

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ممن فيهم من يعملون في المنظمات الدولية والإقليمية، أن يتعلموا المزيد عن العدالة الانتقالية بحيث يمكن للمجموعتين أن تعملوا معاً.

- يجب أن تنظر آليات العدالة الانتقالية في اختيار مفوضين/أو تعيين موظفين من ذوي الخبرة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن مختلف التخصصات.
- يلزم إجراء المزيد من البحوث المستمرة وبذل جهود إضافية في مجال العدالة الانتقالية، والأسباب الجذرية، والانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي حين يسلط هذا المنشور الضوء على بعض الأسئلة الهامة، فإنه لا يعالج القضية بشكل مستفيض. لذلك، فمن أجل تغطية هذه المجالات بصورة أكثر نجاحاً، من المهم مواصلة جمع وتحليل البيانات ذات الصلة بشأن ما يلي:

- (أ) إمكانية معالجة هذه القضايا من خلال آليات العدالة الانتقالية؛
- (ب) أفضل السبل لتناول العلاقة بين العدالة الانتقالية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأسباب الجذرية؛
- (ج) المعايير التي ينبغي أن توجه إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العدالة الانتقالية؛
- (د) العقبات والتحديات التي يجب التغلب عليها من أجل إدراج هذه الأبعاد بصورة ناجحة وملائمة؛
- (هـ) استكشاف كيفية معالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة (مثل الحق في الغذاء أو الحق في الصحة أو الحق في التعليم أو الحق في السكن أو الحقوق الثقافية) في العدالة الانتقالية بشكل أكثر تفصيلاً؛
- (و) ضلوع الجهات الفاعلة من غير الدول في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الاعتداء عليها.

التوصيات

- يجب إذكاء الوعي فيما بين أصحاب المصلحة بأهمية إدراج الانتهاكات ذات الصلة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العدالة الانتقالية، وكذلك بقدرة العدالة الانتقالية على التصدي لهذه الانتهاكات. غير أنه لا ينبغي المبالغة في تقدير قدرتها على إحداث تغييرات دائمة في المجتمع. فحتى لو تصدت آليات العدالة الانتقالية للأسباب الجذرية وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن مساهمتها في التغيير الاجتماعي ستظل متواضعة على الرغم من أهميتها.
- يمكن انتهاج نهج مختلفة لإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العدالة الانتقالية. وتبعاً للسياق، يتمثل أحد الخيارات في تناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كجزء من الأسباب الجذرية للتراث، بينما يتمثل خيار آخر في معالجة الانتهاكات التي وقعت أثناء النزاع. وثمة اعتبار آخر يتمثل في أن تدابير جبر الضرر يمكن أن تشمل استرداد أو توفير الخدمات أو السلع التي عادة ما تكون من مكونات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - مثل توفير فرص الوصول إلى الخدمات الصحية أو خدمات إعادة التأهيل، أو الحصول على التعليم، أو استرداد المنازل. وإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العدالة الانتقالية يتطلب تحديد الأولويات - بما في ذلك الدراسة المتأنية لطبيعة وحجم الانتهاكات التي سيجري إدماجها - فضلاً عن الولايات الملائمة والأدوات والخبرات اللازمة للقيام بذلك.
- ينبغي أن يشمل العلاج الشامل للأسباب الجذرية للنزاع أو القمع والانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية النظر في مجموعة كاملة من آليات العدالة الانتقالية، من بينها الإصلاح المؤسسي، وعدم الأخذ بنهج تكفي بالحد الأدنى وتقتصر على لجان تقصي الحقائق فحسب.
- تُعد المعرفة المتعمقة لأصحاب المصلحة في العدالة الانتقالية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالتزامات الدولة الناشئة عنها، وبالآليات الدولية والإقليمية المتاحة لحمايتها، أمراً ضرورياً لإدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العدالة الانتقالية على نحو أكثر فاعلية. وبالمثل، يجب على الخبراء في مجال الحقوق

الإصلاح المؤسسي

الإصلاح المؤسسي واحد من أكثر مجالات العدالة الانتقالية التي لا تحظى بما تستحق من البحوث والاستكشاف، على الرغم من ضرورتها لتحقيق التغيير الدائم في أعقاب النزاعات أو القمع. وفي حين يتركز الإصلاح المؤسسي إلى حد كبير على الإصلاح التشريعي وإصلاح القطاع الأمني والفحص والتدقيق، فإن هذا المنشور يتضمن أمثلة على إصلاحات مؤسسية في دول تمر بمراحل انتقالية تذهب إلى ما هو أبعد من ذلك، وتتصدى للأسباب الجذرية للنزاعات وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بل أنه، في جنوب أفريقيا ونيبال، كان من المتوخى تنفيذ مجموعة واسعة من الإصلاحات لمعالجة الفقر والتمييز، بما يمثل بالتالي اعترافاً بالأهمية المركزية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي نيبال، تجدر الإشارة إلى إدراج تدابير الإصلاح المؤسسي في اتفاق السلام الشامل.

وتبين تجربتنا جنوب أفريقيا ونيبال الطرق المختلفة التي يمكن من خلالها استخدام تدابير الإصلاح المؤسسي لإحداث تغيير دائم في المجتمع. غير أن التجربتين تذكran أيضاً بأن الإصلاح المؤسسي هو عملية طويلة الأمد: فقد لا نرى النتائج إلا في الأجل المتوسط والطويل، شريطة أن تتوفر الإرادة السياسية والموارد الكافية لتنفيذ الإصلاح. ومن المهم أن نكون على بينة من هذه القيود: فالإصلاح المؤسسي قد لا ينتج على الفور تغييراً اجتماعياً يُعتد به.

جبر الضرر

من المثير للاهتمام أنه حتى في الحالات التي ركزت فيها تدابير جبر الضرر في المقام الأول على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية، كانت هذه التدابير تشمل توفير إمكانية الحصول على الخدمات أو السلع (مثل الصحة أو التعليم أو الإسكان)، مما يسمح للضحايا بالتمتع ببعض من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن أن تساعد تدابير جبر الضرر على إعمال بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإن كانت تفعل ذلك كرد فعل: فهي تستجيب لانتهاك قائم لالتزام دولي - عادة ما يتعلق بأحد الحقوق المدنية أو السياسية - وعادة ما يكون لها إطار زمني محدد. وقد يخلق ذلك توترات بين الحق في جبر الضرر في سياق العدالة الانتقالية وبين التزامات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المطروحة: فليس من المرجح أن يستوعب النطاق المحدود لتدابير جبر الضرر في سياق العدالة الانتقالية الطائفة الكاملة من الالتزامات المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك، يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار العوامل السياقية - مثل المستوى العام لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والموارد المتاحة - عند تصميم أشكال العلاج الملائمة لحالة بعينها. وعلاوة على ذلك، فإن من المستبعد أن تغير تدابير جبر الضرر بصورة جذرية الحالة الهيكلية للتمييز أو الفقر أو انعدام الخدمات التي يجد معظم الضحايا أنفسهم فيها، حتى ولو كان بمقدور هذه التدابير أن تحدث تغييرات هامة، وحتى لو أحدثتها بالفعل، وبخاصة من خلال ضمانات عدم تكرار الانتهاكات. ويمكن أيضاً أن تكون تدابير جبر الضرر بمثابة إقرار علني بحدوث الانتهاكات وبمعاناة الضحايا.

ويتضح في بعض التجارب الواردة في هذا المنشور غياب الضمانات الكافية لعدم تكرار الانتهاكات عند معالجة الأسباب الجذرية التي أدت إلى النزاع في المقام الأول. ودون وجود ضمانات كافية بعدم تكرار الانتهاكات، فإن تأثير تدابير جبر الضرر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتقلص إلى حد كبير. ومع ذلك، فإن مثل هذا الإخفاق قد يكشف عن الافتقار إلى الإرادة السياسية لاستخدام واحد من أبعاد تدابير جبر الضرر الأكثر قدرة على إحداث تغييرات.

انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحقق فيها. وقد يكون ذلك درساً يؤخذ في الاعتبار عند تحديد نطاق لجان تقصي الحقائق مستقبلاً.

ثم إن النظر في الأسباب الجذرية المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وانتهاكات هذه الحقوق، كجزء من عمل لجان تقصي الحقائق، قد ركز الاهتمام أيضاً بدرجة أكبر على مختلف الجهات الفاعلة (الحكومية وغير الحكومية) المسؤولة عن التراجع أو القمع، وعن الفئات التي ارتكبت. وعلى وجه الخصوص، أصبح الاهتمام ينصب على دور الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل الشركات، كما كان الحال في سيراليون وتيمور - ليشتي، في حين أنه في حالة بيرو، جرى النظر بصورة مستفيضة في الانتهاكات التي ارتكبتها جماعات حرب العصابات.

العدالة

إن آليات العدالة ليست مصممة في المقام الأول لتسليط الضوء على الأسباب الجذرية للزاعات، وإنما لمعالجة حالات معينة من انتهاكات حقوق الإنسان (مسؤولية الدولة) أو الجرائم (المسؤولية الجنائية الفردية). وعندما تقوم بذلك، فإنها قد تتصدى لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على النحو المقترح أدناه.

ويمكن لمحاكم حقوق الإنسان أن تفصل في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إذا كانت تتمتع بالولاية القضائية على مثل هذه الانتهاكات. ويتضح ذلك في الاجتهادات الفقهية لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أو دائرة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك أو المحكمة الدستورية الكولومبية بشأن الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الملكية والصحة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للمحاكم الجنائية (المحلية أو الدولية) أن تعالج انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (أو بعض جوانبها) إذا كانت تشكل جرائم. فقد رأت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، على سبيل المثال، أن بعض انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تشكل جريمة الاضطهاد التي تدخل في فئة الجرائم ضد الإنسانية. وثمة حاجة إلى مواصلة استكشاف هذه الإمكانيات بغية تعزيز المساءلة عن الانتهاكات المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتيح الجرائم الاقتصادية أيضاً فرصة للتصدي للانتهاكات المحتملة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

والثقافية وعلى معالجة الأسباب الجذرية، ولكنها تواجه قيوداً مختلفة، تتراوح بين نقص الموارد البشرية أو المالية وطبيعة الولايات المسندة إليها. ويجب أن تؤخذ هذه القيود في الاعتبار. وفيما يلي بعض من الدروس المستفادة من التجارب التي تناولها هذا المنشور.

الحقيقة

تُعد معالجة الأسباب الجذرية للتزاع فيما يبدو وظيفة هامة من وظائف لجان تقصي الحقائق. فإذا كانت انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الإخفاق الجسيم في إعمالها جزءاً من الأسباب الجذرية للتزاع أو القمع، فإن عدم النظر فيها ضمن الولاية المسندة للجان تقصي الحقائق قد يفضي إلى روايات غير كاملة أو متحيزة للحقيقة التاريخية التي تسعى تلك اللجان إلى تسليط الضوء عليها. وتتبنى لجان تقصي الحقائق المشار إليها في هذا المنشور نهجاً مختلفة في إدراج القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عملها. فبعضها يقصر عمله على إدراج بعض الإشارات إلى القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أجل تقديم صورة أكثر شمولاً لأسباب التزاع أو القمع ولأولئك المسؤولين عنه - ربما بهدف توضيح انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية بشكل أفضل.

وفي المقابل، فإن التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حد ذاته هو أمر مستجد بالنسبة للجان تقصي الحقائق، ومن هنا قلة الأمثلة التي يمكن الرجوع إليها. وهذا المعنى، فإن تجرّبي لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي ولجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون جديران بالاهتمام الوثيق في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك تجربة لجنة كشف الحقائق التاريخية في غواتيمالا فيما يتعلق بالحقوق الثقافية. وقد عاجلت لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي ولجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال ترتيب الانتهاكات التي كانت أكثر تمثيلاً للضرر المنهجي حسب الأولوية: في تيمور - ليشتي، كان التركيز على الحق في الصحة والتعليم والمستوى المعيشي اللائق؛ وفي سيراليون، على الحق في الملكية. وعلاوة على ذلك، فإن تجربة هذه اللجنة الأخيرة تشير إلى أن إعطاء الأولوية لبعض الحقوق ومحاولة تجميعها في فئات معينة من الانتهاكات، مثل النهب وتدمير الممتلكات، يساعد على تحديد أنماط السلوك والوصول إلى انتهاكات معمة. وربما كنتيجة للإقرار بالقيود المؤسسية، كانت لجان تقصي الحقائق تنحو إلى الانتقائية في تناول

يبين هذا المنشور أن عمليات العدالة الانتقالية تعالج قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نحو متزايد، إما كجزء من الأسباب الجذرية للتراعات والقمع، أو كانتهاكات تحدث أثناء التراعات. غير أنه تظل هناك تحديات مختلفة يتعين معالجتها على صعيدي النظرية والممارسة.

ويتمثل التحدي الأول في ضرورة تصنيف الانتهاكات التي سيتم إدراجها في عمليات العدالة الانتقالية حسب الأولوية. فمن المهم تحديد المعايير التي يمكن أن تساعد أصحاب المصلحة على أن يقرروا متى يدرجون انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عمليات العدالة الانتقالية، وما هي الطريقة المثلى للقيام بذلك. فإذا كانت العدالة الانتقالية تهدف إلى تناول الفئات الواسعة النطاق، أو الانتهاكات التي تميز التراع أو القمع بصفة خاصة، وكانت هذه الفئات والانتهاكات تشمل انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فسيتعين عليها أيضاً أن تتناول انتهاكات هذه الحقوق - كما يتبين في حالة تيمور - ليشتي، على سبيل المثال. وكما هو الحال مع انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية، ليس ثمة ضرورة لإدراج كافة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل يكفي إدراج تلك الانتهاكات التي تكون واسعة النطاق أو التي تتسم بأهمية خاصة بالنسبة لحالة محددة.

وثمة تحد آخر يتمثل في عدم معرفة أصحاب المصلحة في العدالة الانتقالية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والآليات المتاحة لحمايتها. فمن الضروري تفصيل الالتزامات الناشئة عن هذه الحقوق، وكذلك فهم الآليات التابعة للأمم المتحدة والآليات الإقليمية القادرة على تعزيز حمايتها. والعدالة الانتقالية قد تشكل الإطار الأنسب لتناول أنواع معينة من انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل انتهاكات التزامات الدول باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وب حمايتها عندما تكون الدولة في وضع يسمح لها بذلك؛ وانتهاكات حظر التمييز أو الإحراق الجسيم في الامتثال للالتزامات الأساسية الدنيا عندما يكون واضحاً أن هناك تحويلاً غير مشروع للموارد المتاحة.

وتتصل بذلك مشكلة أخرى تكمن في القدرة المؤسسية لمختلف آليات العدالة الانتقالية. فجميع الآليات تمتلك القدرة على التصدي إلى حد ما لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

الاستنتاجات

المالية أن تساعد في إعادة الإعمار من خلال توفير الموارد لمن هم في أمس الحاجة إليها. فقد أوصت، على سبيل المثال، بما يلي: فرض ضريبة على الثروة؛ وفرض ضريبة لمرة واحدة على دخل الشركات والقطاع الخاص؛ وأن تتبرع الشركات المدرجة في بورصة جوهانسبرغ بمساهمة قدرها ١ في المائة من قيمتها السوقية؛ ووقف الضرائب على الأراضي وغيرها من التبرعات الأخرى المقدمة للأشخاص الذين تعرضوا للتمييز؛ وإنشاء صندوق لمصالحة الأعمال التجارية لتمكين الفقراء^(١٠٨).

كما أوصت لجنة الحقيقة والمصالحة باتخاذ تدابير مثل التدريب على التطوير الوظيفي والمهارات المهنية للأشخاص المحرومين من الامتيازات والقضاء على عمالة الأطفال. وفيما يتعلق بالأرض، دعت اللجنة إلى حصر كافة الأراضي غير المستغلة والتي لا تستخدم على الوجه الأمثل، وذلك للنظر في سبل إتاحتها للمعتمدين. كما قدمت توصيات فيما يتعلق بالحق في الصحة وفي الحصول على خدمات المهنيين الصحيين. فقد أوصت، على سبيل المثال، بأن تتركز جميع الإصلاحات التشريعية الصحية على الرعاية الصحية الأولية، وبإعطاء الأولوية للصحة العقلية، وإدراجها في الرعاية الصحية الأولية، وتوفير الخدمات النفسية للجميع. كما دعت إلى إحداث تغيير في الفوارق القائمة في تخصيص الرعاية الصحية. وأخيراً، أوصت أيضاً بأن تصدق جنوب أفريقيا على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٠٩).

