.

- يمكن التمييز بين برامج الجبر المشتملة على تدابير مادية أو رمزية، وتلك التي توزع استحقاقات على الأفراد أو الجماعات. وندعو المسؤولين عن تصميم برامج الجبر إلى النظر في المزايا الكبيرة لتوزيع استحقاقات من أنواع مختلفة، وإلى عدم اختزال الجبر في بُعد واحد، سواء كان مادياً أو رمزياً. وتقتضي الأضرار الكبرى التي يُفترض أن يزيلها الجبر وجود نطاقٍ واسعٍ من التدابير المنظمة بشكلٍ متماسك.

- تُستخدم التدابير الرمزية بشكلٍ متزايد وبنجاح لأنها تجعل ذاكرة الضحايا مسألةً عامة. ويمكن لهذه التدابير أن ترفع عن كاهل أقارب الضحايا عبء شعورهم بأن عليهم التزاماً

بإبقاء ذاكرة الضحايا حية، وبذلك تتيح لهم، وللمجتمع بالتالي، الاهتمام بأمور أخرى. بيد أن التدابير الرمزية لا يمكن أن تتحمل العبء الكامل للانتصاف.

- توفر برامج الجبر الجماعي، من بين جملة أمور، خدمات من الواضح أن الضحايا يحتاجون إليها، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم والإسكان، وهي بذلك تتداخل مع برامج التنمية. ونؤكد على أهمية الربط بين الجبر والتنمية، لكننا نؤكد في الوقت ذاته على ما لكل منهما من أسس ووظائف وأغراض متمايزة. ونحذر من محاولة تمرير برامج التنمية على أنها جبر. وإضافةً إلى حق كل شخص في الحصول على الخدمات الأساسية، للضحايا الحق، كأفراد، في الحصول على أشكال متمايزة من الجبر.

- يثير القلق الإخفاق الكبير لعدد من البرامج في توفير جبر ملائم وفعال وسريع، على النحو الذي تكرسه المبادئ الأساسية. ومع إعادة التأكيد على أن تدابير الجبر ليس مجرد آليات لتوزيع تدابير جبر الضرر، فإن مقدار التدبير يجب أن يكون متناسباً مع جسامة الانتهاكات، وما كان لها من آثار على الضحايا، ومدى ضعف هؤلاء الضحايا، ونية توفير إشارة إلى الالتزام بمبدأ تكافؤ الجميع في الحقوق.

- لا يمكن أخذ الحجة القائلة بأن الحكومات لا قِبل لها بتكاليف الجبر على محملها الظاهر، خصوصاً إذا ما ادُّعي ذلك قبل بذل أي محاولة لحساب التكاليف والاستحقاقات الفعلية لتلك البرامج وإجراء تحليل للنفقات الأخرى. وتشير الأدلة إلى عدم وجود علاقة واضحة بين العوامل الاقتصادية وإرادة تنفيذ برامج الجبر. وتبدو العوامل السياسية محددات قوية في هذا الصدد. والالتزام بإعمال الحقوق عامل أقوى من الوفرة المالية.

- ينبغي أن تكون حقوق الإنسان هي محور تصميم برامج الجبر وتنفيذها. فإدخال جميع أنواع الاعتبارات السياسية في تحديد معايير الاستفادة من البرامج يشكل تهديداً

أساسياً لطبيعة هذه البرامج ووظيفتها. وينبغي ألا يُستخدم الجبر كفرصة لتصفية الحسابات أو تقديم مزايا لمؤيدي النظام القائم. وينبغي ألا تُستخدم هوية الضحية والجاني أو آراؤهما السياسية كمعيار محدِّد للجبر؛ فانتهاك الحقوق هو، بمعزل عن الاعتبارات الأخرى، الشرط الضروري والكافي للحصول على الاستحقاقات. وندعو -بهذا الصدد- المسؤولين عن إنشاء برامج الجبر إلى أن يضعوا في اعتبارهم عمليات الاستبعاد غير المبررة المحتملة لفئات كاملة من الضحايا.

- بالرغم من إحراز بعض التقدم في القانون وفي بعض الحالات المحدَّدة، ثمة مجال واسع لتحسين برامج الجبر من حيث مراعاة الجانب الجنساني؛ إذ لا يتلقى، سوى عدد محدود للغاية من ضحايا الانتهاكات المتعلقة بنوع الجنس، أي جبر. وتركز أغلب البرامج، بقدر مراعاتها أصلاً للمرأة، على الانتهاكات الجنسية، وتركز، بقدر معالجتها للانتهاكات الجنسية، على الاغتصاب. ندعو إلى إنشاء برامج أكثر شمولاً لجبر آثار الانتهاكات التي تتعرض لها المرأة عادةً وغالباً. وينبغي إزالة العراقيل العملية والإجرائية، بما يتيح للمرأة الاستفادة من البرامج. ومن المفيد اشتراط النص صراحة على المبادئ التي تحدد اختيار الانتهاكات التي تجيز الحصول على الجبر. وينبغي أن تقوض برامج الجبر، قدر المستطاع، الأنماط القائمة لأوجه انعدام المساواة الهيكلية والتمييز ضد المرأة. وينبغي القيام بمزيد من العمل بشأن برامج التمكين وتعزيز الاستقلالية.

- ندعو الحكومات إلى إنشاء آليات تكفل المشاركة المجدية للضحايا وممثليهم. ويقتضي ذلك ضمان سلامتهم. ونحث الدول الأعضاء على التقيد بالتزاماتها تجاه حماية حياة ورفاه أولئك الذين يحاولون تفعيل حقوقهم، بما فيها حقوقهم في جبر الضرر الواقع عليهم أو الذي وقع عليهم.

- يمكن أن تساعد مشاركة الضحايا على تحسين اكتمال البرامج وتوسيع نطاق وصولها إلى الفئات المستهدفة،

وتحديد أنواع الانتهاكات التي يتعين تحقيق الانتصاف بشأنها تحديداً أفضل، وتحسين التواؤم بين الاستحقاقات والتوقعات، وبوجهٍ عام تأمين جدوى الاستحقاقات الرمزية والمادية على السواء. ويضاف إلى ذلك أن المشاركة الفاعلة والمهتمة قد تخفف بعض الشيء من المعاناة في ضوء السجل الكئيب لتنفيذ عمليات الجبر.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2014. «تسجيل الولادات وحق كل إنسان في أن يُعترف له بالشخصية القانونية في كل مكان تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان» (A/HRC/27/22). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/HRC/27/22 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2010. «مذكرة توجيهية أعدها الأمين العام، نهج الأمم المتحدة في شأن العدالة الانتقالية» (38576-12). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. آذار/مارس. https://bitly.cx/PcgOgy (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

أورينتليتشر، دايان. 2004. «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/%20E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

مانجو، رشيدة. 2010. «تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه» (A/HRC/14/22). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 نيسان/أبريل. http:// undocs.org/ar/A/HRC/14/22 (تاريخ الوصول 22 آب/أغسطس 2024).

المركز الدولي للعدالة الانتقالية. 2009. **تقرير الرباط مفهوم وتحديات جبر الضرر الجماعي. الرباط: المركز الدولي للعدالة الانتقالية**. https://bitly.cx/Y7mvxa.

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. 2009. **أدوات سيادة القانون في الدول الخارجة من نزاعات: المشاورات الوطنية بشأن العدالة الانتقالية**. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة. https://bit.ly/4dkeYKw.

Argentin. 1994. “Ley No. 24.321 de 1994, Regulación de la Ausencia de Personas Por Desaparición Forzada.” *National Legislative Bodies*. 10 June. https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1994/es/94730. Accessed 10 October 2024.

Case of Aloeboetoe et al. v. Suriname (Reparations - Judgment). 1993. *Inter-American Court of Human Rights*. 10 September. https://bitly.cx/vfc0g. Accessed 10 October 2024.

Case of González et al. (“Cotton Field”) v. Mexico (Judgment). 2009. I*nter-American Court of Human Rights* 16 November. https://bitly.cx/aozusM. Accessed 10 October 2024.

Congreso de la Republica. 2005. “Law creating the Programme for Comprehensive Reparation (Law No. 28592) Peru.” 28 July. http://www.ruv.gob.pe/archivos/ley28592.pdf. Accessed 10 October 2024.

Correa, Cristián. 2013. *Reparations in Peru From Recommendations to Implementation*. Reparative Justice, New York: International Center for Transitional Justice (ICTJ). https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Peru_Reparations_2013.pdf.

De Greiff, Pablo. 2009. “DDR and Reparations: Establishing Links Between Peace and Justice Instruments.” In *Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development The Nuremberg Declaration on Peace and Justice*. Edited by Kai Ambos, Judith Large and Marieke Wierda. Berlin: Springer.

De Greiff, Pablo. 2006. *The Handbook of Reparations*. Oxford: Oxford University Press.

De Greiff, Pablo. 2008. “The Role of Apologies In National Reconciliation Processes: On Making Trustworthy Institutions Trusted.” In *The Age of Apology: Facing up to the Past*. Edited by Mark Gibney, Rhoda E. Howard-Hassmann, Jean-Marc Coicaud and Niklaus Steiner. Philadelphia: University of Pennsylvania press.

Factory At Chorzów (Germany v. Poland). 1928. 17 *Permanent Court of International Justice (PCIJ)*)13 Septemper).

Hamber, Brandon. 2006. “Narrowing the Micro and Macro: A Psychological Perspective on Reparations in Societies in Transition.” In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Hamber, Brandon, and Kamilla Rasmussen. 2000. “Financing a Reparations Scheme for Victims of Political Violence.” In *From Rhetoric to Responsibility: Making Reparations to the Survivors of Past Political Violence in South Africa*. Edited by Brandon Hamber and Tlhoki Mofokeng. Johannesburg: Centre for the Study of Violence and Reconciliation.

International Center for Transitional Justice and Foundation for the Future. 2011. *Morocco: Gender and the Transitional Justice Process*. Morocco: ICTJ. https://bitly.cx/zMs5.

International Meeting on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation. 2007. *Nairobi Declaration on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation*. Paris: International Federation for Human Rights.

Mamdani, Mahmood. 1996. "Reconciliation without justice." (1996). *Southern African Review of Books* 46 (3). 376-387.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2012. "Decreto Supremo No. 011-2012-JUS". 19 April. https://bitly.cx/ugurU. Accessed 10 October 2024.

Rubio-Marín, Ruth , and Pablo de Greiff. 2007. "Women and Reparations." *The International Journal of Transitional Justice* 1 (3). (318-337).

Rubio-Marín, Ruth. 2009. "The Gender of Reparations in Transitional Societies." In *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*. Edited by Ruth Rubio-Marín. Cambridge: Cambridge University Press.

Secretaría Jurídica Distrital. 2011. "Ley 1449 de 2011 Congreso de la República de Colombia." 14 June. https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43243. Accessed 10 October 2024.

Segovia, Alexander. 2006. "Financing Reparations Programs: Reflections From International Experience." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Shulhofer-Wohl, Jonah and Nicholas Sambanis. 2010. *Disarmament, Demobilization, and Reintegration Programs An Assessment*. Research Report. Stockholm: Folke Bernadotte Academy Publications.

The Congress of Colombia. 2005. "Law No. 975, 25 July 2005." *Queen's University Belfast*. 25 July. https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/law-975-ingls-1.pdf. Accessed 10 October 2024.

The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo (ICC-01/04-01/06). 2012. *Intentional Criminal Court*. 14 March. https://bitly.cx/Jxj90Z. Accessed 10 October 2024.

UN. Secretary-General. 2014. "Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence." *United Nations: Official Document System*. https://digitallibrary.un.org/record/814902?ln=ar&v=pdf. Accessed 2 September 2024.

United Nations. 2014. "The Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Situation of Human Rights in Colombia" (A/HRC/25/19/Add.3). *United Nations: Official Document System*. January 24. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=G1410560&t=pdf. Accessed 2 September 2024.

الفصل الحادي عشر
إصلاح قطاع الأمن وفحص الموظفين

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم للجمعية العامة للأمم المتحدة*. وهو يركز على الإمكانيات الوقائية التي تنطوي عليها التدابير ذات الصلة بإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك فحص المؤسسات الأمنية، موضحاً أن من شأن فحص سجلات الأفراد الذين يعملون في المؤسسات الأمنية المساهمة بشكلٍ كبير في عمليات العدالة الانتقالية. كما يتناول الفصل عدة تدابير أخرى للإصلاحات المؤسسية في ما يتعلق بقطاع الأمن، كتحديد دور الشرطة والجيش وأجهزة المخابرات؛ وتعزيز الرقابة المدنية وسيطرتها على المؤسسات الأمنية؛ وترشيد المؤسسات الأمنية، لتصبح أكثر اتساقاً مع عمليات تقييم المخاطر الخاضعة للفحص العلني؛ واقتصار الولاية القضائية العسكرية على الجرائم التأديبية فحسب؛ وإلغاء الامتيازات العسكرية كـ «سلطات الوصاية».

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/70/438	2015/10/21	68-3	http://undocs.org/ar/A/70/438

أولاً: إصلاح المؤسسات وفحص الموظفين كضمانة لعدم التكرار

كان مفهوم ضمانات عدم التكرار موضع اهتمام كبير في مختلف الصكوك والوثائق، وإن على نحوٍ متقطع ومتفاوت. وجرت الإشارة إلى أن الالتزام بمسألة عدم التكرار جزء من الفهم الحقيقي لسبل الانتصاف، وإنه يستتبع، علاوةً على ذلك، التزاماً بعدد من الحقوق. وقد أصبح أول المواقف المعلنة بهذا الخصوص مكرساً في «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر». فوفقاً لهذه المبادئ، تُشكل ضمانات عدم التكرار شكلاً من أشكال الجبر (الانتصاف) التي يحق للضحايا تلقيها (الفقرة 23).

بوجهٍ عام، جرت الإشارة إلى أن الالتزام باحترام حق معين ينطوي على بذل الجهود اللازمة لكفالة الكف عن انتهاكه وعدم تكرار ذلك الانتهاك. وبناءً عليه، فإن واجب منع التكرار يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالالتزام بالكف عن ارتكاب انتهاك جارٍ. وعلى هذا الأساس، فإن «الضمانات تكفل توافر وظيفة وقائية ويمكن وصفها بأنها تعزز الأداء المقبل بطريقة إيجابية»[2].

رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 31(2004) المتعلق بطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، أن مقاصد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية «كانت ستنتفي لولا إدراج التزام كجزء لا يتجزأ من المادة 2، يقضي باتخاذ تدابير لمنع تكرار انتهاك أحكام العهد. وعليه، فقد درجت اللجنة [...] على تضمين [...] ضرورة اتخاذ تدابير، فيما يتعدى الانتصاف للضحايا تحديداً، لمنع تكرار حدوث نوع الانتهاك موضع البحث». ومن الملاحظ أن الممارسة نفسها متَّبعة في الاجتهاد القضائي للمحاكم، سواءً على الصعيد الإقليمي أو الوطني[3]. وفي

[2] الأمم المتحدة، «شرح لجنة القانون الدولي للمادة 30 من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، تقرير لجنة القانون الدولي عن دورتها الثالثة والخمسين» A/56/10(SUPP)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 10 آب/أغسطس 2001، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n01/557/79/img/n0155779.pdf (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

[3] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

قضية فيلاسكيز رودريغيز ضد هندوراس، التي تشكل منعطفاً بارزاً بهذا المعنى، رأت محكمة البلدان الأمريكية، بالاستناد إلى فكرة أن الدول علاوةً على التزامها باحترام الحقوق، ملزَمة بكفالتها، أن الالتزام بالحقوق يشمل الالتزام بـ «تنظيم الأجهزة الحكومية، وبصورة عامة، جميع الهياكل التي تمارَس من خلالها السلطة العامة، بحيث تكون قادرة، من الناحية القانونية، على أن تكفل التمتع الحر والكامل بحقوق الإنسان»[4].

ومن الناحية النظرية، هناك فرق بين ضمانات عدم التكرار والعناصر الأساسية الثلاثة المتبقية من نهج العدالة الانتقالية الشامل، وهي الحقيقة والعدالة والجبر. وفي حين يُقصد بتلك العناصر الثلاثة اتخاذ تدابير معينة، فإن «ضمانات عدم التكرار» تشير إلى وظيفة يمكن الوفاء بها عن طريق طائفة متنوعة من التدابير. تُظهر النصوص الأساسية ذلك التنوع بالفعل بإشارتها، بين جملة أمور، إلى إصلاح المؤسسات، وحلِّ الجماعات المسلحة غير الرسمية، وإلغاء التشريعات التي تتنافى في حالات الطوارئ مع الحقوق الأساسية، وفحص المؤسسات الأمنية والجهاز القضائي، وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، وتدريب أفراد المؤسسات الأمنية في مجال حقوق الإنسان.

تتسم الوظيفة الأساسية لضمانات عدم التكرار بطابع وقائي. وهي وظيفة من المفترض أن تسهم فيها عناصر الحقيقة والعدالة والجبر نفسها، على النحو التالي: إسهام عنصر العدالة الجنائية، من خلال الردع والتأكيد أساساً على القواعد القائمة؛ وإسهام لجان الحقيقة، من خلال الكشف عن المعلومات وتوضيحها وصياغة التوصيات لأغراض وقائية؛ وإسهام عنصر الجبر، من خلال تعزيز السبل المتاحة للضحايا للمطالبة بجبر للضرر عن الانتهاكات الماضية والمقبلة وإنفاذ حقوقهم بحزم أكبر.

ولما كانت ضمانات عدم التكرار وظيفة يمكن الوفاء بها عن طريق تدابير متنوعة، فليس هناك من سياسة عامة بشأن عدم التكرار لإظهار القدر نفسه من الفعالية في جميع الظروف. إذ يتعين، في حال وضع

[4] Velásquez Rodríguez Case, *Inter-American Court of Human Right* (29 July 1988), para. 166. (غير محقق)

سياسة فعالة لمنع ارتكاب الانتهاكات المنهجية، إجراء تكييف بين النسَق والوظيفة، واختيار التدابير المناسبة.

وضعنا في فصلٍ آخر[5] إطاراً لما يمكن أن تشمله سياسة عدم التكرار التي يُستند إليها في اتخاذ الإجراءات المذكورة. فبعد التركيز على أهمية الأمن (الموزع توزيعاً عادلاً)، والهوية القانونية (الحق الذي يُشكل بدوره معبراً إلى الحقوق الأخرى)، والظروف الاقتصادية التي تُتيح، من بين جملة أمور، سبل كسب العيش للذين يتخلون عن السلطة[6]، وأشرنا إلى مجموعة من التدخلات المؤسسية التي تخدم الأغراض الوقائية. وتشمل هذه المجموعة مبادرات متخذة انطلاقاً من التدابير التي يمكن الاستعانة بها على الفور، وصولاً إلى التدابير الأكثر تعقيداً التي تُتخذ على الأمد الطويل، وتتطلب تنسيقاً بين مؤسسات متعددة. ويُقصد إلى حد ما من بيان مجموعة التدخلات هذه التأكيد على ما يمكن القيام به دوماً لتعزيز إجراءات عدم التكرار، حتى في ظل الظروف التي لا تُنذر بالخير.

في مجال الإصلاحات المؤسسية، أشرنا إلى عدد من العناصر التي يمكن إدراجها في سياسة عدم التكرار، وهي التصديق على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان؛ والإصلاحات القانونية المتعلقة بإدماج أنواع الإجرام الدولي، وحلّ المسائل المتعلقة بقانون التقادم ورجعية القانون؛ واستعراض القوانين المتعلقة بحالات الطوارئ والأمن ومكافحة الإرهاب، لكفالة توافقها مع حقوق الإنسان، وعدم توفيرها الحوافز لانتهاك الحقوق؛ والإصلاحات القضائية الرامية إلى تعزيز استقلال القضاة، سواءً على الصعيد الداخلي أو الخارجي؛ والإصلاحات الدستورية لإزالة الأحكام التمييزية وإدخال آليات الإدماج؛ واعتماد شرعة للحقوق؛ وتعزيز الفصل بين السلطات؛ وإنشاء محكمة دستورية؛ ثم اعتماد دستور جديد (أو ترتيبات دستورية انتقالية).

كما أشرنا إلى ضرورة عدم النظر إلى ضمانات عدم التكرار باعتبارها مسألة تقنية محضة من مسائل «الهندسة المؤسسية»، لمجرد أن بعض البلدان معرض أكثر من غيره لوقوع انتهاكات على نطاقٍ كبير في ظل

[5] لمزيد من الأمثلة والتفصيل، يُنظر الفصل الثاني عشر من هذا الكتاب.

[6] كثيراً ما نرى أنه في حال عدم توفر تلك السبل، تكون المخاطر المرتبطة بفقدان السلطة عالية، بحيث لا يُبدي أحد استعداده للتخلي عن منصبه.

ضعف مؤسسات الدولة، أو عدم فعاليتها، أو عدم توافر إمكانية اللجوء إليها، أو انتشار الفساد فيها، أو الاستيلاء عليها، أو لكون المؤسسات في بعض البلدان ليست معرضة لأيٍّ من تلك المشاكل. كما أكدنا على أهمية إجراء التدخلات في الميدان الاجتماعي، ولا سيما على صعيد المجتمع المدني، وفي الميدان الثقافي والشخصي، وهي تدخلات لم تَلْقَ أي اهتمام تقريباً في المناقشات المتعلقة بمسألة عدم التكرار.

ورغم أن المناقشات التي دارت بشأن العمليات الانتقالية اعترفت بإسهامات منظمات المجتمع المدني في الحق بالانتصاف من حيث أنشطة الدعوة، وجمع الأدلة، ووظائف الرصد، ومبادرات المصالحة، فإن الإمكانية الوقائية للمجتمع المدني لم تُناقَش بشكلٍ كافٍ. فعلى المستوى الأعم، يقال إن الإرهاب إذا كان يحقق أهدافه بصفته «قوة مفكِّكة»، أي من خلال قدرته على عزل الناس عن بعضهم البعض، ومن ثَمَّ عرقلة المقاومة[7]، فيمكن القول، على العكس من ذلك، إن «قوة التكتل» لدى المجتمع المدني تُضفي عليه وظيفة وقائية، أي أن الإيقاع بالضحايا يظل أقل احتمالاً عندما لا يكون الأشخاص بمفردهم.

هذا وقد زعمنا[8] أن من المهم، تحقيقاً للأغراض الوقائية، تعزيز المجتمع المدني. ولكن نظراً لأن المجتمع المدني لا يمكن أن يُختزَل إلى منظمات غير حكومية، هناك حاجة إلى مزيد من العمل بغية إيجاد سبل فعالة لتعزيز الأنواع الأخرى من المنظمات التي اضطلعت في الواقع بأدوار مهمة (لم تجرِ دراستها أساساً) في العمليات الانتقالية السابقة، بما في ذلك المنظمات الدينية والنقابات العمالية. ويشمل ذلك تعزيز أوجه حماية حريات التعبير وتكوين الجمعيات والدين، وما إلى ذلك.

وأخيراً، فقد وجهنا الاهتمام أيضاً إلى الإمكانية الوقائية للتدخلات في المجالين الثقافي والشخصي. ورغم أن من المفهوم جيداً أن التغلب على تركات الانتهاكات الجماعية يقتضي بعض التدخلات على مستوى الأفراد، بما في ذلك تقديم المشورة والدعم النفسي - الاجتماعي للمصابين بصدمات، فإن البُعد الوقائي لهذا التدخل وغيره من التدخلات لم يحظ باهتمام كاف.

[7] يُنظر الفصل الثالث في هذا الكتاب.

[8] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

يكرس هذا الفصل تركيزه على تناول إصلاح قطاع الأمن، ولا سيما عملية فحص السجلات. ويعد إصلاح قطاع الأمن مجالاً واسع النطاق ومتطوراً للغاية من حيث السياسات والممارسة. ولا نزعم أن هذا الفصل سيغطي موضوع إصلاح قطاع الأمن بكامله أو سيوفيه حقه. بل إنه يبيّن بعض جوانب إصلاح قطاع الأمن التي نرى أنها ذات أهمية خاصة للحيلولة دون تكرار الانتهاكات.

اعتمدت الأمم المتحدة سياسات بشأن فحص سجلات موظفيها في مجال حقوق الإنسان، وتقييم سجل حقوق الإنسان لقوات الأمن غير التابعة للأمم المتحدة التي تعتزم الأمم المتحدة دعمها. ورغم أنه لا يمكننا هنا تقديم تفاصيل بهذا الشأن، فإننا نؤكد أن سمعة الأمم المتحدة وفعاليتها تتوقفان إلى حد بعيد على نزاهة موظفيها، وعلى اتساق ما تقدمه من دعم إزاء المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

إن الإصلاحات المؤسسية تشكل جزءاً مهماً من سياسة عدم تكرار الانتهاكات، ولكنها جزءاً واحداً فحسب. وفيما نقر بإمكانيات برامج الفحص، إلا أننا نعتقد أيضاً أن هذه المناقشات (مرةً أخرى، بالشكل الذي دارت فيه) تتضمن نقاشات غنية جداً بشأن ضمانات عدم التكرار في مجال العدالة الانتقالية، وأنه حتى فيما يتعلق بالتدابير الوقائية في قطاع الأمن، لا بد من توسيع نطاق التدخلات[9]. ولا يجدر التشديد على أهمية المجتمع المدني فقط لمجرد أن برامج الفحص تظل أصعب

[9] لويس جوانيه، «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 تشرين الأول/أكتوبر 1997، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024). حيث جرى تناول موضوع فحص السجلات في ثلاثة من المبادئ الستة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب، في إطار ضمانات عدم التكرار (المبادئ 40-42).

يُنظر أيضاً: الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024)، الفقرتان 52، 53؛ الأمم المتحدة، «ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن» (A/62/659)-(S/2008/39)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 كانون الثاني/يناير 2008، http://undocs.org/ar/A/62/659 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

تنفيذاً بكثير في المراحل الانتقالية التي تختلف عن نظيرتها التي تنهار فيها النظم الاستبدادية، بل يجدر التشديد أيضاً على أهميته فيما يتعلق بعملية الفحص. ولكن ما يهم أساساً هو التفكير بشأن الوقاية على نحوٍ يتجاوز كثيراً نطاق عملية الفحص، أياً تكن أهميتها.

في الواقع، يمكن لعملية الفحص أن تسهم بشكلٍ كبير في المراحل الانتقالية شريطة أن يتم تمييزها عن عمليات التطهير تمييزاً واضحاً ومجدياً. إن مصطلح الفحص، كما أصبح متداولاً (وهو لا يعني مطلقاً عمليات الصرف الجماعي من الخدمة استناداً إلى أسباب منها، على سبيل المثال، مجرد العضوية في حزب أو منظمة، أو حتى لأسباب أقل وجاهة)، يُقصَد به أي عملية رسمية للتدقيق في سلوك الأفراد وتقييم نزاهتهم على أساس معايير موضوعية، بغية تحديد مدى ملاءمتهم للاستمرار في شغل وظائف في القطاع العام أو لشغل وظائف متوقعة فيه[10]. وبناءً على هذا التمييز بين الفحص والتطهير، فإن برنامج «اجتثاث حزب البعث» [في العراق]، الذي تعرض للانتقاد عن وجه حق، لا يُعتبر حتى برنامج فحص[11].

ألف: الإسهامات المحتملة

يمكن لعملية فحص السجلات، على غرار تدابير العدالة الانتقالية الأخرى، عند تنفيذها في إطار سياسة شاملة للعدالة الانتقالية، أن تتيح إمكانية الاعتراف بالضحايا، وتعزِّز الثقة في ثقافة المواطنة، وتسهم في الإدماج الاجتماعي أو المصالحة الاجتماعية، وتعزِّز سيادة القانون[12]. وفي السياقات التي من غير المرجح أن يواجه فيها جميع المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان عقوبات جنائية،

[10] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، الفقرة 52.

[11] في أيار/مايو 2003، قامت سلطة التحالف المؤقتة في العراق بحل القوات المسلحة، والأجهزة الأمنية، وميليشيات الأحزاب، والتنظيمات الأخرى المقربة من البعثيين. كما قامت بعزل كبار أعضاء حزب البعث، وهذا ما أفضى إلى النتائج المعروفة جيداً على إثر زيادة نسبة التحاق ضباط الأمن بحركة التمرد، والضعف الكبير في قدرة الحكومة على توفير الأمن وحماية سيادة القانون. يُنظر الأمر رقم 1 الصادر عن سلطة التحالف المؤقتة بشأن اجتثاث حزب البعث من المجتمع العراقي، والأمر رقم 2 الصادر عن السلطة نفسها بشأن حل الكيانات.

[12] يُنظر الفصل الأول في هذا الكتاب.

يشكل فحص السجلات وسيلة لسد جزء من «ثغرة الإفلات من العقوبة». ويشكل التأكد من ألا تمضي الانتهاكات دون حساب، وألا تُعتبر غير مهمة، قدراً من الاعتراف إزاء الضحايا. وهذا ما يُغني الضحايا (وغيرهم) عن ذلّ إظهار الاحترام لمن انتهك حقوقهم ولا يزال في مواقع السلطة[13]، عندما يسعى أولئك الضحايا إلى الحصول على خدمات الدولة التي يحق لهم الحصول عليها.

ويمكن أن يكون فحص السجلات حافزاً على الثقة، ليس فقط عن طريق «إعادة تأهيل» المؤسسات بوجوه جديدة، بل أيضاً عن طريق إظهار الالتزام بالمعايير العامة التي تحكم تعيين الموظفين والاحتفاظ بهم، والرقابة التي تكفل الانضباط، ومنع المحسوبية، وما إلى ذلك[14]. ويمكن أن يساهم الفحص في تحقيق الإدماج الاجتماعي عن طريق إفراغ المؤسسات الأمنية من المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة، التي عادةً ما تؤدي إلى انقسامات في المجتمع. وأخيراً، يمكن أن يسهم الفحص في تعزيز سيادة القانون كونه، في نهاية المطاف، يسترشد بمثَلٍ أعلى هو ضمان الظروف التي يمكن للمواطنين في ظلها التواصل فيما بينهم ومع السلطات على قدم المساواة.

غير أنه في سياق تناول مسألة عدم التكرار، هناك ثلاث حجج أوثق صلة بالوقاية، تُفَسِّرُ سبب بقاء عملية الفحص، بالرغم من تاريخها الباهت، محط أنظار واضعي السياسات في مجال العدالة الانتقالية: أولاً، يمكن أن يشكل الفحص، في ظل الظروف الملائمة، «أسلوباً تيسيريّاً» للتدابير الأخرى المستخدمة في العدالة الانتقالية؛ فالفحص، بعبارةٍ أخرى، هو آلية لمكافحة المفسدين في الفترة الانتقالية. والفكرة هنا هي أنه إذا كان

[13] على سبيل المثال، من الذين يحملون أسلحة وفرتها الحكومة لهم ويعلّقون شارات الدولة على صدورهم.

[14] يُنظر:

Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Science Research Council, 2007).

للاطِّلاع على الأدلة المستمدة من واقع التجربة، يُنظر:

Cynthia M. Horne, "Lustration, Transitional Justice, and Social Trust in Post-Communist Countries. Repairing or Wresting the Ties that Bind?," *Europe-Asia Studies* 66, no. 2 (March 2014).

من الممكن، في مرحلة مبكرة من العملية الانتقالية، فحص المؤسسات المسؤولة عن الانتهاكات المرتكبة، فإن التدابير الأخرى للعدالة الانتقالية ستعمل بصورة أفضل. ففي المغرب، على سبيل المثال، زعمت منظمات المجتمع المدني أنَّ رفض بعض أقسام قطاع الأمن التعاون مع هيئة الإنصاف والمصالحة يُعزى جزئياً إلى وجود مسؤولين كان ينبغي فحص سجلاتهم، وأن مهام الهيئة المتمثلة في قول الحقيقة، بما في ذلك إتاحة الاطِّلاع على المحفوظات والشهادات، كان يمكن أن تكون أكثر فعالية لو صُرفوا من الخدمة. ومن الواضح أن ذلك القول لا يقتصر، من جهة موضوعه، على استجلاء الحقيقة، مثلما لا يقتصر من الناحية الجغرافية على المغرب؛ فخلال زيارة قمنا بها إلى أوروغواي، تلقينا معلومات تفيد بأن عدم فحص سجلات أفراد الجيش يَسَّرَ الإبقاء على «روح التضامن»، وهذا ما أعاق تعاون الجيش مع التحقيقات القضائية بشأن الانتهاكات التي ارتُكبت خلال الحكم الدكتاتوري منذ أكثر من ثلاثين عاما[15].

هناك حجة أخرى وثيقة الصلة تكتسي أهمية في سياق تحليل أدوات الوقاية الفعالة، وهي أن عملية فحص السجلات مهمة كون بإمكانها المساعدة على تفكيك شبكات النشاط الإجرامي التي قد تعمل، بصرف النظر تماماً عن مقاومتها لتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية، على زعزعة العملية الانتقالية، وتشكل بالنتيجة تهديداً خطيراً للمؤسسات الديمقراطية وسيادة القانون. وفي ضوء ما شهدته غواتيمالا بتحوّل لواء سابق[16] إلى العمل السياسي، وانتخابه رئيساً في تشرين الثاني/نوفمبر 2011، ثم تقديم استقالته عندما رفعت الهيئة التشريعية حصاناته عنه في أيلول/سبتمبر 2015 ليواجه تهماً بالفساد، من الصعب عدم النظر في الأثر الإيجابي الذي يمكن لعملية الفحص إحداثه في بلد يعاني من مستويات عالية من الفساد، وأيضاً من معدلات مرتفعة لجرائم القتل تضاهي أو حتى تتجاوز في بعض المدن، ما كان سائداً طوال سنوات النزاع[17].

[15] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى أوروغواي.

[16] رئيس الاستخبارات العسكرية، وأحد أفراد «قوة العمليات الخاصة»، التي لديها سجل ملطخ في مجال حقوق الإنسان أثناء النزاع.

[17] United Nations, "Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the activities of his office in Guatemala" (A/HRC/28/3/Add.1), *United Nations: Official Document System*, 12 January 2015, http://undocs.org/ar/A/HRC/28/3/Add.1 (accessed 4 September 2024).

فـي الواقـع، فـإن الإمكانيـات الوقائيـة لعمليـة فحـص السـجلات، وهـي إمكانيـات تنبثـق مـن قدرتهـا علـى تفكيـك شـبكات الإجـرام، هـي التـي تقدِّم علـى حدٍ سـواء أقـوى المبـررات لاسـتخدامها، وكذلـك أفضـل شـرح للطريقـة التـي تعمـل بهـا[18]. ومـن المؤكـد أنهـا أفضـل مـن الحجـج القائلـة بإمكانياتهـا الرادعـة؛ كـون إسـناد قـدرات ردع قويـة إلـى عمليـة فحـص السـجلات أمـرٌ لا يجـدر تصديقـه علـى وجـه التحديـد. فعلـى سـبيل المثال، إذا كانـت العقوبـة بأشـكال أكثـر حـدة (بمـا فـي ذلـك عقوبـة الإعـدام) فـي النظـم القضائيـة الراسـخة، المتسـمة بالكفـاءة وسـرعة الأداء، هـي عقوبـة ذات قيمـة رادعـة مشـكوك فيهـا، فليـس مـن قبيـل المبالغـة الاعتقـاد بـأن الـردع ليـس الحجـة الأقـوى للجـوء إلـى عمليـة الفحـص فـي غمـرة جميـع الشـكوك التـي تصبـغ الحالـة الانتقاليـة.

هنـاك شـكلان رئيسـيان مـن عـدم التيقـن يكتسـيان أهميـة فـي هـذا السـياق، يتعلـق أولهمـا بسـير المرحلـة الانتقاليـة. وليـس بالضـرورة، ولا سـيما فـي المرحلـة مـا قبـل الانتقاليـة وحتـى فـي المراحـل الأولـى مـن العمليـة الانتقاليـة، أن تكـون الحكومـة الجديـدة التـي تعتـزم إجـراء عمليـة الفحـص قـادرة علـى إحـكام قبضتهـا علـى السـلطة وتطبيـق برنامـج للفحـص. وقـد تـؤدي هـذه الشـكوك إلـى إضعـاف إمكانيـة الـردع لأي مـن التدابيـر المقترحـة (وقـد تُنتج فعـلاً الدوافـع التـي تعيـق العمليـة الانتقاليـة). وأمـا الشـكل الثانـي فيتعلـق بحـالات عـدم التيقـن مـن احتمـالات تعـرض المسـؤولين إلـى أي تدبيـر مـن تدابيـر العدالـة. وقـد لوحـظ فـي أدبيـات علـم الجريمـة أنـه بعـد حـد معيـن، يشـكل مـدى تأكـد المشـتبه بـه مـن إلقـاء القبـض عليـه ومحاكمتـه وإدانتـه، ومـن ثَـمَّ قضـاء مـدة عقوبتـه بشـكلٍ مـن الأشـكال، إمكانيـةً رادعـة أكثـر ممـا تشـكله مـدة العقوبـة ذاتهـا. وهـذا أمـر مسـتبعد جـداً فـي البلـدان التـي يُتـرك فيهـا قطـاع الأمـن والعـدل عرضـة للفوضـى. ولـذا فمـن المشـكوك فيـه أن تكـون لعمليـة الفحـص قـوة ردع كبيـرة.

لكـن مـن المنطقـي التفكيـر بـأن عمليـة فحـص المؤسسـات تنطـوي علـى وظيفـة وقائيـة (والوقايـة ليسـت نفـس عمليـة الـردع)[19]. وبـدلاً مـن التركيـز

[18] لمزيد من التوضيح لهذه الحجة، يُنظر:
De Greiff, "Vetting and Transitional Justice," 523 - 526.

[19] Ibid., 524.

على ردود الأفعال المحتملة للأفراد إزاء تدابير معينة، كما هو حال الحجة الرادعة، فإن المطالبة بإجراء الفحص تجري هنا على مستوى مختلف وأكثر تنظيماً. وتعتبر هذه الحجة أن فحص المؤسسات أشبه باتخاذ تدابير لمكافحة المافيا. وبالتالي، فإن الغرض منها لا يتمثل، بشكلٍ رئيسي، في إرسال إشارات إلى الأفراد (بأنهم سيفقدون وظائفهم ومركزهم الاجتماعي إذا شاركوا في سلوك معين)، بل لإبطال الهياكل التي قام فيها الأفراد فعلاً بتنفيذ أعمال إجرامية (وقد يكونون، بالمناسبة، قد أحجموا عن ارتكاب النشاط الإجرامي لولا وجود تلك الهياكل). إذاً يتم الدفاع عن عملية فحص السجلات على أساس أنها قد تمنع تكرار الانتهاكات، ليس بالضرورة لكون الجزاءات التي تفرضها (فقدان الوظيفة والمكانة الاجتماعية، وما إلى ذلك) تكفي لردع الأفراد، بل لكونها تفكك الشبكات القائمة على الأنشطة الإجرامية، حتى وإن لم تتمكن من بلوغ جميع الضالعين في الأنشطة التي تنتهك حقوق الآخرين. وهذا يعني أيضاً أن التركيز على تدابير فحص السجلات قد يكون ذا أهداف استراتيجية محددة، وهي مسألة سنُدرس أدناه.

قدمنا في الفقرات السابقة وصفاً للإمكانيات التي تنطوي عليها عملية فحص السجلات، وسعينا إلى عرض بعض الأسباب التي جعلتها تشغل حيزاً كبيراً في المناقشات بشأن الإصلاحات المؤسسية الانتقالية وضمانات عدم التكرار. وغني عن القول، مع ذلك، بأن تلك الإمكانيات لا تتحقق دائماً.

باء: التحديات

في الواقع فإن التحديات التي تواجهها عملية فحص السجلات شديدة. ومن بين التدابير المتخذة في مجال العدالة الانتقالية، يمكن القول إن فحص السجلات هو أكثر التدابير عرضةً للتلاعب السياسي. وقد تفسر العوامل التالية سبب هذه الحالة: فبادئ ذي بدء، إن الملاحقات القضائية في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع أو في المرحلة الانتقالية تظل قليلة، وتنطوي بوجهٍ عام على ضمانات كافية باعتماد الإجراءات القانونية الواجبة، بحيث أنها تشكل درعاً يقي من التلاعب السياسي السهل؛ كما أن عمليات الإفصاح عن الحقيقة، ولا سيما عن طريق لجان الحقيقة، هي أيضاً أحداث استثنائية، وتُعتبر الدعاية التي تحيط

بها من بين العوامل العديدة التي تحول دون وقوع هذه اللجان في فخ التحزّب السياسي. ومن الناحية الأخرى، فإن فحص السجلات يشمل عادةً آلاف الأشخاص، وفي كثير من الأحيان تجري هذه العمليات بقدر قليل من الرقابة العامة، وتقوم بها عادةً مؤسسات قريبة جداً من السلطة التنفيذية أو من المؤسسات ذاتها التي يخضع أفرادها للفحص. ولعل إحدى النتائج الناجمة عن ذلك أن تلك المؤسسات تقدم ضمانات إجرائية ضعيفة. وخلافاً للنتائج التي تُفضي إليها في أحسن الأحوال الملاحقات القضائية أو الإفصاح عن الحقيقة، فإن ما يبقى في كفة الميزان هو توافر المراقبة -أو قدر منها- على صعيد المؤسسات العامة، وهو حافز قوي للمشاركة في العملية لأغراض سياسية متحزِّبة[20].

وقد تؤثر عملية الفحص على توزيع السلطة، بمعنى أن تتأثر مجموعات سياسية معينة على نحوٍ غير متناسب بالعملية، في حين قد تكتسب مجموعات أخرى نفوذاً نتيجة لهذه العملية. وبدلاً من إرساء المساءلة عن الانتهاكات السابقة، فإنه يمكن التلاعب في عملية فحص السجلات لأغراض سياسية جارية. ففي عملية العزل السياسي في ليبيا، كانت معايير التنحية غامضة جداً، بحيث أنها لم تؤدِّ إلى صرف المسؤولين من الخدمة في عهد القذافي فحسب، بل أسفرت أيضاً عن تهميش بعض الأعضاء من أحد جانبي الطيف السياسي (بمن فيهم الذين عُيِّنوا من خلال الانتخابات الوطنية)، الأمر الذي ساهم في زعزعة استقرار مرحلة انتقالية هي في الأصل هشة.

إن التلاعب السياسي بعملية الفحص باستخدامها على سبيل المثال كطريقة لمهاجمة المعارضين السياسيين، ينطوي فعلاً على تجاوز عتبة المعارضة السياسية إزاء فحص السجلات، وهي مشكلة لم تتمكن بلدان عديدة من التغلب عليها أبداً. إذ أن أي حكومة انتقالية مؤلفة من ممثلين عن مختلف الفصائل السياسية التي تحركها خطط عمل

[20] حول التسييس الذي يطبع عمليات التطهير في وسط وشرق أوروبا، يُنظر:
Cynthia M. Horne and Margaret Levi, "Does Lustration Promote Trustworthy Governance? An Exploration of the Experience of Central and Eastern Europe," in *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, eds., Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman (New York: Palgrave Macmillan, 2004).

مختلفة، أو أي حكومة انتقالية تعاني من قدر محدود من الشرعية، قد تجدان صعوبة في تنفيذ عملية الفحص الحساسة سياسياً؛ ويحدث في كثير من الأحيان أن يتمكن كبار السياسيين وضباط الأمن من الحفاظ على مناصبهم في السلطة بعد انتهاء النزاع أو بعد التخلص من النظام الاستبدادي، ويقاومون بنجاح وضع عملية فحص المؤسسات.

على الرغم من أنه يمكن استخدام بلدان عديدة كأمثلة على المقاومة السياسية لفحص المؤسسات، تقدِّم نيبال مثالاً حديثاً ومستمراً؛ فقد جرى الإعلان عن عدة التزامات في اتفاق السلام الشامل لعام 2006، والدستور المؤقت لعام 2007، والاتفاقات اللاحقة لمتابعة المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة التي ارتُكبت خلال السنوات العشر من النزاع المسلح. ودعت مختلف منظمات المجتمع المدني المحلية والجهات الفاعلة الدولية، مراراً وتكراراً، الحكومةَ والجيش والمؤسسات الأمنية الأخرى إلى وضع عملية لفحص المؤسسات. وفي حكم صادر في عام 2012، أقرَّت المحكمة العليا لنيبال بعملية الفحص باعتبارها أحد تدابير العدالة الانتقالية، وأمرت الحكومة بوضع قانون جديد لفحص المؤسسات، واعتماد مبادئ توجيهية مؤقتة لفحص سجلات الموظفين العموميين عند إجراء تعيينات جديدة أو ترقيات أو نقل للموظفين، إلى حين اعتماد القانون المتعلق بفحص المؤسسات[21]. وعلى الرغم من الالتزامات والمطالب المتكررة، لم تُتبع هذه التعليمات، وتمكن كبار مسؤولي الأمن والمسؤولين الحكوميين، حتى الآن، ليس فقط من مقاومة الملاحقات الجنائية مقاومة فعالة، بل تمكنوا كذلك من مقاومة وضع عملية فحص السجلات.

وبافتراض أنه بإمكان البلدان التغلب على المقاومة السياسية إزاء عملية الفحص، والنجاح في تجنب التلاعب السياسي بها، فلا بدّ لتلك البلدان من الاستمرار في مواجهة مجموعة صعبة للغاية من التحديات النابعة من تعقيد هذه المسألة. في البداية، تتخلل عملية تصميم إجراءات الفحص نفسها تعقيدات كبيرة. وتوضح القائمة

[21] يُنظر، على سبيل المثال:
Sunil Ranjan Singh v. the Government of Nepal (case No. 067/2067), *The Supreme Court* (13 August 2010). (غير محقق)

الجزئيـة أدنـاه، التحديـات المتعلقـة بمتغيـرات التصميـم التـي تسـتلزم اتخـاذ قـرارات معقـدة بشـأنها:

(أ) تختلـف برامـج فحـص السـجلات مـن حيـث أهدافهـا. ويجـب اتخـاذ خيـارات بشـأن المؤسسـات التـي سـتطبَّق فيهـا عمليـة الفحـص والمناصـب داخـل تلـك المؤسسـات التـي سـتخضع لعمليـة الفـرز[22]؛

(ب) تختلـف البرامـج أيضـاً مـن حيـث معاييـر الفـرز، أي تحديـداً بشـأن نـوع الانتهـاكات والتجـاوزات التـي يهـدف النظـام إلـى معالجتهـا؛

(ج) قـد تُتخـذ أيضـاً قـرارات مختلفـة بشـأن أنـواع الأدلـة المقبولـة فـي العمليـة، والأهـم مـن ذلـك، إزاء معيـار البـت فيهـا[23]؛

(د) ليسـت جميـع البرامـج سـواء مـن حيـث الجـزاءات التـي تفرضهـا؛ بـل يمكـن أن يتـم الطـرد مـن العمـل بطرائـق عديـدة مختلفـة (بـدءاً باعتمـاد أسـلوب غيـر حـاد نسـبياً، يشـمل منـح الأشـخاص فرصـة للاسـتقالة مـن دون الكشـف عـن مشـاركتهم فـي سـلوك يُعتبـر مسـيئاً). ويمكـن أن تنطـوي الجـزاءات الناجمـة عـن عمليـة الفحـص علـى درجـات متفاوتـة مـن الدعايـة، وأن تنشـأ عنهـا قيـود فـي البحـث عـن وظيفـة فـي قطاعـات مختلفـة فـي المسـتقبل؛

(هـ) أخيـراً، وهـذا أمـر لـه أهميتـه مـن منظـور سـيادة القانـون، تختلـف البرامـج فـي وضـع آليـات للمراجعـة أو الطعـن.

وبالإضافـة إلـى التحديـات التـي تنشـأ فـي مرحلـة تصميـم العمليـة، هنـاك أيضـاً تحديـات هائلـة فـي مراحـل التنفيـذ أو فـي المراحـل التشـغيلية.

[22] يفـوق عـدد البلـدان التـي وضعـت برامـج لفحـص قطاع القـوات المسـلحة وأجهزة الشـرطة عـدد البلـدان التـي وضعـت برامـج لفحـص الجهـاز القضائـي. وتشـمل تدابيـر العدالـة الانتقاليـة المتخـذة فـي اليونـان وألمانيـا عمليـة فحـص الجامعـات أيضـاً. وقُـدم العديـد مـن المقترحـات لفحـص قطـاع وسـائط الإعـلام، ومهـن أخـرى، فـي أعقـاب التحـولات التـي شـهدها شـرق ووسـط أوروبـا. وبطبيعـة الحـال، فقـد اسـتعان العديـد مـن البلـدان، بمـا فـي ذلـك جميـع البلـدان المذكـورة أعـلاه، بعمليـات الفحـص لبعـض المكاتـب الانتخابيـة والمكاتـب الحكوميـة.

[23] إن برامـج فحـص المؤسسـات، باعتبارهـا جـزءاً مـن الإجـراءات الإداريـة، لا تطبـق معيـار «بمـا لا يـدع مجـالاً لأي شـك معقـول»، إنمـا تسـتعين بمفاهيـم مثـل «ترجيـح أحـد الاحتمـالات» أو مفاهيـم مماثلـة.

والحقيقة هي أنه في معظم الحالات، لا سيما في سياق ما بعد النزاع، تنفَّذ برامج فحص السجلات في ظروف تتحدى أي نظام. ويُفترض أن تفرز هذه البرامج أعداداً كبيرة جداً من الأشخاص، على أساس مجموعة متنوعة من المعايير (لا تكون دائماً محددة تماماً ونهائية)، ومعلومات قلما تكون كاملة وكثيراً ما تكون موثوقيتها موضع شك. وفي معظم الأحيان، يخضع تنفيذ هذه البرامج لقدر كبير من الضغط الناجم عن ضيق الوقت.

في ليبيريا، حيث أجرت الحكومة الانتقالية الوطنية بدعم من بعثة الأمم المتحدة فيها عملية فحص للشرطة الوطنية الليبرية وغيرها من وكالات الأمن المدني في الفترة بين عامي 2004 و2006، تبين هذه الحالة بعض التحديات التي تعترض الجهود المبذولة في عملية الفحص، ولا سيما في مرحلة ما بعد النزاع وفي سياق الهياكل المؤسسية الضعيفة[24]. وعلى الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة، لم يتم الحصول إلا على معلومات محدودة عن تورط ضباط لا يزالون في الخدمة في انتهاكات حقوق الإنسان خلال سنوات النزاع؛ فقد أُتلفت معظم السجلات الجنائية؛ ولم تسجَّل المعلومات الواردة في التقارير المقدمة من المنظمات غير الحكومية، أو في ملفات المحكمة الخاصة لسيراليون، أو ملفات لجنة سيراليون، أو في قواعد بيانات عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج، بطريقة تجعل مطابقة الأسماء ممكنة؛ ولم تثمر الزيارات التي قامت بها الشرطة التابعة لبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، والقسم المعني بإعداد المعلومات الأساسية التابع للشرطة الوطنية الليبرية، إلى المجتمعات الأصلية للضباط في الخدمة عن الحصول على الكثير من المعلومات، بسبب نزوح السكان على نطاقٍ واسع خلال النزاع، والشواغل الأمنية التي انتابت أفراد المجتمعات المحلية؛ ولم يؤدِّ نشر أسماء الضباط

[24] شمل دور بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا تقديم المساعدة في عملية إصلاح وإعادة هيكلة الشرطة ومؤسسات الأمن المدني الأخرى، بما في ذلك تكوين الشرطة الوطنية الجديدة واختيار أفرادها وفحص سجلاتهم. يُنظر: الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن بشأن ليبريا» (S/2003/875)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 19 أيلول/سبتمبر 2003، https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n03/491/08/pdf/n0349108.pdf (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

فـي الخدمـة فـي الصحـف الوطنيـة إلا إلـى تقديـم أربـع شـكاوى[25]، وقـد تبين أنها زائفة بعد التحقيق فيها[26].

إن الصعوبـات فـي جمـع المعلومـات المتعلقـة بمعاييـر حقـوق الإنسـان مشـتركة بيـن العديـد مـن الحـالات. فـي الفتـرة الواقعـة بيـن عامـي 1999 و2002، قامـت بعثـة الأمـم المتحـدة في البوسـنة والهرسـك بتدقيق سـجلات مـا يزيـد عـن 23,000 ضابـط مـن ضبـاط الشـرطة فـي البلـد، بالاسـتناد إلى مجموعـة متنوعـة مـن المعاييـر تشـمل حقـوق الإنسـان. وقـد أنشـأت البعثـة نظامـاً معقـداً لجمـع المعلومـات عـن خلفيـة ضبـاط الشـرطة[27]. وتوفَّـرت للبعثـة إمكانيـة الاطِّـلاع علـى قواعـد بيانـات المحكمـة الجنائيـة الدوليـة ليوغوسـلافيا السـابقة والبحـث فيهـا؛ واحتفظـت البعثـة بمكاتـب ميدانيـة فـي جميـع أنحـاء البوسـنة والهرسـك، وجمعـت المعلومـات مـن الضحايـا والشـهود عـن الانتهـاكات التـي ارتُكبـت وقـت النـزاع المسـلح؛ وأمعنـت أيضـاً النظـر بصـورة منهجيـة فـي التقاريـر الصـادرة عـن المنظمـات الحكوميـة وغيـر الحكوميـة الدوليـة والوطنيـة؛ وأخيـراً، لقـد تضمنـت فـي بعـض الأحيـان الاسـتبيانات التـي ملأهـا ضبـاط الشـرطة أثنـاء قيـام البعثة بتسـجيلهم معلومـاتٍ مهمـة عـن خلفياتهـم وقـت نشـوب النـزاع. وبنـاءً علـى ذلـك، تـم تحديـد نحـو 200 فـرد مـن أفـراد الشـرطة الموجوديـن فـي الخدمـة بـأن لديهـم خلفيـات مثيـرة للجـدل تسـتدعي إجـراء البعثـة المزيـد مـن التحقيقـات لإثبـات صحـة الادعـاءات. وفـي نهايـة المطـاف، ونتيجـة هـذه العمليـة الشـاملة لجمـع البيانـات وإجـراء التحقيقـات، فُصـل نحـو 60 مـن بيـن حوالـي 23,000 مـن ضبـاط الشـرطة مـن الخدمـة علـى أسـس ذات

[25] مـن الجديـر بالذكـر أنـه لـم تُنشـر صـور الضبـاط، الأمـر الـذي جعـل التعـرف علـى الضبـاط المسـيئين أكثـر صعوبـة. كما تعانـي ليبيريـا مـن نسـبة أميـةٍ عاليـة، ولا يتجـاوز فيهـا توزيـع الصحـف الوطنيـة 20,000 نسـخة، وهـو محـدود جـداً خـارج مونروفيـا.

[26] لا يعنـي هـذا القـول بـأن عمليـة الفحـص كانـت عديمـة الشـأن. فـي الواقـع، جُـرد حوالـي 60 فـي المائـة مـن ضبـاط الشـرطة الوطنيـة الليبريـة مـن أهليتهـم، ولكـن لـم يُصـرف سـوى عـدد قليـل منهـم مـن الخدمـة لأسـباب تتعلـق بحقـوق الإنسـان. وكانـت معظـم حـالات الفصـل ناجمـة عـن عـدم اسـتيفاء المعاييـر التعليميـة أو معاييـر أخـرى.

[27] يُنظر: الأمـم المتحدة، «القـرار 1088 (1996)، الـذي اتخـذه مجلـس الأمـن فـي جلسـته 7323» (S/RES/1088)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 12 كانـون الأول/ديسـمبر 1996، https://digitallibrary.un.org/record/229523?ln=ar&v=pdf (تاريـخ الوصـول 4 أيلول/سـبتمبر 2024).

صلة بحقوق الإنسان. ورغم الاستثمار الهائل الذي قامت به البعثة، فإن عدد الذين فُصلوا لسوء السلوك وقت النزاع المسلح كان صغيراً ليس بالمقارنة فحسب بعددٍ إجمالي يناهز 500 من الموظفين الذين فُصلوا لأسباب أخرى، إنما أيضاً بحجم الجرائم المرتكبة في النزاع المسلح والأدوار الرئيسية التي كانت الأطراف النظامية تضطلع بها أثناء ارتكابها لهذه الجرائم[28].

بوجهٍ عام، ومن وجهة نظرٍ وقائية على وجه التحديد، لا يُعَدُّ عدد الأشخاص الذين خضعوا لفحص السجلات، بحد ذاته، مؤشراً للنجاح (أو الفشل). وكما ذُكر من قبل، وكما ورد في موضع آخر في سياق استراتيجية الادعاء[29]، فإن الهدف الوقائي الأساسي هو تفكيك الشبكات، وليس توزيع «الجزاءات» على نطاقٍ واسع. ومع ذلك، تكمن المشكلة في أن معظم (وليس كل) المساعي المبذولة لفحص السجلات في قطاع الأمن ليست محددة الهدف، إنما عامة في طابعها. ومن هذا المنطلق، فهي ليست على وجه التحديد بمساعٍ استراتيجية. وفي ضوء هذه الخلفية، تبين وجود أعداد قليلة من الأشخاص الذين لا تخفى طباعهم، وإن ما يكشفون عنه هو ليس بصورة تنم عن إحراز نجاح خارق.

إن الصعوبات ذات الصلة بالمعلومات لا تتعلق بتوافرها أو بموثوقيتها فحسب (مسائل «الإمداد»، إذا جاز التعبير)، بل إنها تتعلق أيضاً بكيفية إعداد فحص السجلات أو بمسألة «الطلب» الوارد في هذا الصدد. إذ يجري، في عمليات الفحص، فرز الأفراد على أساس مجموعة متنوعة من المعايير التي يتعلق بعضها بـ «القدرات» (المؤهلات والتدريب) والبعض الآخر بـ «النزاهة» (الامتثال لحقوق الإنسان، والنزاهة المالية)، فضلاً عن معايير ديمغرافية أخرى (نوع الجنس والمنشأ الجغرافي والإثنية والدين). وفي عالم مثالي، هناك بالطبع حافز على التحري عن الأشخاص وفق أشمل مجموعة من معايير الفرز. وفي العالم الحقيقي، حيث يوجد شح في المعلومات، تؤدي إضافة كل معيار إلى عملية الفرز

[28] Alexander Mayer Rieckh, "Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Office in Bosnia and Herzegovina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Sciences Research Council, 2007).

[29] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب.

إلى تكبد تكاليف. وبالتالي، وعلى سبيل التوضيح، فإن فحص سجلات أفراد الشرطة في البوسنة والهرسك قد ارتكز على معايير شملت في البداية التسجيل، والسن، والجنسية، والتدريب، والأداء، والسلوك، والسجل الجنائي، وعدم ارتكاب الفظائع خلال النزاع المسلح. وفي منتصف مسار هذه العملية، وُضع معيار جديد للتحقق مما إذا كان ضباط الشرطة قد شغلوا بطريقة غير قانونية مساكن اللاجئين أو المشردين داخلياً. ولهذا، كان لا بد من الحصول على معلومات تكميلية مما يزيد عن 23,000 ضابط، ومن تحديد مدى قانونية الوضع السكني لكل ضابط. ولم يؤد ذلك فحسب إلى تحديد نحو 8,000 حالة شغَل فيها ضباط الشرطة المساكن بطريقة غير قانونية، بل أيضاً إلى تمديد فترة العملية، وزيادة صعوبات إتمامها في الوقت المناسب[30].

ليس التعقيد في حد ذاته المشكلة الرئيسية؛ بل تكمن المشكلة في الاتجاه نحو تصميم برامج فحص السجلات دون أية معرفة بالشروط التي يُعَدُّ استيفاؤها ضرورياً للاضطلاع بالمهام المطلوبة، بما في ذلك توافر الأدلة، أو حتى حجم العبء الذي يتعين لمثل هذه البرامج أن تتحمله[31]. وعندما يتجاوز التصميم الاحتمالات ويتجاهل العديد من القيود، تتقلص احتمالات النجاح.

جيم: سبل مواجهة التحديات

يمكن التعامل مع المعارضة السياسية لعملية فحص السجلات من خلال السعي إلى تعزيز الحوافز لها (الطلب عليها)، وإضعاف الرفض إزاءها. وفيما يتعلق بالنقطة الأولى، ثمة اجتهاد ثابت في عملنا للتشديد على أن العمل الدؤوب لمنظمات المجتمع المدني هو الذي يفسِّر بلا استثناء تقريباً سبب النجاح النسبي الذي تحققه العدالة الانتقالية. وفيما يتعلق بفحص السجلات، فإن الأمر ليس مختلفاً. وفي نهاية المطاف، فإن التكاليف والمخاطر السياسية الناجمة عن إزاحة أولئك الحاملين للسلاح

[30] الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك» (S/2002/1314)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 كانون الأول/ديسمبر 2002، http://undocs.org/ar/S/2002/1314 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

[31] بهذا المعنى، تُعَدُّ المشكلة مماثلة للتحديات التي طرحتها ولايات لجان الحقيقة المستمدة أيضاً من معايير «الكفاءة الوظيفية»، يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

مـن مواقـع السـلطة لـن تحبـط وضـع برنامـج لفحـص السـجلات إذا كانـت الحوافـز المتعلقـة بإنشـاء البرنامـج قويـة بالقـدر الكافـي لتجـاوز العقبـات. ونـادراً مـا تكـون القناعـات الأخلاقيـة لفـرادى القـادة السياسـيين كافيـة. ولا بـد، إزاء المقاومـة التـي تعتـرض عمليـة فحـص السـجلات، مـن اللجـوء إلـى مصـادر أخـرى للطلـب، وتـرد مثـل هـذه المصـادر عـادةً مـن المجتمـع المدنـي. غيـر أن إلمـام منظمـات المجتمـع المدنـي بالخيـارات المتاحة لفحص السـجلات يقـل كثيـراً عـن إلمامهـا بالتدابيـر الأخـرى للعدالـة الانتقاليـة. وبالتالـي، تقـلّ أيضـاً أنشـطة الدعـوة المضطلـع بهـا لصالـح اعتمـاد تلـك الخيـارات. ومـن ثـم يمكـن لتعزيـز قـدرات المجتمـع المدنـي فيمـا يتعلـق بفحـص السـجلات أن يحفـز الدعـم فـي صالـح هذه العمليـة.

فـي سـياقات معينـة، مـن المحتمـل ألا تتوفـر أيـة طريقـة لإخمـاد المعارضـة لعمليـة الفحـص بالقـدر الكافـي. وإن الاسـتراتيجيات الأخـرى لتحقيـق قـدر معيـن مـن الرقابـة علـى العضويـة فـي المؤسسـات الأمنيـة هـي اسـتراتيجيات مطلوبـة. وهنـاك حـالات يكـون فيهـا حتـى السـؤال الأساسـي عمَّـن يُعَـدُّ جـزءاً مـن المؤسسـة الأمنيـة بلا جـواب واضـح. فـي جمهوريـة الكونغـو الديمقراطيـة، علـى سـبيل المثـال، كان فحـص سـجلات أفـراد الشـرطة نشـاطاً إصلاحيـاً ممكنـاً جـرت مناقشـته بصـورة دوريـة عقـب إنشـاء الحكومـة الانتقاليـة فـي عـام 2003 [32]. إلا أنـه بالإضافـة إلـى المعارضـة السياسـية والمعارضـة داخـل جهـاز الشـرطة لعمليـة الفحـص، فـإن الظـروف المؤسسـية لـم تكـن مهيـأة لهـا. وبينمـا كانـت الشـرطة الوطنيـة الكونغوليـة موحـدة بالاسـم فقـط، فقـد ظلـت منقسـمة داخليـاً، واسـتمرت الفصائـل المتحاربـة سـابقاً فـي التدخـل فـي عمـل الشـرطة. وقـد تراوحـت التقديـرات بشـأن عـدد أفـراد الشـرطة فـي البلـد بيـن 80,000 و110,000 ضابـط. ولـم يُحافَـظْ علـى نظـام إدارة المـوارد البشـرية للشـرطة، ومـن ثـم لـم تتوافـر المعلومـات الأساسـية المتعلقـة بضبـاط الشـرطة. ولـم يكـن ضبـاط الشـرطة يحملـون بطاقـات هويـة، ولـم يتمكـن النـاس دائمـاً مـن تحديـد مـن كان ومـن لـم يكـن ضابطـاً فـي الشـرطة آنـذاك. وعـلاوةً علـى ذلـك، ركـزت معظـم الجهـود الراميـة إلـى

[32] جـرى النظـر أيضـاً فـي إمكانيـة خضـوع مؤسسـات أمنيـة أخـرى لعمليـة الفحـص. وعلـى وجـه الخصـوص، كان مـن المقـرر فحـص سـجلات أفـراد قـوات الدفـاع فـي إطـار عمليـة «الدمـج»، وهـي عمليـة إدمـاج الجماعـات المسـلحة المتحاربـة سـابقاً فـي القـوات المسـلحة لجمهوريـة الكونغـو الديمقراطيـة.

الإصلاح الفوري لجهاز الشرطة على إعداد الشرطة للقيام على نحوٍ فعال بتوفير الأمن أثناء الانتخابات التي أجريت في منتصف عام 2005. وقد أدى ذلك إلى عدم متابعة الخطط الرامية إلى وضع عملية فحص السجلات موضع التنفيذ. وبدلاً من ذلك، تركزت جهود إصلاح قطاع الشرطة على إرساء عملية تسجيل ترمي إلى تحديد عدد ضباط الشرطة ووضع معايير عملية مستقبلية لإصلاح إدارة شؤون الموظفين، بما في ذلك فحص السجلات الشخصية.

في بوروندي أيضاً، حلَّ اتفاق أروشا للسلام والمصالحة لعام 2000 جميع وكالات إنفاذ القانون ودَمَجَ أفرادها في مؤسسة واحدة، هي شرطة بوروندي الوطنية التي بات لديها ما يزيد عن 17,000 ضابط. غير أنه تعذَّر تحديد العدد الدقيق للضباط «الموروثين» من الوكالات السابقة، وكذلك مستوى تعليمهم، وخبرتهم المهنية، والسبب في ذلك هو سرعة إدماج مختلف فئات الضباط الذين لديهم خبرات متنوعة للغاية. ونتيجةً لذلك، واجهت وزارة الأمن العام صعوبات في مراقبة وإدارة أفراد الشرطة، الأمر الذي غذى ثقافة الخروج عن القانون ومنعَ عملية إصلاح الشرطة من المضي قدماً. وفي عام 2008، شرعت الوزارة في عملية تعدادٍ وتحديد الهوية لتسجيل جميع ضباط الشرطة وإصدار بطاقات خدمة لهم. وفي أعقاب هذه العملية، كان لا بد من أن يمتلك كل موظف بطاقة خدمة، وأن يحمل شارة بشكلٍ واضح. وأبلغت حملة إعلامية المواطنين بأنه يمكن لهم أن يطلبوا إلى أي ضابط أن يعرف عن نفسه. وقد وضعتْ عملية التعداد، وشرط حمل بطاقة هوية، تدبيراً من تدابير المساءلة العامة الذي، بموجبه، يتمكن المواطنون من تحديد ضباط الشرطة، ونسْبِ الأعمال الصادرة عن الشرطة إلى ضباط محددين. وأتاحت هذه العملية أيضاً الإمكانية لتحديد الأشخاص الذين تظاهروا بأنهم ضباط شرطة ومعاقبتهم. وإضافةً إلى ذلك، أصبح بالإمكان تحديد الضباط الوهميين الذين كانوا مدرجين على قائمة مرتبات الوزارة ووقف دفع رواتبهم. وقد مثَّلت كل من قاعدة بيانات التعداد وعملية تحديد الهوية الأساس للنظام الذي وُضع مؤخراً لإدارة الموارد البشرية ولجهود الإصلاح الأخرى[33].

