

Distr.: General
27 December 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير - ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم
عدم التكرار

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، بابلو دي غريف، عملاً بقرار المجلس ٣/٢٧. ويتناول المقرر الخاص في التقرير مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية، وهو تقرير ينبغي قراءته بالاقتران مع تقريره المقدم إلى الجمعية العامة (A/71/567) الذي ركز على عمليات التشاور الوطنية.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-22946(A)



* 1 6 2 2 9 4 6 *

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار

المحتويات

الصفحة

٣	.....	مقدمة	أولاً -
٣	.....	أنشطة المقرر الخاص	ثانياً -
٣	.....	الزيارات القطرية والمشاورات الإقليمية	ألف -
٤	.....	المراسلات والبيانات الصحفية	باء -
٤	.....	الأنشطة الأخرى	جيم -
٦	.....	مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية	ثالثاً -
٦	.....	مقدمة	ألف -
٨	.....	الإطار القانوني: المشاركة والمشاورات في القانون الدولي لحقوق الإنسان	باء -
١١	.....	مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية	جيم -
٢٠	.....	شروط النجاح	رابعاً -
٢٠	.....	الشروط الهيكلية والسياقية	ألف -
٢١	.....	شرط جوهري أو مواضيعي: القدرة	باء -
٢٥	.....	الاستنتاجات والتوصيات	خامساً -
٢٧	.....	التوصيات	

أولاً - مقدمة

١ - ينبغي قراءة هذا التقرير بالاقتران مع التقرير الذي قدمه المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار إلى الجمعية العامة عن عمليات التشاور الوطنية (A/71/567). وقد تناول المقرر الخاص في ذلك التقرير شكلاً واحداً من أشكال المشاركة (المشاورات الوطنية) وشمل طائفة أوسع من أصحاب المصلحة بينما يشمل في هذا التقرير مجموعة أكبر من أشكال المشاركة لكنه يركز على مجموعة بعينها هي الضحايا. ويتضمن التقرير أيضاً معلومات عن أنشطة المقرر الخاص خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

٢ - وعلى غرار مفهوم التشاور، أصبحت فكرة مشاركة الضحايا شعاراً رائجاً في مجال العدالة الانتقالية. بيد أن الالتزام الخطابي بتلك الأفكار لا يقترون دائماً بممارسة فعلية، ناهيك بتحليل منهجي للخبرات ذات الصلة أو بجهود متواصلة لإيجاد وسيلة شاملة لجعلها فعالة^(١).

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الزيارات القطرية والمشاورات الإقليمية

٣ - قام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية في الفترة من ٩ إلى ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، وزار بلغاست مرة أخرى في الفترة من ١٦ إلى ١٨ أيار/مايو ٢٠١٦^(٢). وأجرى أيضاً زيارتين استشاريتين إلى سري لانكا في الفترتين من ٢٦ كانون الثاني/يناير إلى ١ شباط/فبراير^(٣) ومن ٦ إلى ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦.

٤ - وفي يومي ٩ و ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر، أجرى المقرر الخاص مشاورات إقليمية بشأن العدالة الانتقالية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في كولومبو. وستظهر نتائج المشاورات في الدراسة المطلوب إعدادها في الفقرة ١ (و) من قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨، والتي ستقدم إلى المجلس في دورته السادسة والثلاثين.

٥ - وأرسل المقرر الخاص طلباً لإجراء زيارة رسمية إلى سري لانكا. ولم تقدّم بعد ردود على طلباته المتعلقة بزيارة إندونيسيا والبرازيل وجمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا وغواتيمالا وغينيا وكمبوديا وكينيا ونيبال واليابان.

(١) أكملت منظمة "رقب الإفلات من العقاب" لتوها دراسة استمرت سنتين بشأن مشاركة الضحايا وستتاح قريباً على الموقع التالي: www.impunitywatch.org. ويعرب المقرر الخاص أيضاً عن امتنانه لمركز دي جوستيسيا على الورقة التي قدمها من إعداد م. ب. سافون وف. تاشا ولبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على استضافة اجتماع للخبراء بشأن هذا الموضوع في سياق إعداد التقرير.

(٢) انظر A/HRC/34/62/Add.1.

(٣) انظر www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17029&LangID=E.

باء- المراسلات والبيانات الصحفية

٦- في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، أرسل المقرر الخاص ١٠ رسائل إلى حكومات بنغلاديش وبوروندي وتونس وجمهورية كوريا وسري لانكا وغواتيمالا واليابان^(٤). وأصدر أيضاً بيانات صحفية بشأن الأرجنتين وبوروندي وبيرو وتركيا وجمهورية كوريا وسري لانكا والسلفادور وغواتيمالا واليابان وكذلك بشأن مسائل مواضيعية.

جيم- الأنشطة الأخرى

٧- خلال الدورة الثلاثين لمجلس حقوق الإنسان، شارك المقرر الخاص في ثلاثة أنشطة جانبية بشأن العدالة الانتقالية في سري لانكا؛ والإفلات من العقاب في بوروندي؛ والمساءلة عن برنامج التعذيب الخاص بوكالة المخابرات المركزية للولايات المتحدة، بما في ذلك تعويض الضحايا.

٨- وفي يومي ١٤ و ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، شارك المقرر الخاص في حوار السياسات الرفيع المستوى، الذي عقد في ستوكهولم، بشأن موضوع "ضمانات عدم التكرار - من التطلعات إلى السياسات: التحديات والدروس المستفادة في منع الانتهاكات الجماعية"، الذي نظم بالتعاون مع وزارة الخارجية السويدية في سياق متابعة تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن هذا الموضوع (A/HRC/30/42).

٩- وفي ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر، قدم المقرر الخاص تقريره إلى الجمعية العامة (A/70/438). وعالج في هذا التقرير الإمكانية الوقائية للتدابير المرتبطة بإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك فحص المؤسسات الأمنية، في سياق ضمانات عدم التكرار.

١٠- وفي ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر، ألقى المقرر الخاص المحاضرة المميزة الأولى المتعلقة بالعدالة الانتقالية في جامعة لوفان، ببلجيكا.

١١- وفي ٩ كانون الأول/ديسمبر، شارك المقرر الخاص عن طريق وصلة الفيديو في مؤتمر بعنوان "فهم طور العدالة الانتقالية" الذي نظمه معهد نيود لدراسات الحرب والحرق والإبادة الجماعية. وفي اليوم نفسه، شارك في الاحتفال في مقر الأمم المتحدة باليوم الدولي لإحياء ذكرى ضحايا جريمة الإبادة الجماعية وتكريمهم ومنع هذه الجريمة.

١٢- وفي ١٧ كانون الأول/ديسمبر، شارك المقرر الخاص في الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في بوروندي. وعُين بصفته أحد ثلاثة خبراء كُلفوا بإجراء التحقيق المستقل الذي طلبه المجلس في قراره د-١٢/٢٤، وزار بوروندي بتلك الصفة في الفترتين من ١ إلى ٨ آذار/مارس ومن ١٣ إلى ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١٦.

١٣- وفي الفترة من ٢ إلى ٤ شباط/فبراير ٢٠١٦، شارك المقرر الخاص في الاجتماع الدولي الثاني الذي نظّمته في مانيلا مبادرة العمل العالمي لمكافحة جرائم الفظائع الجماعية.

(٤) انظر A/HRC/31/79 و A/HRC/32/53 و A/HRC/33/32 و Corr.1 و A/HRC/34/75.

- ١٤- وفي يومي ٢٥ و ٢٦ نيسان/أبريل، نظم المقرر الخاص اجتماع خبراء بشأن النهج القائمة على المشاركة إزاء العدالة الانتقالية استضافه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك.
- ١٥- وفي ١٠ أيار/مايو، عقد المقرر الخاص اجتماعات في برلين مع وزارة الخارجية الاتحادية والبرلمانيين. وفي ١١ أيار/مايو، قدم عرضاً في المعهد الألماني لحقوق الإنسان.
- ١٦- وفي ١٩ أيار/مايو، شارك المقرر الخاص في الحلقة الدراسية المعنونة "كسر حلقة الانتهاكات: إصلاح الأجهزة القضائية على سبيل الوقاية"، التي نظمها الاتحاد الدولي للمساعدة القانونية في ستوكهولم.
- ١٧- وخلال شهري أيار/مايو وحزيران/يونيه، شارك المقرر الخاص في المناقشة الإلكترونية المعنونة "هل تقف الذاكرة الجماعية لماض مضطرب عائقاً دون المصالحة؟" التي نظمتها المركز الدولي للعدالة الانتقالية.
- ١٨- وفي ١٥ أيلول/سبتمبر، يسّر المقرر الخاص اجتماعاً للموظفين من عدد كبير من الإدارات التابعة للأمانة العامة ووكالات الأمم المتحدة للتفكير في كيفية تحسين عملية التحليل والتنسيق المشتركة لأنشطة العدالة الانتقالية على المستوى المحلي.
- ١٩- وفي ٢٧ أيلول/سبتمبر، شارك المقرر الخاص عن طريق وصلة فيديو في حلقة عمل بعنوان "مسارات إلى السلام العادل والمستدام: كيف يمكن للجهات الفاعلة الدولية دعم عمليات العدالة الانتقالية؟"، وقد نظم تلك الحلقة الفريق العامل المعني بالسلام والتنمية، وهو منظمة غير حكومية، واستضافتها وزارة الخارجية الاتحادية في برلين. وفي اليوم نفسه، قدم المقرر الخاص مع الخبيرين الآخرين تقرير التحقيق المستقل بشأن بوروندي إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/33/37).
- ٢٠- وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر، شارك المقرر الخاص في اجتماع مائدة مستديرة للخبراء، عقد في بروكسل بشأن استكشاف فرص تعزيز التعاون بين الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بالعدالة الانتقالية، ونظمه معهد إغمونت الملكي للعلاقات الدولية، ووزارة الشؤون الخارجية في بلجيكا، ومعهد لوفان لعلم الجريمة، والمديرية العامة للتعاون الدولي والتنمية التابعة للمفوضية الأوروبية. وفي اليوم التالي، ألقى محاضرة بعنوان "التحديات الراهنة أمام العدالة الانتقالية: الصلات مع السلام والأمن والتنمية" استضافتها البعثة الدائمة لبلجيكا لدى الاتحاد الأوروبي.
- ٢١- وفي ٤ تشرين الأول/أكتوبر، شارك المقرر الخاص في "اجتماع خبراء بشأن سبل الانتصاف" عقد في كلية الحقوق بجامعة نيويورك لمناقشة التعويضات التي تقدم إلى الهائيتين.
- ٢٢- وفي ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر، قدم المقرر الخاص تقريره إلى الجمعية العامة (A/71/567). وفي اليوم التالي، شارك في نشاط جانبي بعنوان "آن الأوان لوضع حد للتدمير المتعمد للتراث الثقافي: دعوة إلى العمل من أجل حقوق الإنسان" نظمها المقرر الخاص في مجال الحقوق الثقافية.

