

إنجاح المصالحة: دور البرلمانات



إنجاح المصالحة: دور البرلمانات

2005



الإتحاد البرلماني الدولي



شكر وتقدير

كتب هذا الدليل السيد مارك فريمان.

قدم عدد من برلمانات الدول التي أصبح لزاماً عليها، بطريقة أو بأخرى، أن تتعامل مع مسائل تتعلق بموضوع الدليل، مداخلات قيمة. وقدم «الاتحاد البرلماني الدولي» و «المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية» مزيداً من التعليقات والملاحظات المتعلقة بتحرير الدليل.

صمم الغلاف جاك واندفلو، ستوديو إنفوجراف، سويسرا

جميع الحقوق محفوظة. ولا يجوز إعادة طبع هذا الدليل، أو تخزينه في نظام يمكن استرجاعه منه، أو نقله، بأي شكل أو بأية وسيلة، إلكترونياً أو ميكانيكياً أو عن طريق التصوير أو التسجيل أو خلافه، دون موافقة مسبقة من الاتحاد البرلماني الدولي والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية.

ويوزع هذا الدليل بشرط ألا يتم، بطريقة الإتجار أو خلافه، بيعه أو إقراضه أو تأجيره أو خلافاً لذلك توزيعه دون موافقة مسبقة من الناشر في أي شكل من أشكال التجليد غير الشكل الذي نشر به ودون فرض شرط مماثل، بما في ذلك هذا الشرط، على من ينشر الدليل بعد ذلك.

رقم الإيداع الدولي

ISBN 92 9142 252 5 (IPU)

ISBN 91 85391 252 (International IDEA)

تم وضع هذا الدليل بدعم مالي من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

تمهيد:

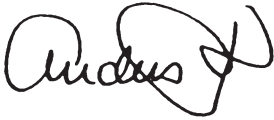
يعتبر البرلمان الفعال أمراً أساسياً لنجاح أي انتقال من الصراع إلى السلام. ومع ذلك، في العديد من أوضاع ما بعد الصراعات، يكون البرلمان غير موجود، أو عاد تواء للوجود. وفي الحالة الأخيرة، تكون قدرة البرلمان على مواجهة التحديات المثبطة للمهمة التي تمثلها المصالحة، غالباً، محدودة. ويعد وجود برلمان يمثل كل عناصر المجتمع ويكون بمثابة منبر وطني لتبادل الآراء بحرية وبشكل علني، في حد ذاته، علامة مهمة على أن عملية المصالحة تَمْضي قدماً في طريقها، فضلاً عن أنه يُعد عنصراً مهماً في دعم عملية المصالحة.

ولقد قرر الاتحاد البرلماني الدولي و المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية نشر دليل مختصر يقدم بعض المفاهيم فيما يتعلق بالدور الذي تلعبه البرلمانات بشكل خاص في الدول التي مرت، أو ما تزال تمر، بمرحلة انتقالية من الصراع، ويركز على المآزق التي ينبغي تجنبها في الطريق للمصالحة.

وفي حين أن فترات الانتقال غالباً ما تتسم بمجموعة واسعة من التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فإن أحد هذه التحديات، على وجه الخصوص، له تأثير على ما يبدو منقطع النظر على نجاح أو فشل المصالحة، وهو: كيف تتعامل أي أمة مع ميراث الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان؟. ويسعى الدليل لتقديم بعض الإجابات عن هذا السؤال؛ عن طريق توضيح المآزق الأخلاقية والقانونية والسياسية التي من الشائع ارتباطها بالتحول نحو الديمقراطية وأوضاع ما بعد الصراعات، وكذلك عن طريق اكتشاف معنى المصالحة والتركيز على استخدام آليات العدالة الانتقالية. والأهم من ذلك، يفحص الدليل السبل التي تستطيع البرلمانات من خلالها أن ترعى المصالحة في بلدانها في الفترات الانتقالية، ويركز على ما تستطيع البرلمانات الأخرى أن تفعله للمساهمة في المصالحة.

ونود أن نعرب عن خالص الامتنان للسيد مارك فريمان، مؤلف الدليل، لطرحة الواضح للتحديات المتأصلة في عملية المصالحة. ونود أيضاً أن نشكر البرلمانات التي أبدت تعليقات واقتراحات قيّمة طوال عملية وضع الدليل. وفي الواقع، أدت هذه المساهمات إلى إثراء الدليل بشكل كبير وساعدت في أن يعكس الدليل خبرات متنوعة.

ونحن على ثقة بأن البرلمانات وغيرها من المنتفعين سيجدون هذا الدليل مفيداً في جهودهم النبيلة لتعزيز عملية المصالحة والمساهمة في تحقيق الانسجام والتعايش السلمي داخل الدول. ونأمل أن يحفز هذا الدليل اتخاذ إجراءات حاسمة وإمعان التفكير بشأن الطريقة التي يمكن من خلالها ضمان علاج جراح الماضي والشفاء منها، بدلاً من إنكارها أو إخفائها. وعندئذ فقط تكون قد عُرسَت جذور مستقبل مفيد.



أنديرس ب. جونسون
الأمين العام
الاتحاد البرلماني الدولي



كارين فوج
الأمين العام
المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية

المحتويات

١. مآزق التحول الانتقالي 5

- أ. أنواع التحول الانتقالي 5
ب. المآزق الشائعة وسبل التعامل معها 5
ج. الدروس المهمة المستفادة 7

٢. أساليب المصالحة 8

- أ. ما مفهوم المصالحة وما الذي يخرج عن هذا المفهوم؟ 8
ب. المصالحة والعدالة الانتقالية 9

٣. كيف يمكن للبرلمانات أن تساهم في عملية المصالحة في دولها 11

- أ. الدور العام للبرلمانات 11
ب. الفرص المتاحة للبرلمانات الوطنية 12
■ لجان كشف الحقيقة والأجهزة المماثلة 12
■ التعويضات 15
■ إصلاحات العدالة 18
■ منح العفو 19
■ المحاكمات 20

٤. كيف يمكن للبرلمانات الأخرى أن تساهم في عملية المصالحة 22

- أ. دور البرلمانات الأخرى 22
ب. ما الاقتراحات أو الإجراءات التي قد تفكر فيها بصفتك عضواً في برلمان آخر 23

٥. مراجع أخرى حول الموضوع 25

١. مآزق التحول الانتقالي

أ. أنواع التحول الانتقالي

يتناول هذا الدليل موضوع المصالحة في سياقين؛ الأول، التحولات الانتقالية من الحكم الاستبدادي إلى الحكم الديمقراطي، والثاني، التحول الانتقالي من الحرب إلى السلم. فمنذ أوائل السبعينيات، شهد العالم سلسلة من التحولات الانتقالية نحو الديمقراطية، وحدث ذلك بشكل رئيسي في جنوب أوروبا في السبعينيات، وفي أمريكا اللاتينية في الثمانينيات، وفي أفريقيا وشرق أوروبا في التسعينيات. وفي أثناء نفس الفترة شهد العالم أيضا العديد من الدول تخوض حروبا أهلية.

