

Distr.: General
9 August 2012
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، بابلو دي غريف*

موجز

هذا أول تقرير سنوي يقدمه أول مقرر خاص معني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، بابلو دي غريف، إلى مجلس حقوق الإنسان.

وبعد المقدمة، يقدم المقرر الخاص، في الفصل الثاني من التقرير، قائمة بالأنشطة الأساسية التي قام بها في الفترة الممتدة من ١ أيار/مايو إلى ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١٢. وفي الفصل الثالث، يركز على أساس ولايته ويدافع عن أهمية اعتماد نهج شامل لمعالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، على النحو الوارد في القرار الذي أنشأ الولاية، نهج يجمع بين عناصر البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمائم عدم التكرار بطريقة متكاملة ويعزز بعضها بعضاً. وفي الفصل الرابع، يقدم الخطوط العريضة لاستراتيجية تنفيذ ولايته مسلطاً الضوء على أهمية القيام بالمزيد بشأن الصلات بين عناصر الولاية الأربعة المختلفة، ونسج روابط أقوى مع الأنواع الأخرى للتدخلات السياسية من مثل السياسات الإنمائية والأمنية، وتحسين كفاءة التدابير في سياقات ما بعد النزاع وغيرها من السياقات التي تكون فيها المؤسسات تحت ضغط شديد.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١	مقدمة.....
٣	٩-٢	أنشطة المقرر الخاص.....
٤	٤٦-١٠	أسس الولاية.....
٤	١٤-١٠	ألف - نطاق الولاية.....
٦	١٨-١٥	باء - السياق التاريخي.....
٧	٢١-١٩	جيم - المفهوم المعياري.....
٩	٢٧-٢٢	دال - النهج الشامل وترابط المكونات الأربعة.....
		هاء - أهداف البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر، وضمانات
١١	٤٦-٢٨	عدم التكرار.....
١٨	٥٩-٤٧	استراتيجية تنفيذ الولاية.....
١٨	٥٣-٤٧	ألف - الاعتبارات الاستراتيجية.....
٢٠	٥٧-٥٤	باء - النهج الذي يركز على الضحايا.....
٢١	٥٩-٥٨	جيم - دمج المنظور الجنساني.....
٢٢	٦٩-٦٠	الاستنتاجات والتوصيات.....
		أولاً -
		ثانياً -
		ثالثاً -
		رابعاً -
		خامساً -

أولاً - مقدمة

١- هذا التقرير مقدم من أول مقرر خاص معني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار، بابلو دي غريف، إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراره ٧/١٨. ويقدم المقرر الخاص، في هذا التقرير، قائمة بالأنشطة الأساسية التي قام بها في الفترة الممتدة من ١ أيار/مايو إلى ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١٢، ويصف فيه أسس ولايته واستراتيجية تنفيذها.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

- ٢- شارك المقرر الخاص، بعد توليه مهامه في ١ أيار/مايو ٢٠١٢، في مناقشة غير رسمية بشأن "العدالة الانتقالية وسيادة القانون" نظمت في ٧ أيار/مايو في مقر الأمم المتحدة في نيويورك باستضافة كل من تونس وسويسرا والمركز الدولي للعدالة الانتقالية، وذلك بمداخلة بشأن الولاية وأهمية نهجها الشامل والعلاقة بين العدالة الانتقالية وسيادة القانون.
- ٣- وفي ٣٠ أيار/مايو ٢٠١٢، ألقى المقرر الخاص، في إطار اجتماع الدول وغيرها من الأطراف المعنية بموضوع التكامل الذي استضافته السويد بدعم من الدانمرك وجنوب أفريقيا في استكهولم، خطاباً بشأن الولاية وشارك في المناقشات التي دارت حول المساهمة التي يمكن أن تقدمها لممارسة التكامل في إطار نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- ٤- وفي يومي ٩ و ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شارك المقرر الخاص في حلقة عمل إقليمية بشأن "الوقاية من التعذيب في سياق الانتقالات الديمقراطية بشمال إفريقيا" عقدت في الرباط، بالمغرب، بتنظيم مشترك من المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بالمغرب ورابطة منع التعذيب ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وأدلى بمداخلة شفوية في جلسة "التعامل مع تركة التعذيب بآليات العدالة الانتقالية".
- ٥- وبمناسبة الاجتماع السنوي للإجراءات الخاصة، في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٢، قدم المقرر الخاص إحاطة عامة للدول الأعضاء أوجز خلالها أفكاره الأولية بشأن تنفيذ الولاية ودخل في حوار مع ممثلي الدول. وخلال مقامه في جنيف، اجتمع أيضاً بسفراء إسبانيا وأوروغواي وغينيا.
- ٦- وفي الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢، حضر اجتماعاً نظّمته المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن تطورات العدالة الانتقالية ضم ثلثة من الأكاديميين والممارسين وممثلي المفوضية السامية في الميدان. وتدخل المقرر الخاص في جلسة تفاعلية مع المشاركين ناقشت تطورات مجال العدالة الانتقالية والتحديات العملية التي تواجهها.
- ٧- وفي ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٢، تولى المقرر الخاص التيسير وقدم ملاحظات استهلاكية خلال حلقة نقاش نظمها هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم

المتحدة للمرأة) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك لتقديم كتاب معنون "العدالة الانتقالية والتشرد (Transitional Justice and Displacement)"^(١)، يتناول المساهمات التي يمكن أن يقدمها تنفيذ التدابير المعتمدة في إطار الولاية (تدابير الولاية) للبحث عن حلول دائمة لمشكلة التشرد، ولا سيما المرأة التي تتضرر على نحو خاص من التشرد.

٨- ودخل المقرر الخاص، منذ تعيينه، في مشاورات مع عدد كبير من الخبراء ومنظمات المجتمع المدني متبادلاً الآراء بشأن أولويات واستراتيجيات تنفيذ الولاية. وتشاور من بين ما تشاور معهم مع منظمة العفو الدولية، ومحكمة العدل الدولية، والاتحاد الدولي لرابطات حقوق الإنسان، والفريق الدولي المعني بالأزمات، ومركز دراسات القانون والعدالة والمجتمع (DeJusticia)، ومنظمة ريدريس. كما أجري مشاورات مع رئيس جمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية. وعلى مستوى الأمم المتحدة، عقد اجتماعات مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومع شتى المشاركين في المناقشات المتواصلة في الجمعية العامة بشأن الجزء الرفيع المستوى المتعلق بسيادة القانون المقرر تنظيمه في ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ خلال دورتها المقبلة. وبدعم من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، أطلق عملية تنظيم مشاورات إقليمية بشأن الولاية، ويعتزم إجراء أول اثنتين منهما في النصف الثاني من عام ٢٠١٢.