٢٣- وفي ١١ تشرين الثاني/نوفمبر، شارك المقرر الخاص في اجتماع مائدة مستديرة مع ممثلي المجتمع المدني في كولومبو بشأن الدور الوقائي لشبكات المجتمع المدني في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

ثالثاً- مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية

ألف- مقدمة

٢٤- يقيم المقرر الخاص في هذا التقرير، كما فعل في تقريره الأخير إلى الجمعية العامة، تمييزاً أساسياً بين الحجج المعرفية والشرعية التي تساق للدفاع عن مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية.

٢٥- وتشير الحجج المعرفية إلى نوع المعلومات والأفكار التي يمكن أن تظهر من خلال المشاركة، والآثار الإيجابية لهذه المعارف المكتسبة. وبناء على ذلك، فإن الحجج المعرفية التي تساق للدفاع عن مشاركة الضحايا تفترض أن تفضي دعوة الضحايا إلى المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية إلى ما يلي:

- زيادة احتمال أن تجسد تدابير العدالة الانتقالية إحساس الضحايا بالعدالة وأحكامهم بخصوص ما يمكن أن يشكل جبراً فعالاً؛
- المساعدة في كفاءة تحقيق توافق وثيق بين التدابير واحتياجات الضحايا، من جهة، وعوامل سياقية هامة، مثل الحقائق الثقافية والتاريخية والسياسية، من جهة أخرى؛
- توسيع نطاق البدائل المناسبة بالنظر إلى أنها تطرح مزيداً من الأفكار الرامية إلى إيجاد سبل انتصاف فعالة.

٢٦- واستناداً إلى الحجج الشرعية، لا تكتسي مشاركة الضحايا أهمية بسبب المساهمات المحددة من حيث المعلومات أو الأفكار التي قد يقدمها الضحايا فحسب بل بالأحرى بسبب ما يلي:

- توفر المشاركة في حد ذاتها قدرًا من الاعتراف بالضحايا وتتيح تمكينهم؛
- قد تسهم الدعوة إلى مشاركة الضحايا وما ينجم عن ذلك من تمكين لهم في جعلهم ظاهرين للعيان، وتساعدهم على إيجاد مكانة في الحياة العامة ربما كانوا قد حرموا منها في السابق؛
- ييسر الأثر الموازن للمشاركة تحديد القواسم المشتركة للتجارب والقيم والمبادئ بين مختلف أنواع الضحايا وكذلك بين الضحايا وغير الضحايا، وهو أمر مهم من أجل تشكيل تحالفات والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن سياسات العدالة الانتقالية؛

- تضيء مشاركة الضحايا وجهاً إنسانياً على المناقشات المتعلقة بالعدالة الانتقالية، وتقدم مؤشراً هاماً يذكر بأن المناقشات ليست مجرد مسائل تقنية، وهي تشجع في العملية أصحاب المصلحة على التوصل إلى اتفاق يمكن لولا ذلك أن يكون بعيد المنال.

٢٧- ولدى التفكير في المساهمات الهامة التي يمكن أن يقدمها الضحايا إلى تدابير العدالة الانتقالية، من الأهمية بمكان عدم إغفال ما تفرضه المشاركة أيضاً من أعباء عليهم، بالإضافة إلى تلك التي تثقل عليهم أصلاً بحكم تعرضهم للإيذاء في الماضي. ويمكن أن تنطوي المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية على مخاطر أمنية، ومخاطر اجتماعية، بما في ذلك الوصم والعزلة، وتكاليف اقتصادية واحتمال تعرض الضحايا للصدمات مجدداً من بين أمور أخرى. وإذا كان التخفيف من بعض هذه المخاطر ممكناً، فإن من الصعب، في معظم الظروف، القضاء عليها تماماً. وتجاهل هذه المخاطر لدى تصميم عمليات قائمة على المشاركة سيكون بمثابة استغلال للضحايا.

٢٨- ويدعو التحليل الكامل لمشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية إلى تحديد بعض الفوارق التي يمكن إدراجها في هذا التقرير وإن كان من دون استخدامها بالقدر الذي تستحقه. ويمكن تحقيق المشاركة في أي مرحلة من مراحل تصميم عملية العدالة الانتقالية وتنفيذها ورصدها أو في تلك المراحل جميعها. ويمكن إتاحة المشاركة أيضاً، كما سيتضح، بطرائق مختلفة، بدءاً من المشاورات النوعية والكمية وحلقات العمل والحلقات الدراسية واللقاءات المجتمعية والمناقشات ومجموعات التركيز والمقابلات المتعمقة والأدوات الكمية، مثل الدراسات الاستقصائية، وحتى المشاركة المباشرة في مؤسسات العدالة الانتقالية.

٢٩- وفي الحديث عن مشاركة الضحايا، من السهل إسقاط الفوارق الكبيرة التي قد توجد بين مختلف فئات الضحايا. وحتى في أوضاع ما بعد فترة الاستبداد التي يحتمل فيها أن تقع على عاتق جهة وحيدة المسؤولية عن الأغلبية المطلقة من الانتهاكات، لوحظ أن الضحايا يميزون أنفسهم على أساس أسباب عديدة: بحسب أنواع الانتهاك، وتصورات درجة الأهمية (على سبيل المثال، أن يكون الشخص مستهدفاً بصفة خاصة)، ومميزات الهوية، مثل سكان المناطق الحضرية/الريفية والطلاب/العمال والسكان الأصليين/السكان غير الأصليين، فضلاً عن العوامل الدينية والإثنية واللغوية والسياسية، وذلك على سبيل المثال لا الحصر. وإن عدم الاكتراث ببعض هذه الفوارق يمكن أن يلغي الغرض من المشاركة. وفي الوقت نفسه، فإن إدراج الفوارق الحقيقية والمتصورة بين مختلف أنواع الضحايا في تصميم البرامج وتنفيذها يزيد من حجم التحديات الماثلة أمام معاملة جميع الضحايا معاملة متساوية وغير تمييزية ومن احتمال تكريس الفوارق التي قد لا تبرر المعاملة التفاضلية، والأهم من ذلك، يمكن أن يقوض الرسالة التي يراد بتدابير العدالة الانتقالية توجيهها بشأن المساواة في الحقوق بين الجميع.

المعاهدات إلى الأهمية الحاسمة لمشاركة فئات محددة من الجماعات والأفراد والتشاور معها في العمليات التشريعية ووضع السياسات العامة وخطط العمل والاستراتيجيات على المستويات الوطني والإقليمي والمحلي، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بوضع مبادئ توجيهية لمشاركة عامة الجمهور ومشاركته. وتوصي اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بانتظام بإجراء مشاورات مع المجتمع المدني من أجل تنقيح التشريعات المتعلقة بالأحكام التمييزية التي تؤثر في المرأة والسياسات التي تهمها^(١٣). وشددت لجنة حقوق الطفل على أن مشاركة الأطفال ينبغي ألا تكون عملاً مؤقتاً، وإنما نقطة البداية لتبادل مكثف بين الأطفال والكبار بشأن رسم السياسات، مشيرة إلى أن ذلك سيتطلب الحصول على المعلومات المناسبة، والدعم الكافي، وإجراءات الشكاوى أو الإنصاف أو الجبر^(١٤). ووضع المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان إطاراً قائماً على حقوق الإنسان من أجل مشاركة الأشخاص الذين يعانون من الفقر مشاركة مجدية وتمكينية وفعالة في وضع السياسات والبرامج التي تؤثر فيهم وتنفيذها وتقييمها^(١٥). وقدم المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي أيضاً توجيهات بشأن العناصر والاحتياجات اللازمة للمشاركة النشطة والحرّة والمهادفة فيما يتعلق بجميع مراحل عمليات صنع القرار بشأن المياه والصرف الصحي^(١٦).

٣٣- وتكرس اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩) الواجب الملزم بالتشاور مع الشعوب الأصلية من خلال إجراءات خاصة في مسائل تمس حياتها وأقاليمها، بهدف الحصول على موافقتها الحرّة والمسبقة والمستنيرة. ويحدد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية أيضاً العناصر الأساسية لمشاركة الشعوب الأصلية^(١٧). وقد قدم المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية تحليلاً يُعتمد به وتوصيات بشأن هذه المسائل^(١٨).

٣٤- وتشير الصكوك والآليات الدولية لحقوق الإنسان أيضاً وتحديداً إلى مشاركة الضحايا والمجتمع المدني في عمليات العدالة الانتقالية. وعلى سبيل المثال، حثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان كندا على أن تنفذ، بالتشاور مع السكان الأصليين، توصيات لجنة تقصي الحقائق والمصالحة فيما يتعلق بالمدارس الداخلية الهندية^(١٩). وأعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري

(١٣) انظر، على سبيل المثال، الملاحظات الختامية المتعلقة بالكاميرون (CEDAW/C/CMR/CO/4-5) وبولندا (CEDAW/C/POL/CO/6).

(١٤) التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) بشأن الحق في غذاء كاف والملاحظات الختامية المتعلقة بإيطاليا (CRC/C/ITA/CO/3-4) وبالهند (CRC/C/IND/CO/3-4).

(١٥) انظر A/HRC/23/36.

(١٦) انظر A/69/213.

(١٧) انظر A/HRC/18/42.

(١٨) انظر A/HRC/12/34.

(١٩) انظر CCPR/C/CAN/CO/6.

ليبرو عن قلقها إزاء التأخر في تنفيذ الخطة الشاملة للتعويضات الجماعية، ولا سيما فيما يخص أفراد الشعوب الأصلية من ضحايا النزاع المسلح الذي استمر بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠٠، وعدم مشاركة هؤلاء الأشخاص على النحو الواجب في إعداد برامج التعويضات وتنفيذها وقدمت توصيات بشأن ذلك إلى ذلك البلد^(٢٠). وقدم عدة مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة أيضاً توصيات إلى الدول بشأن مشاركة الضحايا ورابطات الضحايا والمجتمع المدني وإجراء مشاورات معهم فيما يتعلق بعمليات العدالة الانتقالية^(٢١). وتؤكد المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب الدور القيمي للضحايا وسائر قطاعات المجتمع المدني في عمليات العدالة الانتقالية وأهمية إجراء مشاورات عامة واسعة النطاق في القرارات المتعلقة بإنشاء لجان تقصي الحقائق وتشكيلها، وتصميم برامج الجبر وتنفيذها وتقييمها وكذلك في إحداث الإصلاحات المؤسسية الرامية إلى منع تكرار الانتهاكات. وينبغي بذل جهود خاصة لضمان أن يشارك الرجال والنساء والأقليات على قدم المساواة^(٢٢).