وفي بعض الأحوال، كانت العودة إلى تطبيق الديمقراطية أو حالة السلم سريعة ودون عوائق. على سبيل المثال، حدث ذلك عندما عادت اليونان إلى نظام الحكم الديمقراطي في السبعينيات، بعدما فقد الحكام العسكريون السابقون ثقة الشعب، وكان لدى الحكومة التي خلفت العسكريين تاريخ من إدارة الحكم الديمقراطي يمكنها الإرتكان عليه. في حين تمت بعض التحولات الانتقالية نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات بشكل أبطأ وجزئي. على سبيل المثال، في فترة التسعينيات، تضمنت العودة لنظام الحكم الديمقراطي في جمهورية شيلي انتخاب رئيس مدني ولكن دون المساس بالنظام العسكري القوي، ولا بالجنرال أوجوستو بينوشيه، الذي قاد البلاد أثناء فترة الحكم غير الديمقراطي.

وغالبا ما يعكس إيقاع وعمق التحول الانتقالي السبب المباشر وراء ذلك التحول. ففي بعض الأحوال ساعد التدخل الخارجي على تحفيز حدوث التحول الانتقالي مثلما حدث في العراق. وفي دول أخرى، تحقق التحول الانتقالي عن طريق التفاوض؛ أحيانا بمشاركة رسمية من جانب هيئات دولية مثل الأمم المتحدة كما حدث في جواتيمالا، أو دون مشاركتها كما حدث في غانا. وفي بعض الأحيان، في سيراليون مثلا، كان السبب وراء التحول الانتقالي هو منح العفو الشامل، وفي أحيان أخرى بدون منح العفو مثلما حدث في البرتغال. وكذلك كان الحافز الأساسي في إحداث التحولات الانتقالية أو الإسراع فيها عوامل كثيرة مثل التمرد المسلح (في جنوب أفريقيا)، أو إجراء الاستفتاء (في شيلي)، أو الفضاوح (في بيرو)، أو الانتخابات العادية (في الصرب والجبل الأسود).

ويحدد إيقاع كل تحول انتقالي، سواء كان نتيجة للتدخل أو المفاوضات أو التمرد المسلح.. الخ، بدرجة كبيرة إمكانية تعزيز الديمقراطية أو السلام، وبالتالي، احتمال تقدم مسيرة المصالحة. بيد أن من الخطأ إطلاق تعميمات مبالغ فيها، فكما أن لكل دولة خصوصيتها، لكل تحول انتقالي أيضا خصوصيته.

ب. المآزق الشائعة وسبل التعامل معها

على الرغم من الفروق بين الحكومات التي تتولى الحكم وتلك التي سبقتها، غالبا ما تواجه الحكومات اللاحقة في أثناء التحول الانتقالي نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات عددا من التحديات الأخلاقية والقانونية والسياسية المتشابهة. ومن أهم تلك التحديات الإجابة عن سؤال «ماذا نفعل حيال الماضي؟»

ومن البديهي أن الدول التي خرجت توا من فترات الصراع المسلح أو الحكم الاستبدادي كانت تعاني بشكل منتظم من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والمعايير الانسانية. وفي بعض الأحيان، كانت الانتهاكات ترتكب على نطاق واسع مثلما حدث في كمبوديا، وفي بعض الأماكن كانت الانتهاكات أقل مثلما حدث في بنما. وقد تستمر فترة الحرب أو الحكم الاستبدادي لفترات طويلة (مثل سيرلانكا)، أو لا تستمر طويلا كما حدث في مدغشقر. وفي بعض الأحيان ارتكبت أسوأ الانتهاكات قبل التحول الانتقالي الرسمي بفترة طويلة (مثل أسبانيا). أما في تيمور الشرقية استمرت تلك الانتهاكات حتى لحظة الانتقال مباشرة. وأحيانا، كان الجزء الأكبر من الانتهاكات ترتكبه أطراف حكومية (مثلما حدث في السلفادور)، في حين كان المسؤول عن تلك الانتهاكات في سيراليون أطراف لا يعملون بالحكومة. وفي موزمبيق كان للأطراف الحكومية وغير الحكومية نصيب متساو من تلك الانتهاكات. ولكن في كل الأمثلة السابقة، تواجه الحكومات اللاحقة مآزقا يمتثل في كيفية التصرف حيال هذا الميراث من الانتهاكات.

وإزاء هذا الوضع برز مفهوم «العدالة الانتقالية» للتعامل مع ذلك المآزق. وتهدف العدالة الانتقالية إلى مواجهة ذلك الميراث من الانتهاكات بأسلوب كلي وشامل يتضمن العدالة الجنائية، والعدالة التعويضية، والعدالة الاجتماعية، والعدالة الاقتصادية. ويقر مفهوم «العدالة الانتقالية» بضرورة أن تشمل السياسة الحكيمة لإدارة العدالة على إجراءات تسعى إلى تحقيق المساءلة عن الجرائم التي ارتكبت في الماضي ومنع الجرائم الجديدة. ويقر أيضا بأن مطلب تحقيق العدالة الجنائية ليس مطلبا مطلقا، وإنما يجب أن يتوازن مع مطلب السلام والديمقراطية والتنمية العادلة وحكم القانون.

وفي الواقع، تواجه الآن الدول التي تتعافى من فترات الانتهاكات الجسيمة، بشكل حتمي، احتمال وجود «عدالة معيبة». وفي الكثير من الأحوال، اضطرت الحكومات الانتقالية بشكل فعلي إلى الاختيار بين العدالة واستمرار السلام أو، بالأحرى، بين تحقيق العدالة والحفاظ على الديمقراطية. وحتى عندما تكون تلك التهديدات أقل بروزا، غالبا ما يكون تحقيق العدالة العادية أمرا مستحيلا بسبب الانتهاكات الواسعة التي ارتكبت في الماضي، وضعف النظام المحلي للعدالة، وإقرار قوانين العفو، والنقص الحاد في الموارد البشرية والمالية، وبالتالي يصبح التدخل والوصول إلى حل وسط أمرين حتميين. وحقيقة الأمر أن نظم العدالة مصممة لكي تواجه الجريمة ليس باعتبار أنها القاعدة وإنما باعتبار أنها الاستثناء، فإذا أصبحت الجريمة هي القاعدة، لن يكون هناك أي نظام قويا بالقدر الكافي لمكافحتها. وبالتالي، في أغلب سياقات العدالة الانتقالية، إن لم يكن جميعها، ستكون هناك حاجة لوسائل مساءلة أخرى تتعدى حدود المحاكم.

ومن الناحية النظرية والعملية تركز العدالة الانتقالية على أربع أدوات أو آليات رئيسية: المحاكمات (سواء كانت محاكمات مدنية أو جنائية، قومية أو دولية، محلية أو أجنبية)؛ أجهزة تقصي الحقائق (بما في ذلك لجان كشف الحقيقة والأجهزة القومية والدولية المشابهة)؛ دفع التعويضات (سواء للتعويض عن الضرر أو بصورة رمزية أو لرد الحقوق أو لرد الاعتبار)؛ إصلاحات العدالة (بما في ذلك إصلاح القوانين والمؤسسات والأفراد). وتشمل العدالة الانتقالية أيضا موضوعات أخرى من بينها ما يتعلق بالعفو والفساد ونزع السلاح وعملية المصالحة التي تحتل أهمية خاصة في هذا الدليل. وسيتم تناول تلك الآليات والموضوعات فيما يلي فيما يتعلق تحديدا بدور البرلمان.

