الأمم المتحدة S/2020/98*

مجلس الأمن

Distr.: General
5 February 2020
Arabic
Original: French

رسالة مؤرخة 4 شباط/فبراير 2020 موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لبلجيكا لدى الأمم المتحدة

تنظم بلجيكا يوم 13 شباط/فبراير 2020، في إطار تولّيها رئاسةَ مجلس الأمن، مناقشة مفتوحة في موضوع ”بناء السلام والحفاظ على السلام: العدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع“.

وتجدون طيّه مذكرة مفاهيمية لإعلام الدول الأعضاء التي تود المشاركة في المناقشة (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) مارك **بيكستين دي بويتسويرف**
الممثل الدائم

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في 11 شباط/فبراير 2020

20-01737 (A) 100220 100220

الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالة المؤرخة 4 شباط/فبراير 2020 الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لبلجيكا لدى الأمم المتحدة

[الأصل: بالإنكليزية]

مذكرة مفاهيمية للمناقشة المفتوحة التي من المقرر أن يجريها مجلس الأمن في موضوع "بناء السلام والحفاظ على السلام: العدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع" يوم 13 شباط/فبراير 2020

أولا - معلومات أساسية

1 - إن البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، سواء في سياقات ما بعد الحكم الاستبدادي أو في حالات ما بعد انتهاء النزاع، عادةً ما تواجه التحدي الكبير الذي يمثله التصدي للعنف وانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الدولي الإنساني على نطاق واسع، وتحقيق المصالحة بين المجتمعات المحلية والمجتمعات ككل التي تكبدّت بشدة آثار تجارب العنف والصدمات والانقسامات المجتمعية والسياسية. فمعالجة هذه المسائل الشائكة التي كثيراً ما تكون مستعصية تنطوي على أهمية حيوية لتحقيق السلام المستدام، وبالتالي فإن للعدالة الانتقالية دورا هاما تؤديه في هذا المسعى.

2 - ولئن كان مفهوم "العدالة الانتقالية" قد ظهر بعد موجة من حالات الانتقال السياسي الذي شهدته أمريكا اللاتينية وأوروبا الوسطى والشرقية في الثمانينيات والتسعينيات، وجنوب أفريقيا في مرحلة لاحقة، فإن عملياته قد اعتُمدت الآن أو نُفّذت أو جرت متابعتها حتى نهايتها في شتى بلدان العالم. ونظرا لتنامي التجارب المكتسبة وديناميات النزاع المتغيرة، فقد تطورت أهداف عمليات العدالة الانتقالية ونطاقها على مدى العقود الماضية.

3 - وفي عام 2004، وصف الأمين العام إجمالاً مفهومَ العدالة الانتقالية بأنه يشمل كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع لتفهّم تركةٍ من التجاوزات السابقة الواسعة النطاق، من أجل كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة (S/2004/616). وتوسع الأمين العام في إيضاح مفهوم العدالة الانتقالية في مذكرته التوجيهية المتعلقة بنهج الأمم المتحدة في شأن العدالة الانتقالية الصادرة في آذار/مارس 2010 فقال إنه يشمل مجموعة صكوك وآليات قضائية وغير قضائية، مثل المحاكمات، ولجان تقصي الحقائق، وإجراءات التدقيق والتطهير، والنُصب التذكارية، وبرامج جبر الضرر، ورد الحقوق إلى أصحابها والتعويض، بل حتى قوانين العفو وإعادة التأهيل التي تتيح معالجة تركات الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان إبان الحرب أو الاحتلال أو النظم الديكتاتورية أو في غير ذلك من النزاعات والحالات المنطوية على العنف والقمع. وتشمل هذه التدابير الإجراءات والعمليات الجنائية والسياسية، إضافةً إلى مختلف أنواع الإصلاحات المؤسسية كإصلاحات قطاع الأمن أو وضع الدستور.