(١٠٨) "تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة"، المجلد ٥، الفصل ٨، وعلى وجه الخصوص، الصفحات ٣٠٨ و٣١٨-٣٢٠.

(١٠٩) المرجع نفسه، الصفحات ٣١٣ و٣١٩ و٣٢١ و٣٣٤-٣٤٠ و٣٤٨.

لجنة استرداد حقوق الأرض ومحكمة للمطالبات المتعلقة بالأراضي. وأنشئت اللجنة لتلقي المطالبات والتحقيق فيها، ومساعدة الأطراف في تقديم مطالباتهم، وإسداء المشورة إلى المحكمة. وانطبق القانون على مطالبات من فقدوا أراضيهم في الفترة ما بين ١٩ حزيران/يونيه ١٩١٣ والموعد النهائي المحدد لتلقي المطالبات.

وبدأت اللجنة عملها في عام ١٩٩٥. وفيما بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٥، سجلت اللجنة رسمياً ٦٩٦ ٧٩ مطالبة، معظمها تم تسويتها. ومع ذلك، فوفقاً لبعض التقديرات، لا تمثل هذه المطالبات إلا نحو ١٠ في المائة من أولئك الذين لديهم مطالبات مشروعة في الأراضي^(١٠٥). وجرى تفسير الاسترداد على نحو شديد الاتساع باعتباره الاسترداد السليم للأراضي المفقودة إذا ما قبل المالك الحالي أن يبيعها بالسعر الذي تعرضه الدولة، أو قبل أرضاً بديلة، أو تعويضاً عنها، أو مزيجاً من الاثنين. وفي الواقع الفعلي، كان التعويض هو الشكل السائد. وكانت مشكلة التعويض أنه يجبط الغرض الأصلي من الإصلاح، ويبقي على الوضع الراهن. وعلاوة على ذلك، كان التعويض غالباً منخفضاً، ولم يكن بالتالي ليحسن كثيراً من حياة الضحايا^(١٠٦). ولا يكفي استرداد الأراضي لتيسير تمتع الضحايا بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إذ يلزم استخدام وسائل أخرى لتمكين الضحايا من كسب العيش الكريم والحصول على الخدمات الصحية والاجتماعية. وقد أدخلت تعديلات جزئية على عملية استرداد الحقوق، من أجل ضمان أن تكون مواتية للتنمية^(١٠٧).

وقد بدأت معظم الإصلاحات المذكورة، مثل استرداد الأراضي، قبل إنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، واستمرت بالتوازي معها. غير أن لجنة الحقيقة والمصالحة تناولت أيضاً الإصلاح المؤسسي في مختلف المجالات، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأسباب الجذرية للتراع. وفي حين لم تنظر اللجنة في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد شددت على "ضرورة الاعتراف بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية وحمايتها لتطوير وإدامة ثقافة احترام حقوق الإنسان"، وقدمت توصيات مختلفة تهدف إلى المساعدة على استئصال شأفة الفقر والتمييز. وأقرت بأنه يجب على الشركات والمؤسسات

(١٠٥) Hall, "Reconciling the past", p. 23.

(١٠٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣٣.

(١٠٧) Ruth Hall, "Land restitution in South Africa: rights, development, and the restrained State", *Canadian Journal of African Studies*, vol. 38, No. 3 (2004).

الجديد الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كحقوق أساسية. وتضمن الدستور الحق في المساواة وعدم التمييز، وفي الرعاية الصحية، وفي البيئة الصحية، وفي الغذاء والمياه والسكن اللائق والضمان الاجتماعي، وكذلك الحق في اللغة والثقافة التي يختارها الفرد.

وتنص المادة ٣٨ من الدستور على أن جميع الحقوق الواردة في شرعة الحقوق تخضع للتقاضي. كما تُعدّد الأشخاص الذين يجوز لهم "التقدم إلى المحكمة المختصة بدعوى انتهاك أو تهديد أي حق من الحقوق الواردة في شرعة الحقوق، ويجوز للمحكمة منح الإنصاف المناسب بما في ذلك إعلان للحقوق". كما أبقى الدستور على المحكمة الدستورية، وأنشأ عدداً من مؤسسات حقوق الإنسان، مثل لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا، ولجنة تعزيز حقوق الطوائف الثقافية والدينية واللغوية وحمايتها، ولجنة المساواة بين الجنسين.

كما نفذت جنوب أفريقيا تدابير أخرى لمكافحة إرث الفصل العنصري، بما في ذلك ما يتصل بتوزيع الأراضي^(١٠٢). وفي الواقع، فإنه "بمجلول عام ١٩٩٠، كانت جنوب أفريقيا تتسم بانقسام عنصري صارخ بين ١٣ في المائة من مساحة الأرض يشغلها السود والبقية في ما يسمى جنوب أفريقيا البيضاء، التي تسيطر عليها ٦٠ ٠٠٠ من المزارع التجارية التي تغطي ٧٠ في المائة من مساحة البلد"^(١٠٣). وأدرجت تدابير الإصلاح المؤسسي في وقت مبكر جداً في العملية الانتقالية من خلال الدستور المؤقت. فمادته ٢٨ تغطي الحق في الملكية، بينما تتناول مواد ١٢١-١٢٣ استرداد الحقوق في الأراضي. وتتوخى تلك المواد إصدار قانون لاستعادة الأراضي وإنشاء لجنة لاسترداد حقوق الأرض.

وأقر البرلمان الديمقراطي الجديد قانون استرداد حقوق الأرض (القانون ٢٢ لعام ١٩٩٤)، الذي يشكل "برنامجاً طموحاً للإنصاف والمصالحة وإعادة الإعمار"^(١٠٤). وسلم القانون بالحق القابل للإنفاذ للمحرومين وأبنائهم المباشرين، وكذلك المجتمعات المحلية، في استرداد الأراضي التي ضاعت بسبب التمييز العنصري أو الحصول على تعويض عنها (المادة ٢(١)). وأنشأ القانون

(١٠٢) Terreblanche, *A History of Inequality*, pp. 5-8; 260-264

(١٠٣) Ruth Hall, "Reconciling the past, present and future: the parameters and practices of land restitution in South Africa", in *Land, Memory, Reconstruction, and Justice: Perspectives on Land Claims in South Africa*, C. Walker and others, eds. (Ohio University Press, 2010), p. 19

(١٠٤) C. Walker and others, eds., *Land, Memory, Reconstruction and Justice: Perspectives on Land Claims in South Africa*, p. 1

٢- جنوب أفريقيا والإصلاح المؤسسي

شهدت جنوب أفريقيا منذ انتهاء الفصل العنصري العديد من الإصلاحات، التي يهدف بعضها إلى معالجة الأسباب الجذرية للتراع وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي حين أن نجاحها قد يكون محل تشكك، فإنها لم تحظ باهتمام كاف في أدبيات العدالة الانتقالية. وهو أمر يدعو للأسف، لأن تجربة جنوب أفريقيا توضح التحديات الماثلة في هذه المجالات.

فقد كان الفصل العنصري نظاماً قانونياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً وثقافياً يسمح بالتمييز ضد السود في جنوب أفريقيا. وبحلول الوقت الذي تولى فيه نيلسون مانديلا السلطة في عام ١٩٩٤، "ورث الاقتصاد الأكثر نمواً في أفريقيا"، ولكنه ورث أيضاً "مشاكل اجتماعية واقتصادية كبرى، بما في ذلك مستويات عالية من البطالة، وفقر مدقع يعيش فيه ٥٠ في المائة من السكان؛ وتفاوتات حادة في توزيع الدخل والممتلكات والفرص؛ ومستويات مرتفعة من الجريمة والعنف"، وهو ما كان يؤثر في مجموعه على السكان السود بصفة خاصة^(١٠٠).

وكان إنهاء الفصل العنصري يتطلب إجراء إصلاحات هيكلية في مختلف المجالات. وكان لا بد من الالتزام بالمساواة وعدم التمييز. وكما هو الحال في نيبال، بدأ الإصلاح على المستوى الدستوري بإقرار البرلمان للدستور المؤقت (القانون ٢٠٠ لعام ١٩٩٣). وتضمن هذا النص فصلاً عن الحقوق الأساسية، التي شملت الحق في المساواة وعدم التمييز والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأقر الدستور المؤقت بإمكانية إخضاع جميع الحقوق الأساسية للتقاضي دون أي تمييز. وعلاوة على ذلك، فقد أنشأ المحكمة الدستورية المكلفة بحماية الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الدستور^(١٠١). وظل الدستور المؤقت سارياً من نيسان/أبريل ١٩٩٤ حتى شباط/فبراير ١٩٩٧.

وفي عام ١٩٩٦، أصدرت الجمعية الدستورية دستور جنوب أفريقيا الجديد (القانون ١٠٨)، الذي دخل حيز التنفيذ في شباط/فبراير ١٩٩٧. وكان أهم ما في الدستور

Sampie Terreblanche, *A History of Inequality in South Africa 1652-2002* (Pietermaritzburg, South Africa, University of Natal Press and KMM, 2002), p. 4.

(١٠١) خطاب نيلسون مانديلا عند افتتاح المحكمة الدستورية، ١٤ شباط/فبراير ١٩٩٥. متاح على الموقع الشبكي www.constitutionalcourt.org.za/site/thecourt/mandelaspeech.html (جرى الاطلاع عليه في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣).

وعلاوة على ذلك، فإنه يسند إلى المحكمة العليا ولاية النظر في انتهاكات الحقوق الأساسية وتفسير الدستور؛ كما يكلف المفوضية الوطنية لحقوق الإنسان بـ "كفالة احترام وحماية وتعزيز حقوق الإنسان وإعمالها" (الجزء ١٥، المادة ١٣٢). كما يتضمن الدستور المؤقت قسماً يتعلق بالسياسات الرئيسية التي يجب أن تضعها الدولة فيما يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وكان من المقرر أن تنتهي الجمعية التأسيسية من وضع الدستور المؤقت في صيغته النهائية في عام ٢٠١٠. غير أنه بعد الإخفاق في الاتفاق على أحكامه، تم حل الجمعية التأسيسية في أيار/ مايو ٢٠١٢. وأحرقت انتخابات لتشكيل جمعية جديدة في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، ومن المتوقع أن تتواصل المفاوضات بمجرد انعقاد الجمعية.

وثمة مثال آخر للإصلاح التشريعي الحاسم في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو قانون التمييز القائم على الطوائف المغلقة والنبد (الجرممة والعقاب) لعام ٢٠١١. وخلاف هذه الأمثلة، لم يكن هناك أي تشريع جديد يتصل بالعدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ولا يزال يُنظر لإجراء المزيد من الإصلاحات على الصعيد المؤسسي. فعلى سبيل المثال، لم تُنشأ لجنة للحقيقة والمصالحة لأنها لا تزال قيد المناقشة منذ أوائل عام ٢٠١٠. ويشير مشروع القانون إلى الانتهاكات الجسيمة والخطيرة لحقوق الإنسان، ولكنه لا يشير على وجه التحديد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. غير أنه يتضمن ولاية قضائية على جرائم مثل النهب أو الاستيلاء على الممتلكات الخاصة أو العامة والإخلاء القسري من السكن أو الأرض، التي تشكل، كما ذكر سابقاً، انتهاكات للحقوق في السكن والملكية، والتي تتصل بالتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى أية حال، فإن العدالة الانتقالية في نيبال لم تتطور بشكل كلي بحيث تضع الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المدرجة في الاتفاق موضع التنفيذ. لذلك، فما لم تُنفذ تغييرات هامة في السنوات المقبلة، ستضيع الفرصة التي يتيحها الاتفاق والدستور المؤقت لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع والانتهاكات المنهجية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١ - نيبال والإصلاح المؤسسي

تم التوقيع على اتفاق السلام الشامل بين حكومة نيبال والحزب الشيوعي النيبالي (الماوي) في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ لإنهاء النزاع المسلح الذي استمر لعقد من الزمن في البلد. وخلال تلك السنوات، كان الناس يتعرضون لأعمال القتل المنهجية أو الاختفاء أو التشريد الداخلي أو التجنيد القسري، ضمن انتهاكات أخرى. وفي قلب النزاع، كان يكمن التمييز وانعدام المساواة والفقر وعدم تمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نتيجة لمنظومات الطوائف والأعراف ونوع الجنس والطبقات في نيبال، التي تؤثر بصفة خاصة على أعضاء الطوائف الدنيا، المعروفة باسم الداليت Dalits، والأقليات^(٩٩).

ويُعد هذا الاتفاق فريداً من نوعه نظراً لأنه يضع التحول الاقتصادي والاجتماعي في قلب عملية السلام، بما يرسم خارطة طريق للعملية الانتقالية. ويدعو الاتفاق صراحة إلى إقامة نظام سياسي يتوافق تماماً مع حقوق الإنسان المقبولة عالمياً (المادتان ٣-٤ و ٧-١-٢)، وينهي التمييز (المادة ٣-٥)، ويكفل حماية الحق في التعليم والمأوى والأمن الغذائي والضمان الاجتماعي والصحة والعمل، وكذلك الإصلاح الزراعي (المادتان ٣-٩ و ٧-٥). كما يصل إلى حد الاعتراف بأن هناك فئات ضعيفة في المجتمع تحتاج بصفة خاصة للأمن الاجتماعي والاقتصادي، ويشير إلى أهمية مكافحة الفساد.

والأهم من ذلك أن الاتفاق يتوخى أيضاً إنشاء آليات للعدالة الانتقالية، وهو ما يمكن أن يتسم بالأهمية لتأمين التحول الاجتماعي والاقتصادي. فهو يشير، على سبيل المثال، إلى إنشاء لجنة للحقيقة والمصالحة، ولجنة للسلام والإنعاش الوطني، ولجنة رفيعة المستوى للتوصية بإعادة هيكلة الدولة (المادة ٨).

وفي حين يتسم الاتفاق بالطموح والشمول، فإن الإصلاح التشريعي في القضايا الاجتماعية والاقتصادية كان في الحدود الدنيا. وخير مثال على الإصلاح التشريعي هو دستور نيبال المؤقت لعام ٢٠٠٧، الذي يشمل العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن آليات للإنفاذ. ويتضمن الدستور المؤقت، على سبيل المثال، الحق في المساواة وعدم التمييز، وفي بيئة نظيفة، وفي الصحة والتعليم، والحقوق الثقافية، وفي العمل والضمان الاجتماعي.

Tafadzwa Pasipanodya, "A deeper justice: economic and social justice as transitional justice in Nepal", *International Journal of Transitional Justice*, vol. 2, No. 3 (December 2008).

المبدأ أنه ينبغي للدول أن تكفل ما يلي: الفحص والتدقيق؛ واستقلال القضاء وحياده؛ والرقابة المدنية على العسكريين وغيرهم من موظفي إنفاذ القانون؛ وإجراءات الشكاوى؛ وتدريب موظفي الدولة المعنيين في مجال حقوق الإنسان والقانون الإنساني. غير أن التعليق على مجموعة المبادئ المستوفاة يشير إلى أن الإصلاح المؤسسي يجب أن يتسم بطبيعة "شاملة" كي يكون "قاعدة للعدالة المستدامة"^(٩٨). ولذلك، يجب ألا يقتصر الإصلاح المؤسسي على معالجة التحول الهيكلي لمؤسسات الدولة التي شاركت (بالفعل أو بالامتناع عن الفعل) في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني فحسب، بل يجب أيضاً، وهو الأهم، أن يمتد إلى معالجة الأسباب الجذرية للزاعات أو القمع من أجل منع وقوع المزيد من الانتهاكات.