ج. الدروس المهمة المستفادة

نظراً لأن الحكومات اللاحقة تواجه في فترات التحول الانتقالي نحو الديمقراطية وفترات ما بعد الصراعات هذا الكم الكبير من التحديات، فإن السعي لتحقيق العدالة بشأن الجرائم التي ارتكبت في الماضي قد يبدو بمثابة رفاهية أو قد يبدو كمصدر للخطر. وبالفعل، هناك إغراء كبير للتركيز على الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية الملحة وتجاهل متطلبات تحقيق العدالة.

ومع ذلك، من الدروس المهمة المستفادة من الخبرات السابقة أنه غالباً ما يكون السعي لتحقيق العدالة الانتقالية في معظم الأحوال شديد الفائدة. وباستثناءات قليلة جداً، كانت التحولات الانتقالية الأكثر نجاحاً نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات هي تلك التحولات التي بذلت فيها الحكومات اللاحقة، مع تحمل بعض المخاطر ورغم الصعوبات، محاولات حثيثة لمواجهة الانتهاكات التي ارتكبت في الماضي. ومن أولى الدول التي ترد على الذهن في هذا الخصوص هي الأرجنتين، وشيلي، وألمانيا، واليونان، وبيرو، وجنوب أفريقيا، ومن الأمور المسلّم بها أن إجراءات العدالة الانتقالية في تلك البلدان كانت جزئية وغير كاملة، سواء تم ذلك عمداً أو دون عمد لمواجهة ظروف ضرورية. لكن كوّن أن الحكومات في تلك الدول لم تغض الطرف تماماً عن أسوأ ممارسات الظلم التي ارتكبت في الماضي، أفادها، إن جاز القول، أكثر مما أضرها.

وبدراسة تلك الحالات، وكذلك النماذج «الفاشلة» عبر التاريخ، يتضح لنا عدد من الدروس المستفادة المهمة، نوجزها فيما يلي:

❖ الاستفادة المثلى من «لحظات الانتقال»

أولاً، ينبغي أن تحاول الحكومات اللاحقة بشكل عام أن تستفيد بأكبر قدر ممكن من لحظات الانتقال، عندما تُوجّه موارد دولية مهمة نحو الدولة ويتم تسليط الأضواء عليها (على سبيل المثال، أثناء تواجد بعثة من بعثات الأمم المتحدة لبناء السلام)، وعندما يبلغ الدعم السياسي والمساندة الاجتماعية لإجراءات العدالة الانتقالية أقصى مدى لهما. وذلك لا يعني، مثلاً، أن المحاكمات ولجان كشف الحقيقة يجب أن تبدأ عملها على الفور. ففي الحقيقة، وبوجه عام، تعد الأساليب التدريجية لتحقيق العدالة الانتقالية أفضل وسيلة. ولكن المغزى الحقيقي من ذلك هو أنه ينبغي على الحكومات اللاحقة، في أسرع وقت ممكن، أن تبدأ في التعامل مع هذا الميراث من الانتهاكات الذي توارثته.

❖ ضمان وجود عدالة حقيقية

ثانياً، ينبغي ألا تعطي الحكومات اللاحقة الأولوية للنفعية على حساب المبادئ عند التعامل مع الجرائم التي ارتكبت في الماضي. وإذا أردنا أن نقطع الصلة بالماضي فعلياً، يجب أن تطبق العدالة بقدر ما يتناسب مع كل حالة، كما ينبغي النظر إليها على هذا النحو. فعلى سبيل المثال، في دول أوروبا الشرقية في فترة التسعينيات، غالباً ما تم فصل (أو تطهير) الأعضاء المشتبه في أنهم ينتمون للنظام الشيوعي القديم من المناصب العامة دون مراعاة الإجراءات الصحيحة الواجب اتخاذها. وألحق هذا الإجراء، بدون داع، الضرر بالشرعية الأخلاقية للحكومات الجديدة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

❖ إثارة توقعات واقعية

ثالثاً، ينبغي أن تحاول الحكومات اللاحقة بوجه عام أن تجعل توقعات الناس تحت السيطرة. ففي التحولات الانتقالية نحو الديمقراطية وفترات ما بعد الصراعات تسير كثير من الأمور بشكل خاطئ، فعلى سبيل المثال، قد لا تعقد المحاكمات المهمة، ويتم تجاهل توصيات لجنة كشف الحقيقة، ويكون من الصعب تحمل دفع التعويضات للضحية، وقد تسير عملية المصالحة ببطء أو تكون مجرد عملية ظاهرية. ومن ثم، ينبغي على الحكومات اللاحقة أن تكون حذرة في كل ما تعد به، فمن الممكن أن يتحول دعم الجمهور بسرعة إلى الشعور بخيبة الأمل أثناء المراحل الأولى من التحول الانتقالي.

❖ ضمان وجود مجموعة فعالة من آليات العدالة الانتقالية

رابعاً، ينبغي على الحكومات اللاحقة أن تدرك العلاقات المعقدة القائمة بين آليات العدالة الانتقالية. على سبيل المثال، قد تكون هذه الآليات مرغوباً فيها وقد لا تكون كذلك، مثلاً السماح بتبادل المعلومات فيما بين المحاكم ولجان كشف الحقيقة، أو بدء المحاكمات قبل عملية نزع السلاح وتسريح الجنود وتنفيذ عملية إعادة الإدماج، أو تخويل لجنة كشف الحقيقة صلاحية منح العفو أو منح التعويضات. وتستحق تلك الموضوعات وغيرها أن تؤخذ في الحسبان بعناية من البداية لضمان وجود علاقة تكملية فيما بين الآليات بدلاً من وجود علاقات متضاربة، ولضمان عدم شعور الجماهير بالحيرة إزاء هدف تلك الآليات وعملها.

ورغم ذلك، من الناحية الفعلية، فإن أفضل نصيحة يمكن توجيهها إلى الحكومات اللاحقة، وربما النصيحة الوحيدة، هي ضرورة السعي لتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الانتقالية، ولكن بقدر ما يتسم ذلك بالحكمة. ومع أن هذا قد يتضمن أحياناً إرجاء حقوق الضحايا أو التضحية بها من أجل الأهداف المجتمعية مثل السلام والتنمية الاقتصادية وتعزيز الديمقراطية، فإن الشغل الشاغل للحكومات اللاحقة ينبغي أن يكون تجنب العودة للماضي. إذ أنه ما من سبيل للالتفاف حول حقيقة أنه بدون السلام والديمقراطية لا يمكن تحقيق معظم الأهداف الجوهرية للعدالة الانتقالية، بما فيها المصالحة.

٢. أساليب المصالحة

أ. ما مفهوم المصالحة وما الذي يخرج عن هذا المفهوم؟

يتردد مصطلح المصالحة دائماً في المناقشات العامة أثناء التحول الانتقالي نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات.