4 - وقد تطرّق مجلس الأمن إلى مسألة العدالة الانتقالية في عدة مناسبات، من بينها قراره 2282 (2016)، الذي أكد فيه أن اتباع نهج شامل إزاء العدالة الانتقالية يمثِّل عنصرا رئيسيا في الجهود الرامية إلى الحفاظ على السلام. وعلى مدى العقدين الماضيين، تبلور نهج الأمم المتحدة في دعم عمليات

العدالة الانتقالية على نحو أوضح مما كان عليه. فأصبح مجلس الأمن يستخدم بوتيرة متزايدة المتاح له من الصكوك الداعمة للعدالة الانتقالية، سواء كان ذلك بإنشاء لجان تحقيق لدعم السعي إلى الحقيقة والعدالة، أو بإعطاء بعثات لحفظ السلام، كبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أو بعثات سياسية خاصة، كبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، ولاياتٍ لدعم وضع وتنفيذ مبادرات العدالة الانتقالية التي تتولى الجهات الوطنية زمامها. ويتولى أيضا المبعوثون والممثلون الخاصون للأمين العام على نحو متزايد تعزيزَ مبادرات العدالة الانتقالية في اتفاقات السلام. وأكد المجلس كذلك، في العديد من قراراته، أهمية مراعاة عمليات العدالة الانتقالية في المناقشات التي تتناول قضايا مواضيعية رئيسية مثل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، ومواضيع الأطفال والنزاع المسلح، وحماية المدنيين، والعنف الجنسي في حالات النزاع.

5 - والواقع أن تزايد الأدلة يبرهن على أن العدالة الانتقالية تسهم في تحقيق السلام والأمن المستدامين حيث إنها تساعد في كسر حلقات العنف والفظاعات، وتحقيق شعور بالعدالة لصالح الضحايا، ومعالجة أوجه القصور في مؤسسات الدولة التي تكون قد أتاحت وجود تلك الحلقات، إنْ لم تُشجّع عليها. غير أن إمكانات العدالة الانتقالية في الإسهام في الوقاية من ارتكاب الفظاعات، وفي حفظ السلام وبناء السلام والمصالحة، ما زالت لا تحظى دائما بالاعتراف على النحو المناسب.

6 - وفي الوقت نفسه، هناك تحديات عديدة تعرقل السعي الفعال إلى تحقيق العدالة الانتقالية. ويتمثل أحد تلك التحديات، بوجه خاص، في أن المعرفة بالعناصر الأربعة المختلفة للعدالة الانتقالية - أي الحقيقة، والعدالة، والجبر، والضمانات بعدم التكرار - مشتتة على نطاق مختلف المجالات والتخصصات، وبالتالي فهي نادراً ما تُعمَّم على نطاق واسع بطريقة منهجية ومتعددة التخصصات. وعلاوةً على ذلك، كثيرا ما تتعامل مختلف الجهات الفاعلة، بما فيها كيانات مختلفة تابعة للأمم المتحدة، مع عناصر من العدالة الانتقالية بمعزل عن العناصر الأخرى. ورغم أن الأمين العام قدم في مذكرته التوجيهية لعام 2010 سلسلةً من الاقتراحات يشجع فيها على الاتساق والأخذ بنهج شامل، فإن مختلف عناصر العدالة الانتقالية ما زالت توضع على نحو منفصل في كثير من الأحيان، دون مراعاة إخضاعها لتحليل مشترك ووضع استراتيجية شاملة بشأنها.

7 - ويجب أيضا ألا تؤدي عملية العدالة الانتقالية إلى فراغ، وينبغي أن تحقِّق التآزر مع سائر العمليات الانتقالية، كعمليات إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. فضمان التكامل بين هذه العمليات يمكن أن يطرح تحدياً في بعض الأحيان.

8 - ويتوقف نجاح عملية العدالة الانتقالية إلى حد كبير على نطاقها، والأساليب المتبعة في صياغتها وتنفيذها، ومدى ملاءمتها للسياق المعني، وإلى أي مدى يمكن أن تحظى بدعم المجتمع ككل. فلا يوجد ''نهج واحد يناسب الجميع'' إزاء العدالة الانتقالية: فأي نهج يجب أن يكون مستنداً إلى احتياجات وأهداف السياق والبلد المعنيَين، وأن يمكِّن المجتمع من نبذ انقسامات الماضي إلى مستقبل مشترك. وتكتسي مشاركة الجهات الوطنية وامتلاكها لزمام المبادرة أهمية أساسية في هذا الصدد. وأما إذا كانت إجراءات العدالة الانتقالية تتمحور بشكل ضيق جدا على العدالة الجنائية بمفردها وتغفل أبعادها التكميلية، كالمصالحة والتعويض، وإذا لم تضع في الاعتبار حالة فئات معينة، أو إذا كانت ذات صبغة قانونية وتقنية وغير سياسية مبالغ فيها، فإنها تصبح حينئذ منطوية على خطر عدم إصلاح الهياكل والمظالم

التي أدت إلى نشوب النزاع أصلاً بل إلى ترسيخها. ولذلك، فإن من الأهمية الحاسمة أن يواصل أخصائيو العدالة الانتقالية التعلم من التجارب السابقة والتكيف مع الظروف الجديدة.