٣٥- وفيما يتعلق بمشاركة المرأة والتشاور معها في سياق مفاوضات السلام وعمليات العدالة الانتقالية وصنع القرارات ذات الصلة، فإن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تشدد على ذلك بدرجة كبيرة^(٢٣). وقد صاغت توصيات محددة فيما يتعلق بتخطيط وإدارة برامج إعادة التوطين وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل والجبر^(٢٤)؛ وأوصت باعتماد تدابير خاصة مؤقتة للمشاركة، مثل تحديد حصص للمرأة^(٢٥) وبرامج بناء القدرات لصالح المرأة^(٢٦). ويكرس القرار التاريخي ١٣٢٥ (٢٠٠٠) الصادر عن مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن أهمية مشاركة المرأة مشاركة متكافئة وكاملة في جهود العدالة الانتقالية.

(٢٠) انظر CERD/C/PER/CO/18-21.

(٢١) انظر، على سبيل المثال، تقارير المقرر الخاص عن البعثات التي قام بها إلى إسبانيا (A/HRC/27/56/Add.1)، وأوروغواي (A/HRC/27/56/Add.2)، وبوروندي (A/HRC/30/42/Add.1)، وتونس (A/HRC/24/42/Add.1)؛ وتقرير الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي عن بعثته إلى تيمور - ليشتي (A/HRC/19/58/Add.1)؛ وتقرير ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عن بعثته إلى كوت ديفوار (A/HRC/4/38/Add.2)؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان (E/CN.4/2006/111)؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار (A/HRC/22/58).

(٢٢) انظر E/CN.4/2005/102/Add.1، المبادئ ٦ و ٣٢ و ٣٥.

(٢٣) انظر على سبيل المثال، الملاحظات الختامية بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى (CEDAW/C/CAF/CO/1-5) وقبرص (CEDAW/C/CYP/CO/6-7).

(٢٤) في الهند (CEDAW/C/IND/CO/SP.1).

(٢٥) في الجمهورية العربية السورية (CEDAW/C/SYR/CO/2).

(٢٦) في أفغانستان (CEDAW/C/AFG/CO/1-2).

جيم - مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية

١- لجان تقصي الحقائق

٣٦- من السهل توضيح الدور الهام لمشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية بالرجوع إلى لجان تقصي الحقائق. وتعتمد جميع لجان تقصي الحقائق على مشاركة الضحايا، وفي المقام الأول في عمليات أخذ الإفادات، سواء كانت سرية (الأغلبية) أو علنية (في جلسات الاستماع). وبينما تقدم منظمات المجتمع المدني إلى اللجان المعلومات الضرورية من أجل سرد الأحداث ويسهم الخبراء بتحليل أساسي، فإن ما يجعل لجان تقصي الحقائق مميزة هو اعتمادها على شهادات الضحايا أنفسهم.

٣٧- وإن الجهود التي تبذلها لجان تقصي الحقائق لجمع شهادات الضحايا مثيرة للإعجاب وإن كانت أبعد ما تكون عن الكمال، وبصفة خاصة عندما تراعى الجهود الرامية إلى التواصل مع جماعة من الناس متفرقة جغرافياً بوجه عام، ولا تميل مباشرة ولأسباب وجيهة إلى الوثوق بالولايات الرسمية (حتى وإن كانت لجان تقصي الحقائق مستقلة). ولتوضيح حجم العمل بالأرقام، جمعت اللجنة الوطنية المعنية بالمختفين في الأرجنتين في منتصف الثمانينات من القرن الماضي ٧ ٠٠٠ إفادة، من بينها ١ ٥٠٠ إفادة أدلى بها ناجون^(٢٧). وفي التسعينات من القرن الماضي، استمعت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا إلى إفادات حوالي ٢١ ٠٠٠ ضحية، مثل ٢ ٠٠٠ منهم في جلسات استماع علنية. وأفيد أن لجنة الحوار والحقيقة والمصالحة في كوت ديفوار، التي قدمت تقريرها إلى الرئيس في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، جمعت نحو ٧٢ ٠٠٠ إفادة من الضحايا، من بينهم نحو ٢٨ ٠٠٠ امرأة و٧٥٠٠ طفلاً، وعقدت ٨٠ جلسة استماع علنية.

٣٨- بيد أن هذا لا يعني أن دور الضحايا في لجان تقصي الحقائق يقتصر على الإدلاء بإفاداتهم. فقد ثبت أن مشاركة الضحايا مهمة أيضاً للجان في الظروف التالية:

(أ) الدعوة إلى اعتماد تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك لجان تقصي الحقائق. نادراً ما يكون الطريق إلى العدالة طريقاً سويماً في أعقاب القمع الاستبدادي، ولا سيما في أعقاب النزاع. ويمكن أن يتوقع من معظم الأنظمة الانتقالية في مرحلة ما أن تتخلى عن الوفاء بالتزاماتها بالعدالة وتبالغ في تقدير مخاطر اتباع سياسات العدالة الانتقالية أو الأخطار التي تثيرها أمام استمرارية العملية الانتقالية. وقد حملت جماعات الضحايا ومنظمات المجتمع المدني الأخرى مراراً وتكراراً عبء إبقاء المسألة مطروحة، وهو أمر ينطوي في بعض الأحيان على مخاطر كبيرة. وحتى قبل العملية الانتقالية في الأرجنتين، اضطلعت منظمة أمهات وجدات ساحة أيار/مايو (Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo) بهذا الدور التعبوي، وهو نموذج للجماعات الأخرى. وبطرق أقل وضوحاً، وفي جميع السياقات تقريباً التي حدثت فيها انتهاكات جماعية

(٢٧) انظر www.usip.org/publications/truth-commission-argentina.

لحقوق الإنسان، ثابر آلاف الضحايا أو أفراد أسرهم على بذل جهود لا ترمي إلى الإبقاء على ذكرى أحبائهم حية فحسب بل إلى معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة والجبر؛

(ب) *الإسهام في مشاورات تتعلق برسم سياسات العدالة الانتقالية، بما في ذلك لجان تقصي الحقائق.* لئن كانت لجان تقصي الحقائق الأولى لم تُنح لها سوى فرص محدودة جداً وغير رسمية للتواصل مع الضحايا، فمن الواضح أن هناك اتجاهًا ناشئاً صوب إجراء مشاورات وطنية واسعة وجامعة وشفافة قبل إنشاء آليات العدالة الانتقالية. ومن الأمثلة على هذا الاتجاه المشاورات الوطنية التي أجريت في بروندي وتونس وتيمور - ليشتي وسيراليون وليبيريا ونيبال^(٢٨)؛

(ج) *اختيار المفوضين وتكوين اللجان.* بالنظر إلى أن مصداقية لجان تقصي الحقائق تتوقف إلى حد كبير، ليس فقط على المسائل المنهجية ولكن على موثوقية المفوضين أيضاً، اعتمدت بعض لجان تقصي الحقائق إجراءات استشارية لاختيار المفوضين، وتوزيع المقاعد على ممثلي مختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم جماعات الضحايا. وهذا ما حدث في تيمور - ليشتي وجنوب أفريقيا وسيراليون وكينيا وليبيريا. وفي بعض الحالات، كان أعضاء اللجان أنفسهم من الضحايا^(٢٩) أو من أقاربهم^(٣٠)، أو جزء من مجتمع الضحايا الأوسع^(٣١) أو أفراد من جماعات الضحايا أو من ممثلي الضحايا^(٣٢)؛

(د) *المقترحات المقدمة على سبيل التوصيات.* قدم الضحايا في بعض الحالات مقترحات لكي تنظر فيها لجان تقصي الحقائق كجزء من توصياتها، بما في ذلك توصيات بشأن التعويضات قُدمت إلى اللجان في بيرو، ومؤخراً، في كوت ديفوار. وفي سياق مختلف، تمخضت عملية التشاور بشأن اتفاق السلام في كولومبيا عن إنشاء آلية لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك جماعات الضحايا، لكي تقدم مقترحات كتابية إلى مائدة المفاوضات؛

(هـ) *آليات المتابعة والمبادرات.* سلط المقرر الخاص الضوء في تقريره عن لجان تقصي الحقائق (A/HRC/24/42) على تخلف السلطات الوطنية المقلق عن الأخذ بتوصيات اللجان. وأسباب ذلك مختلفة ومعقدة. ومع ذلك، فحتى التوصيات المنبثقة عن اللجان المكلفة

(٢٨) انظر A/71/567.

(٢٩) كانت هيئة الإنصاف والمصالحة في المغرب تضم بين أعضائها عدداً كبيراً من الضحايا السابقين، بمن فيهم رئيس الهيئة.

(٣٠) في إكوادور، كان أحد الأعضاء الأربعة في لجنة تقصي الحقائق والد الطفلين اللذين اختفيا في عام ١٩٨٨؛ وكان عضو آخر شقيق عضو في مجموعة الفارو فيف كاراخو اليسارية قضى إعداماً؛ وكان ثالث عضواً سابقاً في تلك المجموعة.

(٣١) في كندا، كان أحد الأعضاء الثلاثة في لجنة تقصي الحقائق والمصالحة التي كلفت بالتحقيق في اتهامات إساءة معاملة أطفال الأمم الأولى وغير ذلك من الآثار السيئة الناجمة عن تركة المدارس الداخلية للهنود طلباً سابقاً في إحدى تلك المدارس.

(٣٢) هيئة الحقيقة والكرامة في تونس.

بولاية تتطابق مع طبيعتها وقدراتها تذهب في أحيان كثيرة أدرج الرياح. ولم يتمكن أي "إصلاح" مؤسسي من إيجاد حل تام لتلك المشكلة.

٣٩- وهكذا، مثلما اضطلعت منظمات الضحايا، من بين منظمات المجتمع المدني الأخرى، بدور حاسم في إثارة الاهتمام العام بمسألة العدالة الانتقالية، اضطلعت أيضاً بدور حاسم في ضمان درجة معينة من متابعة العمل. ولا يقتصر هذا الدور على الدعوة العامة، بل يشمل أيضاً رصد تنفيذ التوصيات التي قدمتها لجان تفصي الحقائق رسداً محدداً. ففي سيراليون على سبيل المثال، أعدت لجنة حقوق الإنسان في هذا البلد مجموعة توصيات تفاعلية بالتعاون مع الأمم المتحدة شملت مساهمات من مختلف الوزارات ومجموعات المجتمع المدني^(٣٣). وفي سيراليون أيضاً، أنشئ مشروع بعنوان "الشهود" ساعد بدوره على إقامة مشروع متابعة شاركت فيه عدة منظمات غير حكومية، بما في ذلك منظمات الضحايا.

٢- العدالة الجنائية

٤٠- تعتبر مشاركة الضحايا في إجراءات العدالة الجنائية ممارسة حديثة لكنها ليست جديدة كلياً. ويلزم الاضطلاع بعمل إضافي من أجل تعميم الدروس المستفادة من الإجراءات الجنائية واستيعابها على الصعيدين الدولي والوطني. وترسخ فكرة أهمية إدماج الضحايا في الإجراءات الجنائية سواء على سبيل حماية حقوقهم أو بحكم المساهمات التي يمكنهم تقديمها إلى العملية. ويشكل هذا الأمر بطبيعة الحال تقدماً بالمقارنة بالمفهوم التقليدي، وهو أن للضحايا دوراً محدوداً في الإجراءات الجنائية يقتصر أساساً على المشاركة كشهود أو كمصادر للإفادة.