٩- ويشكر المقرر الخاص حكومة أوروغواي على توجيه دعوة إليه لزيارة البلد. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أرسل طلبات إجراء زيارات قطرية إلى إسبانيا وغواتيمالا وغينيا ونيبال. كما بعث رسالة، بالاشتراك مع المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، إلى حكومة البرازيل بشأن اللجنة الوطنية للحقيقة، عارضاً الدعم والتعاون، بما في ذلك عن طريق تقديم المساعدة التقنية أو الخدمات الاستشارية.

ثالثاً - أسس الولاية

ألف - نطاق الولاية

١ - قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨

١٠- أنشأ قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨ الذي اعتمد بتوافق الآراء وبدعم ما يقارب ٨٠ دولة عضواً ولاية المقرر الخاص لكي "يعالج الحالات التي ارتكبت فيها انتهاكات

(١) .Ed. Roger Duthie (New York, 2012, The Social Science Research Council)

جسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي". وتركز الولاية، من الناحية المواضيعية، على التدابير المعتمت اتخاذها لتعزيز "الحقيقة والعدالة والجرم وضمانات عدم التكرار". ويشير القرار تحديداً إلى "المحاكمات الفردية، وإجراءات الجبر، والسعي إلى معرفة الحقيقة، والإصلاح المؤسسي، وفحص الموظفين والمسؤولين الحكوميين، أو مجموعة من هذه التدابير مشكّلة على نحو مناسب". ويعهد القرار إلى المكلف بالولاية بمهمة تحديد العناصر الإضافية المحتملة بهدف التوصية بطرائق ووسائل لتحسين وتقوية تعزيز العناصر الأربعة للولاية.

١١- ويسند القرار اثني 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 للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وتنفيذياً، يحدد القرار بأنه ينبغي للمقرر الخاص القيام بهذه المهام في ظل حوار منظم 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.

١٢- ويعرب 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". وبشكل أعم، يتوقع أن تساهم هذه الأهداف المتقاربة في تحقيق الأهداف التالية: "منع تكرار الأزمات وانتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل، وضمان الوثام الاجتماعي، وبناء الدولة، والملكية، والشمول على الصعيدين الوطني والمحلي، وتعزيز المصالحة".

٢- المعايير الدولية

١٣- يشير القرار ٧/١٨ إلى عدد من الصكوك الدولية السارية فيما يتصل بالولاية، بما فيها مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال مكافحة الإفلات من العقاب والمجموعة المستوفاة من المبادئ التي رافقتها تقارير تفسيرية^(٢) أعدها الخبير المستقل، والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجرم لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي

(٢) دراسة مستقلة عن أفضل الممارسات تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب، E/CN.4/2004/88؛ وتقرير الخيرة المستقلة المعنية بتحديث مجموعة المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب، E/CN.4/2005/102.

اعتمدها الجمعية العامة وأعلنتها عام ٢٠٠٥. ويشدد المقرر الخاص على أهمية هذه الوثائق والمعايير وينوي مواصلة تطويرها طوال فترة ولايته.

١٤- وفيما يتعلق بأحكام معاهدات حقوق الإنسان، يشير القرار ٧/١٨ إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين الملحقين بها المؤرخين ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧، وغيرها من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة. كما يشير القرار صراحة إلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري والفقرة ٢ من مادتها ٢٤ التي تبين حق الضحايا في معرفة الحقيقة عن ظروف الاختفاء القسري، وسير التحقيق ونتائجه ومصير الشخص المختفي والتزامات الدولة الطرف باتخاذ التدابير الملائمة في هذا الصدد. وتكرر ديباجة الاتفاقية تأكيد الحق في حرية جمع واستلام ونشر المعلومات لتحقيق هذه الغاية. ويشير المقرر الخاص إلى أن مختلف عناصر الولاية عرفت تفاوتاً في تطويرها القانوني، وأنه يعتزم المساهمة في تطويرها خلال فترة ولايته.

باء- السياق التاريخي

١٥- ظهرت تدابير البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمانات عدم التكرار أول ما ظهرت كتمارسات وتجارب في أوضاع ما بعد الاستبداد، على سبيل المثال في بلدان أمريكا اللاتينية بالمخروط الجنوبي وإلى درجة أقل في أوروبا الوسطى والشرقية وجنوب أفريقيا^(٣). وبالرغم من جميع اختلافاتها، تلاقحت هذه الأوضاع في الخصائص الرئيسية التالية. أولاً، كانت البلدان المعنية قد حققت درجة عالية نسبياً في المأسسة الأفقية والعمودية كليهما، أي أن مؤسساتها تستطيع تغطية كامل إقليمها الوطني وأنظمتها القانونية تتضمن سلفاً أحكاماً لتنظيم المجالات الحرجة للعلاقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، لكن مع ذلك لم تكن ملائمة لمنع الانتهاكات الجسيمة والخطيرة التي جرت. وثانياً، كانت التدابير المعتمدة استجابة لنوع محدد 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 وكذا التقاليد التي مُزقت شرمزق.

١٦- وفي الآونة الأخيرة جداً، ما فتئت التدابير التي حددت في إطار الولاية تنقل تدريجياً من "مكاتها الأصلي" إلى أوضاع ما بعد الاستبداد وسياقات ما بعد النزاع وحتى إلى

(٣) في نهاية المطاف، صير إلى الحديث عن هذه التدابير بأنها "عدالة انتقالية". وستستخدم هذه الوثيقة هذا المصطلح في بين الفينة والأخرى كمصطلح يحتزل النهج الشامل لتنفيذ التدابير الأربعة للولاية. ولا يدل استخدام المصطلح في هذه الوثيقة على أي نوع محدد من أنواع العدالة.

الأوضاع التي يكون النزاع فيها لا يزال مستمراً أو التي لم يحدث فيها أي انتقال يذكر. بيد أن هناك اختلافات هامة بين هذين النوعين من السياقات؛ فبينما تهم الانتهاكات إجمالاً في أوضاع ما بعد الاستبداد شططاً كبيراً 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 تحديات أمام التنفيذ الناجح للتدابير. وهي تدابير صُممت بناء 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 التعويضات لفائدة الضحايا.

١٧- 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 الهامة 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 بصورة عامة أحزاب كانت قائمة من قبل وكانت تهدف إلى "العودة" إلى التقاليد والمؤسسات التي عطلت مؤقتاً، لا يمكن نعت معظم حالات الانتقال الأخيرة بذلك. وعلاوة على ذلك، ثمة سمة مشتركة لحالات الانتقال الأخيرة هي المكانة البارزة التي تحتلها المطالب ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية فيها؛ فقد أثرت المطالب المناهضة للفساد والمؤيدة لإتاحة فرص اقتصادية معاً في المناطق التي تطالب بالإنصاف من انتهاك الحقوق المدنية والسياسية.

١٨- ونظراً لتنامي الاتجاه إلى اللجوء إلى تدابير البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر وضمائمات عدم التكرار دونما التفات إلى خصائص السياقات التي تطبق فيها، يؤكد المقرر الخاص أنه من الحاسم القيام بتحديد الشروط المسبقة في بلد من البلدان بشكل واضح ومعالجتها بطريقة مضبوطة ومحددة الهدف ومراعية للسياق.