والإصلاح المؤسسي بُعد رئيسي من أبعاد العدالة الانتقالية، حيث أنه ينطوي على إمكانية إطلاق قوى التغيير الهيكلي. ومع ذلك، فإنه واحد من أقل المجالات التي تهتم بها جهود البحث والاستكشاف. فحتى الآن، تركزت معظم الجهود على الفحص والتدقيق وإصلاح القطاع الأمني والإصلاح التشريعي، بينما تركت الهياكل والقوانين الأخرى التي تجعل القمع والزاعات ممكنة بمنأى من البحث إلى حد كبير. وتبين التجربة أن الفحص والتدقيق وإصلاح القطاع الأمني والإصلاح التشريعي هي عناصر لازمة، ولكن قد يكون من الضروري اتخاذ تدابير إضافية. ومع اتساع تعريف ضمانات عدم التكرار، وإمكان النظر بعناية في صياغتها، فإنها تنطوي على إمكانات كبيرة لمعالجة الأسباب الجذرية وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد يمثل ذلك تحدياً من الناحية السياسية، ولكن يجب على الجهات الفاعلة في ميدان العدالة الانتقالية أن تكتسب فهماً لأهمية هذه الأبعاد وأفضل الطرق لمعالجتها.

وينظر هذا الفرع في تجربتي نيبال، وهو بلد لا يزال في المراحل الأولى من عملية الانتقال التي بدأت في عام ٢٠٠٦، وجنوب أفريقيا، حيث مر ما يقرب من العقدين على بدء العملية الانتقالية. وكلاهما يوضح التحديات الكامنة في تصميم وتنفيذ الإصلاحات المؤسسية التي تعالج الأسباب الجذرية وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٩٨) "تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بتحديث مجموعة المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب، السيدة ديان أورتليشر" (E/CN.4/2005/102)، الفقرة ٦٦.

وأوصت اللجنة بأشكال مختلفة من تدابير جبر الضرر، من قبيل "الرعاية الصحية والمعاشات التقاعدية والتعليم والتدريب على المهارات ومشاريع الائتمانات الصغيرة، وتعويضات المجتمعات المحلية، والتعويضات الرمزية"، ولكن دون صرف مدفوعات نقدية. وشددت اللجنة على ضرورة إعادة التأهيل وتوفير الخدمات للضحايا الأكثر ضعفاً كوسيلة لتحسين نوعية حياتهم.

وفي حين أقرت اللجنة بعدم وجود موارد اقتصادية لتوفير تدابير جبر الضرر لجميع الضحايا، فقد شددت على أن جبر الضرر هو "في المقام الأول مسؤولية الحكومة"، التي يجب أن تقر بوقوع الضرر. وبدأ تنفيذ برنامج جبر الضرر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. ويأتي الجانب الأعظم من التمويل المتاح لتدابير جبر الضرر من صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام، الذي يرى فيه عنصراً من عناصر تعزيز المصالحة وتوطيد أركان عملية السلام.

وفي المغرب، اتبعت هيئة الإنصاف والمصالحة ولجنة متابعها مساراً مماثلاً، حيث اقترحت تدابير جماعية لجبر الضرر لمعالجة ما مر به الضحايا من معاناة مباشرة أو غير مباشرة نتيجة للعنف السياسي وما تبعه من انتهاكات لحقوق الإنسان.

دال- الإصلاح المؤسسي

تُعد ضمانات عدم التكرار ضرورة لمكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني، والتصدي بصورة فعالة للأسباب الجذرية للزاعات والقمع. وفي حين تُعد هذه الضمانات شكلاً من أشكال جبر الضرر، فإنها تحقق أهدافاً أخرى مثل الحيلولة دون حدوث هذه الانتهاكات مرة أخرى. كما أنها تستشرف المستقبل لألها تعود بالفائدة على المجتمع ككل، ولا تقتصر على الضحايا وحدهم. وفي سياق العدالة الانتقالية، يشير الإصلاح المؤسسي لضمانات عدم التكرار الرامية إلى إصلاح هياكل ومؤسسات الدولة التي تسهل وقوع هذه الانتهاكات أو تشجعها.

ووفقاً للمبدأ ٣٦ من مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب^(٩٧)، "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". ويقرر هذا

(٩٧) "المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب" (E/CN.4/2005/102/Add.1).

الثقافية للمجتمعات المحلية المعنية. فقد وجدت لجنة الحقيقة والمصالحة أن الضحايا الرئيسيين للتراغ هم من الفلاحين والسكان الأصليين، الذين تضرروا على المستوى الفردي والجماعي على حد سواء^(٩٣). ولذلك، رأت لجنة الحقيقة والمصالحة أن تلك المجتمعات المحلية يجب أن تحصل على تعويضات جماعية.

وتضمن القانون ٢٨-٥٩٢ تعريفاً للضحايا الجماعيين بأفهم المجتمعات المحلية (سواء كانت من مجتمعات السكان الأصليين أم لا) التي تعرضت لانتهاكات متعددة لحقوق الإنسان، ولحقت أضرار خطيرة ببنية الأسرة أو المجتمع المحلي فيها (المادة ٧). وقد تلقت هذه المجتمعات المحلية دعماً مالياً لتنفيذ مشاريع البنية التحتية أو تطوير الخدمات الأساسية، حسبما تقرر هي نفسها^(٩٤). وبهذه الطريقة، ربطت الدولة عن وعي التدابير الجماعية لجبر الضرر بالتنمية والتمتع ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكانت تكلفة المشروع لكل مجتمع محلي تبلغ ١٠٠ ٠٠٠ ٠٠٠ سول جديد (حوالي ٣٥ ٠٠٠ دولار). وفي حين كانت التكلفة منخفضة نسبياً، فقد استفاد من المشروع أكثر من ١ ٤٠٠ ٠٠٠ مجتمع محلي وما يربو على ٦٠٠ ٠٠٠ من الضحايا. والأهم من ذلك، أن المجتمعات المحلية كانت تفضل مشاريع البنية التحتية^(٩٥).

وفي سيراليون، وهي بلد تقل موارده الاقتصادية بكثير عن شيلي أو بيرو، ويواجه فيه التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحديات أكثر، يدعو كل من اتفاق لومي للسلام ولجنة الحقيقة والمصالحة أيضاً إلى اتخاذ تدابير لجبر الضرر. ويبرز تقرير اللجنة^(٩٦) بصفة خاصة، أنه نظراً للصعوبات الاقتصادية التي ينطوي عليها جبر الضرر لجميع الضحايا، فإن تلك التدابير ينبغي أن تعود بالنفع على الفئات الأكثر ضعفاً، مثل "مبتوري الأطراف وجرحى الحرب والنساء من ضحايا الاعتداء الجنسي والأطفال وأرامل الحرب".

(٩٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٤.

(٩٤) انظر: Peru, Decree No. 015-2006-JUS, arts. 25-29, and Secretaría Ejecutiva, Comisión Multisectorial de Alto Nivel, "Lineamientos generales del Programa de Reparaciones Colectivas" (Lima, September 2009), p. 7

(٩٥) Aprodeh and International Center for Transitional Justice, "Sistema de vigilancia de reparaciones: reporte nacional de vigencia del programa de reparaciones colectivas - etapa II", April 2009, p. 51

(٩٦) *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, vol. II, chap. 4, in particular paras. 6, 22-26, 33, 57, 82 and 100

أما الخدمة الصحية، المعروفة باسم برنامج جبر الضرر والرعاية الصحية المتكاملة، فتتجاوز مجرد توفير الرعاية الصحية الأولية لمختلف أعضاء أسرة الضحية الراحل. فهي تشمل العلاج في المستشفيات، وخدمات طب الأسنان، والوصول إلى الخدمات المتخصصة حتى في الحالات غير الناجمة عن الانتهاكات. ومُنح لأبناء الضحية المتوفى حتى سن الخامسة والثلاثين الحق في التعليم المجاني، ليس فقط في المرحلة الابتدائية، كما هو مطلوب وفقاً للمعايير الدولية، ولكن أيضاً في المرحلتين الثانوية والجامعية. كما يتلقى الطلبة منحة شهرية.

أما حالة الناجين من التعذيب وأقاربهم من الدرجة الأولى، فقد عولجت بصورة جزئية فحسب في عام ٢٠٠٤، عندما أنشئت لجنة فاليش Valesh Commission، واعتمد البرلمان القانون ١٩-٩٩٢. فقد تقرر منح الناجين من التعذيب وبعض أقاربهم من الدرجة الأولى شكلاً من أشكال جبر الضرر، بما في ذلك الوصول إلى خدمات برنامج جبر الضرر والرعاية الصحية المتكاملة.

وهناك تدبير هام آخر من تدابير جبر الضرر التي اعتمدت في شيلي، وهو ينطبق على أولئك الذين فصلوا من وظائفهم بصورة غير عادلة لأسباب سياسية خلال فترة الحكم الديكتاتوري. ويشكل الفصل التعسفي انتهاكاً للحق في العمل؛ وفي شيلي، يترك هذا الفصل أيضاً أثراً ضاراً على استحقاقات الضمان الاجتماعي للضحايا، وبخاصة معاشاتهم التقاعدية. ولذلك، فقد أقر البرلمان في عام ١٩٩٣ القانون ١٩-٢٣٤ الذي يقضي بصرف تعويضات للأشخاص المفصولين لأسباب سياسية الذين يستوفون شروطاً معينة. وشملت هذه التعويضات معاشاً شهرياً مدى الحياة بالإضافة إلى دفعة لمرة واحدة.

ومثلما هو الحال في شيلي، أوصت لجنة الحقيقة والمصالحة في بيرو، في تقريرها النهائي (٢٠٠٣)، الحكومة بإنشاء برنامج لجبر الأضرار^(٩٢). وأنشئ البرنامج بموجب القانون ٢٨-٥٩٢ في عام ٢٠٠٥. ويشتمل القانون على تدابير فردية وجماعية لجبر الضرر، ويتأسس على مفهوم واسع للضحايا والمستفيدين (المواد ٦-٧)، مع استبعاد أعضاء "الجماعات التخريبية" (المادة ٤). وقد بدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٧.

ومثل شيلي، يشمل برنامج بيرو تعويضات فردية تتعلق بالصحة والتعليم وحقوق السكن؛ ولكن على العكس من شيلي، فإنها مجرد واحدة من بضعة تعويضات توفر الدولة من خلالها التعويضات الجماعية. بل أن هذه التعويضات تأخذ في الاعتبار تأثير الانتهاكات على الحياة

٢- البرامج الإدارية لجبر الضرر

كثيراً ما تتضمن تقارير لجان تقصي الحقائق توصيات للدول بشأن جبر الضرر، وهي التوصيات التي تشكل بعد ذلك أساساً لبرامج الجبر الإدارية. وعلى النقيض من أشكال الجبر التي تأمر بها المحاكم، تهدف هذه البرامج التي تصممها الدولة إلى أن تُعوض بطريقة مشابهة العديد من الضحايا عن ما لحق بهم من أضرار نتيجة لانتهاكات محددة لحقوق الإنسان، التي عادة ما تكون من الحقوق المدنية والسياسية.

وتشمل بعض البرامج أشكالاً مختلفة من تدابير جبر الضرر التي يمكن أن تترك أثراً على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و/أو على الأسباب الجذرية للزاعات والقمع. وتوجد مثل هذه البرامج في الأرجنتين وبيرو وسيراليون وشيلي وغواتيمالا. غير أنه ينبغي توخي الحذر عند فحص أثر هذه البرامج على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نظراً لأن برامج جبر الضرر تواجه بشكل عام مشاكل خطيرة في تنفيذها وتمويلها. ومن بين كل هذه البرامج، يُعد برنامج شيلي مثلاً جيداً على جبر الأضرار المرتبطة ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٩٠).

ففي شيلي، أنشئت اللجنة الوطنية للحقيقة والمصالحة لكشف حقيقة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، مثل حالات الاختفاء القسري وأعمال القتل التعسفي. وقدمت اللجنة توصيات مفصلة بشأن جبر الأضرار في تقريرها النهائي في عام ١٩٩١. وأوصت اللجنة الوطنية بأن تتخذ الدولة تدابير لتحسين رفاه الضحايا الذين يعيشون في شيلي في مجالات مثل الضمان الاجتماعي والصحة والتعليم والإسكان^(٩١).

ونتيجة لهذه التوصيات، أصدر البرلمان القانون ١٩-١٢٣ في ٨ شباط/فبراير ١٩٩٢ المتعلق بإنشاء مؤسسة وطنية لجبر الضرر والمصالحة، وإنشاء أشكال لجبر الأضرار الواقعة على الضحايا المدرجين في تقرير اللجنة الوطنية أو الذين تعترف بهم المؤسسة. ويهدف القانون إلى توفير مستوى معين من الاستقرار الاقتصادي للضحايا الباقين. وينص القانون على صرف معاش شهري، وصرف دفعة تعادل معاش ١٢ شهراً لمرة واحدة، وكفالة فرص الوصول إلى الاستحقاقات التعليمية والصحية.

(٩٠) Elizabeth Lira, "The reparations policy for human rights violations in Chile", in *The Handbook of Reparations*, P. De Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006)

(٩١) *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, vol. II, pp. 1258-1266

ولجبر الأضرار التي لحقت بالحقوق الثقافية، أمرت المحكمة غواتيمالا بإصدار قانون عام باللغة الإسبانية وبلغة المايا - آتشي، ونشره بين أفراد القرى المتضررة، تعترف فيه بمسؤوليتها الدولية عن الانتهاكات التي وقعت في قرية بلان دي سانشير. وأمرت أيضاً بترجمة ونشر الحكم ببلغة المايا - آتشي، وصرف مبلغ ٢٥ ٠٠٠ دولار للقرية لتخصيصها للكنيسة التي يترحم فيها الضحايا على أرواح من لقوا مصرعهم في المذبحة، وذلك كضمان لعدم تكرارها.

كما ارتبطت أشكال أخرى من حبر الضرر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ولا سيما الحق في السكن والصحة. فقد أمرت المحكمة بتنفيذ برنامج للإسكان "لتوفير السكن الملائم للضحايا الباقين". وترجع حاشية من حواشي الحكم إلى معنى "السكن الملائم" الوارد في إطار التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلاوة على ذلك، أمرت المحكمة الدولة بتوفير العلاج المجاني المتخصص للصحة البدنية والعقلية، بما في ذلك الأدوية، للضحايا الباقين، وذلك بالاتفاق مع كل فرد على حدة.

وأخيراً، أمرت المحكمة الدولة بتنفيذ برامج إنمائية معينة، "بالإضافة إلى الأشغال العامة الممولة من الميزانية الوطنية المخصصة لتلك المنطقة أو البلدية"، وهو ما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وشملت تلك البرامج: "نظام للصرف الصحي وإمدادات المياه الصالحة للشرب"، وهي من المقومات الأساسية للحق في الصحة واللازمة لإعمال الحق في المياه والإصحاح^(٨٧)؛ وتوفير المعلمين المتعددي الثقافات والقادرين على التدريس بلغتين للمدارس الابتدائية والثانوية في المجتمعات المحلية المتضررة، وهو ما يتوافق مع التزام الدولة بأن "تنفذ (تيسر) مقبولة التعليم باتخاذ تدابير إيجابية لضمان ملاءمة التعليم ثقافياً للأقليات والشعوب الأصلية، وجودته بالنسبة للجميع"^(٨٨)؛ وإنشاء مركز صحي يتوفر فيه من العاملين والأوضاع ما يكفي لتقديم الخدمات الطبية والنفسية للضحايا، بما يساعد على ضمان الوصول الفعلي إلى الخدمات الصحية من بين جملة أمور^(٨٩). ومن الواضح أن مقصد المحكمة لم يكن ينصرف فقط لاستعادة ما كان عليه الوضع سابقاً، بل أنها كانت تهدف أيضاً إلى تصحيح الحالة التي اعتبرتها منافية لروح القانون الدولي لحقوق الإنسان.

(٨٧) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، الفقرة ٤.

(٨٨) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩) بشأن الحق في التعليم، الفقرة ٥٠.

(٨٩) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، الفقرة ١٢ (ب) ٢٤.

جيم - جبر الضرر

يُعد جبر ضرر الانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبيل الاستثناء في العدالة الانتقالية. ومع ذلك، كان لبعض أشكال جبر أضرار انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية أثر إيجابي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينظر هذا القسم في أشكال الجبر التي تمت بأوامر من آليات للعدالة (المحاكم) أو من البرامج الإدارية لجبر الضرر التي تعالج الأسباب الجذرية للزاعات أو القمع، أو التي تقررت مقابل انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١ - محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

أدمجت أحكام جبر الأضرار التي قررتها محكمة البلدان الأمريكية إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بطرق هامة ومبتكرة. وتشكل قضية *مذبحة بلان دي سانتيز* ضد *غواتيمالا*^(٨٦) علامة بارزة في هذا الصدد. وهي تتعلق بمذبحة وقعت في عام ١٩٨٢، راح ضحيتها أكثر من ٢٦٨ شخصاً من السكان الأصليين على أيدي الجيش الغواتيمالي وأطراف أخرى، وبالحرمان من العدالة بشأن هذه الجرائم. وقد اعترفت غواتيمالا بمسؤوليتها الدولية في القضية.