وعند دراسة معنى المصالحة، من الشائع التفريق بين المصالحة فيما بين الأفراد (أو المصالحة الفردية) والمصالحة المجتمعية (أو المصالحة الوطنية). وربما تكون المصالحة فيما بين الأفراد أكثر أشكال المصالحة عمقاً. وفي حالة نجاحها، قد يكون لها أثر علاجي نفسي ومعنوي على المجني عليه والجاني. ولكن بشكل عام

يعتبر هذا النوع من المصالحة نادراً نسبياً. وتعد المصالحة المجتمعية، سواء كانت بين المجتمعات المتجاورة أو المجموعات المتنازعة عرقياً أو دينياً أو سياسياً، فكرة مجردة. وفي الواقع، قد تبدو بعض العبارات مثل «المصالحة الوطنية» غامضة إلى حد كبير، ولكن ليس هناك أدنى شك في أن كلا النوعين من المصالحة من المعتاد حدوثهما.

وعلاوة على ذلك، ثمة اتفاق عام على أن السعي لتحقيق المصالحة عملية طويلة الأجل. واعتماداً على سياق معين والتواجد داخل ذلك السياق، يمكن أن تبدأ عملية المصالحة من نقاط انطلاق مختلفة. فبالنسبة للبعض قد تبدأ عملية المصالحة على مائدة المفاوضات، وللبعض الآخر عندما تتم محاكمة مرتكبي الجرائم وإدانتهم، أو عندما يتم دفع التعويضات، أو عندما يتم توجيه الاعتذار للمتضررين. ولكن رغم أن هناك نقاطاً عديدة لبدء عملية المصالحة، فليست هناك نقطة نهاية واضحة. فعملية المصالحة عملية مستمرة، ولا سيما في البلدان التي تكون فيها للحرب أو إرهاب الدولة جذور عميقة ودائمة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن «المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية» قد أصدر دليلاً تحت اسم: «المصالحة بعد الصراعات العنيفة». ويوضح هذا الدليل أهم الدروس المستفادة فيما يتعلق بموضوع المصالحة. ويقر الدليل بأنه ليس ثمة طريق واحد فقط لتحقيق المصالحة، ولا يستطيع أحد أن يحكم على عملية المصالحة بأكملها بالنجاح أو الفشل، ولا بد من تعميق عملية المصالحة في السياق المحلي وأن تساندها الأطراف المحلية الفاعلة. ويشير الدليل أيضاً إلى أن هناك ثلاث مراحل رئيسة لعملية المصالحة؛ هي: القضاء على الخوف، وتعبئتها مرحلة بناء الثقة، ثم مرحلة خلق روح التعاطف مع الآخرين.

ب. المصالحة والعدالة الانتقالية

يرتبط مصطلح المصالحة بشكل وثيق بمجال العدالة الانتقالية. ومع ذلك، فالعلاقة بين المصالحة والعدالة الانتقالية علاقة معقدة وغالباً ما يشوبها التوتر.

انظر مثلاً إلى العلاقة بين الملاحقة القضائية والمصالحة. ثمة أدلة تشير إلى أنه في حالة عدم بذل جهود لمحاكمة مرتكبي الجرائم، يكون الضحايا أقل ميلاً للتصالح. إذ قد تساعد الملاحقة القضائية في التعرف على شخص بعينه ارتكب الجرم ومن ثم يقلل ذلك من التعميم وإدانة مجموعة معينة. ويمكن أن تساعد أيضاً الملاحقة القضائية في محو الخرافات والوقائع التاريخية المشوهة التي قد تولد الشعور بالاستياء من جانب الضحية ومن ثم تضع الأساس للصراعات في المستقبل. على سبيل المثال، يُعزى إلى حد ما السبب وراء تصريحات الزعماء الصرب الوطنيين، التي اعترفوا فيها مؤخراً بالمذابح المرتكبة في «سربيرينتشا»، إلى جهود المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بجمهورية يوغوسلافيا السابقة. ومع ذلك، في ظل ظروف معينة، قد تتسبب الملاحقة القضائية في تعقيد البرامج المهمة لعملية نزع السلاح وتسريح الجنود وإعادة الإدماج، إذ أنها قد تجعل زعماء قوات المتمردين والثوريين يرفضون نزع أسلحتهم. وبالمثل في بعض الأحوال، قد تتعقد الجهود التي تبذل من أجل إنهاء الصراعات المستمرة أو إقناع أنظمة الحكم القوية غير الديمقراطية بالتخلي عن السلطة (وبالتالي يمكن خلق شكل من أشكال المصالحة) بسبب الإصرار المطلق على الملاحقة القضائية. ويمكن أيضاً

اعتبار الملاحقات القضائية التي تمت لأغراض سياسية نفعية، إجراءات غير عادلة وانقامية و متحيزة، مما يعزز الشعور بالعداء والاستياء.

انظر أيضاً إلى العلاقة بين كشف الحقيقة والمصالحة، فكثيرون يؤكدون أنه لكي تتم المصالحة، من الضروري معرفة الحقيقة. وبالفعل، يرجع السبب وراء تسمية العديد من «لجان كشف الحقيقة» truth commissions باسم لجان «كشف الحقيقة والمصالحة» truth and reconciliation commissions إلى فكرة أن كشف الحقيقة ستؤدي إلى المصالحة. ومع ذلك، أثبتت التجربة في معظم الأماكن، إن لم تكن جميعها، أن عمل لجان كشف الحقيقة، مهما كان جديراً بالثناء، لم يكن له ذلك التأثير. وبغض النظر عن أن كشف الحقيقة يضمن المصالحة، يعتبر كشف الحقيقة مجرد عنصر واحد محتمل لتحقيق المصالحة. وفي الواقع، فإن الترويج لفكرة أن مجرد كشف الحقيقة ووجود لجان كشف الحقيقة يسفر تلقائياً عن تحقيق المصالحة، من شأنه تضليل الجمهور وإظهار تلك اللجان على أنها فاشلة.

وبالمثل فإن العلاقة بين تدايير التعويضات وعملية المصالحة لا تقل تعقيداً عما سبق. وتتسم الغالبية العظمى من البيئات التي تطبق فيها العدالة الانتقالية بالفقر المدقع. فإذا تم منح تعويضات مالية في تلك البيئات على أساس غير قائم على المبادئ أو تم استخدام تلك التعويضات كشكل من أشكال التمويل السياسي، فمن الممكن أن تحدث انقسامات وصراعات، مثلاً، عن طريق استبعاد شريحة من الضحايا تستحق تلك التعويضات بشكل جلي. وفي الواقع، يمكن أن يؤدي هذا الاستبعاد إلى تعقيد الجهود التي تبذل من أجل المصالحة، وبالتالي يؤدي إلى استعادة الشعور بالظلم. وبالمثل، إذا كانت مبالغ التعويضات دون مستوى معين أو تُمنح على أساس شروط وأوضاع صارمة، قد ينظر إليها الضحايا على أنها غير مقبولة أو على أسوأ الأحوال قد ينظرون إليها على أنها أموال «ديّة»، وهذا من شأنه أن يقوض الغرض الأساسي من عملية المصالحة. ومع ذلك، يمكن تقليل تلك التدايعات غير المرغوب فيها عن طريق تقديم التعويضات المالية إلى الضحايا في إشارة إلى الاعتراف بالضرر الذي لحق بهم، ولكن ليس على أنها شكل من أشكال التعويض الكامل عن ذلك الضرر. ويمكن تحسين شعور الضحية بالرضا عن طريق تبني أسلوب أكثر شمولاً يتضمن أشكال التعويض المتنوعة فحسب (مثلاً الاعتذارات الرسمية وإقامة النصب التذكارية في الأماكن العامة) وإنما يشتمل أيضاً على وسائل إظهار الاهتمام بالضحايا جنباً إلى جنب مع الأنواع الأخرى من التعويضات (على سبيل المثال إجراء المحاكمات الجنائية وتشكيل لجان كشف الحقيقة).