جيم - المفهوم المعياري

١٩- بالرغم من التراكم السريع لتجارب تنفيذ تدابير هذه الولاية، والتي سيشار إليها هنا أيضاً طلباً للاختصار، باستخدام عبارة "العدالة الانتقالية"، لا تزال هناك تصورات خاطئة عن تلك الآليات. ويشدد المقرر الخاص على أن هذه الآليات لا يقصد منها لا أن تكون "شكلاً" لينا من العدالة" كما لا ينبغي اعتبارها سبيلاً إلى تحقيق هدف المصالحة يتجاوز تنفيذ التدابير الأربعة للولاية.

٢٠- ويصف تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616) الذي يشير إليه القرار 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" (الفقرة ٨)، ويعدد المكونات الأساسية لسياسة العدالة الانتقالية مشيراً صراحة إلى العدالة الجنائية، وتقصي الحقائق، وسرد الحقيقة، والتعويض، وفحص السجلات. وينص، علاوة على ذلك، على ضرورة التفكير في هذه الآليات ليس كتدابير معزولة وإنما كجزء من كل: "وحيثما تطلب الأمر إقامة العدالة الانتقالية، ينبغي أن تكون الاستراتيجيات كلية، تتضمن الاهتمام على نحو متكامل بالمحاكمات الفردية والتعويضات وتقصي الحقائق والإصلاح المؤسسي، وفحص السجلات للكشف عن التجاوزات والفصل، أو مزيج مدرّوس على النحو الملائم من هذه العناصر" (الفقرة ٢٦).

٢١- ويعتبر المقرر الخاص المكونات الأربعة للولاية، الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، مجموعة من التدابير المترابطة والمتآزرة عند تنفيذها لمعالجة تركات الانتهاكات والاعتداءات الجسيمة على حقوق الإنسان. وتعني معالجة تركات الاعتداءات بداية بإعمال معايير حقوق الإنسان التي كانت تنتهك بصورة منهجية أو جسيمة^(٤). ويعتبر القرار التدابير مناسبة أيضاً لمعالجة تركات الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وبهذا، فإن أساس إلزامها القانوني يوجد في الوثائق المذكورة في القرار وفي الوثائق الأخرى ذات الصلة التي تنص على الالتزامات القانونية للدول في جبر ضرر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. بيد أن تحليلاً وظيفياً يأخذ مأخذ الجد الغايات التي يمكن تحقيقها على نحو معقول عن طريق تنفيذ هذه التدابير يمكن أن يقدم دروساً مفيدة^(٥). وفي حين يمكن القول إنها جميعاً تخدم الهدف النهائي المتمثل في تحقيق العدالة، من شأن تحليل وظيفي أقل تجزئاً يميز بين الغايات الفورية والوسيلة 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^(٦).

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

(٥) See also Pablo de Greiff, "Some thoughts on the development and present state of transitional justice", *Journal for Human Rights*, vol 5, No. 2 (2011).

(٦) لا ينبغي فهم صفتي "وسيط" و"نهائي" أساساً بالمعنى الزمني أو الكرونولوجي، وإنما بمعنى الكفاية (عدم الكفاية) السببية لتدبير بعينه لتحقيق الغاية المحددة له. والغايات الوسيطة لتدبير من التدابير هي الغايات التي هم 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. انظر التفاصيل في الفصل الثالث، الفرع هاء أدناه.

دال - النهج الشامل وترابط المكونات الأربعة

٢٢- أمام حسامة مهمة معالجة تركت الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، ينبغي الاعتراف بداية بقصر مدى كل واحد من التدابير التي تشكل جزءاً من الولاية. ويوفر ضعف كل واحد من هذه التدابير على حدة محفزاً قوياً للبحث عن السبل التي يمكن أن يتفاعل بها مع التدابير الأخرى للتعويض 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^(٧).

٢٣- وأظهرت الممارسة أن مبادرات المقاضاة المعزولة والجزأة لم توقف المطالبات بأشكال من العدالة تتجاوز مجرد المقاضاة^(٨). فليس هناك شيء خارج عن المعتاد بشأن العدالة الجنائية في هذا الصدد. ويصح الأمر نفسه على جميع التدابير الأخرى للولاية؛ فعمليات تقصي الحقيقة، حتى عندما تكون مستفيضة^(٩) لا تؤخذ، عندما تنفذ لوحدها، على أنها متداخلة الحدود مع العدالة، لأن الجبر الكافي لا يكتمل بكشف الحقيقة. والعدالة ليست مجرد دعوة للاستبصار وإنما تتطلب إجراءات بشأن الحقائق التي تكشف. وعلى نحو ذلك، يمكن أن ينظر بسهولة إلى التعويضات، في غياب المحاكمات وتقصي 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.

(٧) يعد المغرب حالة هامة لاختبار لهذه الدعوى، لأنه نفذ بعض هذه التدابير، في البداية بمعزل عن بعضها البعض، وبعد ذلك بسنوات قليلة بطريقة أكثر تكاملاً. ففي الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠١، عملت هيئة التحكيم المستقلة كلجنة تعويض قائمة بذاتها. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، بعد سنتين من بدء عملها، نشرت هيئة الإنصاف والمصالحة تقريرها، بما في ذلك قرارها بشأن التعويضات. وفي هذه الحالة، كانت التعويضات جزءاً لا يتجزأ من سياسة العدالة الانتقالية التي ربطت بين قول الحقيقة والتعويضات ربطاً وثيقاً. وعلاوة على ذلك، أنشأت هيئة الإنصاف والمصالحة، خلافاً لهيئة التحكيم المستقلة التي اقتصر على منح تعويض نقدي فقط، برنامجاً يهتم خدمات تشمل الاستحقاقات الصحية وغيرها.

(٨) انظر نتائج البحوث التي أشرف عليها هارفي وينستين (Harvey Weinstein) وإيريك ستوفر (Eric Stover) في *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity* (2004, Cambridge University Press)، والتي تستكشف 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 عناية بالاندماج الاجتماعي وإعادة البناء واحتياجات ورغبات المتضررين تضرراً مباشراً من العنف.

(٩) See Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico "Guatemala, Memoria del Silencio"*. See also, Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, *Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica, "Guatemala, Nunca Más"*

٢٤- ويشدد المقرر الخاص على أن 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. وعلى سبيل المثال، كما أن التعويضات تستدعي قول الحقيقة إذا كان للاستحقاقات أن تقول على أن إجراء قضائي، يستدعي قول الحقيقة تعويضات إذا كان للكلمات أن ينظر إليها على أنها ليست مجرد أثر بلا طائل. وعلى نحو ذلك، يُعطى المستفيدون من برامج التعويضات دواعي أقوى لاعتبار الاستحقاقات التي تمنحها هذه البرامج عادة على أنها استحقاقات الجبر (مقابل اعتبارها مجرد تدابير تعويضية)^(١٠) إذا كانت تسير بموازاة مساعي ترمي إلى مقاضاة منتهكي حقوق الإنسان. وبالمقابل، بما أنه قد يعتقد أن المحاكمات الجنائية دون تعويضات 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 تمة هامة للمحاكمات، إذ لن تكون للضحايا دواع كثيرة للثقة في مؤسسات لا يزال بملأ أركانها إلى حد كبير المعتدون على الحقوق حتى وإن كان قلة منهم قد حوكموا. 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.