[33] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى بوروندي.

ثمة أطر عديدة يجري فيها تبديد كمٍّ هائل من الرصيد السياسي في مناقشات عن مسألة فحص المؤسسات، فيما تتضح تماماً الحاجة الماسة إلى اتخاذ تدابير أساسية، من قبيل إنشاء سجل لتعداد أفراد المؤسسات الأمنية، وذلك قبل وقت طويل من وضع برنامج فعال لفحص تلك المؤسسات. إذ لا يرجَّح فقط، نتيجةً لهذه التدابير، أن تقلَّ التحفظات الصادرة عن المعارضة، بل إن هذه الخطوة تُعَدُّ شرطاً أولياً لتحقيق الانضباط في المؤسسات الأمنية وممارسة الرقابة إزاءها[34].

أحد السبل المتبعة للتقليل من الاعتراض على عملية فحص السجلات في بعض الحالات، وليس جميعها، وللحد في الوقت نفسه من الطلبات المعروضة على النظام (عبر سبل منها تقليل عدد الأشخاص الذين سيجري فرزهم) هو تحديد البرامج بالإطار الأضيق، أو تنفيذ البرامج على نحوٍ مطرد. في كينيا، كُلفت مفوضية الشرطة الوطنية في عام 2011 بفحص جميع ضباط الشرطة البالغ عددهم 80,000 فرد في البلد[35]. وكرست المفوضية قدراً كبيراً من الوقت لوضع الإطار التنظيمي لعملية فحص السجلات، وأنشأت أمانة لها. وبدأت عملية فحص السجلات في كانون الأول/ديسمبر 2013. وبعد عام من العمل، أكملت المفوضية تدقيق سجلات 198 ضابطاً من كبار ضباط الشرطة، أي نحو 0.25 في المائة من العدد الإجمالي للضباط الذين سيجري فحص سجلاتهم، وقد بدأت لتوها عملية فحص المستوى التالي. ومن بين كبار الضباط البالغ عددهم 198 ضابطاً، وُجد أن 17 منهم غير مناسبين. ولم تُنتقد المفوضية فقط لما اعتبره الجمهور عدداً قليلاً من حالات الفصل، إنما أيضاً لمعدل تنفيذها البطيء. وكانت هذه التأخيرات ناجمة عن الطابع المعقد لإجراءات التدقيق وللتحديات التنفيذية والأمنية، ولمسائل الإدارة الداخلية وحالات النقص في التمويل. ولو أن البرنامج صُمم ونُفذ على نحوٍ تدريجي، وربما بأقل قدر من التوقعات، لأُدير بطريقة أكثر فعالية.

[34] لا تختلف عن الطريقة التي تُعتبر فيها الهوية القانونية مدخلاً صحيحاً للمواطنين، إذ تتيح لهم الحصول على الحقوق الأخرى، يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

[35] Laws of Kenya, "National Police Service Act, No. 11A of 2011," *The National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney-General* (2011), part II, section 7, http://kenyalaw.org/kl/index.php?id=11750 (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

تتوقف نقطة البدء بعملية فحص السجلات التي تستهدف بعض الرتب، لا كلها، في مؤسسة ما، على الظروف، وقد يكون هناك بعض السياقات التي لا يصلح فيها هذا الأمر. ويمكن للمرء أن يتصور بعض الأماكن التي يمكن أن ينجح فيها التركيز أولاً على فئات المسؤولين الذين يرجَّح أن يُبدوا أكبر قدر من المقاومة، لكي يتم فصل المفسدين في مرحلة مبكرة. في حالات أخرى، وعلى النقيض من ذلك، فإن الضبط الدقيق لاستراتيجية الفحص أولاً، وجمع الخبرة والمعلومات اللازمة، والعمل على إرساء الإصلاحات الأخرى لقطاع الأمن قبل تناول المسائل الأكثر إثارة للجدل، قد يكون أكثر فائدة. ومن المستغرب أن خيار الفحص المحدد الأهداف، باعتماد مسارات تدريجية مختلفة، لم يحظ سوى بقدر ضئيل من الاهتمام المنهجي. بعبارة أخرى، فكما أن المحاكمات في الوضع الانتقالي يمكن تعزيزها بصياغة استراتيجية للادعاء العام من النوع الذي دعونا إليه من قبل[36]، قد يستفيد فحص السجلات من وضع استراتيجية مناظرة للفحص.

يمكن أن تسعى هذه الاستراتيجية إلى الحد من المقاومة إزاء عملية الفحص، ليس فقط من خلال «تحديد الهدف»، ولكن أيضاً من خلال اعتماد «التطهير الخفيف» (soft lustration) أو «الفحص غير المباشر» (indirect vetting). التطهير الخفيف، على نحو ما طُبق في بولندا في أواخر التسعينات، هو شكل من أشكال فحص السجلات الذي لا يعاقِبُ إلا على «الكذب في إطار عملية التطهير»؛ فالمسؤولون الذين كانوا صادقين بشأن تعاونهم مع أجهزة الاستخبارات لم يعاقَبوا. ولم يفقد وظيفته إلا المسؤولون الذين أدلوا ببيانات غير صحيحة في إطار عملية التطهير[37]. وبطبيعة الحال لم يطبَّق هذا النظام في المقام الأول على أفراد المؤسسات الأمنية، إنما استهدف بشكلٍ أساسي الأشخاص في المناصب السياسية وفي بعض قطاعات الخدمة المدنية. وسيتعين تعديل أشكال «التطهير الخفيف» لأفراد المؤسسات الأمنية في إطار تبرير الواجبات والمسؤوليات الخاصة المنوطة بالأفراد في قطاع

[36] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب.

[37] قانون التطهير البولندي المعتمد في 11 نيسان/أبريل 1997 (غير محقق). يُنظر أيضاً:
Roman David, *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011).

الأمن. ويمكن لأشكال الفحص الخفيف، التي تشمل أيضاً تدابير تسمح للأشخاص بالاستقالة من مناصبهم بصمت، أن تتخذ أشكالاً تبرر إيلاء المزيد من الاهتمام لها، ولا سيما إذا اقترنت بتدابير أخرى قد تيسِّر أهدافاً أخرى للعدالة، مثل البحث عن الحقيقة أو أشكال أخرى لتجديد المؤسسات. وقد تقترن أيضاً بأشكال محدودة للفحص، مثل مجرد تدقيق التعيينات الجديدة أو الترقيات أو عمليات نقل الموظفين.

أما «الفحص غير المباشر»، فهو الاسم الذي يمكن أن يطلق على الاستراتيجيات التي تقدم حوافز للمسؤولين المسيئين للاستقالة من مناصبهم. وفي أقصى درجات الفحص غير المباشر[38] يجد المرء، على سبيل المثال، إما حوافز للمطالبة بتقاعد مبكر، أو، كما كانت الحال في إسبانيا بعد الفترة الانتقالية، بتخفيض السن الإلزامية للتقاعد (إلى 65 عاماً) وإنشاء نظام «التقاعد النشط». ونتيجةً لذلك، كان على معظم الجنرالات الذين عملوا خلال فترة النظام الاستبدادي أن يتقاعدوا، ولكنهم احتفظوا برتبهم وأُسندت إليهم مسؤوليات خارج التسلسل القيادي العسكري، مثل المهمات البحثية أو إدارة الغابات. تتيح تدابير من هذا القبيل تجديد الأجيال في قطاع الأمن دون أن تثير نفس النوع من المعارضة التي تثيرها تدابير التدقيق التي تستهدف الأفراد[39].

وقد انتهى الأمر بالأرجنتين، ليس بصورة متعمدة تماماً، إلى شكل مثير للاهتمام بصفة خاصة من أشكال «الفحص غير المباشر». فنتيجةً لتشريعات وُضعت لزيادة الشفافية في المجتمع المدني ومشاركته في المناقشات البرلمانية، حصلت منظمات المجتمع المدني على إذن بتقديم تقارير إلى المناقشات المتعلقة بالترقية إلى أعلى المناصب في قطاع الأمن. ولعل هذه هي حالة نموذجية لاستراتيجية تقديم حوافز للتقاعد؛ إذ يمكن للمرشحين للترقية إلى أعلى المناصب، الذين يحيط الغموض بماضيهم، أن يكونوا على يقين من أن المنظمات غير الحكومية ستقدم تقارير إلى المناقشة لا يمكن تجاهلها. وبالنظر إلى أن التشريعات التيسيرية لم تكن ذات صلة بعملية فحص السجلات، وإنما بالإجراءات

[38] ربما لم يعد ذلك شكلاً من أشكال فحص السجلات بالمعنى الدقيق للكلمة، بالنظر إلى الطابع العام للحوافز (التي تنطبق بالتالي على الجميع، ولم تعد تفرِّق على أساس السلوك الفردي).

[39] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا.

البرلمانية، فلم يوجد هناك مبرر للاحتجاج عليها. ومع ذلك، نظراً إلى أنه من الصعب بقاء شخص في قطاع الأمن بعد وصوله إلى رتبة معينة إذا كان لن يسعى للحصول على ترقية، فإن هذا النظام يوفر حوافز قوية للتقاعد، وقد استخدمته المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان في الأرجنتين بصورة فعالة جداً. ولذلك، فإن هذا شكل فعال من أشكال الفحص على الرغم من أنه «غير مباشر» فعلياً[40]. ولا يزال هناك مجال واسع لاتباع سياسات من هذا القبيل.

ثانياً: التدابير الأخرى

رغم أن هناك مجالاً واسعاً للتفكير الخلاق بشأن سبل التغلب على التحديات المفروضة أو التخفيف منها، خاصة عندما يطبَّق، في بيئات ما بعد انتهاء النزاع، مفهوم فحص المؤسسات المصمم للمراحل الانتقالية التي يعمها الانهيار، في أعقاب عهود الاستبداد، فإن الحقيقة هي أنه استناداً إلى العديد من الأسباب، لا ينبغي قصر التفكير في عدم تكرار الانتهاكات في سياق قطاع الأمن على فحص المؤسسات؛ إذ أن هناك تدابير وقائية أخرى يجري تسليط الضوء عليها هنا.

ألف: تحديد دور الشرطة والجيش وأجهزة المخابرات

تتسم النصوص القانونية في عدد لا بأس به من البلدان التي وقعت فيها الجرائم الوحشية بالغموض، فيما يتعلق بالأدوار المتنوعة التي تضطلع بها مختلف أجزاء قطاع الأمن. وفي عدد أكبر من البلدان، تم نشر أفراد الجيش في عمليات لمكافحة التمرد ومكافحة الإرهاب داخل حدود تلك البلدان، لمكافحة الشغب، وكذلك في عمليات مكافحة الجريمة، كما حدث في الحرب المعلنة على المخدرات. ويحسن بالبلدان التي تسعى إلى إرساء استراتيجية وقائية أن تتأكد من أن دساتيرها تنص بوضوح على الفرق بين مهمة الدفاع الخارجي المنوطة بالجيش (والشروط الصارمة التي يمكن أن تُستخدم في ظلها هذه المهمة داخلياً)

[40] Valeria Barbuto, "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, eds., Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: Social Sciences Research Council, 2007).

ومهام الأمن الداخلي المنوطة بالشرطة. وينبغي أيضاً إجراء تحديد دقيق لمهام أجهزة المخابرات الداخلية والخارجية والقيود المفروضة عليها.

يمكن أن يؤدي عدم ترسيخ هذه الفوارق، وكثيراً ما أدى بالفعل، إلى تسييس القوات المسلحة، وتعريضها للفساد، وتشويه الفهم لدورها الاجتماعي الحقيقي، وأن يعرِّضها لأوضاع لا تتلاءم مع التدريب الذي تلقته، ويمكن أن يخلق حافزاً لكسب المنافع الذاتية (بما في ذلك المنافع الاقتصادية) التي هي غريبة عن دورها. وفي نهاية المطاف، فإن هذه الحالات قد تؤدي إلى «عسكرة» السياسة. وبالإضافة إلى ذلك، ينتج عن هذا الأمر إضعاف مُناظر لجهاز الشرطة الذي يدفع الثمن، من جراء هذه الحالة، على صعيد أنشطة التدريب والمعدات على الرغم من أنها تناسب، من الناحية النظرية، أغراض الأمن الداخلي بشكلٍ أفضل. وهذا ما يدفع بالشرطة إلى وضع يصبح فيه الفساد وأشكال الإجرام الأخرى أموراً جذابة، ويعمِّق بالتالي الوقوع في دوامة من الاختلال الوظيفي الذي يمكن رؤيته بكثرة في العديد من أجهزة الشرطة في البلدان التي يكون فيها للجيش ولاية مضخمة.

باء: ترشيد الأجهزة الأمنية

خلال فترات النزاع وفي ظل الأنظمة الاستبدادية، كثيراً ما يحدث تكاثر في الأجهزة الأمنية (بما في ذلك أجهزة المخابرات) التي تتداخل ولاياتها جزئياً، ويتقاطع في كثير من الأحيان تسلسلها القيادي. ولذا يشكل ترشيد قطاع الأمن الرامي إلى تبسيط الخدمات والتسلسل القيادي في آن معاً، وتعزيز الرقابة المدنية لضمان الامتثال للوظائف المحددة بموجب الدستور، جزءاً بالغ الأهمية من السياسة الوقائية الطويلة الأمد. وفيما لا يمكن الخوض هنا بمزيد من التفاصيل بشأن هذا النوع من الإصلاح، إلا أنه لا بد من تسليط الضوء على أهميته.

في أوقات النزاع، والاستبداد أيضاً، يلاحَظ في كثير من الأحيان انتشار الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة. وحسب الظروف على أرض الواقع، قد تُتخذ تدابير متنوعة للحيلولة دون استمرار تورط تلك الجماعات في انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك حلّها، أو نزع سلاح أفرادها وتسريحهم وإعادة إدماجهم في المجتمع، أو فحص سجلاتهم وإدماجهم في المؤسسات الأمنية النظامية.

يمكن أن يتحسن ترشيد الأجهزة الأمنية كثيراً عن طريق ربط النفقات في مجال الأمن بتقييمات موضوعية للمخاطر يمكن أن تُطرح للمناقشة العامة (بما يتوافق مع الاحتياجات المشروعة للسرية). ويستتبع التحسنَ في ترشيد الأجهزة الأمنية إمكانياتٌ وقائية كبيرة. تُجري الشركات المالية وشركات التأمين باستمرار تقييمات متطورة للمخاطر (بما في ذلك لبعض العوامل الأمنية). وبالنظر إلى النفقات الضخمة المخصصة لمجال الأمن، وتكاليف الفرصة البديلة (بما في ذلك ضياع فرص الاستثمار في القطاع الاجتماعي التي قد تعالج بعض العوامل التي ترتبط بها الانتهاكات)، والميل إلى استخدام الميزانيات الأمنية لإخفاء اعتمادات الميزانية غير الصحيحة والمصروفات غير القانونية، وسجلّ انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة على يد أجهزة المخابرات وقوات الأمن المضخمة، ينبغي التشجيع على ممارسة المزيد من التدقيق العام في العلاقة بين النفقات الأمنية والخطر الحقيقي (الذي يشير في هذا السياق إلى الاحتياجات الأمنية للسكان، ولا سيما الفئات المهمشة والفئات الضعيفة الأخرى).

جيم: تضييق نطاق اختصاص المحاكم العسكرية

ينص القانون الدولي بوضوح على أن اختصاص المحاكم العسكرية يقتصر على المهام العسكرية، أي على محاكمة العسكريين على الجرائم العسكرية، مثل التمرد، فحسب[41]، وأن محاكمة المدنيين في محاكم عسكرية أو محاكمة العسكريين على جرائم غير الجرائم العسكرية أمر يتعارض مع القانون الدولي، ويشكل في حد ذاته انتهاكاً للحقوق، وأنه، علاوةً على ذلك، من أكثر السبل انتشاراً للتستر على

[41] يُنظر على سبيل المثال: لياندرو ديسبوي، «تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/11/41)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 آذار/مارس2009، http://undocs.org/ar/A/HRC/11/41 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024)؛ إيمانويل ديكو، «مسألة إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية: تقرير مقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان» (E/CN.4/2006/58)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 13 كانون الثاني/يناير 2006، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/58 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).
Juan Carlos Gutiérrez and Silvano Cantú, "The Restriction of Military Jurisdiction in International Human Rights Protection Systems," *International Journal on Human Rights* 7, no. 13 (2010).

الانتهاكات[42]. يمثل هذا الأمر مشكلة خطيرة في قائمة طويلة من البلدان المختلفة، بما في ذلك كمبوديا وكولومبيا ومصر والمكسيك ونيبال والولايات المتحدة الأمريكية. وينبغي لسياسة عدم التكرار أن تعطي الأولوية لتضييق نطاق اختصاص المحاكم العسكرية وقصره على الأفراد العسكريين على الجرائم المرتكبة في مجال الانضباط العسكري فقط، وأن تكفل أن يكون لاختصاص المحاكم العادية الأسبقية على اختصاص المحاكم العسكرية في إجراء التحقيقات ومحاكمة الجرائم المزعومة التي تنطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان، بما في ذلك عندما يرتكب تلك الأعمال المزعومة أفراد عسكريون[43].

دال: تعزيز السيطرة المدنية والرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية

إن الهدف العام المتمثل في إصلاح قطاع الأمن، في مرحلة ما بعد الحكم الاستبدادي أو ما بعد النزاع، لا يُفهم على أفضل نحوٍ من حيث تقليص حجم أو تكاليف المؤسسات الأمنية بالضرورة، ناهيك عن تقليص قوتها، وإنما من حيث تأهيلها مهنياً، ومنع السلطة التي لا بد أن تنشأ عن احتكار قوة مشروعة واسعة النطاق من أن تمتد إلى المجالات الأخرى، بما في ذلك السياسة والاقتصاد، وفي المقام الأول، من حيث تأمين السيطرة المدنية والرقابة المدنية على هذه المؤسسات. وإن السيطرة والرقابة تندرجان، بطبيعة الحال، ضمن نطاق القانون في امتثال كامل لجميع المعايير الدولية ذات الصلة.

يتطلب تعزيز السيطرة المدنية إنشاء وزارة دفاع مدنية بكل معنى الكلمة (وهذا يختلف عن تعيين وزير [دفاع] مدني)، تكون مسؤولة عن الجوانب الإدارية لقطاع الدفاع، والأهم من ذلك، تُمثِّل رئيس الدولة، وتكون مسؤولة أيضاً عن تحديد السياسة الدفاعية، ويجوز أن يكون ذلك في إطار مجلس للأمن القومي، مع الاستفادة من مشورة أفراد القوات المسلحة. وينبغي أن تتولى الوزارة أيضاً المسؤولية عن إعداد الميزانية العسكرية، ووضع سياسة لشؤون الأفراد، وممارسة الرقابة العامة على

[42] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

[43] غابرييلا كنول، «تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/20/19)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 7 حزيران/يونيو 2012، الفقرة 34، http://undocs.org/ar/A/HRC/20/19 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

القـوات المسـلحة. وبالإضافـة إلـى ذلـك، فـإن الرقابـة البرلمانيـة الفعالـة علـى جميـع الجوانـب ذات الصلـة بالمؤسسـة العسـكرية (السياسـة العامـة، والميزانيـة، والمشـتريات، والمسـارات الوظيفيـة، ومـا إلـى ذلـك)، إضافـةً إلـى آليـات الرقابـة والرصـد والمسـاءلة الأخـرى (مثـل الآليـات التأديبيـة الداخليـة الفعليـة، وهيئـات حقـوق الإنسـان المسـتقلة، ومكاتـب أمنـاء المظالـم، والرقابة القضائيـة، وآليـات الرقابـة غيـر الرسـمية، بمـا فـي ذلـك وسـائط الإعـلام والمنظمـات غيـر الحكوميـة المعنيـة بحقـوق الإنسـان) ينبغـي أن تكـون جـزءاً هامـاً مـن الاسـتراتيجية الوقائيـة. وتشـير التجربـة إلـى أن الرقابـة المدنيـة تكـون أكثـر فعاليـة إذا توفـرت مـن خـلال قنـوات متعـددة.

هاء: إلغاء الامتيازات العسكرية

مـن بيـن المورُوثـات الناجمـة عـن مشـاركة العسـكر فـي الوظائـف التـي لا علاقـة لهـا بمهامهـم، يشـار إلـى «الامتيـازات» (prerogatives) التـي تشـمل فـي كثيـر مـن الأحيـان وضـع اليـد علـى مختلـف جوانـب السياسـة والاقتصـاد. وتشـمل هـذه الامتيـازات «سـلطات الوصايـة» مـن قبيـل تعييـن أعضـاء السـلطة التشـريعية (25 فـي المائـة فـي ميانمـار مثـلاً)، التـي تضمـن للعسـكر، بالاقتـران مـع شـروط الأغلبيـة المؤهلـة (الأغلبيـة الخاصـة)، حـق النقـض علـى التشـريعات والإصلاحـات الدسـتورية. وقـد تشـمل تلـك السـلطات أيضـاً مشـاركة غيـر عاديـة فـي مجالـس الأمـن، مـع التمتـع بصلاحيـات فـوق السـلطة الاستشـارية، ممـا يخـول العسـكر السـيطرة الفعليـة علـى القضايـا البالغـة الأهميـة، بمـا فـي ذلـك أحيانـاً التفـرد فـي قـرار إعـلان حالـة الطـوارئ (مـع مـا يصاحبـه مـن تعليـق للحقـوق ومـا يُشـكله مـن خطـر عليهـا)[44]؛ ويضمـن لهـم المـوارد الماليـة بقـدر قليـل مـن الرقابة أو الشـفافية، وفرص مشـاركة الصناعات العسـكرية والأفـراد العسـكريين فـي الأعمـال التجاريـة بطريقـة تتسـم بالتسـيب أو عـدم الخضـوع للتنظيـم. وينبغـي كجـزء مـن الاسـتراتيجية الوقائيـة، إلغـاء

[44] منـح دسـتور عـام 1980 فـي شـيلي نصـف المقاعـد فـي مجلـس الأمـن القومـي النافـذ إلـى أفـراد فـي الجيـش. وبموجـب الإصلاحـات المعتمـدة فـي عـام 2004، تحـول هـذا المجلـس إلـى هيئـة استشـارية تعقـد جلسـاتها وفـق مشـيئة رئيـس الدولـة. يُنظـر:
David Pion-Berlin, "Defense organization and civil-military relations in Latin America," *Armed Forces & Society* 35, no. 3 (2009).

هـذه الامتيـازات التـي تُنشـئ «جيوبـاً للاسـتبداد» وحيـزاً مسـتقلاً خارجـاً عـن السـيطرة. وهـي تُضعـف الرقابـة المدنيـة والسـيطرة المدنيـة علـى القـوات المسـلحة، وتلحـق ضـرراً بالتنميـة الاقتصاديـة، وتُطيـح بأسـس الديمقراطيـة وسـيادة القانـون، وتقـوِّض الشـفافية فـي الحكـم.

مـن بيـن الأسـباب التـي تفسـر لِـمَ يسـتأثر حتـى العسـكريون الذيـن لـم يشـغلوا مناصـب فـي السـلطة السياسـية بعدد كبيـر مـن الامتيـازات المهمـة، أو بـ «مجـالات محصـورة باختصـاص الدولـة»، أنَّ المجتمـع المدنـي لا يملـك سـوى قـدر ضئيـل مـن الكفـاءة الفنيـة نسـبياً فـي قضايـا السياسـة الدفاعيـة. وفـي هـذا الصـدد، نحـث الـدول والمنظمـات الدوليـة علـى الاسـتثمار فـي تطويـر هـذه القـدرات. تعتمـد ممارسـة الرقابـة المدنيـة المجديـة علـى المؤسسـة العسـكرية علـى مقارعـة احتكارهـا المزعـوم للخبـرة فـي قضايـا الدفـاع مقارعـةً حاسـمة، بمـا فـي ذلـك المسـائل المتعلقـة بالاسـتراتيجية وإعـداد الميزانيـات والتسـلح، ومـا إلـى ذلـك. ومـن شـأن سياسـة عامـة لمنـع انتهـاكات حقـوق الإنسـان أن تتعـزز كثيـراً إذا ركـزت علـى الشـروط التـي يمكـن أن تمـارَسَ فـي إطارهـا رقابـة مدنيـة فعالـة علـى القـوات العسـكرية. فمشـاركة أطـراف المجتمـع المدنـي الفاعلـة مشـاركة مسـتنيرة فـي عمليـة إصـلاح قطـاع الأمـن تحـدد إلـى درجـة كبيـرة وجهـة هـذه العمليـة ونطاقهـا.

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات

- وفقـاً لمـا أشـير لـه فـي فصـل آخـر[45]، فـإن الإصلاحـات المؤسسـية تُشـكل جـزءاً مهمـاً مـن سياسـة عـدم تكـرار الانتهـاكات، ولكـن أنواعـاً أخـرى مـن المبـادرات التـي تشـمل تعزيـز المجتمـع المدنـي والمبـادرات التـي تسـتهدف ميـدان الثقافـة والتصرفـات الفرديـة يمكـن أن تسـهم إسـهاماً كبيـراً فـي منـع تكـرار الانتهـاكات. وهنـا أيضـاً، نـود التنويـه بالإمكانيـات التـي تنطـوي عليهـا برامـج فحـص السـجلات، ولكننـا نـرى أيضـاً أن المناقشـات بشـأن عمليـات الفحـص قـد طغـت علـى موضـوع عـدم تكـرار الانتهـاكات. مـن المهـم وضـع هـذه العمليـات فـي

[45] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

إطار إصلاح قطاع الأمن الأوسع نطاقاً، والتفكير في الوقاية بوسائل تتجاوز عمليات الفحص إلى حد بعيد، مهما كانت أهمية تلك العمليات.

فحص السجلات

- ندعو الدول، في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع و/أو القمع، إلى اعتماد سياسات شاملة في مجال العدالة الانتقالية، تشمل عزل الأفراد المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان من المؤسسات الأمنية. يمكن أن يقدم فحص السجلات إسهاماً كبيراً في المراحل الانتقالية. وإن إجراء الفحص كتدبير من تدابير العدالة الانتقالية الأخرى يمكن أن يوفر، عندما ينفَّذ كجزء من سياسة شاملة للعدالة الانتقالية، الاعتراف بالضحايا، وأن يزيد الثقة بثقافة المواطنة، ويسهم في التكامل الاجتماعي أو المصالحة، ويعزز سيادة القانون. ويمكن أن يتيح فحص السجلات أيضاً، بوصفه آلية للتعامل مع المفسدين في المراحل الانتقالية، «ظرفاً مؤاتياً» لتطبيق تدابير أخرى من تدابير العدالة الانتقالية. وبشكلٍ أعم، يمكن أن يسهم في الوقاية من خلال المساعدة على تفكيك الشبكات الإجرامية التي قد تزعزع استقرار العملية الانتقالية وتشكل تهديداً خطيراً للمؤسسات الديمقراطية وسيادة القانون.

- بيد أننا نلفت الانتباه أيضاً إلى التحديات العسيرة التي تواجه عملية فحص السجلات في المراحل الانتقالية. فعادةً ما تتسم المعارضة السياسية بدرجة من التشدد تحول دون إجراء هذه العملية. ويمكن التلاعب بالعملية أيضاً على أساس خطط سياسية جارية، عوضاً عن إرساء المساءلة عن الانتهاكات السابقة. بالإضافة إلى ذلك، ثمة تحديات هائلة تنشأ أثناء مراحل التنفيذ. فمن المفترض أن يخضع عادةً، في عملية فحص السجلات، عدد كبير جداً من الأشخاص للتدقيق في حدود زمنية قصيرة جداً، وعلى أساس طائفة متنوعة من المعايير التي لا تكون محددة بوضوح دوماً، وتتطلب معلومات ذات صلة بخلفيات الأشخاص المعنيين يصعب العثور عليها وإثباتها، وذلك بالاعتماد عادةً على

موارد محدودة وقدرات غير كافية. وقد تنشأ أيضاً عن عملية فحص السجلات تحديات كبيرة تؤثر في البيئة القائمة، بما في ذلك الإضعاف المستمر للمؤسسات الهشة أصلاً، مما يجعل من الأصعب عليها تقديم خدماتها، ويسهم في ظهور مجموعات من الأشخاص الذين خابت آمالهم والذين قد يزعزعون استقرار الحالة الأمنية.

- نحث الدول والمنظمات الدولية على الاستثمار في تنمية قدرات المجتمع المدني في مجال فحص السجلات ومجالات أخرى تتعلق بإصلاح قطاع الأمن. وعموماً، يكون لدى منظمات المجتمع المدني القليل من الإلمام بعملية الفحص وإصلاح قطاع الأمن مقارنةً بتدابير العدالة الانتقالية الأخرى. ولا تُفسح عادةً الجهات العسكرية وغيرها من الجهات الأمنية سوى حيز ضئيل للمجتمع المدني في مجال تعتبره من ضمن صلاحياتها. بيد أن الجهات الفاعلة المستنيرة في المجتمع المدني يمكنها ليس فقط أن تواجه المقاومة إزاء فحص السجلات، وأن تدعو إلى الإصلاح، وإنما كذلك أن تقدم الدراية التقنية في مجال فحص السجلات، وهي دراية نادرة ما تكون متوافرة في المراحل الانتقالية. ويمكن أن تؤدي منظمات المجتمع المدني أيضاً دوراً مهماً في جمع المعلومات الأساسية عن الضباط في المؤسسات الأمنية وتحليلها. تشكل هذه المعلومات الأساس الذي تقوم عليه أي عملية فحص للسجلات، ولكنها في كثير من الأحيان غير متوفرة على الإطلاق أو غير متاحة بالشكل السليم. في هذا الصدد، نشجع على تدريب منظمات المجتمع المدني بشأن كيفية جمع المعلومات وتنظيمها، بحيث يمكن استخدامها في عملية فحص السجلات. ومن الأهمية بمكان في هذا السياق توفير معلومات مفصلة عن مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان.
- ندعو الدول التي تمر في مرحلة انتقالية إلى الاستجابة بمرونة للتحديات التشغيلية وللمعارضة القائمة إزاء فحص السجلات، وإلى اعتماد نُهُج فحص تتاح لها فرصة حقيقية للتنفيذ، مع الإلحاح بإصرار على استبعاد الأفراد المتورطين

في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من قطاع الأمن، أو عدم إدماجهم فيه. وفي الحالات التي يلتبس الأمر فيها بشأن من ينتمي إلى مؤسسة أمنية ومن لا ينتمي إليها، والتي لا تتوفر بشأنها معلومات أساسية عن الأفراد، قد ينصب تركيز جهود الإصلاح في البداية على تعداد الأفراد عوضاً عن إجراء فحص لسجلاتهم. في هذه الحالة، لا يقل فحسب احتمال أن يثير التعداد معارضة، وإنما هو كذلك شرط أولي لتحقيق الانضباط في قطاع الأمن وممارسة الرقابة عليه، وشرط مؤسسي لإجراء إصلاحات أخرى تشمل فحص السجلات.

- نشجع الدول التي تمر في مرحلة انتقالية على اعتماد استراتيجيات فحص السجلات التي هي أقرب إلى استراتيجيات الادعاء، بمعنى أنها تعالج خصائص الهياكل المؤسسية الضعيفة واحتمال قيام معارضة سياسية قوية ضد عملية الفحص، وعدم كفاية القدرات اللازمة لفصل جميع الضباط الضالعين في انتهاكات حقوق الإنسان، والتهديدات الأمنية المحتملة التي تمثلها مجموعات الضباط بعد صرفهم من الخدمة نتيجةً للفحص، والعواقب السلبية المحتملة نتيجةً لفشل عملية فحص السجلات التي لا تخطئ أهدافها المحددة فحسب، وإنما قد تضفي مشروعية على تعسف الضباط وتزيد من تقويض ثقة الجمهور. ومن الممكن توخي الخيار الاستراتيجي المتمثل في اعتماد نهج «الفحص المحدد الأهداف»، الذي يركز على بعض الرتب أو على وحدات معينة في مؤسسة من المؤسسات. فعوضاً عن إجراء فحص يشمل جميع الأفراد العاملين، يهدف الفحص المحدد الأهداف إلى تفكيك الشبكات الإجرامية، أو إقصاء المفسدين، أو تمكين الوحدات داخل المؤسسات التي تضطلع بمسؤولية محددة في مجال مكافحة الأنشطة الإجرامية، مثل وظيفة الانضباط الداخلي، وكفالة المساءلة، ومن ثم المساهمة في منع تكرار الانتهاكات. ويمكن اعتماد أشكال مختلفة لـ «الفحص غير المباشر» من قبيل تقديم حوافز (إيجابية وسلبية) للتقاعد أو الاستقالة في الحالات

التـي يجـري فيهـا الاعتـراض فعليـاً علـى أشـكال فحـص السـجلات الأكثـر اتسـاماً بالطابـع التقليـدي.

- ندعـو الـدول التـي تعمـل علـى إعـداد عمليـة فحـص السـجلات إلـى الحـدِّ مـن عـدد المعاييـر المطبقـة، والتركيـز أساسـاً علـى المعاييـر ذات الصلـة بنزاهـة الأفـراد العامليـن، ولا سـيما سـجلهم فـي مجـال حقـوق الإنسـان. ويمكـن أن تسـهم عمليـة الفحـص فـي المرحلـة الانتقاليـة فـي الإدارة العاديـة للمـوارد البشـرية فـي المؤسسـات الأمنيـة، وأن تحضِّـر لهـا، ولكـن لا يمكـن أن تحـلَّ محلهـا، وينبغـي عـدم الخلـط بيـن الاثنتيـن. فأهـداف فحـص السـجلات فـي حـالات العدالـة الانتقاليـة تتعلـق أساسـاً بنزاهـة الأفـراد العامليـن، وبصفـة أقـل بكفاءتهـم. ثـم إن نـوع المعاييـر وعددهـا يؤثـران أيضـاً بدرجـة كبيـرة فـي مـدة العمليـة. وفـي حيـن قـد ترمـي عمليـة الفحـص، فـي الوضـع الأمثـل، إلـى تحقيـق أعلـى درجـات الكفـاءة والنزاهـة لـدى الأفـراد العامليـن، فـإن العمليـة التـي يطـول أمدهـا تسـتهلك قـدراً كبيـراً مـن المـوارد، ومـن الصعـب كفالـة اسـتدامتها، وقليـلاً مـا تتمكـن مـن تحقيـق أهدافهـا، ولا سـيما فيمـا يتعلـق بالمسـاهمة الفعالـة فـي تفكيـك الشـبكات الإجراميـة فـي غضـون فتـرة زمنيـة معقولـة. ولـذا ينبغـي أن يرمـي فحـص السـجلات فـي المقـام الأول إلـى فصـل الأفـراد الذيـن ارتكبـوا أخطـر الانتهـاكات، وعلـى الأقـل كفالـة الحـد الأدنـى مـن النزاهـة لـدى الأفـراد العامليـن المعنييـن.

التدابير الأخرى

- نسـترعي الانتبـاه أعـلاه، بالإضافـة إلـى عملية فحص السـجلات، إلـى عـدة تدابيـر أخـرى للإصـلاح المؤسسـي فـي مـا يتصـل بقطـاع الأمـن، بمـا فـي ذلـك تحديـد الأدوار المختلفـة لـكل مـن الشـرطة والجيـش وأجهـزة الاسـتخبارات؛ وترشـيد المؤسسـات الأمنيـة؛ وتضييـق نطـاق اختصـاص المحاكـم العسـكرية؛ وتعزيز الرقابـة المدنيـة والسـيطرة المدنيـة علـى قطـاع الأمـن؛ وإلغـاء «الامتيـازات» العسـكرية.

- ندعو الدول الخارجة من حالات النزاع أو الحكم الاستبدادي إلى أن تحدد في دساتيرها الأدوار والمهام التي تضطلع بها القوات المسلحة والشرطة وأجهزة الاستخبارات وغيرها من المؤسسات الأمنية، وأن تميِّز بوضوح بين مهام الدفاع الخارجي التي تقوم بها القوات المسلحة ومهام الأمن الداخلي التي تؤديها الشرطة. وعلاوةً على ذلك، من الضروري اتخاذ تدابير لمنع استمرار ضلوع الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة في انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك حل هذه الجماعات ونزع سلاحها وتسريح أفرادها وإعادة إدماجهم في المجتمع؛ أو فحص سجلاتهم وإعادة إدماجهم في المؤسسات الأمنية النظامية.

- نشجع أيضاً بقوة الدول على تعزيز السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية بإنشاء وزارة دفاع ذات طابع وظيفي يسيِّرها مدنيون، وإقامة آليات فعالة للرقابة والرصد والمساءلة في قطاع الأمن. ونلاحظ أن الرقابة المدنية تكون أكثر فعالية إذا توفرت عن طريق قنوات متعددة.

- نوجه الانتباه إلى «امتيازات» الجيش التي هي إرث مشترك في البلدان التي تمر بمراحل انتقالية، وتشمل السيطرة على مختلف جوانب السياسة والاقتصاد. ونحث الدول على إلغاء هذه المظاهر من الاستقلال العسكري، كجزء من الاستراتيجية الوقائية.

- ندعو الدول التي لديها محاكم عسكرية إلى أن تقصر نطاق اختصاصها على محاكمة الأفراد العسكريين، على المخالفات المتعلقة بالانضباط العسكري فقط.

- نلاحظ أيضاً أن إصلاح قطاع الأمن هو مجال واسع النطاق وبالغ التطور من مجالات السياسات والممارسات، وأنه يتعين مواصلة بذل الكثير من الجهود لاستكشاف البعد الوقائي لإصلاح قطاع الأمن. وندعو إلى إجراء المزيد من المناقشات والتحاور على نحوٍ بنَّاء بين المعنيين بالعدالة الانتقالية وإصلاح قطاع الأمن، من أجل التغلب على المفاهيم الخاطئة واستكشاف أوجه التآزر المفضية إلى تنسيق الإجراءات.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 1996. «القرار 1088 (1996)، الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته 3723» (S/RES/1088). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 12 كانون الأول/ديسمبر. https://digitallibrary.un.org/record/229523?ln=ar&v=pdf (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2001. «شرح لجنة القانون الدولي للمادة 30 من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، تقرير لجنة القانون الدولي عن دورتها الثالثة والخمسين» (A/56/10(SUPP). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 10 آب/أغسطس. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n01/557/79/img/n0155779.pdf (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2008. «ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن» (S/2008/39-A/62/659). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/A/62/659 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2003. «تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن بشأن ليبريا» (S/2003/875). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 19 أيلول/سبتمبر. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n03/491/08/pdf/n0349108.pdf (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2002. «تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك» (S/2002/1314). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 كانون الأول/ديسمبر. http://undocs.org/ar/S/2002/1314 (تاريخ الوصول 4 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

جوانيه، لويس. 1997. «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

ديسبوي، لياندرو. 2009. «تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/11/41). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 24 آذار/ مارس. http://undocs.org/ar/A/HRC/11/41 (تاريخ الوصول 18 آب/أغسطس 2024).

ديكو، إيمانويل. 2006. «مسألة إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية: تقرير مقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان» (E/CN.4/2006/58). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 13 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/58 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

كنول، غابرييلا. 2012. «تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين» (A/HRC/20/19). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 7 حزيران/يونيو. http://undocs.org/ar/A/HRC/20/19 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

الأجنبية

Barbuto, Valeria. 2007. "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council.

David, Roman. 2011. *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

De Greiff, Pablo. 2007. "Vetting and Transitional Justice." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

Gutiérrez, Juan Carlos, and Silvano Cantú. 2010. "The Restriction of Military Jurisdiction in International Human Rights Protection Systems." *International Journal on Human Rights* 7 (13). 75-97.

Horne, Cynthia M. 2014. "Lustration, Transitional Justice, and Social Trust in Post-Communist Countries. Repairing or Wresting the Ties that Bind?." *Europe-Asia Studies* 66 (2). 225-254.

Horne, Cynthia M., and Margaret Levi. 2004. "Does Lustration Promote Trustworthy Governance? An Exploration of The Experience of Central and Eastern Europe." In *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*. Edited by Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman. New York: Palgrave Macmillan.

Laws of Kenya. 2011. "National Police Service Act, No. 11A of 2011." *The National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney-General*. http://kenyalaw.org/kl/index.php?id=11750. Accessed 10 October 2024.

Mayer Rieckh, Alexander. 2007. "Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Office in Bosnia and Herzegovina." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council.

Pion-Berlin, David. 2009. "Defense organization and civil-military relations in Latin America." *Armed Forces & Society* 35 (3). 562-586.

Sunil Ranjan Singh v. the Government of Nepal (case No. 067/2067). 2010. *The Supreme Court* 13 August.

United Nations. 2015. "Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the activities of his office in Guatemala A/HRC/28/3/Add.1." *United Nations: Official Document System*. 12 January. http://undocs.org/ar/A/HRC/28/3/Add.1. Accessed 4 September 2024.

Velásquez Rodríguez Case. 1988. *Inter-American Court of Human Right*. 29 July.

الفصل الثاني عشر
ضمانات عدم التكرار في إطار استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية

هذا الفصل نسخة محررة من تقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان*. وهو يتناول العناصر الرئيسية لإطار يتعلق بصياغة سياسات الدول بشأن ضمانات عدم التكرار، مقترحاً بناء هذه السياسات حول ثلاثة مجالات رئيسية للتدخل: مجال المؤسسات الرسمية التابعة للدولة، ومجال المجتمع المدني، ومجالي الثقافة والسلوك الشخصي. حيث يشير هذا الفصل إلى أهمية التمكين القانوني، وتهيئة بيئة مواتية لتمكين المجتمع المدني من أداء دوره الحيوي. ويؤكد على القدرة الوقائية لإصلاح التعليم وأنشطة الفنون والثقافة وتوفير الإرشاد في حالة الصدمات. كما ينوه إلى ضرورة عدم التعامل مع «ضمانات عدم التكرار» باعتبارها حديثاً استهلاكياً، بل غرضاً لصنع السياسات.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/30/42	2015/09/07	121-15	http://undocs.org/ar/A/HRC/30/42

أولاً: الأساس القانوني والمفاهيم والاعتبارات

ألف: الأساس القانوني

تطورت المعايير الدولية المتعلقة بضمانات عدم التكرار بشكلٍ ملحوظ منذ عام 1993، عندما استخدم المصطلح للمرة الأولى في أحد تقارير الأمم المتحدة[2]. ويتجلى هذا في الإشارة الصريحة إلى «ضمانات عدم التكرار» في الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، من بين صكوك أخرى. هذا وقد رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في عام 2004، أن غايات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية «سوف تُقوَّض بدون وجود الالتزام الذي يُشكل جزءاً لا يتجزأ من المادة 2 والمتمثل في اتخاذ تدابير لمنع تكرر انتهاك العهد». ولذلك درجت اللجنة على تكرار الإعراب عن «الحاجة إلى اتخاذ تدابير تتجاوز تلك المتصلة تحديداً بإتاحة سبل الانتصاف للضحايا، وذلك من أجل تجنب تكرر نوع الانتهاك الذي حدث»[3].

يعود أول رأي للجنة، بشأن حالات الحق في الحياة التي تقتضي أن «تتخذ الدول الخطوات اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل»، إلى ثمانينيات القرن الماضي[4]. ويقول المقرر

---

[2] ثيو فان بوفن، «التقرير النهائي للمقرر الخاص بدراسة الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية» (E/CN.4/Sub.2/1993/8)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 تموز/يوليو 1993، الفقرات 47 و48 و55 والفرع تاسعاً، المبدأ 11، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1993/8 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

[3] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 31 [80] للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 أيار/مايو 2004، الفقرة 18، https://bitly.ws/3hcs6 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

[4] Gustavo Raúl Larrosa Bequio v. Uruguay (Communication No. 88/1981), *Inter-American Commission on Human Rights* (IACHR) (29 March 1983), http://hrlibrary.umn.edu/undocs/newscans/88-1981.html (accessed 10 October 2024), para. 13. (غير محقق); Tshitenge Muteba v. Zaire, Communication No. 124/1982,) Supp. No. 40 (A/39/40) at 182 (1984) , *Inter-American Commission on Human Rights* (IACHR) (25 March 1983), http://hrlibrary.umn.edu/undocs/session39/124-1982.htm (accessed 10 October 2024), para. 13. (غير محقق);

الخاص السابق [المكلف بالاضطلاع بدراسة تتعلق بحق الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية]، السيد ثيو فان بوفن، بناءً على هذا الأساس، إن هناك «صلة أكيدة بين سبل الانتصاف الفعالة التي هي من حق الضحية (أو الضحايا) وبين سبل الانتصاف الهادفة لمنع تكرار حدوث انتهاكات مماثلة، ومسألة إجراءات المتابعة التي يتعين أن تتخذها الدولة الطرف المعنية»[5].

يتمثل الالتزام العام في التمسك بحق يشمل بذل جهود لضمان أن تتوقف حالات الانتهاكات وعدم تكرارها. ولذلك يرتبط واجب منع التكرار ارتباطاً وثيقاً بالالتزام بوقف الانتهاكات المستمرة. وعلى هذا الأساس، تكون «للضمانات وظيفة وقائية ويمكن القول إنها تمثل عامل تعزيز إيجابي للأداء في المستقبل»[6].

تزايدت وتيرة صدور أوامر بكفالة عدم التكرار عن المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان وهيئات معاهدات حقوق الإنسان. على سبيل المثال، فقد وسعت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان نطاق تفسير سلطاتها التصحيحية، وأمرت باتخاذ تدابير لجبر الضرر لا تقتصر على الضحايا فحسب، بل تشمل أيضاً الطوائف والمجتمع بأسره. ويشمل التقدم الكبير الذي أحرزته المحكمة ممارسة تقضي بأن تتخذ الدولة تدابير تخليد ذكرى الضحايا أو الكشف عن الأجزاء ذات الصلة من قرارها للجمهور لأغراض التثقيف[7]. وفيما يتعلق بإصلاح القوانين، رأت المحكمة أن القوانين التي تُدخِل المدنيين في

Walter Lafuente Peñarrieta et al. v. Bolivia, Communication No. 176/1984, (CCPR/C/OP/2 at 201 (1990)), *Tribunal Permanente de Justicia Militar* (2 November 1987), http://hrlibrary.umn.edu/undocs/newscans/176-1984.html (accessed 10 October 2024), para. 18. (غير محقق).

[5] ثيو فان بوفن، «التقرير النهائي للمقرر الخاص بدراسة الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية»، الفقرة 55.

[6] مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول التي أعدتها لجنة القانون الدولي بالأمم المتحدة، المادة 30.

[7] Arturo J. Carrillo, "Justice in Context: The Relevance of Inter-American Human Rights Law and Practice to Repairing the Past," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff (Oxford: Oxford University Press, 2006).

إطار اختصاص المحاكم العسكرية تُشكل انتهاكاً للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ وعليه أمرت الدولة بتعديل تلك القوانين[8]. وهو أمر ليس مستغرباً في قرارات المحاكم. وعلى نحو ما ذهبت إليه المحكمة في قرارها التاريخي المتعلق بحالة فيلاسكيز رودريغيز، تعتبر الدول ملزمَة بأن «تنظم الأجهزة الحكومية، وجميع الهياكل التي تمارس من خلالها سلطتها العامة، على وجه العموم، بحيث تكون قادرة من الناحية القانونية على كفالة التمتع الحر والكامل بحقوق الإنسان»[9].

باء: المسائل المفاهيمية

على الرغم من التطور الكبير للمعايير الدولية ذات الصلة، يتطلب تفسير مصطلح «ضمانات عدم التكرار» (guarantees of non-recurrence) توضيح التفاصيل بشأن المسائل المفاهيمية التالية:

(أ) «العرض» (offer)، بسبب عدم وضوح المعنى المقصود من لفظة «ضمان»؛

(ب) «الغرض» (object)، نظراً إلى أن الإشارة الواردة في النصوص التأسيسية[10] إلى عدم تكرار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

---

[8] Ibid.

يُنظر أيضاً:

Castillo Petruzzi et al. Case ((Ser. C) No. 52), *Inter-American Court of Human Rights* (30 May 1999), http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/52-ing.html (accessed 10 October 2024), para. 222. (غير محقق)

[9] يُنظر:

Velasquez Rodriguez Case ((Ser. C) No. 4), *Inter-American Court of Human Rights* (29 July 1988), http://hrlibrary.umn.edu/iachr/b_11_12d.htm (accessed 10 October 2024), para. 166. (غير محقق)

[10] لويس جوانيه، «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 تشرين الأول/ أكتوبر 1997، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024)، المبادئ 40-42؛ دايان أورينتليتشر، «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 27 شباط/فبراير 2004، http://undocs.org/ar/%20E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024)؛ و«المجموعة

من جانب الدول قد اتسع ليشمل عدم تكرار «الجرائم الدولية» التي ترتكبها جهات فاعلة حكومية وغير حكومية، وعدم تكرار الفظائع وحتى عدم تكرار النزاعات العنيفة[11]؛

(ج) «الموضوع» (subject)، أو هوية المستفيدين المفترضين من الضمانات، أي هل هم ضحايا محددين، أو مجموعة أوسع من الضحايا «المحتملين»، أو مجتمع بأسره؛

(د) «الجهة المسؤولة» (duty bearers)، أي الجهة التي يفترض أن تفي بالتزامها وتوفر الضمانات المذكورة.

من بين أهداف هذا الفصل المساهمة في توضيح مفهوم «ضمانات عدم التكرار». وفيما نقر باتساع المجال لكننا سنضفي بعض الوضوح على معالمه، دون أن يكون طرحنا شاملاً بالضرورة؛ ونسلط الضوء على مجالات لم تحظ بما تستحقه من الاهتمام.

علاوةً على ذلك، يستند هذا الفصل إلى مصالح رئيسية عملية، ويهدف إلى إظهار إمكانية اتخاذ إجراء محدد بشأن الموضوع؛ ويظهِر أنه يصلح موضوعاً لوضع سياسات ملائمة بطريقة عقلانية، بما في ذلك التخطيط وإعداد الميزانيات والرصد؛ ويطرح إطاراً عاماً لصياغة سياسة قابلة للتطبيق بشأن عدم التكرار.

هناك فرق من الناحية المفاهيمية بين ضمانات عدم التكرار والعناصر الأساسية الثلاثة المتبقية لاتخاذ نهج شامل تجاه العدالة الانتقالية، وهي الحقيقة والعدالة والجبر. وبينما تشير تلك العناصر الثلاثة إلى أن مقاييس وضمانات عدم التكرار مهمة وظيفية، يمكن الوفاء بها من خلال مجموعة متنوعة من التدابير؛ فإن النصوص التأسيسية تظهر هذا التنوع بالفعل، مشيرة، من بين جملة أمور، إلى إصلاح المؤسسات، وحل الجماعات المسلحة غير الرسمية، وإلغاء قوانين الطوارئ التي تتعارض مع الحقوق الأساسية، وفحص خلفيات أفراد

المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

[11] الأمم المتحدة، «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آب/أغسطس 2004، الفقرة 8. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

قوات الأمن والجهاز القضائي، وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، وتدريب قوات الأمن في مجال حقوق الإنسان.

تتسم الوظيفة الأساسية لضمانات عدم التكرار بطبيعة وقائية. ويفترض أن يكون للحقيقة والعدالة والجبر نفسها دور فيها؛ حيث تسهم كل من العدالة الجنائية عن طريق الردع، ولجان الحقيقة من خلال الإفصاح والتوضيح وصياغة توصيات ذات مقاصد وقائية؛ وعمليات الجبر من خلال شد عضد الضحايا للمطالبة بجبر الضرر عن الانتهاكات السابقة والمقبلة وإعمال حقوقهم على نحوٍ أكثر حزماً.

يمثل القصد الوقائي الرابط الذي تتوحد من خلاله النصوص التأسيسية. ويتصل «عرض» ضمانات عدم التكرار، الذي يشكل إطار صياغة رد إرشادي على المسائل المفاهيمية سالفة الذكر، بمزيج من التدخلات المتعمدة والمتنوعة التي تسهم في خفض احتمالات تكرار الانتهاكات. ولا يتمثل «الغرض» في منع انتهاكات متفرقة، وإنما في الوقاية من «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». ويُفترض في مثل تلك الانتهاكات حدوث إساءة منهجية للسلطة (أي سلطة الدولة) ذات نمط محدد، وتستند إلى حد ما على هيكل تنظيمي.

يستند هذا الفصل في تناوله على أن «موضوع» الضمانات هو مجتمع وقع ضحية في السابق، وينظر إليه من منظور شمولي، ولا يقتصر من ثم على أفراد وقعوا ضحايا بشكلٍ مباشر أو غير مباشر[12]. وستكون مؤسسات الدولة هي «الجهات المسؤولة»، من منطلق اهتمامنا باستكشاف وتطوير سياسات وقائية. لكنها جهات متعددة في نهاية المطاف، نظراً إلى إمكانية تنوع العناصر المحتملة للسياسة الشاملة.

تعتبر ضمانات عدم التكرار وظيفة يمكن أداؤها باستخدام تدابير متنوعة؛ ولذلك لا يوجد ما يمكن اعتباره سياسة عامة لعدم التكرار. ويتعين في حالة وجود سياسة فعالة مصمَّمة لتمنع الانتهاكات المنهجية، تعديل الشكل ليناسب الوظيفة واختيار الأدوات المناسبة.

[12] Juan E. Méndez, "Accountability for Past Abuses," *Human Rights Quarterly* 19, no. 2 (1997): 261.

جيم: اعتبارات وضع الأطر

هناك ثلاثة اعتبارات عامة ذات صلة: أولاً، أن برامج العدالة الانتقالية لا تراعي بالقدر المناسب الاختلافات الكبيرة بين السياقات التي تعقب نظم الحكم الاستبدادية، والتي يتشكل فيها نموذج العدالة الانتقالية المعني، وبين الأحوال الهشة التي تعقب النزاعات والتي ينفذ فيها ذلك النموذج. ويتصل اثنان من تلك الاختلافات المهمة بمستوى اكتساب الدولة للطابع المؤسسي، وأنواع الانتهاكات والتجاوزات والأضرار التي يتعين جبرها.

يتمثل تأثير هذه الاختلافات في أن المحاكمات الجنائية وأنشطة لجان الحقيقة وبرامج الجبر تستند جميعها إلى شروط مؤسسية مسبقة معيَّنة، لا يتسنى استيفاؤها في جميع الأحوال. يضاف إلى ذلك أن تلك التدابير تشكل أدوات فعالة للانتصاف من أنواع معينة من الانتهاكات دون غيرها. وقد نُقِل نموذج العدالة الانتقالية من سياق المرحلة التي تعقب النظم الاستبدادية إلى حالة ما بعد النزاع دون أي تحليل وظيفي تقريباً.

ينطبق ذلك أيضاً على ضمانات عدم التكرار؛ فالسياق المؤسسي وخصائصه والقدرات والتاريخ جميعها ذات أهمية، وكذلك الظروف الثقافية وأنماط السلوك الفردية. ولا يستدعي منع الانتهاكات الجماعية اتخاذ تلك التدابير المحددة نفسها بغض النظر عن تلك العوامل. وبالمثل، ينبغي بطبيعة الحال، أن يتحدد شكل السياسة الوقائية للبلد المعني بناء على انتشار أنماط الانتهاكات.

وبالإضافة إلى ذلك، تتسم العمليات الانتقالية بطبيعة دينامية. ويتعين لذلك، إلى جانب السماح بتفاعل الكفاءة الوظيفية بين الوسائل والغايات وملاءمتها للسياق، أن تُراعى في تصميم السياسات المتعلقة بتنفيذ عناصر العدالة الانتقالية جوانب الاتساق مع المرحلة ذات الصلة في العملية. ولذلك تحدث تحولات في ما هو ضروري وممكن لمنع التغيرات على مر الزمان، ليس فقط مع تغير الخصائص المؤسسية، بل ومع تحول أفق الاحتمالات أيضاً.

عـلاوةً علـى ذلـك، لا يمكـن تحقيـق ذلـك النـوع مـن التحـولات المطلوبـة مـن أجـل الحصـول علـى أي شـيء تقريبـي يشـبه ضمانـات عـدم التكـرار فـي أعقـاب الانتهـاكات الجماعيـة عـن طريـق «الهندسـة المؤسسـية» أو الإصلاحـات المؤسسـية فحسـب. كمـا أن التحـدي الماثـل أمـام تحقيـق العدالـة بأثـر رجعـي وفي المسـتقبل ليـس مجـرد صعوبـة تقنيـة. وتتطلـب التحـولات المجتمعيـة الدائمـة تدخلات لا تقتصـر علـى المجـال المؤسسـي فحسـب، بـل يتعيـن أن تشـمل أيضـاً المجـال الثقافـي والتدخـل علـى مسـتوى أنمـاط السـلوك الفـردي والشـخصي. ومـع أن الثقافـة و«السـمات الشـخصية» تؤديـان وظيفـة عامـل اسـتقرار فـي العلاقـات الاجتماعيـة، وعليـه تتمتعـان بحكـم طبيعتهمـا بحصانـة نسـبية ضـد التغييـر المتعمـد، فهمـا ليسـتا فـي مأمـن تمامـاً. ولذلـك نولـي اهتمامنـا هنـا بالتدخـلات فـي السـاحتين الثقافيـة والشـخصية، اللتيـن حظيتـا باهتمـام أقـل نسـبياً مـن غيرهمـا.

تعتبـر الأحـوال الاقتصاديـة وعلاقتهـا بعـدم التكـرار بغيـة إحـداث تحـول مجـدٍ، موضوعـاً لا يحظـى بتركيـز كافٍ. وعلـى غـرار ما ذكرنـا مـن قبـل، لا يمكـن القـول بـأن العدالـة الانتقاليـة تسـتنفد مقـدرات خطـط التحـولات السياسـية والاجتماعيـة والاقتصاديـة المطلوبـة فـي أعقـاب الانتهـاكات الجماعيـة.

وعلـى الرغـم مـن أن الأسـباب التي تـؤدي إلى العنـف أو انتهاكات حقوق الإنسـان لا يمكـن اختزالهـا فـي عنصـري عـدم المسـاواة أو الفقـر، منفرديـن أو مجتمعيـن، أو فـي أيـة تركيبـة مباشـرة مـن المؤشـرات الاجتماعيـة، فمـن المعـروف جيداً أن انعـدام المسـاواة والفقـر كلاهمـا مرتبـط بشـكلٍ طـردي بالعنـف وبانتهـاكات حقـوق مختلفـة، بما فيهـا الحقـوق المدنيـة والسياسـية والاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة[13]. وتحـدث معظـم النزاعـات العنيفـة فـي العالـم فـي البلـدان التـي تعانـي،

[13] فيليـب ألسـتون، «تقريـر المقـرر الخـاص المعنـي بالفقـر المدقـع وحقـوق الإنسـان» (A/HRC/29/31)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 27 أيار/مايـو 2015، http://undocs.org/ar/A/HRC/29/31 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).
World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington, DC: World Bank, 2011), https://bit.ly/3IsU6mV.

أو عانت، بقدر كبير من انتشار انعدام المساواة أو الفقر، أو منهما معاً في كثير من الأحيان.

هناك أشكال من الاستبعاد الاقتصادي التي قد تضير بشكلٍ خاص بالتمتع بحقوق الإنسان إن ترسخت جذورها بمرور الوقت. ويرى البعض أن أوجه التفاوت الملحة والدائمة، وكذلك بعض أوجه عدم المساواة المرتبطة بتطورات النمو الاقتصادي السريع والشديد التباين في الوقت ذاته، مرتبطة بسخط المجتمع وبارتفاع معدلات الأنشطة الإجرامية والعنف والنزاعات المدنية كذلك[14].

يحول استمرار النظم التعسفية في السلطة دون كفالة عدم تكرار الانتهاكات. وفي بعض هذه السياقات، يُشكل انعدام الفرص الاقتصادية خارج نطاق الوظائف الحكومية مدفوعة الأجر عاملاً حاسماً في ارتفاع مخاطر فقدان السلطة. ويُشكل هذا بدوره حافزاً على تمترس النظم التعسفية، من خلال تقويض العمليات الديمقراطية وفق ما لوحظ باطراد مؤخراً. وتكون النتيجة هي تقويض إمكانية تقديم ضمانات فعالة بعدم تكرار الانتهاكات. وتُشكل هذه الحالات دليلاً مقنعاً على تأثير البعدين الاقتصادي والإنمائي على الوقاية، وهو أمر لم يعد تجاهله ممكناً، وينبغي تحليله بمزيد من التعمُّق.

نعرض فيما يلي نطاقاً من التدخلات، يتراوح بين تدخلات يسهل تنفيذها، وتدخلات أكثر طموحاً وأشد صعوبة. وهو ليس تسلسلاً عرضياً. ولا يرجح أن يوفر أي تدخل من تلقاء نفسه، كبيراً كان أو صغيراً، ضمانات قوية بما يكفي في أي من المجالات الثلاثة. ويتعين أن تقابل الطابع المتعدد الأبعاد للنزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان تصديات متعددة الأبعاد أيضاً. ونوضح أيضاً أنه يوجد على الدوام شيء يمكن عمله من أجل خفض احتمالات تكرار الانتهاكات. وعليه، لا تُشكل التكلفة أو التعقيد عذراً مقبولاً للتقاعس عن العمل.

[14] Patricia Justino, *Shared Societies and Armed Conflict: Costs, Inequality and the Benefits of Peace*, Working Paper (London: Institute of Development Studies, 2012), https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.2040-0209.2012.00410.x.

ثانياً: التدخلات المؤسسية

ألف: شروط مسبقة أساسية

1- توفير الأمن للجميع

يؤدي التمعن في كيفية جبر انتهاكات الحقوق إلى الخروج بافتراضات محضة بشأن ما هو مفقود في معظم الحالات المطروحة، أي وجود مؤسسات رسمية فاعلة. ويتمثل الغرض الأصلي من صكوك حقوق الإنسان في معالجة إساءة استخدام سلطة الدولة، وهي مصممة في الحقيقة لجبر الضرر وتصحيح الخلل. بيد أن انتهاكات كثيرة تحدث اليوم في مناطق محدودة الحوكمة، وعلى يد جهات من غير الدول. علاوةً على ذلك، ينبغي التأكيد على أن الفئات الأشد تهميشاً هي التي تتحمل وطأة الانتهاكات عادةً؛ كون من هم أفضل حالاً يملكون دوماً خيارات أكثر للنجاة، ويستطيعون تحويل قدرتهم الاقتصادية إلى أمن نسبي. وينبغي أن تراعي سياسات عدم التكرار ضرورة الاهتمام بتوفير الأمن الفعال للجميع في امتثال كامل إلى جميع المعايير المهمة ذات الصلة بالحقوق بما في ذلك المساواة والإنصاف.

2- الهوية القانونية

يعتبر إثبات الهوية القانونية أمراً بالغ الأهمية لممارسة الحقوق والحصول على الخدمات الحكومية. وهو عموماً شرط مسبق، ضمن شروط أخرى، للمشاركة في معظم الإجراءات الإدارية والقضائية، بما في ذلك ما يتعلق منها بانتهاك الحقوق الأساسية، وبتسوية المسائل المتصلة بالحالة المدنية؛ والتصويت أو الترشح للانتخابات وشغل الوظائف، والحصول على الجنسية وجواز السفر، والحصول على الضمان الاجتماعي أو غيره من أشكال الدعم الحكومي؛ وبالمشاركة في المعاملات التجارية، بما في ذلك إبرام العقود وفتح الحسابات المصرفية وحيازة سندات الملكية.

يعترف القانون الدولي والقانون الإقليمي لحقوق الإنسان بالحق في الحصول على الهوية القانونية، في وقت السلم وأثناء النزاعات[15].

[15] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»،

وتشـير منظمـة الأمـم المتحـدة للطفولـة (اليونيسـيف UNICEF)، إلـى أن قرابـة ثلـث الأطفـال دون سـن الخامسـة علـى نطـاق العالـم ليسـوا مسـجلين علـى الإطـلاق[16]. وتـزداد المشـكلة تعقيداً جـراء مشـكلة انعـدام الجنسـية، التـي تؤثـر علـى أكثـر مـن 10 ملاييـن شـخص وفـق بيانـات المفوضيـة السـامية للأمـم المتحـدة لشـؤون اللاجئيـن (UNHCR)[17]. هـذا وتؤثـر النزاعـات بشـكلٍ سـلبي علـى الهويـة القانونيـة عـن طريـق ما يلـي: (أ) انعـدام سـلطة الدولـة والخدمـات أو ضعفهمـا؛ (ب) الهجـرة والتشـرد، وهمـا يقترنـان فـي كثيـر مـن الأحـوال بفقـدان وثائـق الهويـة واسـتحالة الحصـول علـى بديـل لهـا؛ (ج) الخـوف والترهيـب، مثـل نقـل الأطفـال بعيداً عـن مواطنهـم وتجنيدهـم قسـراً؛ (د) تدميـر السـجلات بشـكلٍ متعمـد، مثلمـا حـدث أثنـاء النزاعـات فـي بيـرو، والبوسـنة والهرسـك، وتيمـور - ليشـتي، وغواتيمـالا. وقـد دُمـرت جميـع الوثائـق ذات الصلـة بالحالـة المدنيـة فـي كمبوديـا، خـلال فتـرة نظـام الخميـر الحمـر فـي سـبعينيات القـرن الماضـي. وفي سـيراليون، التـي شـهدت اختطـاف آلاف الأطفـال وإجبارهـم علـى المشـاركة فـي القتـال خـلال سـنوات النـزاع العشـر، لم يكـن كثيـرون منهـم مقيديـن فـي سـجلات المواليـد، ولم تتـح لهـم أيـة وسـيلة لتحديـد هويتهـم ومعرفـة أصولهـم الأسـرية أو طوائفهـم[18].

مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان، 16 كانـون الأول/ديسـمبر1966، المـادة 24، https://bitly.cx/1dao (تاريـخ الوصـول 10 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2024)؛ الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة، «اتفاقيـة حقـوق الطفـل»، **مفوّضيـة الأمـم المتحـدة السـامية لحقـوق الإنسـان**، 20 تشـرين الثاني/نوفمبـر 1989، المادتـان 7 و8، https://bitly.cx/qupM (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024)؛ منظمـة الوحـدة الأفريقيـة، «الميثـاق الأفريقـي لحقـوق الإنسـان والشـعوب»، **منظمـة الوحـدة الأفريقيـة**، 27 حزيـران/ يونيـو 1981، المـادة 6، http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html (تاريـخ الوصول 30 آب/ أغسـطس 2024)؛ منظمـة الـدول الأمريكيـة، «الاتفاقيـة الأمريكيـة لحقـوق الإنسـان»، **جامعـة منيسـوتا: مكتبـة حقـوق الإنسـان**، 22 تشـرين الثاني/نوفمبـر 1969، المادتيـن 3 و18، http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريـخ الوصـول 30 آب/أغسـطس 2024).