المحكمة الجنائية الدولية

٤١- تتضمن المادة ٦٨(٣) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية حكماً غامضاً نسبياً يترك أشكال مشاركة الضحايا العملية للسلطة التقديرية للقضاة المعنيين^(٣٤). وبالنظر إلى اتساع نطاق هذا الحكم، اعتمدت دوائر مختلفة نهجاً متنوعاً لمشاركة الضحايا في إجراءات المحكمة. ونتيجة لذلك، لا يتوافر إلى حد الآن نهج واضح ومتسق إزاء مشاركة الضحايا^(٣٥).

٤٢- وتعلق الاختلافات في النهج بعملية تقديم الطلبات وتعيين الممثلين القانونيين، فضلاً عن نطاق مشاركة الضحايا أثناء الإجراءات والطرائق المستخدمة لإعمال تلك الحقوق التي يتمتع بها الضحايا^(٣٦). وفي المحكمة الجنائية الدولية، يمكن للضحايا المشاركة في المحاكمة بالطرق

(٣٣) انظر www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix

(٣٤) انظر أيضاً المواد ٩١ و ١٠٢ و ١٠٤ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة.

(٣٥) David Taylor, "Victim participation in transitional justice mechanisms: real power or empty ritual?", Impunity Watch Discussion Paper, April 2014, p. 11

(٣٦) Victims' Rights Working Group, "Making victim participation effective and meaningful", June 2014, p. 2

التالية: تقديم بيانات افتتاحية وختامية؛ والاطلاع على سجل الإجراءات؛ وتلقي الإخطار بجميع الملفات العامة والملفات السرية التي تمس مصالحهم الشخصية؛ وعرض الأدلة وفحصها إذا كانت الدائرة ترى أنها سوف تساعد في معرفة الحقيقة. وعلاوة على ذلك، يمكن للممثلين القانونيين للضحايا حضور الإجراءات والمشاركة فيها، فضلاً عن استجواب الشهود والخبراء والمتهمين، رهنأ ببعض الضوابط^(٣٧). وهكذا، إذا كانت المشاركة لا تصل إلى درجة يصبح فيها الضحايا أطرافاً في الدعوى أمام المحكمة، فإن ذلك أفضل بكثير من حصر الضحايا في دور الشهود ومصادر الإفادة.

٤٣ - وللتعامل مع الزيادة الكبيرة في عدد الضحايا الذين يعتمون المشاركة في الإجراءات، استخدمت بعض التدابير التي تتيح تعزيز النهج الجماعي^(٣٨). وطرح الانتقال إلى مشاركة الضحايا الجماعية أسئلة عما إذا كانت معاملة الضحايا على أنهم مجموعات غير متميزة ستدعم مصالحهم. ولا يفترض النهج الجماعي تجانس الإيذاء فحسب، بل أيضاً تجانس مصالح الضحايا الذين يلتمسون المشاركة. ويمكن أن يفضي تصنيف الضحايا في فئات عامة، مثل فئتي الضحايا المباشرين أو غير المباشرين، إلى آثار ضارة، ويكون حافزاً لصراعهم من أجل التمايز ويشكل أيضاً خطراً عليهم لدى عودتهم إلى مجتمعاتهم المحلية.

الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية

٤٤ - اتسع نطاق مشاركة الضحايا وتعززت أشكالها داخل الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، من جراء اعتبار الضحايا، أكثر من أي وقت مضى، أطرافاً كاملة في الدعوى، بدلاً من مجرد مشاركين فيها^(٣٩). ولم تبرز معالم هذا الدور الموسع إلا لدى اعتماد النظام الداخلي للدوائر الاستثنائية^(٤٠). وانبثقت من ذلك تحديات قانونية وإجرائية مبكرة، أفضت إلى إجراء

(٣٧) للحصول على لمحة عامة في هذا الشأن، انظر Luke Moffett, "Meaningful and effective? Considering victims' interests through participation at the International Criminal Court", *Criminal Law Forum*, vol. 26, No. 2 (June 2015), pp. 255-289.

(٣٨) على سبيل المثال، حصل ١٢٩ شخصاً من الضحايا على إذن بالمشاركة في المحاكمة الأولى التي جرت في المحكمة الجنائية الدولية (قضية لوانغا في جمهورية الكونغو الديمقراطية)، وكان يمثلهم فريقان من المحامين ومكتب المستشار العام للضحايا. وفي محاكمة بيمبا اللاحقة على الجرائم المرتكبة في جمهورية أفريقيا الوسطى، شارك أكثر من ٥٠٠٠ شخص من الضحايا، أيضاً في مجموعتين. واتبع نهج آخر في قضايا كينيا، ينطوي على التمييز بين نوعين من المشاركة وهما المشاركة الفردية المباشرة، والمشاركة غير المباشرة عن طريق ممثل قانوني مشترك، لكن النوع الأول وحده اشتراط على المشاركين المرور عبر قناة تقديم طلب رسمي.

(٣٩) Rudina Jasini, "Victim participation and transitional justice in Cambodia: the case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)", Impunity Watch Research Report, April 2016, p. 23.

(٤٠) تشير المادة ٣٦ من القانون المتعلق بإنشاء الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية للمقاضاة على الجرائم المرتكبة خلال فترة نظام كمبوتشيا الديمقراطية إشارة عابرة إلى مشاركة الأطراف المدنية، وتُمنح الضحايا الحق في الاستئناف أمام دائرة المحكمة العليا.

تفتيحات متكررة لقواعد النظام الداخلي التي تحدد مشاركة الأطراف المدنية، سعياً للحفاظ على الحيز الكبير المتاح لمشاركة الضحايا وضمان الإنصاف والفعالية في الإجراءات بموازاة ذلك.

٤٥ - وفي مستهل الإجراءات أمام الدوائر الاستثنائية، يتعين على الضحية أن يختار أيشارك بصفته شاهداً أم بصفته ضحية - مشتكياً أم بصفته طرفاً مدنياً. ويحق للضحايا، بصفتهم أطرافاً مدنية، الاطلاع التام على ملف القضية، وتقديم طعون محدودة قبل المحاكمة أو أثناءها، وتقديم تقارير إجرائية ووقائية، وحضور جلسات الاستماع، وطلب حضور الشهود، واستجواب الشهود، واستجواب المتهمين، وتقديم مرافعات ختامية، ودحض مرافعات المتهمين الختامية، وطلب جبر الضرر^(٤١).

٤٦ - ولتوضيح تعقيد الإجراءات المتزايد، شارك ٩٣ ضحية مباشراً وغير مباشر في القضية رقم ٠٠١ بصفتهم أطرافاً مدنية، ومثلتهم أربعة أفرقة قانونية مدنية تضم محامين وطنيين ودوليين. وشملت القضية ٠٠٢ حوالي ٤٠٠٠ طرف مدني.

المستوى المحلي: الادعاء الخاص وإفادات الضحايا

٤٧ - يُسمح للضحايا منذ وقت طويل، في البلدان التي تعتمد القانون المدني، بأداء دور نشط في الإجراءات الجنائية. ومن الأمثلة المثيرة للاهتمام في هذا الصدد مفهوم الادعاء الخاص المعمول به مثلاً في بعض بلدان أمريكا اللاتينية. فموجب هذا الترتيب، يُسمح للضحايا أو أقاربهم، فضلاً عن المنظمات المحلية لحقوق الإنسان في بعض البلدان، برفع شكاوى جنائية والمشاركة في التحقيق في الجريمة والمقاضاة عليها. ويمكن أن يؤدي الادعاء الخاص دوراً مساعداً (عندما ينضم الطرف الخاص إلى لائحة الاتهام التي تقدمها الدولة) أو دوراً مستقلاً (يمكن للطرف الخاص أن يوجه تهماً مختلفة عن التهم التي يوجهها المدعي العام أو أن يضيف تهماً أخرى إليها)^(٤٢). وأهم الحقوق المتاحة في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان الحق في رفع قضايا بشأن طلب الإحضار أمام المحكمة، والحق في استئناف قرار المدعي العام عدم التحقيق أو عدم تقديم لائحة اتهام. ولا يؤدي الادعاء الخاص إلى تمكين الضحايا وأسرهم فحسب؛ بل يتيح أيضاً إمكانية مراقبة السلطة التقديرية المخولة للادعاء العام. ففي شيلي والأرجنتين، على سبيل المثال، رفعت الأسر والمنظمات النشطة في مجال حقوق الإنسان قضايا إلى السلطات خلال فترة الأنظمة الديكتاتورية، رغم أن المدعين العامين لم يبدوا استعداداً للمرافعة بشأنها؛ بيد أن هذه الإجراءات يسّرت الملاحقة القضائية على تلك القضايا فيما بعد^(٤٣).

(٤١) غير أن سبل الانتصاف المتاحة من منظور الضحايا تقييدية جداً، إذ يقتصر جبر الضرر على تقديم تعويضات معنوية وجماعية.

(٤٢) Veronica Michels, "The role of prosecutorial independence and prosecutorial accountability in domestic human rights trials", *Journal of Human Rights*, 2 December 2015.

(٤٣) المرجع نفسه.

٤٨ - أما في البلدان التي تعتمد القانون العام الأنغلوسكسوني، فيمكن للضحايا أو الأشخاص المتضررين المشاركة في الإجراءات بتقديم إفادات الضحايا (الشخصية أو المتعلقة بالأثر). وعلى الرغم من أن ذلك يمثل مستوى مشاركة أقل مما هو متاح للطرف، كما هو الحال في البلدان التي تعتمد القانون المدني، فهو يتيح للضحايا فرصاً شتى، منها فرصة عرض كيفية تأثرهم بالجريمة؛ وفرصة التعبير عن شواغلهم إزاء الخوف من التهيب؛ وفرصة طلب معلومات عن التقدم المحرز في القضية؛ ويتيح لهم في بعض البلدان فرصة المطالبة بالتعويض أو طلب المساعدة.

٤٩ - وأعرب المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٤ (A/HRC/27/56) عن تأييده توسيع نطاق مشاركة الضحايا ليشمل مجالاً حظي باهتمام قليل نسبياً وهو: وضع استراتيجيات المقاضاة. وتُعرض في الفقرات التالية أهم الأسباب التي تدعو إلى ذلك.

٥٠ - فلما كان العديد من القرارات الهامة التي تؤثر تأثيراً حاسماً في مصالح الضحايا وحقوقهم تُتخذ قبل بدء المحاكمة بوقت طويل، فإن تعزيز حقوق الضحايا يستدعي تمكينهم من المشاركة في صياغة استراتيجيات المقاضاة بالذات.