٢٥- ويمكن تكرار هذا النمط من العلاقات الثنائية الاتجاه بين التعويضات وغيرها من تدابير العدالة الانتقالية بشكل شامل. ولكن يمكن أن يؤوّل الضحايا المحاكمات الجنائية، ولا سيما بالنظر إلى ندرتها، على أنها إجراء قضائي إذا رافقتها مبادرات أخرى لتقصي الحقيقة. وينبغي إنقاذ مبادرات تقصي الحقيقة، من جهتها، من أن تؤوّل على أنها شكل من أشكال تبرئة الذمة تظهر الحقيقة خلالها لكن دون أن تترتب عليها أية نتائج. وعلى نحو ذلك، سيعطى 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. وبالمقابل، يجب أن يكون فحص سجلات المسؤولين العموميين مصحوباً بإنشاء آليات مقاضاة قوية إذا كان لهذا الفحص أن ينظر إليه بمسوغات معقولة على أنه ليس مجرد مبادرة إدارية بيروقراطية. وبالفعل، فإن شبكة الترابطات بين التدابير الأربعة للولاية قوية.

٢٦- والقصد من تسليط الضوء على هذه الترابطات ليس الوضوح المفاهيمي فقط. فلكي "تنجح" التدابير المقصود منها الاستجابة لتركات الانتهاكات غير القابلة للإصلاح، يجب على الأقل تقديم أسباب لفهم التدابير ليس فقط كتدابير أملت الظروف وإنما أيضاً كجهود

(١٠) الفرق بين مجرد التعويض وجبر الضرر هو أن استحقاقات الجبر يجب أن يصاحبها، لكي تفهم على هذا النحو، نوع من الاعتراف بالمسؤولية (والذي لا يلزم بالضرورة أن يكون اعترافاً بالذنب).

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 داعياً 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 غير منصفة أو ظالمة، بالمعنى الأساسي الذي يخرجها من دائرة مبادرات العدالة أصلاً.

٢٧- وينبغي أن تكون مختلف التدابير "متسقة خارجياً"، أي لا ينبغي أن تُصمم وتنفذ كمبادرات منفصلة ومستقلة وإنما كأجزاء من سياسة متكاملة^(١١). كما يساعدنا توضيح هذه الترابطات على معرفة السبب الذي يرحح 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 تعاضى الضحايا عن عدم اتخاذ إجراءات في أحد هذه المجالات لأنه يجري اتخاذها في أخرى. وإضافة إلى التعارض مع الالتزامات الدولية التي قد تكون على عاتق الدولة إزاء كل تدبير من تدابير هذه الولاية، يرحح أن تقوض مثل هذه السياسة إمكانية أن يؤخذ أي تدبير تنفذه الحكومة على أنه من تدابير العدالة.

هـ- أهداف البحث عن الحقيقة، ومبادرات العدالة، والجبر، وضمائم عدم التكرار

٢٨- تساعد العناصر الأربعة للولاية، كما أشير إلى ذلك في الفصل الثالث، الفرع جيم، في تحقيق هدفين وسيطين، وهما الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة، وهدفين نهائين، وهما المساهمة في المصالحة وتعزيز سيادة القانون.

١- الاعتراف

٢٩- إن أحد أول مطالب الضحايا، دائماً تقريباً، هو الحصول على اعتراف بأنهم تعرضوا للإيذاء. لكن علماً ينطوي مثل هذا الاعتراف^(١٢)؟ إن الاعتراف الذي بين أيدينا أمر معقد. فهو هام لكنه ليس كافياً للاعتراف بمعاملة الضحايا وقدرتهم على التحمل: إذ يمكن لضحايا

(١١) See Pablo de Greiff, "Justice and Reparations", in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, (ed.) (Oxford University Press, 2006), من أجل شرح موسع لمفهوم الاتساق الداخلي والخارجي في البرمجة في مجال العدالة الانتقالية.

(١٢) On the notion of recognition, see, among others, Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge and Malden, Polity Press, 1995) and *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Polity Press, 2007).

الكوارث الطبيعية، مثلاً، أن يشاطروهم هذه السمات. لكن الانتهاكات ببساطة ليست مشابهة للكوارث الطبيعية. ولذلك من الأساسي الاعتراف بأن الضحايا قد أوذوا، وهو ما لا يمكن إلا بالاستعانة بمعايير^(١٣). 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 سبيل 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.

٣٠- 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^(١٤). وعلاوة على ذلك، بالرغم من أن تقصي الحقيقة نادراً ما يكشف وقائع كانت مجهولة في السابق، فإنه يُشكل مع ذلك مساهمة لا غنى عنها في الاعتراف الرسمي والعلني بهذه الوقائع^(١٥). ويكتسي الاعتراف أهميته من كونه يمثل شكلاً من أشكال الاعتراف بأهمية وقيمة الأشخاص كأفراد وكضحايا وكأصحاب حقوق. وتمثل التعويضات الشكل المادي للاعتراف المتوجّب لصاحب حقوق متساوية انتهكت حقوقه الأساسية. وفي ضوء الصعوبات و"ثغرة الإفلات من العقاب" التي تصاحب عادة جهود المقاضاة (هناك بلدان وجدت صعوبة في مقاضاة كل شخص ممن قد يكون تورط في الانتهاكات الجسيمة للحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي) والتهمة المحتملة بأن قول الحقيقة يشكل، لوحده، "كلاماً لا طائل وراءه"، تعزز التعويضات 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.

(١٣) يحاجج جويل فاينبرغ (Joel Feinberg)، على سبيل المثال، بأن هناك طريقتين مختلفتين لفهم "الأذى": الأذى باعتباره انتهاكاً لتطل المصالح، والأذى باعتباره إجحافاً يطل شخصاً آخر. ووحده هذا الأخير الذي يكتسي أهمية للقانون. See Feinberg, *Harm to Others, vol. 1, The Moral Limits of the Criminal* (New York and Oxford, Oxford University Press, 1984), pp. 31–36. ومن المؤكد أن الاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق يبرز البعد المعياري للاعتراف.

(١٤) See Jean Hampton, "A New Theory of Retribution" in *Liability and Responsibility: Essays in law and morals*, R.G. Frey and Christopher W. Morris, eds. (Cambridge University Press, 1991)

(١٥) See Lawrence Weschler, "Afterword" in *State Crimes: Punishment or Pardon* (Aspen Institute report)

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

٢- الثقة

٣٢- 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 ١٨-٧، 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.