[16] يُنظر:

UNICEF, *Every Child's Birth Right: Inequalities and Trends in Birth Registration* (New York: UNICEF, 2013), https://bit.ly/42TTIqO.

[17] يُنظر:

UNHCR, *UNHCR Statistical Yearbook 2013: Chapter 3 - Stateless Persons* (Geneva: UNHCR, 2013), www.unhcr.org/54cf99f29.html.

[18] Ibid.

إن إثبات الهوية بطريقة معترف بها رسمياً، مثل شهادة الميلاد أو وثيقة الهوية، هو المدخل إلى إعمال معظم الحقوق الأساسية. والهوية القانونية مهمة لأغراض كفالة احترام الحقوق والمطالبة بالانتصاف في حالة انتهاكها. وتتيح معالجة مشاكل التسجيل القانوني في أعقاب حالات النزاع أو القمع، الفرصة لوضع أسس لإعداد سجل وطني إلزامي شامل للجميع ودائم ومستمر، أو إعادة تأسيسه أو تدعيمه، على نحوٍ يكفل سرية البيانات الشخصية ويراعي الخصوصيات الثقافية، بما في ذلك خصوصيات الأقليات والطوائف الدينية أو المنتمية إلى الشعوب الأصلية. ويشكل التسجيل القانوني للسكان، من خلال تيسير الحصول على البيانات الإحصائية، عاملاً مساعداً للحكومات على تحسين التخطيط لتقديم الخدمات، وبذل الجهود تجاه إعمال حقوق الأفراد وتحقيق الأهداف الإنمائية، وعلى التنفيذ والرصد كذلك. وتمهد معالجة شواغل الهوية القانونية في سياق الأحوال التي تعقب النزاعات أو نظم الحكم الاستبدادية السبيل لآليات العدالة الانتقالية بحيث يكون لها تأثير أبعد من مجال نفوذها المباشر.

باء: التصديق على المعاهدات

بينما تمثل الهوية القانونية شرطاً مسبقاً لممارسة الحقوق، توجد أيضاً تدابير يمكن من خلالها العمل بشكلٍ استباقي على تعزيز الحقوق، بأثر رجعي، من خلال معالجة انتهاكاتها، وفي المستقبل، بمحاولة منع الانتهاكات. وقد انعكست بعض هذه الأدوات في هيئة نصوص قانونية في معاهدات دولية. وبذلك يمثل التصديق على المعاهدات ذات الصلة في مجال «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» خطوة أساسية في إعداد سياسات عدم التكرار[19]. وينبغي أن تتجنب الدول إبداء أي تحفظ قد يثير الشكوك بشأن توافق السياسة مع موضوع المعاهدة والغرض منها، أو تسحب تحفظها إن وجد.

ولكون القانون لا ينفُذ تلقائياً، يصبح التصديق وحده في أفضل الأحوال

[19] يُنظر:

UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "Key international instruments," *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* (n.d.), https://bit.ly/49ORqvw (accessed 25 June 2024).

مجرد مؤشر، ويكون بذلك عرضة لإساءة الاستخدام بوصفه «للعرض فقط» (window dressing)، وتنشأ من ثم إمكانية أن تزداد حالة حقوق الإنسان سوءاً في أعقابه[20]. وبرغم ذلك، قد يؤدي التصديق، الذي يجسد «مفارقة الوعود الجوفاء» (paradox of empty promises)[21]، إلى تعزيز الامتثال إذا اقترن بأشكال مختلفة من الدعوة[22].

ومن شأن التصديق أن يؤدي إلى تعزيز الامتثال فقط حال اقترانه بإدماج الالتزامات التعاهدية في التشريعات المحلية، باستثناء النظم القانونية الأحادية الصرفة. وعليه، يتطلب نشوء عنصر أساسي من سياسات عدم التكرار في هذه النظم، بالإضافة إلى التصديق على الصكوك، استراتيجية للإدماج (ويحبذ أيضاً وجود إمكانية للرصد والإنفاذ).

جيم: الإصلاحات القانونية

ينبغي أن يشمل إدماج الالتزامات القانونية الدولية على أقل تقدير المسائل الأساسية التالية: تحديد أنواع الجرائم ذات الصلة؛ ومعالجة مسائل قوانين التقادم والأثر الرجعي؛ وإدخال إصلاحاتٍ تؤدي إلى تثبيط الرغبة في الانتهاك، بما في ذلك المسائل المتعلقة بقوانين مكافحة الإرهاب.

1- أنواع الأفعال الجنائية ومسائل التقادم والأثر الرجعي

ينصَب التركيز هنا على إدراج تدابير تتيح سبل انتصاف قضائية وغير قضائية لجبر «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». ويتميز إدراج أنواع الأفعال الجنائية (الجرائم) على أساس القانون الدولي، ليس فقط بدقة تجسيده الالتزامات الدولية، بل وبأنه أيضاً يحل مشكلتين يتزايد استخدامهما ذريعة للإمتناع عن اتخاذ إجراء في مواجهة الانتهاكات المنهجية أو المستشرية، وهما تحديداً مسألتا انقضاء الأجل بالتقادم والأثر الرجعي.

---

[20] Oona A. Hathaway, "Do Human Rights Treaties Make a Difference?," *Yale Law Journal* 111, no. 8 (2002).

[21] Emilie M. Hafner-Burton and Kiyoteru Tsutsui, "Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises," *American Journal of Sociology* 110, no. 5 (2005).

[22] Thomas Risse, Stephen Ropp and Kathryn Sikkink, eds., *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013).

تكون الجرائم الشائعة في الولايات القضائية المحلية مصحوبة في العادة بنظم للتقادم. وتتمثل الأسباب الداعية إلى جعل الجرائم الفظيعة لا تسقط بالتقادم في أنها، أولاً، تثير مصاعب معينة في وجه التحقيقات والملاحقات القضائية، ولا يمكن معالجتها بالطريقة المتبعة في حالة الجرائم الشائعة؛ وثانياً، أن عدم سقوطها بالتقادم يشير إلى أنها جرائم فيها إهانة للإنسانية، ويوضح من الناحية النظرية أنه لا الزمان ولا المكان يوفران مهرباً من المسؤولية عنها.

تنص اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية[23]، التي تشمل أيضاً جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم المرتبطة بالفصل العنصري، على أن الجرائم المعنية «لا تسقط بالتقادم» بغض النظر عن تاريخ اقترافها. وقد أشارت السوابق القضائية الدولية مراراً إلى أن الاتفاقية لا تنشأ عنها حقوق أو التزامات جديدة، لكنها تضع النقاط على الحروف، وإلى أن مبدأ عدم سقوط جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية بالتقادم مسألة مرتبطة بإلزامية القانون [أو بالقواعد القانونية الآمرة] (*jus cogens*)[24].

يساعد هذا على معالجة الادعاءات المتعلقة بتطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي أو بانتهاك مبدأ المشروعية، ولا سيما مبدأ عدم جواز معاقبة شخص على فعل ليس منصوصاً عليه في قانون سارٍ في وقت ارتكاب

[23] الأمم المتحدة، «قرار الجمعية العامة 2391(د-2-23)، 1968، الخاص باعتماد اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية» (A/RES/2391)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 تشرين الثاني/نوفمبر 1968، http://undocs.org/ar/A/RES/2391(XXIII) (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

[24] يُنظر على سبيل المثال:

The Prosecutor v. Klaus Barbie (83-93194), *Supreme Court* (*Criminal Law Chamber*)*, France,* (6 October 1983), https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/183 (accessed 10 October 2024); Kolk and Kislyiy v. Estonia (23052/04), *The European Court of Human Rights*, (17 January 2006), https://bitly.cx/pVzd (accessed 10 October 2024); Barrios Altos Case (Judgment), ((Ser. C) No. 75), *Inter-American Court of Human Rights*, (14 May 2001), http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/75-ing.html (accessed 10 October 2024); Chile v Arancibia Clavel, Enrique Lautaro (Case No 259), *Argentina: Supreme Court* (*CSJ*), (24 August 2004), https://bitly.cx/VUdh6M (accessed 10 October 2024); Caso Molco (Rol N˚559- 2004), *Sentencia de la Corte Suprema, Sala Penal,* (13 December 2006), https://bitly.cx/83PT (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

الفعل[25]. وتوضح أحكام قضائية صادرة عن محاكم مختلفة الطرائق التي اتبعتها بلدان مختلفة في مواجهة بعض تلك التحديات. نفذت بعض البلدان إجراءات قضائية بشأن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، باستخدام أنواع الأفعال الجنائية المنصوص عليها في قوانينها الجنائية السارية في وقت ارتكابها، لكنها قضت بأن تلك الانتهاكات تُشكل جرائم ضد الإنسانية وفقاً للقوانين الملزمة، ونسبَت إليها من ثم بعض خصائص وعواقب الجرائم الدولية، مثل عدم السقوط بالتقادم[26]. ونفذت محاكم أخرى إجراءات قضائية باستخدام أنواع أفعال جنائية قد لا تكون منصوصاً عليها في القوانين الوطنية وقت ارتكاب الأفعال، محتجة بأن ما تقوم به لا يشكل انتهاكاً لمبدأ المشروعية، كون القانون الدولي ينص بالفعل على أن الأفعال المعنية كانت مخالفة للقانون عندما ارتكبت[27]. والواقع أن المحاكم المحلية والدولية قد وجدت سبلاً تكفل في وقت واحد احترام مبدأ المشروعية فضلاً عن الإجراءات القانونية الواجبة ومعايير المحاكمة العادلة للمتهمين، وحق الضحايا في رؤية مرتكبي الانتهاكات يقدمون إلى العدالة[28].

[25] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان»، **الأمم المتحدة: وثائق رئيسية**، 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights/ (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024)؛ «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»، المادة 15؛ مجلس أوروبا، «الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان»، **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**، 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1950، المادة 7، http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان»، المادة 9.

[26] Julio Simón et al. v. Public Prosecutor (No 17.768, S. 1767. XXXVIII), *Corte Suprema de Justicia de la Nación* (*Supreme Court*)*, Argentina*, (14 June 2005), https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/49 (accessed 10 October 2024); Alberto Fujimori Fujimori (A.V. 19-2001), *Supreme Court, Special Criminal Chamber, Peru*, (7 April 2009), https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/1102/Fujimori/ (accessed 10 October 2024). (غير محقق).

[27] Interlocutory Decision on the Applicable Law: Terrorism, Conspiracy, Homicide, Perpetration, Cumulative Charging (STL-II-0ll1), *Special Tribunal for Lebanon*, (16 February 2011), paras.132, 133. https://bitly.cx/fd7y (accessed 10 October 2024); César Augusto Pérez García, Corte Suprema De Justicia, Sala Especial De Primera Instancia, (16 May 1988). (غير محقق)

[28] Audiencia Nacional, Sala de lo Penal, "Scilingo, Spain Audiencia Nacional, Judgement (S)," *Audiencia Nacional Sala de lo Penal Seccion Tercera* (1997), https://www.legal-tools.org/doc/d042b3/pdf (accessed 10 October 2024). (غير محقق).

2- حالات الطوارئ والأمن وقوانين مكافحة الإرهاب

تشمل الإصلاحات التشريعية الحاسمة الأخرى، التي لا تتسم بأية مشقة من حيث النفقات أو التعقيد، في كفالة أن تكون قوانين مكافحة الإرهاب أو القوانين الأخرى المتصلة بالأمن متسقة تماماً مع معايير حقوق الإنسان، بحيث تثبط الرغبة في انتهاك الحقوق. وتعمد الأنظمة الاستبدادية والأنظمة الغارقة في النزاعات لسنوات طوال، وكذلك الدول المشاركة في ما يسمى «حروب مكافحة الإرهاب»، بلا استثناء تقريباً، إلى سن قوانين تتجاوز أهدافها الاحتياجات الأمنية التي يُزعم أنها الدافع وراء سنها[29]. وقد أسيء استخدام هذه القوانين بشكلٍ خطير لتبرير حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ومثال ذلك هو أن هذه القوانين، علاوةً على سماحها بإيداع الأشخاص لفترات مطولة في الاحتجاز «الاحترازي»، وتقييدها إمكانية الحصول على خدمات المحامين للدفاع عن المتهمين، وعدم سماحها للمحاكم بالنظر في مشروعية الاحتجاز، من بين قيود أخرى مفروضة على الحقوق، فهي تشجع، بل وتحرض، على انتهاك الحقوق، بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وهذا هو الحال، على سبيل المثال، في ما يتعلق بالإجراء المثير للاعتراض على المستوى الفردي والبالغ الضرر على الصعيد المشترك، المتمثل في رفع الحظر عن استخدام الأدلة التي ربما تكون قد انتزعت بطريقة غير مشروعة، مثل الإكراه في كثير من الحالات، وتقليص الضمانات المتعلقة بالحصول على الاعترافات من المحتجزين.

دال: الإصلاحات القضائية

نظراً لأهمية استقلال وفعالية الأجهزة القضائية في تأمين الحقوق؛ وفي ضوء الإقرار بالدور المشبوه الذي قامت بعض الهيئات القضائية في الفترات التمهيدية للانتقال في بعض البلدان؛ يثير

[29] مارتن شاينين، «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (عن زيارته إلى تونس)» (A/HRC/16/51/Add.2)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 28 كانون الأول/ديسمبر 2010، http://undocs.org/ar/A/HRC/16/51/Add.2 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024)؛ بين إيميرسون، «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحماية الحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب» (A/HRC/22/52)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 17 نيسان/أبريل 2013، الفقرات 23-26، و32-34، http://undocs.org/ar/A/HRC/22/52 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الدهشة إلى حد ما أن إصلاح الأنظمة القضائية لم يكن له دور أكبر في المناقشات المتعلقة بضمانات عدم التكرار. وذلك على الرغم من التوصيات التي قدمها عدد غير قليل من لجان الحقيقة فيما يتصل بالإصلاحات القضائية، مع أن كثيراً من البلدان قد أجرى إصلاحات لنظم العدالة في الفترة الانتقالية[30]. في هذا مثال جيد على انعدام التركيز والاستراتيجية في المناقشات المتعلقة بضمانات عدم التكرار، وعلى عدم وجود روابط بين تدخلات العدالة الانتقالية وغيرها من التدخلات السياساتية التي تتعايش معها، لكن قلّما تتفاعلان.

في أعقاب الانتهاكات الجماعية التي قد تتواطأ فيها أحياناً السلطة القضائية، أو في أية حالة يثبت فيها أنها لا توفر حصانة كافية ضد الانتهاكات، تكون هناك ثلاث مسائل مهمة، ينبغي معالجتها للمساعدة على منع حدوث انتهاكات في المستقبل، وهي: (أ) تمحيص خلفيات الموظفين القضائيين؛ (ب) تعزيز استقلال السلطة القضائية؛ و(ج) تعزيز الكفاءات القضائية في المجالات ذات الأهمية الخاصة للأغراض الوقائية.

ولكون السلطات القضائية تكون أحياناً عرضة للشبهات في كل مكان تقريباً، فقد يكون بعضها أحياناً ملطخ السمعة في سياقات انتهاكات جماعية سابقة، لدرجة يكاد يستحيل معها أن يكسب الثقة دون عملية تمحيص أو فحص كبرى لموظفيه من القمة إلى القاعدة. ويشار على وجه الخصوص إلى الأماكن التي يضطلع فيها قضاة المحكمة العليا بمسؤوليات عن إدارة المحاكم، بما في ذلك توزيع القضايا والإشراف على سير المهن القضائية وعلى الإجراءات التأديبية، علاوةً على دورهم في القرارات المتعلقة بالإصلاحات القضائية؛ إذ يتعين، في حالة تعيين الهيئة القضائية بأكملها من قبل النظام السابق الذي يعتبر متواطئاً في انتهاكات جماعية ماضية، أن يخضع أفراد تلك الهيئة لعملية استعراض كبرى.

[30] Linn A. Hammergren, *Justice Reform and Development: Rethinking Donor Assistance to Developing and Transitional Countries* (London: Routledge, Oxford, 2014).

يثير تمحيص هويات القضاة التحديات بوجهٍ خاص، بسبب ضرورة أن تحترم الإجراءات الفصل بين السلطات واستقلال النظام القضائي، إن وجِد، وضمانات مراعاة الأصول القانونية، والمبدأ العام المتمثل في عدم جواز عزل القضاة سوى في حالات استثنائية محددة[31]. علاوةً على ذلك، لا يكون النظام القضائي في معظم الحالات عاجزاً تماماً، حتى عندما يكون معتمداً تماماً على السلطة التنفيذية. وقد تمكَّن بعض البلدان من تمحيص هويات أفراد السلطة القضائية في ظل ظروف شديدة الصعوبة، وأظهرت تلك البلدان احترامها للمبادئ ذات الصلة، بما في ذلك مراعاة الأصول القانونية. ولعل كينيا هي آخر البلدان التي فعلت ذلك[32]. وينبغي أن يشمل التدريب القضائي المتواصل معلومات عن دور الجهاز القضائي في الانتهاكات السابقة؛ وأن يضرب الجهاز القضائي المثل الأعلى للقدرة على انتقاد الذات من بين جميع الأجهزة الحكومية.

لا يكفي تغيير الموظفين لتحقيق تحول الأجهزة القضائية غير الفعالة أو المتواطئة إلى جهات مرجعية جديرة بالثقة ومؤتمنة على الحقوق. من الضروري حدوث تغيرات هيكلية في المستقبل، تشمل إيجاد وسائل لتعزيز استقلال القضاء، وفق ما أوصت به عدد من لجان الحقيقة[33]. وإذا لم تنفذ هذه الإصلاحات، لن يتحسن كثيراً احتمال

---

[31] المبدأ 30 من «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

[32] للاطلاع على لمحة عامة عن طرائق وإجراءات الفحص، يُنظر:

ICJ Kenya, "Vetting Chart," *Kenya Section*, https://icj-kenya.org/?sdm_process_download=1&download_id=4897 (accessed 10 September 2024).

[33] بشأن السلفادور، يُنظر: الأمم المتحدة، «من الجنون إلى الأمل: حرب الإثنى عشر عاماً في السلفادور، تقرير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور» (S/25500)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 نيسان/أبريل 1993، http://undocs.org/ar/S/25500 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024)، 172 وما يليها؛ وبشأن غواتيمالا، يُنظر:

The Commission for Historical Clarification, *Guatemala - Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarification: Conclusions and Recommendations,* (Guatemala: CHC, 1999), https://hrdag.org/wp-content/uploads/2013/01/CEHreport-english.pdf.

وبشأن شيلي، يُنظر:

The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation*, (Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press, 1993). https://bit.ly/4fgF6aG.

أن تملك المحاكم الجرأة (على الأقل) على مواجهة السلطات التنفيذية، وستعتمد بشكلٍ كامل على فضائل أفراد بعينهم.

لا يوجد تدبير إصلاحي مفرد يضمن استقلال القضاة. بيد أن فرص اتخاذ الأفراد قرارات مستقلة تزداد في حالة منحهم ضمانات حماية معينة، بما في ذلك التوظيف على أساس الجدارة والمعايير الموضوعية؛ وضمان الاستمرارية؛ ومنحهم شروط خدمة مناسبة، مثل الأجور وشروط الخدمة التقاعدية المجزية؛ وكفالة الشفافية والموثوقية في التدابير التأديبية، من قبيل أن تكون الإجراءات منصفة والجزاءات متناسبة، وكذلك منح الترقيات والفصل من الخدمة والنقليات، كي لا تتأثر آراؤهم بالخوف من فقدان الوظيفة أو عدم الترقي أو النقل التعسفي إلى أماكن غير مرغوب فيها.

يعتبر ضمان السلامة الجسدية للقضاة من الضرورات الملحة لممارسة عملهم بشكلٍ مستقل. وبالإضافة إلى ضرورة ضمان استقلال القضاة كأفراد، من المهم أيضاً تعزيز الاستقلال المؤسسي للسلطة القضائية. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق تكريس الفصل بين السلطات في النصوص الدستورية و/أو الممارسة؛ واستخدام أساليب تكرس تقييم الكفاءة والاستقلالية، وليس الانتماء السياسي في تعيين القضاة والموظفين القضائيين؛ وتزويد السلطة القضائية بالموارد المناسبة، وكفالة استقلال ميزانيتها وشؤونها الإدارية؛ وكفالة تخصيص القضايا على أساس المعايير الموضوعية؛ واحترام قرارات المحاكم وإنفاذها، حتى عندما تتعارض مع مصالح السلطة التنفيذية أو أنصارها، بما في ذلك ما يتعلق بالشؤون المهمة للحكومة، مثل المسائل الانتخابية.

في ما يتعلق بالفصل في قضايا الانتهاكات الجماعية، يتعين أن تنمّي النظم القضائية قدرات متخصصة تناسب الطابع المنهجي للانتهاكات واستشرائها وتواصل تطوير هذه القدرات، وأن تحدد أنماط شبكات الجرائم المنهجية ومفاصلها، كونها تتطلب تغييراً في أساليب

وبشأن سيراليون، يُنظر:

Truth & Reconciliation Commission, *Witness to truth: Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone VOL II*, (Sierra Leone: Truth & Reconciliation Commission, 2004), https://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

وممارسات التحقيق والمقاضاة وإقامة الدعاوى[34]. وتتسم كثير من الولايات القضائية بضعف الإلمام بمسائل حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني أو الجهل بها. وأندر من ذلك الإلمام بخصائص «الجرائم الهيكلية» (structure crimes) مثل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، التي تستند إلى شبكات من الجهات الفاعلة[35]. ويعتبر تفكيك شبكات هذا النوع من الأفعال الإجرامية، التي يتوارى بعضها في مؤسسات الدولة، مثلما يحدث في حالات التعذيب، من خلال تنفيذ استراتيجية ملائمة يتبعها باقتدار المدعون العامون، ويفصل فيها بكفاءة قضاة مؤهلون، من أكثر إسهامات النظم القضائية فعالية في مجال منع تكرار الانتهاكات. وأفضل ما تتمثل فيه هذه القدرات أحياناً هو بناؤها بشكلٍ مسبق في وحدات متخصصة في مكاتب التحقيق أو المحاكم أو الهيئات القضائية.

هاء: إصلاح الدستور

نعرض في ما يلي لمجموعة من المسائل الدستورية، في ترتيب تصاعدي تقريبي وفقاً لمدى تعقيدها، وتستطيع البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية إدماجها في سياساتها لعدم التكرار.

1- إلغاء الأحكام التمييزية، وإنشاء آليات للإدماج

يرجَّح أن يسهم في منع الانتهاكات التي تُشكل أحد مصادر الصراعات الاجتماعية، حذف جميع الأحكام التي قد تُحفز على ممارسة التمييز من النصوص الدستورية والقوانين والتشريعات الفرعية. وقد قدَّمت توصيات بهذا الشأن عدة لجان للحقيقة وعدد من اتفاقات السلام. على سبيل المثال، أوصت لجنة سيراليون بحذف النصوص ذات الطابع العنصري والجنساني من القوانين التي تنظم شؤون المواطنة، محتجة في ذلك بأن اكتساب المواطنة ينبغي أن يكون بالميلاد أو النسب أو التجنس. وفي المغرب، دعت هيئة الإنصاف والمصالحة إلى أن يحظر الدستور جميع أشكال التمييز الممنوعة دولياً، ويمنع أي

[34] القسم «خامساً/جيم» من الفصل الثامن في هذا الكتاب.

[35] القسم «رابعاً» من الفصل الثامن في هذا الكتاب.

تحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف. وفرض اتفاق أروشا للسلام والمصالحة (2000)، الذي تمثل هدفه في تسوية نزاع بوروندي، حظراً على جميع الرابطات السياسية أو غير السياسية التي تدعو إلى التمييز على أساس نوع الجنس أو الانتماء الاثني أو الديني، ووضَع الأساس للاتفاق المجتمعي - التشاركي لتقاسم السلطة، الذي أقره دستور عام 2005، والذي لا يزال السلام في بوروندي مرتهناً به[36].

كما مارست لجان الحقيقة واتفاقات السلام الدعوة إلى إدراج آليات للإدماج في النصوص الدستورية. ويؤكد اتفاق السلام في غواتيمالا، مثلاً، ضرورة أن يحدد الدستور هوية البلد على أساس تعدد أعراقه وثقافاته ولغاته. وصاغت لجنة غواتيمالا توصيات مفصلة بشأن إدماج الشعوب الأصلية وحماية حقوقها، ودعت إلى اتّباع أساليب حوكمة مواتية لإعمال الحقوق الفردية والجماعية للسكان الأصليين، وإلى تشجيعهم على المشاركة في الحياة الاجتماعية والسياسية.

2- إدماج شرعة للحقوق

تعتمد فعالية شرعة الحقوق (bill of rights) بقدر كبير على نفوذ المحاكم التي تفسر نصوصها ومدى عمق التزام سلطات البلد الأخرى بقرارات المحاكم. بيد أن إدخال شرعة لتنشر على الملأ أبسط الحقوق الأساسية التي يسعى أي بلد إلى ضمان توافرها، يشكل وسيلة فعَّالة لوضع خط فاصل بين الماضي بانتهاكاته والمستقبل المختلِف عنه، وبخاصة في أعقاب حالات الانتهاكات الجماعية. وينبغي أن يوضح تصميم شرعة الحقوق، وتجسيد المبادئ الأساسية للحوكمة فيها للمؤسسات والأفراد، أين تكمن المعايير الدنيا للسلوك المقبول. وتكون شرعة الحقوق بمثابة استراتيجية «التزام مسبق» تُشكل أساساً للدعاية وتستبعد بعض المسائل من عملية المقايضة على الامتيازات السياسية[37].

كانت الأقليات تُستهدَف بشكلٍ كبير في كثير من البلدان التي يتضمن ماضيها انتهاكات جماعية. ومن شأن وضع ضمانات واضحة وقابلة

[36] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى بوروندي.

[37] Stephen Holmes, "Precommitment and the Paradox of Democracy," in *Constitutionalism and Democracy*, eds., Jon Elster and Rune Slagstad (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

للتطبيق للأقليات في شرعة الحقوق، أن يوفر لها بعض الحماية ويثبط نوازع الاعتداء عليها لدى الآخرين، بينما يحفّزها هي في الوقت نفسه على اتخاذ إجراءات استباقية من النوع المألوف في حالات «المآزق الأمنية». وحينما يتضمن تاريخ الحكومات ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان أو تغاضٍ عنها، تساعد شرعة الحقوق المحاكم في أن تحدد بشكلٍ مسبق القوانين والممارسات الحكومية التي يمكن أن تؤدي إلى تكرار الانتهاكات.

3- إصلاح قطاع الأمن

تتصل العناصر الحاسمة في مجال إصلاح قطاع الأمن، التي تهدف إلى منع الانتهاكات المستقبلية، بما يلي: (أ) تحديد الأدوار المختلفة للشرطة والجيش وأجهزة الاستخبارات؛ (ب) تعزيز السيطرة المدنية على القوات المسلحة؛ (ج) إلغاء «الامتيازات» العسكرية؛ و(د) فحص خلفيات أفراد الأمن. ونظراً إلى تعقيد هذه المجالات، كرَّسنا فصلاً مستقلاً لعمليات إصلاح هذا القطاع[38].

4- فصل السلطات

كثيراً ما تكون ممارسات إساءة استخدام السلطة من جانب قوات الأمن وانعدام استقلال القضاء سمات مشتركة لظاهرة واحدة، وهي تضخم أجهزة السلطة التنفيذية وافتقارها للضوابط وعدم اعتدادها بالمساءلة. وتعمد بعض البلدان، في أعقاب الانتهاكات الجماعية، إلى إعادة النظر في مسائل معينة مثل الفصل بين السلطات، وتسعى إلى تقييد السلطات التنفيذية. يفرض الدستور الكيني لعام 2010، على سبيل المثال، قيوداً على بعض السلطات الممنوحة لرئيس الدولة بموجب دستور عام 1963 وتعديلاته اللاحقة، التي وسعت نطاق صلاحيات الرئيس بينما أضعفت السلطتين التشريعية والقضائية. ومن أحدث الأمثلة تقديم السلطات في سري لانكا إلى البرلمان التعديل الدستوري التاسع، الذي أنهى حقبة ما يسمى بنظام «الرئاسة التنفيذية»، وأحال إلى البرلمان بعض السلطات التي استحوذ عليها مكتب رئيس الدولة على مر الزمن على حساب صلاحيات سلطات الدولة الأخرى.

[38] يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب.

5- تحديد نطاق صلاحيات نظام العدالة العسكرية

تكون لدى الجيوش في معظم البلدان محاكمها الخاصة، كون الجيش يُنظم سنداً لأنظمة وقوانين ومدونات سلوك خاصة به، التي يتطلب إنفاذها، بما في ذلك تطبيق الإجراءات التأديبية، آليات خاصة. غير أن القانون الدولي ينص بشكلٍ واضح على أن اختصاص المحاكم العسكرية يقتصر على محاكمة الأفراد العسكريين على ارتكاب جرائم ذات طابع عسكري، باستثناء انتهاكات حقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني[39]. وتتعارض مع القانون الدولي محاكمة المدنيين في محاكم عسكرية، أو محاكمة العسكريين على جرائم غير ذات طابع عسكري. ويمثل التحايل على هذا المبدأ الأساسي أحد أكثر الوسائل استخداماً لتوفير الحماية من المساءلة على الانتهاكات التي يرتكبها العسكريون.

6- تأسيس محكمة دستورية

أنشأت العديد من البلدان التي تمر في مرحلة انتقالية، بما في ذلك تقريباً جميع بلدان «الموجة الثالثة» لإرساء أسس الديمقراطية تقريباً[40]، محكمة دستورية مستقلة، متَّبِعة إلى حد كبير في ذلك نموذج ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية[41]. يضع إنشاء هذه المحاكم حداً فاصلاً يميز بين البت في المسائل الروتينية العادية واتخاذ القرارات الحاسمة المتعلقة بالحقوق الأساسية. ويتيح هذا التمييز مخرجاً لبقاً من المعضلة التي تواجهها البلدان التي لا تثق في أن يكون القضاة الذين تعينهم النظم السالفة آخر من ينظر في أهم المسائل المتصلة بالحقوق الأساسية، بينما لا تملك هي القدرة على فحص خلفيات أفراد الجهاز القضائي.

غير أنه لا توجد محكمة تتحمل المسؤولية كاملة عن حماية الحقوق إذا صممت أفرع السلطة الأخرى، أو جهات فاعلة غير حكومية، على ارتكاب الانتهاكات. وبالمثل، لا تستطيع أية محكمة الحفاظ على سيادة القانون بمفردها في مواجهة اعتداءات السلطات الأخرى أو لامبالاة

[39] المبدأ 29 من «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

[40] Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1993).

[41] Samuel Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

المواطنين[42]. ويمكن التلاعب في عضوية المحاكم الدستورية، أو إكراه القضاة[43] أو إفسادهم، كما نشأت طرائق جديد لتقويض النظام القانوني لا قِبَل للمحاكم الدستورية بها[44].

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية تحتاج إلى امتلاك صلاحية النظر في الشكاوى الفردية [ولا سيما من خلال آلية الطعن المباشر/ الدعوى الأصلية]، كي تكون فعّالة في حماية حقوق الأفراد ومنع الانتهاكات، بحيث يستطيع أي فرد الاعتراض على انتهاك حقوقه جراء أي فعل أو تقصير من قبل سلطة عامة.

7- اعتماد دستور جديد

تواجه بلدان كثيرة إغراء اعتماد دستور جديد فور انتهاء مرحلة التحول. وقد نجحت بعض البلدان في هذا المسعى، بما فيها إسبانيا في عام 1978، وكينيا في عام 2010 وتونس في عام 2014*، مبدية الكثير من مظاهر النضج وضبط النفس لدى أعضاء الجمعيات التأسيسية على نحوٍ يعد مفخرة لتلك البلدان. وتكاد لا توجد وسيلة أقوى [من اعتماد دستور جديد] لوضع حد فاصل بين الحاضر والماضي وتفعيل تدابير للضمان والحماية، ربما كانت مفقودة أو غير فعالة من قبل. ويرجح أن يشكل اعتماد دستور جديد يتضمن شرعة حقوق ومبادئ للحوكمة حجر الزاوية لوضع سياسات عدم التكرار، رهناً بإكمال البلد المعني لعملية وضع الدستور والامتثال الفعلي للأحكام الجديدة.

مع ذلك، فمن المؤسف أن الدساتير تكون في كثير من الأحيان عرضة للانتهاك عوضاً عن الامتثال إليها. وقد تكمن المسألة في ما اتضح من أن الخوض في القضايا «الوجودية» بعيدة الأثر، وهو ما تتميّز به المناقشات

[42] Bojan Bugaric, "A Crisis of Constitutional Democracy in Post-Communist Europe: 'Lands In-Between' Democracy and Authoritarianism," *International Journal of Constitutional Law* 13, no.1 (May 2015): 219-245.

[43] من ذلك، على سبيل المثال، الادعاءات التي وُجِهت مؤخراً ضد أحد أعضاء المحكمة الدستورية في بوروندي.

[44] David Landau, "Abusive Constitutionalism," *UC David Law Review* 47, no.1 (November 2013).

* عمد الرئيس التونسي قيس سعيد إلى تعطيل هذا الدستور صيف 2021، قبل أن يجري استبداله بدستور جديد عام 2022 (المحقق).

الدستورية، يكون ملهاة في الأيام الأولى من مرحلة التحول، لا سيما في سياق الضرورة المحتملة لأن تُعجِل مؤسسات الدولة ببناء قدراتها كي تستوفي الاحتياجات الأخرى الأكثر إلحاحاً. وربما لا تكون المرحلة الأولى من عملية الانتقال هي السياق الأكثر ملاءمة لكفالة أن يكون الدستور شاملاً بشكلٍ وافٍ في الواقع العملي؛ كما قد تكون الجهات السياسية الفاعلة غير مستوفية لمتطلبات التمثيل الكامل، أو أن انعدام الفرص في السابق، في بلدان تفتقر إلى التقاليد السياسية المطلوبة، يجعل العناصر الفاعلة الجالسة إلى الطاولة عند نقطة بدء المرحلة الانتقالية غير متمرسة بما يكفي لإصدار تلك الأحكام المعقدة المطلوبة، كي تتسنى صياغة دستور مستدام وشامل بصورة مناسبة. وقد تغري بعض هذه العوامل المشاركين في المناقشات الدستورية باعتماد موقف «المحصلة الصفرية» (zero-sum)، من منطلق أنها فرصتهم أو حتى فرصتهم الوحيدة. وتسهم جميع هذه العناصر في إقامة عقبات أمام العملية التي يتوقع أن تتمخض عن وضع أساس يصلح للجميع ولفترة طويلة من الزمن.

لذلك، قد يُستحَب أن توسع البلدان قائمة خياراتها للإصلاحات الدستورية لتشمل، على سبيل المثال، اعتماد ترتيبات دستورية مؤقتة أو انتقالية، مثل ما فعلت جنوب أفريقيا، أو عمليات تجديد مطّردة للدستور، على غرار ما فعلت هنغاريا وبولندا بعد عام 1989[46]. ويرجح أن يؤدي تنفيذ عمليات أكثر تدرجاً لوضع الدستور إلى تقليل المتطلبات على جميع أصحاب المصلحة. وربما يتيح هذا إمكانية تحقيق قدر أكبر من التوافق في الآراء بشأن المسائل ذات الأهمية الحاسمة.

ثالثاً: التدخلات المجتمعية

لا تتحقق الوقاية بمجرد إدخال تغييرات في النصوص؛ بل تستدعي إجراء تغييرات في الممارسة العملية. ولذلك ينبغي أن تصحَب الإصلاحات القانونية مبادرات قادرة على إحداث تغير في «توافر عوامل الإنتاج» (factor endowments)، بما في ذلك الموارد المتاحة، وبدرجة أهم، القدرات البشرية.

[46] Vicki C. Jackson, "What's in a Name? Reflections on Timing, Naming and Constitution-Making," *Willliam and Mary Law Review* 49, no. 4 (2008).

تركـز اهتمـام معظـم المناقشـات بشـأن ضمانـات عـدم التكـرار علـى إصـلاح مؤسسـات الدولـة الرسـمية. غيـر أن مؤسسـات الدولـة اتسـمت بانعدام الكفـاءة و/أو الفسـاد فـي كثيـر مـن سـياقات الانتهـاكات الجماعيـة الماضيـة. وحتـى إن كانـت المؤسسـات نزيهـة، وذات كفـاءة نسـبية، فقـد تكون مواردهـا محـدودة جـداً، وعندهـا تجـري تسـوية أغلـب النزاعـات عـن طريـق الآليـات غيـر الرسـمية، مثلمـا شـاهدنا فـي بعـض البلـدان.

وقـد حُلِـلت مسـاهمات منظمـات المجتمـع المدنـي فـي العمليـات الانتقاليـة بطرائـق مختلفـة، بما فـي ذلـك تحليـل كيفيـة ممارسـتها للدعـوة، ودورهـا المهـم فـي جمـع الأدلـة وحفظهـا، ومهـام الرصـد ومبـادرات المصالحـة التـي تنفذهـا؛ وجميعهـا أمـور حاسـمة. لكـن هـذا الفصـل يهتـم بتقديـم حجـة محـددة ذات طابـع وقائـي أوضـح. ويعـرض سلسـلة مـن المبـادرات التـي قـد تعـزز إمكانـات المجتمـع المدنـي الوقائيـة، وهـي مبـادرات أملاهـا وجـود قـدر معيـن مـن الطمـوح والتعقيـد، ويشـرح هـذا الفصـل كيـف أن هـذه الإمكانـات تجسـد مـن نـواح عديـدة مظهـراً مـن مظاهـر «قـوة التضامـن» (power of aggregation) يتعـارض مـع «قـوة التنافـر» (disarticulating power) التـي يمثلهـا الإرهـاب، ويُحـدِث أثـره عـن طريـق خفـض تكاليـف المطالبـات.

ألف: وقف الاعتداءات والتهديدات وإزالة العقبات

لعـل أبسـط سـبل تمكيـن المجتمـع المدنـي مـن الإسـهام فـي العمـل الوقائـي، هـو مجـرد الامتنـاع عـن اضطهـاد أفـراد المجتمـع المدنـي وتخويفهـم ومضايقتهـم، بمـن فيهـم المدافعيـن عـن حقـوق الإنسـان[47]. وتتمثـل خطـوة أخـرى فـي إزالـة كثيـر مـن القيـود القانونيـة والعمليـة التـي فرضـت علـى المجتمـع المدنـي بتواتـر متزايـد فـي السـنوات الأخيـرة. يوضـح أحـد التقاريـر أن «أكثـر مـن 50 بلـداً قـد أنفـذ أو نظـر فـي أمـر إنفـاذ تدابيـر مقيـدة للمجتمـع المدنـي بيـن عامـي 2004 و2010. وشـهدت الفتـرة منـذ عـام 2012 سـن، أو اقتـراح سـن، أكثـر مـن 90 قانونـاً فيهـا تقييـد لحريـة تكويـن الجمعيـات

[47] مارغريـت سـيكاغيا، «تقريـر المقـررة الخاصـة المعنيـة بحالـة المدافعيـن عـن حقـوق الإنسـان» (A/HRC/25/55)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 كانـون الأول/ديسـمبر 2013، http://undocs.org/ar/A/HRC/25/55 (تاريـخ الوصـول 8 أيلول/سـبتمبر 2024).

أو التجمع»[48]. وتنشأ عن تلك القوانين عادةً عقبات مختلفة الأنواع، مثل وضع حواجز أمام الأنشطة التشغيلية وحرية التعبير والدعوة والاتصال والتواصل والتجمع السلمي والحصول على التمويل.

يمثل هذا الاهتمام القوي من الحكومات بعرقلة عمل المجتمع المدني تأكيداً آخر لأهمية ذلك العمل. وبرغم ما يمثله هذا القول من عزاء، فهو لا يعوض عن الأنواع المختلفة من المخاطر ومظاهر الحرمان التي تولدها تلك العراقيل، بما في ذلك انتهاك الحق في السلامة الجسدية وضعف قدرات الرصد والدعوة اللازمة لمنع الانتهاكات.

باء: التمكين القانوني

تتمثل طريقة استباقية أخرى لتعزيز المجتمع المدني في وضع برامج محددة الأهداف على الصعيد المجتمعي، مع التركيز على الفئات التي جرت العادة على استبعادها من حماية القانون، لا سيما النساء، بهدف تطويع استخدام القانون والنظام القانوني والخدمات القانونية للنهوض بحقوقهم على وجه التحديد، ولتعزيز مساءلة الحكومات وحل النزاعات المحلية أيضاً.

من شأن التمكين القانوني أن يسهم في استعادة إحساس المرء بالقدرة على التحكم في مجريات حياته، وهو الإحساس الذي تنخر فيه الانتهاكات الجماعية. وقد شكَّلت المبادرات المذكورة أيضاً حافزاً للمنظمات الاجتماعية، وأنارت الطريق لتعزيز القدرة والثقة والرغبة لدى الأفراد والمجتمعات المحلية من أجل المشاركة في العمليات الاجتماعية والسياسية، بما في ذلك آليات العدالة الانتقالية. وينشأ عن هذا التمكين في العادة أيضاً تبلور موقف أكثر حزماً لدى الجهات الفاعلة في المجتمع المدني تجاه منع الانتهاكات في المستقبل، من خلال إنفاذ حقوقهم بمزيد من الثقة.

جيم: تهيئة بيئات مواتية للتمكين

نشجع على مزيد من التفكُّر والبحث في إيجاد سبل يمكن من خلالها أن يسهم تعزيز قدرات المجتمع المدني في منع نشوب النزاعات. وقد

[48] Douglas Rutzen, "Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism," *International Journal of Not-for-Profit Law* 17, no. 1 (March 2015), 7.

قدمنا من قبل ملاحظات بشأن إثبات أنه ما كان ليتحقق تقدم كبير في مجالات الحقيقة والعدالة والجبر دون مشاركة المجتمع المدني. هذا ويعود كثير من الفضل في أن تظل المساءلة ضمن بنود البرامج السياسية في البلدان التي لها تاريخ من الانتهاكات الجماعية إلى أنشطة الدعوة التي تمارسها منظمات المجتمع المدني؛ فعلى سبيل المثال، يصعب التفكير في مآل جهود الأرجنتين تجاه تحقيق العدالة من غير إسهام رابطة أمهات وجدات ميدان مايو؛ ومركز الدراسات القانونية والاجتماعية؛ أو جهود شيلي، دون مساهمة مؤسسة وثائق ومحفوظات «Vicaría de la Solidaridad»؛ أو جهود غواتيمالا، لولا إصرار مركز العمل القانوني في مجال حقوق الإنسان.

من الضروري الإشارة إلى أن مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة قدمت مساهمات أساسية في جميع العمليات الانتقالية، بما في ذلك النقابات والمنظمات الدينية، كونه لا ينبغي اختزال المجتمع المدني في مجموعة منظمات غير حكومية. لتوضيح ذلك، فعلى الرغم من التساؤلات التي أثيرت بشأن دور الكنيسة الكاثوليكية خلال فترتي الدكتاتورية في الأرجنتين وإسبانيا، والإبادة الجماعية في رواندا، فإن أمثلة مساهماتها في جهود المطالبة بالمساءلة في شيلي وأوروغواي، وما تبذله من جهود حتى يومنا هذا في بوروندي، جديرة بالإشادة. وبالمثل، قدَّمت النقابات إسهامات حيوية في كثير من العمليات الانتقالية، مثل ما حدث في بولندا وجنوب أفريقيا وتونس.

تنحو مساهمات هذه الجماعات إلى الاندثار بمرور الزمن، نظراً إلى أن معظم العمليات الانتقالية ذات طابع «تحرري»، مما يؤدي إلى تراجع روح الانتماءات الكنسية والنقابية. ونشدد هنا، على أهمية مساهماتها، ليس من باب تحري الدقة التاريخية فحسب، بل ولأنها تشكل أيضاً مؤشراً مهماً بشأن نوع المجتمع المدني الذي ينبغي أن ننشده إن كنّا مهتمين بالوقاية.

لم يختف خطر الاستبداد على حقوق الإنسان، بل أضيفت إليه تهديدات أخرى. وعلى الرغم من الاختلافات الكبيرة بين أنواع التهديدات المنهجية للحقوق، فهي تشترك في عنصر عام، وهو أن العنف أو التهديد باستخدام العنف يقوض الثقة لدى المجتمع المدني، وهي ظاهرة تؤدي إلى نشوء مفعول رجعي، وتتحول من ثم إلى شرط ونتيجة لاستمرار العنف في آن واحد.

من هنا تأتي أهمية تعزيز قدرات المجتمع المدني. وتمثلت النقطة التي ركز اهتمامنا من قبل على تأكيدها ضمن تناولنا لقضايا الإنصاف، في أن وجود مجتمع مدني قوي يخفّض تكاليف ومخاطر تقديم المطالبات، بالنسبة للأفراد والجماعات معاً. وتتمثل النقطة التي يتعين تأكيدها في سياق أية مناقشة عن الوقاية، في أن وجود مجتمع مدني قوي يستطيع الأفراد والجماعات فيه ممارسة حقوقهم، يقلل احتمالات انتهاك الحقوق.

سيكون من الخطأ التفكير في مشروع لتعزيز قدرات المجتمع المدني من خلال اتباع نموذج للإصلاح المؤسسي، كونه لا يجوز اختزال المجتمع في مجموعة مؤسسات رسمية؛ خاصة وأن المجتمع المدني بطبيعته لا يُشكل جزءاً من النظام الحاكم، ولا يستجيب من ثم لمبادرات الدول كما لو كان جزءاً من النظام. ذلك فيما يرجح أن ينبثق تدعيم وتعزيز الإمكانات الوقائية للمجتمع المدني عن عوامل فاعلة من قبيل: (أ) النشاط في تعزيز الحريات الأساسية المتعلقة بالتعبير وإبداء الرأي والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات والدين؛ (ب) إنشاء نظام تعليم يوفر الفرص ليس لتطوير مهارات قابلة للتسويق فحسب، بل ولتنمية مهارات التفكير النقدي أيضاً؛ (ج) الحفاظ على تقاليد الانفتاح والشفافية والتشاور، أكثر من مجرد الاهتمام بإزالة العقبات الماثلة أمام عمل المنظمات غير الحكومية.

رابعاً: التدخلات في المجالين الثقافي والفردي

يتطلب إحداث تحولات طويلة الأجل، بما في ذلك كفالة عدم التكرار، تنفيذ تدخلات في المجالين الثقافي والفردي، بالإضافة إلى التدخلات في مجال المؤسسات الرسمية للدولة والمجتمع المدني. وتمثل الثقافة والخصائص الشخصية بصفة عامة مصادر للاستقرار والاستمرارية في العلاقات الاجتماعية، ولذلك لا يكون أياً منهما متهيئاً للتغيير المباشر والفوري بموجب أمر قانوني (legal fiat). بيد أن هذا لا يعني أنهما بمنأى عن التعرض للتغيير.

ألف: التعليم

يستطيع التعليم أن يشكل أداةً قوية لكفالة عدم التكرار في السياقات الانتقالية. ونظراً لقدرة التعليم على التشكيل، فهو حريٌ بأن يسهم في

صياغة معايير جديدة، وأن يكون عاملاً وسيطاً للتوفيق بين الروايات المتضاربة لأحداث الماضي، وأن يرسي جذور ثقافة للحوار والمواطنة الديمقراطية عبر الأجيال. وفي حالة اتباع نهج العدالة الانتقالية تجاه التعليم، يمكنه أن يسهم بقدر كبير في تشكيل سياقات لأهداف إصلاح التعليم في مرحلة ما بعد النزاعات أو النظم القمعية، بهدف تعزيز قدرته على منع تكرار الانتهاكات، بوسائل تشمل، على سبيل المثال، تحديد الأنماط التي تغذي النزاعات، لا سيما فيما يتصل بممارسات الاستبعاد والتسلط في النظم المدرسية[49].

هذا ويتسم تدريس التاريخ بأهمية كبيرة، فهو قادر على تدريب المواطنين على اكتساب عادات التحليل والمنطق النقدي، في حالة التعامل معه بوصفه نظاماً للبحث، عوضاً عن اعتباره مجرد آلية لحفظ البيانات واستحضارها[50]. وكثيراً ما تُستَغل الحقائق التاريخية في السياقات الانتقالية لخدمة أهداف سياسية وأيديولوجية معينة، عن طريق نشر روايات أحادية المصدر على نحوٍ لا يتيح مجالاً لمنظورات بديلة. وقد تدرُسُ طوائف المجتمع المختلفة، وبخاصة طوائف المجتمعات التي تعاني انقسامات عرقية، صيغاً مختلفة ومتضاربة إلى حد كبير للتاريخ المشترك[51]. وبالمثل، يؤدي إخفاء الأحداث التاريخية، على غرار ما يحدث في بعض السياقات، إلى تضخيم الهويات الاجتماعية للفئات المقتتلة[52]. وتنطوي مثل هذه الممارسات على مخاطر إطالة أمد الانقسامات والنزاعات عوضاً عن منع تكرارها.

---

[49] Clara Ramírez Barat and Roger Duthie, *Education and Transitional Justice: Opportunities and Challenges for Peacebuilding* (New York: The International Centre for Transitional Justice ICTJ and UNICEF, 2015), https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-UNICEF-Report-EducationTJ-2015.pdf.

[50] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا، الفقرة 34.

[51] فريدة شهيد، «تقرير المقررة الخاصة في مجال الحقوق الثقافية» (A/68/296)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 9 آب/أغسطس 2013، http://undocs.org/ar/A/68/296 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

[52] Harvey M. Weinstein, Sarah Warshauer Freedman, and Holly Hughson, "School Voices: Challenges Facing Education Systems after Identity-Based Conflicts," *Education, Citizenship and Social Justice* 2, no. 1 (March 2007), 66.

باء: الفنون والثقافة

تتسم التدخلات الثقافية، مثل المتاحف والمعارض والمعالم التذكارية والعروض المسرحية، بقدرتها على التأثير، ليس فقط على الضحايا، وإنما على عامة السكان أيضاً[53]. وبالإضافة إلى قدرتها على إثارة مشاعر التعاطف، تكون بعض التدخلات الفنية والثقافية في وضع مثالي «لإبراز» هوية الضحايا وتجسيد آثار ما يتعرضون له، على نحوٍ يوضح الطرائق المعقدة جداً التي تؤثر بها الانتهاكات على حياة الأفراد والطوائف، وبخاصة استمرار ذلك التأثير عبر الزمن. وعلاوةً على ذلك، توفر بعض وسائط الإعلام الفنية مساحة للضحايا للتعبير عن تجاربهم، بل وحتى لمحاولة اكتساب هوية جديدة، بما في ذلك هوية من يطالبون بحقوقهم، مؤكدة بذلك القدرات التمكينية للتدخلات.

جيم: المحفوظات

تستطيع المحفوظات التي تحتوي على توثيق للانتهاكات الجماعية أن تسهم في الوقاية. وتشكل إمكانية الوصول إلى محفوظات جيدة الصون والحماية أداة تعليمية لمكافحة الإنكار والتحريف، وضمانة لوصول الأجيال المقبلة إلى المصادر الأساسية، وهي بذلك ذات صلة مباشرة بتدريس التاريخ. من الأمثلة المهمة في هذا الصدد ملفات ستاسي (Stasi)* التي فتحتها ألمانيا بعد عام 1989. ويسهم فتح الملفات بصورة مباشرة في عملية الإصلاح المجتمعي.

لكن هناك عدم اتساق في ترتيب محفوظات آليات العدالة الانتقالية، بما في ذلك محفوظات لجان الحقيقة[55]. ولأغراض سد هذه الفجوة، أعددنا مجموعة من التوصيات العامة التي تستند إلى الحق في معرفة الحقيقة، باعتبارها خطوة أولى، وذلك في أعقاب سلسلة من المشاورات مع الخبراء. ويتمثل القصد من هذه المجموعة من التوصيات العامة [المتعلقة بلجان الحقيقة والمحفوظات] (يُنظر المرفق)**، في توفير توجيهات للجان الحقيقة وغيرها من الجهات المعنية ذات الصلة، في ما يتعلق بإعداد محفوظاتها المستقبلية.

[53] شهيد، «تقرير المقررة الخاصة في مجال الحقوق الثقافية».

* جهاز شرطة سرية في ألمانيا الشرقية سابقاً (المحقق).

[55] شهيد، «تقرير المقررة الخاصة في مجال الحقوق الثقافية».

** مرفق بهذا الفصل (المحقق).

دال: توفير الإرشاد والدعم النفسي في حالة الصدمات

لم يحظ توفير الإرشاد والدعم النفسي في حالة الصدمات سوى بالاعتراف بصورة شبه هامشية، بوصفه أحد عناصر وضع استراتيجية شاملة لعدم التكرار. ويرجَّح أن تؤدي الانتهاكات الجسيمة إلى نشوء مشاكل صحية، مما يعني إمكانية تعرض الأفراد والمجتمع معاً للمتاعب، ويستدعي ذلك إدخال تعديلات نفسانية على مستوى جذري[57]. وقد تشمل التحديات مشاكل تتعلق بهوية الأفراد والمجتمع، على نحوٍ يعوق تحول المجتمعات. وعلاوةً على ذلك، قد يؤدي عدم معالجة أحداث مأساوية معينة إلى أن تظل البلدان رهينة لتكرر دورات العنف.

تتسم المراحل التي تعقب النظم الاستبدادية و/أو النزاعات بتدني مستويات الثقة على الصعيدين العمودي (بين الدولة وشعبها) والأفقي (وسط الأفراد وبين الطوائف). بيد أن الثقة هي أساس تطوير ثقافة سيادة القانون، وهي تهيئ بيئة صالحة لتعزيز المصالحة وتستوفي شرطاً مسبقاً ضرورياً لحدوث اتصالات فعالة بين الضحايا والسلطات وفي داخل المجتمع. وفي حالة تقاطع الأنماط الهيكلية أو المتكررة للاعتداءات أو العنف وبقاء الصدمات دون معالجة، يرجَّح نشوء نزاعات على مستويات عليا، وحدوث مزيد من العنف. يضاف إلى ذلك أنه، في خضم ارتفاع مستويات انعدام المساواة واستشراء الفقر والبطالة، حيث يتعرض الإحساس بالكرامة وتقدير الذات للتعدي بشكلٍ يومي، قد يصبح السلوك العنيف هو الوسيلة التي في متناول اليد لاستعادة زمام تحكم الناس في حياتهم.

يمكن استخدام تقديم المشورة في حالات الصدمات للسيطرة على ثقافة الجاني والضحية وتغييرها، باعتبار ذلك خطوة مهمة تجاه إنهائها. وقد تنتج عن هذا عودة الضحايا إلى المشاركة الكاملة في حياة المجتمع؛ وكذلك اعتراف الجاني بمسؤوليته وتحمله لها. وقد يساعد هذا التحول على تجنب نشوء دورات للأحداث بحيث «يصبح الضحايا جناة»، مما يعني استمرار دورات الانتهاكات الجماعية[58].

[57] يُنظر على سبيل المثال بشأن بيرو:

Lisa J. Laplante, *Linking Peacebuilding and Health in Post-Conflict Settings the Right to Health, Empowerment and Civil Society*, Essay Series (Bonn: FriEnt, 2011), https://bitly.cx/aRzrN.

[58] Sylvia Servaes and Nicole Birtsch, *Engaging with Victims and Perpetrators*

وبينما نحبذ ترسيخ توفير المشورة في حالات الصدمات، لتصبح من العناصر الأساسية لسياسة الدولة الرامية إلى ضمان عدم التكرار، فإننا نحذر أيضاً من مغبة استخدام الدعم النفسي والاجتماعي «للتقليل من أهمية» الإصلاحات المؤسسية. ونرى عوضاً عن ذلك، أن يكون تقديم المشورة في حالات الصدمات، بجانب جهود المجتمع المدني في هذا الصدد، «آلية الأثر الممتد» (trigger-down mechanism) تكفل فعالية الإصلاحات المؤسسية بشكلٍ حقيقي على المستوى الفردي.

خامساً: الملاحظات والتوصيات

- ندعو إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للتحديات الناشئة في مجالات ضعف الحوكمة، بغية كفالة الوفاء بالحقوق بشكلٍ فعّال، وبخاصة التحديات المتعلقة بحماية حقوق المهمشين من الفئات والأفراد. وهناك كثير من العمل الذي ينبغي تنفيذه على الصعيدين المعياري والعملي من أجل حماية حقوق الأفراد في مثل تلك الحالات، بما في ذلك حقوق المدنيين المحاصرين جراء تبادل النيران في حالات النزاع.

المستوى المؤسسي

- ندعو الدول إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتيسير تسجيل المواليد، وإتاحة إمكانية الحصول على جميع المكاسب أو استعادة الهوية القانونية في أعقاب النزاعات و/أو أعمال القمع؛ وإلى زيادة فرص الوصول إلى آليات التسجيل، بطرائق تشمل -على سبيل المثال- استخدام وحدات التسجيل المتنقلة التي يمكن الوصول إليها على الصعيدين المحلي والمجتمعي، مع تبسيط الإجراءات وفقاً للظروف التي يواجهها الناس في أعقاب عمليات التشرد وتشتت الأسر. ومن الضروري اتخاذ تدابير لضمان وصول الجميع بلا تمييز، إلى نظام إلزامي ودائم ومستمر ومجاني وشامل لتسجيل الأحوال المدنية، على نحوٍ يكفل سرية البيانات الشخصية ويراعي الخصوصيات

in Transitional Justice and Peace Building Processes, Workshop Report (Bonn: FriEnt and KOFF, 2008), https://d-nb.info/104484664X/34.

الثقافية، وبخاصة فيما يتصل بالشؤون الدينية أو الثقافية المتعلقة بالأقليات وطوائف الشعوب الأصلية.

- ندعو الدول إلى اعتماد سياسات لعدم التكرار، على أن تشمل التصديق على المعاهدات ذات الصلة، وتجنب إبداء التحفظات التي قد تتنافى مع غرض تلك المعاهدات وسحب التحفظات القائمة. وينبغي أن يعقُب التصديق على المعاهدات وضع استراتيجية لإدماج أحكامها في القوانين المحلية وتطبيقها بفعالية. وينبغي أن تنظر الدول في مسألة منح الأولوية للتصديق على المعاهدات ذات الأهداف المحددة المتصلة بـ«الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، بما في ذلك التعذيب والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، والإعدام خارج نطاق القضاء، والاحتجاز التعسفي، والاختفاء القسري، والتمييز المؤسسي، والتشريد القسري، والنفي، والجرائم التي ترقى إلى مرتبة الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والإبادة الجماعية. ونحث بهذا الصدد جميع الدول على التصديق على اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

- ينبغي أن تعزز الدول الإصلاحات الرامية إلى كفالة الاتساق الكامل بين القوانين المتعلقة بحالات الطوارئ والأمن أو مكافحة الإرهاب، وبين المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي أن تتضمن الإصلاحات إشارة صريحة إلى أن الحقوق غير قابلة للانتقاص، وأن تشتمل على عناصر لفحص الصلاحية والضرورة والتناسب. ويجب أن تمتثل القوانين إلى المعايير الدولية، وبخاصة مبادئ المشروعية ومراعاة الأصول القانونية والمحاكمة العادلة. علاوةً على ذلك، يجب أن تصاغ الأحكام المتعلقة بتجريم النشاط الإرهابي بصورة واضحة ودقيقة تسمح للأفراد بتنظيم سلوكياتهم، وأن تقتصر تعاريف الجرائم الإرهابية بشكلٍ حصري على الأنشطة التي يترتب عليها أو يرتبط بها مباشرة استخدام العنف المميت أو الخطير ضد المدنيين.

- ينبغي أن تنظر الدول أيضاً في وضع أساليب لفحص خلفيات أفراد السلك القضائي، بشكلٍ يتوافق مع مبادئ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة القضائية وضمانات مراعاة

الأصول القانونية. وستجد السلطة القضائية التي لا تحظى بثقة المواطنين، لأسباب تتعلق بالتواطؤ أو عدم الكفاءة، أنها عاجزة تماماً عن أداء دورها الإصلاحي والوقائي. ونظراً إلى أن تمكُّن السلطة القضائية نفسها في دورها في الانتهاكات يكون باعثاً على الثقة وقادراً على الإسهام في الوقائية، فإن تدريب أفراد السلك القضائي وإصلاح الجهاز في حد ذاته، ينبغي أن يعالج دور السلطة القضائية في الانتهاكات السابقة.

- ندعو الدول إلى أن تدرج في سياساتها مبادرات تهدف إلى تعزيز استقلال الجهاز القضائي على الصعيد الداخلي (الفردي) والخارجي (المؤسسي). ونحث الدول على كفالة امتثال نظمها القضائية للمعايير ذات الصلة، بما في ذلك المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية. وتستطيع السلطات القضائية المساعدة بشكلٍ حاسم في منع الانتهاكات، من خلال وضع ضوابط لممارسة السلطات التنفيذية والفصل في المنازعات بنزاهة واستقلالية.

- ندعو الدول أيضاً إلى تزويد أجهزتها القضائية بالكفاءات المتخصصة اللازمة لمعالجة مشكلة الفظائع الجماعية من منظور استراتيجي، بغية تفكيك شبكات الإجرام. ويعتبر تنفيذ مثل هذه الاستراتيجيات من أهم مساهمات الهيئات القضائية تجاه منع الانتهاكات. وبالمثل، نحث الدول على اكتساب المهارات في مجال اكتشاف الانتهاكات الجسيمة الأخرى، بما فيها التعذيب، والوقاية منها، وهي تحدث بصورة روتينية في أماكن كثيرة. ومع أن أفضل طريقة لإظهار القدرات القضائية المتخصصة هي إنشاء هيئات مختصة لذلك الغرض في بعض الأحيان، فإنه لا ينبغي لأية ولاية قضائية خاصة -عسكرية أو غيرها- أن تضعف سلطة ضمان الحقوق الأساسية وإنفاذها.

- يتعين على الدول في السياقات الانتقالية، أن تنظر في إدخال تعديلات أو إصلاحات دستورية من أجل تحديد الحقوق وهياكل الحوكمة، باعتبارهما أساس قيام الدولة «الجديدة». ويمكن تحقيق ذلك من خلال صياغة الدستور

فـي عمليـة تدريجيـة أو مؤقتـة أو مكتملـة العناصـر. ويشـير إرسـاء مبـادئ الفصـل بيـن السـلطات واسـتقلال القضـاء، وعـدم الانتمـاء الحزبـي فـي عمـل قـوات الأمـن، ووضـع شـرعة للحقـوق، إلـى أن هنـاك بدايـة جديـدة. وينبغـي أن يولـى اهتمـام خـاص لسـن أحـكام بشـأن الرقابـة والمسـاءلة وتأسـيس آليـات قويـة لحمايـة حقـوق الإنسـان، بطرائـق تشـمل إنشـاء محكمـة أو دائـرة دسـتورية تملـك صلاحيـة النظـر فـي الشـكاوى الفرديـة.

- وينبغـي قصـر اختصـاص المحاكـم العسـكرية بشـكلٍ حصـري علـى محاكمـة الأفـراد العسـكريين المتهميـن بجرائـم عسـكرية، باسـتثناء «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة».

المجتمع المدني

- ندعـو الـدول إلـى حظـر جميـع ممارسـات الاضطهـاد والاعتـداء والتهديـد والتخويـف والمضايقـة بحـق أفـراد المجتمـع المدنـي. ويتعيـن علـى الـدول أن تكفـل وجـود آليـات لحمايـة فئـات المجتمـع المدنـي المعرضـة للمخاطـر، بمـا فـي ذلـك إنشـاء نظـم للإنـذار المبكـر، ووضـع تدابيـر للحمايـة الشـخصية، عـلاوةً علـى كفالـة المسـاءلة وسـرعة ونزاهـة التحقيـق فـي حـالات الانتهـاك. ويتطلب هـذا أن توجـه السـلطات العليـا رسـالة واضحـة وحاسـمة بشـأن تطبيـق سياسـة عـدم التسـامح مطلقـاً مـع الاعتـداءات وأعمـال التخويـف ضـد الجهـات الفاعلـة فـي المجتمـع المدنـي، وأن تعتـرف علنـاً بـدور تلـك الجهـات الأساسـي فـي بنـاء نظـم ديمقراطيـة عادلـة وشـاملة ومتسـامحة.

- ندعـو الـدول إلـى إلغـاء الأحـكام التـي تفـرض إجـراءات بيروقراطيـة ثقيلـة ومكلفـة، تشـكل عبئـاً مفرطـاً أو غيـر متناسـب، وتحـد بقـدر كبيـر مـن مشـاركة المجتمـع المدنـي، أو تعديلهـا. ويشـمل ذلـك: (أ) تعديـل آليـات التسـجيل بغيـة اسـتبعاد إمكانيـة رفـض التسـجيل لأسـباب غيـر واضحـة؛ (ب) إصـلاح المتطلبـات الإجرائيـة المفرطـة؛ (ج) إلغـاء شـرط الإذن المسـبق، علـى نحـوٍ يتيـح انعقـاد التجمعـات السـلمية

بصورة تلقائية، وفي حالة العمل بنظام آليات الإخطار المسبق، يجب كفالة أن يكون أساسها المنطقي هو ممارسة الحق في التجمع السلمي وحماية السلامة العامة والنظام العام وحقوق الآخرين وحرياتهم؛ (د) وضع أحكام قانونية تنص على ضوابط دقيقة لتعريف الأنشطة غير القانونية؛ (هـ) حظر التفسير التعسفي للأحكام التنظيمية؛ (و) تعديل القوانين التي تمنع المنظمات من الحصول على الدعم من جهات مانحة معيّنة، بما في ذلك التمويل الأجنبي؛ (ز) تعديل القوانين التي تفرض قيوداً لا مبرر لها على حرية التعبير وتجرّم الآراء المخالفة والناقدة؛ (ح) منع المراقبة التعسفية أو غير القانونية؛ (ط) كفالة الحصول على أدوات فعّالة للتشفير وإخفاء الهوية في الاتصالات الإلكترونية؛ (ي) حماية سرية المصادر.

- ينبغي أن تهيئ الدول الظروف الاقتصادية والسياسية والقانونية والاجتماعية والثقافية التي تدعم قدرة الأشخاص، فرادى أو في رابطات، على المشاركة في الأنشطة الاجتماعية والمدنية، وتعزيز مبادئ المشاركة وعدم التمييز والكرامة والشفافية والمساءلة. وتشمل الشروط الرئيسية: (أ) تهيئة بيئة عامة وسياسية مواتية، من خلال إطار تنظيمي قانوني داعم وعملي، ويتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ (ب) إتاحة إمكانية الوصول إلى الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، والتعاون الفعال مع المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان؛ (ج) إتاحة إمكانية الحصول على المعلومات؛ (د) وضع تدابير وإتاحة موارد خاصة موجهة إلى أكثر الفئات تهميشاً، بغية ضمان إدماجهم ومشاركتهم في المجتمع والاستماع إليهم في زمرة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني؛ (هـ) إتاحة الفرص لمشاركة المجتمع المدني في عمليات صنع القرار؛ (و) توفير الموارد المالية والاستقرار، بطرائق تشمل تقديم الإعانات المالية للجمهور.