٥١ - وثمة مساهمة ملموسة للغاية يمكن أن يقدمها الضحايا في صياغة استراتيجية المقاضاة هي تحديد نطاق الانتهاكات المحتملة، الأمر الذي يتيح لأعضاء النيابة العامة إمكانية تحديد نطاق التهم المحتملة. فالحصول على المعلومات اللازمة من الضحايا في مستهل الإجراءات يمكن أن يساعد أعضاء النيابة العامة فيما بعد على التقدم في معالجة القضايا، والتحقيق ووضع لائحة الاتهام وفقاً للأدلة المتاحة. وإذا تم ذلك في مرحلة مبكرة، يمكن أن يكون حافزاً إضافياً للضحايا لكي يدلو بالشهادات ويقدموا الأدلة. ويمكن أيضاً أن يغني عن الحاجة إلى تعديل الاستراتيجية أو لوائح الاتهام في مرحلة لاحقة. ويمكن أن يفضي القرار الاستراتيجي المتمثل في إشراك الضحايا في مرحلة مبكرة إلى دفع أجهزة النيابة العامة إلى تجميع التهم، عند الاقتضاء، ويمكن أن يساعد على كشف ما تنطوي عليه الجرائم الدولية من طابع متعدد الأبعاد. وقد تبين من القضايا المعروضة على المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الدولية لرواندا أن الضحايا يضطلعون بدور حاسم في تحديد التهم^(٤٤). ولنا أن نتوقع أن بإمكان الضحايا أداء دور مماثل في الولايات القضائية المحلية بخصوص المساعدة على تحديد التهم ذات الصلة.

٥٢ - ويمكن أن تكون مساهمات الضحايا هامة في تحديد الطرف "الذي يتحمل أكبر قدر من المسؤولية" وتحديد "أخطر الجرائم"، لأنهم غير ملزمين باحترام أي تسلسل هرمي رسمي، ولأنهم يعرفون حق المعرفة ديناميات السياقات المحلية، ولا سيما تأثير مختلف أشكال الإجماع التي عانوا منها.

(٤٤) انظر، على سبيل المثال، المحكمة الدولية لرواندا، القضية رقم ICTR-96-4-T، المدعي العام ضد أكاييسو. أدين جان - بول أكاييسو، في جملة أمور، بتهمة الاغتصاب بوصفها جريمة ضد الإنسانية، وبالاعتصاب كجريمة من جرائم الإبادة الجماعية. ومع ذلك، فإن عدم إدراج التهم في البداية حال دون المقاضاة أمام المحكمة لاحقاً على جرائم العنف الجنسي. انظر أيضاً REDRESS and African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes*, 2008, pp. 95-98.

٥٣- وفي الختام، من المؤكد أن مشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية تطرح تحديات تتعلق بالكفاءة وتثير شكوكاً حول كفاءة محاكمة عادلة للمتهمين، غير أن من المهم أن يشارك في تلك الإجراءات من انتُهكت حقوقهم بالفعل من جراء الجرائم المعروضة على المحكمة، للأسباب التالية:

(أ) تنطوي مشاركة الضحايا على الاعتراف بهم بصفقتهم أصحاب حقوق، الأمر الذي يشكل مصدر تمكين هائل لهم ولغيرهم لأنه يكفل لهم الاحترام من المؤسسات الحكومية الرسمية ومنحهم حيزاً في المجال العام؛

(ب) تُبرز تلك المشاركة الحق في معرفة الحقيقة وتعززه؛

(ج) يمثل إضفاء الطابع الرسمي على أساليب مشاركة الضحايا اعترافاً بالدور الحاسم الذي يؤديه في مباشرة الإجراءات، وفي جمع الأدلة وتقاسمها وحفظها أيضاً؛

(د) تزيد مشاركة الضحايا من احتمال مراعاة احتياجاتهم حق المراعاة في العمليات التي جرت فيها العادة على اعتبارهم مجرد مصادر للمعلومات؛

(هـ) تزيد مشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية من احتمال دمج تلك الإجراءات على نحو أفضل في عمليات العدالة الانتقالية الأخرى؛

(و) يمكن أن يسهم شعور الضحايا بالتمكين بفعل مشاركتهم في الإجراءات الجنائية في حفز المطالبة بتحقيق العدالة، الأمر الذي قد يؤثر بدوره تأثيراً مفيداً فيما يتعلق بعدم التكرار.

٣- جبر الضرر

٥٤- لما كان جبر الضرر، بحكم تصميمه، التدبير الذي يهدف، من بين جميع تدابير العدالة الانتقالية، إلى تحقيق منفعة ملموسة ومباشرة للضحايا^(٤٥)، فإن هناك أسباباً مقنعة للغاية تدعو إلى إشراك الضحايا في مرحلة تصميم برامج جبر الضرر.

٥٥- ويتخذ جبر الضرر في سياق الانتهاكات الجماعية شكل توزيع استحقاقات مادية ورمزية، إما على الأفراد أو على الجماعات. ولم تصل برامج جبر الضرر الإداري الواسعة النطاق في أي وقت مضى إلى حد تقديم تعويض كامل عن الأضرار المتكبدة، حتى وإن كانت تتيح استحقاقات للأفراد، ولذلك من الضروري تحديد معايير للتمييز بين البرامج الموضوعة للتوصل إلى جبر حقيقي وخالص للضرر، والبرامج التي ليس لها من التعويض إلا الاسم.

٥٦- ورأى المقرر الخاص أن هذا التمييز ممكن، انطلاقاً من الأهداف التي يُرجى عادة تحقيقها بتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية بوجه عام، وهي الاعتراف بالضحايا لا باعتبارهم ضحايا

(٤٥) انظر A/HRC/21/46 وA/69/518.

فحسب بل بصفتهم أصحاب حقوق، وزيادة الثقة بين المواطنين وبينهم وبين مؤسسات الدولة، وتوطيد سيادة القانون، وتعزيز الإدماج الاجتماعي أو المصالحة^(٤٦).

٥٧- ويمكن أن تساعد مشاركة الضحايا على عرض استحقاقات ترقى إلى تطلعاتهم. ولما كانت البرامج الواسعة النطاق لا تقدم تعويضاً كاملاً، فإن كفاية الاستحقاقات التي تتيحها رهينة بحسابات معقدة شتى تشمل مدى ملاءمة مجموعة الاستحقاقات بأكملها، وعملية التوزيع، والعلاقة بين استحقاقات جبر الضرر وغيرها من تدابير الإنصاف، بما في ذلك العدالة الجنائية، ومعرفة الحقيقة وضمائمات عدم التكرار، وهي حسابات لا بد أيضاً من إشراك الضحايا فيها.

٥٨- وعادة ما تُصمَّم تدابير جبر الضرر الجماعي بمشاركة الضحايا. فقد وضعت بيرو والمغرب برامج مجتمعية لجبر الضرر تُنفَّذ استناداً إلى المشاريع التي تقدمها المجتمعات المحلية إلى هيئة معنية بالاختيار تسدي أيضاً قدرراً من المشورة في مجال المتابعة التقنية. وقد تُثار تساؤلات بشأن ما يمكن أن يحدث من تنافس على الأموال بسبب تباين قدرات مختلف فئات الضحايا، وبشأن تأثير الاستثمارات المستدام، ومع ذلك يظل هذا الأسلوب أحد السبل الكفيلة بإعطاء مجتمعات الضحايا فرصة لإبداء رأيها في القرارات المتعلقة بجبر الضرر.

٥٩- ومن التساؤلات الأساسية التي لا بد من الإجابة عليها عند تنفيذ أي برنامج تحديداً أنواع الانتهاكات التي تسمح بالحصول على الاستحقاقات. فقد أدت هذه الإشكالية إلى حالات استبعاد متكررة وواضحة، يأتي في مقدمتها استبعاد الانتهاكات التي عادةً ما تمس المرأة بالذات. ولعل أحد السبل المفيدة في منع أسوأ حالات الاستبعاد إلزام المسؤولين عن اتخاذ هذا القرار بتوضيح المبادئ التي يستندون إليها، وإلزامهم أيضاً بإشراك الضحايا في فعل ذلك.

٦٠- وأخيراً، يجدر التذكير بأن هناك نقصاً مخزياً في تنفيذ برامج جبر الضرر للضحايا. وتحتج معظم الحكومات التي تتلقى طلبات جبر الضرر بما تنطوي عليه من تكلفة باهظة لا تطيقها. ولكن عدم اقتران دعاوها تلك بأي جهود حقيقية لتقدير التكاليف يثير شبهات حول أساسها المنطقي. والواقع أن هناك عوامل سياسية تؤثر على ما يبدو في العلاقة بين التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وجبر الضرر: فاحتمال أن يضع بلد برنامجاً لجبر الضرر للضحايا لا يتوقف على العوامل الاقتصادية فحسب، بل يرتبط أيضاً بوجود تحالفات سياسية قوية تؤيد تلك البرامج. ومن ثم فإن المجتمع المدني، بما فيه مجموعات الضحايا، يشكل عاملاً حاسماً في اعتماد برامج جبر الضرر وتنفيذها.

٤- ضمانات عدم التكرار

٦١- "ضمانات عدم التكرار: هي وظيفة وقائية وليست تدبيراً بعينه. ويمكن أداء هذه الوظيفة من خلال طائفة واسعة من التدابير ترد نبذة عنها في تقريرين صدرتا مؤخراً عن

(٤٦) Pablo de Greiff, "Justice in reparations" in *The Handbook of Reparations*, P. de Greiff, ed. (٤٦) (Oxford University Press, 2006).

المقرر الخاص^(٤٧). ولدواعي الإيجاز، سيتناول المقرر الخاص تحديداً في هذا التقرير مشاركة الضحايا في إصلاح قطاع الأمن^(٤٨).

٦٢- يُعتبر إصلاح قطاع الأمن، بوصفه مفهوماً إنمائياً، إصلاحاً تقنياً تطلعيّاً بالأساس، لا يتناول عموماً قضايا العدالة التي يُدعى أن لها أثراً رجعيّاً. ولذلك قلما تكون مشاركة الضحايا في هذا السياق موضوع نقاش.