٣٣- والثقة بالمؤسسات تعني 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 كاف من الناس شعوراً يكفي لتوليد دعم فاعل متواصل لهذه المؤسسات وامثال للمعايير والقيم التي تقوم عليها. وتولد المؤسسات الناجحة حلقة تغذية راجعة: فهي تكتسي أهمية للفاعلين الذين يدعمونها بدورهم ويمثلون لما يفرضه النظام المحدد مؤسسياً^(١٦). وختاماً، تعني الثقة في مؤسسة من المؤسسات معرفة أن القواعد والقيم والمعايير التي تشكلها يتقاسمها الأعضاء أو المشاركون وتعتبرونها ملزمة.

٣٤- 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. وترهن 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 يشاطرها الناس بصورة حقيقية هذه المرة^(١٧). ويمكن للتعويضات أن تعزز الثقة بإثباتها للجدية التي تتعامل بها المؤسسات مع انتهاكات حقوق الإنسان في الحاضر.

(١٦) Claus Offe, "How Can We Trust Our Fellow Citizens?" in *Democracy and Trust*, Mark Warren, ed., (Cambridge University Press, 1999), pp. 70-71.

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

وتتعزيز 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^(١٨). وأخيراً، يمكن لفحص سجلات المسؤولين العموميين أن يبعث على الثقة ببرهنته عن الالتزام بمعايير نظامية تحكم تعيين الموظف والاحتفاظ به والإشراف التأديبي ومنع المحسوبية^(١٩).

٣٥- والاعتراف والثقة كلاهما شرطان مسبقان ونتيجتان للعدالة. فلا يتصور نظام عدالة لا يريد أن يأخذ مأخذ الجد وضع أعضائه باعتبارهم أصحاب حقوق^(٢٠). ويصح ذلك على الذي يخفق بصورة منهجية في تجسيد الالتزامات بالمعايير التي تجعله نظاماً جديراً بالثقة لحل النزاعات فيما بين أصحاب الحقوق. وفي المقابل، تحفز النظم القانونية بدورها، عندما تعمل بصورة جيدة، توسع أشكال الاعتراف والثقة ذات الصلة؛ كما أن التوسع الفعلي للحقوق لتشمل بعض الفئات قد أدى تاريخياً إلى إطلاق عمليات الإشمال، في حين يعزز الاستقرار القانوني للتطلعات الثقة بتقليصه لكلفة الثقة بالآخرين.

٣- المصالحة

٣٦- لعبت فكرة المصالحة دوراً هاماً 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^(٢١). ويشير القرار ١٨-٧ إلى المصالحة باعتبارها إحدى النتائج المتوقعة لتنفيذ التدابير الأربعة في الجزء الأساسي منها (الفقرتان ١١ و ١٢ من الديباجة).

٣٧- ويشدد المقرر الخاص على أنه لا ينبغي النظر إلى المصالحة، استناداً إلى التجربة الدولية وكذا إلى القرار الذي ينشئ الولاية كليهما، لا على أنها بديل للعدالة ولا على أنها هدف يمكن تحقيقه بمعزل عن تنفيذ النهج الشامل لإزاء التدابير الأربعة (الحقيقة والعدالة والجزر و ضمانات عدم التكرار).

(١٨) .See De Greiff, "Justice and Reparations"

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

(٢٠) كما يعبر عن هذه النقطة يورغن هابرماس (Jürgen Habermas)، "يفترض الوسط القانوني وجوداً مسبقاً لحقوق تحدد وضع الأشخاص القانونيين بصفتهم أصحاب حقوق". Habermas and William Rehg, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (Cambridge and Malden, Polity Press, 1996), p. 119. See also Habermas, "On Legitimation through Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Ciaran E. Cronin and Pablo de Greiff, eds. (The MIT Press, 2002)

(٢١) 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.

٣٨- ومن شأن تصور للمصالحة، ينسجم مع هذه التجارب ونص القرار كليهما ويوضح في الآن نفسه المساهمة التي يمكن أن يقدمها تنفيذ التدابير الأربعة في تحقيقها، أن يطرح أن المصالحة في حدها الأدنى وضع يمكن في ظلّه للأفراد أن يثقوا في بعضهم البعض بصفتهم أصحاب حقوق متساوية مرة 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 - وأهم مطمئنون اطمئناناً كافياً إلى التزام الآخرين بالتقيد بتلك المعايير والقيم وصونها.

٣٩- 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 أن المقرر الخاص يؤكد أن تنفيذ هذه التدابير لا يضمن تحقيق المصالحة. ففي حين تستطيع تدابير العدالة الانتقالية المساهمة في جعل المؤسسات جديدة بالثقة، فإن الثقة بهذه المؤسسات فعلياً تتطلب تحولاً في المواقف يمكن لتنفيذ التدابير، مرة أخرى، أن يضع أسسه لا أن يحدثه. ويستدعي هذا التغيير في المواقف مبادرات تستهدف بعداً ذا صبغة شخصية بصورة أكبر وأقل مؤسسية للتحول. ومما يكتسي أهمية 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 إحياء ذكرى الأحداث وإقامة النصب التذكارية، وكذا التدبير الهام جداً المتمثل في إصلاح النظم التربوية.

٤- تعزيز سيادة القانون

٤٠- يعتبر تعزيز سيادة القانون أحد الغايات التي كثيراً ما تعزى إلى تدابير العدالة الانتقالية. وعلى سبيل التوضيح، استخدمت جميع لجان تفصي الحقائق 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)^(٢٢). ويتفق العلماء إلى حد كبير بشأن الأمرين كليهما: مركزية المفهوم

(٢٢) See, for example, Security Council report entitled, "From Madness to Hope: The 12-year War in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador", S/25500, chapter V Truth and Reconciliation Commission, "Institutional Hearing: The Legal Community" in *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report* (London, Macmillan Reference Limited, 1998), esp. vol. 4, chap. 4; Comisión de Verdad y Reconciliación of Peru, "Los factores que hicieron posible la violencia", vol. VIII, No. 2, in *Informe Final* (Lima, Comisión de Verdad y Reconciliación, 2003), esp. chap. 1, part 4

وفائدة تدابير العدالة الانتقالية في الجهود الرامية إلى إعادة ترسيخ سيادة القانون^(٢٣). وينسخ القرار ٧/١٨ على هذا المنوال معلناً أن التنفيذ الشامل للتدابير الأربعة يرمي إلى "تعزيز سيادة القانون وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان" (الفقرة ١٢ من الديباجة).

٤١ - ولتوضيح مساهمة مختلف جوانب الولاية في سيادة القانون، يوجز المقرر الخاص عدداً من الأمثلة^(٢٤). فالحاكمات الجنائية التي توفر ضمانات إجرائية معقولة ولا تستثنى من قبضة العدالة من يمسون 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 يمكن للنظم القانونية أن تتصرف وفقه، بالخلف، في المستقبل؛ وبرامج التعويضات 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.