- ينبغي أيضاً أن تدعم الدول برامج التمكين القانوني، وتكفل مشاركة قطاع واسع بقدر كافٍ من السكان فيها، وتعزز

تأثيرها في الأجل الطويل، لكفالة حدوث تغير إيجابي في المواقف وأنماط السلوك. ويجوز أن يشمل هذا ما يلي: (أ) بناء شراكات بين مختلف الجهات الفاعلة، بما فيها الجهات المانحة (الدولية) والمنسقين الحكوميين وزعماء الطوائف؛ (ب) توفير دعم مستدام في مجالي التمويل والقدرات؛ (ج) إنشاء شبكات متآزرة في أوساط الأفراد والجماعات على الصعد المحلية والوطنية والدولية.

المجالين الثقافي والفردي

- ندعو الدول إلى وضع تصورات للإصلاحات التعليمية والتدخلات الثقافية، بما في ذلك تخليد الذكرى والمحفوظات، في سياق السياسات الخاصة بعدم التكرار. ونحث الدول على زيادة التركيز على هذه المجالات.

- كما ندعو الدول إلى النظر في مجموعة التوصيات العامة الموجهة للجان الحقيقة والمحفوظات (يُنظر المرفق)، بوصفها من المكونات المهمة لعمل مجلس حقوق الإنسان المتعلق بالعدالة الانتقالية.

- ينبغي أن تكفل الدول توجيه تدريس التاريخ إلى تعزيز الفكر النقدي والتعلم التحليلي والنقاش، من أجل إيجاد نهجٍ مقارن ومتعدد الرؤى، علاوةً على تحسين فهم التحديات المعاصرة المتمثلة في الإقصاء والعنف.

- كما ينبغي أن تنظر الدول إلى الدعم النفسي والمشورة في حالات الصدمات، باعتبارها من العناصر الأساسية للعدالة الانتقالية، وتؤكد أهميتها الجوهرية لإصلاح العقد الاجتماعي، أي العلاقة بين الدولة والفرد، وللتماسك الاجتماعي، أي علاقات الأفراد ببعضهم، في أعقاب فترات العنف و/أو الاضطهاد المطوَّلة. ونؤكد على ضرورة تحقيق هذين الهدفين المترابطين من أجل توفير أكبر قدر ممكن من ضمانات عدم تكرار الانتهاكات للضحايا والمجتمع.

- نهيب بالدول بناء ثقافة مستدامة لعدم التكرار، من خلال

كفالـة ألا يقتصـر تركيـز المشـورة فـي حـالات الصدمـات فـي السـياقات الانتقاليـة علـى مسـاعدة الأفـراد والأسـر التـي لديهـا «مشـاكل يوميـة»، بـل أن يشـمل أيضـاً التدخـلات التـي تهـدف إلـى الاسـتفادة مـن آليـات القـدرة علـى التأقلـم والتكيـف لـدى الطوائـف وعمـوم المجتمـع وتعزيزهـا. ويتعيـن فـي هـذا الصـدد، ربـط العمـل المتعلـق بالصدمـات بإصـلاح التعليـم وبجوهـر التعليـم نفسـه، للأطفـال والمراهقيـن والراشـدين.

- نهيـب بالـدول أيضـاً مواصلـة تطويـر العمـل بشـأن مبـادرات الدعـم النفسـي وتعزيزهـا، بغيـة تخفيـف معانـاة الضحايـا البالغـة والمسـاعدة علـى إنهـاء دورات العنـف فـي آن واحـد. ونشـير فـي ذلـك إلـى الاعتقـاد بـأن التدابيـر العقابيـة وحدهـا كفيلـة بتحمـل عبء الوقايـة، إذ أن هنـاك مبالغـة فـي تقييـم قـدرات نظـم العدالـة الجنائيـة وتقليـل مـن أهميـة أنـواع التدخـلات الأخـرى فـي ذات الوقـت.

المصادر

العربية

ألسـتون، فيليـب. 2015. «تقريـر المقـرر الخـاص المعنـي بالفقـر المدقـع وحقـوق الإنسـان» (A/HRC/29/31). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 27 أيار/مايـو. http:// undocs.org/ar/A/HRC/29/31 (تاريـخ الوصـول 8 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 1968. «قـرار الجمعيـة العامـة 2391(د2--23)، 1968، الخـاص باعتمـاد اتفاقيـة عـدم تقـادم جرائـم الحـرب والجرائـم ضـد الإنسـانية» (A/RES/2391). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 26 تشـرين الثاني/نوفمبـر. http://undocs.org/ ar/A/RES/2391(XXIII) (تاريـخ الوصـول 8 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 1993. «مـن الجنـون إلـى الأمـل: حـرب الإثنـى عشـر عامـاً فـي السـلفادور: تقريـر لجنـة تقصـي الحقائـق فـي السـلفادور» (S/25500). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 1 نيسـان/أبريل. http://undocs.org/ar/S/25500 (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024).

الأمـم المتحـدة. 2004. «التعليـق العـام رقـم 31 [80] للجنـة المعنيـة بحقـوق الإنسـان بشـأن طبيعـة الالتـزام القانونـي العـام المفـروض علـى الـدول الأطـراف فـي العهـد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 26 أيـار/ مايـو. https://bitly.ws/3hcs6 (تاريـخ الوصـول 31 آب/أغسـطس 2024).

الأمـم المتحـدة. 2004. «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات الـصراع

ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

أورينتليتشر، دايان. 2004. «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة دايان أورينتليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2004/88). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 27 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/%20E/CN.4/2004/88 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

إيميرسون، بين. 2013. «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحماية الحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب» (A/HRC/22/52). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 17 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/22/52 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

بوفن، ثيو فان. 1993. «التقرير النهائي للمقرر الخاص بدراسة الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية» (E/CN.4/Sub.2/1993/8). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1993/8 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1948. «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان». الأمم المتحدة: وثائق رئيسية. 10 كانون الأول/ديسمبر. https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights/ (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1966. «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية». **مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 16 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/1dao (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

جوانيه، لويس. 1997. «إقامة العدل وتأمين حقوق الإنسان للمحتجزين: مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب» (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تشرين الأول/أكتوبر. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

سيكاغيا، مارغريت. 2013. «تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان» (A/HRC/25/55). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 كانون الأول/ديسمبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/25/55 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

شهيد، فريدة. 2013. «تقرير المقررة الخاصة في مجال الحقوق الثقافية» (A/68/296). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 9 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/68/296 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

مارتن، شاينين. 2010. «تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (عن زيارته إلى تونس)» (A/HRC/16/51/Add.2). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 28 كانون الأول/ديسمبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/16/51/Add.2 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

مجلس أوروبا. 1950. «الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 4 تشرين الثاني/نوفمبر. http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

منظمة الدول الأمريكية. 1969. «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان». **جامعة منيسوتا: مكتبة حقوق الإنسان**. 22 تشرين الثاني/نوفمبر. http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

منظمة الوحدة الأفريقية. 1981. «الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب». **منظمة الوحدة الأفريقية**. 27 حزيران/يونيو https://bitly.cx/XhLl. (تاريخ الوصول 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2024).

الأجنبية

Alberto Fujimori Fujimori (Sentencia) (A.V. 19-2001). 2009.*Supreme Court*. *Special Criminal Chamber*. *Peru*. 7 April. https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/1102/Fujimori/. Accessed 10 October 2024.

Audiencia Nacional, Sala de lo Penal. 1997. "Scilingo, Spain Audiencia Nacional, Judgement (S)." *Audiencia Nacional Sala de lo Penal Seccion Tercera*. https://www.legal-tools.org/doc/d042b3/pdf. Accessed 10 October 2024.

Barrios Altos Case (Judgment) ((Ser. C) No. 75). 2001. *Inter-American Court of Human Rights*. 14 May 2001. http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/75-ing.html. Accessed 10 October 2024.

Interlocutory Decision on the Applicable Law: Terrorism, Conspiracy, Homicide, Perpetration, Cumulative Charging (STL-II-0ll1). 2011. *Special Tribunal For Lebanon*. 16 February. https://bitly.cx/fd7y. Accessed 10 October 2024.

Bugaric, Bojan. 2015. "A Crisis of Constitutional Democracy in Post-Communist Europe: 'Lands In-Between' Democracy and Authoritarianism." *International Journal of Constitutional Law* 13 (1). 219-245.

Carrillo, Arturo J. 2006. "Justice in Context: The Relevance of Inter-American Human Rights Law and Practice to Repairing the Past." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo de Greiff. Oxford: Oxford University Press.

Caso Molco (Rol N˚559- 2004). 2006. *Sentencia de la Corte Suprema, Sala Penal*. 13 December. https://bitly.cx/83PT. Accessed 10 October 2024.

Castillo Petruzzi et al. Case ((Ser. C) No. 52). 1999. *Inter-American Court of Human Rights*. 30 May. http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/52-ing.html. Accessed 10 October 2024.

César Augusto Pérez García. 1988. *Corte Suprema De Justicia, Sala Especial De Primera Instancia*. 16 May.

Chile v Arancibia Clavel, Enrique Lautaro (Case No 259). 2004. *Argentina: Supreme Court (CSJ)*. 24 August. https://bitly.cx/VUdh6M. Accessed 10 October 2024.

Gustavo Raúl Larrosa Bequio v. Uruguay (Communication No. 88/1981). 1983. *Inter-American Commission on Human Rights* (IACHR). 29 March. http://hrlibrary.umn.edu/undocs/newscans/88-1981.html. Accessed 10 October 2024.

Hafner-Burton, Emilie M., and Kiyoteru Tsutsui. 2005. "Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises." *American Journal of Sociology* 110 (5). 1373-1411.

Hammergren, Linn A. 2014. *Justice Reform and Development: Rethinking Donor Assistance to Developing and Transitional Countries*. London: Routledge and Oxford.

Hathaway, Oona A. 2002. "Do Human Rights Treaties Make a Difference?." *Yale Law Journal* 111 (8).

Holmes, Stephen. 1988. "Precommitment and the Paradox of Democracy." In *Constitutionalism and Democracy*. Edited by Jon Elster and Rune Slagstad. Cambridge: Cambridge University Press.

Huntington, Samuel P.1993. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.

ICJ Kenya. n.d. "Vetting Chart." *Kenya Section*. https://icj-kenya.org/?sdm_process_download=1&download_id=4897. Accessed 10 September 2024.

Issacharoff, Samuel. 2015. *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jackson, Vicki C. 2008. "What's in a Name? Reflections on Timing, Naming and Constitution-Making." (2008). *Willliam and Mary Law Review* 49 (4). 1249-1305.

Justino, Patricia. 2012. *Shared Societies and Armed Conflict: Costs, Inequality and the Benefits of Peace*. Working Paper. London: Institute of Development Studies. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.2040-0209.2012.00410.x.

Julio Simón et al. v. Public Prosecutor (No 17.768, S. 1767. XXXVIII). 2005. *Corte Suprema de Justicia de la Nación (Supreme Court) Argentina*. 14 June. https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/49. Accessed 10 October 2024.

Kolk and Kislyiy v. Estonia (23052/04). 2006. *The European Court of Human Rights*. 17 January. https://bitly.cx/pVzd. Accessed 10 October 2024.

Landau, David. 2013. "Abusive Constitutionalism." *UC David Law Review* 47 (1). 189-260.

Laplante, Lisa J. 2011. *Linking Peacebuilding and Health in Post-Conflict Settings*

the Right to Health, Empowerment and Civil Society. Eassy Series. Bonn: FriEnt. https://bitly.cx/aRzrN.

Méndez, Juan E. 1997. "Accountability for Past Abuses." *Human Rights Quarterly* 19 (2). 255-282.

Ramírez Barat, Clara, and Roger Duthie. 2015. *Education and Transitional Justice: Opportunities and Challenges for Peacebuilding*. New York: The International Centre for Transitional Justice ICTJ and UNICEF. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-UNICEF-Report-EducationTJ-2015.pdf.

Risse, Thomas, Stephen Ropp, and Kathryn Sikkink. 2013. *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rutzen, Douglas. 2015. "Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism." *International Journal of Not-for-Profit Law* 17 (1). 1-42.

Servaes, Sylvia, and Nicole Birtsch. 2008. *Engaging With Victims and Perpetrators in Transitional Justice and Peace Building Processes*. Workshop Report. Bonn: FriEnt and KOFF. https://d-nb.info/104484664X/34.

The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation. 1993. *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation*. Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press. https://bit.ly/4fgF6aG.

The Commission for Historical Clarification. 1999. *Guatemala - Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarification: Conclusions and Recommendations*. Guatemala: CHC. https://hrdag.org/wp-content/uploads/2013/01/CEHreport-english.pdf

The Prosecutor v. Klaus Barbie (83-93194). 1983. *Supreme Court (Criminal Law Chamber), France*. 6 October. https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/183. Accessed 10 October 2024.

The World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington DC: World Bank. https://bit.ly/3IsU6mV.

Truth & Reconciliation Commission. 2004. *Witness to truth: Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone VOL 1*. Sierra Leone: Truth & Reconciliation Commission. https://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html.

Tshitenge Muteba v. Zaire (Supp. No. 40 (A/39/40) at 182 (1984). 1983. *Inter-American Commission on Human Rights* (IACHR). 25 March. http://hrlibrary.umn.edu/undocs/session39/124-1982.htm. Accessed 10 October 2024.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2013. *Bangladesh: Justice for the Past Requires Fair Trials, Warn UN Experts*. 7 February. https://bit.ly/49ORqvw. Accessed 25 June 2024.

UNICEF. 2013. *Every Child's Birth Right: Inequalities and Trends in Birth Registration*. New York: UNICEF. https://bit.ly/42TTIqO.

UNHCR. 2013. *UNHCR Statistical Yearbook 2013: Chapter 3 - Stateless Persons*. Geneva: UNHCR. www.unhcr.org/54cf99f29.html.

Velasquez Rodriguez Case ((Ser. C) No. 4). 1988. *Inter-American Court of Human Rights*. 29 July. http://hrlibrary.umn.edu/iachr/b_11_12d.htm. Accessed 10 October 2024.

Walter Lafuente Peñarrieta et al. v. Bolivia, Communication No. 176/1984 (CCPR/C/OP/2 at 201 (1990)). 1987. *Tribunal Permanente de Justicia Militar*. 2 November. http://hrlibrary.umn.edu/undocs/newscans/176-1984.html. Accessed 10 October 2024.

Weinstein, Harvey M. Sarah Warshauer Freedman, and Holly Hughson. 2007. "School Voices: Challenges Facing Education Systems after Identity-Based Conflicts." (March). *Education, Citizenship and Social Justice* 2 (1).

مرفق: مجموعة توصيات عامة بشأن لجان الحقيقة والمحفوظات*

مقدمة

1. تواجـه العديـد مـن المجتمعـات الخارجـة مـن الاسـتبداد ومجتمعات مـا بعد النـزاع تحديات هائلـة فـي حفـظ السـجلات التـي تحتـوي علـى معلومـات تتعلـق بـ«الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة» والتعامـل مـع هـذه السـجلات. وتقـف السـرية ومخـاوف الأمـن القومـي وضعـف ممارسـة المحفوظـات، فـي كثيـر مـن الحـالات، فـي طريـق ضمـان الحـق فـي الحقيقـة.

2. طور المختصـون بالمحفوظات، بمـرور الوقت، خبـرة ومعرفـة فنيـة معقـدة بشـأن جميـع القضايـا ذات الصلـة بالمحفوظـات، بمـا فـي ذلـك حفظهـا وإمكانيـة الوصـول إليهـا وإدارتهـا. ومـع ذلـك، توجـد فجـوة كبيـرة بيـن الخبرة والممارسـة التقنيـة المتعلقـة بالمحفوظات. إن السياسـات والممارسـات التـي لا ترقـى إلـى مسـتوى المعاييـر الدوليـة تخاطـر بفقـدان المجتمعـات لسـجلات تحتـوي علـى جـزء مهـم مـن تراثهـا، وهـو مـا يعرقـل بالتالـي إمكانيـة الوصـول إلـى الأدلـة الوثائقيـة ودعـم الجهـود المبذولـة مـن أجـل الحقيقـة والعدالـة.

3. الواقـع أن المحفوظـات ذات الصلـة يمكنهـا أن تقـدم مسـاهمات كبيـرة فـي تحقيـق كل عنصـر مـن عناصـر العدالـة الانتقاليـة، وليـس فقـط مجـرد الحقيقـة والعدالـة. وفـي الوقـت نفسـه، يمكـن أن تسـاهم تدابيـر العدالـة الانتقاليـة فـي دعـم نظـام المحفوظـات فـي أي بلـد. وبصـرف النظـر عـن حقيقـة أن تدابيـر العدالـة الانتقاليـة نفسـها تنتـج سـجلات، فـإن لجـان الحقيقـة والمحاكمـات وبرامـج جبـر الضـرر، وغيـر ذلـك مـن التدابيـر التـي تتخـذ فـي إطـار العدالـة الانتقاليـة، يمكـن أن تسـهم فـي تحسـين ممارسـة المحفوظـات، مـن خـلال الطريقـة التـي تطبـق بهـا هـذه التدابيـر المعاييـر ذات الصلـة، فيمـا يخـص وثائقهـا

* ترجمـة غيـر رسـمية، اعتمـاداً علـى النـص الرسـمي بالإنجليزيـة، كـون هـذا المرفـق لـم تجـر ترجمتـه فـي التقريـر المنشـور باللغـة العربيـة (المحقـق).

الخاصة. كما أن بعضها، ولا سيما لجان الحقيقة، في وضع جيد لتقديم التعليقات والتوصيات بشأن إصلاح الأرشيف بشكلٍ عام.

4. بيد أن تلك الإمكانات لم تتحقق على الدوام. حتى لجان الحقيقة، في كل من أوضاع ما بعد الاستبداد وما بعد النزاع، تظهر فجوة كبيرة بين الخبرة والممارسة الفعلية. هناك القليل من الاتساق بشأن التصرف في محفوظات لجان الحقيقة، والأنظمة التي تحكم الوصول اللاحق إليها، والتوصيات التي تقدمها فيما يتعلق بأنظمة الأرشيف.

5. إيماناً بضرورة معالجة هذه الثغرات، قمنا بالدعوة إلى «وضع معايير دولية للأرشفة تخص لجان الحقيقة»[2]. ونهدف فيما يلي إلى المساهمة في تطوير مثل هذه المعايير. حيث نقدم أولاً للجان الحقيقة توصيات تتعلق بعملياتها الخاصة والتصرف في محفوظاتها؛ وثم نقدم ثانياً توصيات يمكن تبنيها من طرف لجان الحقيقة بشأن سياسة المحفوظات الوطنية التي تحتوي على معلومات حول «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»[3].

6. كتوصية عامة، نود اغتنام الفرصة لتكرار دعوة الدول إلى تقديم الدعم الكامل لآليات استجلاء الحقيقة طوال دورة حياة تلك الآليات، بما يشمل الوصول إلى السجلات التي تحتوي على معلومات عن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» حتى تتمكن من القيام بولايتها بشكلٍ فعال ومستقل.

(I) توصيات موجهة للجان الحقيقة

في سياق عملياتها، تُشجَع لجان الحقيقة على:

7. بناء تصور بشأن وضعية سجلاتها في نهاية المطاف، وضمان سلامتها وسهولة الوصول إليها. ويجب على اللجنة القيام بذلك في المراحل المبكرة من التخطيط

[2] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

[3] تستند مجموعتا التوصيات على تعاريف راسخة بشأن «الحق في المعرفة» و«المحفوظات» على النحو المنصوص عليه، من بين أخرى، في «المجموعة المستوفاة لمكافحة الإفلات من العقاب» (الملحق 3 في هذا الكتاب).

لعملياتها؛ حيث تحتاج اللجنة إلى تحديد من سيكون مسؤولاً عن إدارة سجلاتها، وأين سيتم الاحتفاظ بها على المدى القصير والطويل، وكيف سيتم التحكم في الوصول إليها.

8. إشراك خبرة المحفوظات في وضع وتنفيذ ذلك التصور خلال فترة عمل اللجنة، والاستفادة في هذا السياق من المساعدات المتوفرة على الصعيد الوطني (المحفوظات الوطنية وجمعيات المحفوظات) ومن المساعدات والمشورة الدولية، مثل المجلس الدولي للمحفوظات (International Council on Archives)، وأرشيفيون بلا حدود (Archivists without Borders)؛

9. أن تخطط اللجنة لإيداع محفوظاتها في البلد الذي وقعت فيه الانتهاكات. ويفضل أن يتم إيداعها ضمن المحفوظات الوطنية القائمة، مع مراعاة اعتبارات أمن ونزاهة وإمكانية الوصول إليها. قد يلزم إنشاء محفوظات جديدة ومتخصصة، حتى يحين الوقت الذي تتمكن فيه المحفوظات الوطنية من التعامل بشكلٍ مناسب مع سجلات اللجنة. في حالة احتمال الفقد أو التشويه أو الحفظ الضعيف أو تدمير السجلات في بلد المنشأ، يجب على اللجنة الاحتفاظ بنسخة مصورة كاملة و/أو نسخة ممسوحة ضوئياً و/أو نسخة رقمية من السجلات في منشأة آمنة خارج الدولة، أو تنظر في حفظها بشكلٍ مؤقت في مستودع آمن في ولاية قضائية ثانية أو لدى مؤسسة دولية؛

10. النظر، عند اتخاذ القرار بشأن المستودع المناسب لمحفوظات اللجنة في معايير المؤسسة المضيفة المتعلقة بالحفاظ عليها محفوظات اللجنة وإمكانية الوصول إليها ومدى جدارة المؤسسة المضيفة بالثقة[4].

11. الالتزام بأن تكون سياسة الوصول إلى محفوظات لجنة

[4] على سبيل المثال، تحدد المواصفة القياسية ISO 16363 ممارسة لتقييم مصداقية المستودعات الرقمية.

الحقيقة تتيح وصول الجمهور إلى أقصى حد، مع احترام شواغل الخصوصية المعمول بها، بما في ذلك على وجه الخصوص ضمانات السرية المقدمة للضحايا وغيرهم من الشهود كشرط مسبق لشهادتهم. ولا يجوز رفض الوصول إلى محفوظات لجنة الحقيقة لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو لأسباب أخرى، ما لم يكن التقييد ممتثلاً بالكامل للقانون الدولي لحقوق الإنسان؛

12. ملاحظة أن زيادة إمكانية الوصول في المستقبل إلى أقصى حد لها تأثير على العديد من عمليات اللجنة أثناء عملها، بما في ذلك، على سبيل المثال، على عملية أخذ اللجنة للبيانات والاتصال بالضحايا والشهود الذين ينبغي إخطارهم بأن مشاركتهم في أعمال اللجنة قد يمكن الوصول إليها في المستقبل في ظل ظروف محددة؛

13. وضع مبادئ توجيهية للوصول إلى سجلات لجنة الحقيقة، مع مراعاة ما يلي:

(أ) القواعد العامة للوصول، مثل أن ما كان متاحاً من قبل للعموم، ينبغي أن يظل متاحاً لهم. كما ينبغي أن يكون لدى الضحايا والعائلات وسلطات التحقيق والادعاء، وكذلك فرق الدفاع القانونية، إمكانية الوصول دون عوائق إلى المعلومات المتعلقة بقضيتهم المحددة. وكذلك ينبغي أن يكون هناك افتراض بإمكانية الوصول العامة إلى جميع المعلومات الرسمية باستثناءات محدودة فقط. وينبغي أيضاً وضع إجراء لجعل الحق في الوصول فعالاً. وأياً كانت قواعد الوصول التي يتم تحديدها لفئات مختلفة من المستخدمين المحتملين (مثل الضحايا والممثلون القانونيون والصحفيون والأكاديميون وأفراد الجمهور العام)، يجب أن تنطبق على جميع أعضاء الفئة المعينة دون تمييز؛

(ب) تصنيف السجلات على نحوٍ يمكن من التمييز المألوف بين أنواع الوثائق (مثل تقارير التحقيقات

الخاصة باللجنة، وسجلات الاجتماعات الخاصة بها، وشهادات الضحايا، والوثائق التي تم الحصول عليها من مؤسسات أو منظمات أخرى أو أشخاص عاديين... إلخ)، ويسمح باتباع ترتيبات مختلفة، وفقاً لقواعد الوصول العامة، لتسهيل الوصول إلى كل نوع/صنف من تلك المستندات؛

(ج) الحاجة إلى آليات فعالة للخدمات المرجعية، وكذلك التطورات التكنولوجية الجديدة المتعلقة بإدارة المحفوظات؛

14. تطوير، بدعم ومساعدة من الخبرات الوطنية والدولية، الأحكام والتدابير اللازمة لتأمين وحفظ المحفوظات الوطنية، بما في ذلك من خلال بناء سياسات واضحة مستدامة لإدارة فعالة ومستدامة للسجلات وأنظمة الأرشفة، تتضمن، على سبيل المثال، توفير أماكن آمنة وكافية؛

15. صياغة السياسات المتعلقة بالسجلات والمحفوظات ذات الصلة بالجهات الفاعلة غير التابعة للدولة، بما في ذلك الشركات الخاصة، لتحقيق أقصى قدر من الإدارة الفعالة والوصول إلى هذه السجلات من قبل لجنة الحقيقة.

(II) توصيات يمكن للجنة الحقيقة تبنيها

16. فيما يتعلق بتوصيات لجنة الحقيقة بشأن المحفوظات ووضع سياسات المحفوظات الوطنية التي تتعلق بالسجلات التي تحتوي على معلومات عن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، تُشجع لجان الحقيقة على ما يلي:

17. معالجة مسألة إصلاح تشريعات ومؤسسات المحفوظات الوطنية، للتشجيع على إنشاء نظم محفوظات حديثة يسهل الوصول إليها ويمكن الاعتماد عليها، وهو الأمر الضروري للحفاظ على السجلات التي تحتوي على معلومات عن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» واستخدام تلك السجلات على المدى الطويل. وينبغي أن تتضمن توصيات لجنة

الحقيقـة ضـرورة بـذل جهـود الإصـلاح بمشـاركة المؤسسـات العامـة والمجتمـع المدنـي وخبـراء الأرشـيف؛

18. تقديم توصيات للحفاظ على المحفوظات الوطنية واستخدامها بنشاط، بما في ذلك محفوظات الأجهزة الأمنية؛

19. الدعـوة إلى رقابـة مسـتقلة علـى المحفوظـات، بمـا فـي ذلـك محفوظـات الأنظمـة القمعيـة السـابقة؛

20. التوصية باعتمـاد قوانيـن للمحفوظـات، وحريـة المعلومـات، وحمايـة البيانـات ومتطلبـات الشـفافية ضمـن قوانيـن أخـرى، وذلـك علـى نحـوٍ يأخـذ فـي الاعتبـار الحـق فـي المعلومـات، والحـق في معرفـة الحقيقـة، وخصوصيـة السـجلات التـي تتناول انتهـاكات حقـوق الإنسـان وانتهـاكات القانـون الدولـي الإنسـاني؛

21. توصية السـلطات المسـؤولة بزيـادة قـدرات الجهـات الفاعلـة فـي المحفوظـات المحليـة والوطنيـة ومواردهـا عنـد الضـرورة؛

22. توصية الدولـة بتزويـد الجمهـور بمعلومـات عـن المتطلبـات القانونيـة والعمليـة للوصـول إلـى المحفوظـات؛

23. تعزيز إنشـاء نظـم محفوظـات وطنيـة شـاملة، بمـا فـي ذلـك للسـجلات غير الحكوميـة، ولا سـيما تلـك المتعلقـة بـ«الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة». وتسـاهم التحسـينات علـى صعيـد التشـريعات والتنظيـم والحمايـة والوصـول إلـى المحفوظـات غير الحكوميـة (التـي لا تنطـوي علـى مركزيـة جميـع السـجلات) فـي إنشـاء مثـل هـذه النظـم الشـاملة، وفقـاً للمعاييـر الدوليـة؛

24. توصية السـلطات المسـؤولة بـأن تيسـر عمـل المجتمـع المدنـي فـي مجـال المحفوظـات وأن تضمـن بيئـة تمكينيـة فـي هـذا الصـدد، وفقـاً للمعاييـر الدوليـة؛

25. التأكيـد على أنـه لا يجـوز رفـض وصـول الجمهـور إلـى المحفوظات، التـي تحتـوي علـى سـجلات تتضمـن معلومـات بشـأن «الانتهـاكات الجسـيمة والخطيـرة»، لأسـباب تتعلـق بالأمـن القومـي، مـا لـم يكـن هـذا التقييـد ممتثـلاً تمامـاً للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان.

الفصل الثالث عشر
أوجه التقدم في مجال العدالة الانتقالية والتحديات الراهنة

هذا الفصل نسخة محررة من ملحق تقرير مقدم لمجلس حقوق الإنسان*. وهو يتناول أوجه التقدم في مجال العدالة الانتقالية والتحديات الراهنة التي تواجه إقامتها، وتوصيات للتعامل مع تلك التحديات؛ فيعرض بشكلٍ خاص إلى تفكيك مفهوم العدالة إلى مجموعة العناصر المكونة له، ووضع الضحايا في صميم المناقشات، وإدماج المنظور الجنساني. ويسلط هذا الفصل الضوء على أوجه التجديد التي أحرزها هذا المجال لإعمال الحقوق، بما في ذلك التخفيف من آثار تدابير العفو، وتصميم استراتيجيات المقاضاة للتصدي لجرائم النظام، واستخدام لجان الحقيقة، وبرامج الجبر الشاملة القادرة على توفير استحقاقات مركبة لفئات كبيرة من الضحايا، ومبادرات الإصلاح المؤسسي والثقافي والأمني.

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الفصل:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الفصل	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/36/50/Add.1	2017/08/07	96-5	http://undocs.org/ar/A/HRC/36/50/Add.1

إن هذا الفصل هو الفصل الوحيد (من بين فصول هذا الكتاب وملاحقه) الذي اعتمدت لأجله ترجمة غير رسمية للنسخة الانجليزية، كونه لم ينشر بنصه الكامل باللغة العربية.

أولاً: المناهج الإقليمية للعدالة الانتقالية

ألف: أمريكا اللاتينية

ظهرت التدابير التي تعرف باسم العدالة الانتقالية أولاً في بلدان أمريكا اللاتينية، في تحولاتها بعيداً عن الحكم الاستبدادي في ثمانينيات القرن الماضي. فأمريكا اللاتينية رائدة في نموذج العدالة الانتقالية، وقد طورت درجة عالية من الخبرة المتخصصة. ولعب المجتمع المدني، وخاصة «مجموعات الضحايا»، دوراً أساسياً في دفع الدول إلى الإقرار بالتزاماتها، والاعتماد على نشاط المواطنين، وفي التقاضي أمام محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، والتواصل عبر الحدود الوطنية ورفع مستوى الوعي العام من خلال التعبير الثقافي.

لا تزال الأرجنتين وشيلي مثالين على الإنجازات المحتملة للعدالة الانتقالية. عندما انتقلت الأرجنتين بعيداً عن الحكم الاستبدادي في عام 1983، اعتمدت مبادرات لتلبية احتياجات الضحايا وتعزيز ديمقراطيتها الوليدة. وشمل ذلك تأسيس اللجنة الوطنية المعنية بالأشخاص المختفين، التي سعت إلى توضيح الوقائع المتعلقة بحالات الاختفاء القسري، وهو ما أسفر عن إنشاء برامج لجبر الضرر تديرها الدولة. تضمنت المرحلة الانتقالية في الأرجنتين محاكمات في عام 1985 للطغمة العسكرية بتهمة الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، مما أدى إلى عقوبات بالسجن من أربع سنوات ونصف إلى السجن مدى الحياة لستة جنرالات. ومع ذلك، في 1987/1986، توقفت جهود المقاضاة، وفي عام 1989 مُنح عفو رئاسي بسبب ردود فعل العسكريين والخوف من وقوع انقلاب. منذ ذلك الحين، وجدت الأرجنتين طرقاً للتحايل على قانون العفو وإلغائه في نهاية المطاف. وقد أعقبت «محاكمات الحقيقة» إجراءات قضائية تسفر عن حكم بالذنب أو البراءة، ولكن دون أن يصاحب ذلك تنفيذ عقوبة؛ حيث أجريت محاكمات منتظمة أسفرت عن 176 قراراً بالحكم على 695 من أفراد القوات المسلحة والشرطة، وبراءة 74[2]. حتى مع عدم وجود

[2] يُنظر:

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), "Proceso de Justicia Estadísticas," *CELS* (n.d.), https://www.cels.org.ar/web/estadisticas-delitos-de-lesa-humanidad/ (accessed 10 September 2024). (غير محقق).

برنامج فحص رسمي، وجد المواطنون والدولة طرقاً أخرى لفحص قوات الأمن بشكلٍ غير مباشر. علاوةً على ذلك، فقد أصبح التعبير الشعبي عن الماضي الاستبدادي شائع في المجال العام.

في شيلي، جرى تسهيل الانتقال بعيداً عن حكم أوغستو بينوشيه في عام 1990 أيضاً بإصدار عفو، وقد تم التحايل على آثار هذا العفو مع أنه بقي قائماً. ركزت الحكومة في البداية، مع حظر مرسوم العفو لعام 1978 للملاحقات القضائية، على برامج استجلاء الحقيقة وتأسيس برامج إدارية لجبر الضرر الذي لحق بالضحايا. ولقد كانت برامج جبر الضرر التشيلية ناجحة بشكلٍ خاص، حيث تميزت بالشمولية وتوفير تدابير فيما يتعلق بعدد متزايد من الانتهاكات، وليس فقط الانتهاكات التي تؤدي إلى الموت. كما أنها جمعت بين تدابير مادية ورمزية، بما في ذلك الحصول على الرعاية الصحية الخاصة اللازمة للضحية، وصرف معاشات تقاعدية على المدى الطويل، بدلاً من دفع مبلغ «لمرة واحدة» والعديد من المزايا الأخرى[3]. شهدت شيلي «حرب استنزاف» ضد الإفلات من العقاب، كون الآراء القضائية بشأن مرسوم العفو لعام 1978 قد حدت من تأثيره[4]. وكان المجتمع المدني التشيلي عاملاً محفزاً للبحث عن الحقيقة والمساءلة، من خلال التوثيق الدقيق للإساءة ونشاطه الذي لا هوادة فيه والتعبير الثقافي عن الماضي.

اعتمد العديد من بلدان أمريكا اللاتينية الأخرى تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك أوروغواي وباراغواي والبرازيل وبيرو والسلفادور وغواتيمالا وكولومبيا وهندوراس. ووضع عدد من هذه البلدان استراتيجيات شاملة للحقيقة والعدالة وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار، بدلاً من النهج الأضيق للمرة الواحدة. وقد ساهمت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشكلٍ كبير في نُهُج أمريكا اللاتينية للعدالة الانتقالية، حيث شكلت قراراتها الفقه على المستوى

[3] Elizabeth Lira, "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile," in *The Handbook of Reparations*, ed., Pablo de Greiff, (Oxford: Oxford University Press, 2006).

[4] Cath Collins and Boris Hau, "Chile: Incremental Truth, Late Justice," in *Transitional Justice in Latin America*, eds., Elin Skaar, Jemima García-Godos and Cath Collins (London: Routledge, 2016), 134.

الوطني عبر أمريكا اللاتينية. فقد أكدت المحكمة عدة مرات على عدم مقبولية قرارات العفو، وشكلت قرارات المحكمة بشأن العفو جزءاً أساسياً من قصة العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية. بالإضافة إلى ذلك، استفادت دول أمريكا اللاتينية من التعاون بين الدول على صعيد الأرشفة، والطب الشرعي، وغيرها من المسائل، ومن الأمثلة على ذلك السوق المشتركة للمخروط الجنوبي ومجموعة كوندور الوثائقية[5].

باء: أوروبا وأمريكا الشمالية

تتمتع أوروبا وأمريكا الشمالية، ولا سيما الأولى، بخبرة واسعة بشأن تدابير العدالة الانتقالية، وإن لم يكن بالضرورة تحت هذا الاسم. حيث دفعت تجربة أوروبا مع الحرب العالمية الثانية، والاستعمار، والديكتاتوريات العسكرية والتحولات ما بعد الشيوعية، إلى وضع العديد من المناهج للتعامل مع الماضي. وفي أمريكا الشمالية، تبنت كندا والولايات المتحدة بعضاً من هذه التدابير، حيث قامت الولايات المتحدة بجبر الضرر للأمريكيين من أصول يابانية الذين تم اعتقالهم خلال الحرب العالمية الثانية، وأسست كندا لجنة الحقيقة والمصالحة لاستجلاء التاريخ المروع للمدارس الداخلية لأطفال للسكان الأصليين.

يستحق الكفاح الممتد لألمانيا للتعامل مع ماضيها الاهتمام بشكلٍ خاص. بعد الحرب العالمية الثانية، عقدت أول محكمة دولية في نورمبرغ بألمانيا. في وقت لاحق، اتخذت دول الحلفاء والحكومة الألمانية خطوات أخرى، بما في ذلك إصلاحات مؤسسية (على سبيل المثال لا الحصر إجراءات اجتثاث النازية)، التي هدفت إلى منع تكرار النازية. كما تم متابعة الملاحقات القضائية ضد الجناة النازيين، وتم تطبيق تدابير ضخمة لجبر الضرر الذي لحق بضحايا النظام النازي. ربما تكون التجربة الألمانية الأكثر بعداً من حيث مداها فيما يخص الحقيقة غير الرسمية وجهود الذاكرة؛ حيث ناقش المواطنون الماضي، وقام الأكاديميون بتحليل الأسباب الجذرية للنظام النازي، كما أن النصب التذكارية أصبحت جزءاً شائع من المشهد.

[5] يُنظر موقعها الإلكتروني:
IPPDH MERCOSUR, "Mission, Vision and Objectives," *IPPDH MERCOSUR* (n.d.), https://indhica.ippdh.mercosur.int (accessed 10 September 2024).

حفـزت نهايـة الشـيوعية فـي أوروبـا الشـرقية علـى اتبـاع نهـج متميـز للعدالـة الانتقاليـة، مـع التركيـز علـى الوصـول إلـى محفوظـات المراقبـة السـرية التـي أنشـأتها الأنظمـة السـابقة وفحـص مسـؤولي الدولـة. فـي ألمانيـا الشـرقية، عندمـا سـقط جـدار برليـن، وقـام موظفو محفوظـات وزارة أمـن الدولـة بحـرق الملفـات وتمزيقهـا، احتـل المواطنـون مبانـي وزارة أمـن الدولـة للحفـاظ علـى الوثائـق. بعـد ذلـك، أنشـأت الحكومـة الألمانيـة لجنـة للحفـاظ علـى المحفوظـات وفتحهـا للجمهـور. بالإضافـة إلـى ذلـك، وضعـت الأنظمـة الجديـدة فـي بلـدان تشيكوسـلوفاكيا وألمانيـا الشـرقية والمجـر وبولنـدا، قوانيـن وسياسـات لاسـتبعاد الأشـخاص المرتبطيـن بالنظـام الشـيوعي مـن الحكومـة أو الخدمـة المدنيـة مـن خـلال سياسـات تعـرف باسـم «التطهيـر» (lustration)[6].

أدى انهيـار الشـيوعية فـي أوروبـا إلـى صراعـات مدمـرة فـي يوغوسـلافيا مـع تفـكك البلـد. فـي عـام 1993، قـام مجلـس الأمـن بالأمـم المتحـدة بإنشـاء المحكمـة الجنائيـة الدوليـة الخاصـة بيوغوسـلافيا السـابقة[7]. ذلـك فيمـا قامـت البوسـنة والهرسـك، وكرواتيـا، وصربيـا، بصياغـة مسـاراتها الخاصـة، التـي واجهتهـا صعوبـات، بشـأن اعتمـاد نهـج العدالـة الانتقاليـة. ومـع ذلـك، كانـت المنطقـة محـل للعديـد مـن التطـورات الإيجابيـة، بمـا فـي ذلـك اسـتخدام نُهـج الطـب الشـرعي المتطـورة لتحديـد رفـات 70 فـي المائـة مـن الأشـخاص المفقوديـن بسـبب النـزاع والمقـدر عددهـم بنحـو 40,000 شـخص[8]. وطـورت مجموعـات المجتمـع المدنـي حملـةً مبتكـرة (لـم تـؤت ثمارهـا بعـد) مـن أجـل تأسـيس لجنـةٍ للحقيقـة ذات نطـاقٍ إقليمـي وليـس وطنـي فقـط. وللأسـف، فـإن وضـع نهـج شـامل لجبـر الضـرر الـذي لحـق بضحايـا النـزاع تأخـر عـن الركـب.

[6] Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies* (New York: Social Science Research Council, 2007).

[7] يُنظر:
International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, "Key Figures of the Cases," *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia* (n. d.), https://www.icty.org/en/cases/key-figures-cases (accessed 24 June 2024).

[8] International Commission on Missing Persons, *Annual report 2015* (The Hague: ICMP, 2015), 7, https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2016/06/AR-2015_ICMP-1.pdf.

قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بدور في حث الدول على الوفاء بالتزاماتها تجاه الضحايا. وكمثال على ذلك، أرست المحكمة اجتهادات قضائية بشأن الالتزام الإجرائي للدول بالتحقيق في الجرائم الخطيرة على أساس قضايا من أيرلندا الشمالية[9].

جيم: أفريقيا

أُنشئت لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا كجزء من الاتفاق الذي تم التفاوض عليه بشأن إنهاء نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا في عام 1994. وبينما استفادت اللجنة من تجارب الأرجنتين وشيلي، فقد كانت لها ابتكارات تجاوزت تلك النماذج. وهي لجنة الحقيقة الوحيدة التي تضمنت نموذج للعفو مقابل الحقيقة (عفو مشروط للغاية حسب التصميم). لقد دمجت وعداً بجبر الضرر (لم يكن مرضياً تماماً)، ومن المهم، أن اللجنة وفرت منصة عامة للضحايا، على الأقل من خلال تنظيم جلسات استماع عامة ناجحة للغاية. في نهاية المطاف، لم يلبي نموذج منح العفو مقابل الحقيقة التوقعات؛ حيث لم يسفر عنه الحصول على معلومات مهمة. وبالمثل، فإن فكرة أن أولئك الذين سترفض طلبات العفو الخاصة بهم سيكونون عرضة للمقاضاة (تم تقديم 7,112 طلباً، ولكن لم يُمنح سوى 849 قراراً بالعفو) قد أُفرغت من قوتها بسبب الإحجام عن بدء المحاكمات[10]. مع ذلك، كان النموذج مؤثراً بشكلٍ غير عادي. وقد تبنت كينيا وليبيريا وسيراليون عناصر هذا النهج.

يتعلق ابتكار إقليمي آخر بإدماج العدالة المحلية والتقليدية في بلدان مثل رواندا وأوغندا. وضعت رواندا محاكم «غاكاكا» (Gacaca)، وهو نظام يتكون من أكثر من 12,000 محكمة مجتمعية (على مستوى المجتمع المحلي)، عملت خلال الفترة من عام 2005 وحتى عام 2012 للتعامل مع كل الجرائم التي ارتكبت في البلاد خلال الإبادة الجماعية

[9] Mckerr v. The United Kingdom (28883/95), *The European Court of Human Rights*, (4 April 2000), https://bitly.cx/0jQns (accessed 10 October 2024). (غير محقق)

[10] يُنظر:

Truth and Reconciliation Commission, "Amnesty Hearings & Decisions," *Truth and Reconciliation Commission* (n. d.), https://www.justice.gov.za/trc/amntrans/index.htm (accessed 10 September 2024).

عام 1994 وخاصة الجرائم الخطيرة منها. ولقد سدت محاكم غاكاكا الفجوة التي خلفها تدمير النظام القانوني في البلاد خلال الإبادة الجماعية، وجمعت بين التدابير التقليدية لحل النزاعات وعناصر الإجراءات القضائية الحديثة[11].

كما اعتمد شمال أفريقيا نُهج العدالة الانتقالية. ففي المغرب، أدى الضغط من جانب منظمات الضحايا والانفتاح السياسي الناشئ عن صعود ملك جديد في عام 1999، إلى إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة لتوثيق الانتهاكات التي وقعت خلال «سنوات الرصاص» القمعية في المغرب. وفي الآونة الأخيرة، خلال الربيع العربي، ربط المتظاهرون الظلم الاقتصادي الحالي بالقمع السابق. بعد ذلك، اتبع عدد من البلدان العدالة الانتقالية. وقامت تونس، بالإضافة إلى اعتماد دستور جديد، بسن قانون شامل للعدالة الانتقالية تأسست بموجبه لجنة للحقيقة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وكذلك لتسوية قضايا الفساد[12].

اضطلعت العدالة الجنائية الدولية بدور أكثر أهمية في العدالة الانتقالية على صعيد أفريقيا، قياساً على المناطق الأخرى. أنشأ مجلس الأمن المحكمة الدولية الخاصة برواندا في عام 1994[13]. وفي الآونة الأخيرة، كانت معظم تحقيقات المحكمة الجنائية الدولية تتعلق ببلدان أفريقية، وهي حقيقة حفزت النقاش والنقد[14]. وبما أن المحكمة الجنائية الدولية تعمل كملجأ أخير، فقد تحول الانتباه إلى قضية «التكامل»، في إشارة إلى بناء قدرات المحاكم الوطنية لمحاكمة الجرائم الدولية.

---

[11] Bert Ingelaere, *The Gacaca Courts in Rwanda* (Stockholm: International IDEA, 2008), https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/54334f/a65bd7ec.pdf.

[12] يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى تونس.

[13] يُنظر:

United Nations: International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, "The ICTR in Brief," *ICTR* (n. d.), http://unictr.unmict.org/en/tribunal (accessed 10 September 2024).

[14] African Union, African Union Panel of the Wise and the International Peace Institute, *Peace, justice, and reconciliation in Africa: Opportunities and Challenges in the Fight Against Impunity: Report of the AU Panel of the Wise* (New York: International Peace Institute, 2013), https://bitly.cx/Optug.

بحلول الوقت الذي اعتمدت فيه العديد من البلدان الأفريقية العدالة الانتقالية بشكلٍ نموذجي، بالأخذ بـ «قالب» نهج موجود بالفعل، تغلل الأمر في اتفاقات التفاوض بشأن السلام. مما أسفر عن تقديم التجارب الأفريقية دروساً مهمة حول تحديات التنفيذ في أعقاب الوصول إلى تسوية سلمية، كما تقدم تلك التجارب رؤى للمناقشات العالمية حول العلاقة بين السلام والعدالة. واتسمت المناقشات بشأن تحقيق العدالة في البلدان المتأثرة بالنزاعات بالتعقيد[15]، قد يكون من الخطأ افتراض أن هناك معارضة شاملة للعدالة الجنائية، فلقد سعى الأفارقة إلى تحقيق العدالة في المحاكم الوطنية في إريتريا ورواندا وتونس وأوغندا، وفي المحاكم المختلطة في تشاد وسيراليون. وتتضح أهمية العدالة الانتقالية في المبادرات الأخيرة للاتحاد الأفريقي واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ إذ يعمل الاتحاد الأفريقي على وضع إطار لسياسته بشأن العدالة الانتقالية وينظر في إنشاء آلية ذات صلة[16].

دال: آسيا

على الرغم من أن التجارب الآسيوية للعدالة الانتقالية قد لا تكون معروفة جيداً، فإن للمنطقة تاريخ طويل، يمتد إلى محاكمات المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأدنى* التي أنشئت بعد الحرب العالمية الثانية[18]. وفي الآونة الأخيرة، سعت دول مثل بنجلاديش وكمبوديا إلى التوافق بشأن انتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت منذ عقود على نطاقٍ واسع، بينما تواجه دول مثل نيبال وسري لانكا صراعاً

[15] Elise Keppler, "AU's 'ICC Withdrawal Strategy' Less than Meets the Eye," *Human Rights Watch* (1 February 2017), www.hrw.org/news/2017/02/01/aus-icc-withdrawal-strategy-less-meets-eye (accessed 10 September 2024).

[16] African Commission on Human and Peoples' Rights, "Resolution on Transitional Justice in Africa - ACHPR/Res.235(LIII)2013," *ACHPR* (23 April 2013), https://bitly.cx/hohUv (accessed 10 September 2024).

* المعروفة بمحاكمات طوكيو، قبالة محاكمات نورمبرغ في ألمانيا لمحاكمة القادة النازيين خلال السياق ذاته (المحقق).

[18] Leigh A. Payne and Kathryn Sikkink, "Transitional justice in the Asia-Pacific: comparative and theoretical perspectives," in *Transitional Justice in the Asia-Pacific*, eds., Renée Jeffery and Hun Joon Kim (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).

سياسياً أحدث. واستخدمت استراليا أدوات العدالة الانتقالية للتعامل مع تركة الاستعمار.

كانت مبادرات تيمور الشرقية مبتكرة في كثير من النواحي. بعد عام 1999، عندما تولت الأمم المتحدة إدارة تيمور الشرقية، في أعقاب أعمال عنف واسعة النطاق حول الاستفتاء على تقرير المصير، تم إنشاء عملية للمقاضاة بشأن الانتهاكات الجسيمة، ولجنة للحقيقة. وتألفت عملية المقاضاة من آليتين مختلطتين للعدالة الجنائية، ركزتا على مرتكبي أخطر الانتهاكات. استكملت لجنة الحقيقة هذا النهج من خلال التعامل مع آثار العنف في المجتمعات، مع التركيز على مرتكبي الجرائم من المستوى المتوسط أو الأدنى، عبر برنامج لتشجيع «استقبال» الميليشيات السابقة في الوطن. والجديد الآخر هو الجهود المشتركة للبحث عن الحقيقة مع إندونيسيا، متمثلة في عمل لجنة الحقيقة والصداقة. وكانت هذه اللجنة في البداية محل لانتقاد من قبل المراقبين الذين لم يتوقعوا منها سوى تبييض الوجه، غير أن تقريرها النهائي دعم من الناحية السياسية العديد من النتائج الحساسة للجنة، فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبتها القوات الإندونيسية[19].

تجدر الإشارة أيضاً إلى الجهود الأخرى طويلة الأمد لمواصلة السير على طريق العدالة الانتقالية، على الرغم من التأخير والتحديات السياسية. ففي كمبوديا تم إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا في عام 2006، لمحاكمة جرائم الخمير الحمر خلال السبعينيات. كما شهدت نيبال محاولات متتالية لتأسيس لجنة الحقيقة المنصوص عليها في اتفاق السلام الشامل لعام 2006، بما في ذلك إصدار قانون 2014 الذي انتقد كثيراً لإنشاء لجنتين. وبدعم من القرار المهم الصادر عن المحكمة العليا، الذي ألغى أحكام العفو لتعارضها مع حق الضحايا في الانتصاف، هناك أمل في أن تقدم اللجان فيما بعد مساهمة ذات مغزى[20].

[19] Lia Kent, "Beyond 'Pragmatism' versus 'Principle': Ongoing Justice Debates in East Timor," in *Transitional Justice in the Asia-Pacific*, eds., Renée Jeffery and Hun Joon Kim (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).

[20] International Center for Transitional Justice (ICTJ), "We Cannot Forget": *Truth and Memory in Post-Confict Nepal* (Nepal: ICTJ, 2017), https://bit.ly/3TaZe4V.

وخلافاً للمناطق الأخرى، لا يوجد نموذج محدد للعدالة الانتقالية في آسيا يحتذي به الآخرون. وهذا ليس عيباً بالضرورة، إذ يحول دون تقليد لا يراعي السياق. بالإضافة إلى ذلك، لا يوجد في آسيا نظام إقليمي لحقوق الإنسان، وبسبب التنوع الثقافي في المنطقة، فإن جهود دول المنطقة على صعيد العدالة الانتقالية أقل مما لوحظ في مناطق أخرى. ومع ذلك، فإن مجموعة واسعة من الخبرات توفر أساساً واضحاً للتعلم والاستمرار.

ثانياً: التقدم في العدالة الانتقالية

الغرض من هذا القسم هو إبراز بعض الإنجازات الرئيسية والدروس المستفادة في مجال العدالة الانتقالية في العقود الثلاثة الماضية أو نحو ذلك. وقد تم اختيار العناصر من منظور عملي، لتكون مفيدة للبلدان التي تمر في مرحلة انتقالية أو التي قد تخضع لهذه العمليات في المستقبل.

ألف: أوجه التقدم الشاملة

كانت أهم مساهمة للعدالة الانتقالية، بكل بساطة، تفكيكها لمفهوم العدالة إلى عناصره المكونة والمتكافلة: الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار؛ اعترافاً بأن العدالة الجنائية وحدها ليست كافية لتلبية مطالبات العدالة لضحايا الانتهاكات الجماعية أو المنهجية لحقوق الإنسان.

وكجزء من هذا التفكيك، وضعت العدالة الانتقالية إطاراً معيارياً متعدد الأوجه، على النحو الذي تناوله بوضوح قرار مجلس حقوق الإنسان الذي أنشأ المجلس بموجب ولاية المقرر الخاص، وكذلك التقارير التي أعدها المقرر الخاص[21]. ويحدد هذا الإطار، الذي لم يكن موجوداً منذ 30 عاماً، التزامات الدولة بالإنتصاف بشأن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة».

1- جعل الضحايا «بارزين» والاعتراف بصوتهم

كان التقدم الأول والأهم في العدالة الانتقالية الذي يشمل العناصر الأربعة للولاية هو «إبراز» (visibilization) الضحايا، الذين هم في العادة من بين أكثر الناس تهميشاً وضعفاً في المجتمع. تساعد العدالة الانتقالية،

[21] يُنظر بشكلٍ خاص الفصل الأول في هذا الكتاب.

مـن خـلال وسـائل مختلفـة، الضحايـا علـى شـغل مسـاحة فـي المجـال العـام، كانـوا يفتقـرون إليهـا مـن قبـل. ومـن الناحيـة الوظيفيـة، تصبـح هـذه المسـاحة بالنسـبة للمجتمـع أسـاس لتضامنـه، وأسـاس للعدالـة، وفـي نهايـة المطـاف للاندمـاج الاجتماعـي. فيمـا تصبـح هـذه المسـاحة بالنسـبة للضحايـا، سـاحة لرفـع مطالباتهـم، وجوهـر كونهـم أصحـاب حقـوق.

سـعت العدالـة الانتقاليـة إلـى وضـع الضحايـا فـي صميـم جهودهـا، بهـدف توفيـر الاعتـراف بهـم وتعزيـز الثقـة وسـيادة القانـون فـي ظـل الديمقراطيـة. ولا يقتصـر الأمـر علـى الـدور المحـوري للضحايـا فـي دفـع الحكومـة -غالبـاً بطـرق عامـة وواضحـة للغايـة- لتبنـي العدالـة الانتقاليـة، ولا بسـبب أن مـا تعرضـوا إليـه مـن انتهـاكات، يجعلهـم يسـتحقون، مـن الناحيـة المعياريـة، تضمينهـم فـي عمليـات تصميـم وتنفيـذ تدابيـر العدالـة الانتقاليـة. ومـع أن كل مـا سـبق صحيـح، إلا أنـه، مـن الناحيـة العمليـة، فـإن الأمـر يتعلـق بـأن إمكانيـة تحقيـق أهـداف العدالـة الانتقاليـة مرهـون بإيجـاد طـرق ناجحـة لمنـح الضحايـا مسـاحة فـي المجـال العـام.

إحـدى الابتـكارات المهمـة فـي هـذا السـياق، هـي تطويـر عمليـات التشـاور أو الحـوار التـي تسـبق وضـع تدابيـر العدالـة الانتقاليـة وتثريهـا. إن إجـراء مشـاورات وطنيـة، مثـل التـي جـرت فـي بوروندي وكولومبيـا وسـري لانـكا وتونـس، يرسـل رسـالة قويـة للضحايـا والمجتمـع ككل بشـأن إدمـاج وتمكيـن الضحايـا فـي نهايـة المطـاف.

2- مراعاة وإدماج الاعتبارات الجنسانية

يتعلـق تقـدم شـامل آخـر بوضـع اسـتراتيجيات محـددة لمعالجـة حقـوق المـرأة ومشـاركتها وإدمـاج منظـور جنسـاني فـي تدابيـر العدالـة الانتقاليـة. وهـذا أمـر بالـغ الأهميـة بالنظـر إلـى حقيقـة أن احتمـال قيـام الضحايـا مـن النسـاء بطـرح مـا تعرضـوا لـه مـن انتهـاكات هـو أقـل مـن قيـام نظائرهـم مـن الرجـال بذلـك، كمـا أن أنـواع انتهـاكات حقـوق الإنسـان ونتائجهـا تختلـف غالبـاً فـي حالـة الرجـال عـن النسـاء[22].

يقـع فـي صميـم هـذه المسـاهمة ضمـان شـمول الجرائـم الجنسـانية، علـى

[22] Nahla Valji, A *Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*, 2nd ed. (New York: UN Women, 2012), 9-16.

سبيل المثال، في ولايات لجان الحقيقة وسياسات جبر الضرر وكذلك في الملاحقات القضائية. وقد شمل هذا إقرار المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا بالاغتصاب باعتباره جريمة ضد الإنسانية وجريمة جرب حرب. وذهب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إلى أبعد من ذلك، بما في ذلك ليس فقط الاغتصاب، بل جرائم جنسانية أخرى، مثل العبودية الجنسية، والحمل القسري، والبغاء القسري والتعقيم القسري.

اتخذت تدابير العدالة الانتقالية على مر السنين خطوات لتعزيز الإدماج. وتبنت العديد من المؤسسات، على غرار لجنة بيرو، وهي أول مؤسسة تنشئ وحدة جنسانية، نهجاً مؤسسياً صريحاً تجاه نوع الجنس، إما بإنشاء وحدة مركزية للشؤون الجنسانية أو نهج شامل تجاه نوع الجنس، مكرسة موظفون ذوو خبرة في العنف الجنساني واستراتيجية توعية للضحايا من النساء. كما أصبحت برامج جبر الضرر أكثر حساسية للاعتبارات الجنسانية، بما في ذلك توسيع قائمة الأضرار التي يتم جبر الضرر عنها، ومراعاة تدابير جبر الضرر لاختلاف الاحتياجات بين الرجال والنساء.

ضغط الممارسون من أجل إيجاد طرق خلاقة لربط العدالة الانتقالية بالتحول الهيكلي، من خلال مواءمتها مع التغييرات القانونية والاجتماعية الإيجابية لتعزيز وضع المرأة فيما يتعلق بملكية الممتلكات والميراث والحقوق الزوجية وأكثر من ذلك. وعلى الرغم من أن التقدم على مستوى التصميم لم ينعكس كاملاً بالضرورة على مستوى التنفيذ، فقد بات في الوقت الحاضر من غير الممكن المشاركة بجدية في عمل للعدالة الانتقالية دون الالتفات إلى الاعتبارات الجنسانية.

3- استجلاء الحقيقة والتوثيق

يتعلق التقدم الأخير الذي ساهم أيضاً عبر العناصر الأربعة للولاية بالتحسينات، على صعيد استجلاء الحقيقة والتوثيق، والذي جرى في كثير من الأحيان بفضل منظمات المجتمع المدني، التي وفرت معلومات بالغة الأهمية لمجموعة واسعة من التدابير، بما في ذلك الملاحقات القضائية ولجان الحقيقة والأعمال التاريخية والثقافية. أحد الأمثلة على هذا التقدم يتعلق بتعزيز الكفاءة المهنية في الطب الشرعي منذ أوائل

الثمانينيات، عندما قامت رابطة أمهات وجدات ميدان مايو، لأول مرة، بالإستعانة بعلماء مقيمون في الولايات المتحدة للمساعدة في تعقب أطفال وأحفاد مفقودين[23]. انطلاقاً من التجربة الأرجنتينية، ابتكرت مجموعة صغيرة ولكن متخصصة من العلماء طرقاً جديدة لاختبار الحمض النووي، تم تطبيقها أيضاً في شيلي وغواتيمالا وبيرو. وقد تم دعوة هذه المجموعات من قبل المحكمة الجنائية الدولية الخاصة ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة لرواندا، لتقديم مساعدتهم استناداً على خبرتهم. وفي عام 1996، أُنشئت اللجنة الدولية المعنية بالمفقودين* التي حققت في حالة ما يقرب من 40,000 شخص مفقود نتيجة للصراع في يوغوسلافيا السابقة. ولقد انتشر الآن التحقيق بناء على الطب الشرعي في جرائم حقوق الإنسان، مع إنشاء مراكز خبرة في العديد من البلدان.

تحسن التوثيق أيضاً بفضل التقدم التكنولوجي والتعاون الدولي. كما تم تعزيز المعايير والمنهجيات المهنية المتعلقة بأخذ شهادات الشهود وجمع الوثائق الرسمية وغير الرسمية، وهذا أمر حاسم لجهود العدالة الانتقالية الجارية واللاحقة. ساعدت الابتكارات التكنولوجية في إنشاء أدوات لتوثيق وتحليل مجموعات كبيرة من البيانات. لقد استفادت الأرشفة بشكلٍ كبير من التقنيات الجديدة، بما في ذلك ما يخص الحفظ والتصنيف والوصول أيضاً[25].

باء: التقدم في الملاحقات القضائية

تكفل الملاحقات القضائية الاعتراف بالضحايا بوصفهم أصحاب حقوق، إذ توفر فرصة للنظام القانوني لإثبات مصداقيته، وتعزز سيادة القانون. كما تساهم، من خلال قيامها بما سبق، في المصالحة الاجتماعية. ومع ذلك، فإن «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» تُشكل تحديات خاصة للملاحقات القضائية. فعادةً ما يتم التحقيق مع نزرٍ يسير فقط من أولئك الذين يتحملون المسؤولية عن الانتهاكات، بسبب

[23] Adam Rosenblatt, *Digging for the Disappeared: Forensic Science after Atrocity* (California: Stanford University Press, 2015).

* The International Commission on Missing Persons (المحقق).

[25] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

العدد الكبير من الجناة المشتبه بهم، والندرة النسبية للموارد المالية والبشرية، والقدرة والإرادة، وكون النظام والمجموعات السابقة تحتفظ في العديد من التحولات بدرجة معينة من القوة.

1- الحق في العدالة: مواجهة قرارات العفو

أبطلت بعض المحاكم قرارات العفو على الفور، ووضعت حدود لمنح السلطة التشريعية للعفو بطريقتين رئيسيتين: أولاً، الاستناد على نصوص الدستور، كما فعلت المحكمة الدستورية في بيرو، بإعلان أن قوانين العفو المتعاقبة غير دستورية، واعتبارها تمثل جزء من خطة لضمان الإفلات من العقاب على خلاف ما تنص عليه المادة 1 من دستور بيرو من أن «الدفاع عن الإنسان واحترام كرامته هما الهدف الأسمى للمجتمع والدولة»[26].

ثانياً، استندت بعض المحاكم على القانون الدولي أو الفقه لإلغاء قوانين العفو. على سبيل المثال، أعلنت المحكمة العليا في الأرجنتين، في قضية سيمون، أن قوانين الوقف النهائي (Final Stop) والطاعة الواجبة (Due Obedience) هي غير دستورية. وقد قضت المحكمة العليا في هذه القضية بأن المادة 75(22) من الدستور، التي تنص على أن «المعاهدات والاتفاقات لها مرتبة أعلى من القوانين»، يجعل من صكوك مختلفة، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية الحقوق السياسية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، تحد من الناحية الدستورية من سلطة السلطة التشريعية لمنح مثل هذا العفو[27].

حتى البلدان التي لم تبطل فيها قرارات العفو فقد وجدت طرقاً للتخفيف من أسوأ عواقبها. وكانت إحدى الطرق هي الأخذ بأن

[26] Santiago Enrique Martín Rivas (EXP. N.O 679-2005-PAffC), "Sentencia del Tribunal Constitucional," *Tribunal Constitucional* (8 March 2007), https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00679-2005-AA.pdf (accessed 10 September 2024). (غير محقق)

[27] Causa No. 17.768 c. Simón, Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad (No 17.768), *Argentina: Corte Suprema de Justicia* (14 June 2005), para. 16, https://bitly.cx/Iz1t1 (accessed 10 September 2024). (غير محقق)

مفهوم العفو ذاته يدعو إلى إجراء تحقيق كامل في الوقائع، وتحديد موثوق به لمن يفترض أنهم مسؤولون. وبالتالي، من الملزم على الأقل إجراء التحقيق والانتهاء منه[28].

من أقوى الطرق للتخفيف من آثار قرارات العفو المجادلة بأن بعض فئات الانتهاكات لا تدخل ضمن نطاق ما يمكن إصدار العفو بشأنه، وذلك بصرف النظر عن طريقة تحديد موضوع قوانين العفو الخاصة. وينطبق هذا بشكلٍ أكثر وضوحاً في حالة «الجرائم المستمرة»؛ أي الجرائم التي يدعم فيها سلوك الجاني الحالة الإجرامية، إما من خلال عمله أو فشله المتعمد في تصحيح تلك الحالة، وليس الجرائم التي يكون فيها للفعل أثر فوري ممتد مع الوقت فقط. ومن الأمثلة النموذجية للجرائم المستمرة حالات الاختطاف والاختفاء القسري. وقد أكدت المحاكم الملتزمة بمكافحة الإفلات من العقاب على الطبيعة المستمرة لبعض الجرائم لمنع تطبيق قوانين العفو المحددة الخاصة بفترة زمنية على هذه الجرائم.

كما كان مفهوم الجريمة المستمرة مهماً في التعامل مع قوانين التقادم؛ حيث لا ينطبق التقادم بشأن تلك الجرائم (على سبيل المثال، حال عدم عودة الشخص المختفي أو عدم العثور على جثته)[29]. كما وجدت المحاكم الملتزمة بحقوق الإنسان موارد للتعامل مع مسائل التقادم وعدم جواز رجعية القوانين بالاستناد على قواعد القانون العرفي الدولي الذي يحظر تطبيق تلك القيود القانونية على الجرائم ضد الإنسانية[30]، حتى عندما لم يتم تدوين هذه الجرائم محلياً في وقت ارتكابها، شريطة

[28] Caso sobre el secuestro calificado de Pedro Enrique Poblete Córdova, Sentencia de fecha 9 de septiembre de 1998 (Rol N° 469-1998), *Supreme Court of Chile* (9 September 1998), para. 6, https://bitly.cx/J67wDz (accessed 10 September 2024. (غير محقق)

[29] Case of Hugo Vásquez Martínez and MarioSentencia caso Mario Superby Jeldres (Rol No. 559-04), *Supreme Court of Chile, Second Chamber* (13 December 2006), https://bitly.cx/QDFP9 (accessed 10 September 2024). (غير محقق)

[30] Arancibia Clavel, Enrique Lautaro s/homicidio Calificado y Asociación Ilícita y Otros Ccausa n° 259C (A. 533. XXXVIII), *Corte Suprema de Justicia de la Nacion*, (24 August 2004), https://bitly.cx/Z0zdZ (accessed 10 September 2024). (غير محقق).

أن تكون الجرائم المحلية الأخرى ذات الصلة يمكن أن تشكل أيضاً جرائم ضد الإنسانية[31].

