

Distr.
GENERAL

S/1995/631
28 July 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مجلس الأمن



رسالة مؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٥ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

أتشرف بأن أشير إلى الاقتراح المتعلق بإنشاء لجنة دولية للتحقيق في بوروندي، وهي اللجنة التي أشير إليها مؤخرا في البيان الذي أدلى به رئيس مجلس الأمن في ٢٩ آذار/مارس ١٩٩٥ (S/PRST/1995/13).

ووقت صدور البيان، كانت الأمانة العامة قد درست بالفعل عدة خيارات فيما يتعلق بإنشاء مثل تلك اللجنة. وجميع هذه الخيارات انطوت على صعوبات كبيرة. لذلك قررت أن أبحث البديل المتمثل في أن أقترح على حكومة بوروندي إنشاء لجنة لتقصي الحقائق، على غرار اللجنة التي كانت عنصرا هاما في عملية السلم في السلفادور. ومن ثم استعنت بخدمات الدكتور بيدرو نيكين، الذي اضطلع بدور محوري في تصميم لجنة السلفادور (وعمل بعد ذلك بوصفه الخبير المستقل للجنة حقوق الإنسان في السلفادور). وأوفدته في بعثة إلى بوروندي لكي يناقش مع الحكومة إمكانية استخدام هذا الخيار لمعالجة مشكلة الإفلات من العقاب في بوروندي.

وقد تلقيت الآن تقرير الدكتور نيكين، الذي أرفقت نسخة منه. وترد استنتاجات الدكتور نيكين وتوصياته في الفقرات من ٦٣ إلى ٦٨. ويمكن إيجازها كما يلي:

(أ) أن إنشاء لجنة لتقصي الحقائق على غرار النموذج السلفادوري أو لجنة دولية للتحقيق القضائي تقتصر ولايتها على المسائل القضائية البحتة لن تكون استجابة كافية للحاجة إلى وضع حد للإفلات من العقاب في بوروندي؛

(ب) ومع ذلك، فإن إنشاء لجنة قضائية دولية للتحقيق يمكن أن يكون أمرا مجديا ومفيدا إذا ما نصت ولايتها على إعطاؤها صلاحيات تكفل تنفيذ نتائجها وتوصياتها وتحقيق هدف محاكمة ومعاقبة المسؤولين عن اغتيال رئيس بوروندي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، وعن المذابح التي أعقبت ذلك، وعن غير ذلك من أعمال العنف الجسيمة والجرائم السياسية التي ارتكبت منذ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣؛

(ج) أن اللجنة الدولية سيتعين أن تكلف لا بإجراء تحقيق قضائي فحسب، بل أيضا بإصدار توصيات ذات صبغة مؤسسية في الميادين القانونية و/أو السياسية و/أو الإدارية؛

9522656

(د) أن اللجنة سيتعين أن تحظى بتعاون السلطات البوروندية التي ينبغي أن يطلب إليها بصفة خاصة أن تلتزم بتنفيذ توصياتها؛

(هـ) ينبغي أن تنشأ اللجنة بقرار من مجلس الأمن؛

(و) ينبغي أن تقوم الأمم المتحدة بالتحقق من تنفيذ نتائجها وتوصياتها.

ويوفر تقرير الدكتور نيكن إيضاحات قيمة للتدابير التي يمكن أن يتخذها المجتمع الدولي استجابة للقرار الذي اتخذته الأطراف البوروندية، في اتفاقية الحكم المبرمة، في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، بالعمل على إنشاء لجنة قضائية دولية للتحقيق. وإنني أتفق مع معظم ما خلص إليه الدكتور نيكن من نتائج وتوصيات.

ووفقا لذلك فإنني أوصي بأن يتخذ مجلس الأمن الآن في أسرع وقت ممكن قرارا لإنشاء تلك اللجنة، على أن تتألف ولايتها من ثلاثة عناصر على النحو التالي:

(أ) تأسيس الحقائق المتصلة باغتيال رئيس بوروندي في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، والمذابح التي أعقبت ذلك، وغير ذلك من أعمال العنف الجسيمة والجرائم السياسية التي ارتكبت بين ذلك التاريخ وتاريخ اتخاذ قرار مجلس الأمن؛

(ب) التوصية بطرائق محاكمة ومعاقبة الأشخاص الذين تحددهم اللجنة بأنهم مسؤولون عن الجرائم التي حققت فيها؛

(ج) التوصية باتخاذ تدابير ذات صبغة قانونية وسياسية وإدارية، بما في ذلك التدابير التي تقتضي بإجراء إصلاحات تشريعية ودستورية، للحيلولة دون تكرار أفعال من قبيل الأفعال التي حققت فيها اللجنة، وبصفة عامة، القضاء تماما على ظاهرة الإفلات من العقاب في بوروندي.

وأقترح كذلك أن تتألف اللجنة من ثلاثة أعضاء يعينهم الأمين العام، الذي سيقوم بإبلاغ مجلس الأمن بقراره في هذا الصدد، وأن توفر لها خدمات الدعم اللازمة من خلال الأمانة العامة للأمم المتحدة.

ومن الواضح تماما من تقرير الدكتور نيكن أن تعاون السلطات البوروندية الكامل سيكون شرطا لازما لنجاح عمل اللجنة. وعندما يتخذ المجلس قراره بإنشاء اللجنة، قد يود بالتالي أن يوضح أنه يتوقع أن تبدي

السلطات البوروندية التعاون اللازم، الذي يمكن تلخيص عناصره، استنادا إلى تقرير الدكتور نيكن، على النحو التالي:

(أ) اتخاذ الحكومة لجميع التدابير اللازمة لتمكين اللجنة وموظفيها من الاضطلاع بالمهام المسندة إليهم في جميع أنحاء الإقليم الوطني بكامل الحرية والاستقلالية والأمن؛

(ب) إتاحة الحكومة لجميع ما في حوزتها من معلومات تلزم لاضطلاع اللجنة بولايتها وحرية الوصول إلى أية سجلات رسمية؛

(ج) حرية اللجنة في استنساخ أية معلومات تعتبرها ذات صلة بالموضوع وفي استخدام جميع مصادر المعلومات ترى أنها مفيدة وموثوقة؛

(د) حرية اللجنة في إجراء مقابلات، على انفراد، مع أي أشخاص ترى أنها ضرورية؛

(هـ) حرية اللجنة في زيارة أي منشأة أو مكان دون إخطار مسبق؛

(و) ضمان الحكومة لاحترام سلامة وأمن وحرية الشهود والخبراء وسائر الأشخاص الذين يساعدون اللجنة في عملها احتراما كاملا.

كما يناقش تقرير الدكتور نيكن الإجراء الذي سيلزم اتخاذه لتنفيذ توصيات اللجنة. وهو يقترح أن يطلب من الحكومة أن تلتزم سلفا بتنفيذ تلك التوصيات، وبصفة خاصة، باتخاذ التدابير اللازمة لإجراء محاكمة فعلية للأشخاص الذين تحددهم اللجنة بوصفهم مسؤولين عن الجرائم التي حققت فيها؛ وإجراء الإصلاحات القانونية أو السياسية أو الإدارية الموصى بها؛ والعمل على اعتماد ما قد يلزم من تشريعات؛ وقبول تحقق الأمم المتحدة من تنفيذ توصيات اللجنة.

وبالرغم من اتفاقي مع الدكتور نيكن في أن من شأن التزام الحكومة بذلك أن يعزز احتمالات نجاح اللجنة في مساعدة حكومة وشعب بوروندي على طي صفحة الأحداث المفجعة التي وقعت في السنوات الأخيرة وإنهاء ظاهرة الإفلات من العقاب في بوروندي، فإنني أعتقد أن طلب التقيد بهذه الالتزامات الآن من شأنه أن يزيد من تأخير إنشاء لجنة التحقيق القضائية الدولية. إلا أن مجلس الأمن قد يود أن يطلب من اللجنة أن تقدم تقريراً مؤقتاً، في وقت تختاره هي، يعالج بصفة خاصة مسألة كيفية تقديم الأشخاص الذين تحددهم بوصفهم مسؤولين عن المذابح وغيرها من الجرائم السياسية إلى المحاكمة، وبخاصة ما إذا كانت محاكمتهم ستوكل إلى النظام القضائي البوروندي أو إلى محكمة دولية.