وكانت المحكمة تهدف إلى تصحيح حالة الضعف التي يعيشها الضحايا الباقون، وأخذت في حسابها أن المذبحة "أثرت تأثيراً خطيراً على هوية وقيم أفراد شعب المايا - أتشي"، وبالتالي فقد اعترفت بحدوث اعتداء على الحقوق الثقافية. فقد أقرت المحكمة بأنه خلال المذبحة، لحق ضرر واسع النطاق بكافة المقومات التي تجعل معيشة المجتمع المحلي ممكنة؛ ولذلك، فقد قررت منح ٥ ٠٠٠ دولار لكل ضحية من الضحايا تعويضاً عن الأضرار المالية.

كما أمرت المحكمة بتدابير فردية وجماعية لجبر الأضرار غير المالية. فقد قررت منح ٢٠ ٠٠٠ دولار لكل ضحية من الضحايا، كتعويض جزئي عن الأضرار التي لحقت بثقافتهم. وأمرت أيضاً بأشكال أخرى من الجبر، يرتبط بعضها ارتباطاً وثيقاً بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

Plan de Sánchez Massacre v. Guatemala, Judgement of 19 November 2004, Series C, No. (٨٦)

.116, in particular paras. 81, 100, 104-105, 107 and 110

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن تشارلز تايلور، رئيس ليبيريا الأسبق، قد واجه اتهامات من بينها تقديمه دعماً حاسماً لجماعة مسلحة من غير الدول، هي الجبهة الثورية المتحدة، وحصوله على ماس نهبته تلك الجماعة^(٨٢). وفي هذا الصدد، وجدت الدائرة الابتدائية للمحكمة الخاصة لسيراليون أن تشارلز تايلور كان مسؤولاً عن مساعدة الجبهة المتحدة الثورية في سيراليون وتخريضها في مقابل الحصول على الموارد، بما فيها الماس^(٨٣). وعموج القانون الجنائي الدولي، يشمل الاستيلاء غير القانوني على الممتلكات "أفعال السلب والاستيلاء على الممتلكات بصورة واسعة النطاق ومنهجية انتهاكاً لحق ملاكها، وأعمال السرقة أو النهب المعزولة التي يقوم بها أفراد لتحقيق مكاسب خاصة بهم"^(٨٤). ويمكن لأي من هذين الشكلين من أشكال النهب أن يؤثر بدرجة كبيرة على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فنهب الماس، على سبيل المثال، يمكن أن يترك أثراً خطيراً على الموارد الاقتصادية المتاحة لدولة من الدول، بما يجد من قدرتها على الامتثال لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان أو يقيدتها بشدة.

وفي المحكمة الجنائية الدولية، اتهم ٧ من أصل ٢٨ متهماً بارتكاب جرائم تمس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك تدمير الممتلكات والنهب. وفي حين تتواصل الإجراءات ضد اثنين من المتهمين، هما جيرمان كاتانغا وجان بيبير بيمبا، فإن الأفراد الآخرين المتهمين بارتكاب جرائم السلب والنهب وتدمير الممتلكات لا يزالون مطلقي السراح.

ويتضمن نظام روما الأساسي بعض جرائم الحرب الأخرى التي تنطوي على بعد يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهي: الإبعاد غير القانوني؛ والنقل أو التشريد؛ ومهاجمة الأعيان المدنية والمحمية؛ وتدمير أو مصادرة ممتلكات العدو؛ واستخدام السم، مثل تسميم مصادر المياه؛ والتجويد كأسلوب من أساليب الحرب^(٨٥).

(٨٢) *The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor*, Prosecution Final Trial Brief, paras. 18-21

(٨٣) *The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor*, No. SCSL-03-01-T, Trial Chamber II, Judgement of 18 May 2012, paras. 6948-6952

(٨٤) *Prosecutor v. Kordić and Čerkez*, para. 352

(٨٥) انظر المادة ٨(أ) و(ب)، اللتين تتصلان بالتزاعات المسلحة الدولية، والمادة ٨(٢)(هـ) المتصلة بالتزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي. وفيما يتعلق بجرائم الحرب في النزاعات المسلحة الدولية، تبنق أحكام نظام روما الأساسي من القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك نظام الحروقات الجسيمية في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الأول (المادة ٨٥).

واعتبر قمع الحقوق الثقافية أيضاً كدليل على نية تدمير جماعة ما. ففي الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، تضمن الأمر النهائي في قضية *نون تشيا وينغ ساري وينغ ثيرث وحيو سامفان* ادعاءات بجرمان مسلمي التشام من حقهم في المشاركة في الحياة الثقافية من خلال قمع تراثهم ولغتهم، ونقل مجتمعات التشام قسراً من أجل تشتيت الجماعة^(٧٨).

(ج) جرائم الحرب

كما لوحظ بالفعل، كثيراً ما تُنتهك حقوق الملكية والسكن أثناء النزاعات. ويتضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة عدداً من جرائم الحرب التي تناول تدمير الممتلكات والمساكن والمرافق التعليمية والممتلكات الدينية والتاريخية والثقافية^(٧٩). وتتمتع المحكمة، على سبيل المثال، بالولاية القضائية على "تدمير ومصادرة الممتلكات على نطاق واسع دون مبرر تقتضيه الضرورات العسكرية" (المادة ٢(د))؛ و"تدمير المدن أو البلدات أو القرى عن استهداف أو تخريبها دون مبرر تقتضيه الضرورات العسكرية" (المادة ٣(ب))؛ و"المصادرة أو التدمير أو الإضرار المتعمد فيما يتصل بالمؤسسات المكرسة للأنشطة الدينية والأعمال الخيرية والفنون والعلوم والآثار التاريخية والأعمال الفنية والعلمية" (المادة ٣(د))؛ و"نهب الممتلكات العامة أو الخاصة" (المادة ٣(ه)).

وفي قضية *بردانين*^(٨٠)، على سبيل المثال، وجدت الدائرة الابتدائية المتهم مذنباً بالمساعدة على ارتكاب جرائم حرب تمثلت في التدمير الوحشي للمدن والبلدات دون مبرر تقتضيه الضرورة العسكرية، وتدمير المواقع الدينية، والتحريض على ارتكابها. وخلصت الدائرة الابتدائية إلى نتائج مماثلة في قضية *كورديتش وشيركينز*^(٨١)، بالإضافة إلى استنتاج أن المتهم كان مذنباً بارتكاب جريمة الحرب المتمثلة في النهب.

Nuon Chea, Ieng Sary, Ieng Thirith and Khieu Samphan, No. 002/19-09-2007-ECCC-OCIJ, Closing Order of 15 September 2010, para. 1341 (٧٨)

تسند المادة ٢ من النظام الأساسي للمحكمة الولاية القضائية على الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وتسند لها المادة ٣ الولاية القضائية على انتهاكات قوانين أو أعراف الحروب. (٧٩)

Prosecutor v. Brđanin, paras. 591-599 and 600-678 (٨٠)

Prosecutor v. Kordić and Čerkez, paras. 803-809 (٨١)

في ارتكاب "أفعال لا إنسانية أخرى" كشكل من أشكال الاضطهاد تشمل الوسائل التي تعتمد المتهم استخدامها لحرمان الضحايا من الغذاء الكافي وخدمات الإصحاح والخدمات الطبية، وذلك للسيطرة على السجناء الخاضعين لسلطته، مما أفضى إلى وفاتهم في نهاية المطاف.

ويتضمن نظام روما الأساسي (المادة ٧) عدة جرائم أساسية تقوم عليها الجرائم ضد الإنسانية، وقد تتضمن انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٧٢).

(ب) الإبادة الجماعية

يمكن أن تكون انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قائمة أيضاً في جريمة الإبادة الجماعية، ولا سيما الجريمة الأساسية المتمثلة في "إخضاع الجماعة عمداً لأحوال معيشية يقصد بها إهلاكها الفعلي كلياً أو جزئياً"^(٧٣).

وفي قضية أكاييسو، رأت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا أن "إخضاع جماعة من الناس لنظام غذائي عند مستوى الكفاف، والطرده المنهج من المنازل، وتقليص الخدمات الطبية الأساسية إلى ما دون الحد الأدنى من المتطلبات"^(٧٤) كان مثلاً لتعمد إخضاع جماعة من الناس لمثل هذه الأحوال. وانتهت المحكمة إلى رأي مماثل في قضايا أخرى، مثل قضية كاييشيما^(٧٥). كما انتهت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة إلى نفس القرار في قضية بردانين^(٧٦).

(٧٢) الاستعباد؛ إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان؛ والأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمداً في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية؛ والاضطهاد.

(٧٤) انظر اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، المادة ٢(ج)؛ والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية ليوغوسلافيا السابقة، المادة ٤(٢) (ج)؛ والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة ٢(ج)؛ والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ٦(ج).

(٧٥) International Criminal Tribunal for Rwanda, *Prosecutor v. Akayesu*, No. ICTR-96-4-T, Trial Chamber, Judgement of 2 September 1998, paras. 505-506. See also International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Stakić*, No. IT-97-24-T, Trial Chamber, judgement, 31 July 2003, para. 517.

(٧٦) *Prosecutor v. Kayishema et al.*, No. ICTR-95-1-T, Trial Chamber II, Judgement of 21 May 1999, para. 116.

(٧٧) *Prosecutor v. Brdanin*, para. 691.

وفي قضية *برد/نين*، وجه المدعي العام للمتهم أيضاً تهمة الاضطهاد نتيجة لـ "تدمير المباني الدينية والثقافية لمسلمي وكروات البوسنة أو تعمد الإضرار بها"، وهو ما يمكن اعتباره ينطوي على انتهاك للحقوق الثقافية. واقتنعت الدائرة الابتدائية بما لا يدع مجالاً للشك بأن تدمير الممتلكات الثقافية قد وقع بقصد التمييز على أساس عرقي أو ديني أو سياسي^(٦٩).

وفي قضية *بيروفيتش وآخرون*^(٧٠)، وهي آخر قضايا سربرينيتشا التي فصلت فيها الدائرة الابتدائية بالمحكمة، وهي حالياً قيد الاستئناف، رأت الدائرة الابتدائية أن ثمة جرائم ضد الإنسانية قد ارتكبت لأسباب عديدة، يرتبط اثنان منها بالحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. يتمثل السبب الأول في المعاملة القاسية واللاإنسانية، حيث أن المعتقلين المذكور في مواقع مختلفة "لم يتوفروا لهم سوى القليل، إن وجد، من الغذاء أو الماء أو العلاج الطبي، [و] بلغ العطش ببعض السجناء أن اضطروا لشرب بولهم". ورأت الدائرة الابتدائية أن هذه المعاملة "تشكل حرماناً صارخاً من الحقوق الأساسية ترك أثراً شديداً على الضحايا". أما السبب الثاني، فكان يتمثل في النقل القسري للناس من سربرينيتشا وزيبا إلى أماكن أخرى، مثل بوتوكاري. ورأت الدائرة الابتدائية أن الناس في هذه الجيوب حُرِّموا عمداً من أكثر الأمور الأساسية للبقاء على قيد الحياة، مثل المأوى والدواء والغذاء والماء والمساعدة الإنسانية، بغية إجبارهم على مغادرة المدينتين.

وخلصت المحكمة الخاصة لسيراليون أيضاً إلى وقوع جرائم ضد الإنسانية تنطوي على انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ولا سيما حقوق العمال. ففي قضايا *سياسي وكالون وغباو*، وجدت الدائرة الابتدائية، على سبيل المثال، أن الإجبار على الزراعة والتعدين والتدريب العسكري كان يشكل جريمة الاستعباد التي تصنف في فئة الجرائم ضد الإنسانية^(٧١).

وبالإضافة إلى ذلك، في قضية *كينغ غويك إيف (الملقب بـ "دوتش")*^(٧٢)، وجدت الدائرة الابتدائية من الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية أن الجريمة ضد الإنسانية المتمثلة

(٦٩) انظر أيضاً: *Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez*, paras. 206-207.

(٧٠) *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Prosecutor v. Popović et al.*, No. IT-05-88-T, Trial Chamber, Judgement of 10 June 2010, paras. 993-994 and 1085.

(٧١) *Prosecutor v. Issa Hassan Sesay, Morris Kallon and Augustine Gbao*, No. SCSL-04-15-T, Trial Chamber I, Judgement of 25 February 2009, paras. 1118-1121, 1215-1217, 1476-1477, 1588-1591, 1414-1443.

(٧٢) *Kaing Guek Eav alias "Duch"*, No. 001/18-07-2007/ECCC-TC, Trial Chamber, Judgement of 26 July 2010, paras. 257-274.

ورجعت الدائرة الابتدائية صراحة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الصادرين عن الأمم المتحدة باعتبارها مصادر الحقوق المعنية عند النظر في ما إذا كان الاضطهاد قد وقع. وخلصت إلى أن تدمير منازل وممتلكات المسلمين البوسنيين يمكن أن يشكل جريمة الاضطهاد التي تدخل في فئة الجرائم ضد الإنسانية، لأنه قد ينطوي على "تدمير سبل العيش لسكان بعضهم". وتكرر التأكيد على هذا الاستنتاج في قضية كورديتش وتشركيز^(٦٥).

وتوضح قضية كرايشنيك^(٦٦) أيضاً أهمية انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق التطهير العرقي في البوسنة والهرسك. وخلصت الدائرة الابتدائية إلى وقوع حالات فصل تعسفي للناس من الوظائف العامة، وإجبارهم على العمل القسري، وإلى انعدام إمكانية الحصول على الخدمات العامة على قدم المساواة، وأوضاع معيشية لا إنسانية في أماكن الاحتجاز، واستيلاء على الممتلكات ونهبها، وتدمير الممتلكات الخاصة.

وبالمثل في قضية بردانين^(٦٧)، رأت الدائرة الابتدائية أن المعتقلين وسائر الناس خارج مرافق الاحتجاز حرّموا من الرعاية الطبية المناسبة لما لحق بهم من إصابات وأمراض. ورأت الدائرة الابتدائية أنه "تم حجب الرعاية الطبية المناسبة عمداً عن مسلمي البوسنة وكروات البوسنة من قبل السلطات الصربية البوسنية لا لسبب إلا انتمائهم العرقي". وبالإضافة إلى الحرمان من الحقوق الأساسية الأخرى، والحق في العمل وحرية التنقل والتمتع بعملية قضائية سليمة، كان الأثر التراكمي لهذا السلوك يرقى إلى حد جريمة الاضطهاد التي تدخل في فئة الجرائم ضد الإنسانية^(٦٨).

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez*, No. IT-95-14/2-T, Trial Chamber, Judgment of 26 February 2001, para. 205 (٦٥)

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Momčilo Krajišnik*, No. IT-00-39-T, Trial Chamber, Judgement of 27 September 2006. See in particular paras. 736, 755-756, 757-761, 765-772 and 773-779 (٦٦)

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, No. IT-99-36-T, Trial Chamber, Judgement of 1 September 2004. See in particular paras. 1021, 1024 and 1046-1050 (٦٧)

رغم أن الدائرة الابتدائية وجدت أن الحرمان من العلاج الطبي السليم يمكن أن يكون أساساً للاضطهاد، فلم تكن هناك أدلة كافية لإثبات المسؤولية الفردية عن انتهاك الحق في الرعاية الطبية السليمة. انظر المرجع السابق، الفقرة ١٠٧٦. (٦٨)

لأجيال يعني حرمانهم من استخدام ممتلكاتهم في ظل ظروف لا تسمح بها المادة ١٤ [من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب]."

٢- المساءلة عن الجرائم الدولية

تتمتع المحاكم الجنائية التي تتناول الفظائع المرتكبة على نطاق واسع في العمليات الانتقالية، بوجه عام، بولاية قضائية على الجرائم الدولية، مثل الإبادة الجماعية، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب. والعديد من هذه الجرائم يتصل بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو ما انعكس في الاجتهادات الفقهية للمحاكم الجنائية الدولية والمختلطة.