٤٢ - وعلاوة على ذلك، يلعب تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية دوراً تحفيزياً قوياً في عملية تنظيم المجتمع المدني^(٢٥). وهناك حالياً ما يكفي من الخبرة الدولية في تدابير العدالة الانتقالية للتأكيد بثقة أن إحدى النتائج الحتمية عملياً لمجرد طرح أحد هذه التدابير للنقاش في المجال العام في بلد من البلدان - فما بال تنفيذ مثل هذا البرنامج - هي تكوّن جم غفير من المنظمات المجتمعية المدني. ويصح هذا بالقدر نفسه على تدابير التعويضات كما يصح على لجان الحقيقة، ويصح في جنوب أفريقيا كما يصح في المغرب وبيرو. فوجود مجتمع مدني قوي ليس مهماً فقط لضمان التملك المحلي الواسع لتدابير العدالة الانتقالية، وإنما هو بصفة أعم ملازم هام لسيادة القانون ويعد غيابها تركة مشتركة للانتهاكات المنهجية للحقوق؛ بل إن المقصود إلى حد ما من بعض أنواع الانتهاكات هو تحديداً منع حرية عمل المجتمع المدني، بما في ذلك في المجال العام، لأن ذلك يمنع تكون معارضة سلمية فعالة^(٢٦). وبالمقابل، يؤدي تحفيز تنظيم الجماعات إلى التمكين، على الأقل بفضل "قوة التكتل" جزئياً. ففي مواجهة عنف منهجي منظم، ثمة فارق بين أن يرد المرء منفرداً وأن يرد كجزء من جماعة. كما أن النقطة الحاسمة ليست مسألة أعدادٍ فحسب، وإنما الأنشطة المميزة التي تركز منظمات المجتمع

(٢٣) See, e.g. Ruti Teitel, "Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation", *Yale Law Journal*, vol. 106, No. 7 (1997), pp. 2009-2080.

(٢٤) انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المقبل إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والستين.

(٢٥) For the example of Peru, see Lisa Magarrell and Julie Guillerot, *Reparaciones en la Transición*. Peruna: Memorias de un Proceso Inacabado, chap. 6.

(٢٦) بعبارة حنا أرنتدت (Hannah Arendt)، "لا يمكن للحكومة شمولية، ككل نظم الطغيان، يقينا أن توجد دون تحطيم المجال العام للحياة، أي دون تحطيم القدرات السياسية للناس عن طريق تفريقهم". *The Origins of Totalitarianism*, 2nd ed. (Harcourt Inc., 2009) p. 475.

المدني المشكلة على هذا النحو نفسها لها؛ وتوجد في صلب هذه الأنشطة إثارة المطالب، أي ليس الدفاع، وإنما تأكيد الاعتراف بالوضع والاستحقاقات والحقوق.

٤٣- ولكن الادعاء بأن تنفيذ تدابير هذه الولاية يمكن أن يساهم في تعزيز سيادة القانون يستلزم شرطين اثنين. أولهما، من الواضح أن هذه التدابير لا تستطيع، لوحدها، أن تؤثر في بسط سيادة القانون أو استمرارها. فإضافة إلى الإرادة السياسية، يتطلب تجاوز تركبات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي 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.

٤٤- 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، تبني تقريراً لجنتي الحقيقة والمصالحة في كل من شيلي وجنوب أفريقيا نبرة نقدية إزاء الفهم الشكلي لسيادة القانون الذي وجدته سائداً في بلديهما. وفي سياق تطبيق تدابير العدالة الانتقالية، ينبغي فهم سيادة القانون بطريقة تتسق مع فهم غايتها النهائية، ألا وهي تعزيز نظام اجتماعي عادل، وكذا مع الغايات الأكثر خصوصية التي تحدد استناداً إليها تدابير العدالة الانتقالية، ومنها الاعتراف والثقة والمصالحة، وهي جميعها معنية بشكل 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.

٤٥- وقد طبقت تدابير العدالة الانتقالية في سياقها الأصلي عقب تغير النظام. لكنها كانت تعبيراً عن التزام النظام الخلف بسيادة القانون وفي الآن نفسه مساهمة في تعزيز هذا الالتزام. ولم يتم هذا فقط بتوزيع 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 الذي يمكن اختزاله في الانتظام أو الاتساق في تطبيق القانون. فهي تشمل أيضاً الظروف التي تضمن في ظلها للأفراد مشاركة معقولة في عمليات سن القوانين التي يمكنهم من خلالها إعطاء محتوى لمفهوم العدالة (لا ينحصر في الجبر الخاص بهم).

٤٦- وختاماً، يشدد المقرر الخاص على أن الأهداف الرئيسية الأربعة المحددة والمشروحة للولاية تساهم جميعها فيما يصفه القرار ٧/١٨ بأنه "منع تكرار الأزمات وانتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل، وضمان الوثام الاجتماعي، وبناء الدولة، والملكية، والشمول على الصعيدين الوطني والمحلي، وتعزيز المصالحة".

رابعاً - استراتيجية تنفيذ الولاية

ألف - الاعتبارات الاستراتيجية

٤٧ - تتركز الاستراتيجية المبينة هنا حول ثلاثة مجالات مواضيعية واسعة يعتبرها المقرر الخاص حاسمة في تعزيز الولاية وتطورها. لكن حرصاً على الدخول في مشاورات هادفة مع أصحاب المصلحة - من دول ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان ومنظمات للمجتمع المدني مجتمعة - حُددت المجالات الثلاث بعبارات عامة جداً لكي تتسنى مواصلة تحديد الإجراءات والنواتج بشكل يراعي نتائج المشاورات الجارية والمستقبلية.

٤٨ - ويشدد القرار ٧/١٨ مُحقّقاً على أهمية اعتماد نهج شامل إزاء تنفيذ التدابير الأربعة التي يعنى بها. ويعتزم المقرر الخاص، كما ورد في المناقشة، المساهمة في تطوير كل واحد من التدابير الأربعة للولاية، مشيراً إلى أنها تطورت تطوراً متفاوتاً جداً من النواحي القانونية والعملية والأكاديمية. لكن فيما يتعلق بالأولويات المواضيعية، يكتسي العمل المعني بالروابط بين التدابير الأربعة المختلفة استعجالية خاصة. ويقدم الفصل الثالث الخطوط العريضة لمحاكاة معيارية تعلق أهمية النهج الشامل في تنفيذ التدابير الأربعة. لكن لا يزال ينبغي إنجاز عمل هام فيما يتعلق بطرق تصميم مختلف التدابير وتنفيذها بحيث تشكل جزءاً من كل شامل.

٤٩ - وهناك أدلة تجريبية كافية، كما ورد في النقاش، على سيئات الفصل بين التدابير الأربعة وأخذ كل واحد منها بشكل مستقل تماماً عن الآخر. لكن تتطلب الكيفية التي يمكن بها، عملياً، ربط التدابير أحدها بالآخر ضمن نهج شامل ومتسق المزيد 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، ولكن تحترم أيضاً عالمية الالتزامات التي تقوم عليها.