وأكون ممتنا لو تكرمتم بعرض هذه المسألة على أعضاء مجلس الأمن.

(توقيع) بطرس بطرس غالي

المرفق

تقرير المبعوث الخاص المكلف بدراسة إمكانية إنشاء لجنة لتقصي الحقائق في بوروندي أو لجنة تحقيق قضائية

[الأصل: بالاسبانية]

أولا - مقدمة

١ - تمرر بوروندي بأزمة طاحنة منذ محاولة قلب نظام الحكم واغتيال الرئيس ميليشيور اندادايه في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ والمذابح التي تلت ذلك مباشرة. والواقع أن العنف وتكوين الميليشيات والإعدامات الفورية وانتهاك كرامة الإنسان بمختلف الصور لم تتوقف. وقد قتل عشرات الآلاف من الأشخاص بوسائل هي على أقصى قدر من التنوع وكثيرا ما كانت تشتد حدة ارتكاب الفظائع لتصل إلى ذروتها.

٢ - ومن عناصر الحالة الراهنة عدم معاقبة مرتكبي هذه الجرائم أو المحرضين عليها أو المتواطئين مع مرتكبيها، الأمر الذي يستخدم، بدوره، كذريعة أو مبرر للاقتصاص بالثأر أو بأعمال العنف التي ترتكبها الميليشيات. وفي الواقع فإن الجريمة بلا عقاب هي القاعدة في بوروندي. والمحاكم شبه مشلولة حاليا. وفضلا عن ذلك، فإن قطاعات مهمة من المجتمع لا تثق في حياد النظام القضائي.

٣ - ويتزايد بشدة عدد المطالبين بوضع حد لانعدام العقاب. وقد اقترح في مناسبات عديدة إنشاء لجنة تحقيق قضائية دولية. وهكذا، فقد ورد في التقرير المقدم إلى الأمين العام من البعثة التحضيرية المكلفة بتقصي الحقائق في بوروندي والمكونة من السفيرين مارتن هوسليد وسيميون آليه، ما يلي:

"هناك اقتراح يستحق دراسة مستفيضة، وذلك عقب انتهاء البعثة التحضيرية مؤخرا من تحقيقها ذي الطبيعة السياسية، وهو يتمثل في توخي القيام، بالاتفاق مع الحكومة، بإيفاد بعثة تركز أساسا على الجوانب القضائية بغية إجراء تحديد أدق للمسؤوليات في أحداث تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، والتعرف على هوية الجناة بغية تقديمهم إلى العدالة" (S/1995/157، المرفق، الفقرة ١٦٤).

٤ - وكذلك أوصى تقرير بعثة مجلس الأمن إلى بوروندي، الصادر في ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٥، بأنه ينبغي القيام بأسرع ما يمكن بإنشاء لجنة دولية للتحقيق في بوروندي (S/1995/163، المرفق، الفقرة ٢١). وأكد رئيس مجلس الأمن، من جانبه، في بيانه المؤرخ ٩ آذار/مارس ١٩٩٥ على الدور الذي يمكن أن تؤديه مثل هذه اللجنة في التحقيق في محاولة الانقلاب التي جرت في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ والمذابح التي أعقبتها (انظر S/PRST/1995/10).

٥ - وعلى الصعيد الداخلي، وقعت قوى التغيير الديمقراطي (أحزاب الأغلبية) والأحزاب السياسية المعارضة في بوروندي في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ اتفاق الحكم، التي أعتبرت أداة للسيطرة على الأزمة تتضمن، في جملة أمور، نظاماً لتقاسم السلطة. بيد أن المادة ٣٦ من الاتفاق تنص صراحة على إنشاء بعثة من هذا القبيل:

"المادة ٣٦ - ينبغي القيام خلال مدة أقصاها ٣٠ يوماً ببعثة تحقيق قضائية دولية، مؤلفة من شخصيات مختصة ومحيدة للتحقيق في محاولة الانقلاب التي وقعت في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، وفيما اتفقت الأطراف السياسية على تسميته بإبادة الأجناس دون المساس بنتائج التحقيقات الوطنية والدولية المستقلة، وفي مختلف الجرائم ذات الطابع السياسي التي اقترفت منذ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ (انظر A/50/94-S/1995/190، المرفق).

٦ - وقد وجه السيد سيلفيستري إنتييانغونغا، رئيس جمهورية بوروندي إلى الأمين العام رسالة مؤرخة ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، يطلب فيها إنشاء اللجنة القضائية المتوخاة في المادة السابقة الذكر. ورد الأمين العام على الرئيس في ٩ شباط/فبراير التالي بالتعليقات الملائمة. وقد أثارَت الرسالة السابق ذكرها والموجهة من الرئيس إلى الأمين العام جدلاً داخل البلد، يعود إلى أسباب إجرائية وكذلك إلى أسباب تتعلق بالموضوع. ففيما يتعلق بالأسباب الإجرائية، تشكو الأحزاب السياسية المعارضة من أنها لم تستشر بشأن هذه المذكرة، وهي الاستشارة التي كان ينبغي أن تتم وفقاً لما نصت عليه أحكام اتفاق الحكم. وفيما يتعلق بمسألة الموضوع، لم توافق المعارضة أيضاً على الولاية التي اقترحها الرئيس وطالبت بأن تكون هذه الولاية هي الأخرى موضع اتفاق سياسي. وأدى هذا الجدل إلى إيصال هذه المسألة إلى حالة من الجمود لا زال متعذراً الخروج منها.

٧ - وكان من الخيارات التي يمكن أن تسهم في إنهاء حالة الجمود هذه النظر في إمكانية إنشاء "لجنة لتقصي الحقائق" في بوروندي بسرعة كالتي سبق إنشاؤها في السلفادور. وقد أسند إلى الأمين العام مهمة دراسة ما إذا كانت الهيئات الوطنية المعنية في بوروندي على استعداد لإنشاء لجنة لتقصي الحقائق من هذا القبيل وقد أسندت إليّ أثناء زيارتي لبوروندي مهمة إضافية هي دراسة إمكانية إنشاء لجنة تحقيق قضائية بدلاً من لجنة لتقصي الحقائق.

٨ - ولكي أنجز مهمتي، قمت بزيارة تمهيدية الى بوجومبورا فيما بين ٢٨ حزيران/يونيه و ٩ تموز/يوليه ١٩٩٥، التقيت خلالها بالأشخاص الذين ترد أسماؤهم بتذييل هذا التقرير. وقد اقترح معظم هؤلاء الأشخاص السيد أحمد ولد عبد الله الممثل الخاص للأمين العام، الذي قدم لي، هو وفريقه، المساعدة التي احتجت إليها.

٩ - وانطلاقاً مما سبق، يحاول هذا التقرير، من جهة، تحديد ما إذا كانت الهيئات الوطنية المختصة في بوروندي مستعدة لإنشاء لجنة لتقصي الحقائق، كتلك التي سبق إنشاؤها في السلفادور؛ ومن جهة أخرى، ما إذا كانت من الممكن أن تصبح لجنة تحقيق قضائية بدلا عن لجنة تقصي الحقائق.

١٠ - وتقتضي ذلك دراسة مجموعتين من الأسئلة. تتصل المجموعة الأولى بما إذا كان ممكنا ومجديا إنشاء أي من هاتين اللجنتين. وأما المجموعة الأخرى والتي تنطلق من المبدأ الذي مفاده أن واحدة منهما على الأقل ضرورية وممكنة حتى وإن كان ذلك على نحو غير مستقر، فتتصل بالولاية التي يجب أن تسند إليها في جميع الحالات.