9 - وستتيح هذه المناقشة المفتوحة منتدًى للدول الأعضاء لتقييم التقدم المحرز في تنفيذ مذكرة الأمين العام التوجيهية في شأن العدالة الانتقالية واستخلاص الدروس من الخبرات العملية للنظر في اعتماد أفضل الممارسات والعوامل التي يمكن أن تسهم في عدالة انتقالية تكون عمليتها ناجحة. وستتيح المناقشة أيضا فرصة لمواصلة التفكُّر في دور مجلس الأمن والسبل التي يمكن بها لبعثات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والجهات الشريكة أن تدعم بفعالية عمليات عدالة انتقالية تتولى الجهات الوطنية زمامها وأن تعزز السلام والأمن المستدامين.

ثانيا - أسئلة توجيهية

10 - يُتوقع أن ينصب تركيز المشاركون على الأسئلة المقترحة التالية:

(أ) كيف يمكن وضع آليات للعدالة الانتقالية تساعد في استئصال النظم التي تنطوي على عدم المساواة والتمييز والانقسامات المجتمعية وغير ذلك من أسباب العنف والنزاع الجذرية والهيكلية؟

(ب) ما هي المساعي التي يمكن بذلها لضمان اتباع الأمم المتحدة نهجا أكثر اتساقا وشمولاً إزاء العدالة الانتقالية يربط على نحو أفضل بين مختلف عناصر العدالة الانتقالية ويكفل مزيداً من التآزر بين أعمال الجهات الفاعلة المختلفة، بما في ذلك عمليات الأمم المتحدة للسلام وأفرقة الأمم المتحدة القطرية؟

(ج) كيف يمكن لمجلس الأمن والأمم المتحدة بوجه أعم، أن يدعما على أكمل وجه عمليات العدالة الانتقالية، وضمن أي أُطر أو أهداف أعم أو بالاقتران معها؟

(د) ما هي النُهج والمبادئ التي ينبغي أن تسترشد بها عمليات الأمم المتحدة للسلام في دعم عمليات العدالة الانتقالية التي تتولى الجهات الوطنية زمامها؟

(هـ) كيف يمكن إدماج العدالة الانتقالية على نحو أفضل في خطة مجلس الأمن المتعلقة بالأطفال والنزاع المسلح؟ وأي دور يمكن أن يؤديه الأطفال والشباب في هذه العملية وما السبيل لضمان حماية حقوق الطفل؟

(و) كيف يمكن إدماج العدالة الانتقالية على نحو أفضل في خطة مجلس الأمن المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن؟ وما هي المساعي التي يمكن بذلها لضمان الأخذ بنهج يراعي الاعتبارات الجنسانية إزاء العدالة الانتقالية وكيف يمكن لعملية العدالة الانتقالية أن تعالج التسلسل الهرمي الجنساني والتمييز الجنساني؟

(ز) كيف ترتبط عملية العدالة الانتقالية بإصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وعمليات سيادة القانون؟ وهل توجد أي سبل لتعزيز التكامل بين تلك العمليات؟

(ح) هل يوجد دور تؤديه مبادرات العدالة الانتقالية الإقليمية؟ وكيف يمكن للأمم المتحدة أن تقيم شراكة مع تلك المنظمات لدعم عمليات العدالة الانتقالية؟

ثالثا – شكل الاجتماع

11 – تُعقد المناقشة المفتوحة في قاعة مجلس الأمن يوم الخميس 13 شباط/فبراير 2020، الساعة 10:00. ويرأسها فيليب غوفين، وزير الخارجية والدفاع في بلجيكا. وترد فيما يلي أسماء المتكلمين الذين سيقدمون إحاطات لمجلس الأمن:

(أ) ميشيل باشليت، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (عبر التداول بالفيديو)؛

(ب) فرانسيسكو دي رو، رئيس لجنة الحقيقة والتعايش وعدم التكرار في كولومبيا؛

(ج) ياسمين سوكا، المديرة التنفيذية لمؤسسة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا، وأمينة مركز ديزموند توتو للسلام، ورئيسة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في جنوب السودان.