(أ) الجرائم ضد الإنسانية

بعض الجرائم ضد الإنسانية المعترف بها دولياً تشمل انتهاكات واسعة النطاق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد اعتمدت الاجتهادات الفقهية للمحاكم الجنائية الدولية على الجريمة الأساسية المتمثلة في الاضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو إثنية أو دينية^(٦٣).

وغير بالذکر أن الدائرة الابتدائية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة قد اعتبرت أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدخل في نطاق الاضطهاد كجريمة ضد الإنسانية في قضية كوبريشكيتش^(٦٤). وقال الادعاء إن الاضطهاد يمكن أن ينطوي على أسباب أخرى إضافة إلى تلك المدرجة في المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة (أسباب سياسية أو عرقية أو دينية). ووافقت الدائرة الابتدائية على ذلك، واعتبرت أن الانتقاص من الحق في السكن والصحة والتعليم والحقوق الثقافية يمكن أن يصل أيضاً إلى حد الاضطهاد، وقالت إن الاضطهاد يمكن أن ينطوي على الاعتداء على الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ووفقاً للدائرة الابتدائية، لا يُعد كل حرمان تمييزي من حق أساسي جريمة ضد الإنسانية، بل تقتصر تلك الجريمة على الحرمان التمييزي من الحقوق "المنصوص عليها في القانون العرفي الدولي أو المعاهدات الدولية" بصورة تكون "جسيمة أو صارخة". وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون الخروقات "بنفس مستوى خطورة الأفعال الأخرى المحظورة في المادة ٥".

(٦٣) انظر أيضاً الأسباب الإضافية الواردة في تعريف الاضطهاد في نظام روما الأساسي، المادة (١٧)(ح).

(٦٤) *Prosecutor v. Kupreškić et al.*, No. IT-95-16-T, Trial Chamber, Judgement of 14 January 2000. See in particular paras. 610-613, 615 (c), 618, 621 and 630-631

بما في ذلك: إجراء تقييم طبي لاحتياجات الصحة العقلية والجسدية للنساء، بما في ذلك آراء الخبراء النفسيين والاجتماعيين، بغية تحديد العلاج والإجراءات الواجب اتخاذها؛ وتوفير العلاج الطبي المتخصص (للصحة البدنية والعقلية) والأدوية المجانية للضححايا طالما لزم الأمر؛ وكفالة وجود نظام صحي وطني يغطي النقل والسكن وغير ذلك من النفقات اللازمة للوصول إلى العلاج المتخصص.

(د) اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

تعاملت الهيئات شبه القضائية الأخرى، مثل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أيضاً مع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في سياق الفترات الانتقالية. ومن أمثلة ذلك قضية مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء ضد السودان^(٦٢)، التي ادعى فيها مقدمو الطلب، في جملة أمور، أن الحملة التي قام بها السودان قد استهدفت السكان المدنيين في دارفور، حيث تعرضت قرى وأسواق وآبار مياه للغارات، وطُرد العديد من السكان قسراً، وأحرقت أو دُمّرت منازلهم وغيرها من الأبنية بصورة كلية أو جزئية.

ووجدت اللجنة العديد من الانتهاكات. ورأت أنه جرى انتهاك الحق في الصحة بموجب الميثاق الأفريقي، بالنظر إلى أن "تدمير المنازل والماشية والمزارع، وكذلك تسميم مصادر المياه مثل الآبار، يعرض الضحايا لمخاطر صحية جسيمة". وخلصت إلى هذا الاستنتاج بالاستناد إلى التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، الذي ينص على أن الحق في الصحة "لا يقتصر على تقديم الرعاية الصحية المناسبة وفي حينها فحسب، بل يشمل أيضاً المقومات الأساسية للصحة مثل الحصول على مياه الشرب المأمونة... والإمداد الكافي بالغذاء الآمن والتغذية والسكن".

كما استندت اللجنة إلى الحق في الملكية لإثبات انتهاكات الحق في السكن، حيث اخفق السودان "في إظهار أنه امتنع عن عملية الإخلاء، أو هدم منازل الضحايا وممتلكاتهم الأخرى. ولم يتخذ الخطوات اللازمة لحماية الضحايا من المهجمات وأعمال القصف المستمرة، ومن المهجمات والتفجيرات المروعة... وأن عدم قدرة الضحايا على العيش مما ظلوا يمتلكونه

(٦٢) المنظمة السودانية لحقوق الإنسان ومركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء، رسالتان رقما ٢٧٩/٠٣ و٢٩٦/٠٥، المقرر المؤرخ أيار/مايو ٢٠٠٩. انظر بصفة خاصة الفقرات ٩-١٤ و ٢٠٥ و ٢٠٩ و ٢١٢.

التوجيهية المتعلقة بالمشرد الداخلي، بما في ذلك الحق في حد أدنى من مستوى المعيشة؛ والصحة؛ وعدم التمييز؛ والتعليم للأطفال حتى سن الخامسة عشرة؛ والعمل والعودة في أمان وكرامة.

واستخدمت المحكمة جلسات الاستماع العامة وأوامر المتابعة لرصد الامتثال لحكمها. ففي الأمر ٠٨/٠٩٢ (٦٠)، الذي يتناول النساء المشردات داخلياً، على سبيل المثال، أمرت المحكمة الدولة بإنشاء برامج جنسانية، يهدف بعضها إلى كفالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل برامج الرعاية الصحية والدعم النفسي والبرامج التعليمية للنساء فوق سن الخامسة عشرة.

وتستند قضية *إل سالادو* (٦١) على محتوى الأمر ٠٨/٠٩٢ وتتضمن تطويراً له. ففي هذه القضية، ادعى مقدمو الطلب أن حقهم في الصحة بموجب الدستور قد تعرض للانتهاك من جانب وزارة الحماية الاجتماعية، التي تقاعست عن اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة توفير العلاج البدني والنفسي لأربع نساء من ضحايا مذبحتين وقعتا في سالادو، كن أيضاً من المشردات داخلياً. وقال مقدمو الطلب إنهن عانين ضرراً نفسياً شديداً نتيجة لما شاهدنه من العنف وسوء المعاملة المتواصل على أيدي سلطات الدولة.

ولم يكن بمقدور الضحايا أن تتمتعن بحقهن الدستوري في الصحة بسبب العقوبات البيروقراطية، والافتقار إلى المعلومات ذات الصلة حول الخدمات، وانعدام فرص الحصول على العلاج المتخصص والأدوية. وكان ذلك يعني اضطراب أسرهن المحرومة اقتصادياً لدفع ثمن بعض من هذه الخدمات والأدوية.

وأشارت المحكمة إلى أنه لا بد من الوفاء بالحق في الصحة مع الأخذ في الاعتبار توفر الخدمات والمرافق وسهولة الوصول إليها والقبول بها وجودتها، وإن كانت قد شددت على ضرورة أن تؤخذ في الحسبان الظروف الخاصة بكل حالة على حدة، بما في ذلك فقر الضحايا والمعاونة التي تعرضت لها أسرهن. وهذا يُترجم، على سبيل المثال، إلى التزام يقع على الدولة بتوفير خدمات صحية إضافية للضحايا غير المشمولين ببرنامج الصحة الوطنية، ومعالجة الأمراض العقلية من منظور نفسي.

وتجسد هذه القضية تقاعس كولومبيا عن احترام وإعمال الحق في الصحة للنساء المشردات داخلياً. والأهم من ذلك، أن المحكمة حددت الجوانب الرئيسية للالتزامات الدولية،

(٦٠) Order (auto) 092/08 of 14 April 2008, in particular sect. V.A.7

(٦١) T-045/10, Judgement of 2 February 2010

تتمتع بالحماية، بموجب عدة أحكام، منها المادة ١ من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ورأت الدائرة أن هذا الحق يُعد "رصيداً قيماً ... يشكل 'حياة' بالمعنى المقصود في المادة ١ على النحو الذي فسرتة المفوضية الأوروبية والمحكمة". ووفقاً لهذه المادة، "يحق لكل شخص ... التمتع بممتلكاته بصورة سلمية". ووجدت الدائرة أن خرقاً لهذا الحق قد وقع، لأن عدم تنفيذ أوامر المحكمة يشكل "تقاعساً من جانب السلطات في حماية مقدم الطلب من التدخل غير المشروع في ممتلكاته من قبل أفراد خاصين". وأصدرت الدائرة قرارات أخرى تكمل هذا الحكم الرائد^(٥٨).

(ج) المحكمة الدستورية الكولومبية

فصلت المحكمة الدستورية الكولومبية في قضايا هامة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق تنفيذ قانون العدالة والسلام (وهو إطار للعدالة الانتقالية في كولومبيا)، في نفس الوقت الذي عكفت فيه أيضاً على تطوير بعض اجتهاداتها القضائية السابقة بشأن هذه الحقوق.

ففي قضية المشردين داخلياً^(٥٩)، التي تم الفصل فيها قبل دخول قانون العدالة والسلام حيز النفاذ، أعلنت المحكمة أن التشريد الداخلي في كولومبيا يشكل انتهاكاً للعديد من حقوق الإنسان. كما خلصت إلى أن عدم وجود سياسة عامة متسقة وشاملة للتعامل مع ثاني أكبر عدد من المشردين داخلياً في العالم يُعد حالة غير دستورية نظراً لتقاعس سلطات الدولة عن احترام وحماية وإعمال حقوق المشردين.

وأمرت المحكمة الحكومة بإعادة رسم سياستها بشأن المشردين، والوفاء في كافة الأحوال بـ "حقوق دنيا معينة". وكان ذلك يعني بالنسبة للمحكمة أنه يجب احترام الحقوق الجوهرية الأساسية الدنيا، كما يجب الوفاء بجميع الحقوق الأخرى "التي ترتبط في جوهرها بالحفاظ على الحياة بكرامة". وعددت المحكمة مختلف الحقوق التي تتماشى مع الدستور والمبادئ

Kevešević v. the Federation of Bosnia and Herzegovina, No. CH/97/46, decision of 15 July 1998; *Onić v. the Federation of Bosnia and Herzegovina*, No. CH/97/58, decision of 12 February 1999.

.T-025/04, Judgement of 22 January 2004, in particular sect. 9 (٥٩)

من قضايا الحقوق الثقافية. وعلى وجه التحديد، تناولت الدائرة قضايا تتعلق بالحق في الملكية والتعويض، وأيضاً بالحق في العمل والتعليم والضمان الاجتماعي^(٥٦).

وكان قد جرى خلال الحرب تشريد أكثر من مليوني شخص (حوالي نصف مجموع السكان في ذلك الوقت) نتيجة التطهير العرقي، مما أفضى إلى خسائر في الممتلكات (التي كانوا يجوزونها أو يمتلكونها)، مما أضر بحقهم في السكن والملكية. ولذلك، فقد تضمن المرفق السابع لاتفاق دايتون للسلام، المتعلق باللاجئين والمشردين، حق العودة واسترداد الممتلكات، أو في التعويض إذا لم يكن ذلك ممكناً. ولعبت الدائرة دوراً رئيسياً في معالجة حقوق السكن والملكية، بالنظر إلى أن المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تتضمن الحق في احترام الحياة الخاصة والأسرية، بما في ذلك الحق في احترام منزله، كما تتضمن المادة ١ من بروتوكولها الأول الحق في الملكية. وتسمح هذه المواد بإحضاع الحق في الملكية للتقاضي.

وتوضح القضية التالية المغزى الذي تنطوي عليه قرارات الدائرة في هذا المجال. ففي قضية م. ج. ضد جمهورية صربسكا، كان على الدائرة أن تقرر ما إذا كان مجرد حق حيازة عين ما يتمتع بالحماية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولها الأول. وتتعلق القضية بالمواطن م. ج.، وهو مواطن من البوسنة والهرسك من أصل بوسني، الذي ادعى لنفسه "حقوق حيازة" على شقة سكنية في بانيا لوكا. وقام لاجئ صربي في عام ١٩٩٥ بطرد م. ج. وأسرته من الشقة. وعمد مقدم الطلب إلى تحريك إجراءات للتقاضي، غير أن أوامر المحكمة لم توضع موضع التنفيذ^(٥٧).

ولما كانت حقوق الحيازة تُعد من الممارسات العامة في البوسنة والهرسك، فقد كان لآراء الدائرة أثر كبير على استرداد الممتلكات المفقودة. فأصحاب الحقوق يمكنهم العيش والتمتع بالملكية إلى أجل غير مسمى، بل ويمكن توريث حق الحيازة. ورأت الدائرة أن حقوق الحيازة

(٥٦) انظر: *Kličković et al. v. Bosnia and Herzegovina, the Federation of Bosnia and Herzegovina, and the Republika Srpska*, Nos. CH/02/8923, CH/02/8924, and CH/02/9364, decision of 10 January 2003, para. 15; *Šećerbegović et al. v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, Nos. CH/98/706, CH/98/740 and CH/98/776, decision of 7 April 2000; and *Mitrović v. the Federation of Bosnia and Herzegovina*, No. CH/98/948, decision of 6 September 2002, para. 54.

(٥٧) *M.J. v. Republika Srpska*, No. CH/96/28, decision of 7 November 1997, in particular paras. 6-11 and 32-33.

مادية، منقولة أو غير منقولة) مثل المنازل والماشية وغيرها والأراضي المشاع والأراضي المتوارثة عن الأجداد. وأشارت المحكمة أيضاً إلى البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف - التي تنطبق على النزاعات المسلحة غير الدولية - الذي يحظر تدمير أو نقل أو تعطيل "الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة" (المادة ١٤).

ورأت المحكمة أن سرقة ما يتراوح بين ٨٠٠ و ٢٠٠٠ رأس من الماشية أمر يتسم بالخطورة بصفة خاصة، نظراً لـ "العلاقة الوثيقة بين [الضحايا] وماشيتهم، لأن سبل معيشتهم الرئيسية تتمثل في فلاحه الأرض وتربية الماشية"^(٥٣). كما كان تدمير المنازل على نفس القدر من الخطورة. فهذه الأعمال كانت تدمر الإطار الاجتماعي للمجتمع المحلي، وتسبب في "خسارة مالية فادحة"، مما ترك أثره على "الأوضاع المعيشية الأساسية" لمعظم الضحايا^(٥٤).

(ب) دائرة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك

ارتأى المرفق السادس لاتفاق دايتون للسلام لعام ١٩٩٥ إنشاء مفوضية لحقوق الإنسان في البوسنة والهرسك ككفالة احترام حقوق الإنسان. ورُئي أن تتألف المفوضية من مكتب لأمين للمظالم ودائرة لحقوق الإنسان (المادة الثانية). وأسندت لهذه الدائرة ولاية قضائية على: انتهاكات الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وبروتوكولاتها الإضافية؛ والتمييز المدعى أو الظاهر لأية أسباب، حيثما يُدعى أو يظهر ارتكاب مثل هذا الانتهاك من قبل الأطراف بما يمس أياً من الحقوق أو الحريات المقررة في تذييل المرفق السادس للاتفاق، بما في ذلك المعاهدات ذات الصلة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل العهد الدولي واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها^(٥٥).

وبحلول عام ٢٠٠٣، عندما توقف عمل الدائرة، كانت قد نظرت أكثر من ١٥ ٠٠٠ قضية، تتعلق غالبيتها بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ كما فصلت في عدد أقل

(٥٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٨.

(٥٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٨٢.

(٥٥) تنص المادة الثانية والتذييل على تمتع الدائرة بالولاية على التمييز بسبب نوع الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية وطنية، أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر.

المحكمة أن هذه الحقوق قد انتهكت، لأن كولومبيا لم تفي بالتزاماتها الإيجابية بتوفير الظروف اللازمة للعيش الكريم للأطفال والمشردين. وقالت المحكمة إن هذه الفئات الضعيفة قد رأت أسرها تتفكك، وشهدت المذبحة، واضطرت إلى الوقوع في براثن الفقر، وفقدت بيوتها ووظائفها، وواجهت خطر الأمراض الخطيرة، وافتقرت إلى فرص الحصول على الغذاء. وحدث هذا في مواجهة تقاعس من جانب سلطات الدولة. وفي حين حددت هذه القضية أوضاع الضعف التي كان على الضحايا العيش خلالها، فإنها لم تُفصل الالتزامات الإيجابية المنبثقة عن الحق في الحياة التي تتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن ناحية أخرى، فإن قضية *مذابح إيتوانغو ضد كولومبيا*^(٥٢) تُعد مثالاً لإمكانية إخضاع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي بصورة مباشرة. وتتصل القضية بإعدام ١٩ من سكان آرو وغربانجا، في إيتوانغو، على أيدي قوات شبه عسكرية تمارس نشاطها بدعم من الجيش. وبالإضافة إلى عمليات الإعدام، تم تشريد الكثيرين بالقوة. ورأت المحكمة أن سلطات الدولة قد تقاعست عن حماية السكان أثناء وبعد غارات القوات شبه العسكرية في إيتوانغو. وعلاوة على ذلك، أُحرقت معظم المنازل في آرو، وسُرقت الأبقار والماشية الأخرى. ولعدة أيام، اضطر سكان المنطقة لرعي الماشية دون أجر. وفرض الجيش حظر التجول لتسهيل نقل الماشية المسروقة بعيداً عن أعين الشهود.