ثانيا - إمكانية إنشاء لجنة تحقيق

١١ - إن الحالة الراهنة للبلد والأحداث التي يمكن توقع حدوثها في غضون وقت قصير، تشير معضلات شتى فيما يتعلق بإمكانية إنشاء لجنة تحقيق في بوروندي، أيا كان اسمها أو طابعها. وتتصل أولى هذه المعضلات بالجدوى الفعلية لإنشاء مثل هذه اللجنة وضرورتها، وكذلك الأخطار التي ينطوي عليها إنشاؤها أو عدم إنشائها. وتتصل ثانية هذه المشاكل مباشرة بطابع اللجنة، أو بالأحرى الفرق بين "لجنة لتقصي الحقائق" و "لجنة تحقيق قضائية دولية". وتتصل المشكلة الثالثة بالإجراء الذي سيتبع في نهاية المطاف لإنشاء هذه اللجنة. وسيجري تناول هذه المسائل الثلاث الواحدة تلو الأخرى.

ألف - المعضلة الأولى: مدى جدوى اللجنة وضرورتها في السياق الاجتماعي والسياسي المالي

١٢ - كما لوحظ من قبل وكما هو معلوم، فإن الوضع السياسي في بوروندي هش وغير مستقر للغاية. فقد أسس اتفاق الحكم المؤرخ ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ نظام توزيع للسلطة بهدف ضمان الاستقرار والأمن في إدارة شؤون البلد. غير أنه يبدو أن تحقيق هذين الهدفين يزداد بعدا. فالاستقطاب تزداد حدته يوما بعد يوم. وأصبح العنف حقيقة ثابتة وقد ينتشر بشكل أوسع.

١٣ - ويختلف هذا الوضع عن ذلك الذي كان سائدا في السلفادور وقت إنشاء لجنة تقصي الحقائق. وينطبق ذلك أيضا على لجنة تقصي الحقائق وإقامة العدل في هايتي؛ ولجنة تشجيع الوحدة الوطنية والمصالحة في جنوب إفريقيا؛ وفي إطار المفاوضات التي لا زالت جارية في غواتيمالا، على لجنة بيان تاريخ انتهاكات حقوق الانسان وأعمال العنف التي أدت الى معاناة شعب غواتيمالا. وفي جميع هذه

الحالات، أنشئت اللجان المذكورة في إطار مشروع أوسع بكثير وأكثر طموحا لمستقبل البلد. وكانت هذه اللجان مقترنة بالتزام وإرادة سياسية لوضع حد لماضي طغى فيه العنف على القيم الديمقراطية واحترام كرامة الانسان. وجاءت الدراسات عن هذا الماضي في إطار مشروع تاريخي لنشر الديمقراطية والسلم والاحترام الكامل لحقوق الانسان. وبالإضافة الى ذلك، كانت بداية أعمال اللجان، في حالتي السلفادور وغواتيمالا، مشروطة بإنهاء مفاوضات السلام وتطبيق الاتفاقات السياسية التي تم التوصل اليها في هذه المفاوضات.

١٤ - وعلاوة على ذلك فإن الأمر يتعلق بحالات كانت حدود تاريخية قد رسمت فيها بين ماض ينبغي التحقيق فيه ومستقبل وضعت فيه آلية للتحقيق في ذلك الماضي. وعينت هذه الحدود التاريخية الحد الأقصى لاختصاص اللجنة الوقتي. وفي هذا الصدد، لم تقتصر أعمال اللجان على مكافحة ظاهرة الإفلات من العقاب التي تمتع بها مرتكبو العديد من الجرائم وأعمال العنف في الفترة الماضية، بل سعت كذلك الى جعل التغييرات لا رجعة فيها وعدم تكرار حدوث الجرائم التي كشفت عنها اللجان.

١٥ - أما في بوروندي، فإن أي لجنة يتم انشاؤها ستكون آلية منعزلة، تفتقر الى مشاريع تخدم مستقبل البلد. ولا يزال الحوار الوطني، الذي يمثل وسيلة للبحث عن حلول شاملة للمستقبل، في طور التكوين. ولذلك، ستضطر اللجنة الى العمل في جو يسوده العنف المستمر، حيث تحول الكراهية والخوف والاستقطاب البالغ دون أي شكل من أشكال الأمل وتطفئ عليه.

١٦ - وهكذا، فإن لم يتم الإسراع في اتخاذ تدابير ترمي الى البحث عن حلول شاملة للأزمة الوطنية في بوروندي، فسوف تقتصر آثار أعمال اللجنة المقترح انشاؤها، من حيث المبدأ، على وضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب وضمان توقيع العقوبة القانونية على مرتكبي الجرائم. ويمثل هذا الهدف، من جهة أخرى، طلبا أجمعت عليه كل من الحكومة والمعارضة.

١٧ - وينطوي هذا الوضع على مخاطر جسيمة. فكما قيل من قبل، فإن الجهاز القضائي ضعيف ويمكن ملاحظة دلائل تدل على عدم الثقة في نزاهته. يضاف الى ذلك أن بعض الجرائم التي يجب التحقيق فيها تدخل ضمن اختصاص السلطات العسكرية ولا يمكن محاكمة المشتبهين بارتكابها إلا أمام المحاكم العسكرية.

١٨ - لذلك، قد يحدث أن تزيج أعمال اللجنة الغموض تماما عن الجرائم التي تدخل في إطار تحقيقها، غير أن العدالة البوروندية لا تعاقب مرتكبيها أو تعاقبهم وفقا لمعايير ترى فئة من فئات المجتمع أنها تمييزية. وقد تكون مثل هذه النتيجة مفعجة. فالإثبات الموضوعي لـ "حقيقة ما" دون أن تترتب عليه أي عواقب أو أن يبعث على أي أمل إنما يعتبر أمرا خطيرا جدا في الوضع الحالي للبلد. وهذا يزيد من الشعور بالإفلات من العقاب لدى الذين يهربون من العدالة، ويحثهم على تكرار أعمالهم. ومن جهة أخرى، فقد يزداد الإحساس بخيبة الأمل، والميل الى اللجوء الى الانتقام باعتباره الوسيلة الوحيدة لإقامة العدل، كما قد تزداد الكراهية السائدة أصلا. وقد تزداد حدة العنف بما يتجاوز جميع الحدود.

١٩ - ويتعلق الأمر إذا بمسألة جعلها طبيعتها الحساسة جدا ذات أهمية بالغة. فينبغي أن يقترن إنشاء لجنة دولية في بوروندي - مهما كانت طبيعتها أو تسميتها، تهدف الى الكشف عن الأحداث الخطيرة التي وقعت في البلد - بأحكام وتدابير ملائمة، قدر الإمكان، بغية تفادي مثل هذه النتيجة.

٢٠ - ويجب تصور ما قد تكون عليه هذه الأحكام لإدراجها ضمن صلاحيات اللجنة المحتمل إنشاؤها. فالواقع أن إنشاء مثل هذه اللجنة، على الرغم من المخاطر التي تكتنفها، في إطار مناسب، يبدو أمرا مجديا وضروريا، جل وملحا، وذلك، أولا، لأن اللجنة تمثل وسيلة مناسبة تستطيع القطاعات المعتدلة استخدامها لمحاولة استيعاب المتطرفين، وبشكل عام، كل من ينادي بالثأر كوسيلة لإقامة العدل؛ أو على الأقل للحد من أو تقليص حجم الجمهور الذي يستهدفه أولئك برسالة الكراهية والعنف. وثانيا، لأنه، على الرغم من المخاطر، فقد تمثل اللجنة فعلا، داخل إطار مناسب، نقطة الانطلاق لوضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب التي تسود البلد. وثالثا، لأن اللجنة المقترح انشاؤها بموجب المادة ٣٦ من اتفاق الحكم كانت شرطا لا قبول دونه في هذا الاتفاق السياسي. وأخيرا، لأن اللجنة هي الآلية الوحيدة في اتفاق الحكم التي طلب الى المجتمع الدولي أن يقوم بدور فيها، وسيكون من الصعب جدا، في ظل الظروف الأساسية التي تعيشها بوروندي، تفهم سبب عدم بذل المجتمع الدولي قصارى جهده للوفاء بهذا الالتزام، في ظل ظروف معقولة. ومن المناسب إذن تناول المعضلة الثانية وهي طبيعة اللجنة وتسميتها.