وبالنسبة إلى العلاقة بين إصلاحات العدالة وعملية المصالحة، يتضح لنا أن غياب الإصلاح الحقيقي قد يؤدي إلى تعميق الشعور بعدم الثقة في المؤسسات الحكومية والشك في التزام السلطات بحل الأسباب الكامنة وراء الصراعات أو القمع الذي حدث في الماضي. على سبيل المثال، في حالات الصراع الأفقي (الصراع بين الأفراد من ذوي وضع إجتماعي واحد)، عندما تشجع الدولة نفسها عمليات الانتهاكات وتسهلها، قد يؤدي عدم الإصلاح إلى عدم استعداد مجموعة ما، عانت من وطأة العنف الذي مارسته الدولة، لنزع سلاحها وتسريح جنودها وإعادة اندماجها. فعملية الإصلاح الحقيقية تساعد على بناء الثقة، والثقة عنصر أساسي لا يمكن الاستغناء عنه في عملية المصالحة.

وخلاصة القول، من العدل أن نقول إن إجراءات العدالة الانتقالية، إذا تم فهمها وتنفيذها بشكل حكيم ونزيه، سوف تسهل بوجه عام مسيرة عملية المصالحة. وصحيح أن عملية المصالحة تعتمد بشكل كبير على عوامل أخرى، مثل تحسين الاقتصاد، أو الانتخابات الجديدة، أو مرور الوقت، أو أثر العادات والتقاليد المحلية التي تساعد على تضميد الجراح. لكن هذا، في نفس الوقت، لا يقلص من دور القرارات التي تتخذها الحكومات اللاحقة لمواجهة أسباب وتداعيات الانتهاكات التي تم ارتكابها في الماضي. فعندما يخضع مرتكبو الجرائم للمساءلة، وعندما يتم التحقيق في الوقائع بشكل علني، وعندما يتم تقديم الاعتذار ودفع التعويضات المالية، وعندما يتم إصلاح المؤسسات الفاسدة، تُتاح لعملية المصالحة فرصة أفضل للنجاح.

٣. كيف يمكن للبرلمانات أن تساهم في عملية الإصلاح في دولهم

أ. الدور العام للبرلمانات

يعتبر الدور الرئيسي للبرلمان في أي دولة هو سن القوانين. ولكن قد يمتد دور البرلمان إلى أبعد من ذلك، فالبرلمانات تمثل جهة رقابية على الجهات التنفيذية وهي مسؤولة عن إقرار ميزانية الدولة. علاوة على ذلك، تمثل مؤسسة البرلمان وما تؤديه من أعمال أهمية خاصة في عملية المصالحة للأسباب التالية:

أولاً: يعد البرلمان بمثابة ساحة للنقاش الوطني تُطرح فيها مختلف الآراء والاهتمامات والمخاوف، ويتم توجيهها نحو إيجاد حلول للمصالح العام. فهو أشبه بطريق ذو اتجاهين؛ أحدهما ينقل من خلاله الشعب رغباته وآرائه إلى ممثليه الذين بدورهم يسعون إلى اطلاع ناخبيهم على النتائج التي أسفر عنها النقاش داخل أروقة البرلمان، وتوضيحها لهم. وفي إطار هذه العملية التفاعلية، يعد أعضاء البرلمان بمثابة قادة الرأي الذين يمكنهم بدء النقاش العام وتوجيهه بشأن القضايا الملحة، ومن ثم، بإمكانهم لعب دور فعال في دعم عملية التسامح والمصالحة.

وبالتبع قد لا يكون هذا واقعياً خلال المراحل الأولى التي تعقب الصراعات. ففي مثل هذه الحالات، ربما لم يعد للبرلمان أي وجود، وإذا استمر وجوده، قد يصبح كياناً ضعيفاً لا يتمتع بالسلطة الكافية لمواجهة التحديات التي تعترض سبيل عملية المصالحة. ولذا، يمثل ضمان وجود برلمان فعال تحدياً في معظم التحولات الانتقالية، إن لم يكن جميعها، ويرتبط بشكل كبير بأي عملية للمصالحة. وفي هذا الصدد، فإن جعل البرلمان بمثابة المنبر الوطني لتبادل الآراء بحرية وبشكل علني هو في حد ذاته إشارة مهمة بأن عملية المصالحة تمضي قدماً في طريقها، وكذلك يُعد عنصراً هاماً في دعم عملية المصالحة.

ثانياً: إذا كانت العضوية في البرلمان تعكس صورة المجتمع بشكل صادق، فإن المناقشات البرلمانية والنتائج التي تسفر عنها سوف تحظى بدعم الشعب. ويعني ذلك، في المقام الأول، أنه ينبغي أن يكون للرجال والنساء على حد سواء رأي في إدارة مستقبل البلد. وغالباً يتطلب ذلك القيام بعمل خاص لدعم فرص حصول المرأة على مقعد بالبرلمان ولضمان تساوي المرأة والرجل في المسؤوليات البرلمانية. علاوة على ذلك، فإن إتمام عملية مصالحة شاملة يعني إتاحة الفرصة لكل قطاعات المجتمع للمشاركة في عملية صنع القرار، وبخاصة، ليس فقط القطاعات الأكثر تضرراً من الصراعات، وإنما أيضاً تلك التي ربما تكون قد تسببت في إيقاع الضرر.

ب- الفرص المتاحة للبرلمانات الوطنية

في التحول الانتقالي نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات على حد سواء، تلعب البرلمانات دوراً بالغ الأهمية في تقدم مسيرة المصالحة. ويناقش هذا الجزء من الدليل بعض الفرص المهمة للبرلمانات الوطنية أثناء تلك الفترات.