2- استراتيجيات المقاضاة

ساهمت العدالة الانتقالية في إعمال الحق في العدالة من خلال صياغة استراتيجيات المقاضاة، وهو أمر لا يقوم به المدعون العامون أبداً في الجرائم العامة في الولايات القضائية العادية، كونهم في العادة يكونوا ملزمين بالنظر في القضايا عند تقديمها إليهم. فيما على النقيض من الوضع العادي، فإن عدد وأنواع الانتهاكات في الوضع الانتقالي كبيراً جداً، ويفوق قدرة أجهزة الدولة على التعامل معه في أي لحظة أو حتى بمرور الوقت. ومن ثم يلزم وضع استراتيجية لترشيد توزيع الموارد الشحيحة وتعظيم أثر تلك الجهود.

كنا خصصنا فصلاً كاملاً لهذا الموضوع[32]، درسنا فيه مزايا وعيوب إعطاء الأولوية لقضايا تفي بمعايير مختلفة، بما في ذلك الحالات السهلة، والحالات ذات التأثير العالي، والحالات الأكثر خطورة، والأكثر مسؤولية، والحالات التي يمكن أن تفكك الشبكات الإجرامية، وجادلنا بضرورة إعطاء أهمية خاصة للفئة الأخيرة في المراحل الانتقالية. ما ينبغي التأكيد عليه هنا أن هذه الخبرة قد تم تطويرها، وأن هناك استراتيجيات متاحة الآن لتحديد الأولويات، وذلك من أجل تعزيز فعالية الملاحقات القضائية كأحد عناصر العدالة الانتقالية.

3- تنويع القنوات

كانت ولاية المحاكم الوطنية، ولا تزال، القناة الرئيسية للملاحقات القضائية. ومع ذلك، هناك حاجة إلى الابتكار لأن العديد من المحاكم الوطنية قد تكون غير راغبة أو غير قادرة على القيام بذلك.

[31] Pablo Parenti, "Argentina," in *Jurisprudencia Latinoamericana Sobre Derecho Penal Internacional*, eds., Kai Ambos and Ezequiel Malarino (Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2008), 26. (غير محقق)

[32] يُنظر الفصل الثامن في هذا الكتاب.

أُنشئت المحاكم الدولية المخصصة (المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا) للاستجابة لحالات محددة من «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة». وأسست المحكمة الجنائية الدولية في وقت لاحق كتعبير عن التطلع إلى محكمة دولية دائمة لمعالجة أخطر الجرائم الدولية.

ظهرت المحاكم المختلطة/ «الهجينة» (Hybrid)، التي تتألف من عناصر وطنية ودولية، وتجمع بين القانون والمعايير الوطنية والدولية، في أعقاب مراجعة بعض الجوانب السلبية التي صاحبت تأسيس المحاكم الدولية المخصصة. وكانت الانتقادات تتعلق، بين جملة أمور، ببعد موقعها وبانطباعات تحيزها، وحقيقة أنها ليست في وضع جيد لبناء القدرات الوطنية الخاصة بمحاكمة مثل هذه الحالات. ونتيجة لذلك، تم تأسيس محاكم مختلطة في البوسنة والهرسك وكمبوديا ولبنان وسيراليون وتيمور-ليشتي[33]، وكذلك في كوسوفو[34]. وتم تصميم المحاكم المختلطة لتترك إرثاً من المساهمات الفقهية والعملية وحتى المادية (في شكل مباني المحاكم) على المستوى الوطني. وفي الآونة الأخيرة، تحول الاهتمام إلى مبدأ التكامل، وانعكس في الاستثمار مباشرة في النظم القضائية الوطنية من أجل إعدادها لمحاكمة الجرائم الدولية المعقدة.

ساهمت التجارب على صعيد القنوات المختلفة لإعمال الحق في العدالة في تطوير الاجتهاد القضائي، وهو ما انعكس في التقدم المحرز على صعيد القانون الجنائي الدولي فيما يتعلق بمواضيع جديدة، بما في ذلك الانتهاكات الجنسانية، ومسؤولية القيادة، وبشكلٍ مبدئي تدمير الممتلكات الثقافية. وبالمثل، حرصت القنوات المختلفة على تطوير خبرتها بشأن القانون الجنائي الدولي، وهي الخبرات التي يمكن، إذا تم تسخيرها بشكلٍ مناسب، أن تترجم إلى محاكمات معقدة وذات فعالية متزايدة في الولايات القضائية الوطنية.

[33] كما تم إنشاء محكمة مختلطة لمحاكمة الزعيم التشادي السابق في السنغال.

[34] ينبغي أن تُفهم جميع الإشارات إلى كوسوفو في هذه الوثيقة على أنها امتثال لقرار مجلس الأمن 1244(1999).

جيم: التقدم في البحث عن الحقيقة

إن معرفة الحقيقة (والاعتراف الرسمي بها) أمر مهم بالنسبة للضحايا وأسرهم والجمهور. في نهاية المطاف، من الصعب التفكير في إعمال الحقوق إذا لم يتم الاعتراف بانتهاكها، ومن الصعب التفكير في الكرامة في الظروف التي لا يكون فيها للأفراد أي سيطرة على ما يقال عنهم وعن مصيرهم. لقد أسهمت العدالة الانتقالية إسهامات لا غنى عنها، ليس فقط في التعبير الصريح عن الحق في الحقيقة، ولكن في تفعيل هذا الحق.

1- الحق في معرفة الحقيقة

بينما لا توجد اتفاقية دولية محددة بشأن الحق في معرفة الحقيقة، أصدرت المحاكم الوطنية والهيئات الدولية مجموعة من القرارات التي توفر إطاراً لتلبية حق الضحايا وأسرهم إلى الحقيقة، وذلك كجزء من حق الضحايا الأوسع في الانتصاف[35]. تشمل المراجع الرئيسية للحق في معرفة الحقيقة، على المستوى الدولي الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري و«مبادئ الحق في الانتصاف والجبر». وعلى المستوى الإقليمي، تجدر الإشارة إلى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[36]، واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب[37] والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[38]؛ حيث أقرت هذه الصكوك

[35] Eduardo González and Howard Varney, eds., *Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission* (Brasilia and New York: Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazila and International Center for Transitional Justice, 2013), https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf.

[36] Inter-American Commission on Human Rights, *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1985-1986*, Annual Report (Washington, D.C: Inter-American Commission on Human Rights, 1986), https://cidh.oas.org/annualrep/85.86eng/toc.htm, 193.

[37] سلطت المبادئ الأساسية والتوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة، والمساعدة القانونية في أفريقيا الضوء على أن الحق في الانتصاف الفعال يتضمن «الوصول إلى المعلومات الواقعية المتعلقة بالانتهاكات». المبدأ ج(ب)(3).

[38] Case of El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (39630/09), *The European Court of Human Rights (ECHR)*, (13 December 2012), para. 191, https://bitly.cx/3dUS (accessed 10 October 2024).

والهيئات جميع جوانب الحق في الحقيقة. كما أكدت المحاكم على الصعيد الوطني، في الأرجنتين وكولومبيا وبيرو وجنوب أفريقيا، من بين دول أخرى، وجود أساس قانوني للحق في معرفة الحقيقة[39].

يحق للضحية وأقاربه والجمهور عموماً، بموجب الحق في معرفة الحقيقة التماس والحصول على جميع المعلومات ذات الصلة بارتكاب الانتهاك المزعوم[40]، ومصير ومكان وجود الضحية[41] وعند الاقتضاء، الإجراء الرسمي الذي بموجبه سمح بوقوع الانتهاك المزعوم[42]. وينبغي أن يُفهم الحق في معرفة الحقيقة على أنه يتطلب من الدول إنشاء مؤسسات وآليات وإجراءات لديها صلاحية طلب معلومات حول الأحداث المتنازع عليها.

2- لجان الحقيقة

لجان الحقيقة هي إحدى المؤسسات التي برزت في عمليات العدالة الانتقالية. يمكن أن تعطي لجنة الحقيقة الناجحة صوتاً للضحايا، وتعزز الاندماج الاجتماعي العام، وتساعد في تحديد أولويات الإصلاح وتوفر معلومات مهمة للتدابير الأخرى للعدالة الانتقالية.

هناك عوامل سياقية تجعل لجان الحقيقة خيار ملائم في التحولات ما بعد الاستبدادية؛ فالحقيقة هي إحباط مناسب لغطاء السرية والإنكار الذي تمارس بموجبه الأنظمة الاستبدادية سلطتها، وتكون مهمة البحث عن الحقيقة مجدية نظراً لاستخدام هذه الأنظمة للعنف على نحوٍ

---

[39] González and Varney, *Truth seeking*, 5.

[40] الأمم المتحدة، «تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، دراسة عن معرفة الحقيقة» (E/CN.4/2006/91)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 8 شباط/فبراير 2006، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/91 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[41] الأمم المتحدة، «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي» (A/HRC/16/48)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 كانون الثاني/يناير 2011، الفقرات 12-17، http://undocs.org/ar/A/HRC/16/48 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

[42] الفقرة 14 من «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر» (الملحق 4 في هذا الكتاب)، وأيضاً: Myrna Mack Chang v. Guatemala ((Ser. C) No. 101 (2003)), *The Inter-American Court of Human Rights* (25 November 2003), para. 274, http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/101-ing.html (accessed 10 October 2024).

غير متكافئ للغاية، حيث تكون الدولة مسؤولة عن غالبية الانتهاكات، والحقيقة هي أيضاً هدف يمكن الوصول إليه، وهي خطوة أولى مجدية نحو علاج أكثر شمولاً، حتى في الظروف التي تحتفظ فيها الأنظمة السابقة ببعض القدرة على زعزعة استقرار عملية الانتقال.

في سياقات أخرى، بما في ذلك سياقات ما بعد النزاع، قد تقدم لجان الحقيقة مساهمات مهمة في المساءلة، ولكن ينبغي تقييم مدى ملاءمتها بدقة. وفيما خصصنا فصلاً لتناول لجان الحقيقة[43]، هناك مسألة نود التأكيد عليها هنا، تتمثل في أنه على الرغم من المفاهيم الخاطئة منذ لجنة جنوب إفريقيا، لا يوجد ارتباط جوهري بين لجان الحقيقة ومنح العفو. ففي الأرجنتين، طُلب من اللجنة الوطنية المعنية باختفاء الأشخاص تسليم معلوماتها إلى المدّعين؛ وفي شيلي، أحال الرئيس أيلوين تقرير لجنة الحقيقة إلى سلطات الادعاء؛ وفي جنوب أفريقيا، يمكن مقاضاة أولئك الذين رفضت لجنة الحقيقة والمصالحة منحهم العفو؛ وفي بيرو، طلب من لجنة الحقيقة والمصالحة إعداد القضايا للمحاكمة. كما لم تسلب لجنتا الحقيقة في تيمور الشرقية وسيراليون من إمكانية إحالة القضايا إلى نظام العدالة الجنائية، على الأقل ليس حسب ولاية كل منهما. إذ أن البلدان لا تحتاج إلى الاختيار بين الحقيقة أو العدالة. كما قدمت لجان الحقيقة غير الرسمية التي يقودها المجتمع المدني مساهمات في استجلاء الحقيقة، والمثال البارز على ذلك هو مشروع استعادة الذاكرة التاريخية الذي قادته الكنيسة الكاثوليكية في غواتيمالا عام 1998، والذي أثر بشكلٍ إيجابي على لجنة التوضيح التاريخي التي أسستها الأمم المتحدة في وقت لاحق.

3- أدوات أخرى للبحث عن الحقيقة

بقدر أهمية لجان الحقيقة، سيكون من الخطأ اعتبارها الأداة الوحيدة لاستجلاء الحقيقة. ففي حالات التحول لما بعد الشيوعية، تم فتح محفوظات أجهزة المخابرات التي كانت وسيلة هامة لكشف الحقيقة. ففي ألمانيا، سمح قانون عام 1991 الخاص بسجلات جهاز أمن الدولة لألمانيا الشرقية بالوصول المحكم إلى محفوظات الجهاز. كما

[43] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

تعد المحفوظات وثيقة الصلة للغاية أيضاً في سياقات أخرى، ويعد الحفاظ عليها ومواجهة تدميرها أو الإهمال المتعمد لها أمراً بالغ الأهمية للمحاسبة بشأن ما وقع في الماضي. وقد تم العثور عام 2005 في غواتيمالا، على محفوظات الشرطة المتعلقة بالنزاع المسلح في مستودع مهجور بمدينة غواتيمالا، وكانت المحفوظات تتحلل وفي وضعية غير جديدة. ومنذ ذلك الحين، تم نسخها الكترونياً، وساهم ذلك في المقاضاة المتعلقة بعدد من قضايا حقوق الإنسان.

يمثل عمل لجان التحقيق الدولية وبعثات استجلاء الحقائق طريقة أخرى لاستجلاء الحقيقة. وقامت هيئات مختلفة للأمم المتحدة أو ساعدت أكثر من خمسين تجربة بهذا الخصوص في مناطق العالم المختلفة، وكان الغرض منها جمع المعلومات والتحقق منها، وإنشاء سجل تاريخي للأحداث وتوفير أساس لإجراء المزيد من التحقيقات[44].

كما لعبت البحوث التاريخية في العديد من البلدان دوراً مهماً في إزالة الغموض عن الماضي، حيث قامت العديد من البلدان بتطوير موارد للبحث التاريخي. وتعد ألمانيا رائدة في هذا الشأن، نظراً لما تم إنجازه من تحقيقات بشأن أعمال الدولة النازية القمعية والإبادة الجماعية. وقد دعم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في المغرب تطوير البحوث التاريخية المعاصرة في الجامعات المغربية[45].

دال: التقدم في جبر الضرر

تدابير جبر الضرر هي منافع مادية ورمزية، توزع إما على الأفراد أو الجماعات، وتُشكل اعترافاً بانتهاك حقوقهم الإنسانية، وتعمل على تصحيح ذلك. ويمكن أن تكون تلك الانتهاكات محطمة للضحايا، ولها

[44] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، **لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق المعنية بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني: توجيهات وممارسات** (نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، 2015)، 2-3، https://bit.ly/46weoXz.

[45] يُنظر:

Conseil national des droits de l'Homme, "Table Thématique Sur "L'histoire": Des Propositions Pour Développer et Diffuser les Connaissances sur L'histoire Contemporaine," *Conseil National des Droits de L'Homme* (n.d.), http://archive.cndh.ma/fr/actualites/table-thematique-sur-lhistoire-des-propositions-pour-developper-et-diffuser-les (accessed 16 September 2024). (غير محقق)

آثار طويلة الأمد مع تموجات يشعر بها العديد من الأشخاص وحتى عبر الأجيال. وجبر الضرر هو عادةً التدبير الوحيد المصمم لإفادة الضحايا بشكلٍ مباشر.

1- الحق في الجبر

أُحرز تقدم كبير على المستوى المعياري لإقرار حقوق الضحايا في جبر الضرر. إن الأساس القانوني للحق في الانتصاف والجبر مكرس في مجموعة متنوعة من الحقوق الدولية لحقوق الإنسان وفي القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي. وقد نظرت هيئات المعاهدات والمحاكم الوطنية والإقليمية والدولية في عدد كبير من القضايا الفردية والمطالبات الجماعية الناشئة عن فترات الانتهاكات الجماعية، ووضعت فقهاً ثرياً يؤكد على أن التزام الدولة بجبر الضرر يمتد إلى ما هو أبعد من تقديم تعويض نقدي بل يشمل متطلبات إضافية مثل: التحقيق العام والمحاكمة؛ والإصلاح القانوني؛ ورد الحرية أو العمل أو الملكية؛ وتقديم رعاية طبية؛ وتقديم اعتذار علني واعتراف رسمي من الدولة بمسؤوليتها بشأن الانتهاكات.

كان اعتماد الجمعية العامة للمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» بتوافق الآراء في عام 2005 معلماً بارزاً. وقد ساعدت هذه المبادئ في تحفيز فهم أفضل للحق في الجبر وتوجيه العمل في هذا المجال.

2- البرامج الإدارية الضخمة

تم إحراز تقدم مهم في تطوير ونشر نموذج البرامج الإدارية الضخمة. وقد اختارت بعض البلدان في كل منطقة من العالم مثل هذه البرامج، بما في ذلك البرامج التي سبق الإشارة إليها، في الأرجنتين وشيلي وألمانيا والمغرب ونيبال والولايات المتحدة، بالإضافة إلى العديد من البلدان الأخرى، بما في ذلك كندا وغواتيمالا والفلبين وسيراليون وإسبانيا وأوروغواي.

تستجيب البرامج الإدارية الواسعة النطاق لمجموعة كبيرة من الحالات، بدلاً من التسوية القضائية لكل حالة بشكلٍ فردي ومعزول. وبدلاً من محاولة تفصيل العلاجات للخسائر أو الأضرار التي لحقت بالأفراد،

توزع البرامج الإدارية المنفعة نفسها على جميع الأفراد ضمن فئات معينة، يتم تحديدها حسب نوع الانتهاكات، مما يسمح فقط ببعض الاختلافات، على طول محاور محددة مسبقاً مثل شدة أو مدة أو تأثير الانتهاك. المسألة الأساسية هي جعل البرنامج سريعاً، ويمكن الوصول إليه، وفعالاً كآلية لجبر الضرر لأعداد كبيرة من الضحايا. لذا، في حين أن هذه البرامج لا توفر «العدالة الكاملة»، إلا أن بعضها نجح في توفير فوائد كبيرة للآلاف، وفي بعض الحالات عشرات الآلاف من الضحايا، في إطار زمني وبتكلفة وبطريقة أكثر ملاءمة للضحايا من أي إجراء قضائي.

3- أهمية «التركيب» (complexity)

تعترف الإرشادات المعيارية بأنه من المستحيل، بالمعنى الدقيق للكلمة، إصلاح أضرار «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة» إصلاحاً كاملاً. ومع ذلك، فإن البرامج التي اتبعت نهجاً مركباً لمزيج المنافع كانت أكثر نجاحاً في تحقيق الأهداف الأساسية للعدالة الانتقالية، مثل الاعتراف بالضحايا وتعزيز الشعور بالمواطنة، من خلال توفير مزيج من كل من التدابير المادية لجبر الضرر مثل المدفوعات والفوائد الاجتماعية، والتدابير الرمزية مثل النصب التذكارية والاعتذارات. قد تأخذ التدابير المادية لجبر الضرر شكل تعويض (مدفوعات نقدية) أو حزم خدمات، قد تشمل بدورها توفير خدمات تتعلق بالتعليم والصحة والإسكان. ذلك فيما تشمل التدابير الرمزية الاعتذارات الرسمية، أو إقامة أيام للاحتفال، أو إنشاء المتاحف أو تدابير إعادة التأهيل مثل استعادة السمعة الحسنة للضحايا[46].

هاء: التقدم في ضمانات عدم التكرار

نظراً لكون مفهوم «ضمانات عدم التكرار» نادراً ما يستخدم خارج دوائر الأمم المتحدة (وفي الواقع، حتى داخل المنظمة، لا يوجد سوى عدد قليل من الوثائق التي تستخدم هذا المصطلح)، فقد يبدو أنه لا يوجد حوله الكثير من النشاط أو التقدم، إلا أن ذلك ليس بصحيح. لقد

[46] يُنظر الفصل العاشر في هذا الكتاب.

خصصنا فصلين عن ضمانات عدم التكرار[47]، وبالتالي لن نسلط الضوء هنا إلا على بضع المسائل، أولهما أن التفسير الأكثر منطقية للمفهوم يشير إلى وظيفة وقائية، ومشكلة الوقاية ليست أننا لا نعرف كيف نحققها، ولكن أن معرفتنا وبرامجنا الوقائية تم تجزئتها بشكلٍ تقليدي.

ظهر مفهوم ضمانات عدم التكرار لأول مرة في وثيقة للأمم المتحدة عام 1993[48]. ومنذ ذلك الحين حظي باهتمام متقطع وغير متكافئ. هناك خطان رئيسيان لتفسير المفهوم، أحدهما يعده جزءاً من التفسير الصحيح للانتصاف، والآخر يعتبره يترتب على الالتزام بالحقوق.

تبنت الجمعية العامة، في قرارها 147/60 الذي اعتمد «مبادئ الحق في الانتصاف والجبر»، الموقف الأول، وهو أن ضمانات عدم التكرار هي أحد أشكال الجبر (الانتصاف) التي يحق للضحايا الحصول عليها. وقد دافعت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن الموقف الثاني، بحجة أن «غايات العهد سوف تُقوض بدون وجود الالتزام الذي يُشكل جزءاً لا يتجزأ من المادة 2 والمتمثل في اتخاذ تدابير لمنع تكرار انتهاكات العهد. وتبعاً لذلك، فإن الممارسات المتكررة للجنة، [...] أن تضمن آرائها الحاجة إلى اتخاذ تدابير، تتجاوز تلك المتصلة تحديداً بإتاحة سبل الانتصاف للضحايا، وذلك من أجل تجنب تكرر نوع الانتهاك الذي حدث.»[49]. وتبنت الرأي نفسه المحاكم الإقليمية والوطنية، التي وسعت نطاق ضمانات عدم التكرار بشكلٍ كبير. وفي حين أن الوثائق «التأسيسية» قدمت محتوى لمفهوم ضمانات عدم التكرار، يرجع إلى حد كبير إلى ما نسميه الآن إصلاح قطاع الأمن، فقد استخدم المفهوم على صعيد المحاكم الوطنية والإقليمية لمطالبة الدول باتخاذ

[47] يُنظر الفصلان الحادي عشر والثاني عشر في هذا الكتاب.

[48] ثيو فان بوفن، «التقرير النهائي للمقرر الخاص بدراسة الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية» (E/CN.4/Sub.2/1993/8)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 2 تموز/يوليو 1993، الفقرات 47 و48 و55 والفصل الرابع، المبدأ 11، http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1993/8 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

[49] الأمم المتحدة، «التعليق العام رقم 31 [80] للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 26 أيار/مايو 2004، الفقرة 17، https://bitly.ws/3hcs6 (تاريخ الوصول 16 أيلول/سبتمبر 2024).

خطوات أوسع، بما في ذلك تدابير تهدف إلى الحفاظ على الذاكرة المتعلقة بالضحايا، وإصلاح التشريعات والدستور، واعتماد مبادرات تعليمية[50]. وفي قضية فيلاسكيز رودريغيز ضد هندوراس، التي تُشكل منعطفاً بارزاً، أقرت محكمة البلدان الأمريكية، بأن الدول ملزمة بـ «تنظيم الأجهزة الحكومية، وبصورة عامة، جميع الهياكل التي تمارَس من خلالها السلطة العامة، بحيث تكون قادرة على أن تكفل، من الناحية القانونية، التمتع الحر والكامل بحقوق الإنسان»[51].

تراكمت معلومات مهمة بشأن منع كل من النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان. ويشمل هذا مبادرات ضمان احترام «مدخل» للحقوق مثل التمتع بالشخصية القانونية، إلى إنشاء مؤسسات معقدة مثل المحاكم الدستورية. وفيما بين ذلك، هناك مبادرات وقائية فعالة تتضمن إحداث تغييرات في استراتيجيات الشرطة وآليات مناهضة التعذيب، والحد من اختصاص المحاكم العسكرية، وتعزيز الرقابة المدنية على الأجهزة الأمنية والاستخباراتية، وفحص الأفراد في قطاع الأمن وأحياناً القضاء.

استُخلصت دروس مهمة في جميع هذه المجالات. غير أن تجارب العدالة الانتقالية لم تكن جيدة بشكلٍ خاص في دمج هذه الدروس، وبالتالي فالانطباع القائم أن ضمانات عدم التكرار هي الركيزة الأقل تطوراً. ولكي نكون منصفين، لم يتم تطوير -بنجاح- إطار منهجي بشأن الوقاية على صعيد أي مجال من مجال السياسات. وقد جادلنا من قبل[52] لصالح تبني مثل هذا الإطار؛ حيث دعونا إلى الأخذ بإطار لا يوفر فقط مساحة لإصلاح مؤسسات الدولة الرسمية، ولكن يدعم أيضاً، نظراً لإمكاناتها الوقائية، التدابير التي تقوي المجتمع المدني، والتدابير التي يمكن أن تؤدي إلى تغيرات في الثقافة وفي السلوكيات الشخصية.

[50] يُنظر الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب. وأيضاً:
María Carmelina Londoño Lázaro, *Las Garantías de no Repetición en la Jurisprudencia Interamericana*, Justicia Interamericana (Mexico: María Carmelina Londoño Lázaro, 2014), https://bitly.cx/P5uveT. (غير محقق)

[51] Velásquez Rodríguez Case, *Inter-American Court of Human Right* (29 July 1988), para. 166. (غير محقق)

[52] يُنظر الفصلان الحادي عشر والثالث عشر في هذا الكتاب.

ثالثاً: التحديات

أصبحت العدالة الانتقالية في فترة زمنية قصيرة -على الأقل بمعايير التغيير على الصعيد الدولي- جزءاً من ذخيرة التدابير التي يتوقع أن تنفذها البلدان التي تمر بمختلف أنواع التحولات. وساهم تطبيقها على نحوٍ جدي في بعض البلدان مساهمة مهمة، بما في ذلك على صعيد حياة الضحايا وأسرهم، ونوعية المؤسسات، وخاصة طريقة تعاملها مع المواطنين، وطريقة تعامل المؤسسات مع بعضها البعض. وبعد الإقرار بهذا، من الجدير التنويه بأن مجال العدالة الانتقالية يواجه تحديات يمكن تنظيمها في فئتين عريضتين:

ألف: التحديات الخارجية

لا يمكن هنا تقديم تشخيص كامل لحالة حقوق الإنسان على الصعيد العالمي، ولكن سيكون من الخطأ تقييم حالة العدالة الانتقالية دون ذكر اتجاهات ثلاثة بهذا الشأن، تجعل من تحقيق إنجازات في ميدان العدالة الانتقالية أكثر صعوبة: الأول، هو الانتقائية المستمرة في الطريقة التي يتم بها تنفيذ الالتزامات القانونية العالمية، والعواقب المترتبة على انتهاكها. إن فكرة وجود مجتمع دولي تلتزم فيه جميع الأطراف بالتساوي بالالتزامات المشتركة هي اليوم أبعد مما كانت عليه قبل عشرين سنة. لا يتم تطبيق العدالة الانتقالية كوسيلة لمعالجة ومنع الانتهاكات الجسيمة في كل مكان يجب تطبيقها فيه، وسيكون من السذاجة الفشل في ملاحظة أن هذا النمط يرتبط بعلامات القوة. بعض الدول القوية لديها تركة من الانتهاكات من النوع الذي تتوقع من دول مناظرة أخرى أن تقوم بمعالجتها من خلال تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية، لكن هذه الدول القوية لا تفعل ذلك على صعيدها. ولدى هذه الدول الكثير لتتعلمه من الدول التي وجدت الشجاعة والوضوح للأخذ بتدابير العدالة الانتقالية. كما يجب أن نكون واضحين بشأن حقيقة أن «ازدواجية المعايير» تجعل من الصعب بشكلٍ متزايد على الدول اتخاذ الوثبة اللازمة.

أما الاتجاه الثاني، فيتم التعبير عنه على نحوٍ ملائم بمصطلح «الأمننة» (securitization)، الأمر الذي يعكس بفهم بعض المخاطر من حيث تهديدها الوجودي، بما يبرر اعتماد الاستجابات الاستثنائية. من وجهة

نظر العدالة الانتقالية، يُشكل هذا تهديداً مزدوجاً، حيث يوفر غطاء للانتهاكات والتجاوزات اللاحقة والسابقة على حدٍ سواء. إن العديد من القضايا التي ربما تم تناولها من قبل بطرق مختلفة أصبحت الآن «أمنية»، مع ما يترتب على ذلك من إهمال حقوق الإنسان والاعتبارات الأخرى المتعلقة بالعدالة.

أخيراً، يتمثل الاتجاه الخارجي الثالث في التضييق على الفضاء المدني، في اتجاه الحكومات في جميع أنحاء العالم على نطاقٍ واسع إلى إقامة علاقات غير موثوقة أو حتى معادية مع المجتمع المدني، لا سيما مع اعتماد قوانين تحد من حرية منظماته وتمارس السيطرة عليها. وقد أشرنا في عدة فصول أخرى إلى السبل التي اعتمدت فيها تجارب العدالة الانتقالية الناجحة على مساهمات المجتمع المدني المزدهر.

باء: التحديات الداخلية

بالإضافة إلى الصعوبات الخارجية، يواجه ميدان العدالة الانتقالية بعض التحديات التي يُنظر إليها على نحوٍ صحيح على أنها نتاج لفهمه الذاتي وديناميكياته. ربما يجدر بنا أن نتذكر أن المجال قد ولد من الممارسة، كنتيجة غير مخططة للجهد الذي بذل لإيجاد حل عملي لمشاكل حقيقية للغاية تخص التحولات الديمقراطية المقيدة بشدة التي وقعت في بلدان المخروط الجنوبي في أمريكا اللاتينية، ولم يولد المجال عبر تطبيق نظرية أسفر عنها جهد نظري. وفي حين يمكن رد بعض نقاط القوة في مجال العدالة الانتقالية الى هذه «الأصول البراغماتية» (العملية)، فهناك تكلفة تترتب عن كونه مجال ما يزال غير مُؤطر نظرياً.

1- توسع الولايات

لا يوجد توافق في الآراء بشأن الأهداف التي ينبغي تحقيقها على النحو الصحيح من خلال تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية. بالنسبة لها، هذا ليس بأمر غريب، ولا يمكن أن يكون مفصلياً، كما أنه عديم الأهمية. ينعكس غياب نماذج نظرية للعدالة الانتقالية في عدد كبير من الآثار غير العادية (غير المتوافقة مع بعضها البعض) فيما يخص تدابير العدالة الانتقالية. عندما يكون الافتقار إلى النظرية مصحوباً

بجهود ضئيلة لرصد وتقييم النتائج الفعلية لتنفيذ التدابير، ناهيك عن الافتقار لأي تحليل وظيفي جاد لما هي الأدوات المألوفة الجيدة للعدالة الانتقالية، وما هي قدرتها على التأثير، فإن هذا يكفي لترتيب نقص كبير في الانضباط.

ومن ثم ينبغي أن لا يُشكل مفاجأة أن الأدبيات الخاصة بالعدالة الانتقالية يهيمن عليها التفكير «الطموح» (لحسن الحظ ليس كثيراً على صعيد الممارسة أيضاً). ومع ذلك، فإن إحدى الطرق التي بدأ يتجلى فيها هذا الأمر على الصعيد العملي، هو التوسع في ولايات تدابير العدالة الانتقالية، لا سيما لجان الحقيقة. وقد وثقنا في فصل آخر[53] الاتجاهات القائمة نحو توسيع الأبعاد الزمنية والمواضيعية والوظيفية لولاية لجان الحقيقة، دون أن يقابل ذلك توسع في سلطاتها. لذا، بينما ركزت لجان الحقيقة القليلة الأولى على استجلاء الحقائق وتعقب الضحايا (ونجحت بشكلٍ أساسي في القيام بتلك الوظائف)، فقد تم استبدال ذلك بمجموعة أوسع بكثير من الوظائف، دون أي اعتبار واضح لما إذا كانت هذه اللجان «مناسبة للقيام بهذه الوظائف». في ظل هذه الظروف، ليس من المستغرب أن يصاحب هذه الاتجاهات انخفاض الأخذ بتوصيات لجنة الحقيقة.

2- إزالة الفروق بين سياقات ما بعد الاستبداد وما بعد النزاع

ظهرت العدالة الانتقالية كرد على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، إلى حد كبير في بلدان المخروط الجنوبي في أمريكا اللاتينية، وإلى حد ما في دول وسط وشرق أوروبا، ثم فيما بعد في جنوب أفريقيا. على الرغم من الاختلافات الكبيرة بين هذه البلدان، إلا أنها تشترك في صفتين: درجة عالية نسبياً من الطابع المؤسسي للدولة، والحاجة إلى معالجة انتهاكات نجمت عن الممارسة التعسفية لسلطة الدولة. فيما في الآونة الأخيرة، تم الأخذ بالعدالة الانتقالية في بلدان ذات درجة مختلفة من الطابع المؤسسي للدولة. في هذه السياقات، هناك مجموعة أوسع من انتهاكات، هي نتيجة للصراع والاضطراب الاجتماعي، أكثر من كونها نتيجة لحكم استبدادي.

[53] يُنظر الفصل التاسع في هذا الكتاب.

تشكك هذه الاختلافات في مدى مناسبة وملاءمة اعتماد نفس التدابير التي وُضعت في البداية استجابة للسلطوية والدول القوية، دون تعديل، في السياقات الهشة بعد انتهاء النزاع. وقد تأسس اعتماد هذه التدابير في سياق ما بعد الاستبداد على الافتراض المسبق للسهولة النسبية لإسناد المسؤولية، ووجود مؤسسات قوية، ودرجة عالية من القدرات، ومجموعة يمكن إدارتها من المستفيدين المحتملين من التدابير المختلفة للعدالة الانتقالية (بالنسبة للقدرات والموارد المؤسسية). فيما في سياقات ما بعد النزاع أو السياقات الهشة، فلا وجود لأي من هذه الافتراضات المسبقة. بالإضافة إلى ذلك، فإن سياقات ما بعد النزاع أو السياقات الهشة تتميز بالندرة الشديدة للموارد والعجز في القدرات بشكلٍ عام، كما قد تكون مؤسساتها المتعلقة بالعدالة الجنائية ضعيفة أو غير موجودة. وكذلك، قد تغيب فيها القدرات والموارد اللازمة لتنفيذ برنامج إداري واسع النطاق لجبر الضرر يغطي البلد. وفي حين أن استجلاء الحقيقة (ونموذج لجنة الحقيقة الذي اتبع) كان مناسباً في سياقات ما بعد الاستبداد، كإحباط لوقوع الانتهاكات تحت عباءة الصمت أو السرية، ففي السياقات التي حدث فيها النزاع المفتوح، قد يحتاج استجلاء الحقيقة إلى مزيد من المواصفات، وربما الدعوة إلى نموذج مختلف.

إن ما سبق لا يمثل حجة لصالح التخلي عن العدالة الانتقالية، بل يمثل دعوة لضمان وضع الشروط المسبقة المناسبة لتنفيذ التدابير المختارة، لاختيار أفضل النماذج المؤسسية المتعلقة بالسياق لتلبية الحقوق ذات الصلة، وتخصيص الوقت والموارد اللازمة لبناء القدرات المطلوبة.

3- «المحاكاة» (Mimicry)

إحدى التحديات التي تواجه مجال العدالة الإنتقالية يمكن رصدها من خلال ما يسميه بعض الاقتصاديين وعلماء الاجتماع «التقليد المتماثل» (isomorphic mimicry)، أي الميل إلى التشكيل التماثلي للمؤسسات بصرف النظر عن السياق وعن خصوصية الأغراض المنشودة. كان هناك الكثير من النقاش في هذا المجال حول «نمذجة» العدالة الانتقالية، كما لو كانت نموذجاً يمكن أو ينبغي تبنيه بنفس الطريقة في كل مكان. لذا بدلاً من البدء بالسؤال، «ما هي أكثر الطرق فعالية لإدراك الحق في الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وعدم التكرار في

ظروف معينة؟»، يتم تجاهل هذا السؤال، وبذل جهود لتنفيذ مجموعة مألوفة من المبادرات والمؤسسات، كما لو لم تكن هناك خيارات يمكن اتخاذها. نغتنم هذه الفرصة لنطالب مرة أخرى بوضع أهداف العدالة الانتقالية بشأن إعمال مجموعة معنية من الحقوق في المقدمة والمركز، بدلاً من استنساخ أشكال مؤسسية معينة.

4- الإفراط في التركيز على الاستجابات التكنوقراطية والتدابير المؤسسية على حساب التدخلات الثقافية والفردية

إن الاتجاه إلى التركيز على المؤسسات يلقي بظلاله على الأبعاد الأخرى لعمل العدالة الانتقالية التي ستعتمد عليها أيضاً استدامة الاستجابات المؤسسية. وقد حذرنا في فصول أخرى من اختزال العدالة الانتقالية إلى ممارسة تكنوقراطية، كما لو كانت مجرد مسألة تصميم مؤسسي ذكي. ينعكس نجاح العدالة الانتقالية في نهاية المطاف في (ويعتمد أيضاً على) التغييرات على مستوى الثقافة والمعتقدات والتصرفات الفردية. يتطلب تحقيق درجة عالية من الاندماج الاجتماعي في أعقاب الانتهاكات الجسيمة والمنهجية العديد من أنواع المساهمات المختلفة، بما في ذلك المساهمات المصممة لاستكشاف التراث متعدد الطبقات لتلك الانتهاكات في حياة الأفراد والمجتمعات، والمصممة لإيقاظ التعاطف والتضامن، ولكسب مستويات جديدة من التسامح والاحترام، بخلاف تلك التي تعطي معنى للمفهوم القانوني للحقوق. ويُشكل التعليم، وأشكال مختلفة من الأدوات والتدخلات الثقافية والمجال العام المفتوح والمتاح، من بين أمور أخرى، أبعاد من عمل العدالة الانتقالية التي لم تحظ بالاهتمام الذي تستحقه.

5- التنسيق مع السياسات التنموية والأمنية

في جميع السياقات الانتقالية، ولا سيما في البلدان الخارجة من وضعية مؤسسية ضعيفة، سيكون من الخطأ الاعتقاد بأن جدول أعمال العدالة الانتقالية يستنفد برنامج التحولات الذي تدعو إليه هذه البلدان. إن الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار أدوات مهمة، ولكنها تمثل جزء واحد فقط من أجندة عريضة للعدالة والأمن والتنمية التي تحتاج إليها بالتأكيد معظم الدول الخارجة من النزاع. إن العدالة الانتقالية هي أداة عدالة تصحيحية ووقائية، تقف ضمن مجموعة معقدة من العلاقات

مـع أنـواع أخـرى مـن تدابيـر العدالـة، بمـا فـي ذلـك مبـادرات العدالـة التوزيعيـة، ولكنهـا لا تسـتطيع أن تحـل محلهـا. وبالمثـل، يمكـن لإجـراءات العدالـة الانتقاليـة أن تسـاهم فـي سياسـات التنميـة والأمـن، ولكنهـا أيضـاً لا يمكـن أن تحـل محلهـا. وبالنظـر إلـى أنـه فـي معظـم السـياقات التـي يتـم فيهـا تطبيـق العدالـة الانتقاليـة، يتـم أيضـاً تطبيـق سياسـات تخـص الأمـن والتنميـة، فمـن المرغـوب فيـه أن يكـون هنـاك تنسـيق للعدالـة الانتقاليـة مـع مبـادرات الأمـن والتنميـة (الحفـاظ علـى سـلامة كل منهـا)، وذلـك علـى نحـوٍ أكبـر بكثيـر ممـا هـو مرغـوب فيـه عـادة[54].

رابعاً: الاستنتاجات والتوصيات

ألف: الاستنتاجات

- أصبحـت العدالـة الانتقاليـة جـزءاً مـن مجموعـة التدابيـر التـي يتوقـع أن تعتمدهـا البلـدان التـي تمـر بمرحلـة انتقاليـة. فـي السـنوات الثلاثيـن الماضيـة، عـزز هـذا المجـال نفسـه، وأنتـج نمـوذج مـن الإجـراءات التصحيحيـة والوقائيـة التـي تشـمل الحقيقـة والعدالـة وجبـر الضـرر وضمانـات عـدم التكـرار، ليـس كعناصـر عشـوائية، وإنمـا كأجـزاء متداعمـة فـي سياسـة كليـة[55].
- سـاهمت العدالـة الانتقاليـة، وفـي الوقـت نفسـه أصبحـت مظهـراً مـن مظاهـر ترسـيخ الحقـوق المناظـرة، المعبـر عنهـا فـي مختلـف الصكـوك القانونيـة الوطنيـة والدوليـة، التـي تؤسـس للحقـوق فـي معرفـة الحقيقـة والعدالـة وجبـر الضـرر وضمانات عدم التكرار. فيما

[54] يُنظر الفصل الثالث في هذا الكتاب. وأيضاً:
Pablo de Greiff "Articulating the Links between Transitional Justice and Development," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, eds., Pablo de Greiff and Roger Duthie (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

[55] الأمـم المتحـدة، «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات الـصراع ومجتمعـات مـا بعـد الصـراع» (S/2004/616)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 23 آب/أغسـطس 2004، http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024).

يتعلق بكل من هذه الحقوق، وفرت العدالة الانتقالية في أفضل حالاتها وسائل عملية لتحقيقها، بما في ذلك لجان الحقيقة كأداة مهمة لاستجلاء وقول الحقيقة، وتصميم استراتيجيات للمقاضاة لمعالجة جرائم النظام، وتخفيف آثار قرارات العفو، وبرامج شاملة لجبر الضرر قادرة على توفير فوائد معقدة لأعداد كبيرة من الضحايا، ومبادرات الإصلاح المؤسسي، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر إصلاح الخدمات الأمنية.

- أفادت هذه الإنجازات ضحايا لا حصر لهم في العمليات الانتقالية في جميع مناطق العالم. وعندما جرى تنفيذها بجدية، ساهمت التدابير من خلال الاعتراف بالضحايا (ليس كضحايا فحسب، بل أيضاً كأصحاب حقوق)، في تعزيز الثقة المدنية، والثقة بين الأفراد وبينهم وبين مؤسسات الدولة، وتعزيز سيادة القانون وتعزيز الاندماج الاجتماعي أو المصالحة. لقد تعلمت التجربة الميدانية القيام بذلك بطرق تراعي الاعتبارات الجنسانية، على الرغم من أنه لا يزال هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به في هذا الصدد، لا سيما على مستوى التطبيق.

- لهذه الأسباب، من بين أسباب أخرى، تستحق العدالة الانتقالية استمرار دعم المجتمع الدولي، بل وزيادة ذلك، بالطرق الواردة في التوصيات التالية.

- تشكل الظروف الراهنة، للأسف، تحدياً بالنسبة لجميع المجالات المتعلقة بحقوق الإنسان والعدالة. لدى العدالة الانتقالية صعوبة في تحقيق أهدافها في مواجهة استمرار الانتقائية في تنفيذ تدابير تهدف إلى الوفاء بالتزامات ملزمة عالمياً، والميل إلى توحيد «طابع» الاستجابات لمجموعة متزايدة من المخاطر، والاتجاه نحو إغلاق المجال المدني حول العالم.

- بالإضافة إلى ذلك، تواجه العدالة الانتقالية تحديات داخلية، تتمثل بالميل إلى توسيع ولايات المؤسسات دون تحليلٍ وظيفي أو سياقي كافٍ، وعدم وجود اعتبارات لحساسية السياق، ولا سيما فيما يتعلق باختلاف الاحتياجات والقيود التي تميز سياقات ما بعد النزاع، التي غالباً ما تتميز بضعف السياقات

المؤسساتية، وهي تتواجد بكثرة حالياً.[56] أحد التحديات أيضاً، هو الميل الإستتباعي (consequent tendency) إلى تكرار ومماثلة نفس الصيغ المؤسسية. هناك المزيد مما يمكن القيام به للاستجابة بشكلٍ إبداعي لهذه التحديات، ولإدماج استجابات مؤسسية أفضل لأنواع أخرى من المبادرات في المجال الثقافي وفي المجتمع المدني والمجالات القريبة الأخرى للتدخل السياساتي، بما في ذلك الأمن والتنمية.

باء: التوصيات

نوجه التوصيات التالية إلى جميع الجهات الفاعلة المنخرطة في العدالة الانتقالية، ولا سيما الدول المنفذة والمجتمع المدني:

- التعلم بين البلدان أمر قيّم، ولكن هناك المزيد من التقليد، وتكرار الأشكال المؤسسية وحساسية أقل مما ينبغي للوظيفة والسياق. ستكون العدالة الانتقالية أكثر فاعلية إلى حد كبير إذا قامت جميع الجهات الفاعلة بما يلي: (1) تكريس اهتمام أكبر مما تفعله في الوقت الحاضر، لتوضيح ما تتوقع تحقيقه من خلال اعتماد هذه التدابير؛ (2) الانخراط في التحليل الوظيفي، لتسليط الضوء على الأشكال المؤسسية الأكثر ملاءمة لتحقيق الأهداف المحددة في الظروف المعنية، أي بعد (3) الانخراط في تحليل جاد للسياق، بما في ذلك تقييم القدرات المؤسسية، وتحديد الثغرات على صعيد الخبرة والموارد، وبالمثل القيام بتحليل سياسي شامل؛

- إن الإهتمام بالكفاية الوظيفية، وبالعبء الذي يمكن أن تتحمله أشكال مؤسسية معينة، والعمل الذي يمكن أن تنجزه بشكلٍ واقعي، ينبغي أن ينعكس في تحديد الإطار الملائم لولايات مؤسسات العدالة الانتقالية. هذا مهم لأسباب عديدة، أهمها عدم رفع توقعات الضحايا، إلا إذا كانت هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأن هذه التوقعات يمكن تلبيتها؛

[56] تختلف تماماً عن سياق ما بعد الاستبداد الذي تشكل فيه نموذج العدالة الانتقالية في الأصل.

- ينبغي أن تسفر الحساسية الخاصة بالسياق إلى أن تأخذ جميع الجهات الفاعلة بجدية أكبر الفروق بين التحولات في مرحلة ما بعد الاستبداد والتحولات في مرحلة ما بعد النزاع، وأن تعدل تدابير الجبر والوقاية وفقاً للقيود والاحتياجات المحددة الخاصة بكل نوع من أنواع السياقات؛

- زيادة الاهتمام بالأهداف المنشودة من خلال اعتماد تدابير العدالة الانتقالية، وخصوصيات السياق الذي تعمل فيه التدابير، والوسائل المؤسسية المختلفة التي يمكن من خلالها الوفاء بالالتزامات بفعالية، على نحوٍ يؤدي إلى زيادة الإبداع والتنوع في تصميم سبل الانتصاف والتدابير الوقائية (المتوافقة مع عالمية المعايير الأساسية)، التي تتطلب في جميع الحالات الامتثال لمعايير المساواة والحياد والشمول، وحيثما تنطبق ضمانات سيادة القانون والإجراءات القانونية الواجبة[57]؛

- لأسباب معيارية وعملية، تعتمد استدامة تدابير العدالة الانتقالية على وضع حقوق واحتياجات الضحايا في صميم عمليات التصميم والتنفيذ. وهو ما لا يمكن القيام به دون استشارة الضحايا. يجب إجراء مشاورات شاملة ذات طابع مستمر، وليس مجرد أحداث لمرة واحدة، إذ يجب إعطاء الضحايا وغيرهم من الفئات المهمشة صوتاً في هذه العمليات؛

- إن العدالة الانتقالية ليست مجرد عملية تكنوقراطية هندسية مؤسسية ذكية. على الرغم من أهمية الاستجابات المؤسسية، فإن الأبعاد الأخرى -بما في ذلك التدخلات الثقافية، وتدابير تعزيز المجتمع المدني والمبادرات التي قد تؤدي إلى تغييرات في القناعات والتصرفات الفردية- تستحق اهتماماً أكثر مما تلقته كعناصر حاسمة للعدالة الانتقالية.

[57] كما أكدنا في فصول أخرى، لا شيء يقوض فعالية ومصداقية تدابير العدالة الانتقالية أكثر من الانطباع بأنها أدوات «تبادل أدوار»، وأدوات لإفادة الفئات الداعمة وإزعاج الأفراد أو الجماعات أو المجتمعات التي تعارض من لديهم القوة.

نوصي الداعمين الدوليين للعدالة الانتقالية بما يلي:

- على نحوٍ استراتيجي، توفير تمويل متوازن وطويل الأجل للعدالة الانتقالية، وتجنب الأطر الزمنية غير الواقعية والقصيرة الأجل والموجهة نحو المشاريع، وضمان أن تولي استراتيجيات التمويل اهتماماً متناسباً لأدوار المجتمع المدني (والضحايا) في المبادرات الناجحة للعدالة الانتقالية؛

- الاعتراف بأهمية العدالة الانتقالية لمنع نشوب النزاعات وتحقيق السلام المستدام والهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة [السلام والعدالة والمؤسسات القوية]، وإدماج العدالة الانتقالية في الأطر المتعددة الأطراف والثنائية التي تمس هذه القضايا.

نوصي وكالات الأمم المتحدة بما يلي:

- قيام مختلف الوكالات التي تعمل في مجال العدالة الانتقالية بتوحيد أو تنسيق عملها بشأن قاعدة بيانات الخبراء، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وإدارة الشؤون السياسية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وإدارة عمليات حفظ السلام، واليونيسيف وغيرها. يمكن الاعتماد على قواعد البيانات هذه للاستفادة من الخبرات الأساسية في الحالات التي تكون فيها الفرص محدودة. وينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تضمن أيضاً فحص مضمون قاعدة بيانات الخبراء، على نحوٍ صحيح لتحديد الخبرة التقنية والمعرفة المناسبة للسياق المعني؛

- اتخاذ خطوات لتعزيز الكفاءة التنظيمية لدعم العدالة الانتقالية؛ ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تضع استراتيجيات مشتركة وأن تعزز آليات المقر والميدان للتنسيق بشأن العدالة الانتقالية، على سبيل المثال، من خلال جهة التنسيق العالمية للشرطة والعدالة والسجون، ووحدة سيادة القانون في المكتب التنفيذي للأمين العام، والجلسات الاستراتيجية الميدانية المرتبطة بـ«مبادرة حقوق الإنسان أولاً» (Human Rights Up Front)، أو وسائل أخرى ذات صلة. يعد إدراج كلا المستويين

أمراً بالغ الأهمية، حيث يؤدي كل منهما وظائف مختلفة داخل النظام. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي لوكالات الأمم المتحدة تحسين تبادل المعلومات وتطوير منصة محددة، مع مالك مخصص، لتيسيرها بنشاط، وأخيراً، تطوير آلية مساءلة لتتبع التنفيذ ومتابعة الالتزامات والنتائج؛

- اعترافاً بأهمية العدالة الانتقالية لمنع نشوب النزاعات وتحقيق السلام المستدام والهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، يجب اغتنام الفرصة التي تتيحها المبادرات المتعلقة بهذه القضايا لإدماج العدالة الانتقالية في أطر السياسات ذات الصلة.

نوجه التوصيات التالية إلى الهيئات الحكومية الدولية:

- تتيح عمليات الاستعراض الدوري الشامل في مجلس حقوق الإنسان إمكانيات أكبر لتشجيع البلدان على اعتماد العدالة الانتقالية وتعبئة الموارد اللازمة (التقنية والمالية) من البلدان الأخرى للتطبيق. وبالنظر إلى أوجه التشابه بين العدالة الانتقالية والاستراتيجيات الوقائية بشكلٍ عام، يمكن القيام بذلك كجزء من اقتراح الأمين العام بإدراج دعم استراتيجيات الوقاية كجزء من مناقشات الاستعراض الدوري الشامل؛

- ينبغي الاسترشاد بالإشارة إلى العدالة الانتقالية في ولايات مجلس الأمن، من خلال التحليل السياقي والسياسي، ولا سيما الشروط المسبقة المؤسسية للتنفيذ الناجح لالتزامات العدالة الانتقالية المعقدة؛

- ينبغي ربط قرارات إدراج العدالة الانتقالية كجزء من ولايات مجلس الأمن، بآليات تمويل واضحة وقوية؛

- ينبغي إنشاء فريق خبراء غير رسمي معني بالعدالة الانتقالية، لتعزيز تدفق المعلومات إلى أعضاء مجلس الأمن من المكلفين بولايات حقوق الإنسان وهيئات حقوق الإنسان والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة.

المصادر

العربية

الأمم المتحدة. 2004. «التعليق العام رقم 31 [80] للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 26 أيار/مايو. https://bitly.ws/3hcs6 (تاريخ الوصول 31 آب/أغسطس 2024).

الأمم المتحدة. 2006. «تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، دراسة عن معرفة الحقيقة» (E/CN.4/2006/91). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 8 شباط/فبراير. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2006/91 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2011. «تقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي» (A/HRC/16/48). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 26 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/A/HRC/16/48 (تاريخ الوصول 2 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» (S/2004/616). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريخ الوصول 8 آب/أغسطس 2024).

بوفن، ثيو فان بوفن. 1993. «التقرير النهائي للمقرر الخاص بدراسة الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية» (E/CN.4/Sub.2/1993/8). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 2 تموز/يوليو. http://undocs.org/ar/E/CN.4/Sub.2/1993/8 (تاريخ الوصول 6 أيلول/سبتمبر 2024).

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2015. لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق المعنية بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني: توجيهات وممارسات. **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة. https://bit.ly/46weoXz.

الأجنبية

African Commission on Human and Peoples' Rights. 2013. "Resolution on Transitional Justice in Africa- ACHPR/Res.235(LIII)2013." *ACHPR*. 23 April. https://bitly.cx/hohUv. accessed 10 September 2024.

African Union. 2013. *Peace, Justice, and Reconciliation in Africa: Opportunities and Challenges in the Fight Against Impunity: Report of the AU Panel of the Wise*. New York: International Peace Institute. https://bitly.cx/Optug.

Arancibia Clavel, Enrique Lautaro s/homicidio calificado y Asociación Ilícita y Otros Ccausa n. 259C (A. 533. XXXVIII). 2004. *Corte Suprema de Justicia de la Nacion*. 24 August. https://bitly.cx/Z0zdZ. Accessed 10 September 2024.

Case of El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (39630/09). 2012. *European Court of Human Rights* (*EctHR*). 13 December. https://bitly.cx/3dUS. Accessed 10 October 2024.

Case of Hugo Vásquez Martínez and MarioSentencia caso Mario Superby Jeldres (Rol No. 559-04). 2006. *Supreme Court of Chile, Second Chamber*. 13 December. https://bitly.cx/QDFP9. Aaccessed 10 September 2024.

Caso sobre el secuestro calificado de Pedro Enrique Poblete Córdova, Sentencia de fecha 9 de septiembre de 1998 (Rol N. 469-1998). 1998. *Supreme Court of Chile*. 9 September. https://bitly.cx/i2fm. Accessed 10 September 2024.

Causa No. 17.768 c. Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la Libertad (No 17.768). 2005. *Argentina: Corte Suprema de Justicia*. 14 June. https://bitly.cx/Iz1t1. Accessed 10 September 2024.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). n.d. *Proceso de Justicia Estadísticas*. https://www.cels.org.ar/web/estadisticas-delitos-de-lesa-humanidad/. Accessed 10 September 2024.

Collins, Cath, and Boris Hau. 2016. "Chile: Incremental Truth, Late Justice." In *Transitional Justice in Latin America*. Edited by Elin Skaar, Jemima García-Godos and Cath Collins. London: Routledge.

Conseil National des Droits de L'Homme. n.d. *Table Thématique Sur* "*L'histoire*": *Des Propositions pour Développer et Diffuser les Connaissances sur L'histoire Contemporaine*. http://archive.cndh.ma/fr/actualites/table-thematique-sur-lhistoire-des-propositions-pour-developper-et-diffuser-les. Accessed 16 September 2024.

De Greiff, Pablo. 2009. "Articulating the Links Between Transitional Justice and Development: Justice and Social Integration." In *Transitional Justice and Development: Making Connections*. Edited by Roger Duthie and Pablo de Greiff. New York: Social Science Research Council.

González, Eduardo, and Howard Varney. 2013. *Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission*. Brasilia and New York: Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazil and International Center for Transitional Justice. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf.

Ingelaere, Bert. 2008. *The Gacaca courts in Rwanda*. Stockholm: International IDEA. https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/54334f/a65bd7ec.pdf.

Inter-American Commission on Human Rights. 1986. *Annual Report of The Inter-American Commission on Human Rights 1985-1986*. Annual Report. Washington, D.C: Inter-American Commission on Human Rights. https://cidh.oas.org/annualrep/85.86eng/toc.htm.

International Center for Transitional Justice (ICTJ). 2017. "*We Cannot Forget*." *Truth and Memory in Post-Confict Nepal*. Nepal: ICTJ. https://bit.ly/3TaZe4V.

International Center for Transitional Justice and Foundation for the Future. 2011. *Morocco: Gender and the Transitional Justice Process*. Morocco: ICTJ.

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. n.d. "Key Figures of the Cases." *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. https://www.icty.org/en/cases/key-figures-cases. Accessed 24 June 2024.

International Commission on Missing Persons. 2015. *Annual report 2015*. Hague: ICMP. https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2016/06/AR-2015_ICMP-1.pdf.

IPPDH MERCOSUR. n.d. "Mission, Vision and Objectives." *IPPDH MERCOSUR*. https://www.ippdh.mercosur.int. Accessed 10 September 2024.

Kent, Lia. 2014. "Beyond 'Pragmatism' versus 'Principle': Ongoing Justice Debates in East Timor." In *Transitional Justice in the Asia-Pacific*. Edited by Renée Jeffery and Hun Joon Kim. Cambridge: Cambridge University Press.

Keppler, Elise. 2017. *AU's 'ICC Withdrawal Strategy' Less than Meets the Eye*. February 1. www.hrw.org/news/2017/02/01/aus-icc-withdrawal-strategy-less-meets-eye. Accessed 10 September 2024.

Lira, Elizabeth. 2006. "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile." In *The Handbook of Reparations*. Edited by Pablo De Greiff. Oxford: Oxford University Press.

María Carmelina Londoño Lázaro. 2014. *Las Garantías de no Repetición en la Jurisprudencia Interamericana*. Justicia Interamericana, Mexico: María Carmelina Londoño Lázaro. https://bitly.cx/oov4s4.

Mayer-Rieckh, Alexander. 2007. *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: Social Science Research Council.

Mckerr v. The United Kingdom (28883/95). 2000. *The European Court of Human Rights*. 4 April. https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-5232%22]}. Accessed 10 October 2024.

Myrna Mack Chang v. Guatemala ((Ser. C) No. 101 (2003)). 2003. *The Inter-American Court of Human Rights*. 25 November. http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/101-ing.html. Accessed 10 October 2024.

Parenti, Pablo. 2008. "Argentina." In *Jurisprudencia Latinoamericana Sobre Derecho Penal Internacional*. Edited by Kai Ambos and Ezequiel Malarino. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Payne, Leigh A., and Kathryn Sikkink. 2014. "Transitional justice in the Asia-Pacific: comparative and theoretical perspectives." In *Transitional Justice in the Asia-Pacific*. Edited by Renée Jeffery and Hun Joon Kim. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosenblatt, Adam. 2015. *Digging for the Disappeared: Forensic Science after Atrocity*. California : Stanford University Press.

Rutzen, Douglas. 2015. “Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism.” *International Journal of Not-for-Profit Law* 17 (1). 1-42.

Santiago Enrique Martín Rivas (EXP. N.O 679-2005-PAffC). 2007. “Sentencia del Tribunal Constitucional.” *Tribunal Constitucional*. https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00679-2005-AA.pdf. Accessed 10 September 2024.

Truth and Reconciliation Commission. n.d. *Amnesty Hearings & Decisions*. https://www.justice.gov.za/trc/amntrans/index.htm. Accessed 10 September 2024.

United Nations | International Residual Mechanism for Criminal Tribunals. n.d. “The Cases.” *International Residual Mechanism for Criminal Tribunals*. https://unictr.irmct.org/en/cases. Accessed 24 June 2024.

Velásquez Rodríguez Case.1988. *Inter-American Court of Human Right* (29 July).

Valji, Nahla. 2012. *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*. New York: UN Women.

ملاحق

الملحق (1)
مساهمة العدالة الانتقالية في منع الجرائم الوحشية

بابلو دي غريف وأداما دينغ

هـذا الملحـق نسـخة محـررة مـن دراسـة مقدمـة لمجلـس حقـوق الإنسـان*. وقـد أعدهـا، عمـلاً بقـرار مجلـس حقـوق الإنسـان 19/33، كل مـن بابلـو دي غريـف، المقـرر الخـاص الأسـبق المعنـي بتعزيـز الحقيقـة والعدالـة والجبـر وضمانـات عـدم التكـرار (المقـرر الخـاص)، وأداما دينـغ، المستشـار الخـاص السـابق للأميـن العـام المعنـي بمنـع الإبـادة الجماعية (المستشـار الخـاص).

* فيما يلي بيانات نشر هذا التقرير، وتحديد للفقرات المستوعبة منه في هذا الملحق:

رمز التقرير في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر التقرير	فقرات التقرير المستوعبة في الملحق	رابط التقرير عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/37/65	2018/06/06	98-4	http://undocs.org/ar/A/HRC/37/65

عنوان الملحق أعلاه صيغة محررة ومختصرة للعنوان الأصلي للدراسة: «دراسة مشتركة عن مساهمة العدالة الانتقالية في منع الانتهاكات والتجاوزات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، بما في ذلك جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب وجرائم التطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، ومنع تكرارها».

أولاً: منع الجرائم الوحشية: التعاريف

إن الغرض من هذه الدراسة هو إبراز السبل التي يمكن أن تساهم العدالة الانتقالية، من خلالها، في منع «الانتهاكات الجسيمة والخطيرة»، ولا سيما الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية. ويقصد بمصطلح «الجرائم الوحشية» (atrocity crimes) تلك الفئات الأربع من الأفعال. الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب هي من جرائم بمقتضى القانون الدولي[2]. ورغم أن التطهير العرقي لا يُعرَّف صراحةً باعتباره جريمة مستقلة بموجب القانون الدولي، فإنه ينطوي على أفعال تشكل «انتهاكات جسيمة وخطيرة»، وقد تبلغ حدَّ الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب[3]. ويقصد بمصطلح «منع الجرائم الوحشية» (atrocity prevention) منع هذه الأنواع الأربعة من الأفعال.

---

[2] الجمعية العامة للأمم المتحدة، «اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها،» **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، 9 كانون الأول/ديسمبر 1948، المواد 4-7، https://bitly.cx/WTRni (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024)؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949،» المادة 49، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 37-62، https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الثانية لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949،» المادة 50، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 63-82، https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949،» المادة 129، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 83-148، https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949،» المادة 146، في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2015)، 149-209، https://bitly.cx/bFYqg؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية،» المادة 1، في: **اللحقان «البروتوكلان" الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949** (جنيف، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1977).

[3] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية» (A/70/741-S/2016/71)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 16 شباط/فبراير 2016، http://undocs.org/ar/A/70/741 (تاريخ الوصول 24 آب/أغسطس 2024).

يرتبط منع الجرائم الوحشية ارتباطاً وثيقاً بمنع النزاعات، غير أن ثمة اختلافاً بينهما. فبينما يتزايد احتمال وقوع الجرائم الوحشية إلى حد كبير في حالات النزاع المسلح، فإن هذا الاحتمال يزداد رجحاناً إذا وقع النزاع في دولة تخضع لنظام حوكمة قمعية، ويمكن أن تحدث الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية أيضاً وقت السلم. وما يميز الجرائم الوحشية عن غيرها هو استهداف مرتكبيها لمجموعات محددة، ويقترن ذلك، في بعض الأحيان، بإقدام المجتمعات المحلية بشكلٍ دوري على الانتقام من بعضها البعض. ولذلك، فإن منع الجرائم الوحشية يتطلب اعتماد نهجٍ مكمل لنهج منع النزاعات الصرف، لكنه متمايزاً عنه.

لا توجد هناك أي اتفاقية بشأن الجرائم ضد الإنسانية بخلاف جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب، التي يعترف بها القانون الجنائي الدولي ويحظرها. وقد وضع تعريف «الجرائم ضد الإنسانية» بموجب القانون العرفي، ودُوِّنَ في النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا وفي المادة 7 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وتعكف لجنة القانون الدولي، منذ عام 2014، على إعداد مشروع اتفاقية[4]. ولعل إنجاز مشروع الاتفاقية واعتماده من شأنه أن يظهر التزام الأمم المتحدة بمنع الجرائم الوحشية.

[4] تقارير لجنة القانون الدولي عن دوراتها من السادسة والستين إلى التاسعة والستين، وثائق الأمم المتحدة (على التوالي): الأمم المتحدة، «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة السادسة والستون» (A/69/10)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 كانون الثاني/يناير 2014، http://undocs.org/ar/A/69/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة السابعة والستون» (A/70/10)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 13 آب/أغسطس 2015، http://undocs.org/ar/A/70/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة الثامنة والستون» (A/72/10)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 10 آب/أغسطس 2017، http:// undocs.org/ar/A/71/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة التاسعة والستون» (10/A/72)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 10 آب/أغسطس 2017، http://undocs.org/ar/A/72/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024).

ثانياً: القدرة الوقائية للعدالة الانتقالية

لا يُعترف دائماً بالقدرة الوقائية للعدالة الانتقالية، ولعل ذلك مرده إلى أن النظرة السائدة إلى العدالة الانتقالية، على أنها سياسة تتوجه نحو الماضي أساساً، وهذا أمر مستغربٌ، بالنظر إلى أن الوعد بأن «ما حدث لن يتكرر أبداً»، والمجسد بقوة في ميثاق الأمم المتحدة، ما فتئ يشكل حافزاً مهماً على تطبيق تدابير العدالة الانتقالية.

حتى وإن كانت هذه التدابير تركز حصراً على الانتصاف، فإن الانتصاف مهمٌّ على مستويات عديدة. والانتصاف الفعال هو حق من الحقوق. وانعدام سبل الانتصاف هو، من الناحية القانونية، انتهاك في حد ذاته وإنكارٌ للعدالة. من الناحية الأخلاقية، يمثل الانتصاف اعترافاً بالمعاناة التي تكبدها الضحايا وأسرهم، ويساهم في إعادة الكرامة لهم إلى حد ما. ومن الناحية العملية، يكتسي الانتصاف أهمية من المنظور الوقائي، بالنظر إلى أنماط الانتهاكات.

على المستوى الكلي، يمثل وجود تاريخ من الانتهاكات الخطيرة أو الجرائم الوحشية إرهاصاً قوياً ينذر باحتمال ارتكاب العنف والجرائم الوحشية. أما وجود سجل من هذه الأعمال، فيعدُّ عامل الخطر الثاني في الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية[5] الذي وضعه مكتب المستشار الخاص. وبالإضافة إلى ذلك، تكون البلدان التي شهدت نزاعاً مسلحاً في الآونة الأخيرة أكثر نزوعاً من غيرها إلى العودة إليه[6].

على المستوى الفردي الجزئي، وإقراراً بأن مفهوم «دورة العنف» يضلل أكثر مما يرشد[7]، فإن العديد من المحرضين على العنف تعرضوا للعنف هم أنفسهم. ورغم أن العدالة الانتقالية لا ينبغي أن تفهم، في

[5] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية».

[6] Kjersti Skarstad and Håvard Strand, "Do human rights violations increase the risk of civil war?," *International Area Studies Review* 19, no. 2 (2016); David Cingranelli, Skip Mark, Mark Gibney, Peter Haschke, Reed Wood, and Daniel Arnon, "Human Rights Violations and Violent Internal Conflict," *Social Sciences* 8, no. 2 (2019): 41, https://doi.org/10.3390/socsci8020041.

[7] Margaret Urban Walker, "The Cycle of Violence," *Journal of Human Rights* 5, no. 1 (2006).

المقـام الأول، علـى أنهـا أداة لصنـع السـلام، فـإن ثمـة مؤشـرات عديـدة تثبت أنهـا قـادرة علـى المسـاهمة فـي تحقيـق السـلام والأمن المسـتدامين، مـن خـلال المسـاعدة علـى كسـر دورة العنـف والأعمال الوحشـية، وإشـاعة الشـعور بالعـدل فـي نفـوس الضحايـا والحفـز علـى اسـتقصاء مواطـن القصـور فـي مؤسسـات الدولـة التـي ربمـا تكـون سـمحت بوقـوع دورات العنـف تلـك، إن لم تكـن شـجعت عليهـا.