باء - المعضلة الثانية: طبيعة اللجنة وتسميتها

٢١ - تمثلت المهمة التي كلفت بها في القيام، من جهة، بتحديد ما اذا كانت الكيانات الوطنية المختصة في بوروندي مستعدة لإنشاء لجنة لتقصي الحقائق على غرار اللجنة التي أنشئت في السلفادور، ومن جهة أخرى، ما اذا كان من الممكن أن تحل لجنة تحقيق قضائية كبديل للجنة تقصي الحقائق. وبعد استعراض إمكانية العمل بهذين الخيارين وفعاليتهما، سنتناول إمكانية تقديم حلول للمشاكل التي تم الكشف عنها.

١ - لجنة لتقصي الحقائق

٢٢ - كشفت المشاورات عن وجود تحفظات، بل وعن وجود قدر من عدم الثقة فيما يتعلق باحتمال لجنة لتقصي الحقائق. وأمكنني أن ألاحظ أن هناك كثيرين لديهم آراء متحيزة إزاء كيان له تلك التسمية، أولا حيث ينظر إليها وكأنها النية على الاستعاضة عن آلية كانت حتى ذلك الوقت موضع اتفاق سياسي داخلي، وهي "بعثة التحقيق القضائية الدولية"، المتوخاة في المادة ٣٦ من اتفاقية الحكم المذكورة أعلاه. وثانيا، لأن آخرين تساورهم في رأيي، شكوك غير قائمة على أساس سليم فيما يتعلق بفعالية الآلية المسماة "لجنة تقصي الحقائق". إذ يعتقد البعض أن أي لجنة من هذا النوع ليست مؤهلة إلا لإبلاغ الحقائق، وليس للكشف عن هوية المجرمين الذين سيستمرون في الإفلات من القصاص. وعلاوة على ذلك، فهناك من يتصور أن فكرة لجنة تقصي الحقائق مرتبطة بالضرورة بالعضو العام. فالأمر إذن يتعلق بفكرة خاطئة تماما يبدو أن من الصعب القضاء عليها.

٢٣ - وفي هذا السياق، علينا، قبل كل شيء، أن نتساءل عما إذا كانت تسمية تلك الآلية، وليس الآلية ذاتها، هي التي تلقى المقاومة. ولا يعني هذا الدخول في نزاع بشأن اسم ذلك الجهاز، وإنما هو الأهم، تحديد إمكانية مواءمة ولاية لجنة تقصي الحقائق في السلفادور لتناسب حالة واحتياجات بوروندي في الوقت الراهن. فإذا كان مجرد تسمية اللجنة هو الذي يمثل مشكلة، فإن هذه العقبة يمكن تخطيها، مع المحافظة على العناصر الأساسية لهذه الآلية. والواقع أنه لو أريد "للحقيقة" المجهولة أن ترى النور، فمن الجلي أنه لا بد من الشروع في إجراء "تحقيق" بشأنها. فلا مجال إذن للاستنتاج مسبقاً بأن هناك تضارباً تاماً بين أهداف لجنة تقصي الحقائق في السلفادور وأهداف لجنة التحقيق القضائية الدولية المتوخاة، وعلى النقيض من ذلك، ينبغي، قبل التوصل إلى استنتاجات محددة، تحديد إمكانية الجمع بين هذين الخيارين.

٢٤ - ولهذا الغرض، يجب قبل كل شيء عزل وتحليل العناصر المختلفة للجنة تقصي الحقائق في السلفادور لتحديد ما إذا كانت تصلح أيضاً أن تشكل ولاية للجنة التحقيق القضائية الدولية المتوخاة بموجب اتفاق الحكم في بوروندي.

٢٥ - وفي هذا الصدد، يمكن إيجاز العناصر الرئيسية التي تميز لجنة تقصي الحقائق في السلفادور فيما يلي:

(أ) اتفاق سياسي مبرم بين مختلف الأحزاب، أنشئت بموجبه اللجنة وحدد نطاق ولايتها، وبصفة عامة صلاحياتها؛

(ب) لجنة دولية تتكون من ثلاثة أعضاء يعينهم الأمين العام للأمم المتحدة؛

(ج) إجراء تحقيق يستهدف إلقاء الضوء على أعمال العنف الخطيرة المرتكبة أثناء الحرب الأهلية التي مزقت البلاد منذ عام ١٩٨٠، وتستلزم عواقبها بالنسبة للمجتمع إظهار الحقيقة على الملأ وبسرعة. ويشمل التحقيق تحديد هوية كل من الفعلة، والمحرضين، أو المشتركين في تلك الأعمال. وكانت هذه مهمة دقيقة للغاية تمت بمساعدة من فريق من المتخصصين وبالوسائل المناسبة، وبغرض استجلاء الوقائع موضع التحقيق. ومن ناحية أخرى فلتأمين الشهود، لم تكشف اللجنة، بصفة عامة، عن مصادر المعلومات التي استندت إليها في تقديم استنتاجاتها؛

(د) ولاية أهلت اللجنة لتقديم توصيات بشأن أحكام النظام السياسي أو القضائي أو الإداري الذي يتعين الأخذ به استناداً إلى نتائج التحقيق. وتوخت هذه التوصيات اتخاذ إجراءات ترمي إلى الحيلولة دون وقوع أعمال من هذا النوع في المستقبل بمثل ما طرحت مبادرات مناسبة من أجل المصالحة الوطنية. وبعبارة أخرى، أسندت إلى اللجنة رسمياً صلاحية تقديم توصيات في المجال القضائي، وهذا يعني دون شك صلاحية المطالبة بتقديم مرتكبي الجرائم، الذين كشفت عنهم اللجنة في تقاريرها، إلى المحاكمة، ومعاقتهم على جرائمهم. والواقع أن اللجنة أعلنت بصراحة ما يلي:

"من المعتاد أن يكون من بين النتائج المباشرة للكشف عن الأفعال الجسام التي تقوم اللجنة بالتحقيق فيها، توقيع العقوبة الواجبة على الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب تلك الأفعال (S/25500، المرفق، الصفحة ١٨٢ من النص الانكليزي).

ومن ناحية ثانية، أضافت ما يلي:

"لا يتعلق الأمر بمعرفة ما إذا كان يجب إقامة العدالة أم لا. فإن معاقبة المسؤولين عن الجرائم المذكورة أمر لا بد منه لرفع الروح المعنوية للجماهير. على أنه لا توجد إدارة لإقامة العدالة تستوفي أدنى شروط الموضوعية والنزاهة اللازمتين في اتخاذ قرارات موثوق بها. فذلك الأمر جزء من الواقع الفعلي في البلد، ويجب أن يكون الهدف الرئيسي للمؤسسة السلفادورية تغيير ذلك الواقع على وجه السرعة.

"ولا تعتقد اللجنة أن بالإمكان إيجاد حل ناجع للمشاكل التي درستها، حلاً مرضياً، بوضعها من جديد في سياق أكثر صلة بالموضوع من حيث عدد أسبابها. وما ورد في هذا التقرير ما كان لتقوم له قائمة لو أن النظام القضائي كان يعمل بصورة مناسبة... أما وهذا هو الوضع الراهن، فمن الجلي أن اللجنة لا يمكنها حالياً إلا أن تعمل على إحياء إقامة العدل على ضوء اتفاقات السلم، حتى تقيمه بصورة كاملة وسريعة" (المرجع نفسه، ص ١٨٣ من النص الانكليزي).

وبالتالي ينبغي التأكيد على أن انعدام الإجراءات القضائية والعقوبات في أعقاب تقديم تقرير اللجنة لم يكن هو الطابع لهذه اللجنة. فعلى النقيض من ذلك، توخت ولايتها إمكانية تقديم توصيات لاتخاذ تدابير قضائية، وبالتالي، تقديم مرتكبي الجرائم إلى العدالة. فتقرير اللجنة، لا ولايتها، هو الذي قرر أن تلك الإجراءات ليست قابلة للتطبيق، وما من شيء يحول إذن دون التأكيد بأن لجنة تقصي الحقائق في السلفادور كانت قبل كل شيء آلية ترمي إلى كشف الوقائع دون محاكمة مرتكبي الجرائم.