وادعى مقدمو الشكوى أن الدولة انتهكت الحظر المفروض على الرق والسخرة والعمل الجبري (المادة ٦)، حيث أُجبر بعض الضحايا على رعي المواشي بالإكراه تحت التهديد بالقتل. وفسرت المحكمة المادة ٦ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في ضوء اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ المتعلقة بالسخرة والعمل الجبري، التي صدقت عليها كولومبيا في عام ١٩٦٩. وبالتالي، فإن السخرة تستلزم ثلاثة عناصر: التهديد بتوقيع عقوبة، والعمل غير الطوعي، ومشاركة الدولة أو موافقتها. ومع توفر هذه العناصر الثلاثة في القضية، قضت المحكمة بأن الدولة قد انتهكت المادة ٦(٢) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى حقوق العمال، وحدت المحكمة أيضاً انتهاكاً للحق في الملكية (المادة ٢١). وتفسر المحكمة هذا الحق على أنه يشمل جميع ممتلكات الشخص (مادية أو غير

Ituango Massacres v. Colombia, Judgement of 1 July 2006, Series C, No. 148. See in (٥٢) particular paras. 125 (79), 125 (81-125 (82), 125 (85), 133, 141, 156-157, 160, 174, 178 and 180.

(أ) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

تفصل محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في العديد من القضايا التي تنطوي على انتهاكات واسعة وقعت أثناء النزاع أو القمع. وغالباً ما تصل هذه القضايا إلى المحكمة عندما تكون الدول المعنية قد مرت أو تمر بمرحلة انتقالية.

ولا تعالج هذه الاجتهادات الفقهية الأسباب الجذرية للنزاع أو القمع، ولكنها تبين أن توضيح العوامل التي تذكر النزاع أو القمع - مثل إنشاء الجماعات شبه العسكرية أو منازعات الأراضي - يمكن أن تساعد في الفصل في القضايا. والواقع أن المحكمة عادة ما تسعى لتوصيف السياق الذي وقعت فيه الانتهاكات^(٤٦). وقد ساعد ذلك على القول بوجود أنماط للانتهاكات في القضايا المرفوعة ضد شيلي^(٤٧) وكولومبيا^(٤٨) وغواتيمالا^(٤٩) وبيرو^(٥٠). وعلاوة على ذلك، فإن المحكمة تقيّم عمل لجان تقصي الحقائق وغيرها من آليات العدالة الانتقالية.

وقد تناولت الاجتهادات الفقهية للمحكمة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بطرق مختلفة. فقد قامت، أولاً، بتفسير الحقوق المدنية والسياسية على النحو الذي يكفل الحماية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ففي قضية *مديحة مايريبان*^(٥١)، على سبيل المثال، توسعت المحكمة في تفسير الحق في الحياة من أجل توفير الحماية لعدة حقوق، منها الحق في الغذاء والسكن والصحة لضحايا المذبحة والتشريد الجماعي، عندما رأت أن من واجب الدولة أن تتخذ تدابير إيجابية لكفالة الحياة الكريمة.

كما ربطت المحكمة نظرها في الانتهاكات المدعاة لحقوق الطفل (المادة ١٩) ولحرية التنقل (المادة ٢٢) بالحق في الحياة (المادة ٤). بموجب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. ورأت

Goiburú et al. v. Paraguay, Judgement of 22 September 2006, Series C, No. 153, paras. 61-61 (125). See also separate opinion of Judge A. A. Cançado Trindade. (٤٦)

Almonacid-Arellano et al. v. Chile, Judgement of 26 September 2006, Series C, No. 154 (٤٧)

Rochela Massacre v. Colombia, Judgement of 11 May 2007, Series C, No. 163 (٤٨)

Las Dos Erres Massacre v. Guatemala, Judgement of 24 November 2009, Series C, No. 211 (٤٩)

La Cantuta v. Peru, Judgement of 29 November 2006, Series C, No. 162 (٥٠)

Mapiripán Massacre v. Colombia, Judgement of 15 September 2005, Series C, No. 134. (٥١)
See, in particular, paras. 96.30-96.67, 161-162, 175, 180 and 186

باء- الإجراءات القضائية وشبه القضائية

تتمحور العدالة الانتقالية حول الملاحقات القضائية للجرائم الدولية. وقد أسهمت محاكم حقوق الإنسان أيضاً في مكافحة الإفلات من العقاب. ويتعايش النوعان من الأنشطة مع عمل المحاكم الجنائية ويتكاملان معها.

وفي حين تواجه هذه الآليات للعدالة (الجنائية أو المدنية) قيوداً قضائية وغيرها، فإنها يمكن أن تشكل وسيلة مفيدة لمعالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و/أو الأسباب الجذرية للتراث أو القمع. فيمكن لمحاكم حقوق الإنسان، من حيث المبدأ، الفصل في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، شريطة أن تشير صكوكها التأسيسية إلى هذه الحقوق. وفي المقابل، يمكن أن تتناول المحاكم الجنائية انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (أو بعض جوانبها)، شريطة تجريم هذه الانتهاكات من الناحية القانونية. وفي الواقع، فإن هناك عدداً من الجرائم الدولية تنطوي، أو يمكن أن تنطوي، على انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٤٥). وتوضح الفروع التالية كيف يمكن للمحاكم أن تتناول الأسباب الجذرية و/أو انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على الرغم من مثل هذه القيود.

١ - المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان

تفصل محاكم حقوق الإنسان، الإقليمية والمحلية منها، في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حتى وإن لم يكن ذلك دائماً في سياق العدالة الانتقالية. ويمكن الإطلاع على اجتهادات فقهية سابقة هامة تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق العدالة الانتقالية في الأحكام الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ودائرة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك، والمحكمة الدستورية في كولومبيا، وكذلك في تقارير المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وإن لم تكن تُعتبر محكمةً في حد ذاتها.

(٤٥) على سبيل المثال، تدرج المادة ٨-٢(ب)٩^٤ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ضمن تعريف جرائم الحرب، "تعتمد توجيه هجمات ضد المباني المخصصة للأغراض الدينية أو التعليمية أو الفنية أو العلمية أو الخيرية، والآثار التاريخية، والمستشفيات وأماكن تجمع المرضى والجرحى شريطة ألا تكون أهدافاً عسكرية". ويمكن أن يرقى بعض هذه الأفعال، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى حد انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أو العامة لإطالة أمد النزاعات المسلحة"، وتحديد المسؤولين عنها^(٤٠). وعُرِّفت اللجنة الجرائم الاقتصادية بأنها أي نشاط محظور يرمي إلى توليد مكاسب اقتصادية من قبل جهات في الدولة أو جهات فاعلة من غير الدول وتؤدي أنشطتها الاقتصادية إلى إذكاء النزاع، أو تسهم في حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان و/أو القانون الإنساني الدولي، أو تستفيد اقتصادياً من النزاع؛ أو أي نشاط لشخص عام أو خاص يهدف إلى توليد أرباح غير مشروعة من خلال الانخراط في مسلك من قبيل التهرب الضريبي وغسيل الأموال والنهب والاتجار بالبشر وعمل الأطفال^(٤١).

ونظرت اللجنة في طائفة متنوعة من الجرائم الاقتصادية ومرتكبيها (وكثير منهم شركات) في مختلف القطاعات الاقتصادية مثل الأخشاب وقطع الأشجار والتعدين؛ كما نظرت في الدور الذي يلعبه الفساد. وأشارت في تحليلها إلى الدور الذي تقوم به الدولة في هذه الجرائم. غير أن اللجنة لم تغتنم الفرصة لتسجيل مسؤولية ليبريا بموجب قانون حقوق الإنسان، حتى عندما كانت بعض الجرائم الموصوفة بأنها اقتصادية ترقى أيضاً إلى حد انتهاك حقوق الإنسان.

وأبرزت اللجنة أيضاً أن الجرائم الاقتصادية كانت تنطوي على انتهاكات لمبدأي المساواة وعدم التمييز. فعلى سبيل المثال، كانت الشركات تطبق على العمال معايير عمل مختلفة استناداً إلى أسس وطنية، ولم تمنع الدولة مثل هذا السلوك، منتهكة بذلك التزاماتها بحماية الناس من التعرض للتمييز بحيث يكون بمقدورهم التمتع بحقوقهم في الأجر المتساوي عن العمل المتساوي^(٤٢).

وخلصت اللجنة إلى أن "العدد المروع للجرائم الاقتصادية وحجمها في ليبريا قد حرم ليبريا والمواطنين الليبريين بشكل صارخ من حقوقهم الاقتصادية وعرقل التنمية الاقتصادية وسياسات الدولة"^(٤٣). ورغم أن اللجنة لم تنظر في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق الثقافية بالتفصيل، فإنها لم توصي بأن تصدق ليبريا على البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص^(٤٤).

(٤٠) قانون عام ٢٠٠٥ المتعلق بإنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبريا.

(٤١) تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبريا، المجلد ٢، الفرع ٩-٩-١. وتجدر ملاحظة أن بعضاً من هذه الجرائم، مثل عمل الأطفال والاتجار بالبشر، تشكل في حد ذاتها انتهاكات لحقوق الإنسان. إلا أن اللجنة وصفتها، مع ذلك، بأنها "جرائم اقتصادية".

(٤٢) المرجع نفسه، المجلد ٣، الفصل ٣، الفقرة ٧٢.

(٤٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٨.

(٤٤) المرجع نفسه، المجلد ٢، الفرع ١٨-٤ و١٨-٥.

المال. كما خلصت إلى أنه خلال النزاع الداخلي، حرمت الدولة الشعوب الأصلية من أنشطتهم الاقتصادية التقليدية، وتسببت في نزوحهم القسري، مما أضر ببقائهم وثقافتهم، وفرض عليهم العيش في حالة من الفقر المدقع^(٣٧).

٤ - معالجة الجرائم الاقتصادية: لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبيريا

تناولت لجان تقصي الحقائق الأخرى الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنزاع أو القمع دون إشارة صريحة إلى إطار حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، اختارت بعض لجان تقصي الحقائق أن تنظر في الجرائم الاقتصادية^(٣٨) و/أو الفساد^(٣٩).

ويختلف التحقيق في الجرائم الاقتصادية عن التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حتى وإن كان هناك ارتباط بين النوعين من التحقيقات. فالحقوق هي استحقاقات للأفراد أو الجماعات بما ينشئ التزامات على الدول؛ وعدم الامتثال لها يستتبع المسؤولية الدولية للدولة. أما الجرائم الاقتصادية، فإنها تنظر في المسؤولية الجنائية على مستوى الأفراد أو الشركات. ومع ذلك، قد تعجز الدول عن الامتثال لالتزاماتها الدولية إذا كانت الجرائم الاقتصادية والفساد تؤثر على مدى توفر الموارد للدولة. وعلاوة على ذلك، فإن موظفي الدولة قد يكونوا ضالعين في جرائم اقتصادية أو يعضون الطرف عنها. ويمكن لمثل هذا السلوك أن يستتبع المسؤولية الدولية للدولة إذا أخفقت الدولة، نتيجة لهذا السلوك، في الامتثال لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. لذلك، ففي حين يمكن للجان تقصي الحقائق أن تنظر أيضاً في الجرائم الاقتصادية، فإن ذلك ينبغي أن يجري جنباً إلى جنب مع دراسة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفي ليبيريا، كُلفت لجنة الحقيقة والمصالحة بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وانتهاكات القانون الإنساني والجرائم الاقتصادية، مثل استغلال الموارد الطبيعية

(٣٧) المرجع نفسه، الفقرات ٢٨٨٧-٢٩٠١ و ٢٩٠٤-٢٩٠٩.

(٣٨) تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبيريا، المجلد ٣، الفصل ٣.

(٣٩) على سبيل المثال، "Chad: Report of the Commission of Inquiry into the crimes and misappropriations committed by ex-President Habré, his accomplices and/or accessories: investigation of crimes against the physical and mental integrity of persons and their possessions", 7 May 1992

ولكي تضطلع اللجنة بولايتها في مجال حقوق الإنسان، تبنت فئات من الانتهاكات، من بينها "الانتهاكات الاقتصادية"^(٣٢)، مثل النهب وتدمير الممتلكات والابتزاز^(٣٣). كما نظرت في الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لبعض الانتهاكات من حيث تأثيرها على النساء والأطفال.

وللأسف، وخلافاً للجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي، فإن لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون لم تستخدم، في تحليلها لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المفاهيم التي تتصل بها، مثل الالتزامات الأساسية الدنيا، التي كان يمكن أن تعزز ما خلصت إليه من نتائج.

٣- لجنة كشف الحقائق التاريخية في غواتيمالا

في حين أن لجنة كشف الحقائق التاريخية في غواتيمالا^(٣٤)، التي أصدرت تقريرها في عام ١٩٩٩، لم تكن مكلفة صراحة بالنظر في الأسباب الجذرية للتراغ، فإنها خصصت فصلاً في تقريرها لهذه المسألة^(٣٥). وقد نظرت اللجنة بشكل خاص في انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، وحيث أنها لاحظت أن أعمال الإبادة الجماعية قد وقعت ضد مجتمعات المايا الأصليين^(٣٦)، بما يؤثر على تراثهم، فقد نظرت في انتهاكات الحقوق الثقافية وآثارها، بما في ذلك على تمتع السكان من المايا بمستويات معيشية لائقة.

ورجعت اللجنة إلى مختلف الصكوك الدولية التي تحمي الحق في الهوية الثقافية، بما في ذلك اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وأقرت اللجنة بأن العنصرية والتمييز كانا من العوامل الرئيسية في الفظائع التي ارتكبت ضد السكان من

(٣٢) المرجع نفسه، المجلد ٣ ألف، الفصل ٤، الفقرة ١٤.

(٣٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٩.

(٣٤) *Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado. Sufrimientos a la Población Guatemalteca*, 23 June 1994

(٣٥) "Guatemala: Memoria del silencio", vol. I, chap. I

(٣٦) المرجع نفسه، المجلد ٣، الفصل ١٨، الفقرات ٢٨٦٦-٢٩٥٠.

وقدمت للجنة، في تقريرها النهائي، توصيات بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية^(٢٨): منها، على سبيل المثال، أنه يجب على تيمور - ليشتي أن توفر أوضاع احتجاز ملائمة للسجناء مثل الرعاية الطبية والمياه؛ وأن تشرع في إجراء تحقيق في منازعات الأراضي الناجمة عن برامج إعادة التوطين؛ وأن تحدد يوماً وطنياً لإحياء ذكرى مجاعة عامي ١٩٧٨-١٩٧٩، عندما لقي العديد من الناس حتفهم. وأشار أيضاً إلى الحقوق الثقافية؛ فقد رأت اللجنة أنه يجب توفير الحماية لثقافة تيمور - ليشتي واستخدامها كـ "مصدر للهوية الوطنية" من خلال مختلف الوسائل.

٢- لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون

شكلت لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون أيضاً محاولة هامة لتناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأسباب الجذرية للزراع أو القمع. ووفقاً لقانون لجنة الحقيقة والمصالحة لعام ٢٠٠٠، كُلفت اللجنة "بوضع سجل تاريخي محايد لانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي المتعلقة بالزراع المسلح"، من عام ١٩٩١ وحتى التوقيع على اتفاق لومي للسلام. ووصولاً لهذه الغاية، كان عليها أن تنظر في "أسباب وطبيعة ومدى الانتهاكات ... [و] في السياق الذي وقعت فيه الانتهاكات ..."، وكذلك في الدور الذي قامت به مختلف الجهات الفاعلة (وليس الدول فحسب) في الزراع. ونُشر تقريرها النهائي، المعنون "شاهد على الحقيقة"، على الجمهور في عام ٢٠٠٤.