مـن المسـاهمات التـي قدمتهـا العدالـة الانتقاليـة، تفكيـكُ عناصـر مفهـوم الانتصـاف، ممـا أفضـى إلـى الاعتـراف بـأن العدالـة الجنائيـة وحدهـا ليسـت رداً كافيـاً فـي مواجهـة الأعمـال الوحشـية[8]. وقـد سـاهمت العدالـة الانتقاليـة، فـي إطـار كل ركيـزة مـن الركائـز التـي تقـوم عليهـا (معرفـة الحقيقـة وتحقيـق العدالـة وتوفيـر الجبـر وضمانـات عـدم التكـرار)، فـي تحصيـن الحقـوق المقابلـة لهـا وتفعيلهـا وإحقاقهـا. وبذلـك كان للعدالـة الانتقاليـة دور، إلـى جانـب العدالـة الجنائيـة، فـي تحصيـن الحـق فـي العدالـة، مـن خـلال اسـتحداث الأسـاليب اللازمـة للتعامـل مـع قـرارات العفـو العـام، ووضـع اسـتراتيجيات للمقاضـاة، وتنويـع سـبل التمـاس العدالـة الجنائيـة، بمـا فيهـا المحاكـم المختلطـة والدوليـة. واضطلعـت العدالـة الانتقاليـة، علـى وجـه الخصـوص، بـدور أساسـي فـي تحصيـن وتفعيـل الحـق فـي معرفـة الحقيقـة والحـق فـي الجبـر، اللذيـن كانـا مجـرد أمانـي قبـل قيـام العدالـة الانتقاليـة كمجـال نظـري وتطبيقـي، فأعملـت الحق فـي معرفـة الحقيقـة باسـتحداث أدوات البحـث عـن الحقيقـة، مـن قبيـل لجـان اسـتجلاء الحقائـق، ولجـان التحقيـق، وإتاحـة إمكانيـة الوصـول إلـى المحفوظـات، وأقـرت الحـق فـي الجبـر بالعمـل، بشـكلٍ أساسـي، علـى إنشـاء برامـج إداريـة ضخمـة تقدم للضحايـا تعويضـات ماديـة فضـلاً عـن مجموعـات مركبـة مـن الاسـتحقاقات.

يتوخـى مـن أشـكال الانتصـاف التـي تميـز تدابيـر العدالـة الانتقاليـة أن تكـون تصحيحيـة، بمـا تمثلـه مـن تصـد للأضـرار، وبتناولهـا بصـورة أعـم، للسـياق الـذي سـمح بارتـكاب هـذه الانتهـاكات أصـلاً. وبإمـكان كل مكـون مـن مكونـات العدالـة الانتقاليـة أن يسـاهم فـي منـع ارتـكاب المزيـد مـن الأعمـال الوحشـية: العدالـة الجنائيـة، بإقرارهـا للمسـاءلة، الأمـر الـذي

[8] يُنظر الفصل الثالث عشر في هذا الكتاب.

ينجـم عنـه أثـرٌ رادعٌ؛ وتوجيـه إشـارة مفادهـا ألا أحـد فـوق القانـون، وهـو أمـر مهـم فـي تحقيـق الإدمـاج الاجتماعـي؛ ثـم تعطيـل الشـبكات الإجراميـة المسـؤولة عـن ارتـكاب الأعمـال الوحشـية؛ والتصدي لأشـد مظاهـر التمييز والتهميـش والفـوارق الأفقيـة. وكمـا ورد فـي الإطـار التحليلـي للتنبـؤ بالجرائـم الوحشـية[9]، فـإن رواسـب الشـعور بالظلـم، وعـدم الاعتـراف بالجرائـم المرتكبـة، واسـتمرار تعـرض المجتمعـات المحليـة للتمييـز مـن عوامـل الخطـر التـي تنذر بارتـكاب المزيـد مـن العنـف والأعمال الوحشـية.

تسـاهم المجاهـرة بالحقيقـة فـي منـع الجرائـم الوحشـية، مـن خـلال حصـر حجـم الجرائـم المرتكبـة، الـذي لا يكـون، فـي كثيـر مـن الأحيـان، معروفـاً للأشـخاص غيـر المتضرريـن مباشـرة، وحصـر الدوافـع الكامنـة وراء ارتكابهـا والوسـائل والهيـاكل التـي اسـتخدمت فـي ارتكابهـا؛ واسـتناداً إلـى هـذا الحصـر، يمكـن صياغـة توصيـات لمنـع هـذه الجرائـم، ولا سـيما وضـع التدابيـر اللازمـة لتعزيـز المصالحـة، وإحـداث تحـول فـي الهيـاكل التمييزيـة. ويسـاهم الجبـر فـي منـع الجرائـم الوحشـية مـن خـلال الاعتـراف بالضحايـا بوصفهـم مواطنيـن لهـم حقـوق، وتمكينهـم مـن المطالبـة الحازمـة بالانتصاف عـن الانتهـاكات السـابقة والانتهـاكات المقبلـة. ورغـم أن الانتصـاف لا يقـوم إلا علـى انتهـاك ارتكـب فـي الماضـي، فـإن الغـرض منـه هـو الحـرص علـى ترتيـب آثـار علـى الانتهـاك فـي الحاضـر والمسـتقبل.

أمـا ضمانـات عـدم التكـرار، التـي تمثـل العنصـر الرابـع مـن العناصـر المكونـة لسياسـة العدالـة الانتقاليـة الشـاملة، فهـي فـي جوهرهـا تطلعيـة ووقائيـة. وقـد رأى المقـرر الخـاص، فـي ثلاثـة فصـول يتضمنهـا هـذا الكتـاب[10]، أنـه بينمـا تحيـل مفاهيـم معرفـة الحقيقـة وتحقيـق العدالـة وتوفيـر الجبـر إلـى اتخـاذ تدابيـر أساسـاً، فـإن مفهـوم ضمانـات عـدم التكـرار يحيـل فـي المقـام الأول إلـى وظيفـة، وهـذه الوظيفـة هـي الوقايـة. وعـلاوةً علـى ذلـك، رأى أنـه بينمـا يمكـن أن تكـون ضمانـات عـدم التكـرار، مـن الناحيـة الفقهيـة، أقـل ركائـز العدالـة الانتقاليـة تطـوراً، فـإن ثمـة مـن الناحيـة العمليـة، ولا سـيما مـن منظـور الوقايـة، كـم هائـل مـن المعـارف والخبـرات بشـأن هـذا الموضـوع، وإن كانـت تتسـم بالتجـزؤ علـى المسـتوى المؤسسـي وغيـره.

[9] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية».

[10] يُنظر الفصول الرابع والحادي عشر والثاني عشر في هذا الكتاب.

ثالثاً: التحديات الرئيسية المستمرة في مجال منع الجرائم الوحشية

علـى الرغـم مـن وفـرة الخبـرات والأدوات المتاحـة، لا يـزال المجتمـع الدولـي غيـر قـادر علـى منـع الجرائـم الوحشـية. ونحـن بإمكاننـا، بـل يجـب علينـا، أن نتحسـن. تشـمل الأسـباب الكامنـة وراء هـذا التفـاوت فـي النتائـج المسـجلة، عـدم وجـود إرادة سياسـية تترجـم الالتـزام شـفوياً بمنـع الأعمـال الوحشـية إلـى اسـتثمار فـي إجـراءات ملموسـة، كمـا تشـمل عـدم اتخـاذ إجـراءات سـريعة، وفـي الوقـت المناسـب، اسـتجابة لإشـارات إنذاريـة، وتفـكك أو «انعزاليـة» المعـارف والخبـرات.

الواقـع أن هنـاك وفـرة فـي المعـارف المتعلقـة بمنـع النزاعـات والجرائـم الوحشـية، لكـن هـذه المعـارف مبعثـرة عبـر المجـالات والتخصصـات وأهل الممارسـة، ولذلـك، لا تنشـر علـى نطـاقٍ واسـع وبطريقـة منهجيـة ومشـتركة بيـن التخصصـات.

وهنـاك مـن التدابيـر الوقائيـة الفعالـة مـا لا يُصنَّـف عـادةً ضمـن أدوات منـع الجرائـم الوحشـية، ويذكـر منهـا علـى المسـتوى الكلـي، العمليـات العامـة الراميـة إلـى إضفـاء الطابـع المؤسسـي، مـن قبيـل عمليـات تكويـن الدولـة[11]، أو الدسـترة، وإنشـاء هيـاكل تكفـل فرصـاً اقتصاديـة أكثـر إنصافـاً[12]، وإصـلاح التعليـم، وهـي تدابيـر لـم تكـن تعتبـر عـادةً مـن العناصـر التـي تدخـل فـي سياسـة الوقايـة. وعلـى المسـتوى الوسـيط، كان للمبـادرات الراميـة إلـى تعزيـز اسـتقلال القضـاء، وفـرض رقابـة مدنيـة فعالـة علـى قـوات الأمـن، واعتمـاد اسـتراتيجيات وعمليـات الخفـارة

[11] Steven Pinker, "Rates of violence in State and non-State societies," in *Better Angels of our Nature: Why Violence Has Declined*, by Steven Pinker (New York: Viking Penguin, 2011), 47-56.

[12] يشـدد منشـور الأمـم المتحـدة والبنـك الدولـي، المعنـون «مسـالك السـلام»، كثيـراً علـى قـدرة الفـوارق الأفقيـة علـى توليـد النزاعـات؛ حيـث يبيـن كيـف أن تهميـش مجموعـات بأكملهـا ومنعهـا مـن الحصـول علـى الفـرص الاقتصاديـة، لا يعـد فـي حـد ذاتـه انتهاكاً لحقـوق الإنسـان فحسـب، بـل إنـه يرتبـط ارتباطـاً قويـاً بالنـزاع والعنـف.

United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*, Executive Summary (Washington, D.C: World Bank Group, 2018), https://bit.ly/48pITxY.

المجتمعيـة المعـززة للروابـط الاجتماعيـة بيـن السـكان، دور حاسـم فـي منـع الأعمـال الوحشـية فـي العديـد مـن السـياقات، ومـع ذلـك فإنهـا لا تصنـف عـادةً ضمـن أدوات منـع الجرائـم الوحشـية.

تعرضـت المعـارف والخبـرات المتعلقـة بالوقايـة أيضـاً لأشـكال مختلفـة مـن الاختزاليـة، يذكـر منهـا مـا يلـي:

(أ) تركيـز العمـل الوقائـي أساسـاً علـى منـع نشـوب الأزمـات وتكريـس كثيـر مـن الجهـد والمـوارد لإنشـاء نظـم الإنـذار المبكـر. ولا شـك أن كليهمـا مهـم، غيـر أن ورود إشـارة الإنـذار مـن أنظمـة الإنـذار المبكـر يـدل إمـا علـى عـدم الاضطـلاع بالعمـل الوقائـي المبكـر أو علـى إخفـاق هـذا العمـل؛

(ب) تركيـز جـزء كبيـر مـن العمـل الوقائـي علـى دور الدولـة فـي إصـلاح المؤسسـات، والتقليـل مـن مسـاهمة المجتمـع المدنـي بحصرهـا فـي وظائـف الدعـوة والرصـد والإبـلاغ المألوفـة. غيـر أن وجـود مجتمـع مدنـي منظـم ومطلـع وقـوي وتمثيلـي[13]، وقطـاع إعلامـي حـر ومتنـوع ومسـتقل، قـادرٍ علـى العمـل بحريـة، مـن شـأنه أن يقلـل إلـى حـد كبيـر مـن خطـر وقـوع الجرائـم الوحشـية[14]. وهـذا مـا يتضـح للغايـة فـي الحـالات التـي تفـرض فيهـا النظـم القمعيـة قيـوداً أو رقابـة علـى المجتمـع المدنـي؛ ومـن دون ارتبـاط فـرادى الجهـات الفاعلـة بغيرهـا فـي الخـارج والتواصـل معهـا تصبـح تلـك الجهـات الفاعلـة فريسـة سـهلة؛

(ج) إن الوقايـة المسـتدامة مـن الجرائـم الوحشـية ليـس مجـرد مسـألة هندسـة مؤسسـية ذكيـة. بـل إنهـا تتطلـب اتبـاع نهـج أوسـع يشـجع التغييـر المجتمعـي واسـتبطان الطبائـع الثقافيـة والفرديـة ذات الصلة بالتسـامح والتضامـن واحتـرام الآخـر. ومـع أن الثقافـة والسـلوك الشـخصي كلاهمـا لا يسـتجيب للتدخـلات السياسـاتية، كمـا هـو الحـال بالنسـبة للمؤسسـات، فإنهمـا ليسـا ثابتيـن ولا عديميْ التأثـر بالمبـادرات المؤسسـية. غيـر أن تنميـة تلـك الطبائـع تطلـب اسـتراتيجية أطـول أجـلاً مـن الاسـتراتيجيات المعتمـدة حاليـاً.

[13] يُنظر أدناه القسم «خامساً/ باء» في هذا الفصل.

[14] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية».

رابعاً: عمل المقرر الخاص والمستشار الخاص بشأن منع الجرائم الوحشية

عمل كل من المقرر الخاص والمستشار الخاص على موضوع منع الجرائم الوحشية بشكلٍ مستقل، ولكنهما اتبعا خطوطاً متقاربة. وفيما يلي نسلط الضوء على جزء من مبادراتهما الرئيسية.

في الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية، يدرج المستشار الخاص وجود تاريخ من الجرائم الوحشية، بالإضافة إلى سجل من حالات الإفلات من العقاب وضعف الهياكل الحكومية، ضمن عوامل الخطر الأساسية. ويرى أن المجتمعات التي لديها تركة من الجرائم الوحشية التي لم تعالج معالجة كافية هي أكثر عرضة للجوء إلى العنف مرة أخرى[15]. وقد عرض الأمين العام، في تقريره السنوي بشأن المسؤولية عن الحماية، الخيارات المتاحة على صعيد السياسات لمنع الجرائم الوحشية، وشدد على التمييز بين الوقاية الهيكلية، التي تسعى إلى الحد من قابلية تأثر المجتمعات بالأعمال الوحشية على مدى فترة زمنية طويلة، والوقاية العملية، الرامية إلى تجنب تهديدات محددة تنذر بوقوع أعمال الوحشية أو إلى وضع حد لاستمرارها أو التخفيف من حدتها على الأقل[16].

كما أشار الأمين العام إلى مختلف الأدوات المستخدمة في الوقاية العملية على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، وقال إنه يؤيد آليات الوقاية «المتصدية للمنبع»، مشدداً على الوقاية الهيكلية. وهذا ليس مجرد اعتراف بمعوقات الوقاية العملية التي تنشأ عندما يسود الاعتقاد لدى الجهات الفاعلة في الميدان بالفعل بأن بدائل العنف القابلة للتطبيق باهظة التكلفة. التشديد على الوقاية الهيكلية يأخذ

[15] المصدر نفسه.

[16] وضعت هاتان الفئتان أول مرة في مجال منع نشوب النزاعات. يُنظر:
Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, *Preventing Deadly Conflict: Final Report* (New York: Carnegie Corporation of New York, 1997), 39-104, https://bit.ly/3wmE6Qp.

يُنظر: مارغريت سيكاغيا، «تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان» (A/HRC/25/55)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 كانون الأول/ديسمبر 2013، الفقرة 21، http://undocs.org/ar/A/HRC/25/55 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

فـي الاعتبـار أن الجرائـم الوحشـية ليسـت أحداثـاً منفـردة تحـدث بيـن عشـية وضحاهـا، بـل هـي عمليـات مترابطـة فيمـا بينهـا، تتطـور علـى مـدى سـنوات عديـدة. وإن اتخـاذ إجـراء مـا فـي مرحلـة مبكـرة يزيـد مـن فـرص التصـدي للمخاطـر الدفينـة قبـل احتـدام الوضـع، ويعـزز كثيـراً فعاليـة الأدوات المسـتخدمة فـي التصـدي لتلـك المخاطـر.

تهـدف الوقايـة الهيكليـة إلـى تعزيـز قـدرة المجتمـع علـى الصمـود فـي وجـه الجرائـم الوحشـية، مـن خـلال إزالـة الأسـباب الأساسـية للمظالـم، وبنـاء الهيـاكل التـي تسـهم فـي وقـف الأعمـال الوحشـية. وينبغـي أن تركـز تدابيـر بنـاء القـدرة علـى الصمـود، بوجـهٍ خـاص، علـى تشـجيع الحوكمـة الفعالـة والشـرعية والشـاملة للجميـع، مـن خـلال اسـتحداث مؤسسـات سياسـية تشـاركية وخاضعـة للمسـاءلة، وتعزيـز احتـرام سـيادة القانـون، وتكافـؤ فـرص الوصـول إلـى العدالـة، وإنشـاء الآليـات اللازمـة لإدارة المـوارد الاقتصاديـة، إدارة عادلـة وشـفافة. وينبغـي إيـلاء الاهتمـام بوجـهٍ خـاص لمعالجـة الفوارق الأفقيـة، وحمايـة حقـوق الأقليـات، وتعزيـز المؤسسـات المتكاملـة[17].

مـن بيـن التدابيـر المهمـة الأخـرى الراميـة إلـى تعزيـز القـدرة علـى الصمـود مـا يلـي: بنـاء قطـاع أمنـي مهنـي وخاضـع للمسـاءلة مـن خـلال إنشـاء آليـات رقابـة قويـة؛ إنشـاء مؤسسـات نزيهـة تتولـى الإشـراف علـى عمليـات الانتقـال السياسـي، ولا سـيما إنشـاء لجنـة انتخابيـة تتسـم بالنزاهـة والكفـاءة؛ تعزيـز قـدرات الهيـاكل الوطنيـة، بمـا فـي ذلـك الهيئـات التشـريعية والسـلطة القضائيـة والمؤسسـات الوطنيـة لحقـوق الإنسـان، دعمـاً للحكـم الرشـيد وحقـوق الإنسـان وسـيادة القانـون؛ توطيـد القـدرات المحليـة فـي مجـال حـل النزاعـات، ولا سـيما توطيـد الآليـات غيـر الرسـمية لتعزيـز الحـوار والوسـاطة؛ البرامـج التعليميـة التـي تشـجع التسـامح وقيمـة التنـوع؛ تشـجيع إقامـة مجتمـع مدنـي قـوي ومتنـوع؛ تشـجيع قيـام قطـاع إعلامـي مسـتقل وتعـددي، وتعزيـز قدرتـه علـى مواجهـة خطـاب الكراهيـة؛

[17] الأمـم المتحـدة، «المسـؤولية عن الحماية: مسـؤولية الدولة والمنـع» (A/67/929-S/2013/39)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 9 تموز/يوليـو 2013، الفقـرات 35-39، http:// undocs.org/ar/A/67/929 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024)؛ الأمـم المتحـدة، «الوفاء بمسـؤوليتنا الجماعية: المسـاعدة الدولية والمسـؤولية عن الحماية» (A/68/947-S/2014/449)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 11 تموز/يوليـو 2014، الفقرتـان 41 و42، http:// undocs.org/ar/A/68/947 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

بنـاء عمليـات العدالـة الانتقاليـة الشـاملة والشـرعية، التـي تعتـرف بالمظالـم وتكفـل المسـاءلة عـن الأعمـال الوحشـية المرتكبـة فـي الماضـي[18].

هـذا وقـد عـرض المقـرر الخـاص[19]، حجـة موسـعة مؤيـدة لاعتمـاد نهـج إطـاري للوقايـة. إن الهـدف الرئيسـي مـن ذلـك هـو إعطـاء مضمـون وطابـع ممنهـج للفكـرة القائلـة بضـرورة توسـيع نطـاق العمـل الوقائـي وتصديـه للمنبـع، وهـو منظـور تتوافـق بشـأنه الآراء فيمـا يبـدو. وإعطـاء هـذا المضمـون يكـون ببيـان بعـض العناصـر الـواردة فـي إطـار مـن أطـر الوقايـة الشـاملة، مـن قبيـل الإصلاحـات الدسـتورية والقضائيـة والقانونيـة وإصـلاح قطـاع الأمـن. ويهـدف هـذا الإطـار إلـى المسـاعدة علـى إخـراج المعـارف والخبـرات مـن الانعزاليـة، ومكافحـة النزعـة الاختزاليـة والحفـاظ علـى الموقـع الـذي يسـتحقه المجتمـع المدنـي فـي أي سياسـة ترمـي إلـى منـع الجرائـم الوحشـية. ويبيـن النهـج الإطـاري أيضـاً أن الوقايـة الفعالـة بحـق ليسـت مجـرد مسـألة تتعلـق بالهندسـة المؤسسـية، بـل تتعلـق أيضـاً بإحـداث تغييـرات فـي الثقافـة والمعتقـدات الشـخصية. وتتنـاول هـذه الدراسـة بقـدر أكبـر مـن التفصيـل بعـض هـذه الأفـكار.

خامساً: المبادرات الوقائية في المجال المؤسسي

ألف: مؤسسات الحوكمة

1- الإصلاح الدستوري

نـادراً مـا تُربـط عمليـات الإصـلاح الدسـتوري بمنـع الجرائـم الوحشـية. ونسـتخدم مصطلـح «الدسـتورانية» (constitutionalism) للإشـارة إلـى ممارسـة سـلطة محـدودة، وفقـاً لقواعـد وضعـت مـن قبـل، فـي ترتيـب مؤسسـي، يمنـع السـلطة التنفيذيـة مـن أن تنصـب نفسـها خصمـاً وحكمـاً، وذلـك باعتمـاد نظـام فصـل السـلطات.

تنبـع القـدرة الوقائيـة للدسـتورانية مـن طبيعـة السـلطة الدسـتورية نفسـها، التـي لا تكـون، فـي هـذا المسـتوى مـن التجريـد، منفصلـة عـن التداخـل المفاهيمـي بيـن الدسـتورانية وسـيادة القانـون، مـن حيـث كونهـا تقيـد

[18] الأمـم المتحـدة، «المسـؤولية عـن الحمايـة»، الفقـرات 40-55؛ الأمـم المتحـدة، «الوفـاء بمسـؤوليتنا الجماعيـة»، الفقـرات 43-58.

[19] فـي الفصـول الثلاثـة التـي تطـرق فيهـا للوقايـة: الفصـول الرابـع والحـادي عشـر والثانـي عشـر فـي هـذا الكتـاب.

ممارسة السلطة عن طريق القوانين. فالدساتير تحدد وتنظم العلاقة بين فروع الحكم التي تتقاسم السلطة. ولا تكون السلطة خاضعة للمراقبة إلا بتجزيئها، وهذا في حد ذاته ينطوي على قدرةٍ وقائية.

إن تقييد السلطة عن طريق القوانين أمر مهم أيضاً؛ غير أنه لا تعد قانوناً كل قاعدة أو معيار، وكل مجموعة قواعد أو معايير. فالقوانين يجب أن تكون قادرة على فرض الامتثال لها، ويجب أن يكون بمقدور الناس الاسترشاد بها. وقد يبدو هذا الشرط غير ذي أهمية، غير أنه يُشكل الأساس لخصائص القواعد القانونية، من قبيل سريان القاعدة على ما يقع في المستقبل أو عدم رجعية الأثر، وصفة العمومية، والعلنية؛ ومن دون هذه الخصائص تفقد القواعد القدرة على توجيه السلوك[20]؛ فاشتراط صفة العمومية يمنع تعرض أفراد بعينهم دون غيرهم لمعاملة تمييزية، وتقييد إمكانية تطبيق القوانين بأثر رجعي، يحمي الأفراد من أهواء الممسكين بزمام السلطة، وشرط العلنية يسمح للأفراد بأن تكون لهم توقعات معقولة عما هو جائز وما هو محظور، ويدرج شروط العقلانية في التشريع كما تدرج المساءلة في ممارسة السلطة.

يساعد الفهم الشكلاني لسيادة القانون على منع بعضٍ من أشكال التعسف وليس كلها، مثلما بيَّن ذلك بإسهاب أهل الاختصاص في ألمانيا ما بعد الحقبة النازية، وأعضاء لجان الحقيقة في كل من شيلي ما بعد حقبة بينوشيه، وجنوب أفريقيا لما بعد نظام الفصل العنصري. وإن الدستورانية بصفة عامة، ولا سيما الدستورانية الجديدة، لا تُستوفى بالالتزام بمفهوم ضحل لسيادة القانون، رغم ما يكتسيه الالتزام من أهمية في حد ذاته[21]. فالنموذج الجديد للدستورانية يتضمن

[20] Joseph Raz, "The rule of law and its virtue," in *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*, by Joseph Raz (New York: Oxford University Press, 1979), 212-219.

[21] The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation* (Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press, 1993), https://bit.ly/4fgF6aG; Truth and Reconciliation Commission, "Institutional Hearing: The Legal Community," in *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*, by TRC (Cape Town: TRC, 1998), 105, https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%204.pdf.

يُنظر أيضاً الفصل الثاني في هذا الكتاب.

شـرعة حقـوق ومحكمـة متخصصـة تقـوم، فـي معظـم الحـالات، فـي إطـار حيـز دسـتوري خـاص بهـا، وتكـون مسـتقلة عـن المحاكـم الأخـرى، وتملـك آلياتهـا الخاصـة لضمـان الاسـتقلالية[22]، وتشـكل، فـي كثيـرٍ مـن الأحيـان، إحـدى الوسـائل المؤسسـية لتعزيـز الحقـوق وحمايتهـا، إلـى جانـب مكاتـب أمنـاء مظالـم حقـوق الإنسـان أو مؤسسـات مسـتقلة لحقـوق الإنسـان.

تختلف شـرعات الحقوق (bills of rights) في الدسـتورانية الجديدة اختلافاً كبيـراً عـن الصيـغ القديمـة، التـي ربمـا لـم تكـن تتعدى كونهـا مجـرد أمانـي. إن وجـود دسـتورٍ ينـص علـى شـرعة حقـوق، وعلـى الترتيبـات المؤسسـية المناسـبة لإنفـاذه، التـي تضمـن تجـاوزه لعتبـة الإشـارة الخطابيـة، يمكـن أن تكـون لـه آثـار وقائيـة تتجـاوز الفوائـد العامـة التـي تتحقـق مـن سـيادة القانـون (بمـا فـي ذلـك إمكانيـة التنبـؤ) والسـلطة المقيَّـدة؛ وبالنظـر إلـى السـلطات الواسـعة التـي تملكهـا الدولـة، فـإن السـلطة، حتـى وإن كانـت مقيـدة، يمكنهـا أن تحـدث أضـراراً هائلـة. وليـس بوسـع هـذه الدراسـة أن تستنسـخ الحجـج أو الأدلـة التـي سـاقتها مختلـف الدراسـات، بمـا فيهـا تقريـر عـن التنميـة فـي العالـم لعـام *2011* الصـادر عـن البنـك الدولـي، أو المنشـور الأحـدث عهـداً، الصـادر عـن الأمـم المتحـدة والبنـك الدولـي، بعنـوان «مسـالك السـلام» (*Pathways for Peace*)، بشـأن مخاطـر العنـف وانتهـاكات الحقـوق الناجمـة عـن الفـوارق الأفقيـة المسـتحكمة والأشـكال الأخـرى للتهميـش. فأعمـال المنـع الفعلـي للأعمـال الوحشـية مـن المنبـع مـن شـأنها أن تشـمل تدابيـر لمنـع اسـتحكام تلـك الأشـكال مـن عـدم المسـاواة والتهميـش. وكمـا أشـار إليـه المقـرر الخـاص، فـإن ثمـة تغييـرات دسـتورية يمكنهـا أن تعبـر عـن عقـد اجتماعـي أكثـر شـمولاً، ومنهـا إلغـاء الأحـكام التمييزيـة فـي الدسـاتير القائمـة، علـى نحـوٍ مـا دعـا إليـه العديـد مـن لجـان الحقيقـة واتفاقـات السـلام، إضافـةً إلـى إحـداث آليـات للإدمـاج[23]. ولمـا كانـت فئـات الأقليـة فـي العديـد مـن البلـدان هـي المسـتهدفة فـي الغالـب بالاعتـداءات، فـإن صـوغ ضمانـات واضحـة وقابلـة للإنفـاذ فـي شـرعات

[22] أتـاح إنشـاء المحاكـم الدسـتورية أيضـاً إمكانيـة التوصـل إلـى حـل لبـق للصعوبـات التـي تعتـرض عمليـة الفحـص فـي سـياق اختيـار أعضـاء السـلطة القضائيـة. يُنظـر:
Samuel Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

[23] يُنظر القسم «ثانياً/هاء» من الفصل الثاني عشر في هذا الكتاب.

الحقوق، لفائدة فئات الأقلية، قد يوفر بعض الحماية ويصد الاعتداءات عليها والأعمال الاستباقية التي تلجأ إليها.

بالإضافة إلى الوظيفة القانونية للدساتير بدقيق العبارة، «الانضباط القانوني» (legal self-restraint)، فإن لها أيضاً وظيفة تعبيرية مهمة[24]؛ فالدساتير لا تكتفي بأن تعكس القيم المشتركة فعلاً، بل إنها توضح رؤية للقيم يتطلع إليها المجتمع. ولذلك يوجد دائماً بعد معياري طوباوي في الدساتير، يعمل على شرح قدرتها الدامجة والوقائية. إن الدستورانية الجديدة، بمواردها المؤسسية لإنفاذ شرعات الحقوق التي طبعت فترة ما بعد الحرب، ترسم خطاً فاصلاً بين الماضي والحاضر وتقيم وسائل انتصاف فعالة. غير أنها ليست مجرد رد فعل على ماضٍ يثير الإشكال، بل إنها تجسد تطلعاً إلى تجاوزه. فأشكال الحماية والضمانات الفعالة تتيح المزيد من الاندماج الاجتماعي[25].

أكد الأمين العام في تقريره بشأن المسؤولية عن الحماية[26]، الصلة بمنع الجرائم الوحشية، ملاحظاً أن أوجه الحماية الدستورية يمكن أن تسهم في منع الجرائم الوحشية، بتهيئة مجتمع قائم على عدم التمييز. ويمكن أن تكون الترتيبات الدستورية وسائل لاستيعاب الشواغل الوطنية المتباينة مع ضمان حماية حقوق الإنسان الأساسية. ويمكن للدساتير الاعتراف بتنوع الدولة ومنح الحماية الصريحة للمجموعات السكانية المختلفة، بما في ذلك المجموعات الثقافية أو العرقية أو الأقليات الدينية. ويمكنها أيضاً أن تكفل الاعترافَ السياسي بالتنوع عن طريق تفويض السلطات، ويشمل ذلك إنشاء دوائر إقليمية لضمان المشاركة الإقليمية في حكم الدولة، وتخصيص أدوار مجدية للإدارات الإقليمية. ويمكن أن تنص الدساتير على التنوع في تكوين الهيئات الإدارية للدولة، والخدمة المدنية والسلطة القضائية، وقوات الأمن. وعلى الرغم من عدم كمال أي نموذج لإدارة

[24] András Jakab, "The Two Functions of a Constitution," In *Verfassunggebung in konsolidierten Demokratien: Neubeginn oder Verfall eines Systems*?, by Ellen Bos and Kálmán Pócza (Germany: Nomos Publishing, 2014), 78-104. (غير محقق)

[25] Dieter Grimm, "Integration by Constitution," *International Journal of Constitutional Law* 3, No. 2-3 (May 2005), 193-208; Peter Häberle, Verfassungsrecht als Kulturwissenschaft (Berlin: Dunker and Humblot, 1998); Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, trans., William Rehg (Cambridge: MIT Press, 1998).

[26] الأمم المتحدة، «المسؤولية عن الحماية: مسؤولية الدول والمنع».

التنوع، فإن للترتيبات الدستورية القدرة على استحداث الوسائل الكفيلة بمعالجة التوترات السياسية، بما فيها تلك التي تشتمل على عنصر إقليمي أو عنصر هوية.

تتعزز القدرة الدامجة لعمليات الإصلاح الدستوري، التي يتوقف عليها جانب من سلطاتها الوقائية، بقدر ما تولى لعملية اعتماد الدساتير وشرعات حقوق وتبيانها من العناية مثل ما يولى عناية لنتائجها. ومادام الغرض من الدساتير هو صوغ عقد اجتماعي لمشروع سياسي مشترك، فإن التفكير في هذه العملية من منظور تكنوقراطي صرف، باعتباره مسألة يختص بها الخبراء دون غيرهم، أو في أسوء الحالات، باعتبارها عملية تستبعد قطاعات من السكان، ثبت مراراً وتكراراً أنه يؤدي إلى نتائج غير مرضية. من أكثر المشاريع التشاركية طموحاً في عملية دستورية هو المشروع الذي نظمه مكتب الاتصال المجتمعي، الذي أنشأته الجمعية الوطنية لجنوب أفريقيا للعملية التي أفضت في نهاية المطاف إلى اعتماد دستور عام 1996. وشمل حملة تثقيفية واسعة النطاق بشأن المسائل الدستورية، وحملات إعلامية (برامج تلفزيونية وإذاعية أسبوعية تواصلت مع 10 ملايين شخص)، وملصقات وكتيبات ونشرات، وخط هاتفي إرشادي، وإرسال 4.5 ملايين نسخة من مشروع الدستور بالبريد، وتنظيم 486 حلقة عمل مباشرة استهدفت المجتمعات المحلية المحرومة لوحدها. وخلص تقييم خارجي إلى أن ثلاثة أرباع سكان جنوب أفريقيا (حوالي 30 مليون نسمة) قد سمعوا بالعملية، وعلم ما يقارب 20 مليون منهم بأن بإمكانهم تقديم مذكرة بشأن المسائل الدستورية. وأظهرت تلك التجربة أن من الممكن أن تكون المشاركة مجدية وشاملة، حتى على نطاقٍ واسع[27].

إن القدرة الوقائية للدساتير ليست مجرد تخمين نظري؛ فقد خلصت دراسة أجريت بتكليف من البنك الدولي إلى أن الدستورانية لم تساعد البلدان على تجنب العنف فحسب، بل إنها ساعدتها على تهدئة العنف عندما حدث:

> «الحكومات التي يقيدها دستور رسمي، وتلتزم بسيادة القانون تقل احتمالات مواجهتها لتجدد العنف بأي شكل من الأشكال. بل إن أي تدبير يحد من قدرة الحكومة على

[27] Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process* (Switzerland: Interpeace, 2011), sect. 2.2.

> العمل خارج نطاق القانون وعلى الاستحواذ على السلطة انفرادياً، يجعل من الحكومة شريكاً تفاوضياً أكثر جاذبية، ويوفر للمقاتلين وسيلة بديلة للخروج من الحرب. وهذا ما يوحي بأن التركيز الشديد على بناء المؤسسات السياسية بدل التركيز على التنمية الاقتصادية قد يكون أكثر الطرق فعالية في تسوية الحروب الأهلية القائمة، وقد يساعد على تخفيض المعدل الذي تتكرر به هذه الصراعات على مدى فترة زمنية»[28].

ركزت الدراسة على الإصلاح الدستوري، باعتباره أداةً وقائية مفيدة، كجزء من إطار وقائي أشمل. وفي فصلٍ سابق[29]، ذكر المقرر الخاص تدابير قانونية مهمة أخرى، من قبيل التصديق على المعاهدات الدولية. وأهاب المستشار الخاص بالدول مراراً أن تصدق على الصكوك الرئيسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي وإدماجها في التشريعات الوطنية. وأبرزت نتائج دراسة أجريت مؤخراً كيف أن سن «قوانين الأعمال الوحشية» (atrocity laws) ضاعف احتمال الملاحقات القضائية على الصعيد الوطني في الجرائم ذات الصلة[30]. فعندما يتأتى القول بأن للملاحقات القضائية قدرة وقائية، ليس فقط من خلال الردع، ولكن أيضاً من خلال تفكيك أوصال الشبكات الإجرامية، فإن ذلك مثال آخر على ما للتدخلات في مجال المؤسسات من قدرة وقائية، وعلى ضرورة إدراج تلك التدابير إدراجاً منهجياً.

مع ذلك، يساورنا بالغ القلق لما تتعرض له الدستورانية من هجمات خطيرة تتجلى فيما يلي:

(أ) الجهود الرامية إلى تقويض استقلال القضاء عن طريق تجييش المحاكم (court-packing)، الذي يقصد به زيادة عدد القضاة، في المحاكم الأعلى درجة بوجهٍ خاص، من أجل خلق أغلبيات

[28] Barbara F. Walter, *Conflict Relapse and the Sustainability of Post-Conflict Peace*, Working Paper (Washington, D.C: World Bank Group, 2011), https://bitly.cx/OsIl.

[29] يُنظر القسم «ثالثاً/ألف/ب» من الفصل الرابع في هذا الكتاب.

[30] Mark S. Berlin and Geoff Dancy, "The Difference Law Makes: Domestic Atrocity Laws and Human Rights Prosecutions," *Law and Society Review* 51, no. 3 (2017), 560.

متعاطفة مع السلطة التنفيذية، والتلاعب في التعيينات القضائية والترقيات وفرض الإجراءات التأديبية التعسفية؛

(ب) الحد من وظائف القضاة وسلطتهم، ولا سيما في المحاكم الدستورية، بحيث لا يبقى منها إلا كيان أجوف، يعطي انطباعاً زائفاً بالفصل بين السلطات، ويطمس جموح جهاز تنفيذي لا يكن أي احترام للسلطة المحدودة؛

(ج) استخدام الأغلبيات البرلمانية، لإجراء تعديلات دستورية شاملة، مع تجاهل الفرق بين الدساتير والتشريعات العادية، بهدف تركيز السلطة التنفيذية؛

(د) إلغاء القيود المفروضة على تجديد ولاية شغل المنصب الرئاسي دون اعتبار لأثر ذلك على فصل السلطات الهش أصلاً؛

(هـ) التجاهل الذي لا تقابل به فحسب القرارات القضائية والجهاز القضائي بوجهٍ أعم، بل حتى فكرة الضوابط والموازين والمجتمع القائم على سيادة القانون.

لن تعمل هذه الاتجاهات على تقويض الالتزامات التي قطعها المجتمع الدولي على نفسه مراراً، وتلك المقطوعة تجاهه فحسب[31]، بل إنها ستخون في المقام الأول وعد الحكم الديمقراطي المقطوع لشعوبه.

[31] الأمم المتحدة، «دعم دور المنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية وغيرها من المنظمات والترتيبات في تعزيز الديمقراطية وتوطيدها» (A/RES/59/201)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 23 آذار/مارس 2005، http://undocs.org/ar/A/RES/59/201 (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي» (A/RES/66/102)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 13 كانون الثاني/يناير 2012، http://undocs.org/ar/A/RES/66/102 (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون» (A/HRC/RES/19/36)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 19 نيسان/أبريل 2012، http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/19/36 (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024)؛ بارنكوا سوكانك، «التقرير المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن الدورة التاسعة والخمسين للجنة: مشروع تقرير اللجنة» (E/CN.4/2003/L.11/Add.4)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 24 نيسان/أبريل 2003، http://undocs.org/ar/E/CN.4/2003/L.11/Add.4 (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024)؛ الأمم المتحدة، «دعم دور المنظمات والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية وغيرها من المنظمات والترتيبات في تعزيز الديمقراطية وتوطيدها» (E/2004/23(PartI)، **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**، 1 تموز/يوليو 2004، http://undocs.org/ar/E/2004/23 (PartI) (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024).

2- المؤسسات الأمنية

لطالما أشار المستشار الخاص إلى تزايد مخاطر الأعمال الوحشية التي يتسبب فيها انتشار الجماعات المسلحة، وعدم فعالية المؤسسات الأمنية أو قلة مواردها أو نقص تمثيليتها أو غيابها. ويؤكد الإطار التحليلي سالف الذكر على عدة عوامل ترتبط بالمؤسسات الأمنية، وتزيد من خطر وقوع الجرائم الوحشية، بما في ذلك تلك الواردة في زمرة عوامل الخطر المقترنة بضعف هياكل الدولة، أي «انعدام الرقابة الفعالة من الهيئات المدنية على قوات الأمن» و«غياب أو عدم كفاية الآليات الخارجية أو الداخلية للرقابة والمساءلة»، وكذلك المؤشرات المرتبطة بقدرة الدولة على ارتكاب الجرائم الوحشية و«بالظروف التمكينية»[32].

في تقرير الأمين العام لعام 2013، ذهب إلى القول إن عمليات إصلاح قطاع الأمن يمكن أن تسهم في منع الجرائم الوحشية، «بالتحكم في وسائل ارتكاب هذه الجرائم وردع حالات سوء السلوك أو سوء المعاملة»[33]. وقد أعرب المقرر الخاص، من قبل[34]، عن القلق إزاء الانتهاكات والتجاوزات التي ترتكبها الجهات الفاعلة الأمنية التابعة للدولة والجهات الفاعلة غير التابعة للدولة، ولا سيما في المناطق الخاضعة لحوكمة محدودة.

يمكن أن يعمل الإصلاح الفعال لقطاع الأمن على الحد من مخاطر الجرائم الوحشية، وبناء القدرة على مواجهتها. ويفترض في هذه العملية أن تفضي، من بين جملة أمور، إلى إنشاء رقابة مدنية متينة وتعزيز الانضباط الداخلي؛ وتشجيع إشراك الموظفين من مختلف الفئات السكانية؛ وتعزيز الكفاءة المهنية بين موظفي الأمن؛ وفحص الموظفين لاستبعاد الجناة الذين يتم التعرف عليهم؛ وتوفير التدريب في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني؛ واعتماد إجراءات عمل بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية[35].

[32] الأمم المتحدة، الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية، الفقرتان 26(د) و(و)، وعاملا الخطر 5 و7.

[33] الأمم المتحدة، «المسؤولية عن الحماية: مسؤولية الدول والمنع،» الفقرة 44.

[34] يُنظر بالأخص الفصلان الخامس والحادي عشر في هذا الكتاب.

[35] الأمم المتحدة، «المسؤولية عن الحماية: مسؤولية الدول والمنع» و«الوفاء بمسؤوليتنا الجماعية: المساعدة الدولية والمسؤولية عن الحماية».

وقد أسهب المقرر الخاص في عدة جوانب من إصلاح قطاع الأمن اعتبرها ذات أهمية خاصة لمنع تكرار هذه الأعمال، بما في ذلك بعض التدابير السالفة الذكر[36].

يعد إصلاح المؤسسات الأمنية عنصراً رئيسياً في معظم برامج العدالة الانتقالية، وكثيراً ما يرتبط بعمليات المساءلة. فغض الطرف عن الأعمال الوحشية المرتكبة في الماضي إنما يعني أن بعض الجناة هم فوق القانون، مما يفقد المؤسسات الأمنية مصداقيتها، التي انخفضت أصلاً مستويات ثقة المواطنين بها. ويؤدي عدم المساءلة الفعلية إلى تبرير بعدي للأعمال الوحشية الماضية. ويغذي ثقافة الإفلات من العقاب (القديمة العهد) التي قد تصبح أمراً اعتيادياً، مما يجعل منع الأعمال الوحشية أشد صعوبةً إلى حدٍ كبير. ومن جهةٍ أخرى، فإن المساءلة على الأعمال الوحشية المرتكبة في الماضي، يسلم بأن الأعمال الوحشية أعمال لا يمكن السماح بها أو التغاضي عنها، وألا أحد فوق القانون، أياً كان مركزه. وحيثما تكون ثمة مساءلة، يمكن أن يأمل السكان أن تحميهم في الوقت الراهن مؤسسات الدولة، التي ربما تكون قد خذلتهم في الماضي. وبالتالي تؤكد المساءلة على الأعمال الوحشية المرتكبة في الماضي صحة المعايير والقيم الأساسية عالمياً.

يمكن أن تقدم العدالة الانتقالية دروساً إيجابية بشأن تحقيق درجة ما من المساءلة عن طريق الملاحقة الجنائية. غير أن الأعمال الوحشية ليست حوادث معزولة يرتكبها عدد محدود من الأفراد، بل هي جرائم نظام، تشمل عادةً عدداً كبيراً من الجناة يستوجب قدراً من التنظيم والموارد والمهارات. وعموماً، ليس من المرجح أن تواجه جميع الجهات المسؤولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن الأعمال الوحشية عقوبة جنائية. ويمكن أن يسهم إصلاح قطاع الأمن في معالجة «ثغرة الإفلات من العقاب» باقتراح خيارات من قبيل فحص العاملين في القطاع الأمني وإقالة المسؤولين عن الأعمال الوحشية من قطاع الأمن. ويقوم الفحص بتعطيل الشبكات التي يمكن استخدامها في ارتكاب الجرائم الوحشية[37].

[36] يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب.

[37] Pablo de Greiff, *Transitional Justice, Security, and Development Security*

غير أن الفحص يرتبط بالجرائم التي ارتكبت فعلاً، ولا يسهل القيام به بنجاح على نطاقٍ واسع[38]. ولذلك أكد المقرر الخاص، من قبل[39]، على التدابير الأخرى التي لها قدرة وقائية، من قبيل التعريف الدستوري للفرق بين الدفاع الخارجي (المؤسسة العسكرية) والسلامة العامة الداخلية (مؤسسة الشرطة) ومهام الاستخبارات؛ وترشيد القطاع الأمني وتحديد حجمه السليم؛ وتضييق نطاق الولاية القضائية للمحاكم العسكرية؛ وإلغاء الامتيازات العسكرية، التي تسمح لها مثلاً بالسيطرة على جوانب من السياسة والاقتصاد؛ وتعزيز الرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية.

هذا التدبير الأخير هو الذي يحظى باهتمام خاص لدى الخبراء الذين يبرزون أهميته، إذ يبينون بعض البدائل ويدعون إلى إجراء مزيد من البحوث في أفضل سبل الوقاية وفي الآثار التجريبية للجهود الوقائية. بيد أن الرقابة الفعالة على المؤسسات الأمنية ليست إلا جزءاً مما ينبغي أن يكون عليه الإطار المحدد السياق والشامل لطائفة من التدابير الهيكلية والتشغيلية.

تشكل الرقابة على جميع أجزاء الجهاز التنفيذي ومساءلته عنصرين في ممارسة السلطة، وفقاً لمبادئ سيادة القانون في النظام الدستوري. ونظراً لاحتكار الأجهزة الأمنية لاستخدام القوة، فإن هذه الرقابة تكتسي أهميةً خاصة. وينبغي منازعة الاحتكار الكامل تقريباً المخول للجهاز العسكري في العديد من الأماكن، في معظم المسائل المتعلقة بالأمن والسياسة الدفاعية مثلاً، لأسباب أخرى أيضاً منها: أن الأمن والدفاع في الدولة أمران أساسيان لرفاه المجتمعات. غير أنه، من غير المعقول ألا يُشرَك في الرقابة عليهما السكانُ (وممثلوهم) الذين يفترض أن تحميهم التدابير. وعلاوةً على ذلك، فإن الأمن والدفاع يستهلكان عادةً مبالغ كبيرة من الموارد العامة، وينبغي أن يكونا خاضعين لقدر من المداولات الديمقراطية، على غرار أجزاء أخرى من الميزانية الوطنية. غير أن الميزانيات الأمنية كثيراً ما تكون محاطة

and Justice, Thematic Paper (Washington, D.C: World Bank Group, 2011), https://bitly.cx/xPGOB, 17-18.

[38] Ibid.

[39] يُنظر الفصل الحادي عشر في هذا الكتاب.

بالسرية، مما يفسح المجال في كثير من الحالات لجوانب عدم الكفاءة والفساد وإخفاء تمويل مختلف أشكال انتهاكات حقوق الإنسان.

العدد الكبير من البلدان التي ارتكبت فيها أعمال وحشية، التي يشتد فيها خطر حدوث أعمال وحشية في المستقبل، هي تلك البلدان التي تتسم فيها أبسط آليات الرقابة بالضعف أو تكون منعدمة فيها كلياً. ولقد تبين أن المساءلة والرقابة تكونان أكثر نجاحاً إذا كانت المؤسسات الأمنية مسؤولة «أمام جهات متعددة عن طريق آليات متعددة»[40]. وثبت أن مزيجاً من الآليات الداخلية والخارجية الرسمية وغير الرسمية أكثر فعالية في مساءلة المؤسسات الأمنية، وبالتالي فإنها مزيج من آليات المساءلة الرسمية، من قبيل الرقابة الخارجية (الرقابة البرلمانية، ورقابة الجهاز التنفيذي، والهيئات المدنية المستقلة لتقديم الشكاوى والمراجعة، ومكاتب أمناء المظالم والمراجعة القضائية)، والقواعد والآليات الداخلية (مدونات الأخلاقيات والانضباط الداخلي والإدارة التنفيذية)، إلى جانب المساءلة غير الرسمية القوية، من خلال التدقيق التي تقوم بها الجهات الفاعلة غير الحكومية، من قبيل وسائط الإعلام، ومنظمات حقوق الإنسان وغيرها من منظمات المجتمع المدني لرصد قطاع الأمن[41].

رغم أهمية الآليات الداخلية، فإنها شكل من أشكال الضبط الذاتي، وبالتالي فإنها لا تكفي في ظروف تتسم بقصور في الثقة (أي تقريباً جميع الحالات الشديدة المخاطر). فلا يمكن أن يتوقع من الحراس أي يحرسوا أنفسهم بأنفسهم كلياً. ولذلك، فإن الرقابة الخارجية مهمة. كما تكتسي أهمية حاسمة هيئات الشكاوى المدنية المستقلة، وأمناء المظالم، وغير ذلك من المؤسسات الوطنية لحقوق

[40] David H. Bayley, "The Contemporary Practices of Policing: A Comparative View," in *Civilian Police and Multinational Peacekeeping- A Workshop Series A Role for Democratic Policing*, by James Burack, William Lewis, and Edward Marks (Washington, D.C: the Center for Strategic and International Studies and Police Executive Research Forum, 1997), 15.

[41] للمزيد من التفاصيل، يُنظر على سبيل المثال:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), *The Contribution and Role of SSR in the Prevention of Violent Conflict*, UN Background Paper (Washington, DC: World Bank, 2017), https://bitly.cx/RePNf.

الإنسـان والمراجعـات القضائيـة. غيـر أن هـذه الدراسـة تركـز علـى جانـب واحـد مـن جوانـب الرقابـة هـو جانـب الرقابـة البرلمانيـة، وعلـى شـكل معينٍ مـن أشـكال الرقابـة التنفيذيـة التـي لهـا نطـاق عـام واسـع وقـدرة وقائيـة واضحـة.

أول شـكل لآليـة الرقابـة المدنيـة تبـرزه هـذه الدراسـة هـو وزارة الدفـاع. وقـد أنشـأ العديـد مـن البلـدان وزارة مـن هـذا القبيـل، بـل إن بعضهـا عيـن وزراء دفـاع مدنييـن. فوجـود وزارة للدفـاع، بـل ووزيـر مدنـي للدفـاع، ليـس كوجـود وزارة مدنيـة للدفـاع، يكـون فيهـا معظـم الموظفيـن مدنييـن، ولا سـيما فـي المناصـب العليـا.

تتولـى وزارات الدفـاع المسـؤولية الأولـى عـن صياغـة مقترحـات بشـأن الميزانيـات والاسـتراتيجيات الأمنيـة الوطنيـة وإدارة القـوة والموظفيـن، وعمليـات الشـراء[42]. وإذا كان يتوقـع فـي القـرارات التي لها أهمية أساسـية فـي نظـام الحكـم أن تخضـع للمسـاءلة الديمقراطيـة والرقابـة، فـإن وزارات الدفـاع المدنيـة لا بـد وأن تضطلـع بتلـك المسـؤوليات بمشـورة وتعقيـب مـن الأفـراد العسـكريين، ولكـن لا ينبغـي أن تكـون للأفـراد العسـكريين السـيطرة النهائيـة علـى تلـك العمليـات.

الـوزارة المدنيـة أمـر حاسـم باعتبارهـا قنـاة بيـن قـوات الأمـن والسـلطات الشـرعية. وعلـى الرغـم مـن أن القيـادة العسـكرية قـد لا ترحـب بالتواصـل الـلازم مـع وزيـر بـدلاً مـن الاتصـال المباشـر مـع الرئيـس، فـإن التجربـة تبيـن أن هـذا الترتيـب مفيـد للطرفيـن مـن المنظـور العسـكري، إذ أن وجـود مدنـي يتولـى أمرهـا يقيهـا مـن أن تعتبـر كيانـاً لا يخـدم إلا مصلحتـه، بـل واعتبـاراً لمـا لـه مـن احتـكار لاسـتخدام القـوة فـي المسـائل الدفاعيـة، فـإن هـذا التصـور يأخـذ أبعـاداً منـذرة بالأخطـار. وبالنسـبة للقـادة المدنييـن، ورئيـس الحكومـة علـى وجـه التحديـد، يوفـر هـذا الترتيـب منطقـة عازلـة تتقـي الأزمـات[43]. وبالتالـي، فـإن هـذا الترتيـب يعمـل علـى صـون

[42] Thomas C. Bruneau and Richard B. Goetze, "Ministries of Defense and Democratic Control," in *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*, eds., Thomas C. Bruneau and Scott D. Tollefson (Austin: University of Texas Press, 2006).

[43] Narcís Serra, The *Military Transition: Democratic Reform of the Armed Forces* (New York: Cambridge University Press, 2010).

المؤسسة العسكرية من السياسة، كما يصون الحقل السياسي من هيمنة المؤسسة العسكرية. وهذا أمرٌ بالغ الأهمية في منع الجرائم الوحشية. وإن تطبيع مسائل الأمن والدفاع باعتبارها موضوعاً واحداً في جملة مواضيع شتى داخل حكومة عادية يسهل التنسيق والشفافية اللذين لا غنى عنها في المساءلة.

يمكن أن تشمل المشاركة البرلمانية في الرقابة على الدفاع والأمن مسائل عديدة، بما فيها التشريعات المتعلقة بالدفاع، وسياسات الدفاع واستراتيجيته وميزانياته، وكذلك مسائل موظفيه، من قبيل التعيينات في أعلى المراتب والتشكيلة الإثنية والجنسانية والجغرافية والدينية للقوات. وبالتالي، فإن المشاركة البرلمانية في رصد التنفيذ ستكون أيضاً أمراً ذا أهمية حاسمة[44].

يشير الاتجاه السائد إلى أن اللجان البرلمانية المخصصة المعنية بالدفاع والأمن، التي بإمكانها تطوير الخبرة، ولها ما يكفي من الموظفين والموارد، ولها صلاحيات مناسبة لعقد جلسات، والتماس الوثائق، واستدعاء الشهود (بمن فيهم الوزراء والموظفون)، والاستفادة من المصادر المستقلة لمراجعة الحسابات، التي تُشْتَرَطُ مشاركتها قبل عرض مشاريع القوانين على الجهاز التشريعي بكامل هيئته، يمكن أن تسهم إسهامات وقائية مهمة. وبإمكان اللجان أن تحسن نوعية السياسات تحسيناً جوهرياً، عن طريق تنويع الآراء (مثلاً، بضمان مساهمات ممثلين من مختلف المناطق والجماعات الدينية، أو العرقية أو اللغوية والمنظورات السياسية أو الأيديولوجية)، ومن الناحية الإجرائية، من خلال طلبات التداول، لا سيما في الأماكن العامة وحتى في جلسات مغلقة. كما أن هذا الشكل من أشكال المشاركة البرلمانية يمكن أن يعزز مشروعية سياسة الدفاع والأمن، بالإضافة إلى جمع آراء غير آراء السلطة التنفيذية[45].

يُنظر أيضاً: تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا.

[44] Hans Born, *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, eds., Philipp Fluri and Anders B. Johnsson (Geneva: Inter-Parliamentary Union and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2003).

[45] Jeanne Kinney Giraldo, "Legislatures and National Defence: Global Comparisons," in *Who Guards the Guardians and How: Democratic*

ستسـدى خدمـة جليلـة لمنـع الجرائـم الوحشـية بشـكلٍ خـاص إذا عمـم هـذا المنـع بوصفـه هدفـاً فـي كل مـن المهـام والمواضيـع السـالفة الذكر. ويتيـح تشـكيل لجنـة الأمـن والدفـاع، وتنظيـم جلسـاتها، والطلبـات المقدمـة للحصـول علـى وثائـق فرصـاً لتحقيـق أقصـى قـدر مـن الشـمولية والاسـتماع لمـن هـم أشـد تعرضـاً للمخاطـر (بمـن فيهـم أولئـك الذيـن يحتمـل أن يكونـوا قـد تعرضـوا للعنـف مـن قبـل). وهـذا أمـر بالـغ الأهميـة فـي عمليـة اتخـاذ القـرار بشـأن التشـكيلة الإثنيـة أو العرقيـة أو الإقليميـة أو اللغويـة أو الدينيـة للقـوات، بمـا فـي ذلـك الرتـب العليـا، لا سـيما بالنظـر إلـى أن معظـم الجرائـم الوحشـية تعـود بأسـبابها الجذريـة إلـى أنمـاط مـن التمييـز أو الاسـتبعاد ضـد فئـات بسـبب تلـك الأشـكال مـن الهويـة.

فـي المجتمعـات الممزقـة عرقيـاً، مـن غيـر المرجـح أن تكـون القـوات ذات الإثنيـة الواحـدة مُطَمْئِنَـة وجديـرة بالثقـة، بـل إنهـا تشـكل خطـراً علـى حمايـة أفـراد الجماعـات الأخـرى. ويمكـن لتشـكيلة اللجـان وطريقـة عملهـا أن يحسـنا القـدرة الوقائيـة للقـرارات المتخذة بشـأن الاسـتراتيجية والسياسـة العامـة، بمـا فـي ذلـك مـا يتعلـق بمسـائل مـن قبيـل موقـع المعسـكرات، مـع مـا يترتـب علـى ذلـك مـن آثـار فيمـا يتعلـق بالفـرص الاقتصاديـة والتكاليـف والعلاقـات مـع السـكان المحيطيـن بهـا والبلـدان المجـاورة، ومـا إلـى ذلـك. وأخيـراً، هنـاك قـدرة وقائيـة فـي المشـاركة البرلمانيـة باعتبارهـا ضابطـاً لاسـتعمال أو سـوء اسـتعمال السـلطة التنفيذيـة لقـوات الأمـن (بمـا فـي ذلك دوائـر الاسـتخبارات)، إمـا لقيامهـا هـي نفسـها بارتـكاب أعمال وحشـية أو لدعـم الآخريـن فـي قيامهـم بذلـك[46].

ويـدرك واضِعـا الدراسـة أن القـدرة الوقائيـة للرقابـة البرلمانيـة، فـي تطبيقهـا لأغـراض منـع الجرائـم الوحشـية، تتوقـف علـى شـروط نـادراً مـا تسـتوفى: (أ) فثمـة اتجـاه عالمـي يؤيـد تعزيـز السـلطة التنفيذيـة علـى حسـاب الهيئـات التشـريعية؛ (ب) والبلـدان التـي يمكنهـا اسـتخدام رقابـة

Civil-Military Relations, eds., Thomas C. Bruneau and Scott D. Tollefson (Austin: University of Texas Press, 2006).

[46] Aurel Croissant and David Kuehn, eds., *Reforming Civil-Military Relations in New Democracies: Democratic Control and Military Effectiveness in Comparative Perspectives* (Switzerland: Springer International Publishing, 2017); Florina Cristiana Matei and Thomas C. Bruneau eds., *The Routledge Handbook of Civil-Military Relations* (New York: Routledge, 2015).

برلمانية قوية على الدوائر الأمنية هي بالتحديد تلك البلدان التي يرجح أن تكون أشد افتقاراً، مثلاً، إلى لجان مخصصة؛ (ج) ويتفاقم عدم التناسق الإعلامي الاعتيادي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بفعل السرية، وتضاؤل احتمال دحض أعضاء اللجان لادعاءات السلطة التنفيذية أو المؤسسة العسكرية؛ (د) وثمة إشكالات تتعلق بمدى شمولية وتمثيلية الهيئات التشريعية وتقلبها الأيديولوجي أمام الأجهزة التنفيذية (برلمانات التزكية التلقائية)، وتنجح في تحويل المواضيع إلى مسائل أمنية خدمةً لمصالحها السياسية، الأمر الذي يقوض القدرة الوقائية لتلك الرقابة.

باء: مؤسسات المجتمع المدني

يؤدي المجتمع المدني دوراً رئيسياً في توفير الضوابط والموازين في المجتمعات، ومساءلة الحكومات والدعوة إلى إعمال الحقوق. والمجتمع المدني النشط والمتنوع والقوي الذي يمكنه أن يعمل بحرية وانفتاح يساعد على ضمان مساءلة القادة، واحترام سيادة القانون، وإشراك جميع قطاعات المجتمع في عمليات صنع القرار. وفي التحليل الإطاري، لوحظ أن عدم وجود مجتمع مدني قوي ومنظم وتمثيلي، بما في ذلك وسائط إعلام وطنية مستقلة ومتنوعة، مؤشر لتزايد خطر الجرائم الوحشية[47].

وقد ساهم المجتمع المدني دون شك في تحقيق انتصارات كبرى في مجال الحقوق ومنع الأعمال الوحشية والانتهاكات المنهجية. ويمكن القول إن منظمات المجتمع المدني حققت انتصارات هامة، بما في ذلك إلغاء الرق؛ والفصل العرقي في أنحاء عديدة من العالم، بما في ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، وجنوب أفريقيا؛ وإنهاء حرمان الأقليات والنساء من الحقوق السياسية في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين؛ ومكافحة الإفلات من العقاب، ولا سيما في العمليات الانتقالية في مرحلة ما بعد الاستبداد؛ وإحراز تقدم هائل، في الآونة الأخيرة، في تعزيز حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية، من بين جملة أمور أخرى.

[47] الأمم المتحدة، «الإطار التحليلي للتنبؤ بالجرائم الوحشية»، عامل الخطر 6.

هـذا لا يعنـي أن المجتمـع المدنـي يـؤدي دوراً إيجابيـاً دائمـاً؛ ففـي كل صـراع مـن هـذه الصراعـات، وقـف قطـاع مـن المجتمـع المدنـي فـي الصـف المعـارض. وفـي الوقـت الراهـن، ثمـة تعبئـة كبيـرة للمجتمـع المدنـي لصالـح خطـط شـعبوية معاديـة للأجانـب وعنصريـة. ومـع ذلـك، ظـل المجتمـع المدنـي بصفـة عامـة محـركاً لعجلـة التقـدم فـي مجـال حقـوق الإنسـان. وتشـير الأدلـة التجريبيـة إلـى وجـود روابـط قويـة بيـن المجتمـع المدنـي المسـتقل والمؤشـرات الإيجابيـة فـي مجـال حقـوق الإنسـان. ويعـزى ذلـك جزئيـاً لكـون المجتمـع المدنـي يُجمِّـع الأصـوات ويضخمهـا، مجاهـراً بقـوة ووضـوح باختيـارات المواطنيـن للحكومـات، ليـس فقـط لأغـراض الإعـلام، بل للمطالبـة الجليـة. وكمـا يلاحـظ صاحـب دراسـة شـملت 60 بلـداً فـي موجـز اسـتنتاجاته، فـإن «قـوة المجتمـع المدنـي قبـل الفتـرة الانتقاليـة وكثافتـه بعـد الفتـرة الانتقاليـة لا تقومـان بـدور مهـم فـي تعميـق الحريـات السياسـية والحريـات المدنيـة فـي صفـوف مواطنـي الفتـرة الانتقاليـة فحسـب، بـل إنهمـا تؤديـان أيضـاً إلـى تحسـين الأداء المؤسسـي»[48].

كمـا يمكـن اعتبـار التجميـع والتضخيـم (aggregation and magnification) آليـات اجتماعيـة مهمـة، يقـوم مـن خلالهـا المجتمـع المدنـي بـدوره فـي الإسـهام فـي توجيـه اسـتخدام السـلطة العموميـة. وهـذا فـي حـد ذاتـه مـا قـد يخـول المجتمعـات المدنيـة الفعالـة ميـزة وقائيـة، كـون المجتمعـات القـادرة علـى التجميـع والتضخيـم الفعالـيـن يتوقـع ألا تقبـل أنواعـاً معينـة مـن المعاملـة. وبعبـارةٍ أخـرى، فـإن العلاقـة بيـن المجتمـع المدنـي والسـلطات فـي البلـدان ذات المجتمـع المدنـي القـوي لا تقـوم علـى مجـرد رد الفعـل الصـرف، بـل إنهـا تكـون اسـتباقية.

وثمـة آليـة أخـرى يمكـن للمجتمـع المدنـي مـن خلالهـا ممارسـة وظيفـة وقائيـة: إذ مـن المعـروف أن مـن الآثـار (المقصـودة) لممارسـة التعسـف هـي كسـر الأواصـر الاجتماعيـة وعـزل النـاس عـن بعضهـم البعـض؛ فـ«سـلطة العـزل» (isolating power)، التـي سـبق وأن شـددت عليهـا حنـا أرنـدت ببلاغـة فـي الخمسـينات[49]، تعـد أساسـية لفعاليـة إسـاءة

[48] Rollin F. Tusalem, "A Boon or a Bane? The Role of Civil Society in Third- and Fourth-Wave Democracies," *International Political Sciences Review* 28, no. 3 (2007), 361.

[49] Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Harcourt, Brace & World, 2009).

معاملـة الفـرد، إذ أنهـا تعمـل علـى عرقلـة التنسـيق الاجتماعـي وتبـادل المعلومـات، وهـو أمـر ضـروري لأي معارضـة منظمـة. ويمكـن لفاعلـي المجتمـع المدنـي أن يسـهموا فـي بنـاء التماسـك الاجتماعـي وقـدرة المجتمعـات أو السـكان علـى الصمـود؛ فبتوحيـد صفـوف النـاس مـن أجـل تحقيـق أهـداف مشـتركة، وإقامـة حـوار بيـن مختلـف الفئـات، وتمكينهـا مـن خـلال توعيتهـا بحقوقهـا وحقـوق الآخريـن، وإبـلاغ النـاس بشـأن المسـائل العامـة المهمـة، وكيفيـة المشـاركة فـي العمليـات العامـة لمـا فـي مصلحتهـم، يمكـن لفاعلـي المجتمـع المدنـي تعزيـز بيئـة يقـل فيهـا احتمـال حـدوث جرائـم وحشـية.