(هـ) التزام الأطراف الموقعة على الاتفاق بتنفيذ توصيات اللجنة؛

(و) التحقق الدولي من تنفيذ توصيات اللجنة.

٢٦ - ويتوافر عدد من هذه العناصر في اللجنة المتوخاة بشأن بوروندي: (أ) فهي لجنة دولية؛ (ب) والتحقيق يرمي إلى كشف أعمال العنف وتحديد مرتكبيها، أو المحرضين عليها، أو الشركاء فيها؛ (ج) والولاية تؤهل اللجنة لتقديم توصيات نابعة من نتائج التحقيق؛ (د) والتحقق الدولي.

٢٧ - ومع ذلك فهناك بعض الفوارق التي يمكن ملاحظتها أيضا. فلا يوجد بعد في بوروندي اتفاق سياسي بشأن ولاية اللجنة المتوخاة في المادة ٣٦ من اتفاق الحكم، مما يؤدي إلى الافتراض بأنه لم يعد يوجد التزام جلي بتنفيذ استنتاجات أو توصيات اللجنة. ويضاف إلى هذا مسألة طابع التحقيق. ففي بوروندي ثمة إصرار على أن يكتسي هذا الأمر طابعا "قضائيا" وإن لم يتحدد بوضوح ما الذي يشمل هذا التعريف. وكذلك، فوفقا للتعريف التي تمت على أساسها الموافقة على المهمة المتوخاة في المادة ٣٦ من اتفاق الحكم، لا يكفي أن تكون تلك اللجنة مؤهلة لتقديم توصيات في المجال القانوني أو القضائي، وإنما يجب أيضا بالضرورة أن تتناول أعمالها بصورة جلية ما يتعلق بإصدار الأحكام وتوقيع العقوبة على مرتكبي تلك الأفعال. وفي هذا الصدد، لا مجال في بوروندي للاستنتاجات التي تتوخاها لجنة تقصي الحقائق في السلفادور، إلا مجال الإجراءات القضائية الواجب اتباعها.

٢٨ - ومتى أخذت في الاعتبار هذه الاختلافات، وتلك المتعلقة بالسياق التاريخي فضلا عن التحفظات وأشكال الرفض المذكورة أعلاه، فلا مفر من استخلاص أن لجنة تقصي الحقائق، التي ستشكل على غرار لجنة السلفادور تماما لن تكون في الوقت الراهن نموذجا قابلا للتطبيق في بوروندي.

٢ - لجنة تحقيق قضائية دولية

٢٩ - تنص المادة ٣٦ من اتفاق الحكم على إنشاء بعثة تحقيق قضائية دولية. وهي نفس الكيان الذي أشار إليه رئيس الجمهورية في المذكرة التي وجهها إلى الأمين العام في ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥. وعدم التوصل إلى توافق وطني في الآراء بشأن صلاحيات هذه البعثة لا يحول دون تقديم ملاحظات عن مجال تطبيق مثل هذه الآلية وجدواها، مع مراعاة الولاية التي تناط في العادة بهذا النوع من الآليات.

٣٠ - ويجب، قبل كل شيء، توضيح أن الأمر لا يتعلق بمحكمة دولية مؤهلة لإصدار حكم مباشر في جريمة ما، حتى مع افتراض أنها تخلص إلى كون الوقائع موضع التحقيق تشكل جريمة ضد الإنسانية، مثلما هو الحال بالنسبة للإبادة الجماعية. كما أنها ليست لجنة تحقيق تكتفي بإثبات أن بعض الأفعال قد ارتكبت أو لم ترتكب.

٣١ - ونعت مثل هذه اللجنة بكونها "قضائية" معناه أنه يتعين عليها إجراء تحقيق في وقائع محددة، وإثبات التبعات القانونية لهذه الوقائع، وبصورة خاصة الإجراءات القانونية التي يتعين اتخاذها ضد المشتبه في مسؤوليتهم عن ارتكاب أفعال يعاقب عليها، وتحديد الكيانات المختصة بتطبيق هذه التبعات القانونية. وهذه الكيانات هي في العادة السلطات البوروندية، باستثناء حالة جريمة الإبادة الجماعية حيث يحبز تشكيل محكمة جنائية دولية.

٣٢ - ولهذا الغرض، يتعين على اللجنة أن تكون مؤهلة لجمع كافة أنواع المعلومات، والاستماع إلى الأقوال المؤيدة باليمين والشهادات بالمعنى القانوني للكلمة؛ وإجراء عمليات التفتيش التي تراها ضرورية، وبصفة

عامة، جمع الأدلة التي تقتضي القوانين البوروندية توفرها كيما تتسنى محاكمة المشتبه في مسؤوليتهم، ووضع حد لإفلاتهم من العقاب.

٣٣ - غير أن مثل هذه الآلية، إذا طبقت بمعناها الدقيق، تشكل، من الناحية العملية، عقبات جمّة تجعل إنشاءها في الظروف الراهنة أمراً غير محبذ. فمن ناحية، تجدر الإشارة إلى أن أحد الأسباب التي تبرر اللجوء إلى لجنة دولية هو على وجه التحديد ضعف الجهاز القضائي في البلد، الذي لم يتمكن، من الناحية العملية، من معاقبة أحد على الجرائم الخطيرة المرتكبة منذ الاستقلال. وبالإضافة إلى ذلك، وكما ذكر في هذا التقرير، فإن فئات واسعة من المجتمع تشك في نزاهة المحاكم. والاقتصار على إنشاء لجنة تحقيق قضائية دولية لا يبدو بالمرّة كافياً لتغيير هذا الواقع.

٣٤ - ومن ناحية أخرى، يجب على اللجنة أن تكون ملفاً، أي أن تجمع الأدلة بالمعنى القانوني للكلمة. واقتناعها الأخلاقي أو شهادة أشخاص يتعين عدم الإفصاح عن أسمائهم أمر غير كاف. ذلك أنه لا بد من توفر أدلة يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية، وهو ما يطرح، من الناحية التطبيقية، مشكلة خطيرة على الأقل فيما يتصل بالإثبات عن طريق الشهادة. ففي السياق الحالي، من الضروري حماية الشهود. ويجب عدم الكشف عن هويتهم، إلا في الحالات التي يبدون فيها رغبة صريحة في الكشف عنها. ومن الصعب الحصول على شهادات داخل البلد إذا لم تحترم السرية بدقة، ومعنى ذلك أنه لن تكون هناك شهادة علنية أو استجواب مضاد للشهود أو مكان محدد للاستماع إلى الشهادات.

٣٥ - وما لم تدخل على القوانين البوروندية الإصلاحات اللازمة، يكون من الصعب تصور كيف يمكن لاقتناع اللجنة الدولية الأخلاقي، القائم على شهادات تم الحصول عليها في مثل هذه الظروف، أن يشكل دليلاً ذا قيمة أمام المحاكم البوروندية.

٣٦ - ومن الناحية النظرية، لا يمثل هذا الأمر بالضرورة مشكلة عويصة. فالإثبات عن طريق الشهادة أمر هام بدون شك ولكنه لا يشكل الدليل الوحيد الذي يمكن أن يعتبر مقبولاً في قضية. فهناك معلومات سابقة، مثل التي تحوزها البعثة التحضيرية المكلفة بتقصي الحقائق في بوروندي، المكونة من السفيرين مارتين هوسليد وسيميون أكيه، أو التقارير التي أعدتها المنظمات غير الحكومية والبراهين التي جمعتها هذه المنظمات. وفضلاً عن ذلك، تسلم أغلبية النظم القضائية بأن تجمع قرائن خطيرة ومحكمة ومتطابقة، حتى وإن كان بعضها لا يتصل اتصالاً مباشراً بالقضية، يمكن أن يشكل دليلاً كاملاً أمام المحكمة.