وقد نظرت اللجنة في الأسباب الجذرية للزراع، حيث حددت الاتجاهات التي قسمت البلاد والقرارات السياسية التي عادت بالنفع على النخبة، ونظرت في أحداث يعينها^(٢٩). كما نظرت في دور الموارد المعدنية، ولا سيما الماس، في تأجيج الزراع^(٣٠)، وفي مسؤولية الجهات الخارجية، مثل الجبهة الوطنية القومية الليبيرية وتشارلز تايلور وليبيا. ووجدت أن ما جعل الزراع ممكناً هو "الجشع المتوطن والفساد والمحسوبية التي حرمت الأمة من كرامتها وانحدرت بمعظم الناس إلى حالة من الفقر"^(٣١).

(٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ١١.

(٢٩) "Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission", vol. 2.

(٣٠) المرجع نفسه، المجلد ٣، باء، الفصل ١.

(٣١) المرجع نفسه، المجلد ٢، الفصل ٢، الفقرة ١٣.

وعند النظر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اتبعت اللجنة نهجاً للتحرك على ثلاثة محاور. فقد تناولت أولاً انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة مباشرة، ونظرت في آثار انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية على هذه الحقوق. ونظرت ثانياً في انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. ورجعت على وجه التحديد إلى الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي (الذي لم تصدق عليه إندونيسيا)؛ ولما كانت إندونيسيا هي السلطة القائمة بالاحتلال في تيمور - ليشتي، فقد رجعت اللجنة أيضاً إلى أحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ وقواعد لاهاي لعام ١٩٠٧ التي تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وثالثاً، وعند النظر في الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي، اتبعت اللجنة الإطار المفاهيمي للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والآراء الواردة في تعليقاتها العامة أرقام ٣ و١٢-١٥.

ووجدت اللجنة أنه كانت هناك انتهاكات للحق في مستوى معيشي لائق، والحق في الصحة، والحق في التعليم. ورأت أن إندونيسيا، بوصفها السلطة القائمة بالاحتلال، مارست التمييز ضد التيموريين، كما أخفقت في "توفير احتياجات أساسية معينة، مثل الغذاء والمأوى والأدوية الأساسية والتعليم الأساسي". كما خلصت إلى أنها لم تمتثل للالتزامات في حدود أقصى الموارد المتاحة لديها، بل أنها اتخذت تدابير تراجعية^(٢٥). وأقرت اللجنة بأن عملها في مجال الحقوق الثقافية كان محدوداً نتيجة للقيود المفروضة على الموارد؛ فقد تعاملت مع تلك الحقوق، ولكن "فقط إلى الحد الذي لم تكن تنفصم به عن انتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية"^(٢٦).

وواجهت اللجنة عقبات في تناول هذه الانتهاكات، وبخاصة عدم وجود بيانات موثوق بها للفترة الزمنية التي كانت تفحصها (١٩٧٤-١٩٩٩). ووفقاً للجنة، "فنتيجة للطبيعة المغلقة لتيمور - ليشتي في ظل الاحتلال، ولأن عملية البحث خلال تلك الفترة تركزت على الحاجة الملحة لوقف الانتهاكات الجسيمة للحقوق المدنية والسياسية، لم تكن البيانات الاجتماعية والاقتصادية تتوفر إلا بصورة جزئية متفاوتة. وكانت البيانات الاقتصادية التي توفرت تتباين بصورة واسعة في نوعيتها، وتستوجب توخي الحذر في التعامل معها". لذلك، اقتصر المصادر التي استخدمتها على المقابلات والبيانات الثانوية^(٢٧).

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرات ٧-٩.

(٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٢.

(٢٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٠.

الولاية البحث في "السياق والأسباب والسوابق والدوافع ووجهات النظر التي أفضت إلى وقوع الانتهاكات"^(٢٠).

ويتضمن تقرير اللجنة عرضاً مرضياً للأسباب الجذرية للتراز السياسي. ويفحص التقرير التاريخ الاستعماري لتيمور - ليشتي تحت الحكم البرتغالي، فضلاً عن احتلال إندونيسيا لها وتاريخها من المقاومة. وعلاوة على ذلك، نظرت اللجنة في دور مختلف الأطراف الفاعلة في التراز السياسي لتجنب الخروج برواية ناقصة لما حدث^(٢١). كما نظرت في الانتهاكات التي ارتكبتها تيمور - ليشتي وإندونيسيا ودور الجهات الفاعلة الأخرى، مثل الشركات وأعضاء جماعات المعارضة والأحزاب السياسية.

وتضمنت القواعد التي أنشئت اللجنة بموجبها تعريفاً واسعاً لانتهاكات حقوق الإنسان. فقد أشارت إلى أن هذه الانتهاكات يمكن أن تكون من ثلاثة أنواع: انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ وانتهاكات القانون الإنساني؛ والأعمال الإجرامية. وأقرت اللجنة بأن ذلك يشمل انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل^(٢٢).

ونظراً للقيود المفروضة على الموارد، ركزت اللجنة على حقوق الإنسان التي كانت الأكثر تضرراً خلال فترة الاحتلال، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وجدت أنه من أصل ٨٠٠ ١٠٢ حالة وفاة في الفترة التي يغطيها التقرير، كانت هناك ٦٠٠ ١٨ حالة ترقى إلى حد أعمال القتل، بينما نتجت بقية الحالات عن الجوع والمرض^(٢٣). وخصصت اللجنة قسماً كاملاً من تقريرها النهائي لانتهاكات حقوق الإنسان التي تنطوي عليها تلك الوفيات المرتبطة بالجوع والمرض^(٢٤).

(٢٠) "Chega! The report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor-Leste (CAVR)", part 2, para. 2.1.

(٢١) المرجع نفسه، الجزء ٢، الفقرة ٨.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرات ١٠-١٦.

(٢٣) المرجع نفسه، الجزء ٦، الفقرة ٨.

(٢٤) المرجع نفسه، الجزء ٧، الفصل ٧-٩.

يستكشف هذا الفصل تجارب العدالة الانتقالية التي أدت فيها انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى نشوب نزاع و/أو التي وقعت أثناء النزاع، وذلك بغية تحديد التحديات والإنجازات والقيود.

ألف- لجان تقصي الحقائق

يمكن أن تكون لجان تقصي الحقائق منابر مناسبة للنظر في الأسباب الجذرية للتراعات أو القمع أو انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك نظراً لأنها تهدف إلى كشف حقيقة الأحداث الماضية، وتمثل ولاياتها في دراسة أسباب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ونتائجها وطبيعتها. وفي حين أن نطاق السعي وراء الحقيقة قد يضيق أو يتسع، فإن الرواية الكلية للحقيقة تشمل الأسباب الجذرية فضلاً عن ما حدث من انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٨).

وقد تركز عمل غالبية لجان تقصي الحقائق على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية نظراً لمحدودية ولاياتها، وإن أولت قدراً من الاهتمام للأسباب الجذرية للتراعات أو القمع، ونظرت بالتالي في المسائل التي تؤثر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٩). وينعكس ذلك في استنتاجاتها وتوصياتها. وفي أحوال استثنائية، تناولت لجان تقصي الحقائق انتهاكات هذه الحقوق، وإن لم تتوسع في ذلك.

١- لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي

يشكل التقرير النهائي للجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي، الصادر عام ٢٠٠٥، محاولة هامة للنظر في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن الأسباب الجذرية للنزاع. وقد أسندت إلى هذه اللجنة ولاية واسعة لـ " [استقصاء] و [إثبات] الحقيقة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في سياق التراعات السياسية في تيمور - ليشتي في الفترة بين ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٧٤ و ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩". وشملت هذه

(١٨) Arbour, "Economic and social justice", p. 14

(١٩) P. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth*

.Commissions, 2nd ed. (New York, Routledge, 2011), p. 77

ثانياً

معالجة الحقوق
الاقتصادية والاجتماعية
والثقافية في المجتمعات
التي تمر بمرحلة انتقالية

لحماية حقوق الإنسان أن يشمل أشكالاً مختلفة من المساءلة، بما في ذلك الآليات القضائية والسياسية والإدارية، وهيئات مستقلة مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

ويشكل عدم وجود آليات المساءلة تحدياً خطيراً للتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. غير أن العقدين الماضيين شهدا زيادة في هذه الآليات لتقييم الامتثال للالتزامات التعاقدية، وتحديد الانتهاكات وجبر أضرارها على الصُعد الدولية والإقليمية والمحلية. فعلى الصعيد الدولي، تضطلع هيئات حقوق الإنسان بدور في المساءلة، على سبيل المثال، من خلال دراسة هيئات المعاهدات للتقارير الدورية والزيارات التي يقوم بها المقررون الخاصون إلى البلدان. كما تخصص بعض الآليات الإقليمية باستعراض امتثال الدول الأطراف وتقديم توصيات بشأنها. وجرى في السنوات الأخيرة تطوير عدد من الأساليب التقنية المختلفة - بما في ذلك تحليل الميزانية ومؤشراتها - لرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتزايد استخدام هذه التقنيات لتقييم مدى إعمال هذه الحقوق في سياقات وطنية مختلفة.

وقد شهدت العقود الماضية أيضاً زيادة في استخدام المحاكم الإقليمية والمحلية والآليات شبه القضائية لمعالجة الانتهاكات المزعومة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتساعد هذه التجربة في التغلب على الشكوك التي تحيط عادةً بإمكانية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - أي إمكانية قيام المحاكم بالفصل في هذه الحقوق^(١٧). وقد تناولت اللجان والمحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان، مثل مفوضية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة الأوروبية لحقوق الاجتماعية، طائفة واسعة من انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقامت مختلف المحاكم المحلية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بتطوير خبراتها في النظر في الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لهذه الحقوق وتفصيل أشكال العلاج أو التوصيات الملائمة لمعالجتها. والبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي يسمح للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالنظر في الشكاوى على أساس الانتهاكات المزعومة للحقوق الواردة في العهد الدولي، بما يوفر بالتالي محفلاً عالمياً للنظر في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٧) Malcolm Langford, "The justiciability of social rights: from practice to theory", in *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, M. Langford, ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2008).

ويسري حظر التمييز بصورة فورية، نظراً لأن "التمييز يقوض إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لنسبة كبيرة من سكان العالم"^(١٣). وتُعرف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التمييز بأنه "أي تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، أو غير ذلك من أوجه المعاملة التفاضلية المبنية بشكل مباشر أو غير مباشر على أسباب تمييز محظورة، بقصد إبطال أو إضعاف الإقرار بالحقوق المنصوص عليها في العهد أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة، أو بما يؤدي إلى ذلك"^(١٤).

وينطوي الالتزام بعدم التمييز بموجب العهد الدولي على التزام سلمي، حيث يتعين على الدولة أن تمتنع عن التمييز ضد أي شخص للأسباب المنصوص عليها في المادة ٢. كما تترتب عليه التزامات إيجابية، حيث يجب على الدولة أن تمنع الجهات الفاعلة من غير الدول من الانخراط في أعمال تمييزية، "وأن تتخذ تدابير ملموسة ومدروسة ومحددة الأهداف لضمان القضاء على التمييز في ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد"^(١٥).

ويشير التمييز المنهجي إلى وجود نمط عام من التمييز ضد جماعة معينة من الناس. والفصل العنصري مثال على هذا التمييز المنهجي الذي أثار على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جنوب أفريقيا. ويمكن أن يكون مفهوم التمييز المنهجي مفيداً في تحديد المعايير ذات الصلة لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمكن النظر فيها من خلال آليات العدالة الانتقالية.

٣- المساءلة عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تتطلب حماية حقوق الإنسان "إنشاء آليات للمساءلة يسهل الوصول إليها وتتسم بالشفافية والفعالية"^(١٦)، بحيث يتسنى رصد الامتثال ومعالجة الانتهاكات. وينبغي للنظام الجيد

(١٣) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٠ (٢٠٠٩) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١.

(١٤) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

(١٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦.

(١٦) Hunt and Leader, "Developing and applying the right to the highest attainable standard of health"

ولا يخضع الالتزام باحترام الحق للإعمال التدريجي، بل يسري أثره بصورة فورية. وبالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن ذلك الالتزام يحظر عمليات الإحلاء القسري، وتدمير المنازل والممتلكات الأخرى، والتعقيم القسري، والسخرة، والمجاعة المتعمدة، والتمييز الجسيم والمنهجي فيما يتعلق بالحق في الغذاء، والتعليم، والصحة، والسكن، والضمان الاجتماعي، والتمتع بأوضاع عمل عادلة ومواتية، والمشاركة في الحياة الثقافية.

ويقع على الدولة التزام بحماية الأفراد من تدخل الآخرين في تمتعهم بحقوقهم. ويسري أثر هذا الالتزام بصورة فورية. وفي حين يخضع التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإعمال التدريجي، فإن الالتزام بالوفاء بما يشمل أيضاً بعض الواجبات الفورية - بما في ذلك الامتثال للالتزامات الأساسية الدنيا، وواجب اتخاذ خطوات مدروسة وهادفة لإعمال الحقوق. ويُعد ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للفئات الضعيفة جانباً مهماً بصفة خاصة من جوانب الالتزام بالوفاء بالحق.

وتجدر الإشارة إلى أن إطار "الاحترام والحماية والوفاء" ينطبق بنفس القدر على الحقوق المدنية والسياسية، التي تترتب عليها أيضاً التزامات إيجابية وسلبية، منها، على سبيل المثال، الالتزام الإيجابي بإجراء تحقيقات في ملابسات الاختفاء القسري^(١١).

ويُعد مبدأ المساواة وعدم التمييز من المبادئ الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وهما يردان في معظم المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. فالمادة ٢-٢ من العهد الدولي، على سبيل المثال، تنص على أن الدول الأطراف في العهد "تتعهد... بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب". ويرد ذكر المساواة وعدم التمييز أيضاً في العهد الدولي، بما في ذلك في المادة ٣، التي تكفل الحماية لـ "مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد"^(١٢).

(١١) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قمرص ضد تركيا، الطلب رقم ٢٥٧٨١/٩٤، الحكم الصادر في ١٠ أيار/مايو ٢٠٠١، الفقرات ١٥٥-١٥٨.

(١٢) انظر أيضاً المادتين ٧ و١٣.

المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية" (التشديد مُضاف).

ومفهوم الأعمال التدريجي يشرح جانباً أساسياً من جوانب التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وفي حين يقر ذلك المفهوم بأن الأعمال الكاملة لهذه الحقوق لا يمكن أن يتحقق دائماً على الفور، بل ربما يحتاج إلى وقت، فإنه يقتضي من الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة من أجل الأعمال الكاملة للحقوق بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة^(٩). والإشارة إلى توافر الموارد تعكس التسليم بأن نقص الموارد يمكن أن يعوق أعمال هذه الحقوق. كما يعني، بنفس القدر، أن تقييم امثال الدولة لالتزامها باتخاذ التدابير المناسبة يتم في ضوء ما هو متاح لها من موارد، مالية أو غير ذلك.

ومع ذلك، فإن الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست كلها متدرجة. فقد أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن هناك أيضاً التزامات فورية تقع على عاتق الدول الأطراف^(١٠): الالتزام باتخاذ خطوات مدروسة وهادفة وملموسة نحو أعمال هذه الحقوق، وحظر التمييز واتخاذ تدابير للقضاء على التمييز في التمتع بهذه الحقوق، وحظر اتخاذ تدابير تراجعية أو المساس بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال ما تتخذه من إجراءات، والالتزام بالوفاء بما يسمى "الالتزامات الأساسية الدنيا" - أي المستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن وصف بعض الحقوق الواردة في العهد الدولي باعتبارها حريات - مثل حرية تكوين الجمعيات والحق في الانضمام إلى النقابات - وهي حقوق ذات أثر فوري ولا تتطلب موارد مكثفة بصفة خاصة.

ولاستيعاب مختلف جوانب الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي، استخدمت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تصنيفاً ثلاثياً للالتزامات. وبناء على ذلك، تقع على الدول الأطراف التزامات باحترام الحقوق الواردة في العهد الدولي وحمايتها والوفاء بها. والالتزام الأول يلزم الدول بالامتناع عن التدخل في التمتع بالحقوق؛ بينما يلزم الالتزام الثاني الدول بمنع الآخرين من التدخل في التمتع بالحق؛ أما الالتزام الثالث، فيلزم الدول باتخاذ التدابير الملائمة من أجل الأعمال الكاملة للحق.