٥٠ - ويهم المجال المواضيعي الواسع الثاني من الخطة الاستراتيجية للمقرر الخاص الروابط، 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: فالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي كثيراً ما تذكيتها أوجه القصور الإنمائي العميقة وكثيراً ما تزول بزوالها. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الانتهاكات ليس مجرد انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية، وإنما تشمل أيضاً انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك، هناك ضغط كبير آت 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 لحقوق الإنسان وللقانون الإنساني الدولي في السابق. ولا يعني ذلك عدم وجود سابق تجربة في هذا المجال، لكنها لم تنظم بصورة كافية كما لم تُحدّد لا إمكانات ولا حدود التدابير في بلوغ هذه الغايات تحديداً ملائماً. وإضافة 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.

٥١- وعلى 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 أعمال 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.

٥٢- وبالرغم من صحة القول 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 الميزنة 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 الميزنة والتخطيط، ستتوقف الرغبة في الزيادة القصوى لأثر هذه التدابير، ولا سيما مع مرور الوقت، على زيادة كفاءة من يشمل عملهم تدابير الولاية ممن يُعنون بالميزنة والتخطيط وسبل دمجها في الخطط القطاعية. وستكون لهذه الكفاءات فوائد سابقة ولاحقة: السابقة - أن زيادة المعلومات بشأن هذه القضايا والكفاءة في تناولها قد تعمل كمشط لردود الأفعال شبه اللاإرادية لبعض الحكومات التي تقول إنها لا تطبق هذه التدابير، وهو ادعاء كثيراً ما يكذبه عدم وجود ميزانية من جانبها وزيادة الإنفاق في مجالات أخرى، بما فيها الأسلحة؛ واللاحقة - أن تحسن الكفاءة في قضايا الميزنة 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)^(٢٧) والسجل الباهت لعدد من الحكومات في تنفيذ توصيات لجان الحقيقة.

(٢٧) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، مبادرات المقاضاة، ص ٣٥-٣٥. متاح في

www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf

٥٣- والمجال الثالث ذو الصلة الذي يرى المقرر الخاص أن مزيداً من العمل فيه سيكون مفيداً في تنفيذ الولاية هو التحدي الهام 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 أشار هذا التقرير سلفاً إلى بعض السبل التي يُختبر بها نقل التدابير من أوضاع ما بعد الاستبداد إلى أوضاع ما بعد النزاع (الفصل الثالث، الفرع باء، أعلاه). ففي عدد كبير من أوضاع ما بعد النزاع التي عرفتھا السنوات الأخيرة، ولا سيما التي تجري في سياقات تتسم بالهشاشة، يمكن لعدد الضحايا أن يكون عالياً بصورة فلكية بالمعنى المطلق وكذا نسبة إلى عدد السكان كليهما. فعدد الفاعلين المسلحين ومرتكبي العنف كبير جداً في نزاعات ما بعد الاستبداد؛ والتحديات التي ينطوي عليها إسناد المسؤولية أكبر؛ والموارد والقدرات المتاحة لإقامة برامج التعويضات أقل؛ والمؤسسات أقل مرونة وتبعاً لذلك فإن إصلاحها أصعب، وخاصة في المدى القصير، وهذا فقط غيض من فيض العوامل الأكثر وضوحاً وناهيك 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

٥٤- يعهد القرار ٧/١٨ إلى المقرر الخاص بـ "دمج نهج يركز على الضحايا في جميع الأعمال التي تدخل في إطار الولاية"، وهو ما يعتمد القيام به بطريقة فعالة وعملية. وإضافة إلى الطلب الوارد في القرار، يأمل المقرر الخاص 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. ولن يعتبر البحث عن الحقيقة تديراً قضائياً إلا إذا كان المجتمع المدني، وبخاصة منظمات الضحايا، ممثلاً في تشكيل لجنة الحقيقة. ولا يمكن للمحاكمات، بدورها، أن تكون تدابير قضائية فعلية إلا إذا أشرك الضحايا وأسرههم بشكل فعال في هذه العمليات وقدمت لهم المعلومات اللازمة ذات الصلة بمشاركتهم في الإجراءات. ويمكن للأساليب المحلية أو التقليدية لإقامة العدالة، عند امتثالها للضمانات الدولية للمحاكمة العادلة، أن تنجح في الوصول إلى نفوس السكان المحليين بحيث يعترفون بما على أهما "عدالة". ولن تنجح التعويضات إلا إذا أشرك الضحايا والمجتمع المدني بشكل عام في تصميم المخططات، وذلك

لكي تكون التدابير متناسبة مع الأذى المتحمل وتساهم في الاعتراف بالضحايا بصفتهم أصحاب حقوق. وفيما يتعلق بضمانات عدم التكرار، تحتاج الإصلاحات المؤسسية والشخصية إلى أساس راسخ في آراء السكان، وتحديد الضحايا، الذين ينبغي إشراكهم بشكل فاعل في العمليات ذات الصلة لكي يتسنى سن التشريعات وبناء المؤسسات بطريقة تحول دون حدوث الانتهاكات في المستقبل واختيار المسؤولين العموميين بطريقة تجسد سيادة القانون.

٥٥ - وثانياً، لا ينبغي تصور المصالحة كبديل عن العدالة. ففي العديد من أجزاء العالم، استخدم أعضاء الأنظمة السالفة المصالحة كمطلب يقدم للضحايا بأن يصفحوا وينسوا، وبالتالي كطريقة لوضع عبء إضافي على كاهل الضحايا. وثالثاً، لعل إحدى السمات المميزة للنهج الشامل هي تحديداً أنه يؤكد تأكيداً خاصاً على مركزية الضحايا؛ إذ إضافة إلى التقدم المحرز مؤخراً في مشاركة الضحايا في إجراءات العدالة الجنائية، مع ما مثله نظام روما الأساسي من تقدم هام في هذا الصدد، توفر لجان الحقيقة، وخاصة منها ولكن ليس حصراً التي تتبع الاتجاه الراسخ جيداً حالياً المتمثل في عقد جلسات استماع علنية، العديد من الفرص لتسليط الضوء على الضحايا وإعطائهم الحيز الذي يستحقون في المجال العام. ومن بين جميع تدابير العدالة الانتقالية، تصمم برامج التعويضات لفعل شيء ليس فقط ضد الجناة وإنما لصالح الضحايا بشكل مباشر. وتقدم ضمانات عدم التكرار، ولا سيما بعض الأشكال العملية التي تتخذها، خدمة للضحايا بتجنيبهم مثلاً ألم الاضطرار إلى التعامل مع أفراد الأمن أنفسهم الذين كانوا قد اعتدوا عليهم من قبل.