٣٧ - ومن حيث التطبيق، فإذا اقتصر تقرير وتوصيات اللجنة الدولية المشكلة بهذه الطريقة على إثبات الوقائع وتبعاتها القانونية، يتوقع أن تخلص المحاكم البوروندية إلى أن أعمال هذه اللجنة لا تكفي لإبطال افتراض البراءة الذي يتمتع به المتهمون في جميع الأحوال. وهكذا يُطرح افتراض خطير للغاية، وهو أن أعمال اللجنة توضح جوانب الجرائم التي كلفت بالتحقيق فيها، ولكن القضاء البوروندي لا يعاقب مقترفي تلك الجرائم أو يعاقبهم حسب مقاييس يمكن أن تعتبر تمييزية.

٣٨ - وبالتالي، فإن لجنة تحقيق قضائية دولية تقتصر ولايتها على تحديد النتائج ذات الطابع القانوني البحت ليست، اعتباراً للحالة الراهنة في بوروندي، آلية محبذة أو قابلة للاستمرار من أجل وضع حد على نحو فعال لحالة الإفلات من العقاب.

٣٩ - وبالمقابل، فإن بإمكانها أن تكون آلية قابلة للاستمرار وذات جدوى إذا كانت صلاحياتها وولايتها تنص أيضاً على القدرة على إصدار توصيات مؤسسية إذا أمكنها الحصول من السلطات الوطنية على ضمانات كافية فيما يتعلق بوضع تلك التوصيات موضع التطبيق. ومن المحبذ تكييف ولاية لجنة التحقيق القضائية الدولية المتوخاة مع خصائص الوضع الحالي في بوروندي، بغية إدراج أحكام تضمن أن تطبق استنتاجات وتوصيات هذه اللجنة تطبيقاً فعلياً. وتتضمن الصلاحيات الواردة في الجزء الثاني من هذا التقرير اقتراحات في هذا الصدد. غير أنه، قبل الانتقال إلى دراسة هذه المسألة، يجدر أولاً تناول المعضلة الثالثة، وهي تكوين اللجنة.

جيم - المعضلة الثالثة: إجراءات إنشاء اللجنة

٤٠ - ذكر مرات كثيرة من قبل أنه بالرغم من أن اتفاق الحكم ينص على إنشاء بعثة تحقيق قضائية دولية، فإنه لا يحدد ولايتها. وللقيام بذلك، يمكن توخي خيارين هما إبرام اتفاق بين موقعي اتفاق الحكم، أو قرار يتخذه مجلس الأمن.

(أ) اللجنة - الاتفاق

٤١ - إن تحديد عناصر ولاية اللجنة في اتفاق وطني ينطوي، بدون شك، على مزايا كثيرة منها، من ناحية، الدعم السياسي الذي يمكن أن تحظى به اللجنة، حتى قبل إنشائها، ومن ناحية أخرى، إمكانية الحصول، منذ بداية أنشطتها، على التعهد بأن تطبق الأطراف جميع التوصيات التي تصدرها اللجنة.

٤٢ - غير أنه قد يكون من الصعب إبرام اتفاق في أجل قصير. وقد عين رئيس الجمهورية لجنة تقنية لهذا الغرض. وعلمت في الموقع بأن حظوظ التوصل إلى هذا الاتفاق جيدة نوعاً ما. ولكنني لست على يقين تام من أن هذا التفاؤل يقوم على أسس متينة وإني أخشى أن تستغرق المفاوضات وقتاً طويلاً. ومن ناحية أخرى، ليس من المؤكد كذلك أن الولاية التي سيتمخض عنها هذا الاتفاق ستكون مستجيبة للشروط التي يتطلبها إشراك الأمم المتحدة في هذا المسعى، مما يحتم الانتظار مدة أخرى قبل إنشاء اللجنة.

٤٣ - وأحد الأسباب المذكورة في هذا التقرير، والتي تبعث على الاعتقاد بأن إنشاء اللجنة، في إطار مناسب، يبدو أمراً مجدياً وضرورياً بل ومُحلاً، هو أن اللجنة تشكل وسيلة قيمة يمكن أن تستفيد منها العناصر المعتدلة في محاولتها للسيطرة على المتطرفين. وعليه، فإن اللجنة تفقد جدواها، إذا كان تحديد ولايتها يتوقف على نتيجة عملية مفاوضات صعبة وطويلة وغير مؤكدة. فهل من الأنسب إذا إنشاء اللجنة بطريقة أخرى غير إبرام اتفاق؟

(ب) اللجنة - قرار مجلس الأمن

٤٤ - يمكن إنشاء اللجنة بقرار من مجلس الأمن - وقد ورد اقتراح بتكوين بعثة تحقيق قضائية دولية في تقرير البعثة التحضيرية لتقصي الحقائق في بوروندي، المؤرخ ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٤، S/1995/157، المرفق، الفقرة ١٦٤. كما ورد الاقتراح نفسه في تقرير بعثة مجلس الأمن إلى بوروندي، المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٥، S/1995/163، المرفق، الفقرة ٢١. وأخيراً فقد أكد رئيس مجلس الأمن في بيانه المؤرخ ٩ آذار/مارس ١٩٩٥ على الدور الذي يمكن أن تضطلع به لجنة من هذا النوع في التحقيق في محاولة الانقلاب التي جرت يوم ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ وفي المذابح التي أعقبت ذلك (انظر S/PRST/1995/10).

٤٥ - ومن جهة أخرى، تشير جميع التقارير التي وضعت بشأن أعمال العنف التي ارتكبت منذ ذلك التاريخ في البلاد إلى حدوث انتهاكات جسيمة ومنظمة وعامة لحقوق الإنسان، وأن القانون الدولي قد انتهك. وفضلاً عن ذلك فإن اتفاق الحكم المؤرخ ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ قد أشار مراراً إلى احتمال وقوع إبادة للأجناس (انظر الوثيقة A/50/94-S/1995/190، المواد ١٠ و ٢٤ و ٢٩ و ٣٦ و ٤٠).

٤٦ - وبالإضافة إلى ذلك، وطبقاً للمادة ٣٦ من اتفاق الحكم، التي وردت الإشارة إليها عدة مرات، فإن ذلك هو مطلب البلد نفسه. وكان الاتفاق المذكور قد وقعه الممثل الخاص للأمين العام بصفته مراقباً دولياً. وأخيراً، تنص المادة ٥٤ من الاتفاق على أن الأمين العام هو الوديع لهذا الاتفاق.

٤٧ - إن الإطار الرسمي الذي يتفق مع مبادرة من هذا النوع من جانب مجلس الأمن متوفر فعلاً وسيكون للتصرف من هذا النوع مزية بلا ريب في المضي بسرعة نحو إنشاء لجنة تحقيق قضائية دولية وبدء أعمالها. وفي جميع الأحوال يتبقى اتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان تعاون السلطات المحلية، وهو أمر لا يمكن الاستغناء عنه حتى تستطيع اللجنة أن تعمل في إطار ملائم وأن تصبح أداة مفيدة بحق في القضاء على الإفلات من العقاب.

ثالثاً - صلاحيات اللجنة

٤٨ - يتضح من الاعتبارات السابقة، وفي ظل أوضاع محددة، كان من الممكن إنشاء لجنة تحقيق قضائية دولية في بوروندي. وتستند الولاية المبينة فيما بعد إلى الاعتبارات ذاتها. ويتعلق الأمر بإنشاء لجنة دولية محايدة تكون مهمتها إجراء تحقيقات وإيضاح الحقائق بالإضافة إلى تقديم توصيات بجميع الإجراءات ذات الطابع القضائي والدستوري الواردة في استنتاجاتها واللازمة للقضاء على الإفلات من العقاب، وهي تدابير ينبغي اتخاذها تحت رعاية الأمم المتحدة، وينبغي أن يكون تشكيل اللجنة وصياغة ولايتها والحيز الذي يترك لنتائج أعمالها بطريقة تتيح للجنة أداء المهمتين الأساسيتين لأن الاخفاق في أي منهما يجعلها عديمة الجدوى ويفقدها أي معنى، فأولاً ينبغي أن تكون لجنة دولية للتحقيق في أعمال العنف الجسيمة التي ارتكبت في بوروندي منذ محاولة الانقلاب في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣. ولكنها يجب أيضاً أن تعمل على ألا يفلت الجناة من العقاب.