٦٣- وإشراك الضحايا في عمليات إصلاح قطاع الأمن ليس عنصراً حاسماً الأهمية لكفالة الثقة فيها فحسب، بل هو عنصر يساعد على الانتقال من مفهوم للأمن محوره النظام إلى مفهوم للأمن محوره الإنسان^(٤٩). ويرجح أن تكون لمشاركة الضحايا في عملية إصلاح قطاع الأمن المزايا التالية:

(أ) يعرف الضحايا أكثر من غيرهم أوجه قصور القطاع الأمني، لأنهم عانوا منها بأنفسهم. ولهذا ينبغي مشاورتهم في متطلبات الإصلاح. ويمكن فعل ذلك إما من خلال مشاورات موسعة بشأن تدابير العدالة الانتقالية^(٥٠)، أو في سياق جهود البحث عن الحقيقة. فقد أوصت هيئة الإنصاف والمصالحة في المغرب، بعد دراسة أكثر من ٢٢ ٠٠٠ طلب وعقد جلسات استماع علنية مع الضحايا، بجملة أمور منها تعزيز حوكمة قطاع الأمن الداخلي ومراقبته^(٥١)؛

(ب) يمكن أن يقدم الضحايا، استناداً إلى تجربة كل منهم، توصيات تتعلق مثلاً بإنشاء وحدات معنية بالقضايا الجنسانية إما في دوائر الشرطة أو في النيابة العامة، أو وحدات متخصصة لمكافحة الانتهاكات التي تتعرض لها الأقليات أو الشعوب الأصلية أو الفئات الضعيفة الأخرى. وقد أنشئت في سيراليون وحدة معنية بالقضايا الجنسانية بناءً على توصية من الضحايا؛

(ج) سيؤدي إدماج ممثلين للضحايا والفئات المهمشة الأخرى، فضلاً عن النساء، في صفوف قوات الأمن إلى تنويع هذه القوات لتفهم فهماً أفضل الشواغل الأمنية لجميع الفئات، وسيضفي عليها أيضاً مزيداً من الشرعية والفعالية. وسيشكل هذا التمثيل أيضاً مصدر تمكين غير مباشر لمجتمعات الضحايا والفئات المهمشة. ففي أعقاب اتفاق بلفاست لعام ١٩٩٨، عمدت دائرة الشرطة التي شملها الإصلاح في أيرلندا الشمالية إلى زيادة تمثيل أتباع

(٤٧) انظر A/HRC/30/42 وA/70/438.

(٤٨) للاطلاع على معلومات عن مجال وضع الدساتير، انظر، على سبيل المثال، Jason Gluck and Michele Brant, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring*. متاح في الرابط التالي: www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf.

(٤٩) Alexander Mayer-Rieckh, *Dealing with the Past in Security Sector Reform*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, SSR Paper 10 (Geneva, 2013), p. 23.

(٥٠) انظر A/71/567.

(٥١) المملكة المغربية، هيئة الإنصاف والمصالحة، *التقرير الختامي*، الكتاب الرابع (الرابط، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ٢٠٠٩)، الصفحة ٩٠.

المذهب الكاثوليكي، باعتماد مخططات التوظيف القائمة على التمييز الإيجابي، لتنتقل نسبتهم من ٨ في المائة خلال "فترة الاضطرابات" إلى زهاء ٣١ في المائة في عام ٢٠١٥^(٥٢). وأدت هذه الجهود، إلى جانب المشاركة المجتمعية المركزة، إلى ارتفاع معدلات الثقة الشعبية في الشرطة؛

(د) في الأرجنتين، حيث لم تُرس أي عمليات رسمية للتدقيق بعد فترة النظام الديكتاتوري، استغلت منظمات المجتمع المدني التشريعات المعتمدة لزيادة الشفافية البرلمانية ورفع مستوى مشاركة المجتمع المدني للتدخل في المناقشات المتعلقة بالترقيات في القطاع الأمني؛ وسمح للمنظمات غير الحكومية بتقديم مذكرات بشأن المرشحين الذين لهم تاريخ مشبوه. وأتاح هذا النظام إذن حوافز قوية دفعت أفراداً في قوات الأمن إلى التقاعد، وأصبح من ثم وسيلة غير مباشرة لكن فعالة لتطهير قوات الأمن^(٥٣).

رابعاً - شروط النجاح

٦٤ - ترتبط مشاركة الضحايا الناجحة في عمليات العدالة الانتقالية بشروط عديدة منها إمكانية الوصول، على الصعيدين الجغرافي واللغوي وغيرهما، إلى المنتديات المقرر أن يشاركوا فيها. ولا ينبغي قطعاً أن تشكل شروط المشاركة عبئاً ثقيلاً للغاية، وينبغي أن تُصمم في جميع الأحوال مع مراعاة رفاه وكرامة الضحايا وغيرهم من أصحاب المصلحة. ولا يمكن للمقرر الخاص أن يستعرض جميع هذه الشروط في هذا التقرير. وسيشير بإيجاز إلى ثلاثة منها، لما لها من أهمية ولكونها لم تحظ بالاهتمام الكافي في الماضي.

ألف - الشروط الهيكلية والسياقية

١ - الأمن شرط مسبق أساسي (وعام) للمشاركة الناجحة

٦٥ - يرتبط احتمال مشاركة الضحايا على نحو مجّد في عمليات العدالة الانتقالية - وينبغي أن يرتبط - على الأقل في جزء منه بالظروف الأمنية. فلا يمكن لأي تدبير من تدابير مشاركة الضحايا أن ينطبق انطباقاً سليماً إذا أكره الضحايا على ذلك أو شعروا بالإكراه عليه بأي شكل من الأشكال. فجدية التزام الحكومة بعملية العدالة الانتقالية يمكن قياسها، على الأقل جزئياً، بجدية جهودها الرامية إلى ضمان أمن المشاركين. وينبغي إيلاء الأشخاص الذين سبق إيذاؤهم اهتماماً خاصاً.

٦٦ - ولما كان التقرير المقدم إلى الجمعية العامة تناول أصلاً مسألة الأمن، فلن يسهب هذا التقرير في الحديث عن هذا الموضوع. وباستثناء بعض العمليات القضائية، لا تشتت تدابير

(٥٢) انظر A/HRC/34/62/Add.1.

(٥٣) Valeria Barbuto, "Strengthening democracy: impugnación procedures in Argentina", in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, A. Mayer-Rieckh and P. de Greiff, eds. (Social Science Research Council, 2007), pp. 40-79.

العدالة الانتقالية بإجراء تقييمات أمنية شاملة ومستقلة. وهذا واقع يجب أن يتغير. وينبغي أن تتضمن هذه التقييمات تقديراً للمخاطر التي يمكن أن تواجه الضحايا المشاركين وأصحاب المصلحة الآخرين، بمن فيهم الموظفون، فضلاً عن توصيات بشأن سبل التخفيف من أثر بعض المخاطر. وينبغي أن يتسم التواصل مع جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم الضحايا المشاركون، بالشفافية فيما يتعلق بالمخاطر. وينبغي النظر في الأخذ بوسائل مختلفة لإتاحة فرص المشاركة بموازاة تقليل المخاطر إلى أدنى حد، بما في ذلك استخدام وسائل الإعلام الإلكترونية المختلفة التي تسمح بالتكتم على هوية الأشخاص، ما دامت تلك الوسائل تتوافق مع الأصول القانونية ومتطلبات الإنصاف. وينبغي وضع نظم حماية تتناسب مع مستويات المخاطر قبل أن يُطلب من الضحايا المشاركة. وينبغي على الأقل إرساء مبادرات مماثلة لتدابير حماية الشهود^(٥٤).

٢- الحاجة إلى الدعم النفسي - الاجتماعي

٦٧- بعد أن اتضح، أثناء تفعيل لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا، أن الحقيقة (بمعنى الإدلاء بشهادة أمام اللجنة)، خلافاً للاعتقاد السائد لدى كثير من الناس، لا تؤدي بالضرورة إلى ألم الجراح، بُذلت جهود للعمل على الأقل على تقديم أشكال متواضعة من الدعم للضحايا المشاركين. إلا أن هذا الموضوع يحظى حالياً بعبارة التأييد الشفهية والكتابية أكثر مما يحظى بالدراسة أو التنفيذ المنهجين.

٦٨- ويمكن أن يؤدي توفير دعم نفسي - اجتماعي فعال ومستدام وطويل الأجل إلى زيادة كبيرة في مستوى استعداد كل ضحية للنظر في المشاركة وقدرته على فعل ذلك، فضلاً عن تعزيز طبيعة هذه المشاركة. وينبغي أن يضاف ذلك الدعم إلى الدعم الفوري المقدم للضحايا المشاركين في آليات العدالة الانتقالية، وأن يقترن بأشكال دعم أخرى محددة، مثل مرافقة الضحايا شخصياً إلى المحاكمات الجنائية وإعلامهم سلفاً بما ينبغي توقعه عند الإدلاء بشهادة في جلسات الاستماع الخاصة أو العامة.

٦٩- وهناك أنواع من الصدمات - هي نتيجة متوقعة ومقصودة لسياسات الرعب - تؤثر تأثيراً بالغاً في رغبة الناس في الخروج إلى العلن. فكما أن من الاستهتار تجاهل المخاطر الأمنية المحتملة التي قد يتعرض لها الضحايا المشاركون، من السذاجة الشديدة الاعتقاد أن تجربة الإيذاء لا تؤثر في استعداد الناس للمبادرة إلى تقديم مطالبات من دون كثير من الدعم.

باء- شرط جوهري أو مواضيعي: القدرة

٧٠- ترتبط القدرة على الشروع في عمليات تشاركية ارتباطاً جزئياً بفهم مشترك بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين للمبادئ والإجراءات الأساسية. وفيما يتعلق بالعدالة الانتقالية، ثمة

(٥٤) انظر، على سبيل المثال، Chris Mahony, "Witness sensitive practices in international fact-finding outside criminal justice: lessons for Nepal", in *Quality Control in Fact-Finding*, Morten Bergsmo, .ed. (Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013), pp. 225-274

سياقات عديدة يُدعى فيها الضحايا - وبالذات أولئك الذين تجعلهم ظروف متعددة أقل فهماً لحقوقهم - إلى المشاركة في العمليات الرامية إلى استعادة تلك الحقوق. ويسمى هذا الوضع مفارقة المشاركة^(٥٥). ونتيجة لذلك، ينبغي منذ البداية إيلاء اهتمام خاص لتقاسم المعارف مع الضحايا وممثليهم، بما في ذلك المعارف المتعلقة بحقوقهم.

٧١- وتتسم معظم الجهود الرامية إلى اتخاذ تدابير العدالة الانتقالية على الصعيد المحلي أو الوطني بالسعي في البداية إلى تنمية مطردة للقدرات التقنية والتشغيلية لأصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم الضحايا وأفراد المجتمع المدني والجهات الحكومية. إلا أن تبادل المعارف لا يكون متكافئاً في كثير من الأحيان. ففضلاً عن البعد الجغرافي، قد تكون هناك اختلافات اجتماعية وثقافية ومادية ومهنية ولغوية بين الضحايا، من جهة، والعاملين في مجال حقوق الإنسان وغيرهم من المهنيين المعنيين بتدابير العدالة، من جهة أخرى^(٥٦). فعلى سبيل المثال، قد يجد الضحايا، في مستهل الأمور على الأقل، اللغة والإجراءات القانونية غريبة على تصورهم لمفهوم العدالة، أو قد تعترضهم مشقة في تحديد وجهة الأمثلة على الدروس المستخلصة من الممارسة الدولية، الأمر الذي سيؤثر سلباً في قدرتهم على المشاركة.

٧٢- وقد أثبتت استراتيجيتان رئيسيتان للتخفيف من التحديات المرتبطة بالتفاوت المعرفي بين الضحايا وأصحاب المصلحة الآخرين من ذوي الخلفيات المهنية، هما: اضطلاع الخبراء والمنظمات من المجتمع المدني بمهمة تمثيل الضحايا، وبناء القدرات المصمم خصيصاً لنقل الخبرات وتمكين الضحايا أنفسهم.