(٩) انظر، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التوصية العامة رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدولة، الفقرتان ٤ و ٩.

(١٠) المرجع نفسه، الفقرات ١-٥ و ١٠.

المعاهدات، وبمجلس حقوق الإنسان، وعدد من الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة، هي جزء من إطار الحماية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٧).

وفي حين تكفل المعاهدات المذكورة أعلاه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وما يقابلها من التزامات على الدولة، فإنها لا تفسر تماماً محتوى تلك الحقوق. وبالتالي، فإن نطاق كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحتاج إلى مزيد من الشرح. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن الاستئناس بتفسير الهيئات ذات الحجية مثل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من هيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة^(٨)، وينبغي لأصحاب المصلحة في مجال العدالة الانتقالية أن يسترشدوا في عملهم بهذا التفسير.

وهناك آليات إقليمية أيضاً: ففي أوروبا، هناك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية؛ وفي الأمريكتين، هناك منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تضم كلاً من محكمة حقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان؛ وفي أفريقيا، توجد المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

٢- طبيعة الالتزامات الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

قامت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتطوير العديد من الأدوات المفاهيمية لتوضيح طبيعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتستخدم الهيئات القضائية وشبه القضائية الدولية والمحلية هذه الأدوات. وتستعرض الفقرات التالية بعضاً من هذه الأدوات.

ووفقاً للمادة ٢-١ من العهد الدولي، "تتعهد كل دولة طرف ... بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق

(٧) انظر، عموماً، www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx. وعلى وجه التحديد، انظر أعمال المقررين الخاصين التي تناول الإسكان اللائق، والحقوق الثقافية، والتعليم، والغذاء، والصحة، والفقر المدقع، والمياه والإصحاح.

(٨) للإطلاع على عمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة، انظر [www.ohchr.org](http://uhri.ohchr.org/). وانظر أيضاً <http://uhri.ohchr.org/>.

التي تتعرض بشكل غير مباشر لحق الجرحى والمرضى في الصحة. كما أن بروتوكولي عام ١٩٧٧ الإضافيين الأول والثاني لاتفاقيات جنيف يحظران تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب، فضلاً عن الهجمات على الأهداف التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين. ويحظر البروتوكول الإضافي الأول، وكذلك القانون العرفي، الهجمات الموجهة ضد الأهداف المدنية، بما في ذلك البنية التحتية للخدمات العامة، التي تؤثر، ضمن جملة أمور، على الحق في التعليم والغذاء والصحة والإسكان والمياه، وعلى الحقوق الثقافية.

وأخيراً، يكفل القانون الدولي للاجئين أيضاً الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للاجئين. فاتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين، على سبيل المثال، تتضمن أحكاماً بشأن هذه الحقوق، مثل الحق في العمل، والحق في تكوين الجمعيات، والحق في التعليم.

وترد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مجموعة متنوعة من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وليس فقط تلك الصكوك المصنفة على هذا النحو. وقد صدقت دول عديدة، بما فيها دول تمر بمرحلة انتقالية، على العديد من هذه المعاهدات، وأدجت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دساتيرها وتشريعاتها المحلية.

١ - الأجهزة الدولية لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أنشئت آليات دولية وإقليمية مختلفة لرصد امتثال الدول للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ففي الأمم المتحدة، تضطلع اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية برصد امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها بموجب العهد الدولي. وتستعرض اللجنة التقارير الدورية للدول، وتصدر ملاحظاتها الختامية وتوصياتها. ومع بدء سريان البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي في أيار/مايو ٢٠١٣، أصبح بمقدور اللجنة أيضاً أن تستمع إلى شكاوى الأفراد بشأن الانتهاكات المزعومة للعهد الدولي^(٦). كما أن هيئات الأمم المتحدة الأخرى المعنية برصد

(٦) اعتمد البروتوكول الاختياري في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

عام ١٩٧٩، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، واتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩٠، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠٠٦. كما تشكل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ضمن جملة أمور، جزءاً من الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، وكذلك جزءاً من اتفاقيتها لعام ١٩٨٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (الاتفاقية رقم ١٦٩)، ومن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الصادر عام ٢٠٠٧.

وهناك أيضاً العديد من المعاهدات الإقليمية المكرسة لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل: الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام ١٩٦١ (المنقح عام ١٩٩٦)؛ والبروتوكول الإضافي لعام ١٩٨٨ الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام ١٩٨١؛ والميثاق الأفريقي بشأن حقوق ورفاهية الطفل الصادر عام ١٩٩٠؛ وبروتوكول عام ٢٠٠٣ الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا. وثمة صكوك أخرى تركز أساساً على الحقوق المدنية والسياسية، ولكنها تشمل بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو يجري تفسيرها على أنها تكفل الحماية لجوانب من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ومنها، على سبيل المثال، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام ١٩٥٠ وبروتوكولها الأول لعام ١٩٥٢؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه واستئصاله لعام ١٩٩٤.

وهناك معاهدات هامة أخرى تفرض على الدولة التزامات تتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتساعد على ربط هذه الحقوق بالعدالة الانتقالية. فاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨، على سبيل المثال، تنص على أن الإبادة الجماعية يمكن أن تُرتكب من خلال إخضاع الجماعة، عمداً، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً - على سبيل المثال، من خلال تعمد حرمان الجماعة من المعايير الدنيا للمعيشة، مثل الغذاء.

وهناك صكوك هامة للقانون الإنساني الدولي تنشئ على أطراف النزاع (الدولية أو غير الدولية) التزامات تتصل هي الأخرى بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فاتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وقواعد لاهاي لعام ١٩٠٧، على سبيل المثال، تتضمن العديد من الأحكام

باء- القانون الدولي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣)

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جزء من الإطار القانوني لحقوق الإنسان العالمية، وهو الإطار الذي ينص على أن جميع الحقوق "عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتراطة ويعتمد كل منها على الآخر"^(٤). وهذه الحقوق، شأنها شأن الحقوق المدنية والسياسية، تهدف إلى حماية كرامة الإنسان من خلال إنشاء التزامات سلبية وإيجابية على الدول. وتحدد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحد الأدنى من الشروط التي تضمن للناس العيش الكريم، وتكفل التحرر من الخوف والفاقة، وتتوخى التحسين المستمر لهذه الشروط^(٥).

وترد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مختلف الصكوك الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ (المواد ٢٢-٢٧)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام ١٩٦٦.

وينص كل من الإعلان العالمي والعهد الدولي على الحق في العمل، وفي أوضاع عمل عادلة ومواتية؛ وفي تشكيل النقابات والانضمام إليها؛ وفي حماية الأسرة والأمومة والطفولة؛ وفي الضمان الاجتماعي؛ وفي المستوى المعيشي اللائق، بما في ذلك الغذاء والكساء والسكن؛ وفي الصحة؛ وفي التعليم؛ وفي المشاركة في الحياة الثقافية؛ وفي الاستفادة من التقدم العلمي؛ وفي حماية المصالح المعنوية والمادية لمؤلفي الأعمال العلمية أو الفنية أو الأدبية. ويرد ذكر الحق في الملكية في الإعلان العالمي والمعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان، ويُفسَّر هذا الحق، على سبيل المثال، بمعنى حماية المساكن، والأراضي المتوارثة للشعوب الأصلية، والحصول على تعويضات عن الفصل التعسفي، والحق في الضمان الاجتماعي.

ومن صكوك حقوق الإنسان العالمية الملزمة العديدة الأخرى التي تنص على تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها ما يلي: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

(٣) انظر: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم ٣٣، أسئلة يتكرر طرحها بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. متاحة من خلال الموقع الشبكي: www.ohchr.org.

(٤) إعلان وبرنامج عمل فيينا (A/CONF.157/24 (Part I)، الفصل الثالث)، الفقرة ٥.

(٥) دياحة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المثال، قدمت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وبعض المحاكم الدستورية مساهمات هامة في مجال العدالة الانتقالية.

وتأسس العدالة الانتقالية على افتراض أن التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية تغدو ممكنة عندما تجري في الدولة مفاوضات يُعتمد بها بشأن السلطة. غير أن العدالة الانتقالية ظهرت للتعامل فقط مع بُعد محدود من أبعاد هذه التغيرات: وهو تركة الفظائع الواسعة النطاق ومنع تكرارها. وفي حين يؤثر قانون حقوق الإنسان تأثيراً قوياً على العدالة الانتقالية، فإن هذه الأخيرة تركز على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ولذلك، فقد تطورت العدالة الانتقالية في عزلة نسبية عن التطورات الهامة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد تفتقر آليات العدالة الانتقالية إلى الموارد الاقتصادية والبشرية و/أو رأس المال المعنوي والسياسي. ومع ذلك، فقد أثبتت التجربة أنه على الرغم من التحديات المعقدة التي تواجهها تلك الآليات، فإنها تظل ضرورية، ويمكن أن تترك أثراً دائماً على المجتمع - على سبيل المثال، من خلال الاعتراف الرسمي بالانتهاكات التي وقعت في الماضي، ومن خلال تمكين الضحايا. وقد تكون مساهمتها في التغيير الاجتماعي متواضعة، ولكنها تتسم بالأهمية. وفي ظل القيود المفروضة على آليات العدالة الانتقالية، من الضروري تجنب إثارة أية توقعات غير واقعية.

وينطبق ذلك بصفة خاصة عند النظر فيما تنطوي عليه العدالة الانتقالية من إمكانيات لمعالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فعلى الرغم من أن عمليات العدالة الانتقالية قد تشمل هذه الحقوق، فإن تجارب العدالة الانتقالية، حتى الناجحة منها، لا تضمن التمتع بهذه الحقوق من قِبل الجميع. ومع ذلك، يمكن أن تسهم العدالة الانتقالية في مكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنع هذه الانتهاكات، من خلال إرساء الأسس لإصلاحات وخطط تستشرف المستقبل.

اكتسبت العدالة الانتقالية وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية زخماً خلال العقدين الماضيين. ومع ذلك، لا تحظى الروابط بينهما بكثير من الاهتمام. ويعرض هذا الفصل بإيجاز كلا الميدانين، وذلك لتوضيح كيف تطورا وكيف يرتبطان.

ألف- العدالة الانتقالية

عرّفت الأمم المتحدة 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"^(٢).

ويستند عمل الأمم المتحدة بشأن العدالة الانتقالية إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، والقانون الجنائي الدولي، والقانون الدولي للاجئين.

وهناك، على وجه الخصوص، أربعة من مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان تشكل إطاراً للعدالة الانتقالية ومكافحة الإفلات من العقاب: (أ) الالتزام الواقع على الدولة بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، بما في ذلك العنف الجنسي، ومقاضة من يُدعى ارتكابهم لها، ومعاقبة من تثبت إدانتهم؛ (ب) الحق في معرفة الحقيقة بشأن انتهاكات الماضي ومصير الأشخاص المختفين؛ (ج) الحق في جبر الضرر لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي؛ (د) الالتزام الواقع على الدولة بمنع تكرار مثل هذه الفظائع في المستقبل باتخاذ تدابير مختلفة.

وقد أنشئت آليات أو وُضعت تدابير مختلفة للوفاء بهذه الالتزامات: آليات استجلاء الحقيقة مثل لجان تقصي الحقائق؛ والآليات القضائية (وطنية أو دولية أو مختلطة)؛ وتدابير جبر الضرر؛ والإصلاح المؤسسي، بما في ذلك الفحص والتدقيق.

وقد أسندت للعديد من هذه الآليات ولايات محددة وأطر زمنية. ومع ذلك، تبين التجربة أن الآليات المؤقتة والدائمة يمكن أن تتعايش جنباً إلى جنب في محاولة لمعالجة تركة الانتهاكات وسبل منعها. ويمكن أن تكون هذه الآليات دولية أو إقليمية أو محلية. وعلى سبيل

(٢) "سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع" (S/2004/616)، الفقرة ٨.

أولاً

الإطار المفاهيمي

أنه نظراً للطابع الاستثنائي والمؤقت لآليات العدالة الانتقالية ومحدودية مواردها البشرية والمادية، فإن زيادة توسيع نطاقها قد تثقل كاهل هذه الآليات، بل وقد تهدد وجودها.

وللتصدي لهذه التحديات، لا بد من طرح الأسئلة التالية:

- (أ) ما هي الإمكانيات التي تنطوي عليها آليات العدالة الانتقالية لمعالجة هذه المسائل؟
- (ب) هل هذه الآليات كافية من الناحية الوظيفية لمعالجتها؟
- (ج) ما هي أفضل السبل للربط بين العدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟
- (د) ما هي المبادئ التي ينبغي أن توجه تضمينها في عمليات العدالة الانتقالية؟
- (هـ) ما هي العقبان التي يتعين التغلب عليها؟

وقد استكشفت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بصورة أكثر عمقاً الطرق التي تناولت بها عمليات العدالة الانتقالية انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك لاكتساب فهم أفضل للإمكانيات والتحديات والقيود؛ ولتقديم توصيات إلى أصحاب المصلحة. ويعرض هذا المنشور نتائج ذلك الجهد.

مقدمة

في آذار/مارس ٢٠١٠، أصدر الأمين العام للأمم المتحدة وثيقته المعنونة "مذكرة إرشادية بشأن نهج الأمم المتحدة للعدالة الانتقالية". ودعت المذكرة في مبدئها التاسع الأمم المتحدة إلى "السعي لضمان أن تأخذ عمليات العدالة الانتقالية وآلياتها في الاعتبار الأسباب الجذرية للزاعات والحكم القمعي، وأن تتصدى لانتهاكات جميع الحقوق، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وتشدد المذكرة الإرشادية كذلك على ضرورة تبني مثل هذا النهج كي يسود السلام. وقد اعترفت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أيضاً بهذه الضرورة. وفي عام ٢٠٠٦، وجهت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، لوزير آربور، بالفعل نداءً بهذا المعنى. ورأت أنه "لابد وأن تطمح العدالة الانتقالية إلى مساعدة المجتمعات المضطهدة على التحول إلى مجتمعات تنعم بالحرية عن طريق معالجة مظالم الماضي من خلال تدابير تحقق لها مستقبلاً عادلاً. ويجب أن تصل العدالة الانتقالية إلى الجرائم والانتهاكات التي ارتكبت خلال النزاع الذي أفضى إلى الحالة الانتقالية - بل وإلى ما وراءها - كما يجب أن تعالج انتهاكات حقوق الإنسان التي سبقت النزاع وتسببت أو أسهمت فيه"^(١).

والإخفاق في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك انتهاك هذه الحقوق، يمكن أن يكون (وعادة ما يكون) جزءاً من الأسباب الجذرية للنزاع. وعلاوة على ذلك، يمكن أيضاً أن ترقى أفعال الدول والجهات الفاعلة من غير الدول، وكذلك امتناعها عن الفعل، خلال النزاعات إلى حد الانتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغالباً ما يؤثر ذلك على الفئات الأكثر ضعفاً بصفة خاصة.

ومع ذلك، لم يكن هناك أي تحرك على نطاق واسع لإدراج الأسباب الجذرية للنزاعات وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عمليات العدالة الانتقالية. ويرى البعض

(١) Louise Arbour, "Economic and social justice for societies in transition", *International Journal of Law and Politics*, vol. 40, No. 1 (Fall 2007). وانظر أيضاً A/HRC/12/18، الفقرات ٣

المحتويات

١	.....	مقدمة
٤	.....	أولاً- الإطار المفاهيمي
٥	.....	ألف - العدالة الانتقالية
٧	.....	باء - القانون الدولي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
		ثانياً- معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات التي تمر بمرحلة انتقالية
١٦	.....	ألف - لجان تقصي الحقائق
٢٤	.....	باء - الإجراءات القضائية وشبه القضائية
٣٨	.....	جيم - جبر الضرر
٤٣	.....	دال - الإصلاح المؤسسي
٥٢	.....	الاستنتاجات

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يعبر عن أي رأي للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، ولا بشأن رسم حدودها أو تخومها.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الأرقام الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

العدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي



نيويورك وجنيف، ٢٠١٤

العدالة الانتقالية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