ألف - لجنة للتحقيق

١ - تشكيل اللجنة وتعيين أعضائها

٤٩ - ستنشأ لجنة دولية محايدة ونزيهة ويجب أن تكون من رجال قانون لا يتطرق الشك إلى نزاهتهم وحيادهم وموضوعيتهم. ويقوم الأمين العام للأمم المتحدة بتعيين أعضاء اللجنة، ولأسباب عملية ينبغي ألا يزيد عددهم عن ثلاثة أعضاء.

٢ - الأفعال موضع التحقيق

٥٠ - وفقا للمادة ٣٦ من اتفاق الحكم، سيطلب من اللجنة التحقيق في ثلاثة أنواع من الأفعال: هي (أ) محاولة انقلاب ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣؛ (ب) ما اتفق الموقعون على الاتفاقية على تسمية إبادة أجناس دون المساس بنتائج التحقيقات الوطنية والدولية المستقلة؛ (ج) مختلف الجرائم ذات الطابع السياسي التي اقترفت منذ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، ولا تثير الفئتان الأوليان أي إشكال خاص فهما تتعلقان بالأفعال المرتكبة في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ والمذابح التي لحقتها، بيد أن الفئة الثالثة تثير بعض الملاحظات، فأولا، سيكون من الصعب توخي الدقة، في السياق البوروندي، في تعريف ما يشكل جريمة ذات طابع سياسي فالجرائم التي تعتبر جرائم وفقا للقانون العام عادة، لا تستثنى من التحقيق، ثانيا ينبغي عدم نسيان أن اتفاق الحكم قد وقع في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ وأنه وطبقا للمادة ٣٦ منه يتوقع تشكيل اللجنة الدولية في موعد لا يتجاوز ٣٠ يوما ولم يكن الأمر كذلك وإنما استمرت أعمال العنف دون هوادة، وسيكون من غير الجائز ومما لا يمكن تبريره، أن تفسر المادة ٣٦ من اتفاق الحكم بطريقة تقييدية أو تأييد أن الاتفاق السياسي يحول دون تحقيق اللجنة في أعمال العنف هذه مهما كان "طابعها" وتوضيحها، ومن هذا المنطلق سيكون من الأفضل أن تشير ولاية اللجنة صراحة إلى أن يكون التحقيق في "أعمال العنف الجسيمة ومختلف الجرائم ذات الطابع السياسي التي اقترفت منذ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣".

٣ - الغرض من التحقيق

٥١ - هو إيضاح الأفعال السابق ذكرها وتحديد هوية المشتبه في مسؤوليتهم وجمع الأدلة اللازمة لتقديمتهم للعدالة ومعاقبتهم. ويقتضي هذا، بدوره، متطلبات معينة.

٥٢ - ومن المعلوم أن أعمال العنف كانت كثيرة للغاية، وأن من الصعب تماما، إن لم يكن من المستحيل الكشف عنها جميعا. وينبغي أن تولى اللجنة اهتمامها بالأعمال الأكثر أهمية من حيث جسامتها وخصائصها وأثرها التاريخي وما تنطوي عليه من نتائج اجتماعية.

٥٣ - ومن المعروف أنه فيما يتعلق بتحديد هوية الجناة المشتبه فيهم تثار أيضا مسألة نطاق المسؤولية ومختلف درجاتها. وينبغي أن يتيح التحقيق إمكانية تحديد الأشخاص الذين تحملوا الجانب الجنائي الأكبر فيما يتعلق بالتحضير والتخطيط والتحريض والتنفيذ للأفعال التي يجرى بشأنها تحقيق اللجنة.

٥٤ - وفيما يتعلق بجمع الأدلة، تستطيع اللجنة استخدام جميع أنواع الأدلة، ويشمل ذلك أسلوب الشهود حتى لو مس هذا الأسلوب الإجرائي بالقيمة النهائية للدليل، ويجب أن تتخذ اللجنة في جميع الأحوال جميع التدابير اللازمة لضمان حماية وأمن الشهود.

٤ - تنظيم الأعمال

٥٥ - يجب أن تتوفر للجنة كامل الصلاحيات اللازمة لقيامها بحرية بتنظيم أعمالها، التي ستجرى بطريقة سرية للغاية في جميع الأحوال، كما يجب أن يتوفر لها الموظفون الضروريون بدعم من المجتمع الدولي.

٥ - السلطات

٥٦ - من أجل إجراء التحقيق الذي طلب منها إجراؤه بنجاح، يجب أن تعطى للجنة سلطات واسعة ولا سيما تخويلها أن:

(أ) تتلقى بالطريقة التي تراها ملائمة، جميع المعلومات التي ترى أنها ذات صلة ويتعين أن تتاح للجنة كامل الحرية في استخدام مصادر المعلومات التي ترى أنها مفيدة ونافعة من داخل وخارج البلاد؛

(ب) تطلب من سلطات ودوائر الدولة كل المعلومات والملفات والوثائق والمعلومات الأخرى اللازمة لأداء مهمتها والموجودة في حوزتها وأن تتوفر لها سبل الحصول على جميع السجلات الرسمية؛

(ج) تتصل بحرية وسرية بجميع الأشخاص والجماعات وأعضاء اتحادات المنظمات والمؤسسات؛

(د) تنتقل بحرية تامة داخل البلاد والدخول بحرية إلى جميع المنشآت وأي موقع آخر دون إذن سابق؛

(هـ) تقوم بجميع الإجراءات أو التحقيقات التي تراها مفيدة لتنفيذ ولايتها.

باء - لجنة لمناهضة الإفلات من العقاب

٥٧ - ينبغي ألا ننسى، ولو للحظة واحدة، أنه من الضروري إنشاء لجنة كهذه، نظرا لأن الجرائم في بوروندي لا يعاقب عليها، وبالتالي لا يكفي أن يقتصر عملها على تقديم تقرير تعرض فيه بدقة الأفعال التي تم التحقيق فيها وتم تحديد هوية المسؤولين المشتبه فيهم. وعلاوة على ذلك، فمن الضروري أن تمنح هذه اللجنة صلاحية تقديم توصيات لضمان أن هذه الأفعال سيتم المحاكمة عليها بالفعل في ظل الاحترام الكامل للشرعية، وللتشجيع على اجراء التعديلات المؤسسية اللازمة. وذلك يعني أنه، بعد تقديم التقرير، ستتخذ تدابير ملائمة لضمان التحقق على المستوى الدولي من تطبيق توصيات اللجنة.

١ - تقارير اللجنة

٥٨ - يجوز للجنة أن تقدم تقارير مبدئية الى الأمين العام عندما ترى ذلك ضروريا لتقدم سير أعمالها أو عندما تقرر أن ترفع توصيات قبل تقديم تقريرها النهائي. ويجوز أن تفعل ذلك أيضا عندما ترى أنه من المفيد أن تشير الى التعاون الذي تحصل عليه من السلطات البوروندية والموقعين على اتفاقية الحكم، من أجل تنفيذ مهمتها واتخاذ توصياتها.

٥٩ - وينبغي لتقرير اللجنة النهائي أن يشتمل على ما يلي: (أ) عرض تفصيلي للأفعال التي أجري بشأنها تحقيق، مشفوع بالاستنتاجات والبراهين والاثباتات التي تستند إليها؛ (ب) وصف للجرائم التي ارتكبت، وخصوصا تلك المتعلقة بجريمة الإبادة الجماعية أو غيرها من الجرائم المرتكبة في حق الإنسانية؛ وكان من المناسب، بناء على ذلك، ملاحقة مرتكبي تلك الأفعال المشتبه فيهم أمام محكمة دولية؛ (ج) تحديد هوية مرتكبي الجرائم الأخرى التي تم ذكرها أثناء التحقيق وتقديم التوصيات الملائمة لضمان أنهم سيحاكمون؛ (د) تقديم توصيات تتعلق بالأحكام ذات الطابع القانوني أو السياسي أو الإداري التي يمكن أن تبرز من الاستنتاجات والنتائج، وينبغي أن تشتمل على تدابير ترمي الى منع حدوث مثل هذه الأفعال من جديد، وبوجه عام، القضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب في بوروندي.