٧٣- وينبغي تكييف الاستراتيجية التي تركز على بناء قدرة الضحايا أنفسهم لتعكس ظروفهم الخاصة. ويمكن أن تكون بعض طرائق التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي مفيدة في استنباط معارف وخبرات وحيثية لإشراك الضحايا على نحو مباشر. ويمكن للضحايا من بلدان أو سياقات ثقافية مماثلة، الذين لديهم سجل طويل في مجال الدفاع عن حقوقهم ومروا من مسارات تعليمية مماثلة في مجتمعاتهم المحلية، أن يكونوا بمثابة قدوات وموجهين ومدربين يقدمون تدريباً أثناء العمل. ويمكن أن يسهم ذلك في تعزيز التضامن وإنشاء شبكات لنقل المعارف من بلد إلى آخر بين مجتمعات الضحايا. وتضم معظم مجتمعات الضحايا أيضاً أفراداً يربطون حياتهم المهنية بالدعوة لحقوق الضحايا. وينبغي تشجيع هذه الخيارات الحياتية وتحفيزها ومؤازرة القادة المحتملين ومؤازرة سليمة.

(٥٥) انظر، على سبيل المثال، Frances Cleaver, "Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development", *Journal of International Development*, vol. 11, No. 4 (June 1999), pp. 597-612.

(٥٦) David Kennedy, "The international human rights movement: part of the problem?", *Harvard Séverine Autesserre, Peaceland: Conflict و Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), pp. 101-125 *Resolution and the Everyday Politics of International Intervention* (Cambridge University Press, 2014), pp. 68-96.

٧٤- وكثيراً ما تعترض الاستراتيجية التي تركز على بناء قدرة الضحايا جداول زمنية صارمة، الأمر الذي لا يتيح فرصاً كافية لتنمية القدرات اللازمة التي تمكن الضحايا من المشاركة باعتبارهم خبراء^(٥٧). وينبغي أن يراعي تخطيط العمليات التشاركية التي تتطلب معارف متخصصة ذلك الأمر، وأن يتضمن بالتالي ترتيبات مرنة ومؤقتة تتيح الاستعانة تدريجياً بممثلي الضحايا بموازاة تحسن قدرتهم التقنية. ومع ذلك، قد تكون هناك قيود زمنية لا تسمح بعمليات طويلة الأمد من هذا القبيل.

٧٥- وحيثما تبين أن القيود المفروضة على قدرة الضحايا تشكل عقبات كؤود على المدى القصير، اضطلعت منظمات المجتمع المدني بدور رئيسي في سد هذه الفجوة. وفي بعض السياقات، يصر الضحايا أنفسهم على أن مشاركتهم رهينة بمساعدتهم على فهم حقوقهم والتماس جبر الضرر الناجم عن انتهاك تلك الحقوق^(٥٨). وبسبب ضرورة فهم الظروف المحلية، فضلاً عن مسألة الثقة، فإن منظمات المجتمع المدني الراسخة في العمل مع القواعد الشعبية هي الأنسب لأداء دور الوسيط بين مجتمعات الضحايا وعمليات المشاركة التي تحفز عليها الحكومة.

٧٦- وتتطلب آليات العدالة الانتقالية تدفق المعلومات باستمرار انطلاقاً من مجموعات الضحايا وإليها؛ أما اللقاءات أو التحديات المتقطعة فغير كافية. ويمكن أن تسهم منظمات المجتمع المدني في تقديم معلومات مستكملة واستقاء التعليقات من مجموعات الضحايا بشأن وضع السياسات^(٥٩). وخلاصة القول، يجب أن تتمتع منظمات المجتمع المدني التي تعمل بصفتها ممثلة للضحايا بقدرات مختلفة، ألا وهي: القدرة على تقديم خبرة فنية مرتبطة بالموضوع قيد النظر؛ والقدرة على العمل مع القواعد الشعبية، بما في ذلك امتلاك فهم شامل لحياة الضحايا والبيئة التي يعيشون فيها، والأفضل أن تكون طرفاً نشطاً في المجتمعات المحلية؛ والقدرة على إيجاد قنوات اتصال منتظمة وفعالة بين هيئات الخبراء وفئات الضحايا.

٧٧- وقد اضطلعت منظمات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية الأخرى بدور حاسم في مجال الدعوة لحقوق الضحايا، ولكنها قد تواجه تحديات في ضمان الاتصال الفعال مع مجموعات الضحايا^(٦٠)، والأخطر من ذلك أن هناك حالات تدافع فيها المنظمات غير الحكومية عن مواقف لا تعكس بالضبط مواقف الضحايا^(٦١). وأخيراً، يجادل البعض بأن هذا

(٥٧) انظر، على سبيل المثال، Ghazala Mansuri and Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work?* (Washington, D.C., World Bank, 2013), p. 2.

(٥٨) Simon Robbins and Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process* (Kathmandu, National Network of Families of Disappeared and Missing Nepal, 2012), p. 41.

(٥٩) Cristián Correa, Julie Guillerot and Lisa Magarrell, "Reparations and victim participation: a look at the truth commission experience", in *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*, Carla Ferstman, Mariana Goetz and Alan Stephens, eds. (Brill, 2009), p. 8.

(٦٠) المرجع نفسه.

(٦١) انظر، على سبيل المثال، Kieran McEvoy و Simon Robbins and Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors*, p. 47. and Kirsten McConnachie, "Victims and transitional justice: voice, agency and blame", *Social and Legal Studies*, vol. 22, No. 4 (November 2013), pp. 498-499.

الشكل من أشكال التمثيل قد يؤدي إلى التواكل، أو يؤخر على الأقل تمكين مجتمعات الضحايا من التعبير عن نفسها.

٧٨- وللتخفيف من بعض هذه المخاطر، حبذا لو تنشئ منظمات المجتمع المدني آليات للمساءلة أمام فئات الضحايا المعنية. وينبغي معاملة مجموعات الضحايا باعتبارها الجهات المعنية الرئيسية، بتكليفها بأدوار الرصد والإشراف. وينبغي أن تؤدي منظمات المجتمع المدني أيضاً دوراً في تنمية قدرات الممثلين والمجتمعات المحلية، وأن تكون لديها خطط الاستدامة لنقل المسؤوليات تدريجياً إلى مجموعات الضحايا.

٧٩- وليست هناك مهمة في مجال التشاور والمشاركة أشد إلحاحاً من مهمة تصميم بناء فعال لقدرات جميع أصحاب المصلحة في هذه العمليات، بمن فيهم الضحايا. وإذا سيقت لتبرير التشاور مع الضحايا ومشاركتهم حجة معرفية تستند إلى ما تتيحه تلك المشاركة من معلومات ورؤى، فستزداد الفوائد المرجوة كلما أتيحت الأسباب الكفيلة بمشاركتهم التامة وبدون وساطة في جميع مراحل تصميم برامج العدالة الانتقالية وتنفيذها ورصدها.

٨٠- ورأى المقرر الخاص في تقريره الأخير إلى الجمعية العامة أن من المهم، بالنظر إلى القيود المعروفة التي تعرقل بناء القدرات في الأجل القصير، اعتماد مفهوم دينامي للتشاور، وبالتالي تصميم عمليات تشاور تجعل المشاركة مستمرة بدلاً من مجرد حدث عابر. وهذا هو أفضل السبل لضمان تنامي المعارف والخبرات بمرور الوقت. وبالمثل، يجب أن تكون آليات مشاركة الضحايا دينامية وتتيح مشاركة متواصلة.

٨١- ومع ذلك، من الأهمية بمكان أن يضع المرء في اعتباره أن الضحايا ليسوا مجرد عناصر تساعد في عمليات العدالة الانتقالية. فمنطلق حجة الشرعية التي تُساق لتأييد مشاركة الضحايا هو أن المشاركة في حد ذاتها تجربة إيجابية يبرون بها ويمكن أن تشكل بدورها سنداً يكفل استدامة تدابير العدالة الانتقالية. وتتيح المشاركة قدراً من الاعتراف بالضحايا، لا باعتبارهم ضحايا فحسب، بل باعتبارهم أصحاب حقوق أيضاً؛ وهذا هو أحد أهداف سياسات العدالة الانتقالية بوجه عام^(٦٢). وبالإضافة إلى ذلك، تفسح مشاركة الضحايا المجال لهم للانخراط في الشأن العام، وهو مجال كثيراً ما حُرِّموا منه.

٨٢- وتستند هذه العوامل إلى مساهمتين تكفلان التوازن يمكن أن تتيحهما عملية المشاركة للضحايا، إذ من السهل إيجاد قواسم مشتركة في الخبرات والقيم والمبادئ بين مختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم الضحايا، وهي قواسم هامة لنوع التحالف وبناء توافق الآراء الذي ترتبط به سياسات العدالة الانتقالية المستدامة.

٨٣- وتدركنا مشاركة الضحايا في تدابير العدالة الانتقالية تذكيراً مؤثراً دائماً بأن الخيارات اللازمة لاعتماد سياسات فعالة ومستدامة في مجال العدالة الانتقالية ليست خيارات تقنية فحسب،

(٦٢) انظر A/HRC/21/46.

وإنما تهدف إلى إعلاء كرامة وقدر جميع المعنيين وصوغهما. وفي هذا الصدد، ليست العدالة الانتقالية مجرد عملية من عمليات التصميم المؤسسي. ومن المفيد دائماً التذكير بذلك بالنظر إلى زيادة تأهيل هذا المجال على الصعيد المهني وتوحيده. وتشكل مشاركة الضحايا وروايتهم للألم والضرر والمقاساة أيضاً هذه التذكرة التي لا غنى عنها، كما أنها محفز هام على اتخاذ تدابير جبر الضرر والتدابير الوقائية، مثلما تبين مراراً وتكراراً في جميع القضايا التي أُخذ فيها بمبادئ العدالة الانتقالية.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٨٤- يبرز هذا التقرير، بالإضافة إلى التقرير المقدم إلى الجمعية العامة الذي يركز على عمليات التشاور الوطنية، أهمية المشاركة الواسعة النطاق في تدابير العدالة الانتقالية، بما في ذلك مشاركة الضحايا. والغرض من التقريرين الإسهام في توضيح الخطاب الذي يتناول العدالة الانتقالية وتطبيقه على صعيد الممارسة.

٨٥- وعلى الرغم من وجود تجارب هامة فيما يتعلق بالمشاورات الوطنية وبمشاركة الضحايا، مثلما أظهر كلا التقريرين، فما ينقصنا هو بذل مزيد من الجهود لتحليل تلك التجارب من منظور مقارن، بغرض زيادة توضيح التحديات التي تعترض النجاح وشروطه.

٨٦- ولن يحاول المقرر الخاص تلخيص محتويات التقرير في هذا الفرع. بل خلاصة القول أنه يقيم الدليل على السند القانوني المتين الذي يبرر مشاركة الضحايا في جميع مراحل تصميم وتنفيذ ورصد كل تدبير من تدابير العدالة الانتقالية - سواء تعلق الأمر بلجان تقصي الحقائق أم بعمليات العدالة الجنائية أم ببرامج جبر الضرر - وإصلاح القطاع الأمني الذي يشكل أحد أبعاد ضمانات عدم التكرار.