٥٦ - وبما أن النهج الذي يركز على الضحايا ليس مجرد مسألة حجاجية وإنما عملية، يجب أن يقال هنا أيضاً إن تنظيم تجارب التعامل مع العمليات التشاركية والتشاورية على نطاق التدابير الأربعة للولاية هو أحد المواضيع المحددة التي يعتزم المقرر الخاص معالجتها طوال فترة ولايته.

٥٧ - وأخيراً، لقد باشر المقرر الخاص سلفاً، وبصورة عملية، مشاورات مع منظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الضحايا. ومن المؤكد أنه سيواصل هذا الأمر في المشاورات الإقليمية الأكثر رسمية التي ينظمها المقرر الخاص وفي الزيارات القطرية التي سيجريها في إطار الولاية.

جيم - دمج المنظور الجنساني

٥٨ - تماشياً مع القرار ٧/١٨ الذي يدعو المقرر الخاص إلى دمج نهج يراعي الاعتبارات الجنسانية في جميع الأعمال المتعلقة بالولاية والنهج الذي يركز على الضحايا الذي ذكر للتو^(٢٨)، فإن مراعاة شتى الطرق التي تؤثر بها الانتهاكات الجسدية لحقوق الإنسان

(٢٨) See, e.g., Ruth Rubio-Marín and Pablo de Greiff, "Women and Reparations", *The International Journal for Transitional Justice*, vol. 1, No. 3 (2006)

والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي بصور متغيرة 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. وعلاوة 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 والقائمة على نوع الجنس.

٥٩- وبالرغم من إحراز بعض التقدم في هذا المجال، لا تزال هناك تحديات هامة. وهي تشمل ما يلي: إنشاء إجراءات تشاركية لتصميم وتنفيذ المجالات الأربعة المختلفة للولاية تأخذ في الاعتبار الحاجات والفرص المختلفة للرجال والنساء والأطفال. ولا يجب أن يفترض أن الإجراءات نفسها ستخدمهم جميعاً بصورة متساوية. فإضافة إلى ضمان صوت للرجال والنساء والأطفال، ينبغي أن تصمم عمليات تمثل للمتطلبات الأساسية للمساواة والإنصاف وتؤدي إلى نتائج متباعدة بصورة تراعي الإنصاف، وفقاً لاختلاف حاجات الرجال والنساء والأطفال ومنطلقاتهم. وأخيراً، سيكون من الهام المساهمة في تجاوز النزاع 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 كتابيين لا خيار لهم.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠- يبين التقرير أهمية اعتماد نهج شامل في معالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، على النحو المنصوص عليه في القرار ٧/١٨. ويرى المقرر الخاص أنه يمكن للنهج الشامل أن يساهم، فيما يتعلق بمسائل الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار، مساهمة متميزة في أعمال القائمة الواسعة للحقوق. ولذلك سيسعى إلى تنسيق جهوده مع الولايات المواضيعية والقطرية ذات الصلة لزيادة الكفاءة إلى أقصى حد.

٦١- ويأخذ المقرر الخاص المكونات الأربعة للولاية على أنها مجموعة من التدابير المترابطة بعضها ببعض والتي يعزز بعضها بعضاً التي تنفذ لجبر ضرر تركت الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. ويعني مثل هذا الجبر أساساً تنفيذ المعايير المنتهكة. ويشدد المقرر الخاص على أن العناصر الأربعة للولاية

والتدابير المحددة التي يشير إليها القرار تقوم على حقوق والتزامات راسخة ويقصد منها تجسيدها. فهي ليست مجرد مسألة تعاطف أو إحسان أو فرضتها الظروف.

٦٢ - وسيلزم الولاية إيلاء اهتمام خاص بالسبل التي تسير بها هذه العناصر الأربعة المختلفة معاً، ليس فقط نظرياً وإنما ممارسةً. وإضافة إلى اعتزام المقرر الخاص تحقيق ذاك النوع من أوجه التآزر المشار إليه في الفصل الثالث من هذا التقرير وتقليص احتمالات التنازع فيما بينها إلى أقصى حد، يرى أيضاً أنه من الأساسي وقف نزوع بعض الدول إلى الاستعاضة عن أحد التدابير بآخر.

٦٣ - وبالرغم من تنامي الخبرة الدولية فيما يتعلق بالتدابير الأربعة للولاية، يجب الاعتراف بما يلي: (أ) أن التدابير لم تتطور جميعها بشكل متساوي قانونياً أو عملياً أو حتى مفاهيمياً؛ (ب) وأن وضع نهج شاملة، ولا سيما في الممارسة، لمعالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي يتطلب قدراً أكبر من العمل المنهجي؛ (ج) وأن استدامة أثر هذه التدابير، حتى عند تنفيذها بصورة شاملة، يمكن أن تتعزز بتقوية الروابط مع تدخلات من أنواع أخرى، منها السياسات الإنمائية والأمنية؛ (د) وأن زيادة فعالية التدابير، ولا سيما في أوضاع ما بعد النزاع، مسألة ذات طابع استعجالي. وسيتوسع المقرر الخاص في هذه المواضيع في التقارير المقبلة.

٦٤ - ويمكن تصور التدابير الأربعة للولاية على أنها تساعد في تحقيق هدفين وسيطين - الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة - وهدفين فئتين - المساهمة في المصالحة وترسيخ سيادة القانون. وللإعتراف بالضحايا، من الهام الاعتراف بمعاناتهم وقدرتهم على التحمل لكنه 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 موقفهم كأشخاص يحق لهم تقديم مطالبات، استناداً إلى حقوقهم.

٦٥ - وتسعى تدابير الولاية إلى المساهمة في الآن نفسه في 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.

٦٦ - ويؤكد المقرر الخاص على أن المصالحة غاية يتصور أنها تأتي من التنفيذ الشامل للتدابير الأربعة للولاية. ولا ينبغي تصور المصالحة لا على أنها بديل للعدالة ولا على أنها 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 مرة 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 بالتحديد بتلك المعايير والقيم ووصفها.

٦٧ - ومفهوم سيادة القانون الذي تسعى هذه الولاية إلى المساهمة في إرسائه ليس مجرد مفهوم شكلي. وينبغي فهم سيادة القانون بطريقة تنسجم مع فهم غايتها النهائية - ألا وهي النهوض بنظام اجتماعي عادل - وكذا مع الغايات 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.

٦٨ - ولا يمكن أن يتحقق أي من الأهداف المعلنة لتدابير الولاية بشكل فعلي ويكون الضحايا محوراً دون مشاركة معقولة منهم. ولضمان عدم اعتبار المصالحة بديلاً عن العدالة، تؤكد الولاية تأكيداً خاصاً على مركزية الضحايا. وتنظيم تجارب التعامل مع العمليات التشاركية والتشاورية على نطاق التدابير الأربعة للولاية هو أحد المواضيع التي يعتمزم المقرر الخاص معالجتها طوال فترة ولايته.

٦٩ - وتعد مراعاة شتى الطرق التي تؤثر بها الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي بصور متغيرة 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.