٦٠ - وسيقدم التقرير النهائي الى رئيس الجمهورية، وكذلك الى الأمين العام للأمم المتحدة الذي سيقوم بإصداره واعتماد القرارات أو المبادرات التي يراها ملائمة. كذلك ستقدم نسخة منه الى المدعي العام للجمهورية.

٢ - توصيات اللجنة

٦١ - علاوة على التوصيات الواردة في تقريرها النهائي، ينبغي أن تمنح اللجنة صلاحية صياغة توصيات حتى قبل تقديم هذا التقرير. ويجب أن تتمكن اللجنة، بقدر المستطاع، من العمل على أن تؤدي استنتاجات تقريرها الى نتائج عملية. وينبغي تنسيق أعمال اللجنة مع الاصلاحات المؤسسية الداخلية اللازمة لإجراء هذه

المحاكمات بالفعل ولا احترام ضمانات السير السليم لهذه المحاكمات احتراماً شديداً. وهذا يعني أنه ينبغي أن يتاح للجنة قدر من المرونة فيما يتعلق بالمهل الزمنية والتواريخ المحددة لتقديم تقريرها النهائي. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتمكن اللجنة من أن تجعل تقديم تقريرها النهائي مرهوناً بتطبيق بعض من توصياتها السابقة. وعلى أي حال، يجب التأكد، قبل إنشاء اللجنة، من أن السلطات المختصة ستلتزم بالتقيد بالتوصيات تقيداً شديداً.

٣ - التحقق الدولي من جانب الأمم المتحدة

٦٢ - سيتخذ الأمين العام تدابير التحقق التي سيري أنها ضرورية للعمل على مراعاة وتطبيق نتائج وتوصيات اللجنة. ويمكن أن تشمل هذه التدابير على تعيين مراقبين دوليين متخصصين يقومون بمتابعة الإجراءات الجارية في المحاكم الوطنية عن كثب، ويقدمون، عند الاقتضاء، ما يلزم من دعم ومساعدة لهذه المحاكم. وسيبقي الأمين العام مجلس الأمن على علم بتطور الحالة.

رابعاً - النتائج والتوصيات

٦٣ - لا يبدو أن إنشاء لجنة لتقصي الحقائق مطابقة تماماً للنموذج السلفادوري أمر قابل للتنفيذ حالياً في بروندي. وبالمثل، فإن إنشاء لجنة دولية للتحقيق القضائي تقتصر ولايتها على التوصل إلى نتائج ذات طابع قانوني، كآلية فعالة لإنهاء ظاهرة الإفلات من العقاب، أمر لا يمكن النصح به ولا هو قابل للتنفيذ.

٦٤ - غير أنه إذا استوفت الولاية الشروط المطلوبة، فقد يكون من المجدي والضروري إنشاء لجنة دولية للتحقيق القضائي في بروندي إذا أردنا أن نكافح بفعالية ظاهرة الإفلات من العقاب المنتشرة في هذا البلد، وخاصة ملاحقة ومعاقبة المسؤولين عن الانقلاب وعن اغتيال الرئيس ميلشور إنداداي وعدد كبير من معاونيه في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، والمذابح التي قتلت مباشرة، وعن أعمال العنف الجسيمة ومختلف الجرائم ذات الطابع السياسي التي ارتكبت منذ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣. وعلاوة على ذلك، يمكن للمجتمع الدولي أن يسهم في تعريف المجتمع الدولي بأنه سيتم من الآن فصاعداً المعاقبة على الجرائم وإحلال السلم في البلد.

٦٥ - وحتى يكون إنشاء هذه اللجنة قابلاً للتنفيذ ومجدياً، يجب أن تشمل ولايتها على سلطات تكفل أن تطبق نتائجها وتوصياتها بالفعل وأن أعمالها ستنجز حقيقة الأهداف المحددة في الفقرة السابقة. وهذا يعني بوجه خاص أنه ينبغي منحها صلاحيات لتقدم توصيات ذات طابع مؤسسي، سواء كان ذلك في الميدان القانوني أو السياسي أو الإداري، وسواء كان ذلك في تقريرها النهائي أو قبل الصياغة النهائية وتقديم هذا التقرير.

٦٦ - ويلزم لتحقيق ذلك أن تتعاون السلطات البوروندي المختصة، التي ينبغي لها أن تلتزم صراحة بتنفيذ توصيات اللجنة.

٦٧ - ويمكن إنشاء اللجنة بموجب قرار يصدره مجلس الأمن على الأسس التالية، (١) مبادرات سبق للأمم المتحدة أن اعتمدتها وتوصي بإنشاء كيان كهذا؛ و (٢) جميع المعلومات المتاحة التي توضح أنه تم ارتكاب انتهاكات جسيمة ومنتظمة ومعممة لحقوق الإنسان وأنه حدث انتهاك للقانون الدولي؛ و (٣) المادة ٣٦ من اتفاق الحكم، التي تطلب بشكل صريح اللجوء الى مثل هذه اللجنة.

٦٨ - ينبغي أن يكون تنفيذ نتائج وتوصيات اللجنة موضع تحقق من الأمم المتحدة، بجميع الوسائل الضرورية، ولتحقيق هذه الغاية، لا سيما تعيين مراقبين دوليين متخصصين مكلفين بمتابعة الإجراءات الجارية أمام المحاكم الوطنية، وعند الاقتضاء، تقديم الدعم والمساعدة لهذه المحاكم التي قد تحتاج إليهما.

تذييل

خلال إقامتي في بوروبندي، أتيحت لي فرصة لقاء الأشخاص التاليين:

الشخصيات العامة

فخامة السيد سيلفستري انتيبانتونغانيا، رئيس الجمهورية
معالي السيد انطوان اندوايو، رئيس الوزراء

ماميس، بانسوببيكو، مدير مكتب رئيس الجمهورية
جانفنيه باربيجوري، مراجع حسابات عسكري، مقدم
جان - بوسكو بوتاسي، المدعي العام بالجمهورية
بيير بويويا، رئيس جمهورية سابق
جان - بوسكو دارادانجوي، المدير العام للشؤون الاجتماعية والاتصال بديوان وزارة الدفاع الوطني، مقدم
غيد يون فييروكو، مدير المكتب العسكري لرئيس الجمهورية، عقيد
أناطول كاينكيكو، رئيس وزراء سابق
مارسيان موجاواها، وزيرة حقوق الإنسان، والعمل الاجتماعي والنهوض بالمرأة
ديوميد ناهايو، رئيس المحكمة العليا
الفونس ناهيندافيي - إندانغا، الأمين العام للجمعية الوطنية، مع السادة روغاتيان إندوريسيمبا، واينوسانت
انديكوماننا، ونيفتالي انديكوماننا، وفريدريك بامفوجينيومفير، نواب جبهة العمل من أجل الديمقراطية في
بوروبندي بالبرلمان
أوديفاكس إندابيتوري، مدير التوثيق
فنسنت إنديكوماسابو، رئيس الحزب الاجتماعي الديمقراطي PSD وزير الخدمة المدنية
ليونيداس إندوريسيمبا، نائب رئيس حزب الاتحاد من أجل التقدم الوطني
ليونس إندنداكوماننا، رئيس الجمعية الوطنية
فريدريك إنغنزبوهورو، رئيس مجموعة الاتحاد من أجل التقدم الوطني البرلمانية، مع السادة فيكتوار
إنديكوماننا، والفونس ماري كاديغي، وادريان سيبوماننا، نواب حزب الاتحاد من أجل التقدم الوطني بالبرلمان
ميلشيور إنتاهوباما، وزير العدل وحامل الأختام
المونسنيور سيمون إنتاموانا، المطران الكاثوليكي لبوجمبورا
الفونس روغامبارارا، رئيس حزب اينكينزو ووزير الشباب والرياضة والثقافة
غابريال، سينارينزي، وزير الداخلية والأمن العام

السلك الدبلوماسي

ألمانيا

بلجيكا

فرنسا

الولايات المتحدة الأمريكية

— — — — —