٨٧- ويسوق المقرر الخاص أمثلة على ما يقدمه الضحايا من مساهمات لا غنى عنها في عمل لجان تقصي الحقائق الذي يرتبط، في نهاية المطاف، ارتباطاً كلياً تقريباً باستعداد الضحايا للإدلاء بشهاداتهم؛ ويشير إلى الأشواط التي قطعتها المحكمة الجنائية الدولية والدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، وإلى مساهمات الضحايا في ولايات قضائية وطنية أخرى، عن طريق آليات من قبيل الادعاء الخاص، من أجل تحقيق العدالة؛ ويذكر الأهمية الكبيرة التي ينطوي عليها الحرص على أن تتيح برامج جبر الضرر استحقاقات ترقى إلى تطلعات الضحايا من الانتصاف المناسب، ولعل الأغرّب من ذلك أنه يصف ما يمكن أن ينبثق من مشاركة الضحايا من إسهام في عمليات إصلاح القطاع الأمني، وهي عمليات لم تهتم بالضحايا حتى الآن.

٨٨- ويميز المقرر الخاص بين حجتين مختلفتين تماماً تُساقان لتبرير مشاركة الضحايا. فالحجة الأولى معرفية تركز على ما يمكن أن يسهم به الضحايا في تحسين نوعية المعلومات التي يمكن على أساسها تصميم تدابير العدالة الانتقالية وتفعيلها ورصدها.

فللضحايا منظور متميز لا لأسباب فشل النظم والمؤسسات المصممة لكفالة حقوقهم في أداء هذا الدور فحسب، بل كذلك لعناصر الانتصاف الفعال التي تتيح معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة الجنائية وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار.

٨٩- ومع ذلك، لا يود المقرر الخاص البتة اعتبار مشاركة الضحايا حلاً سحرياً، أو مسعى يسيراً. ولذلك يبدأ بالتحذير من أن المشاركة في تدابير العدالة الانتقالية يمكن أن تنطوي على مخاطر أمنية للضحايا، ومخاطر اجتماعية، وتكاليف اقتصادية، ويمكن أن تعرض الأشخاص لصدّات جديدة، فضلاً عن مخاطر أخرى.

٩٠- وعلاوة على ذلك، يذكر المقرر الخاص بأن الضحايا ليسوا فئة متجانسة على وفاق تام، بل هم متفرون في كثير من الأحيان بسبب الانقسامات الاجتماعية الموجودة سلفاً، والتي ربما تكون قد أسهمت في الانتهاكات والنزاعات الأصلية، وبسبب انقسامات إضافية، ينتج بعضها عن هذه الانتهاكات والنزاعات نفسها.

٩١- ويركز المقرر الخاص على ثلاثة شروط لنجاح مشاركة الضحايا قلماً تُستوفى. وكثيراً ما لا تسمح الظروف الأمنية بمشاركة الضحايا السابقين دون إكراه، وهم الذين لديهم أسباب وجيهة للغاية تدعوهم إلى الحذر مما في تلك المشاركة من خطر، وإلى عدم الثقة في المؤسسات التي غالباً ما فشلت فشلاً ذريعاً في حمايتهم.

٩٢- وقد أحرز بعض التقدم في توفير قدر من الدعم النفسي - الاجتماعي للمشاركين في تدابير العدالة الانتقالية، مثل لجان تقصي الحقائق وعمليات العدالة الجنائية، غير أن الدعم المتاح بسيط جداً في أغلب الأحيان، ويركز في معظمه على كيانات المشاركة. ومع ذلك، فالانتهاكات المنهجية وسنوات الإهمال التي تقترب بها عادةً تتطلب توفير أشكال أمتن من المساعدة كي تكون هناك فرصة معقولة ليتسنى للأشخاص الذين تعرضوا إما للقمع من أجهزة الدولة أو لانتهاكات جسيمة من أطراف أخرى أن يشاركوا على قدم المساواة مع غيرهم في تصميم وتنفيذ سياسات كثيراً ما أفضت إلى أعمال انتقامية. ويذكر المقرر الخاص بأن الضحايا أسهموا بالفعل، على الرغم من ذلك كله، في عمليات العدالة الانتقالية، ويغتنم الفرصة للاعتراف بتضحياتهم في سبيل البحث عن العدالة^(٦٣).

٩٣- وأخيراً، يتناول المقرر الخاص في التقريرين مفارقة المشاركة، ألا وهي التشاور في مجال الحقوق مع الأشخاص الذين لا توجد دوافع قوية تُحفزهم على فعل ذلك، لأنهم لا يعون تمام الوعي أنهم أصحاب حقوق، ولم يُجرّبوا آليات الانتصاف الفعالة.

(٦٣) انظر، على سبيل المثال، www.elspectador.com/noticias/paz/van-70-asesinatos-de-defensores-de-derechos-humanos-201-articulo-666528. قُتل سبعون مدافعاً عن حقوق الإنسان في كولومبيا في عام ٢٠١٦، مات ٣٠ منهم بعد بدء نفاذ اتفاق وقف إطلاق النار المبرم بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية.

٩٤- ويرى المقرر الخاص أن هناك قصوراً شديداً في معظم جهود بناء القدرات المبدولة حالياً، ويذهب من ثم إلى عدم وجود شيء آخر أشد إلحاحاً من تصميم وتنفيذ برامج سليمة لتنمية قدرات الضحايا وغيرهم من أصحاب المصلحة ليتسنى الوفاء بوعد المشاركة، ولذلك يدعو إلى ألا يكون نهج التشاور والأساليب التشاركية أحداثاً معزولة؛ ولهذا السبب وغيره من الأسباب، لا بد أن يكون التشاور والمشاركة عمليتين مستمرتين.

٩٥- ويدكر المقرر الخاص أيضاً بأن هناك حجة تستند إلى الشرعية وتُساق، بالإضافة إلى الأسباب المعرفية، لتبرير مشاركة الضحايا، وتشمل الاعتبارات التالية: تتيح المشاركة للضحايا قدراً من الاعتراف، لا باعتبارهم ضحايا فحسب بل بصفتهم أصحاب حقوق أيضاً؛ ويساعد ذلك بدوره في إبراز صورتهم ويفسح لهم المجال للانخراط في الشأن العام، وهو مجال كثيراً ما حُرِّموا منه. وتسمح هذه الاتجاهات التي تكفل التوازن بإمكانية تحديد الخبرات والقيم والمبادئ المشتركة بين مختلف الفئات المعنية، وهذا شرط ضروري للتوفيق بين الآراء وتشكيل التحالفات على نحو مستدام حول المسائل الخلافية المتعلقة بالانتصاف والوقاية.

التوصيات

٩٦- يشجع المقرر الخاص منظومة الأمم المتحدة والجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك وكالات الوساطة ووكالات التعاون الدولي والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى ذات الصلة، على أن تركز تركيزاً كافياً على التحليل المقارن للتجارب المتعلقة بمشاركة الضحايا من أجل سد الفجوة الكبيرة في دراسة عمليات العدالة الانتقالية.

٩٧- وبالمثل، يحث المقرر الخاص المسؤولين عن تصميم تدابير العدالة الانتقالية على ألا يعتبروا مشاركة الضحايا هامشية، بل أن يدرجوها بوصفها عنصراً أساسياً في رسم سياسات العدالة الانتقالية. ومن شأن ذلك أن يؤثر في الجدول الزمني لتدابير العدالة الانتقالية والملاك الوظيفي المخصص لها وإجراءات الدعوة لها وتنفيذها ورصدها.

٩٨- وفيما يتعلق بشروط النجاح المسبقة الثلاثة التي خللت في هذا التقرير، لا يوجد شيء أوضح من دعوة المقرر الخاص الدول الأعضاء وجميع الأطراف المعنية بنزاع ما إلى ضمان أمن الأشخاص الذين لم يسبق أن تعرضوا للإيذاء فحسب، بل هم مستعدون لبذل جهود جبارة، تكلفهم وأسرهم الغالي والنفيس دائماً، من أجل الإسهام في نجاح تدابير العدالة الانتقالية. ويجب على البلدان الخارجة من النزاع مثل كولومبيا وسري لانكا أن تولي هذه المسألة اهتماماً خاصاً، وكذلك يجب أن تفعل بلدان مثل الأرجنتين، حيث اختفى في عام ٢٠٠٦ شاهد كان قد أدلى بشهادة حاسمة في محاكمة جنائية، فضلاً عن البلدان التي لم تتخذ قط تدابير العدالة الانتقالية على الرغم من وجود انتهاكات من

شأنها أن تبرر لها فعل ذلك، وحيث أُغلق الحيز المدني في وجه هذه المناقشات، بوسائل تشمل اللجوء إلى التخويف والتهديد.

٩٩- ويحث المقرر الخاص على إيلاء مسألة توفير الدعم النفسي - الاجتماعي للضحايا مزيداً من الاهتمام المنهجي (الأكاديمي والعملية والمالي، وما إلى ذلك). وينبغي المضي بعيداً في تجاوز أشكال الدعم البسيط والفوري المقدم في حالات المشاركة (كما هو الحال في جلسات الاستماع، العامة أو الخاصة، التي تُعقد في إطار لجان تقصي الحقائق، أو في عمليات العدالة الجنائية). فمن حق الضحايا الحصول على دعم أقوى كثيراً وطويل الأجل؛ وهو دعم لا يمكن من دونه أن يتحقق الإدماج الاجتماعي في نهاية المطاف، وعليه تتوقف المشاركة على قدم المساواة. وقليلة جداً هي البلدان التي وضعت تلك البرامج على نطاق واسع بما فيه الكفاية. وهذا تقصير قلما يثير الانتباه، ولكنه يفرض على الضحايا قدرًا من المعاناة يمكن تفاديها، ويؤدي إلى انقسامات بين المجتمعات يمكن الإبلال منها جزئياً، وينقّر المشاركين من تدابير عدالة انتقالية يمكن أن يزيدوها فعالية وشرعية.

١٠٠- ويحث المقرر الخاص جميع أصحاب المصلحة المعنيين على بذل مزيد من الجهود في تصميم برامج بناء قدرات الضحايا وغيرهم من المشاركين المحتملين في تدابير العدالة الانتقالية. فلن تحقق الأساليب التشاركية كامل إمكاناتها إلا عند تمكين الضحايا بالذات، كي يشاركوا على جميع المستويات، مشاركة مستمرة لا عابرة، في تصميم هذه التدابير وتنفيذها ورصدها.

١٠١- ويحث المقرر الخاص أيضاً جميع أصحاب المصلحة المعنيين على إيلاء اهتمام خاص لتصميم أساليب تشاركية يمكن أن تفضي إلى زيادة مشاركة النساء، بمن فيهن الضحايا الإناث، والفئات الأخرى المعرضة للإيذاء والتهميش في كثير من الأحيان.