لجان كشف الحقيقة والأجهزة المماثلة

تعد لجنة كشف الحقيقة الآلية الأكثر ارتباطاً بالعدالة الانتقالية. وهي بمثابة أجهزة مؤقتة غير قضائية لتقصي الحقائق، وعادة يستمر عملها لفترات مدة كل منها عام واحد. وعادة، تتولى الدولة تشكيل تلك اللجان وتخويلها صلاحياتها في أثناء التحول الانتقالي نحو الديمقراطية وفترات ما بعد الصراعات. وتركز لجان كشف الحقيقة على التحقيق في أنماط انتهاكات حقوق الإنسان وحالات يعينها من تلك الانتهاكات تم ارتكابها في أثناء فترات محددة. وتعمل لجان كشف الحقيقة بأسلوب التركيز على المجني عليه وعادة تختتم عملها برفع تقرير نهائي يتضمن نتائج وتوصيات. وقد تم تشكيل أكثر من ٢٤ لجنة في جميع أنحاء العالم منذ عام ١٩٧٤، على الرغم من اختلاف مسمياتها. وكان من أبرز اللجان وأكثرها فاعلية لجان كشف الحقيقة في الأرجنتين وشيلي وجواتيمالا وجنوب أفريقيا، ومؤخراً، في بيرو.

ورغم أن لجان كشف الحقيقة قد لا تلائم بيئات معينة، فإن لديها القدرة على مساعدة المجتمعات في أثناء التحول الانتقالي. وفي ظل الظروف المؤاتية، قد تساعد تلك اللجان في كشف الحقيقة بشأن طبيعة ونطاق الانتهاكات التي ارتكبت في الماضي ضد حقوق الإنسان والقانون الإنساني، وكذلك للحماية من تصفية الحسابات السابقة بين الوطنيين أو الثوريين. علاوة على ذلك، قد تدعم لجان كشف الحقيقة مساءلة مرتكبي الجرائم عن طريق جمع الأدلة وحفظها والكشف على الملائ عن المسؤولين عن تلك الجرائم. ويمكن أن توصي أيضاً لجان كشف الحقيقة بوضع برامج تفصيلية لتعويض الضحايا، وإدخال الإصلاحات القانونية والمؤسسية اللازمة. ويمكن أن تتيح منبراً عاماً للضحايا لمخاطبة الأمة بشكل مباشر ليدلوا برواياتهم الشخصية للأحداث. وبإمكانها توجيه النقاش العام وتحفيزه حول كيفية التعامل مع الماضي وكيفية ضمان مستقبل أفضل. كما تستطيع أن تفرس المصالحة والتسامح على المستويين الفردي والقومي. وفي نفس الوقت، هناك عوامل خارجية كثيرة يمكن أن تحد من الحصول على هذه المزايا المتوقعة، من بينها، على سبيل المثال، ضعف المجتمع المدني، وعدم الاستقرار السياسي، ومخاوف الضحايا والشهود من الإدلاء بالشهادة، وضعف أو فساد نظام العدالة، وحدوث اضطرابات نتيجة لاستمرار الانتهاكات.

ويمكن البرلمانات أن تلعب أدواراً مهمة عديدة فيما يتعلق بلجان كشف الحقيقة. فبإمكانها سن تشريعات تتعلق بتشكيل تلك اللجان، والمشاركة في تعيين أعضائها، وتقديم الدعم المالي في أثناء فترة عملها، وتنفيذ التوصيات الواردة في تقريرها النهائي.

ومع ذلك، لم يتم تشكيل سوى عدد ضئيل من لجان كشف الحقيقة عن طريق البرلمانات بشكل مباشر. ومثال ذلك اللجان التي تم تشكيلها في أوروغواي (عام ١٩٨٥)، وألمانيا (عام ١٩٩٢)، وجنوب أفريقيا (عام ١٩٩٥)،

وسيراليون (عام ٢٠٠٠ ، طبقاً لاتفاقية لوم للسلام عام ١٩٩٩)، وغانا (عام ٢٠٠٢)، وباراجواي (عام ٢٠٠٣). ولكن هذه القائمة من اللجان تخفي الحقيقة أكثر مما تكشف عنها. وفي الواقع، في عدد من الحالات، تم تشكيل اللجان عن طريق السلطة التنفيذية، ولكن إعمالاً لقانون «لجنة التحقيق» commission of inquiry statute الذي صيغ على غرار قوانين الكومنولث وأقره البرلمان الوطني. فعلى سبيل المثال، تم تشكيل لجان كشف الحقيقة في كل من أوغندا (في عام ١٩٨٦)، ونيبال (عام ١٩٩٠)، ونيجيريا (في عام ١٩٩٩)، بنفس الطريقة. وهكذا، لعبت البرلمانات دوراً في تشكيل لجان كشف الحقيقة أكثر أهمية مما يتم تقديره غالباً. ومع ذلك، لأن من المألوف وجود انقسامات قوية داخل البرلمان في أثناء التحولات الانتقالية، لن تكون البرلمانات على الدوام الراعي المتاح أو المناسب لإصدار تشريعات لتشكيل لجان كشف الحقيقة. لكن الفائدة من دور البرلمانات تكمن في أنها في بعض البلدان، ربما تكون لديها القدرة في تحويل سلطات تحقيقية مهمة (مثل سلطات البحث والضبط والاستدعاء للممثل أمام المحكمة) تقع خارج الاختصاص الدستوري للسلطة التنفيذية.

وربما يحدد اختيار الأشخاص، الذين يتم تعيينهم أعضاء بلجنة كشف الحقيقة، أكثر من غيره من العوامل، مدى نجاح أو فشل اللجنة. ومن الدروس المهمة المستفادة من اللجان السابقة أن عملية الاختيار الشاملة والتشاورية تعتبر ضرورية للحصول على الدعم المحلي والدولي.

مربع 1:

منهج شامل وتشاوري لاختيار أعضاء اللجان

لاختيار أعضاء «لجنة كشف الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا»، تم تشكيل لجنة للاختيار تضم ممثلين عن المنظمات غير الحكومية وأعضاء من الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان. ودعت اللجنة إلى ترشيح الأعضاء من عامة الشعب واستلمت في النهاية طلبات ترشيح لنحو ٣٠٠ شخص، تم تصفيتهم بعد ذلك إلى ٥٠ شخصاً وتم تحديد مواعيد لمقابلات شخصية معهم. وعُقدت تلك اللقاءات في جلسات عامة كانت تتابعها الصحافة عن كثب. وأخيراً وضعت لجنة الاختيار قائمة بعدد ٢٥ مرشحاً، ورفعتها إلى الرئيس نيلسون مانديلا ليختار منهم نهائياً أعضاء اللجنة. وبالمثل، أجريت مشاورات مع أعضاء البرلمان لتعيين أعضاء في لجنة كشف الحقيقة بسيراليون وتيمور الشرقية.

ورغم أهمية الإجراءات الجيدة للتفويض والتعيين، فإنها قد لا تضمن وحدها النجاح لأي لجنة لكشف الحقيقة إذا كان ينقصها التمويل الكافي. وتبلغ تكلفة لجنة كشف الحقيقة في أي مكان من ٣ إلى ١٠ مليون دولار، في المتوسط. ويتكفل البرلمان بمعظم تكاليف اللجنة لاسيما في الأحوال التي تشكل فيها لجنة كشف الحقيقة عن طريق الهيئة التشريعية. ولكن في أحوال كثيرة يمكن الحصول على الموارد من الدول المانحة والمؤسسات الخاصة.