لقـد سُـلِّم فعـلاً بمسـاهمة المجتمـع المدنـي فـي منـع الأعمـال الوحشـية بوسـائل ملموسـة مـن قبيـل أعمـال الدعـوة، والرصـد والإبـلاغ والتثقيـف ومنـع النزاعـات وحلهـا ومبـادرات المصالحـة، مـن بيـن جملـة أمـور أخـرى. ولهـذا السـبب، ينبغـي أن يشـمل النهـج الإطـاري تجـاه الوقايـة التدابيـر الراميـة إلـى تعزيـز المجتمـع المدنـي وزيـادة اسـتقلاله الذاتـي، وبالإضافـة إلـى الوسـائل المباشـرة، يمكـن أن تشـمل بعـض وسـائل الدعـم غيـر المباشـرة مـا يلـي: إلغـاء القوانيـن التـي تحـد مـن الحيـز المدنـي؛ وتهيئـة بيئـة تمكينيـة[50]؛ وإقامـة منصـات أو ائتلافـات أو شـبكات؛ وإنشـاء منتديـات رسـمية للمشـاورات الرسـمية[51]. يمكـن أن توفـر المنتديـات الرسـمية للتشـاور، وليـس مجـرد «محـلات الدردشـة» (talking shops)، دافعـاً قويـاً لتعزيـز المجتمـع المدنـي، ليـس بالمعنـى العـام، بـل بمعنـى الخبـرة المتخصصـة. علـى سـبيل المثـال، فـإن القواعـد التـي تجيـز تقديـم المجتمـع المدنـي لمذكـرات والمشـاركة فـي المناقشـات التشـريعية لا تظهـر وتعـزز فضائـل الشـمولية والشـفافية فحسـب، بـل إنهـا توفـر أيضـاً سـبباً قويـاً للمجتمـع المدنـي يحملـه علـى تعزيـز قدراتـه[52].

[50] Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, (Paris: OECD Publishing, 2007).

[51] يُنظر الفصل الرابع في هذا الكتاب.

[52] يُنظر الفصلان السادس والسابع في هذا الكتاب.

فـي الحـالات التـي ارتكبـت فيهـا الجرائـم الوحشـية، حولـت السـلطة التنفيذيـة القطـاع الأمنـي إلـى جهـاز يضمـن اسـتمرار بقائهـا فـي السـلطة، مـن خـلال المحسـوبية، وتغليـب الطابـع الإثنـي وممارسـة الفسـاد العلنـي والسـري. فالسـيطرة التعسـفية علـى السـلطة عامـل مـن عوامـل الخطـر التـي تسـمح بارتـكاب الجرائـم الوحشـية فـي المقـام الأول، حسـبما أبـرزه الإطـار التحليلـي. ولا يعـود الأمـن منفعـة عامـة، بـل يصبـح أشـبه بغنائـم أو امتيـازات للماسـكين بمقاليـد السـلطة.

مـن السـبل التـي تتيـح فـك الخنـاق هـو فتـح عمليـة تحديـد الاحتياجـات الأمنيـة للسـكان والجهـات الأخـرى ذات المصلحـة، أي المجتمـع المدنـي. فالمشـاركة، مثـلاً، فـي صياغـة سياسـات الدفـاع الوطنـي تتيـح لمـن ليسـوا فحسـب مهمشـين عـادةً، بـل وضحايـا لقـوات الأمـن، ولا سـيما النسـاء، تحديـد احتياجاتهـم الأمنيـة. وتعـد الأدوات البسـيطة مـن قبيـل الاسـتقصاء الأمنـي المحلـي، إذا نفـذ بشـكلٍ شـامل للجميـع، خطـوة فـي الاتجـاه الصحيـح[53].

ورغـم أن المجتمـع المدنـي والأجـزاء المدنيـة مـن الحكـم تعانـي عـادةً مـن نفـس القلـة فـي الخبـرة التقنيـة، فـإن هـذا العجـز يمكـن تعويضـه، بـل وتـم تعويضـه فعـلاً فـي أنحـاء مختلفـة مـن العالـم، واقتـرن بنتائـج مهمـة. كانـت العمليـات المفضيـة إلـى تحـول قـوات دفـاع جنـوب أفريقيـا، والكتـاب الأبيـض (1996)، واسـتعراض الدفـاع (1998) وقانـون الدفـاع لعـام 2002، كلهـا عمليـات تشـاورية سـاهمت فيهـا منظمـات المجتمـع المدنـي مسـاهمةً بالغـة الأهميـة[54]. وعلـى المنـوال نفسـه، أفضـى إلـى تغيـرات عميقـة فـي القطـاع الأمنـي فـي البلـد اسـتعراض الدفـاع (defence review) فـي سـيراليون بعـد انتهـاء النـزاع، والـذي تضمـن مشـاورات مـع

[53] Laurie Nathan, *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform* (Birmingham: University of Birmingham, 2007), 31.

[54] Sanam Narghi Anderlini, *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women* (Washington D.C: Hunt Alternatives Fund, 2004); Laurie Nathan, "South African Case Study: Inclusive SSR Design and the White Paper on Defence," in *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*, by Laurie Nathan (Birmingham: University of Birmingham, 2007); Sandy Africa, *The Transformation of the South African Security Sector: Lessons and Challenges*, Policy Paper (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2011), https://bitly.cx/nf6y6.

لجنة الحقيقة والمصالحة ومنظمات المجتمع المدني، في جملة أطراف أخرى ذات مصلحة[55].

كما طور المجتمع المدني كفاءات عبر وطنية بشأن إصلاح قطاع الأمن. ومن الأمثلة المهمة على ذلك الشبكة الأفريقية للقطاع الأمني، وهي شبكة البلدان الأفريقية للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والأخصائيين الأمنيين والأكاديميين العاملين في هذا المجال. وتعمل الشبكة على تعزيز قدرات الحكومات الأفريقية والبرلمانات والمؤسسات الأمنية، والمنظمات الحكومية الدولية، ومنظمات المجتمع المدني، والجهات الفاعلة الأخرى، على الاضطلاع بهذه العمليات الإصلاحية وامتلاك زمامها. وساعدت الشبكة الاتحاد الأفريقي في وضع إطار سياساتي لإصلاح قطاع الأمن، اعتمده رؤساء دول الاتحاد الأفريقي في كانون الثاني/يناير 2013. وفي وقتٍ لاحق، ساعدت على بناء قدرات الاتحاد الأفريقي للإصلاح، بما في ذلك من خلال وضع المذكرات التوجيهية التشغيلية وأدلة تنفيذ إطار السياسات العامة. وتسهم أيضاً في الحوارات الرفيعة المستوى للاتحاد الأفريقي بشأن هذا الموضوع، وتشارك في بعثات التقييم التي يوفدها الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في أفريقيا وتعزز تبادل الخبرات فيما بين بلدان الجنوب في هذا الشأن[56].

سادساً: التدخلات في مجالات الثقافة والطبائع الشخصية

ما فتئ المقرر الخاص يحاجج بأن التحولات التي تسعى إلى تحقيق العدالة الانتقالية لا يمكن أن تتحقق بشكلٍ دائم ومستدام من خلال الإصلاحات المؤسسية وحدها؛ فلا الانتصاف ولا الوقاية مجرد مسألة هندسة مؤسسية ذكية. بل كلاهما يتطلب، في نهاية المطاف، إحداث تحولات في الثقافة والطبائع الشخصية. ولئن كانت الدراسة لا تستطيع

[55] Kellie Conteh, "Sierra Leone Case Study: Local Ownership of the Security Sector Review and Transformation Processes," in *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*, by Laurie Nathan (Birmingham: University of Birmingham, 2007).

[56] يُنظر:

African Security Sector Network (ASSN), "Who We Are," *ASSN* (n.d.), http://africansecuritynetwork.org/assn/ (accessed 20 September 2024).

فـرز العلاقـات المعقـدة بيـن المبـادرات المؤسسـية والثقافيـة والفرديـة[57]، فـإن تاريـخ الإصلاحـات المؤسسـية التـي تخفـق فـي كسـب دعـم الثقافـة المحليـة، أو تَقَبُّلٍ فـي الطبائـع أو المعتقـدات الشـخصية، أطـول مـن تاريـخ الإصلاحـات التـي نجحـت فـي ذلـك.

اغتنـم المؤلفـان هـذه الفرصـة لكـي يؤكـدا علـى نوعيـن مـن المبـادرات ذات القـدرات الوقائيـة الهائلـة، وهـي تعليـم التاريـخ والديـن، وذلـك لأسـباب، أقلهـا أنهـا تسـاعد علـى إقامـة روابـط بيـن مجـالات التدخـل الثلاثـة (المؤسسـية والثقافيـة والشـخصية). وكلاهمـا يمكـن أن يكـون مـن العوامل القويـة للتعبئـة الاجتماعيـة والتحـول (نحـو الجيـد والسـيء).

إن النظـم الاسـتبدادية والبلـدان المتضـررة مـن النزاعـات عرضـةً لتسـييس التعليـم، بمـا فـي ذلـك تعليـم التاريـخ، حيـث تسـتخدم عمـداً روايـات متحيـزة وتقسـيمية لصـون خطـاب يديـم هيـاكل السـلطة (السياسـية و/أو الاقتصاديـة) القائمـة. وفـي هـذه الحـالات، ينشـئ التعليـم أو يدعـم الانقسـامات الاجتماعيـة، ممـا يغـذي التعصـب والسـخط، ويعـزز عـدم المسـاواة وأشـكال التهميـش (مـن خـلال تسـخير إمكانيـة الحصـول علـى التعليـم وتوظيـف محتـواه)، فيزيـد مـن خطـر التعـرض للعنـف والجرائـم الوحشـية فـي المسـتقبل.

وفـي العديـد مـن البلـدان التـي يثيـر تاريخهـا الإشـكال ويطبعـه الانقسـام، يتخـذ القـرار بعـدم تدريـس التاريـخ بتاتـاً، أو الاكتفـاء بتدريـس التاريـخ «القديـم» (لمـا قبـل النـزاع)، أو قصـر تدريـس التاريـخ علـى تسلسـل بسـيط للوقائـع التاريخيـة، دون بـذل أي جهـد لإدراجهـا فـي سـياقها أو شـرحها[58]. ولئـن كان مـن المفهـوم أنـه ليـس مـن السـهل التوصـل إلـى توافـق بشـأن أفضـل الطـرق لتدريـس تاريـخ نـزاع بعـد انتهائـه مباشـرة (لا سـيما عندمـا ترتكـب فيـه جرائـم وحشـية)، فإنـه ينبغـي أن يكـون واضحـاً

[57] Pablo de Greiff, "On Making the Invisible visible: The Role of Cultural Interventions in Transitional Justice Processes," in *Transitional Justice, Culture, And Society: Beyond Outreach*, ed., Clara Ramírez-Barat (New York: Social Science Research Council, 2014).

[58] United Nations Children's Fund, *The Role of Education in Peacebuilding: Literature Review* (New York: UNICEF, 2011), 3. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/chso.12349.

يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى بوروندي.

أن تجنب هذا الموضوع ليس حلاً؛ فعلى مستويي الأسرة والمجتمع المحلي، سيستمر تناقل الروايات غير الرسمية، التي تكرر الانقسامات القديمة، وتستنسخ القوالب النمطية، وتبث الخوف والريبة.

لم يتحقق بسرعة إصلاح المناهج الدراسية وكتب التاريخ المدرسية في أي مكان تقريباً[59]، ولكن كانت هناك حالات حالفها النجاح: أولاها إدماج التعامل مع الماضي في مواد أخرى، على غرار ما تم في الأرجنتين وشيلي في السنوات الفاصلة بين الانتقال، وإصلاح كتب التاريخ المدرسية. وقد جرى تدريس الماضي القريب في صفوف التربية المدنية أثناء دراسة حقوق الإنسان والدستور[60].

أصدرت بعض لجان الحقيقة صيغاً مختلفة من تقاريرها إلى جانب المواد البيداغوجية، وتضمنت أحياناً صيغاً مناسبة للأطفال. وأدمج البعض من تلك المواد في الفصول الدراسية في نهاية المطاف. وأصدرت أيضاً مواد تعليمية لا تحاول إقفال باب المناقشة بشأن الماضي، ولكنها تبقي النقاش حياً بدلاً من ذلك. وتشمل صيغاً تاريخية عبر وطنية ومتعددة المنظورات، من قبيل تلك الصادرة عن مركز الديمقراطية والمصالحة في جنوب شرقي أوروبا (CDRSEE) للمدارس في منطقة البلقان[61]. ويجدر الإشارة

[59] تطلب الأمر مضي 15 عاماً على وفاة فرانكو لكي تشرع الكتب المدرسية الإسبانية في تحليل الدكتاتورية. يُنظر تقريرنا الخاص بزيارتنا إلى إسبانيا. وتطلب الأمر 10 سنوات تقريباً على نهاية الحكم الدكتاتوري في شيلي لإعادة النظر في كتبها المدرسية. فيما تطلب ذلك في الأرجنتين 13 سنة.

Leonora Reyes, "A 40 Años del Golpe de Estado: El Debate Curricular Inacabado," *Docencia* 50 (2013), 30-46. (غير محقق)

Mario Carretero and Marcelo Borrelli, "Memorias Recientes y Pasados en Conflicto: ¿Cómo Enseñar Historia Reciente en la Escuela?," *Cultura y Educación* 20 no. 2 (2008), http://www.ub.edu/histodidactica/images/documentos/pdf/carretero-borrelli.pdf. (غير محقق)

[60] Ana María Rodino, "Teaching about the Recent Past and Citizenship Education During Democratic Transitions," in *Transitional Justice and Education: Learning Peace*, eds., Clara Ramírez-Barat and Roger Duthie (New York: Social Science Research Council, 2016).

[61] يُنظر:

Joint history Books, "Joint History Books," *Joint History* (n. d.), https://jointhistory.net/books/ (accessed 20 September 2024).

* وفقاً لما يشير إليه الموقع أعلاه، كانت هذه الكتب بمثابة البرنامج المركزي لـ CDRSEE، التي أغلقت عام 2019، في وقت لاحق لكتابة المؤلفان للدراسة أصل هذا الملحق (المحقق).

الكتاب المدرسي الذي وضعه معهد بحوث السلام في الشرق الأوسط تحت عنوان «تواريخ موازية» (Parallel Histories)[62]؛ إذ إنه نظراً لتعذر التوصل في الوقت الراهن إلى رواية مشتركة أو رواية تتوسط الروايات المختلفة، يتضمن الكتاب سرداً للأحداث في إسرائيل ودولة فلسطين في القرن العشرين، في صفحات من ثلاثة أعمدة: عمود يحمل الرواية الفلسطينية، والثاني يحمل الرواية الإسرائيلية. والعمود الثالث عمود فارغ يمكن للطلبة أن يكتبوا فيه أفكارهم، وردود فعلهم، وأسئلتهم، وبياناتهم واستنتاجاتهم الإضافية. ويبين ذلك المثال أيضاً ما ينبغي أن يتوخاه إصلاح تعليم التاريخ ألا وهو: تمكين الأطفال والمراهقين من أن يطوروا منظوراً تاريخياً خاصاً بهم.

يتفق الخبراء على أن التعليم الناجح لوقائع الماضي، بما في ذلك الجرائم الوحشية المرتكبة في الماضي، ليس مجرد إنتاج كتب مدرسية موثوق بها ودقيقة ومحايدة. فمما لا يقل أهمية اعتماد الأساليب البيداغوجية المناسبة للمهمة المتوخاة، التي تدعم التفكير المثمر في الأحداث الماضية والسلوك الإنساني، وتسهم أيضاً في عمليات المصالحة. ومن المؤسف أن هذه المنهجيات ليست دائماً متاحة بصورة وفيرة في أوضاع ما بعد الاستبداد أو ما بعد النزاع (حيث تشكل البيداغوجيا في كثير من الأحيان جزءاً من المشكلة). وللأرجنتين، وآيرلندا، وجنوب أفريقيا، وكمبوديا، من بين جملة دول أخرى، تجارب يمكن استخلاص الشيء الكثير منها[63].

للتعليم قدرة وقائية تتمثل في نقله لمعلومات مرت عبر أساليب معروفة، تهدف إلى تحقيق درجة عالية من الموثوقية. وفي حين لا يوجد ما يضمن مطلق الشفافية والدقة والاكتمال والشمولية أو الغائية

[62] يُنظر:

Peace Research Institute in the Middle East (PRIME), "Dual-Narrative History Project," *PRIME* (n.d.), http://vispo.com/PRIME/ (accessed 20 September 2024).

[63] يُنظر على سبيل المثال «Educación y memoria» الذي وضعته وزارة التعليم بالأرجنتين لتعزيز تدريس التاريخ الحديث:

Argentina.gob.ar, "Programa Educación y Memoria," *Programas Educativos* (n.d.), https://www.argentina.gob.ar/educacion/programas-educativos/programa-educacion-y-memoria (accessed 20 September 2024).

فـي بنـاء روايـات الماضـي، فـإن بعـض الطرائـق أثبتـت نجاعتهـا أكثـر مـن غيرهـا. وبالإمـكان إيجـاد ضمانـات إجرائيـة يرجـح أن تفضـي إلـى حصـر موضوعـي وشـامل للتاريـخ. وللتعليـم أيضـاً قـدرة وقائيـة كبيـرة؛ إذ يسـاعد النـاس علـى اسـتبطان تصورهـم لأنفسـهم وللآخريـن باعتبارهـم ذوي حقـوق يسـتحقون اعتبـاراً معنويـاً، ويغـرس العـادات الفكريـة فـي التفكيـر النقـدي المسـتقل. وأخيـراً، يمكـن أن يسـاعد التعليـم فـي منـع الجرائـم الوحشـية والانتهـاكات، بمسـاهمته فـي تطويـر الاسـتجابات العاطفيـة والطبائـع الشـعورية فـي التقديـر والاحتـرام.

علـى المنـوال نفسـه، تكـون للديـن قـدرة وقائيـة يمكـن توظيفهـا بفعاليـة أكبـر. فـي عـام 2017، وضـع مكتـب المستشـار الخـاص خطـة عمـل الزعمـاء والفاعليـن الدينييـن لمنـع التحريـض علـى العنـف الـذي يمكـن أن يـؤدي إلـى ارتـكاب جرائـم وحشـية، وهـي وثيقـة تبـرز الـدور الـذي يمكـن أن يقـوم بـه الزعمـاء والفاعلـون الدينيـون فـي منـع الجرائـم الوحشـية[64]. وفـي خطـة العمـل، سُـلِّم بقـدرة الزعمـاء والفاعليـن الدينييـن علـى التأثيـر، ليـس فقـط علـى سـلوك أتباعهـم، بـل حتـى علـى معتقداتهـم وميولهـم؛ فبإمكانهـم أن يوظفـوا مكانتهـم لنشـر رسـائل الكراهيـة والعـداء التـي يمكـن أن تحـرض علـى العنـف، أو لنشـر رسـائل السـلام والتسـامح والقبـول والاحتـرام المتبـادل واتخـاذ إجـراءات للحـد مـن التوتـرات بيـن المجتمعـات المحليـة. ويوعـز للزعمـاء والفاعليـن الدينييـن بالحديـث، ليـس فقـط عندمـا تسـتهدف جماعتهـم، بـل حتـى عندمـا تسـتهدف الجماعـات الأخـرى. وتُدعـى المجتمعـات المحليـة إلـى دعـم الزعمـاء والفاعليـن الدينييـن عندمـا يجاهـرون بمواقفهـم لمنـع التحريـض علـى العنـف، أيـاً كان العقيـدة التـي يمثلونهـا. وتُدعـى المؤسسـات الأكاديميـة والتعليميـة ومنظمـات المجتمـع المدنـي إلـى توفيـر التدريـب للزعمـاء والفاعليـن الدينييـن فـي مجـال رصـد حقـوق الإنسـان والإبـلاغ عنهـا، ومنـع الجرائـم الوحشـية والتحريـض عليهـا، واسـتخدام الأسـاليب غيـر العنيفـة لمواجهـة التحريـض علـى العنـف والتصـدي لـه. كمـا تُدعـى مؤسسـات الدولـة إلـى إلغـاء قوانيـن التجديـف (blasphemy laws)، كـون لهـا أثـراً تقييديـاً علـى

[64] يُنظر: مكتب الأمـم المتحـدة المعنـي بمنـع الإبـادة الجماعيـة والمسـؤولية عـن توفيـر الحماية، **خطـة عمـل القيـادات والجهـات الفاعلـة الدينيـة لمنـع التحريـض علـى العنـف والجرائـم الوحشـية** (نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة، 2017)، https://bitly.cx/3whL.

التمتـع بالحـق فـي حريـة الديـن أو المعتقـد وعلـى الحـوار والنقـاش بيـن الجماعـات فـي إطـار الاحتـرام.

فـي خطـة العمـل، طُلـب إلـى الزعمـاء والفاعليـن الدينييـن البحـث عـن فـرص تعزيـز الخبـرة، بمـا فـي ذلـك معرفـة الأديـان والحـوار بينهـا، واسـتخدام وسـائل التواصـل الاجتماعـي وإشـراك الشـباب. ودعيـت المؤسسـات الدينيـة إلـى تشـجيع الفكـر النقـدي، واحتـرام المعاييـر الدوليـة لحقـوق الإنسـان مـن أجـل زيـادة التفاهـم واحتـرام الأديـان الأخـرى. ولهـذه الغايـة، تشـجع خطـة العمـل المؤسسـات الدينيـة علـى أن تـدرج فـي المناهـج الدراسـية للزعمـاء والفاعليـن الدينييـن تعليمـات بشـأن: (أ) مختلـف الأديـان والعقائـد؛ (ب) القواعـد والمعاييـر الدوليـة المتعلقـة بحريـة الديـن أو المعتقـد؛ (ج) المواطنـة العالميـة.

وأخيـراً، تدعـى مؤسسـات الدولـة إلـى الترويـج لنهـج يركـز علـى حقـوق الإنسـان فـي التعليـم؛ وتضميـن الفكـر النقـدي فـي تعليـم الشـباب؛ وتطويـر مناهـج دراسـية للمـدارس العامـة، تشـمل تدريـس الأديـان والمعتقـدات كمـادة شـاملة لمختلـف المذاهـب؛ وتضميـن المناهـج الدراسـية، مـن مرحلـة الطفولـة المبكـرة إلـى التعليـم الجامعـي، التربيـة المدنيـة والتثقيـف فـي مجـال السـلام، إضافـةً إلـى تاريـخ الجرائـم الوحشـية وكيفيـة منـع تكرارهـا فـي المسـتقبل.

سابعاً: الاستنتاجات والتوصيات

- إن التقصيـر فـي منـع أو وقـف الانتهـاكات المنهجيـة لحقـوق الإنسـان يزيـد مـن خطـر العنـف والصـراع والجرائـم الوحشـية. وقـد قدمـت العدالـة الانتقاليـة إسـهامات مهمـة فـي إقـرار الحـق فـي معرفـة الحقيقـة والعدالـة والتعويـض وتفعيلـه وإحقاقـه. ولذلـك فـإن انتهـاج سياسـة شـاملة للعدالـة الانتقاليـة مـن شـأنه أن يسـهم فـي كسـر حلقـات الإفـلات مـن العقـاب والتهميـش، التـي إن تركـت دون معالجـة، زادت مـن مخاطـر تكـرار حدوثهمـا.
- نشـجع الـدول الأعضـاء التـي شـهدت جرائـم وحشـية، علـى المزيـد مـن الالتـزام بتصميـم وتنفيـذ إطـار شـامل مـن سياسـات العدالـة الانتقاليـة للتصـدي للأسـباب الجذريـة للعنـف والجرائـم الوحشـية. كمـا نشـجع المجتمـع الدولـي علـى دعـم هـذه العمليـات دعمـاً أكثـر اسـتدامة. ولابـد أن تصمـم كل عمليـة لتلائم

خصوصيـات كل سـياق، وتُطـوَّر مـن خـلال عمليـة شـاملة مـن المشـاورات علـى الصعيـد الوطنـي.

- إن ضمانـات عـدم التكـرار، الركيـزة الرابعـة لسياسـة عدالـة انتقاليـة شـاملة، هـي فئـة مـن التدابيـر الوقائيـة والاسـتباقية الصريحـة. ولئـن كانـت هـذه الركيـزة مـن الركائـز الأربـع أقـل تطـوراً مـن الناحيـة الفقهيـة، فـإن ثمـة قـدراً غزيـراً (وإن كان مجـزأ) مـن المعرفـة والخبـرة بشـأن السياسـات والممارسـات الفعالـة فـي منـع الانتهـاكات المنهجيـة والجرائـم الوحشـية.

- نحيـي الزيـادة الأخيـرة فـي الاهتمـام بالوقايـة، ونشـجع الـدول الأعضـاء والمنظمـات الإقليميـة والمتعـددة الأطـراف، ووكالات التعـاون الدولـي، علـى تعزيـز الجهـود والالتـزام بوضـع وتنفيـذ سياسـات وقائيـة فعالـة.

- إن أشـد العقبـات هـي ضعـف الالتـزام، ونقـص الاسـتثمار فـي تدابيـر الوقايـة، وتأخـر التدخـلات وتجـزؤ المعـارف والخبـرات (وانعزالهـا عـن الواقـع). وتحقيقـاً لهـذه الغايـة، فـإن النهـج الإطـاري مـن شـأنه أن يعطـي محتـوى موضوعيـاً لتوسـيع حركـة التصـدي للمنبـع فـي العمـل الوقائـي.

- لعـل الإطـار الشـامل هـو الـذي يضـم كل التدابيـر التـي تسـهم فـي منـع الجرائـم الوحشـية. وبنـاءً علـى تقريـر الأميـن العـام بشـأن المسـؤولية عـن الحمايـة[65]، الـذي يقـدم لمحـة عامـة عـن تلـك التدابيـر، فـإن هـذا الإطـار سـيضع الإسـهامات المهمـة للمجتمـع المدنـي فـي صميـم هـذا المسـعى. نحـث منظومـة الأمـم المتحـدة والجهـات الأخـرى علـى الاضطـلاع العاجـل بالعمـل الجـدي والمنهجـي الـلازم لتطويـر إطـار وقائـي شـامل حقـاً.

- وتبـرز الدراسـة مسـاهمة بعـض التدابيـر التـي عـادةً مـا يتـم تجاهـل قدرتهـا الوقائيـة. ففـي ميـدان مؤسسـات الحكـم، تُحَـث الـدول الأعضـاء علـى الشـروع فـي عمليـات جديـة للدسـترة، تشـمل صياغـة شـرعة للحقـوق، وإنشـاء محكمـة دسـتورية

[65] الأمم المتحدة، «المسؤولية عن الحماية»، الفقرات 30-64.

مستقلة وقوية، ولها صلاحية ضمان الحقوق الأساسية للجميع، دون تمييز. وتستمد «الدستورانية الجديدة» جزءاً من قدرتها الوقائية من سلطتها الدامجة اجتماعياً. ويمكن لعملية تشاورية وشاملة للإصلاح الدستوري أن تكون أداةً لاستيعاب الشواغل الوطنية المتميزة، مع ضمان حماية حقوق الإنسان الأساسية للجميع، ومنح الحماية الصريحة لفئات مختلفة من السكان، بمن فيهم جماعات الأقليات الإثنية والدينية.

- نعرب عن قلقنا البالغ إزاء تقويض الدستورانية، بما في ذلك تهميش سلطة المحاكم الدستورية واستقلالها، مما يضعف فصل السلطات ويشجع تركيز السلطة غير المحدود وغير الخاضع للرقابة في يد السلطة التنفيذية.

- فيما يتعلق بإصلاحات القطاع الأمني، البالغة الأهمية في أعقاب الجرائم الوحشية، تبرز الدراسة القدرات الوقائية لآليات الرقابة المدنية القوية، وتشجع الدول الأعضاء على اعتماد آليات رقابة متعددة المستويات. وتشجع المنظمات المتعددة الأطراف ووكالات التعاون على تأكيد تلك الإصلاحات ودعمها.

- ينبغي ربط إصلاح قطاع الأمن ربطاً بارزاً بالعدالة ذات المنظور المستحضر للماضي والمتطلع للمستقبل، وبالشواغل المتعلقة بالحقوق. وندعو إلى نشر آليات الرقابة، بما في ذلك تشكيل أو تعزيز وزارات الدفاع المدنية، ولجان الرقابة البرلمانية، مع تزويدها بخبرات حقيقية وموارد كافية.

- تبرز الدراسة الدور المهم الذي يمكن أن يؤديه المجتمع المدني في منع الجرائم الوحشية، بما يتجاوز مساهماته المتعارف عليها عموماً (الرصد والإبلاغ والدعوة). فالمجتمع المدني المتنوع والقوي، المعزز بوسائط إعلام تعددية، والذي يُسمح له بالعمل بحرية وعلانية دون خوف من الاضطهاد أو الانتقام، يساعد على ضمان مساءلة القادة، واحترام سيادة القانون، وإشراك جميع قطاعات المجتمع في عمليات صنع القرار. وبهذه الطريقة، يمكن أن يسهم في تعزيز قدرة المجتمع على التخفيف من المخاطر المرتبطة بالجرائم الوحشية والتغلب عليها.

- نذهـب إلـى تأييـد منازعـة الاحتـكار الـذي يتمتـع بـه قطـاع الأمـن فيمـا يتعلـق بالنظـام العـام، وسياسـة الدفـاع والأمـن، ونشـجع الـدول الأعضـاء والمؤسسـات المتعـددة الأطراف ووكالات التعـاون، بالإضافة إلـى القطاعـات الأمنيـة الوطنيـة نفسـها، إلـى المسـاهمة فـي زراعـة هـذه القـدرات، اقتناعـاً بـأن الجميـع سيسـتفيد مـن هـذه الشـراكة، التـي يمكـن فـي إطارهـا تقييـم البدائـل السياسـاتية المختلفـة.

- نشـجع الـدول الأعضـاء والمنظمـات المتعـددة الأطـراف ووكالات التعـاون علـى تخصيـص المـوارد اللازمـة لوضـع السياسـات الراميـة إلـى تعزيـز المجتمـع المدنـي. ومـا الإطـار القانونـي لحريـة عملـه وإلغـاء التشـريعات التـي تنـال مـن حريتـه إلـى الحـد الأدنـى الأساسـي. وتشـمل الخطـوات الأخـرى سـن تشـريعات تشـترط إسـهام المجتمـع المدنـي (أو علـى الأقـل تسـمح بـه) فـي عمليـات سـن التشـريعات وغيرهـا مـن عمليـات صنـع القـرار. وينبغـي أيضـاً دعـم إنشـاء شـبكات مـن منظمـات المجتمـع المدنـي، علـى الصعيديـن الوطنـي والدولـي.

- إن الوقايـة الفعالـة، بمـا فيهـا منـع الجرائـم الوحشـية، ليسـت مجـرد مسـألة هندسـة مؤسسـية فحسـب، بـل إنهـا تسـتدعي أيضـاً اتخـاذ مبـادرات تعـزز ثقافـة الوقايـة وتحـدث تغييـرات فـي الطبائـع الشـخصية. وتبـرز الدراسـة أهميـة تضميـن المناهـج الدراسـية الوطنيـة تعليـم التاريـخ الـذي يشـمل روايـات موضوعيـة ومتعـددة الجوانـب بشـأن الجرائـم الوحشـية المرتكبـة فـي الماضـي، والـدور الوقائـي الـذي يمكـن أن يقـوم بـه الزعمـاء والفاعلـون الدينيـون.

- يمكـن لمنظومـة الأمـم المتحـدة أداء دور متميـز فـي وضـع إطـار شـامل لمنـع الجرائـم الوحشـية. وتحقيقـاً لهـذه الغايـة، نوصـي بالتدابيـر التاليـة:

(أ) ينبغـي إجـراء تقييـم متكامـل وشـامل لقلـة مناعـة كل بلـد تجـاه الجرائـم الوحشـية علـى الصعيـد القطـري، باتخـاذ عوامـل الخطـر الـواردة فـي إطـار تحليـل الجرائـم الوحشـية دليـلاً. واسـتناداً إلـى هـذا التحليـل، ينبغـي وضـع إطـار وقايـة شـامل. وينبغـي أن تُعـزز سـعة إطـار الوقايـة الشـامل، بنشـر

القـدرات نشـراً أكثـر سـلاسـة للتغلـب علـى مـا سـلف ذكـره مـن انعـزال عـن الواقـع. ويمكـن دمـج هـذا النهـج فـي العمـل المنـدرج فـي إطـار مشـترك يعـاد تنشـيطه، ويُسترشَـد فيـه بتحليل الصـراع والتنمية، علـى غـرار مـا أبـرزه الأميـن العـام فـي تقريـره الأخيـر عـن بنـاء السـلام والحفـاظ علـى السـلام[66]؛

(ب) ينبغـي أن تتكامـل ركيـزة حقـوق الإنسـان تكامـلاً تامـاً مـع ركائز التنميـة والسـلام والأمـن فـي منهـاج الوقايـة الذي وضعـه الأمين العـام؛ إذ إن لهـذه الروابـط فـي مجـال منـع الجرائـم الوحشـية أهميـةً ليسـت لهـا فـي أي مجـال آخـر. وينبغـي دمـج منظورات منـع الجرائـم الوحشـية فـي العمـل المنـدرج فـي إطـار جميـع الركائـز الثـلاث، والتنسـيق بينهـا علـى أفضـل وجـه؛

(ج) ينبغـي تعزيـز مكتـب المستشـار الخـاص، وإعادة تشـكيل ولايته لدعـم إدمـاج منـع الجرائـم الوحشـية علـى أفضـل وجـه فـي أعمـال الأمـم المتحـدة، بمـا فـي ذلـك علـى الصعيـد القطري؛

(د) نوصـي الأميـن العـام بدعـم الجهـود الراميـة إلـى إنجـاز مشـروع الاتفاقيـة الدوليـة بشـأن الجرائـم ضـد الإنسـانية؛ فالإسـراع فـي الإنجـاز والتصديق/الانضمـام سـيكون مؤشـراً علـى التـزام حقيقـي للمجتمـع الدولـي؛

(هـ) مـا يتوخـى مـن «جيـل جديـد مـن فِـرق الأمـم المتحـدة القطريـة [...] يقـوده منسـق مقيـم محايـد ومسـتقل ومخـول»[67] يمكـن أن يكـون رائـداً فـي تحقيـق فعاليـة أكبـر فـي منـع الجرائـم الوحشـية. فينبغـي النظـر فـي تشـجيع المنسـقين المقيميـن علـى تشـكيل فريـق صغيـر رائـد لاختبـار إدمـاج النهـج الإطـاري المكيـف مـع خصوصيـة كل بلـد مـن البلـدان، فـي أعمـال التحليـل والتخطيـط المشـتركة لأفرقتهـم القطريـة.

[66] الأمـم المتحـدة، «بنـاء السـلام والحفـاظ علـى السـلام: تقريـر الأميـن العـام» (A/72/707-S/2018/43)، **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**، 18 كانـون الثانـي/ينايـر 2018، الفقـرة 24، http://undocs.org/ar/A/72/707 (تاريـخ الوصـول 20 أيلـول/سـبتمبر 2024).

[67] المصدر نفسه، الفقرة 32.

المصادر

العربية

الأمـم المتحـدة. 2004. «دعـم دور المنظمـات والترتيبـات الإقليميـة ودون الإقليميـة وغيرهـا مـن المنظمـات والترتيبـات فـي تعزيـز الديمقراطيـة وتوطيدهـا» ((E/2004/23 (Part I). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 1 تموز/يوليـو. http://undocs.org/ar/E/2004/23 (PartI) (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2004. «سـيادة القـانون والعدالـة الانتقاليـة في مجتمعـات الـصراع ومجتمعـات مـا بعـد الصـراع» (S/2004/616). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 23 آب/أغسـطس. http://undocs.org/ar/S/2004/616 (تاريـخ الوصـول 8 آب/أغسـطس 2024)

الأمـم المتحـدة. 2005. «دعـم دور المنظمـات والترتيبـات الإقليميـة ودون الإقليميـة وغيرهـا مـن المنظمـات والترتيبـات فـي تعزيـز الديمقراطيـة وتوطيدهـا» (A/RES/59/201). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 23 آذار/مـارس. http://undocs.org/ar/A/RES/59/201 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2012. «حقـوق الإنسـان والديمقراطيـة وسـيادة القانـون» (A/HRC/RES/19/36). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 19 نيسـان/أبريل. http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/19/36 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2012. «سـيادة القانـون علـى الصعيديـن الوطنـي والدولـي» (A/RES/66/102). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 13 كانـون الثاني/ينايـر. http://undocs.org/ar/A/RES/66/102 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2013. «المسـؤولية عـن الحمايـة: مسـؤولية الدولـة والمنـع» (A/67/929-S/2013/39). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 9 تموز/يوليـو. http://undocs.org/ar/A/67/929 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2014. «الوفـاء بمسـؤوليتنا الجماعيـة: المسـاعدة الدولية والمسـؤولية عن الحماية» (A/68/947-S/2014/449). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 11 تموز/يوليـو. http://undocs.org/ar/A/68/947 (تاريـخ الوصـول 19 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2014. «تقريـر لجنـة القانـون الدولـي الـدورة السـادسـة والسـتون» (A/69/10). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 1 كانـون الثاني/ينايـر. http://undocs.org/ar/A/69/10 (تاريـخ الوصـول 18 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2015. «تقريـر لجنـة القانـون الدولـي الـدورة السـابعة والسـتون» (A/70/10). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 13 آب/أغسـطس. http://undocs.org/ar/A/70/10 (تاريـخ الوصـول 18 أيلول/سـبتمبر 2024).

الأمـم المتحـدة. 2016. «الإطـار التحليلي للتنبـؤ بالجرائم الوحشـية» (A/70/741-S/2016/71). **الأمـم المتحـدة: نظـام الوثائـق الرسـمية**. 16 شـباط/فبراير. http://undocs.org/ar/A/70/741 (تاريـخ الوصـول 24 آب/أغسـطس 2024).

الأمم المتحدة. 2017. «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة التاسعة والستون» (A/72/10). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 10 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/72/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2017. «تقرير لجنة القانون الدولي الدورة الثامنة والستون» (A/72/10). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 10 آب/أغسطس. http://undocs.org/ar/A/71/10 (تاريخ الوصول 18 أيلول/سبتمبر 2024).

الأمم المتحدة. 2018. «بناء السلام والحفاظ على السلام: تقرير الأمين العام» (A/72/707-S/2018/43). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 18 كانون الثاني/يناير. http://undocs.org/ar/A/72/707 (تاريخ الوصول 20 أيلول/سبتمبر 2024).

الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1948. «اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها». **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**. 9 كانون الأول/ديسمبر. https://bitly.cx/WTRni (تاريخ الوصول 30 آب/أغسطس 2024).

سوكانك، بارنكوا. 2003. «التقرير المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن الدورة التاسعة والخمسين للجنة: مشروع تقرير اللجنة» (E/CN.4/2003/L.11/Add.4). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 24 نيسان/أبريل. http://undocs.org/ar/E/CN.4/2003/L.11/Add.4 (تاريخ الوصول 19 أيلول/سبتمبر 2024).

سيكاغيا، مارغريت. 2013. «تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان» (A/HRC/25/55). **الأمم المتحدة: نظام الوثائق الرسمية**. 23 كانون الأول/ديسمبر. http://undocs.org/ar/A/HRC/25/55 (تاريخ الوصول 8 أيلول/سبتمبر 2024).

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. «اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 83-148. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر. https://bitly.cx/bFYqg.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. «اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12آب/أغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 149-209. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر. https://bitly.cx/bFYqg.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 1977. «اللحق «البرتوكول» الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية». في: **اللحقان «البروتوكلان» الإضافيان إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949**، 93-128. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر. 2015. «اتفاقية جنيف [الأولى] لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في 12 آب /اغسطس 1949». في: **اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949**، 37-62. جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر. https://bitly.cx/bFYqg.

اللجنـة الدوليـة للصليـب الأحمـر. 2015. «اتفاقيـة جنيـف الثانيـة لتحسـين حـال جرحـى ومرضـى وغرقـى القـوات المسـلحة فـي البحـار المؤرخـة فـي 12 آب/أغسـطس 1949». فـي: **اتفاقيـات جنيـف المؤرخـة فـي 12 آب/أغسـطس 1949**، 63-82. جنيـف: اللجنـة الدوليـة للصليـب الأحمـر. https://bitly.cx/bFYqg.

مكتب الأمـم المتحـدة المعنـي بمنـع الإبـادة الجماعيـة و المسـؤولية عـن توفيـر الحمايـة. 2017. **خطـة عمـل القيـادات والجهـات الفاعلـة الدينيـة لمنـع التحريـض علـى العنـف والجرائـم الوحشـية**. نيويـورك وجنيـف: الأمـم المتحـدة. https://bitly.cx/3whL.

الأجنبية

Africa, Sandy. 2011. *The Transformation of the South African Security Sector: Lessons and Challenges*. Policy Paper. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). https://bitly.cx/nf6y6.

African Security Sector Network (ASSN). n.d. *Who We Are*. http://africansecuritynetwork.org/assn/. Accessed 20 September 2024.

Anderlini, Sanam Narghi. 2004. *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women*. Washington D.C: Hunt Alternatives Fund.

Arendt, Hannah. 2009. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace & World.

Argentina.gob.ar. n.d. *Programa Educación y Memoria*. https://www.argentina.gob.ar/educacion/programas-educativos/programa-educacion-y-memoria. Accessed 20 September 2024.

Bayley, David H. 1997. "The contemporary practices of policing: a comparative view." In *Civilian Police and Multinational Peacekeeping- A Workshop Series A Role for Democratic Policing*. Edited by James Burack, William Lewis and Edward Marks. Washington, D.C: the Center for Strategic and International Studies and the Police Executive Research Forum.

Berlin, Mark S., and Geoff Dancy. 2017. "The Difference Law Makes: Domestic Atrocity Laws and Human Rights Prosecutions." *Law and Society Review* 51 (3). 1-54.

Born, Hans, and Philipp Fluri and Anders B. Johnsson, eds. 2003. *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. Geneva: Inter-Parliamentary Union; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan. 2011. *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*. Switzerland: Interpeace.

Bruneau, Thomas C., and Richard B. Goetze. 2006. "Ministries of Defense and Democratic Control." In *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*. Edited by Thomas C. Bruneau and Scott D. Tollefson. Austin: University of Texas Press.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict. 1997. *Preventing Deadly Conflict: Final Report*. New York: Carnegie Corporation of New York. https://bit.ly/3wmE6Qp.

Carretero, Mario, and Marcelo Borrelli. 2008. "Memorias Recientes y Pasados en Conflicto: ¿Cómo Enseñar Historia Reciente en la Escuela?." *Cultura y Educación* 20 (2). 13-26. http://www.ub.edu/histodidactica/images/documentos/pdf/carretero-borrelli.pdf.

Cingranelli, David, Skip Mark, Mark Gibney, Peter Haschke, Reed Wood, and Daniel Arnon. 2019. "Human Rights Violations and Violent Internal Conflict." *Social Sciences* 8 (2). 1-33. https://doi.org/10.3390/socsci8020041.

Conteh, Kellie. 2007. "Sierra Leone Case Study: Local Ownership of the Security Sector Review and Transformation Processes." In *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*, by Laurie Nathan. Birmingham: University of Birmingham.

Croissant, Aurel, and David Kuehn. 2017. *Reforming Civil-Military Relations in New Democracies: Democratic Control and Military Effectiveness in Comparative Perspectives*. Switzerland: Springer International Publishing.

De Greiff, Pablo. 2011. *Transitional Justice, Security, and Development Security and Justice*. Thematic Paper.Washington, D.C: World Bank Group. https://bitly.cx/xPGOB.

De Greiff, Pablo. 2014. "On Making the Invisible visible: The Role of Cultural Interventions in Transitional Justice Processes." In *Transitional Justice, Culture, and Society: Beyond Outreach*. Edited by Clara Ramez-Barat. New York: Social Science Research Council.

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2017. *The Contribution and Role of SSR in the Prevention of Violent Conflict*. UN Background paper. Washington, DC: World Bank. https://bitly.cx/RePNf.

Giraldo, Jeanne Kinney. 2006. "Legislatures and National Defence: Global Comparisons." In *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*. Edited by Thomas C. Bruneau and Scot T D. Tollefson. Austin: University of Texas Press.

Grimm, Dieter. 2005. "Integration by Constitution." *International Journal of Constitutional Law* 3(2-3). 193-208.

Habermas, Jürgen. 1998. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg. Cambridge and Massachusetts: The MIT Press.

Häberle, Peter. 1998. *Verfassungsrecht als Kulturwissenschaft*. Berlin: Dunker and Humblot.

Issacharoff, Samuel. 2015. *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jakab, András. 2014. "The Two Functions of a Constitution." In *Verfassunggebung in konsolidierten Demokratien: Neubeginn oder Verfall eines Systems?*. Edited by Ellen Bos and Kálmán Pócza. Germany: Nomos Publishing.

Joint history Books. n.d. "Joint History Books." https://jointhistory.net/books/. Accessed 20 September 2024.

María Rodino, Ana. 2016. "Teaching about the recent past and citizenship education during democratic transitions." In *Transitional Justice and Education: Learning Peace*. Edited by Clara Ramírez-Barat and Roger Duthie. New York: Social Science Research Council.

Matei, Florina Cristiana, and Thomas C. Bruneau. 2015. *The Routledge Handbook of Civil-Military Relations*. New York: Routledge.

Nathan, Laurie. 2007. *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*. Birmingham: University of Birmingham.

Nathan, Laurie. 2007. "South African Case Study: Inclusive SSR Design and the White Paper on Defence." In *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*, by Laurie Nathan. Birmingham: University of Birmingham.

Organization for Economic Cooperation and Development. 2007. *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*. Paris: OECD Publishing.

Peace Research Institute in the Middle East (PRIME). n.d. *Dual-Narrative History Project*. http://vispo.com/PRIME/. Accessed 20 September 2024.

Peterson, Trudy. 2005. *Final Acts: A Guide to Preserving the Records of Truth Commissions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Pinker, Steven. 2011. "Rates of violence in State and non-State societies." In *Better Angels of our Nature: Why Violence Has Declined*. Edited by Steven Pinker. New York: Viking Penguin.

Raz, Joseph. 1979. "The Rule of Law and its Virtue." In *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. Edited by Joseph Raz. New York: Oxford University Press.

Reyes, Leonora. 2013. "A 40 años del Golpe de Estado: el Debate Curricular Inacabado." *Docencia* 50. 30-46.

Serra, Narcís. 2010. *The Military Transition: Democratic Reform of the Armed Forces*. New York: Cambridge University Press.

Skarstad, Kjersti, and Håvard Strand. 2016. "Do human rights violations increase the risk of civil war?." *International Area Studies Review* 19 (2). 107-130.

The Chilean National Commission on Truth and Reconciliation. 1993. *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation*. Notre Dame and Indiana: University of Notre Dame Press. https://bit.ly/4fgF6aG.

Truth and Reconciliation Commission. 1998. "Institutional Hearing: The Legal Community." In *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*. Cape Town: TRC. https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%204.pdf.

Tusalem, Rollin F. 2007. "A Boon or a Bane? The Role of Civil Society in Third- and Fourth-Wave Democracies." *International Political Science Review* 28 (3). 361-386.

United Nations and World Bank. 2018. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Executive Summary. Washington, D.C: World Bank Group. https://bit.ly/48pITxY.

United Nations Children's Fund. 2011. *The Role of Education in Peacebuilding: Literature Review*. New York: UNICEF. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/chso.12349.

Walker, Margaret Urban. 2006. "The Cycle of Violence." *Journal of Human Rights* 5 (1). 81-105.

Walter, Barbara F. 2011. *Conflict relapse and the sustainability of post-conflict peace*. Working Paper. Washington, D.C: World Bank Group. https://bitly.cx/OsIl.

الملحق (2)
قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 18/7، المؤرخ في 29 أيلول/سبتمبر 2011، بشأن ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار*

إن مجلس حقوق الإنسان،

إذ يسترشد بميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949، وبروتوكوليها الإضافيين المؤرخين 8 حزيران/يونيه 1977، وغير ذلك من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة، وإعلان وبرنامج عمل فيينا،

وإذ يشير إلى مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال مكافحة الإفلات من العقاب[2]، وإلى النسخة المنقحة لتلك المبادئ[3]،

* فيما يلي بيانات نشر هذه الوثيقة، علماً بأنه جرى إدراجها في هذا الملحق بنصها الكامل وبدون تحريره:

رمز الوثيقة في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر الوثيقة	رابط الوثيقة عبر موقع الأمم المتحدة
A/HRC/RES/18/7	2011/10/13	http://undocs.org/ar/A/HRC/RES/18/7

[2] E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1، المرفق الثاني.

[3] E/CN.4/2005/102/Add.1.

وإذ يشـير أيضـاً إلـى قـرار الجمعيـة العامـة 147/60 المـؤرخ 16 كانـون الأول/ ديسـمبر 2005 المتعلـق بالمبـادئ الأساسـية والخطـوط التوجيهيـة بشـأن حـق ضحايـا الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي فـي الانتصـاف والجبـر،

وإذ يشـير عـلاوة علـى ذلـك إلـى قـرارات لجنـة حقـوق الإنسـان 70/2005 المـؤرخ 20 نيسـان/أبريل 2005 بشـأن حقـوق الإنسـان والعدالـة الانتقاليـة، و81/2005 المـؤرخ 21 نيسـان/أبريل 2005 بشـأن الإفـلات مـن العقـاب، و66/2005 المـؤرخ 20 نيسـان/أبريل 2005 بشـأن الحـق فـي معرفـة الحقيقـة، وكذلـك قـرارات مجلـس حقـوق الإنسـان 11/12 المـؤرخ 1 تشـرين الأول/أكتوبـر 2009 بشـأن حقـوق الإنسـان والعدالـة الانتقاليـة، و11/9 المـؤرخ 18 أيلول/سـبتمبر 2008 و12/12 المـؤرخ 1 تشـرين الأول/ أكتوبـر 2009 بشـأن الحـق فـي معرفـة الحقيقـة، و26/10 المـؤرخ 27 آذار/ مـارس 2009، و5/15 المـؤرخ 29 أيلول/سـبتمبر 2010 بشـأن علـم الطـب الشـرعي الوراثـي وحقـوق الإنسـان، فضـلاً عـن مقـرري المجلـس 105/2 المـؤرخ 27 تشـرين الثاني/نوفمبـر 2006 بشـأن الحـق فـي معرفـة الحقيقـة و102/4 المـؤرخ 23 آذار/مـارس 2007 بشـأن العدالـة الانتقاليـة،

وإذ يشـير إلـى الاتفاقيـة الدوليـة لحمايـة جميـع الأشـخاص مـن الاختفـاء القسـري، التـي اعتمدتهـا الجمعيـة العامـة فـي قرارهـا 177/61 المـؤرخ 20 كانـون الأول/ديسـمبر 2006، والتـي تنـص الفقـرة 2 مـن مادتهـا 24 علـى حـق الضحايـا فـي معرفـة الحقيقـة المتعلقـة بظـروف الاختفـاء القسـري، وسـير التحقيـق ونتائجـه ومصيـر الشـخص المختفـي، وتنـص علـى التزامـات الـدول الأطـراف باتخـاذ التدابيـر المناسـبة فـي هـذا الصـدد، والتـي تؤكـد ديباجتهـا مـن جديـد علـى الحـق فـي حريـة جمـع المعلومـات وتلقيهـا ونشـرها لذلـك الغـرض،

وإذ يشـير أيضـاً إلـى تقريـر الأميـن العـام عـن سـيادة القانـون والعدالـة الانتقاليـة فـي مجتمعـات النـزاع[4] ومجتمعـات مـا بعـد النـزاع، بمـا فـي ذلـك التوصيـات ذات الصلـة الـواردة فيـه، وإلـى تقريـر الأميـن العـام

[4] S/2004/616.

المعنون «لنوحِّد قوانا: تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون»[5]،

وإذ يلاحظ مع التقدير المشاركة النشيطة للأمم المتحدة، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، في مساعدة الدول على التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، بالتعاون مع الدول وبناء على طلبها،

وإذ يشير إلى قراريه 1/5 بشأن بناء مؤسسات مجلس حقوق الإنسان و2/5 بشأن مدونة قواعد سلوك المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة للمجلس المؤرخين 18 حزيران/يونيه 2007، وإذ يشدد على أن المكلف بولاية يتوجب عليه أن يضطلع بواجباته وفقاً لهذين القرارين ومرفقاتهما،

وإذ يشير أيضاً إلى قرار الجمعية العامة 251/60 المؤرخ 15 آذار/مارس 2006،

وإذ يسلم بأن الإجراء الخاص بشأن تعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار سيعالج الحالات التي ارتُكبت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي،

وإذ يشدد على حقيقة أنه، عند تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والتدابير اللازمة للتصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، يجب مراعاة السياق المحدد لكل حالة بهدف منع تكرار الأزمات وانتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل، وضمان الوئام الاجتماعي، وبناء الدولة، والملكية، والشمول على الصعيدين الوطني والمحلي، وتعزيز المصالحة،

وإذ يؤكد على أهمية الأخذ بنهج شامل ينطوي على المجموعة الكاملة من التدابير القضائية وغير القضائية، بما في ذلك، في جملة أمور أخرى، المحاكمات الفردية، وإجراءات الجبر، والسعي إلى معرفة الحقيقة، والإصلاح المؤسسي، وفحص الموظفين والمسؤولين

[5] A/61/636-S/2006/980.

الحكوميين، أو مجموعة من هذه التدابير مشكَّلة على نحو مناسب، من أجل القيام بجملة أمور من بينها ضمان المساءلة، وخدمة العدالة، وتوفير سبل الانتصاف للضحايا، وتعزيز التعافي والمصالحة، وإنشاء رقابة مستقلة على النظام الأمني، وإعادة الثقة بمؤسسات الدولة، وتعزيز سيادة القانون وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان؛

1. يقرر تعيين مقرر خاص معني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمان عدم التكرار، لمدة ثلاث سنوات، تشمل مهامه ما يلي:

(أ) الإسهام، عند الطلب، في تقديم المساعدة التقنية أو الخدمات الاستشارية بشأن القضايا المتصلة بالولاية؛

(ب) جمع المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالأوضاع الوطنية، وكذا الإطار المعياري، والممارسات والخبرات الوطنية، مثل لجان الحقيقة والمصالحة، والآليات الأخرى المتصلة بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، في التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، ودراسة الاتجاهات والتطورات والتحديات، وتقديم توصيات بشأنها؛

(ج) تحديد الممارسات الجيدة والدروس المستفادة وتبادلها وتعزيزها، وكذلك تحديد العناصر الإضافية المحتملة بهدف التوصية بطرائق ووسائل لتحسين وتقوية تعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار؛

(د) إقامة حوار منتظم وتعاون مع جهات منها الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية، فضلاً عن هيئات الأمم المتحدة وآلياتها المعنية؛

(هـ) تقديم توصيات بشأن جملة أمور منها التدابير القضائية وغير القضائية الواجب اتخاذها عند تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات، والسياسات والتدابير اللازمة للتصدي

للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي؛

(و) إجراء دراسة بشأن طرائق وسبل تنفيذ القضايا المتصلة بالولاية، بالتعاون مع جهات من جملتها الدول وهيئات الأمم المتحدة وآلياتها المعنية، والمنظمات الدولية والإقليمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية، وبطريقة تعكس آراء هذه الجهات؛

(ز) إجراء زيارات قطرية والاستجابة فوراً للدعوات الموجهة من الدول؛

(ح) المشاركة والإسهام في المؤتمرات والأحداث الدولية ذات الصلة بهدف تعزيز نهج منتظم ومتسق بشأن القضايا المتصلة بالولاية؛

(ط) إذكاء الوعي بشأن قيمة نهج منتظم ومتسق عند التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي وتقديم توصيات في هذا الصدد؛

(ي) دمج منظور جنساني في جميع الأعمال المتعلقة بالولاية؛

(ك) دمج نهج يركز على الضحايا في جميع الأعمال التي تدخل في إطار الولاية؛

(ل) العمل بتنسيق وثيق مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان، ومع الجهات الفاعلة الأخرى ذات صلة، مع تجنب الازدواجية التي لا داعي لها؛

2. يهيب بجميع الحكومات أن تتعاون مع المقرر الخاص وتساعده في الاضطلاع بولايته، وتزوده بجميع المعلومات اللازمة التي يطلبها، وأن تنظر بجدية في الاستجابة لطلبات زيارة بلدانها لتمكينه من القيام بواجباته على نحو فعال؛

3. يطلـب إلـى الأميـن العـام والمفوضـة السـامية أن يقدمـا إلـى المقـرر الخـاص كل مـا يلزمـه مـن مسـاعدة بشـرية وتقنيـة ومالية للاضطـلاع بولايتـه علـى نحـو فعـال؛

4. يطلـب إلـى المقـرر الخـاص أن يقـدم تقريـراً سـنوياً إلـى مجلـس حقـوق الإنسـان والجمعيـة العامـة.

الجلسة 35

29 أيلول/سبتمبر 2011

[اعتُمد دون تصويت.]

الملحق (3): «المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب»*

ديباجة

إن،

إذ يذكِّر/ تذكِّر بديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تسلِّم بأن تجاهل حقوق الإنسان وازدراءها قد أفضيا إلى أعمال أثارت بوحشيتها الضمير الإنساني،

وإذ يدرك/ تدرك أن مثل هذه الأعمال قد تتكرر في أي وقت،

* أعدتها ديان أورينتليتشر، الخبيرة المستقلة المعنية باستيفاء مجموعة المبادئ لمكافحة الإفلات من العقاب، بتكليف من الأمين العام للأمم المتحدة، بناءً على طلب لجنة حقوق الإنسان في قرارها 72/2003. جرى تطوير هذه المبادئ وتعديلها أكثر من مرة، فيما أدرجت في هذا الملحق بصيغتها المنقحة والنهائية، وباستلالها من الوثيقة الموصوفة بيانات نشرها أدناه، علماً بأنه جرى إدراج النص بدون تحرير، باستثناء تصحيح تبويب أحد العناوين:

رمز الوثيقة في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر الوثيقة	رابط الوثيقة عبر موقع الأمم المتحدة
E/CN.4/2005/102/Add.1	2005/02/08	http://undocs.org/ar/E/CN.4/2005/102/Add.1

وإذ يعيد/ تعيد تأكيد الالتزام الذي تعهدت به الدول الأعضاء بموجب المادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة بأن تقوم منفردة أو مجتمعة بما عليها من عمل، مع إيلاء الأهمية الكاملة لتطوير تعاون دولي فعال، لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55 من الميثاق والمتعلقة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ومراعاتها في العالم أجمع،

وإذ يرى/ ترى أن واجب كل دولة، بموجب القانون الدولي، القاضي باحترام وفرض احترام حقوق الإنسان يملي اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الإفلات من العقاب،

وإذ يدرك/ تدرك أنه لا يمكن تحقيق مصالحة عادلة ودائمة إلا بالظفر بحل فعال يقتضيه العدل،

وإذ يدرك/ تدرك أيضا أن الصفح الذي يمكن أن يكون عاملاً هاماً من عوامل المصالحة، يفترض، بوصفه فعلاً شخصياً، أن يعرف الضحية أو ذووه مَنْ ارتكب الانتهاكات وأن يعترف هذا الشخص بالوقائع المنسوبة إليه،

وإذ يذكِّر/ تذكِّر بالتوصية الواردة في الفقرة 91 من الجزء الثاني من إعلان وبرنامج عمل فيينا، التي أعرب فيها المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (حزيران/يونيه 1993) عن قلقه إزاء إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب، وشجع الجهود التي تبذلها لجنة حقوق الإنسان لبحث جميع أوجه هذه المشكلة،

وإذ يؤمن/ تؤمن، بناء عليه، بضرورة اتخاذ تدابير وطنية ودولية لهذا الغرض كي تضمن لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، في آن واحد، مراعاة الحق في المعرفة، الذي يشمل الحق في معرفة الحقيقة والحق في العدل والحق في التعويض، وهي حقوق لا يوجد لولاها علاج فعال ضد الآثار المشؤومة للإفلات من العقاب،

عملاً بإعلان وبرنامج عمل فيينا، وُضعت المبادئ التالية لتسترشد بها الدول في إعداد تدابير فعالة لمكافحة الإفلات من العقاب.

التعاريف

ألف- الإفلات من العقاب

يُقصد بـ «الإفلات من العقاب» عدم التمكُّن، قانوناً أو فعلاً، من مساءلة مرتكبي الانتهاكات - برفع دعاوى جنائية أو مدنية أو إدارية أو تأديبية - نظراً إلى عدم خضوعهم لأي تحقيق يسمح بتوجيه التهمة إليهم وبتوقيفهم ومحاكمتهم، والحكم عليهم، إن ثبتت التهمة عليهم، بعقوبات مناسبة وبجبر الضرر الذي لحق بضحاياهم.

باء- الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي

تشمل عبارة «الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي»، كما استُخدمت في هذه المبادئ، الإخلالات الخطيرة باتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949 والبروتوكول الإضافي الأول المرفق بها لعام 1977 وانتهاكات أخرى للقانون الإنساني الدولي تعتبر جرائم بموجب القانون الدولي، وجرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان المحمية على المستوى الدولي، التي تعتبر جرائم بموجب القانون الدولي و/أو التي يطالب القانون الدولي الدول بالمعاقبة عليها، مثل التعذيب، والاختفاء القسري، والإعدام بإجراءات موجزة، والرق.

جيم- عملية إحلال الديمقراطية و/أو السلام أو الانتقال إليهما

يشير هذا التعبير، كما استُخدم في هذه المبادئ، إلى الحالات التي تفضي، في إطار حركة وطنية لصالح الديمقراطية أو مفاوضات سلام لإنهاء نزاع مسلح، إلى عقد اتفاق، أياً كان شكله، تتفق بموجبه الجهات الفاعلة أو الأطراف المعنية على اتخاذ تدابير لمكافحة الإفلات من العقاب وتجدد انتهاكات حقوق الإنسان.

دال - لجان الحقيقة

تشير عبارة «لجان الحقيقة»، كما استُخدمت في هذه المبادئ، إلى هيئات رسمية مؤقتة غير قضائية لتقصي الحقائق تجري تحريات في نمط انتهاكات حقوق الإنسان أو القانون الإنساني، التي عادة ما ترتكب خلال عدد من السنوات.

هاء - السجلات

تشير كلمة «السجلات»، كما استُخدمت في هذه المبادئ، إلى مجموعات وثائق متعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني ومستمدة من مصادر تشمل (أ) وكالات حكومية وطنية، ولا سيما تلك التي تؤدي أدواراً هامة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان؛ و(ب) وكالات محلية، مثل مخافر الشرطة المتورطة في انتهاكات حقوق الإنسان؛ و(ج) وكالات الدولة، بما في ذلك مكتب الادعاء العام والقضاء، المعنية بحماية حقوق الإنسان؛ و(د) مواد تجمعها لجان تقصي الحقائق وغيرها من هيئات التحقيق.

أولاً - مكافحة الإفلات من العقاب: التزامات عامة

المبدأ 1- التزامات عامة تقع على عاتق الدول لاتخاذ إجراءات فعالة لمكافحة الإفلات من العقاب

يحدث الإفلات من العقاب بسبب إخلال الدول بالتزاماتها في التحقيق في الانتهاكات، واتخاذ التدابير المناسبة إزاء مرتكبي هذه الانتهاكات، ولا سيما في مجال القضاء، من خلال ضمان ملاحقة ومحاكمة الأشخاص المشتبه بمسؤوليتهم الجنائية، وفرض عقوبات مناسبة عليهم؛ وتوفير سبل تظلم فعالة للضحايا وضمان تلقيهم تعويضات عما لحق بهم من ضرر؛ وضمان الحق غير القابل للتصرف في معرفة الحقيقة المتعلقة بالانتهاكات؛ واتخاذ خطوات ضرورية أخرى لمنع تجدد وقوع هذه الانتهاكات.

ثانياً - الحق في المعرفة

ألف - مبادئ عامة

المبدأ 2- الحق غير القابل للتصرف في معرفة الحقيقة

لكل شعب حق غير قابل للتصرف في معرفة الحقيقة عن الأحداث الماضية المتعلقة بارتكاب جرائم شنيعة وعن الظروف والأسباب التي أفضت، نتيجة الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان، إلى ارتكاب هذه الجرائم. وتقدم الممارسة الكاملة والفعالة للحق في معرفة الحقيقة ضماناً حيوياً لتفادي تجدد وقوع هذه الانتهاكات.

المبدأ 3- واجب عدم النسيان

إن معرفـة الشـعب لتاريـخ اضطهـاده هـو جـزء مـن تراثـه، فيجـب، بنـاءً علـى ذلـك، صيانـة هـذا التـراث مـن خـلال اتخـاذ تدابيـر مناسـبة لكـي تقـوم الـدول بواجبهـا الكامـل المتمثـل فـي حفـظ السـجلات وغيرهـا مـن الأدلـة المتعلقـة بانتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني وتيسـير عمليـة المعرفـة بهـذه الانتهـاكات. وتسـتهدف مثـل هـذه التدابيـر حفـظ الذاكـرة الجماعيـة مـن النسـيان بغيـة الاحتيـاط علـى وجـه الخصـوص مـن ظهـور نظريـات تحـرف الوقائـع أو تنفيهـا.

المبدأ 4- حق الضحايا في المعرفة

للضحايـا ولأسـرهم، بغـض النظـر عـن أي إجـراءات قضائيـة، حـق غيـر قابـل للتقـادم فـي معرفـة الحقيقـة بخصـوص الظـروف التـي ارتكبـت فيهـا الانتهـاكات وبخصـوص مصيـر الضحيـة فـي حالـة الوفـاة أو الاختفـاء.

المبدأ 5- الضمانات اللازمة لإعمال الحق في المعرفة

يجـب أن تتخـذ الـدول التدابيـر المناسـبة، بمـا فـي ذلـك التدابير اللازمـة لضمـان عمـل السـلطة القضائيـة بصـورة مسـتقلة وفعالـة، لإعمـال الحـق فـي المعرفـة. وقـد تتضمـن التدابيـر المناسـبة لضمـان هـذا الحـق اتخـاذ إجـراءات غيـر قضائيـة تسـتكمل دور السـلطة القضائيـة. والمجتمعـات التـي شـهدت جرائـم وحشـية ارتكبـت علـى أسـاس جماعـي أو منهجـي قـد تسـتفيد بوجـه خـاص مـن إنشـاء لجـان للحقيقـة أو لجـان أخـرى للتحقيـق وإثبـات الوقائـع التـي تحيـط بهـذه الانتهـاكات لكـي يكـون بالإمـكان التحقـق مـن الوقائـع والحيلولـة دون اختفـاء الأدلـة. وبغـض النظـر عمـا إذا أنشـأت الدولـة أم لا مثـل هـذه اللجـان، فإنـه يتعيـن عليهـا ضمـان الاحتفـاظ بمثـل هـذه السـجلات المتعلقـة بانتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني، وإمكانيـة الاطـلاع عليهـا.

باء - لجان التحقيق

المبدأ 6- إنشاء لجان الحقيقة ودورها

ينبغـي، إلـى أقصـى درجـة ممكنـة، أن تسـتند القـرارات المتعلقـة بإنشـاء لجـان الحقيقـة، وتعريـف اختصاصهـا وتحديـد مكوناتهـا، إلـى مشـاورات مـع الجمهـور العريـض تُلتمـس فيهـا بوجـه خـاص آراء الضحـايا والناجين.

وينبغـي بـذل جهـود خاصـة لضمـان مشـاركة الرجـل والمـرأة فـي هـذه المـداولات علـى أسـاس المسـاواة.

واعترافـاً بكرامـة الضحايـا وأسـرهم، ينبغـي للجـان الحقيقـة أن تجـري تحقيقاتهـا سـعياً بوجـه خـاص إلـى تحقيـق الهـدف المتمثـل فـي ضمـان الاعتـراف بجوانـب الحقيقـة التـي أُنكـرت فـي السـابق.

المبدأ 7- ضمانات الاستقلال والنزاهة والكفاءة

يجـب إنشـاء لجـان التحقيـق، بمـا فـي ذلـك لجـان الحقيقـة، مـن خـلال إجـراءات تكفـل اسـتقلالها ونزاهتهـا وكفاءتهـا. ولهـذا الغـرض، ينبغـي لاختصاصـات لجـان التحقيـق، بمـا فـي ذلـك اللجـان ذات الطابـع الدولـي، أن تحتـرم المبـادئ التوجيهيـة التاليـة:

(أ) ينبغـي إنشـاء اللجـان حسـب معاييـر تظهـر للـرأي العـام كفـاءة ونزاهـة أعضائهـا، بمـا فـي ذلـك خبراتهـم فـي مجـال حقـوق الإنسـان، وفـي مجـال القانـون الإنسـاني عنـد الاقتضـاء. كمـا ينبغـي تشـكيلها علـى أسـس تضمـن اسـتقلال أعضائهـا، ولا سـيما عـدم جـواز عزلهـم خـلال فتـرة ولايتهـم إلا بالاسـتناد إلـى عـدم أهليتهـم أو بسـبب سـلوكهم الـذي يجعلهـم غيـر لائقيـن للاضطـلاع بمهامهـم، ووفقـاً لإجـراءات تكفـل اتخـاذ قـرارات علـى أسـاس عـادل وغيـر متحيـز ومسـتقل؛

(ب) يتمتـع أعضاؤهـا بالامتيـازات والحصانـات اللازمـة لحمايتهـم، بمـا فـي ذلـك بعـد انتهـاء مهمتهـم، خاصـة فيمـا يتعلـق بـأي إجـراء قضائـي يتخـذ فـي حقهـم بتهمـة القـذف، أو أي دعـوى مدنيـة أو جنائيـة أخـرى قـد ترفـع ضدهـم علـى أسـاس وقائـع أو آراء وردت فـي تقاريـر اللجـان؛

(ج) ينبغـي عنـد انتخـاب الأعضـاء، بـذل جهـود متضافـرة لضمـان التمثيـل المناسـب للمـرأة وكذلـك المجموعـات المناسـبة الأخـرى التـي يكـون أعضاؤهـا عرضـة بصفـة خاصـة لانتهـاكات حقـوق الإنسـان.

المبدأ 8- تحديد اختصاصات اللجان

يجب أن تكون ولاية اللجان محددة بوضوح لتجنب تنازع الاختصاصات ويجـب أن تتمشـى مـع المبـدأ القائـل بـأن الغـرض مـن لجـان التحقيـق ليـس أن تحـل محـل المحاكـم المدنيـة أو الإداريـة أو الجنائيـة. وعلـى وجـه

الخصـوص، فـإن المحاكـم الجنائيـة وحدهـا هـي التـي تملـك الاختصـاص فـي إقـرار مسـؤولية الفـرد الجنائيـة، قبـل البـت عنـد الاقتضـاء فـي مسـألة الإدانـة ثـم فـي العقوبـة.

وبالإضافـة إلـى المبـادئ التوجيهيـة المشـار إليهـا فـي المبدأيـن 12 و13، فإن اختصـاص لجـان التحقيـق ينبغـي أن تتضمـن أو تعكـس الأحـكام التالية:

(أ) قـد تعيـد اختصاصـات اللجنـة التأكيـد علـى حقهـا فـي: السـعي إلـى التمـاس المسـاعدة مـن سـلطات إنفـاذ القانـون، عنـد الطلـب، بمـا فـي ذلـك لأغـراض الاسـتدعاء لتقديـم الشـهادة، رهنـاً بإعمـال المبـدأ 10(أ)؛ و/أو تفتيـش أيـة أماكـن ذات صلـة بتحقيقاتهـا؛ و/أو الدعـوة إلـى تسـليم مسـتندات ذات صلـة؛

(ب) عندمـا يكـون لـدى اللجـان مـا يدعوهـا إلـى الاعتقـاد بـأن حيـاة شـخص تشـمله تحقيقاتهـا أو صحتـه أو أمنـه موضـع تهديـد أو أن هنـاك خطـراً لفقـدان دليـل إثبـات، فإنـه يمكنهـا اللجـوء إلـى المحكمـة لاتخـاذ إجـراء مُعجـل أو يمكنهـا اتخـاذ تدابيـر مناسـبة أخـرى مـن أجـل وقـف هـذا التهديـد أو هـذا الخطـر؛

(ج) قـد تشـمل التحقيقـات التـي تقـوم بهـا لجنـة التحقيـق جميـع الأشـخاص الذيـن يزعـم أنهـم كانـوا مسـؤولين عـن انتهـاكات حقـوق الإنسـان و/أو القانـون الإنسـاني، سـواء أمـروا بارتكابهـا أو ارتكبوهـا بأنفسـهم وسـواء كانـوا فاعليـن أو متواطئيـن وسـواء كانـوا موظفيـن فـي الدولـة أو تابعيـن لمجموعـات مسـلحة شـبه حكوميـة أو خاصـة ذات علاقـة مـا بالدولـة مـن جهـة، أو تابعيـن لحـركات مسـلحة غيـر حكوميـة. ويمكـن للجـان التحقيـق أن تنظـر أيضـاً فـي دور الفاعليـن الآخريـن فـي تيسـير انتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني؛

(د) تعتبـر لجـان التحقيـق مؤهلـة للنظـر فـي جميـع أشـكال انتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني. وينبغـي أن تركـز تحقيقاتهـا من بـاب الأولويـة علـى الانتهـاكات التـي تشـكل جرائـم جسـيمة بموجـب القانـون الدولـي بمـا فـي ذلـك علـى وجـه الخصـوص انتهـاكات الحقـوق الأساسـية للمـرأة وغيرهـا مـن المجموعـات المسـتضعفة؛

(هـ) تسعى لجان التحقيق إلى الاحتفاظ بالأدلة لاستخدامها في وقت لاحق في إقامة العدل؛

(و) ينبغي أن تبرز اختصاصات لجان التحقيق أهمية صون سجلات اللجنة. وينبغي للجان، منذ بداية أعمالها، أن توضح الشروط التي ستنظم الاطلاع على وثائقها، بما في ذلك الشروط التي تستهدف منع الكشف عن المعلومات السرية، وفي الوقت نفسه، تيسير اطلاع الجمهور على سجلاتها.

المبدأ 9- الضمانات المتاحة للمتهمين

قبل أن تحدد اللجنة، في تقريرها، الجهات المرتكبة للانتهاكات، يتعين لها أن توفر للأفراد المعنيين الضمانات التالية:

(أ) يجب على اللجنة أن تتأكد من المعلومات التي تورط الأفراد، قبل الكشف عن أسماء المعنيين علناً؛

(ب) يتاح للأفراد المعنيين فرصة للإدلاء بأقوالهم عن الحقائق إما في إطار جلسة استماع تعقدها اللجنة أثناء إجراء تحقيقاتها أو من خلال تقديم مستند له قيمة الحق في الرد ويضاف إلى ملف اللجنة.

المبدأ 10- الضمانات الخاصة بالضحايا والشهود الذين يشهدون لصالحهم

يجب اتخاذ تدابير فعالة لضمان أمن الضحايا والشهود الذين يقدمون معلومات إلى اللجنة، ورفاههم البدني والنفسي، والحفاظ على خصوصياتهم عند الطلب.

(أ) لا يجوز استدعاء الضحايا والشهود الذين يشهدون لصالحهم أمام اللجنة إلا على أساس طوعي محض؛

(ب) ينبغي السماح للعاملين الاجتماعيين و/أو العاملين في قطاع الصحة العقلية بمساعدة الضحايا، ويفضَّل أن يكون ذلك بلغتهم، سواء أثناء الإدلاء بشهادتهم أو بعدها، وخاصة في حالات الاعتداء الجنسي؛

(ج) تتكفل الدولة جميع النفقات التي يتكبدها الأشخاص الذين يدلون بشهادات؛

(د) يجب عدم الكشف عن المعلومات التي قد تحدد هوية الشاهد الذي يقدم الشهادة وفقاً لوعد بحفظ السرية. وينبغي إعلام الضحايا الذين يقدمون الشهادات وغيرهم من الشهود، أياً كان الحال، بالقواعد التي تنظم الكشف عن المعلومات التي يقدمونها إلى اللجنة. وينبغي النظر بصورة جادة في طلبات تقديم معلومات إلى اللجنة دون الكشف عن الهوية، ولا سيما في حالات الاعتداء الجنسي، وينبغي أن تضع اللجنة إجراءات لضمان عدم الكشف عن الهوية عندما يكون ذلك مناسباً، والسماح، في الوقت نفسه، بالتحقيق في صحة المعلومات المقدمة، عند الضرورة.

المبدأ 11- توفير موارد كافية للجان

ينبغي توفير ما يلي للجان:

(أ) موارد مالية شفافة لضمان عدم إثارة أي ريب في استقلاليتها؛

(ب) موارد مادية وبشرية الكافية لضمان عدم التشكيك في موثوقيتها.

المبدأ 12- المهام الاستشارية المنوطة باللجان

ينبغي أن تشمل ولاية اللجان أحكاماً تدعوها إلى تقديم توصيات في تقاريرها النهائية تتعلق بالتشريعات والإجراءات الأخرى الرامية إلى مكافحة الإفلات من العقاب. وينبغي أن تكفل ولاية اللجنة قيامها بإدراج خبرات المرأة في أعمالها، بما في ذلك في توصياتها. وينبغي للحكومات، عند إنشاء لجان التحقيق، أن تتعهد بإيلاء المراعاة الواجبة لتوصيات هذه اللجان.

المبدأ 13- نشر تقارير اللجان

قد تنص ولايات اللجان، لأسباب أمنية أو لتفادي ممارسة الضغوط على الشهود وعلى أعضاء اللجان، على أن تظل أجزاء هامة من تحقيقاتها سرية. ومن جهة أخرى، يُعمَّم التقرير النهائي للجنة بكامله ويُنشر على أوسع نطاق ممكن.

جيم - حفظ السجلات التي تسمح بإثبات الانتهاكات وإمكانية الاطلاع عليها

المبدأ 14- تدابير حفظ السجلات

يستتبع الحق في المعرفة وجوب حفظ السجلات. وينبغي تطبيق تدابير وجزاءات تقنية لمنع أي إزالة أو تدمير أو إخفاء أو تزوير للسجلات، ولا سيما لغرض ضمان إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان و/أو القانون الإنساني من العقاب.

المبدأ 15- التدابير الرامية إلى تيسير الاطلاع على السجلات

ينبغي تيسير اطلاع الضحايا وأقاربهم على السجلات من أجل المطالبة بحقوقهم.

ينبغي، عند الضرورة، تيسير اطلاع الأشخاص المتهمين على السجلات إذا طلبوا ذلك من أجل إعداد دفاعهم.

وينبغي أيضاً تيسير الاطلاع على السجلات لأغراض البحث التاريخي، رهناً بقيود معقولة تستهدف الحفاظ على خصوصية وأمن الضحايا وغيرهم من الأفراد. ولا يجوز استخدام الشروط الرسمية التي تنظم الاطلاع على السجلات، لأغراض الرقابة عليها.

المبدأ 16- التعاون بين دوائر حفظ السجلات والمحاكم ولجان التحقيق غير القضائية

يجب أن تتاح للمحاكم ولجان التحقيق غير القضائية، وكذلك المحققين الذين يرفعون تقاريرهم إليها، إمكانية الاطلاع على السجلات المعنية. ويجب تنفيذ هذا المبدأ بصورة تحترم شواغل الخصوصية المنطبقة، بما في ذلك على وجه الخصوص، تقديم ضمانات بالسرية إلى الضحايا وغيرهم من الشهود كشرط مسبق لإدلائهم بشهادات. ولا يجوز الحرمان من الاطلاع على السجلات تذرعاً بالأمن القومي ما لم ينص القانون، في ظروف استثنائية، على هذا القيد؛ وقد أثبتت الحكومات أن فرض هذا القيد أمر ضروري في مجتمع ديمقراطي لحماية مصالح الأمن القومي المشروعة؛ ويخضع منع الاطلاع لمراجعة قضائية مستقلة.

المبدأ 17- تدابير محددة فيما يتعلق بالسجلات الاسمية

(أ) يُقصد بالسجلات الاسمية، لأغراض هذا المبدأ، السجلات التي

تحتـوي علـى معلومـات تمكِّـن، بشـكل مباشـر أو غيـر مباشـر، مـن التعـرف علـى هويـة الأفـراد الذيـن تخصهـم؛

(ب) يحـق لـكل فـرد أن يعـرف مـا إذا كان اسـمه مذكـوراً فـي سـجلات الدولـة، فـإذا كان الأمـر كذلـك فلـه، بموجـب حقـه فـي الاطـلاع عليهـا، أن يطعـن فـي صحـة المعلومـات التـي تخصـه وذلـك بممارسـة الحـق فـي الـرد. وينبغـي أن تتضمـن الوثيقـة المطعـون فيهـا، إحالـة إلـى الوثيقـة التـي تطعـن فـي صحتهـا، وأن تتـاح الوثيقتـان معـاً كلمـا طُلـب الاطـلاع علـى الأولـى. ويجـب موازنـة الاطـلاع علـى ملفـات لجـان التحقيـق بمـا يتوقعـه الضحايـا وغيرهـم مـن الشـهود الذيـن يشـهدون لصالحهـم مـن سـرية مشـروعة، وفقـاً للمبدأيـن 8(و) و10(د).

المبـدأ 18- تدابيـر محـددة تتعلـق بإحـلال الديمقراطيـة و/أو السـلم أو الانتقـال إليهمـا

(أ) ينبغـي اتخـاذ تدابيـر لوضـع كل مركـز مـن مراكـز حفـظ السـجلات تحـت مسـؤولية مكتـب يحـدد لهـذا الغـرض بالـذات؛

(ب) ينبغـي، عنـد جـرد السـجلات المخزونـة وتقييـم موثوقيتهـا، إيـلاء اهتمـام خـاص للسـجلات المتعلقـة بأماكـن الاحتجـاز وغيرهـا مـن مواقـع الانتهـاكات الجسـيمة لحقـوق الإنسـان و/أو القانـون الإنسـاني، مثـل التعذيـب، ولا سـيما عندمـا لا يتـم بصـورة رسـمية الاعتـراف بوجـود هـذه الأماكـن؛

(ج) يُتوقـع مـن البلـدان الثالثـة إبـداء التعـاون بغيـة تقديـم أو اسـتعادة السـجلات مـن أجـل إثبـات الحقيقـة.

ثالثاً - الحق في العدل

ألف - مبادئ عامة

المبدأ 19- واجبات الدول في ميدان إقامة العدل

يتعين علـى الـدول أن تُجـري تحقيقـات فوريـة وكاملـة ومسـتقلة ومحايـدة فـي انتهـاكات حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي وتتخـذ تدابيـر مناسـبة

ضـد مرتكبـي هـذه الانتهـاكات، ولا سـيما فـي مجـال القضـاء الجنائـي، مـن خـلال ضمـان ملاحقـة الأشـخاص المسـؤولين عـن الجرائـم الجسـيمة بموجـب القانـون الدولـي ومحاكمتهـم وفـرض عقوبـات مناسـبة عليهـم.

وعلـى الرغـم مـن أن مسـألة الملاحقـة القضائيـة لمرتكبـي الانتهـاكات تقـع بالدرجـة الأولـى ضمـن اختصـاص الـدول، فينبغـي أن يكـون الضحايـا وأسـرهم وورثتهـم قادريـن علـى رفـع الدعـاوى، إمـا بصـورة انفراديـة أو جماعيـة، وبخاصـة عـن طريـق الادعـاء بالحـق المدنـي، أو كأشـخاص يرفعـون دعـاوى خاصـة فـي الـدول التـي تعتـرف قوانينهـا المتعلقـة بالإجـراءات الجنائيـة بهـذه الإجـراءات. وينبغـي للـدول أن تكفـل مركـزاً قانونيـاً واسـع النطـاق فـي الإجـراءات القضائيـة لأي طـرف متضـرر ولأي شـخص أو منظمـة غيـر حكوميـة تكـون لهـا مصلحـة مشـروعة فـي ذلـك.

باء - توزيع الاختصاصات بين المحاكم الوطنية والأجنبية والدولية والمدولة

المبدأ 20- اختصاص المحاكم الجنائية الدولية والمدولة

تظل القاعدة هـي أن المسـؤولية الأولـى فـي ممارسـة القضـاء فيمـا يتعلـق بالجرائـم الجسـيمة بموجـب القانـون الدولـي تقـع علـى عاتـق الـدول. ووفقـاً للنظـم الأساسـية للمحاكـم الجنائيـة الدوليـة والمدولـة، فإنـه يمكـن لهـا أن تمـارس اختصاصـاً مشـتركاً عندمـا يتعـذر علـى المحاكـم الوطنيـة تقديـم ضمانـات مرضيـة فيمـا يتعلـق بالاسـتقلال والنزاهـة أو عندمـا تعوزهـا القـدرة الماديـة علـى إجـراء تحقيقـات أو ملاحقـات فعالـة أو تكـون غيـر راغبـة فـي ذلـك.

ويجـب علـى الـدول أن تكفـل أنهـا تفـي بالكامـل بالتزاماتهـا القانونيـة فيمـا يتعلـق بالمحاكـم الجنائيـة الدوليـة والمدولـة، بمـا فـي ذلـك عنـد الضـرورة مـن خـلال سـن تشـريعات محليـة تمكـن الـدول مـن الوفـاء بالتزاماتهـا الناشـئة عـن انضمامهـا لنظـام رومـا الأساسـي للمحكمـة الجنائيـة الدوليـة أو بموجـب صكـوك ملزمـة أخـرى، ومـن خـلال تنفيـذ الالتزامـات الواجبـة التطبيـق المتعلقـة بإلقـاء القبـض علـى الأشـخاص المشـتبه فيهم وتسـليمهم والتعـاون فيمـا يتعلـق بتقديـم الأدلـة.

المبـدأ 21- التدابيـر الراميـة إلـى تعزيـز فعاليـة المبـادئ القانونيـة الدوليـة المتعلقـة بالاختصـاص الشـامل والدولـي

ينبغـي للـدول أن تتخـذ مـا يلـزم مـن تدابيـر فعالـة، بمـا فـي ذلـك اعتمـاد أو تعديـل التشـريعات الداخليـة، لتمكيـن محاكمهـا مـن ممارسـة الاختصـاص الشـامل فيمـا يتعلـق بالجرائـم الجسـيمة بموجـب القانـون الدولـي، وفقـاً للمبـادئ الواجبـة التطبيـق فـي القانـون العرفـي وقانـون المعاهـدات.

ويجـب علـى الـدول أن تكفـل تنفيذهـا الكامـل لأي التزامـات قانونيـة تعهـدت بهـا لإقامـة الإجـراءات الجنائيـة ضـد أشـخاص تتوفـر بشـأنهم أدلـة موثوقـة تثبـت مسـؤوليتهم الفرديـة عـن ارتـكاب جرائـم جسـيمة بموجـب القانـون الدولـي، إذا لـم تقـم بتسـليم الأشـخاص المشـتبه فيهـم أو إحالتهـم للمحاكمـة أمـام محكمـة دوليـة أو مدولـة.

جيم- القيود المفروضة على قواعد القانون التي تبررها إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب

المبدأ 22- طبيعة التدابير التقييدية

ينبغـي للـدول أن تعتمـد وتنفـذ ضمانـات ضـد أي انتهـاك للقواعـد مـن قبيـل تلـك المتعلقـة بالتقـادم، والعفـو، وحـق اللجـوء، ورفـض تسـليم الأشـخاص، ومبـدأ عـدم جـواز المحكمـة علـى ذات الجـرم مرتيـن، وواجـب الطاعـة، والحصانـات الرسـمية، والتوبـة، واختصـاص المحاكـم العسـكرية ومبـدأ عـدم جـواز عـزل القضـاة، علـى نحـو يُعـزز أو يُسـهم فـي الإفـلات مـن العقـاب.

المادة 23- القيود المفروضة على التقادم

لا يسـري التقـادم فـي القضايـا الجنائيـة خـلال الفتـرة التـي لا توجـد فيهـا سـبل تظلـم فعالـة، سـواء فيمـا يخـص الملاحقـة أو العقوبـات.

ولا يسـري التقـادم علـى الجرائـم التـي تنـدرج فـي إطـار القانـون الدولـي وتعتبـر غيـر قابلـة للتقـادم بحكـم طبيعتهـا.

ولا يمكـن الاحتجـاج بالتقـادم، عنـد انطباقـه، فـي الدعـاوى المدنيـة أو الإداريـة التـي يرفعهـا الضحايـا للمطالبـة بجبـر الضـرر الملحـق بهـم.

المبدأ 24- القيود والتدابير الأخرى المتعلقة بالعفو

لا يخـرج العفـو، وغيـره مـن تدابيـر الرأفـة، عندمـا يكـون الغـرض منهـا تهيئـة الظـروف المؤاتيـة لاتفـاق سـلم أو تيسـير المصالحـة الوطنيـة، عـن الحـدود التاليـة:

(أ) لا يجـوز لمرتكبـي الجرائـم الجسـيمة بموجـب القانـون الدولـي الاسـتفادة مـن مثـل هـذه التدابيـر إلـى أن تفـي الدولـة بالالتزامـات الـواردة فـي المبدأ 19 أو يكـون مرتكبـو الجرائـم قـد حُوكمـوا أمـام محكمـة لهـا اختصـاص - سـواء كان دوليـاً أو مـدولاً أو وطنيـاً - خـارج الدولـة المعنيـة؛

(ب) لا تؤثـر أحـكام العفـو أو غيرهـا مـن تدابيـر الرأفـة علـى حـق الضحايـا فـي التعويـض، الـذي تشـير إليـه المبـادئ 31 إلـى 34، كمـا أنهـا لا تخـل بالحـق فـي المعرفـة؛

(ج) بمـا أن مـن الممكـن اعتبـار العفـو اعترافـا بالذنـب فـلا يجـوز فرضـه علـى الأشـخاص الملاحقيـن أو المدانيـن علـى أسـاس وقائـع حدثـت أثنـاء ممارسـتهم السـلمية لحقهـم فـي حريـة الـرأي والتعبيـر. وإذا اقتصـر فعلهـم علـى ممارسـة هـذا الحـق المشـروع الـذي تكفلـه المـواد مـن 18 إلـى 20 مـن الإعـلان العالمـي لحقـوق الإنسـان والمـواد 18 و19 و21 و22 مـن العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية وجـب اعتبـار كل حكـم قضائـي أو غيـر قضائـي صـدر عليهـم حكمـاً باطـلاً ولاغيـاً قانونـاً كمـا وجـب الإفـراج عنهـم بـدون شـرط أو تأخيـر؛

(د) يجـوز لـكل شـخص يـدان بجرائـم غيـر الجرائـم المنصـوص عليهـا فـي الفقـرة (ج) مـن هـذا المبدأ ينطبـق عليهـا العفـو أن يرفـض العفـو ويطلـب إعـادة محاكمتـه إذا كان قـد حوكـم مـن غيـر أن يسـتفيد مـن الحـق فـي محاكمـة عادلـة الـذي تكفلـه المادتـان 10 و11 مـن الإعـلان العالمـي لحقـوق الإنسـان وكذلـك المـواد 9 و14 و15 مـن العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية أو إذا كان قـد أُديـن علـى أسـاس إفـادة يَثْبت أنـه أدلـى بهـا بعـد إخضاعـه لاسـتجواب لا إنسـاني أو مهيـن، ولا سـيما التعذيـب.

المبدأ 25- القيود المفروضة على حق اللجوء

لا يجوز للدول، عملاً بالفقرة 2 من المادة 1 من الإعلان الذي اعتمدته الجمعية العامة في 14 كانون الأول/ديسمبر 1967 بشأن الملجأ الإقليمي والمادة 1 واو من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المؤرخة في 28 تموز/يوليه 1951، أن توفر مركزاً من هذا القبيل، بما في ذلك مركز اللجوء الدبلوماسي، للأشخاص الذين توجد أسباب جدية تحمل على الاعتقاد بأنهم ارتكبوا جرائم خطيرة بموجب القانون الدولي.

المبدأ 26- القيود المفروضة على تسليم المطلوبين/ مبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين

(أ) لا يجوز لمرتكبي الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي أن يحتجوا بالأحكام المؤاتية المرتبطة عادة بالجرائم السياسية الطابع ولا بمبدأ عدم جواز تسليم المواطنين بهدف تجنب تسليمهم. غير أنه ينبغي للبلدان، وخاصة البلدان التي ألغت عقوبة الإعدام، أن ترفض في جميع الأحوال تسليم الأشخاص المعنيين إذا كانوا معرضين فعلاً لعقوبة الإعدام في البلدان التي تطلب تسليمهم. كما ينبغي رفض تسليم المشتبه فيهم عندما توجد أُسس موضوعية تحمل على الاعتقاد بأنهم في خطر التعرض لانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان مثل التعذيب؛ أو الاختفاء القسري؛ أو الإعدام خارج نطاق القضاء أو الإعدام التعسفي أو بإجراءات موجزة. وإذا رُفض تسليم المشتبه فيهم بالاستناد إلى هذه الأسس، وجب على الدولة التي يُطلب منها التسليم أن تحيل القضية إلى السلطات المختصة لأغراض الملاحقة القضائية؛

(ب) وكون الفرد قد حُوكم في وقت سابق لارتكابه جريمة جسيمة بموجب القانون الدولي لا يمنع من ملاحقته قضائياً فيما يتعلق بنفس التصرف إذا كان الغرض من الإجراءات السابقة هو إعفاء الشخص المعني من المسؤولية الجنائية، أو إذا لم تكن هذه الإجراءات قد نُفذت بصورة مستقلة أو نزيهة وفقاً لقواعد الإجراءات القانونية الواجبة المعترف بها في القانون الدولي، بل

نُفذت، في ظروف الحالة، بطريقة تتنافى مع نية تقديم الشخص المعني للمحاكمة.

المبدأ 27- القيود المفروضة على المبررات المرتبطة بواجب الطاعة، ومسؤولية الرئيس، والصفة الرسمية

(أ) إن قيام مرتكب الانتهاكات بفعل تنفيذاً لأمر من حكومته أو رئيسه لا يعفيه من المسؤولية وخاصةً المسؤولية الجنائية. غير أنه يمكن اعتبار ذلك سبباً لتخفيف العقوبة إذا كان ذلك يتمشى ومبادئ العدالة؛

(ب) إن كون الانتهاكات قد ارتكبها موظف أدنى رتبة لا يُعفي رؤساءه من المسؤولية، وخاصة المسؤولية الجنائية، إذا كانوا يعلمون، أو كانت لديهم، في الظروف السائدة آنذاك أسباب تدعوهم لعلم أن هذا الموظف يرتكب أو على وشك أن يرتكب جريمة من هذا القبيل ولم يتخذوا كافة التدابير اللازمة المتاحة لهم لمنع هذه الجريمة أو المعاقبة عليها؛

(ج) والصفة الرسمية لمرتكب الجريمة بموجب القانون الدولي لا تعفيه من المسؤولية الجنائية أو غير الجنائية حتى إن كان رئيساً لدولة أو حكومة، ولا تشكل سبباً لتخفيف العقوبة.

المبدأ 28- القيود المفروضة على آثار التشريعات في الكشف عن المعلومات أو التوبة

إن كشف مرتكب الانتهاكات عما ارتكبه هو أو غيره من انتهاكات، بغية الاستفادة من الأحكام التشريعية المؤاتية المتعلقة بالكشف عن المعلومات أو التوبة، لا يعفيه من المسؤولية الجنائية أو غير الجنائية. ولا يمكن أن يوفر الكشف عن المعلومات إلا أسساً لتخفيف العقوبة بغية التشجيع على قول الحقيقة.

ويُحتمل أن يؤدي الكشف عن المعلومات إلى إخضاع مرتكب الانتهاكات للملاحقة القضائية، رغم المبدأ 25، فإنه يجوز منح الشخص الذي يكشف عن المعلومات، حق اللجوء - لا وضع اللاجئ - بغية تيسير الكشف عن الحقيقة.

المادة 29- القيود المفروضة على اختصاص المحاكم العسكرية

يجب أن يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على المخالفات العسكرية تحديداً التي يرتكبها العسكريون، باستثناء انتهاكات حقوق الإنسان التي تقع ضمن اختصاص المحاكم الداخلية العادية أو، عند الاقتضاء، ضمن اختصاص محكمة جنائية دولية أو مدولة في حالة الجرائم الجسيمة التي تندرج في إطار القانون الدولي.

المبدأ 30- القيود المفروضة على مبدأ عدم جواز عزل القضاة

يجب احترام مبدأ عدم جواز عزل القضاة، الذي يمثل ضمانة أساسية لاستقلالهم، فيما يخص القضاة الذين عُيِّنوا وفقاً لمقتضيات سيادة القانون. بيد أنه يجوز بموجب القانون أن يُعزل، تطبيقاً لمبدأ تماثل الأصول، القضاة الذين عُيِّنوا بطريقة غير شرعية أو الذين استمدوا سلطتهم القضائية من إعلان ولائهم. ويجب أن تتاح لهم فرصة الطعن في قرار عزلهم في إجراءات تفي بمعايير الاستقلال والنزاهة لطلب ردِّهم إلى وظيفتهم.

رابعاً* - الحق في التعويض/ضمانات عدم التكرار

ألف - الحق في التعويض

المبدأ 31- الحقوق والواجبات الناشئة عن الالتزام بالتعويض

كل انتهاك لأحد حقوق الإنسان يُعطي الضحية أو ذويها حقاً في التعويض، ويستتبع ذلك بالنسبة للدولة واجب التعويض ويتيح للضحية إمكانية التماس التعويض من مرتكب الانتهاك.

المبدأ 32- إجراءات دعاوى التعويض

يجب أن يتاح لجميع الضحايا، سواء عن طريق الإجراءات الجنائية أو المدنية أو الإدارية أو التأديبية، سبيل تظلم متيسر وسريع وفعال رهناً

* صُححت من «سادساً» إلى «رابعاً»، بما يتفق وتسلسل التبويب الصحيح. وهو خطأ على مستوى النسخة العربية فقط. أما النسخة الإنجليزية، فتسلسل التبويب فيها صحيح (المحقق).

بالقيود المفروضة على التقادم المنصوص عليها في المبدأ 23. وتتاح للضحايا في ممارستهم حق التظلم الحماية من التهديد والانتقام.

كما يمكن تقديم التعويضات من خلال برامج تستند إلى تدابير تشريعية وإدارية، تمولها مصادر وطنية أو دولية، وتوجه إلى الأفراد والمجموعات. وينبغي للضحايا وغيرهم من شرائح المجتمع المدني أداء دور فعال في وضع وتنفيذ مثل هذه البرامج. وينبغي بذل جهود متضافرة لضمان مشاركة المرأة ومجموعات الأقليات في المشاورات العامة الرامية إلى وضع وتنفيذ وتقييم برامج التعويض. وتتضمن ممارسة الحق في التعويض الوصول إلى إجراءات دولية وإقليمية واجبة التطبيق.

المبدأ 33- نشر إجراءات التعويض

ينبغي نشر الإجراءات الخاصة التي تتيح للضحايا فرصة ممارسة حقهم في التعويض على أوسع نطاق ممكن عن طريق وسائل الاتصال الخاصة والعامة. وينبغي تعميم هذه الإجراءات داخل البلاد وخارجها بما في ذلك عن طريق الخدمات القنصلية، خاصة في البلدان التي اضطر عدد كبير من الضحايا إلى اللجوء إليها.

المبدأ 34- نطاق تطبيق الحق في التعويض

يجب أن يشمل الحق في التعويض كافة الأضرار التي تلحق بالضحية؛ وهو يتضمن تدابير تتعلق بالحق في الاسترداد وفي التعويض المالي وإعادة التأهيل، والترضية، على نحو ما ينص عليه القانون الدولي.

وفي حالات الاختفاء القسري، يكون لأسرة الضحية المباشرة حق غير قابل للتقادم في اطلاعها على مصير و/أو مكان الشخص المختفي، وفي حالة وفاة هذا الشخص، ينبغي تسليمها جثمانه بمجرد التعرف عليه، بصرف النظر عما إذا تم التعرف على هوية مرتكبي الجريمة أو ملاحقتهم.

باء- ضمانات عدم تكرار الانتهاكات

المبدأ 35- مبادئ عامة

يتعين على الدول أن تكفل للضحايا عدم تعرضهم مرة أخرى لانتهاكات لحقوقهم. ولهذا الغرض، يجب أن تجري الدول تعديلات مؤسسية

وتتخذ تدابير ضرورية أخرى لضمان احترام سيادة القانون، ورعاية وتعزيز ثقافة تقوم على احترام حقوق الإنسان، واستعادة ثقة الجمهور بالمؤسسات الحكومية أو بناء مثل هذه الثقة. والتمثيل المناسب للمرأة ومجموعات الأقليات في المؤسسات الحكومية هو أمر أساسي لبلوغ هذه الأهداف. وينبغي إجراء إصلاحات مؤسسية تستهدف منع تكرار الانتهاكات، من خلال عملية مشاورة واسعة النطاق مع الجمهور، بما في ذلك مشاركة الضحايا وغيرهم من شرائح المجتمع المدني.

وينبغي أن تعجل هذه الإصلاحات من بلوغ الأهداف التالية:

(أ) التزام المؤسسات الحكومية، الثابت بسيادة القانون؛

(ب) إلغاء القوانين التي تسهم في انتهاكات حقوق الإنسان و/أو القانون الإنساني أو تسمح بها وسنّ تشريعات وتدابير ضرورية أخرى لضمان احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني، بما في ذلك تدابير لصون المؤسسات والعمليات الديمقراطية؛

(ج) الرقابة المدنية على القوات العسكرية وقوات الأمن وأجهزة الاستخبارات وتسريح القوات المسلحة شبه الحكومية؛

(د) إعادة دمج الأطفال المتورطين في النزاع المسلح في المجتمع.

المبدأ 36- إصلاح مؤسسات الدولة

يجب أن تتخذ الدول جميع التدابير اللازمة، بما في ذلك إجراء الإصلاحات التشريعية والإدارية، لضمان تنظيم المؤسسات الحكومية بشكل يكفل احترام سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان. وينبغي للدول، كحد أدنى، اتخاذ التدابير التالية:

(أ) وقف الموظفين الحكوميين المسؤولين بصفتهم الشخصية عن انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان، ولا سيما العاملين في قطاعات الجيش والأمن والشرطة والاستخبارات والقضاء، عن مواصلة خدمتهم في المؤسسات الحكومية. ويجب أن يتمشى عزلهم مع الأصول القانونية المرعية ومبدأ عدم التمييز. ويجب وقف الأشخاص الذين تُنسب إليهم رسمياً مسؤولية فردية عن ارتكاب جرائم جسيمة بموجب القانون الدولي، عن أداء وظائفهم الرسمية أثناء الإجراءات الجنائية أو التأديبية؛

(ب) وفيما يتعلق بالقضاء، يجب أن تتخذ الدول جميع التدابير اللازمة الأخرى لضمان عمل المحاكم بصورة مستقلة ونزيهة وفعالة وفقاً للمعايير الدولية المتعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة. ويجب اعتبار «الأمر بالإحضار»، أياً كانت تسميته، حقاً غير قابل للتصرف؛

(ج) يجب ضمان الرقابة المدنية على القوات العسكرية وقوات الأمن وكذلك على وكالات الاستخبارات، أو إنشاء هذه الرقابة أو إعادتها عند الاقتضاء. ولهذا الغرض ينبغي للدول إنشاء مؤسسات مدنية فعالة لمراقبة القوات العسكرية وقوات الأمن ووكالات الاستخبارات، بما في ذلك هيئات رقابية تشريعية؛

(د) ينبغي وضع إجراءات للشكاوى المدنية وضمان تطبيقها بصورة فعالة؛

(هـ) ينبغي أن يتلقى المسؤولون والموظفون في الحكومة، ولا سيما العاملون في قطاعات الجيش والأمن والشرطة والاستخبارات والقضاء، تدريباً شاملاً ومستمراً في مجال حقوق الإنسان، وعند الضرورة في مجال معايير القانون الإنساني وفي مجال تنفيذ هذه المعايير.

المادة 37- حل القوات المسلحة شبه الحكومية/ تسريح الأطفال وإعادة دمجهم في المجتمع

يجب تسريح المجموعات المسلحة شبه الحكومية أو غير الرسمية وحلها. وينبغي إجراء تحقيق شامل في موقع هذه المجموعات في مؤسسات الدولة أو علاقاتها بها، بما في ذلك على وجه الخصوص علاقتها بالجيش والشرطة والاستخبارات وقوات الأمن، ونشر المعلومات التي يتم الحصول عليها بهذه الطريقة على الجمهور. وينبغي للدول أن تضع خططاً لتدريب أفراد هذه المجموعات بغية ضمان إعادة دمجهم في المجتمع.

وينبغي اتخاذ تدابير لضمان تعاون البلدان الثالثة التي تكون قد ساهمت في تكوين وتنمية مثل هذه المجموعات، ولا سيما من خلال الدعم المالي أو اللوجستي.

ويجب تسريح الأطفال الذين جُندوا أو استخدموا في الأعمال القتالية، أو إعفاؤهم من الخدمة بأي طريقة أخرى. ويجب أن تقدم الدول، عند الاقتضاء، جميع أشكال المساعدة المناسبة إلى أولئك الأطفال لكي يستعيدوا صحتهم البدنية والنفسية ولإدماجهم في المجتمع.

المادة 38- إصلاح القوانين والمؤسسات التي تسهم في الإفلات من العقاب

يجب إبطال أو إلغاء التشريعات والأنظمة الإدارية والمؤسسات التي تسهم في انتهاكات حقوق الإنسان أو تجيزها قانوناً. ويجب على وجه الخصوص إبطال أو إلغاء التشريعات والمحاكم الاستثنائية، أياً كانت، ما دامت تنتهك الحقوق والحريات الأساسية التي يكفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويجب سنّ التدابير التشريعية الضرورية لضمان حماية حقوق الإنسان والحفاظ على المؤسسات والعمليات الديمقراطية.

وينبغي للدول، كأساس لهذه الإصلاحات، أن تضطلع باستعراض شامل للتشريعات والأنظمة الإدارية، خلال فترات إحلال الديمقراطية و/أو السلم أو الانتقال إليهما.

الملحق (4)
«المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي»*

الديباجة

إن الجمعية العامة،

إذ تشير إلى الأحكام التي تنص على الحق في الانتصاف لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان، والواردة في العديد من الصكوك الدولية، ولا سيما المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[2]، والمادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[3]، والمادة 6 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع

* مرفقة بقرار اتخذته الجمعية العامة في 16 كانون الأول/ديسمبر 2005. وقد جرى استلالها منه لتضمينها في هذا الملحق. وفيما يلي بيانات نشر هذه الوثيقة (القرار)، علماً بأنه جرى إدراج المبادئ في هذا الملحق بنصها الكامل وبدون تحريره:

رمز الوثيقة في أرشيف الأمم المتحدة	تاريخ نشر الوثيقة	رابط الوثيقة عبر موقع الأمم المتحدة
A/RES/60/147	2006/03/21	http://undocs.org/ar/A/RES/60/147

[2] القرار 217 (ألف د - 3).

[3] القرار 2200 (ألف د - 21)، المرفق.

أشكال التمييز العنصري[4]، والمادة 14 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[5]، والمادة 39 من اتفاقية حقوق الطفل[6]، والقانون الإنساني الدولي كما ورد في المادة 3 من اتفاقية لاهاي المتعلقة بقوانين الحرب البرية وأعرافها والمؤرخة 18 تشرين الأول/أكتوبر 1907 (الاتفاقية الرابعة)[7]، والمادة 91 من البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول) والمؤرخ 8 حزيران/يونيه 1977[8]، والمادتان 68 و 75 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[9]،

وإذ تشير إلى الأحكام التي تنص على الحق في الانتصاف لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان الواردة في اتفاقيات إقليمية، ولا سيما في المادة 7 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[10]، والمادة 25 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان[11]، والمادة 13 من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[12]،

وإذ تشير إلى إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة الذي انبثق عن مداولات مؤتمر الأمم المتحدة السابع المعني بمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، وقرار الجمعية العامة34/40 المؤرخ 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985 الذي اعتمدت به الجمعية النص الذي أوصى به المؤتمر،

---

[4] القرار 2106 ألف (د - 20)، المرفق.

[5] الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1465، الرقم 24841.

[6] المرجع نفسه، المجلد 1577، الرقم 27531.

[7] انظر: صندوق كارنيغي للسلم الدولي، اتفاقيات وإعلانات لاهاي لعامي 1899 و1907 (نيويورك، مطبعة جامعة أوكسفورد، 1915).

[8] الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1125، الرقم 17512.

[9] الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، روما، 15 حزيران/ يونيه - 17 تموز/يوليه 1998، المجلد الأول: الوثائق الختامية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.I.5)، الفرع ألف.

[10] الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1520، الرقم 26363.

[11] المرجع نفسه، المجلد 1144، الرقم 17955.

[12] المرجع نفسه، المجلد 213، الرقم 2889.

وإذ تؤكد من جديد المبادئ المبينة في إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، بما فيها ضرورة معاملة الضحايا برحمة واحترام كرامتهم، واحترام حقهم احتراما كاملا في الوصول إلى العدالة وآليات الانتصاف، وضرورة التشجيع على إنشاء وتعزيز وتوسيع الصناديق الوطنية لتعويض الضحايا، إضافة إلى الإسراع بإعمال قدر مناسب من الحقوق وسبل الانتصاف لفائدة الضحايا،

وإذ تلاحظ أن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يشترط وضع «مبادئ فيما يتعلق بجبر الأضرار التي تلحق بالمجني عليهم أو فيما يخصهم، بما في ذلك رد الحقوق والتعويض ورد الاعتبار»، ويلزم جمعية الدول الأطراف بإنشاء صندوق استئماني لصالح المجني عليهم في الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، ولصالح أسر المجني عليهم، وينيط بالمحكمة مهمة «حماية أمان المجني عليهم وسلامتهم البدنية والنفسية وكرامتهم وخصوصيتهم»، والسماح بمشاركة المجني عليهم في «أي مرحلة من الإجراءات تراها المحكمة مناسبة»،

وإذ تؤكد أن المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية التي تتضمنها هذه الوثيقة تستهدف الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل، بفعل طبيعتها الفادحة، إهانة للكرامة البشرية،

وإذ تشدد على أن المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية الواردة في هذه الوثيقة لا تفرض التزامات قانونية دولية أو محلية جديدة، بل تحدد آليات وطرائق وإجراءات وأساليب تنفيذ الالتزامات القانونية القائمة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي اللذين يكمل أحدهما الآخر بالرغم من اختلاف معاييرهما،

وإذ تشير إلى أن القانون الدولي ينص على الالتزام بمقاضاة مرتكبي بعض الجرائم الدولية وفقا للالتزامات الدولية للدول ومتطلبات القانون الوطني أو كما هو منصوص عليه في النظم الأساسية التي تطبقها الهيئات القضائية الدولية، وأن واجب المقاضاة يعزز الالتزامات القانونية الدولية التي يتعين تنفيذها وفقا للمتطلبات والإجراءات القانونية الوطنية ويدعم مفهوم التكامل،

وإذ تلاحـظ أن أشـكال الاضطهـاد المعاصـرة، علـى الرغـم مـن كونهـا موجهـة أساسـا ضـد الأفـراد، فإنهـا مـع ذلـك قـد توجـه أيضـا ضـد فئـات مـن الأشـخاص تسـتهدف جماعيـا،

وإذ تسـلم بـأن المجتمـع الدولـي، بوفائـه بحـق الضحايـا فـي الاسـتفادة من سـبل الانتصـاف والجبـر، يظـل متضامنـا مـع محـن الضحايـا والناجيـن منهـا والأجيـال البشـرية المقبلـة ويعيـد تأكيـد المبـادئ القانونيـة الدوليـة للمسـاءلة والعـدل وسـيادة القانـون،

واقتناعـا منهـا بـأن المجتمـع الدولـي، باعتمـاده منظـورا يركـز علـى الضحايـا، يؤكـد تضامنـه الإنسـاني مـع ضحايـا انتهـاكات القانـون الدولـي، بمـا فيهـا انتهـاكات القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي، فضـلا عـن تضامنـه مـع الإنسـانية عمومـا، وفقـا للمبـادئ الأساسـية والمبـادئ التوجيهيـة التاليـة،

تعتمد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية التالية:

أولا - الالتـزام باحتـرام وضمـان احتـرام وإعمـال القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي

1. الالتـزام باحتـرام وضمـان احتـرام وإعمـال القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي كمـا هـو منصـوص عليـه فـي مجموعـات القوانيـن ذات الصلـة يسـتمد ممـا يلـي:

(أ) المعاهدات التي تكون الدولة طرفا فيها؛

(ب) القانون الدولي العرفي؛

(ج) القانون المحلي لكل دولة.

2. تضمـن الـدول، إن لـم تكـن قـد فعلـت ذلـك بعـد، أن يكـون قانونهـا المحلـي، كمـا يقتضـي القانـون الدولـي، متسـقا مـع التزاماتهـا القانونيـة الدوليـة وذلـك عـن طريـق مـا يلـي:

(أ) إدمـاج معاييـر القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي فـي قوانينهـا المحليـة أو تنفيـذ هـذه المعاييـر فـي نظمهـا القانونيـة المحليـة؛

(ب) اعتماد إجراءات تشريعية وإدارية مناسبة وفعالة واتخاذ تدابير مناسبة أخرى تضمن الوصول النزيه والفعال والسريع إلى العدالة؛

(ج) إتاحة سبل انتصاف مناسبة وفعالة وسريعة وملائمة، بما في ذلك الجبر، حسبما هو محدد أدناه؛

(د) ضمان أن توفر قوانينها المحلية للضحايا على الأقل نفس مستوى الحماية الذي تقتضيه التزاماتها الدولية.

ثانيا - نطاق الالتزام

3. الالتزام باحترام وضمان احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، كما هو منصوص عليه في مجموعات القوانين ذات الصلة يشمل أمورا منها واجب الدولة:

(أ) أن تتخذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة وغيرها من التدابير الملائمة لمنع وقوع الانتهاكات؛

(ب) أن تحقق في الانتهاكات بفعالية وسرعة ودقة ونزاهة وأن تتخذ إجراءات، عند الاقتضاء، وفقا للقانون المحلي والدولي ضد مرتكبي الانتهاكات المزعومين؛

(ج) أن تتيح لمن يدعي وقوعه ضحية لانتهاك حقوق الإنسان أو القانون الإنساني إمكانية الوصول إلى العدالة على أساس المساواة وعلى نحو فعال، كما هو محدد أدناه، بغض النظر عمن يكون المسؤول النهائي عن الانتهاك؛

(د) أن توفر للضحايا سبل انتصاف فعالة، تشمل الجبر حسبما هو محدد أدناه.

ثالثا - الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي

4. في حالات الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم

بموجب القانون الدولي، يقع على الدول واجب التحقيق فيها وواجب محاكمة الأشخاص الذين يزعم أنهم ارتكبوا هذه الانتهاكات في حال توفر أدلة كافية ضدهم، وواجب إنزال العقوبة بالجناة في حال إدانتهم. وفي هذه الحالات أيضا، ينبغي للدول أن تتعاون فيما بينها، وفقا للقانون الدولي، وأن تساعد الهيئات القضائية الدولية المختصة في التحقيق في هذه الانتهاكات ومقاضاة مرتكبيها.

5. وتحقيقا لهذه الغاية، وحيثما تنص على ذلك معاهدة واجبة التطبيق أو يقضي بذلك التزام آخر بموجب القانون الدولي، تدرج الدول أو تنفذ أحكاما مناسبة ضمن نطاق قوانينها المحلية تنص على الولاية القضائية العالمية. وعلاوة على ذلك، وحيثما تنص على ذلك معاهدة من المعاهدات الواجبة التطبيق أو التزام آخر من الالتزامات القانونية الدولية، ينبغي للدول أن تسلم أو تسهل تسليم المجرمين لدول أخرى أو لهيئات قضائية دولية مناسبة وتقدم المساعدة القضائية وغيرها من أشكال التعاون في تحقيق العدالة الدولية، بما فيها مساعدة وحماية الضحايا والشهود، بما يتفق والمعايير القانونية الدولية لحقوق الإنسان ورهنا بالشروط القانونية الدولية كتلك المتصلة بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

رابعا - قوانين التقادم

6. لا تنطبق قوانين التقادم على الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي، متى نصت على ذلك معاهدة واجبة التطبيق أو متى ورد ذلك في التزامات قانونية دولية أخرى.

7. وينبغي لقوانين التقادم المحلية ألا تكون تقييدية دون مبرر فيما يتعلق بأنواع أخرى من الانتهاكات لا تشكل جرائم بموجب القانون الدولي، بما فيها الحدود الزمنية المطبقة على الدعاوى المدنية وغيرها من الإجراءات.

خامسـا - ضحايـا الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي

8. لأغـراض هـذه الوثيقـة، الضحايـا هـم الأشـخاص الذيـن لحـق بهـم ضـرر، أفـرادا كانـوا أو جماعـات، بمـا فـي ذلـك الضـرر البدنـي أو العقلـي أو المعانـاة النفسـية أو الخسـارة الاقتصاديـة أو الحرمـان بدرجـة كبيـرة مـن التمتـع بحقوقهـم الأساسـية، وذلك مـن خـلال عمـل أو امتنـاع عـن عمـل يشـكل انتهـاكا جسـيما للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان، أو انتهـاكا خطيـرا للقانـون الإنسـاني الدولـي. وعنـد الاقتضـاء، ووفقـا للقانـون المحلـي، يشـمل مصطلـح «ضحيـة» أيضـا أفـراد الأسـرة المباشـرة أو مـن تعيلهـم الضحيـة المباشـرة، والأشـخاص الذيـن لحـق بهـم ضـرر أثنـاء تدخلهـم لمسـاعدة الضحايـا المعرضيـن للخطـر أو لمنـع تعرضهـم للخطـر.

9. يعتبـر الشـخص ضحيـة بصـرف النظـر عمـا إذا كان قـد تـم التعـرف علـى مرتكـب الانتهـاك أو اعتقالـه أو مقاضاتـه أو إدانتـه أم لا، وبصـرف النظـر عـن العلاقـة الأسـرية بيـن مرتكـب الانتهاك والضحيـة.

سادسا - معاملة الضحايا

10. ينبغـي معاملـة الضحايـا معاملـة إنسـانية وصـون كرامتهـم واحتـرام حقـوق الإنسـان الخاصـة بهـم، وكذلـك اتخـاذ تدابيـر ملائمـة تكفـل أمنهـم وسـلامتهم البدنيـة والنفسـية وخصوصيتهـم، فضـلا عـن ضمـان ذلـك لأسـرهم. وينبغـي أن تكفل الدولة اشـتمال قوانينهـا الداخليـة، قـدر الإمـكان، علـى أحـكام تفـرض أن تحظـى كل ضحيـة تتعـرض لعنـف أو صدمـة باهتمـام خـاص ورعايـة خاصـة، للحيلولـة دون تعرضهـا للصدمـات مجـددا أثنـاء مـا يتخـذ مـن إجـراءات قانونيـة وإداريـة لتحقيـق العدالـة وجبـر الضـرر.

سابعا - حق الضحية في سبل الانتصاف

11. تتضمـن سـبل الانتصـاف المتعلقـة بالانتهاكات الجسـيمة للقانون الدولـي لحقـوق الإنسـان والانتهـاكات الخطيـرة للقانون الإنسـاني

الدولـي حـق الضحيـة فيمـا يـرد أدنـاه، وفقـا لمـا ينـص عليـه القانـون الدولـي:

(أ) الوصول إلى العدالة على نحو متساو وفعال؛

(ب) جبـر مـا لحـق بالضحيـة مـن ضـرر علـى نحـو مناسـب وفعـال وفـوري؛

(ج) الوصـول إلـى المعلومـات ذات الصلـة المتعلقـة بالانتهـاكات وآليـات جبـر الضـرر.

ثامنا - الوصول إلى العدالة

12. يتعيـن أن يتـاح لضحيـة انتهـاك جسـيم للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان أو انتهـاك خطيـر للقانـون الإنسـاني الدولـي الوصـول علـى نحـو متسـاو إلـى أحـد سـبل الانتصـاف القضائيـة الفعالـة، وفقـا لمـا ينـص عليـه القانـون الدولـي. وتشـمل سـبل الانتصـاف الأخـرى المتاحـة للضحيـة الوصـول إلـى الهيئـات الإداريـة وغيرهـا مـن الهيئـات، فضـلا عـن الآليـات والطرائـق والإجـراءات التـي يضطلـع بتنفيذهـا وفقـا للقانـون المحلـي. ويتعيـن أن تنعكـس فـي القوانيـن المحليـة الالتزامـات الناشـئة عـن القانـون الدولـي لضمـان الحـق فـي الوصـول إلـى العدالـة وفـي إجـراءات عادلـة ونزيهـة. وتحقيقـا لهـذه الغايـة، ينبغـي للـدول أن تقـوم بمـا يلـي:

(أ) نشـر معلومـات عـن جميـع سـبل الانتصـاف المتاحـة، عـن طريـق آليـات عامـة وخاصـة، بشـأن الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي؛

(ب) اتخـاذ تدابيـر ترمـي إلـى التقليـل مـن مضايقـة الضحايـا وممثليهـم إلـى أدنـى حـد وحمايتهـم، حسـب الاقتضـاء، مـن التدخـل غيـر المشـروع فـي خصوصياتهـم وضمـان سـلامتهم مـن الترهيـب والانتقـام، فضـلا عن ضمان سـلامة أسـرهم ومـن يشـهد لصالحهـم قبـل وأثنـاء وبعـد الإجـراءات القضائيـة أو الإداريـة أو غيرهـا مـن الإجـراءات التـي تؤثـر فـي مصلحـة الضحايـا؛

(ج) تقديـم المسـاعدة الملائمـة للضحايـا الذيـن يسـعون إلـى الوصـول إلـى العدالـة؛

(د) إتاحـة جميـع الوسـائل القانونيـة والدبلوماسـية والقنصليـة المناسـبة لضمـان تمكيـن الضحايـا مـن ممارسـة حقوقهـم فـي الحصـول علـى سـبل انتصـاف بشـأن الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان أو الانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي.

13. وينبغـي للـدول، بالإضافـة إلـى توفيرهـا سـبلا لوصـول الأفـراد إلـى العدالـة، أن تسـعى إلـى وضـع إجـراءات تفسـح المجـال أمـام جماعـات مـن الضحايـا لتقديـم شـكاوى بشـأن جبـر الضـرر والحصـول علـى تعويضـات، حسـب الاقتضـاء.

14. ولا بـد مـن أن تشـمل سـبل الانتصـاف المناسـبة والفعالـة والفوريـة ضـد الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان أو الانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي جميـع العمليـات الدوليـة المتاحـة والملائمـة التـي يمكـن أن يتمتـع فيهـا الشـخص بمركـز قانونـي، وينبغـي ألا تمـس بـأي سـبل انتصـاف محليـة أخـرى.

تاسعا - جبر ما يتكبد من ضرر

15. الغـرض مـن الجبـر الكافـي والفعـال والفـوري هـو تعزيـز العدالـة مـن خـلال معالجـة الانتهـاكات الجسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان أو الانتهـاكات الخطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي. وينبغـي للجبـر أن يكـون متناسـبا مـع فداحـة الانتهـاكات والأضـرار المترتبـة عليهـا. وتوفـر الدولـة، وفقـا لقوانينهـا المحليـة والتزاماتهـا القانونيـة الدوليـة، الجبـر لضحايـا مـا تقـوم بـه أو تمتنـع عنـه مـن أفعـال تشـكل انتهـاكات جسـيمة للقانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان وانتهـاكات خطيـرة للقانـون الإنسـاني الدولـي. وفـي الحـالات التـي يعتبـر فيها شـخص ما، أو شـخصية اعتباريـة، أو كيـان آخـر مطالبـا بجبـر أحـد الضحايـا، ينبغـي أن يوفـر الطـرف المسـؤول عـن الانتهـاك جبـرا للضحيـة، أو للدولـة إذا كانـت الدولـة قـد وفـرت فعـلا الجبـر للضحيـة.

16. ينبغي للدول أن تسعى إلى وضع برامج وطنية تعنى بالجبر والمساعدات الأخرى المقدمة للضحايا، تحسبا لعدم قدرة الأطراف المسؤولة عن الانتهاك على الوفاء بالتزاماتها أو عدم رغبتها في ذلك.

17. وتقوم الدول، فيما يتعلق بالشكاوى المقدمة من الضحايا، بتنفيذ أحكامها المحلية المتعلقة بالجبر ضد الأفراد أو الكيانات المسؤولة عن الأضرار المتكبدة، وتسعى إلى تنفيذ الأحكام القانونية الأجنبية السارية المتعلقة بالجبر وفقا للقوانين المحلية والالتزامات القانونية الدولية. وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي أن توفر الدول في إطار قوانينها المحلية آليات فعالة لتنفيذ الأحكام المتعلقة بالجبر.

18. ووفقا للقانون المحلي والقانون الدولي، ومع أخذ الظروف الفردية في الاعتبار، ينبغي أن توفر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، حسب الاقتضاء وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة، أشكال الجبر التام والفعال التالية، وفق ما تنص عليه المبادئ من 19 إلى 23: الرد والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمانات عدم التكرار.

19. الرد ينبغي، متى أمكن ذلك، أن يعيد الضحية إلى وضعها الأصلي قبل وقوع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. ويتضمن الرد، حسب الاقتضاء، ما يلي: استرداد الحرية، والتمتع بحقوق الإنسان، واسترداد الهوية، والحياة الأسرية والمواطنة، وعودة المرء إلى مكان إقامته، واسترداد الوظيفة، وإعادة الممتلكات.

20. وينبغي دفع التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصاديا، حسب الاقتضاء وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة، ويكون ناجما عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، من قبيل ما يلي:

(أ) الضرر البدني أو العقلي؛

(ب) الفرص الضائعة، بما فيها فرص العمل والتعليم والمنافع الاجتماعية؛

(ج) الأضرار المادية وخسائر الإيرادات، بما فيها خسائر الإيرادات المحتملة؛

(د) الضرر المعنوي؛

(هـ) التكاليف المترتبة على المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء والأدوية والخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية.

21. وينبغي لإعادة التأهيل أن تشمل الرعاية الطبية والنفسية فضلا عن الخدمات القانونية والاجتماعية.

22. وينبغي أن تتضمن الترضية، كلما أمكن، أيا من الأمور التالية أو كلها:

(أ) اتخاذ تدابير فعالة لوقف الانتهاكات المستمرة؛

(ب) التحقق من الوقائع والكشف الكامل والعلني عن الحقيقة على ألا يسبب هذا الكشف المزيد من الأذى أو التهديد لسلامة أو مصالح الضحية أو أقارب الضحية أو الشهود أو الأشخاص الذين تدخلوا لمساعدة الضحية أو لمنع وقوع المزيد من الانتهاكات؛

(ج) البحث عن مكان المفقودين وهوية الأطفال المخطوفين وجثث الذين قتلوا، والمساعدة في استعادة الجثث والتعرف على هويتها وإعادة دفنها وفقا لرغبات الضحايا الصريحة أو المفترضة، أو وفقا للممارسات الثقافية للأسر والمجتمعات؛

(د) إصدار إعلان رسمي أو قرار قضائي يعيد الكرامة والسمعة وحقوق الضحية والأشخاص الذين تربطهم بها صلة وثيقة؛

(هـ) تقديم اعتذار علني، بما في ذلك الاعتراف بالوقائع وقبول المسؤولية؛

(و) فـرض عقوبـات قضائيـة وإداريـة علـى الأشـخاص المسـؤولين عـن الانتهـاكات؛

(ز) إحياء ذكرى الضحايا وتكريمهم؛

(ح) تضميـن مـواد التدريـب والتعليـم فـي مجـال القانـون الدولـي لحقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي، علـى جميـع المسـتويات، وصفـا دقيقـا لمـا وقـع مـن انتهـاكات.

23. وينبغـي أن تشـمل ضمانـات عـدم التكـرار، كلمـا أمكـن، أيـا مـن التدابير التاليـة التـي ستسـهم أيضـا فـي الوقايـة، أو جميـع هـذه التدابير:

(أ) ضمـان فـرض رقابـة مدنيـة فعالـة علـى القـوات المسـلحة وقـوات الأمـن؛

(ب) ضمـان التـزام جميـع الإجـراءات المدنية والعسـكرية بالمعايير الدوليـة للمحاكمـة حسـب الأصـول والإنصاف والنـزاهة؛

(ج) تعزيز استقلال السلطة القضائية؛

(د) حمايـة الأشـخاص العامليـن فـي المهـن القانونيـة والطبيـة والصحيـة ووسـائط الإعـلام وغيرهـا مـن المهـن ذات الصلة، والمدافعيـن عـن حقـوق الإنسـان؛

(هـ) توفيـر التثقيـف فـي ميـدان حقـوق الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي لجميـع قطاعـات المجتمـع، والتدريب للموظفيـن المكلفين بإنفـاذ القوانيـن، فضـلا عـن القـوات المسـلحة وقـوات الأمـن، وذلـك علـى سـبيل الأولويـة وعلـى أسـاس مسـتمر؛

(و) التشـجيع علـى التـزام موظفـي الدولـة، ومنهـم الموظفـون المكلفـون بإنفـاذ القوانيـن وموظفـو السـجون ووسـائط الإعـلام والخدمـات الطبيـة والنفسـية والاجتماعية والأفراد العسـكريون، فضـلا عـن المؤسسـات الاقتصاديـة، بمدونـات قواعـد السـلوك والمعاييـر الأخلاقيـة، ولا سـيما المعاييـر الدوليـة؛

(ز) اسـتحداث آليـات لمنـع ورصـد النزاعـات الاجتماعيـة وإيجـاد حلـول لهـا؛

(ح) مراجعة وإصلاح القوانين التي تسهم في وقوع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي أو تفسح المجال أمام وقوع هذه الانتهاكات.

عاشرا - الوصول إلى المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالانتهاكات وآليات الجبر

24. ينبغي للدول أن تنشئ وسائل لإعلام عامة الجمهور، ولا سيما ضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، بالحقوق وسبل الانتصاف التي تتناولها هذه المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية وبجميع الخدمات القانونية والطبية والنفسية والاجتماعية والإدارية المتاحة وسائر الخدمات الأخرى التي يجوز للضحايا الحصول عليها. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتمتع الضحايا وممثلوهم بالحق في التماس وتلقي المعلومات عن الأسباب التي أدت إلى تعرضهم للأذى وعن الأسباب والظروف المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي ومعرفة الحقيقة فيما يخص هذه الانتهاكات.

حادي عشر - عدم التمييز

25. يجب أن يكون تطبيق وتفسير هذه المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية متفقين مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وأن يتما دون تمييز من أي نوع أو لأي سبب، دون استثناء.

ثاني عشر - عدم التقييد

26. لا ينبغي تفسير أي شيء من هذه المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية على أنه يقيد أو يحد من أية حقوق أو التزامات ناشئة بموجب القانون المحلي أو الدولي. ويفهم، على وجه الخصوص، أن هذه المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية لا تخل بحق ضحايا جميع انتهاكات القانون الدولي لحقوق

الإنسـان والقانـون الإنسـاني الدولـي فـي الانتصـاف والجبـر. ويفهـم كذلـك أن هـذه المبـادئ العامـة والمبـادئ التوجيهيـة لا تخـل بالقواعـد الخاصـة للقانـون الدولـي.

ثالث عشر - حقوق الآخرين

27. لا تتضمـن هـذه الوثيقـة أي شـيء مـن شـأنه أن يفسـر علـى أنـه يقيـد حقـوق الآخريـن المحميـة دوليـا أو وطنيـا، ولا سـيما حـق المتهـم فـي الاسـتفادة مـن المعاييـر الواجبـة التطبيـق للمحاكمـة حسـب الأصـول.

هذا الكتاب

ينشر معهد مواطن هذا الكتاب لسد ثغرة في الأدبيات باللغة العربية حول مبحث العدالة الانتقالية، فموضوعها شغل ويشغل العالم العربي عموماً، والفلسطينيين بشكل خاص. ولكن المبحث الذي يناقش قضايا العدالة الانتقالية مفاهيمياً، ونظرياً، وإجرائياً، ونقدياً، لم يحظ بالاهتمام الكافي، الأمر الذي يعكسه شح المنشورات في هذا الحقل المعرفي المستجد. ولكن هذا المبحث سيحظى بمكانته عاجلاً أم آجلاً لارتباطه بمشاريع التحرر من براثن الظرف الكولونيالي ومختلف أشكال الهيمنة، وبإرساء أسس السلم والاستقرار.

يدرك الفلسطينيون بعمق الجذور التاريخية لقضيتهم، كما يدركون أن «انتقال» الشعب الفلسطيني إلى حالة طبيعية لا يتم بتطبع القهر والهيمنة، بل بتكريس العدل. لذلك، فإن الإغفال النسبي لموضوع العدالة الانتقالية من اهتماماتهم في «المرحلة الانتقالية» يتسم بالغرابة، ويبدو الأمر وكأن الفلسطينيين أخذوا قائمة القضايا التي قدمها لهم «المجتمع الدولي» وتعايشوا مع عدم احتوائها على بند العدالة الانتقالية. إن هذا التعايش لا يمكن أن يستمر، خصوصاً في ضوء الفشل المدوي لخطة «أوسلو» التي حاولت تجاوز تكريس العدل وإحقاق الحق. أما على الصعيد العربي، فإن التحولات التي شهدتها المنطقة منذ اندلاع ثورات الكرامة سنة 2010، والثورات المضادة والتدخلات الاستعمارية التي تلتها، أنشأت أوضاعاً في عدد من الدول العربية جعلت العدالة الانتقالية أداة سيتحتم استخدامها عاجلاً أم آجلاً.

إن الحاجة العربية إلى مبحث العدالة الانتقالية في ظل افتقار المكتبة العربية إلى كتب مرجعية رصينة في هذا الحقل الآخذ بالتطور شكلت الدافع الأساسي وراء نشر هذا الكتاب الذي يحوي نصوصاً أثمرتها جهود بابلو دي غريف، أول من شغل ولاية المقرر الأممي الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار (2012-2018)، حيث شكلت محتويات تقاريره أساساً صلباً لدراسة هذا الموضوع متداخل الحقول.

سلسلة دراسات وأبحاث

تهدف سلسلة «دراسات وأبحاث» إلى استكشاف معمق للقضايا التي ترتبط بحياة المجتمع على المستوى النظري، بالإضافة إلى عرضها لدراسات حول حالات محددة. هذه السلسلة موجهة إلى الباحثين والطلبة في الجامعات، وإلى الجمهور العام أيضا.

ISBN 978-9950-408-18-0

جامعة بيرزيت
BIRZEIT UNIVERSITY
معهد مواطن للديمقراطية وحقوق الإنسان
Muwatin Institute for Democracy and Human Rights