وغالباً ما تكون اللحظة الحاسمة بالنسبة إلى لجنة كشف الحقيقة هي لحظة الانتهاء من تقريرها النهائي ونشره. وبالإضافة إلى النتائج المتعلقة بالوقائع، تتضمن التقارير النهائية توصيات مفصلة الهدف منها تقديم

المساعدات أو التعويضات للضحايا وإدخال إصلاحات قانونية ومؤسسية لمنع العودة في المستقبل إلى الحرب أو نظام الحكم الاستبدادي. فعلى سبيل المثال، توصي العديد من اللجان بإعداد برامج لتعويض الضحايا، وإقالة مرتكبي الانتهاكات من أفراد الشرطة ورجال الجيش، وإدخال تعديلات على القوانين الجنائية لحظر استخدام الاعترافات التي يتم الحصول عليها عن طريق التعذيب في ساحات المحاكم. ويتنفيذ تلك التوصيات، تلعب البرلمانات دوراً تشريعياً هاماً. ولكن من المؤسف أن سجل تنفيذ التوصيات غير مشجع، حتى في الحالات التي تفرض إلزاماً قانونياً لتنفيذها. ومن الأسباب الرئيسة لعدم تنفيذ تلك التوصيات عدم وجود إرادة سياسية، ولكن حتى في ظل وجود إرادة سياسية كافية، قد لا توجد قدرة مؤسسية أو أموال كافية. ومن الإستراتيجيات التي يتم إقرارها لضمان تنفيذ التوصيات، التوصية بتشكيل جهاز رسمي للمتابعة بعد حل لجنة كشف الحقيقة.

مربع 2:

متابعة توصيات لجنة كشف الحقيقة في سيراليون

كان البرلمان في سيراليون يتمتع برؤية مستقبلية حين طلب إنشاء جهاز رسمي للمتابعة من خلال إدخال نص يوجب ذلك في القانون الصادر بتشكيل لجنة كشف الحقيقة في تلك الدولة. وكانت مسؤولية ذلك الجهاز «مراقبة وتسهيل تنفيذ توصيات اللجنة». وأوجب القانون على الحكومة تقديم تقارير للجهاز كل ثلاثة أشهر تلخص الخطوات التي اتخذتها لتنفيذ تلك التوصيات. ومن ناحيتها، يجب على لجنة المتابعة نشر تقارير الحكومة وإعلان تقارير للجمهور كل ثلاثة أشهر تقيّم الجهود التي تبذلها الحكومة فيما يتعلق بتنفيذ تلك توصيات.

وبالإضافة إلى لجان كشف الحقيقة، هناك آليات أخرى لتقصي الحقائق، ربما تشكل، في بعض الأوضاع الانتقالية، الآلية الوحيدة أو الآلية الأكثر ملاءمة للتحقيق. ومثال ذلك، ما ذكرناه عن لجان ومحاكم التحقيق المعمول بها في دول الكومنولث. وبوجه عام، تتمتع تلك اللجان والمحاكم بسلطة الاستدعاء للمثول أمامها وسلطة عقد جلسات سرية وعلنية. ورغم أن تشكيل لجان التحقيق يتم بتشجيع من الحكومة، فإن القصد من تشكيلها أن تكون مستقلة عن الحكومة. ولهذا السبب عادة ما يتولى رئاستها قضاة سابقون أو قضاة ما زالوا في الخدمة. والأصل في تلك اللجان هو تفويضها في التحقيق والإبلاغ عن الأحداث والقضايا التي تحظى بالاهتمام العام، غالباً للتعامل مع انتهاكات لحقوق الإنسان ثبت ارتكابها أو ترددت أقاويل بشأنها.

ويمكن أن تشكل البرلمانات أيضاً لجان تحقيق من أعضائها. وعادة ما تضم هذه اللجان أعضاء من مختلف الأحزاب السياسية وتتمتع بسلطات تحقيقية واسعة.

وأخيراً يمكن أن تنشئ البرلمانات وتمول أجهزة تحقيق أخرى، بدءاً باللجان الوطنية لحقوق الإنسان، ومروراً بمكاتب تحقيق الشكاوى، ومفوضي الضحايا، وانتهاءً بتكليف محقق للتحقيق في أسباب الوفاة. ويمكن أن تقدم تلك الأجهزة إسهامات مهمة لكشف الحقيقة وتحقيق المصالحة في الأوضاع الانتقالية.

ما يمكنك عمله بصفتك عضو برلماني

لجان كشف الحقيقة

- ◀ تأكد من إجراء نقاش برلماني حول مدى قبول تشكيل لجنة لكشف الحقيقة ومدى جدواها؛
- ◀ تأكد، عند اتخاذ القرار بشأن تشكيل لجنة كشف الحقيقة، من أن يتضمن أي تشريع يصدر لهذا

الغرض تعريف النقاط التالية:

- صلاحيات اللجنة وأهدافها.
- سلطات اللجنة وقواعد الإجراءات التي ستتبعها.
- النص على إجراءات شاملة وتشاورية لاختيار أعضاء اللجنة.
- تحديد إطار زمني لإنجاز عمل اللجنة.
- وجود تمويل كاف.
- وجود علاقات عمل مع المؤسسات الأخرى والآليات (الانتقالية).
- وجود آلية للمتابعة لضمان تنفيذ توصيات اللجنة.

ولتحقيق ذلك، من المهم بالتأكيد أن يلعب الرجل والمرأة دوراً متساوياً في النقاش البرلماني، وفي اختيار أعضاء اللجنة، وفي عمل لجنة كشف الحقيقة وأي عمل من أعمال المتابعة.

مبادرات أخرى

- ◀ إذا ثبت أن تشكيل لجنة كشف الحقيقة غير مناسب وعديم الجدوى، تأكد من إجراء نقاش برلماني بشأن خيارات أخرى مثل «لجان التحقيق» أو «التحقيقات البرلمانية»، وتأكد من أن يكون أي تشريع يصدر في هذا الصدد معرّفاً بوضوح (انظر العناصر الأساسية تحت عنوان «لجنة كشف الحقيقة» أعلاه)؛

- ◀ تأكد من إنشاء وتمويل أجهزة تحقيق أخرى

(مثل اللجان القومية لحقوق الإنسان أو مكاتب تحقيق الشكاوى أو مفوضي الضحايا).

التعويض عن الضرر reparation

إزاء انتشار انتهاكات حقوق الإنسان والقوانين الإنسانية، أصبح على البلدان ليس فحسب واجب اتخاذ إجراء ضد مرتكبي الانتهاكات، بل وأيضاً التصرف نيابة عن الضحايا. وفي ضوء تساؤل احتمال إجراء ملاحقات قضائية جماعية في الأوضاع الانتقالية، أصبح من السبل التكميلية لإيجاد حل لمطالبات الضحايا، يحقق العدالة دون تعريض التحول الانتقالي للخطر، محاولة التعويض عن بعض الضرر الذي عانى منه الضحايا بشكل مباشر. وثمة دوافع عدة لاتخاذ التدابير الخاصة للتعويض عن الضرر، سواء كانت مادية أو رمزية. ومن بين تلك الدوافع الاعتراف بالخطأ في حق الضحية، سواء بشكل جماعي أو فردي. ويمكن أيضاً أن تعزز تلك التدابير الذكرى الجماعية للانتهاكات التي ارتكبت في الماضي والتضامن الاجتماعي مع الضحايا. كما أنها تشكل استجابة ملموسة للنداءات الموجهة لإنصاف الضحايا فضلاً عن أنها تساعد في تعزيز عملية المصالحة من خلال استعادة ثقة الضحايا في الدولة.

وتتمثل الأشكال المادية للتعويض عن الضرر على وجه الخصوص تحديات أخلاقية وقانونية وسياسية صعبة، ولا سيما عندما يشمل ذلك برامج التعويضات المالية للضحايا التي تمولها الدولة والتي تغطي قطاعا كبيرا من الفئات المتضررة. وتشتمل هذه البرامج على مسائل معقدة التركيب. فعلى سبيل المثال، يجب تحديد الضحايا أو طبقة المنتفعين، وكذلك ما إذا كانت ستمنح التعويضات المالية للأفراد عن المعاناة الشخصية أم لمجموعات معينة عما لحق بها من ضرر جماعي. ويجب أيضا البت فيما إذا كان سيتم تنظيم التعويضات المادية في شكل مجموعة من الخدمات (على سبيل المثال، عن طريق تقديم مزايا خاصة طبية أو تعليمية أو سكنية)، أم في صورة مبالغ نقدية أم في كلا الشكلين، وما نوع الضرر الذي ستمت تغطيته، هل هو ضرر اقتصادي أم بدني أم نفسي. وهل سيتم منح التعويضات المالية على أساس نوع الضرر، أم على أساس الحاجة، أم على أساس الاثنين معاً. وبالمثل، يجب إمعان النظر في الطريقة التي يتحدد بها حجم الضرر (على سبيل المثال، ما مقدار التعويض الذي ينبغي أن يحصل عليه المجني عليه نتيجة فقد إحدى العينين بالمقارنة بمجني عليها أخرى تعرضت للاغتصاب)، وما مقدار التعويضات المقدمة (هل مبالغ التعويض ينبغي أن تكون مماثلة أم غير مماثلة في المقدار بالنسبة إلى كل منتفع)، وكيف يتم توزيع تلك التعويضات (على سبيل المثال، إذا تم دفع التعويضات في صورة مبالغ نقدية، هل يتم منحها دفعة واحدة أم على دفعات على فترات، وفي كلتا الحالتين، ما الجهة التي ستتولى ذلك). ويجب أيضاً اتخاذ قرارات صعبة بشأن كيفية تمويل هذا البرنامج، على أساس أنه يتنافس عادة مع البرامج الاجتماعية الأخرى في ظل أوضاع الفقر النسبي.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم برامج تعويض الضحايا في جميع أنحاء العالم تم وضعها عن طريق البرلمانات. ومن ذلك، على سبيل المثال، البرامج التي وضعت في ألمانيا (للناجين من محارق النازية)، وفي شيلي (للأسر التي اختفت أو تعرضت للقتل)، وفي الأرجنتين (للعديد من ضحايا القمع العسكري)، وفي البرازيل (للأسر التي اختفت)، وملاوي (لضحايا حكم الرئيس كاموزو باندا)، وفي سيريلانكا (للأسر التي اختفت)، وفي الولايات المتحدة الأمريكية وكندا (للسجناء من أصل ياباني في الحرب العالمية الثانية). وتتنوع مهام تلك البرامج ونطاقها وعملها بشكل كبير.

مربع 3:

جهود التعويض عن الضرر في الأرجنتين وشيلي

سنت الهيئة التشريعية أول قانون للتعويض عن الضرر في الأرجنتين عام ١٩٩١، ويرجع ذلك بقدر كبير إلى القضايا التي رفعها السجناء السياسيون السابقون أمام محكمة دول أمريكا اللاتينية لحقوق الإنسان.

وقدم البرنامج معونات لحوالي ١٠,٠٠٠ سجين سابق وحوالي ١,٠٠٠ شخص ممن تم نفيهم. وتم حساب المبالغ على أساس أعلى أجر يومي يحصل عليه الفرد في الخدمة المدنية بالأرجنتين بمعدل يساوي ٧٤ دولارا أمريكيا عن كل يوم قضاء في المنفى أو السجن وبعد أقصى ٢٢٠,٠٠٠ دولارا أمريكيا. وفي عام ١٩٩٤، سنت الهيئة التشريعية قانوناً آخر استجابة بشكل جزئي لأحكام التعويض عن الضرر التي أصدرتها المحكمة المحلية. حيث منح القانون الجديد التعويضات للأسر التي اختفت، بما في ذلك الأسر التي سُجِّلَ أسماها في التقرير النهائي للجنة كشف الحقيقة وغيرهم ممن يستطيعون إثبات أحقيتهم في الحصول على التعويضات.

واستحقت حوالي ١٥,٠٠٠ أسرة الحصول على تعويض دفعة واحدة بمقدار ٢٢٠,٠٠٠ دولاراً أمريكياً أو ما يعادل راتب ١٠٠ شهر لأعلى أجر يُدفع للموظف الحكومي. وتم صرف التعويضات في شكل سندات حكومية وتم غالباً صرفها مباشرة بقيمة أقل من قيمتها الاسمية. وحصل أطفال الأسر التي اختفت على معاش يساوي ١٤٠ دولاراً أمريكياً شهرياً حتى بلوغ سن ٢١ سنة.

وركزت التعويضات في شيلي على الأسر التي اختفت وتعرضت للقتل. كما تعدى قانون التعويضات الذي أصدرته الهيئة التشريعية الشيلية المبالغ النقدية ليشمل: المزايا الطبية للأسر، والتغذية المجانية للأطفال الأسر التي اختفت أو تعرضت للقتل، والإعفاء من الخدمة العسكرية الإلزامية، واسترداد معاش التقاعد، واسقاط أنواع معينة من الضرائب.

ورغم أهمية التعويضات المادية، فإن هناك العديد من أشكال تعويض الضحايا التي تؤثر، في بعض الأوضاع، بنفس القدر أو بقدر أكبر على تقدم مسيرة المصالحة. على سبيل المثال، قد يكون مهماً في بعض الأوضاع بالنسبة إلى الحكومة الجديدة أن تسعى من أجل رد الحقوق القانونية للضحايا أو رد ممتلكاتهم. ومن أمثلة ذلك، مساعدة السكان الذين اضطروا إلى الانتقال إلى مكان آخر أو الذين سُلبت أراضيهم بوضع اليد، أو استعادة حرية الأشخاص أو وضعهم الاجتماعي أو حقوق المواطنة، أو إعادة الأشخاص إلى مناصبهم السابقة في الوظائف العامة التي أقيروا منها. وقد يكون من المهم أيضاً، في بعض البلدان، تقديم برامج تأهيل للضحايا مصممة خصيصاً من أجلهم، بما في ذلك تقديم المشورة النفسية، أو العلاج البدني، أو المساعدة الطبية. علاوة على ذلك، هناك نطاق واسع من التدابير الرمزية للتعويض يمكن أخذها في الاعتبار سواء بالنسبة إلى الضحايا كأفراد (على سبيل المثال، خطابات الاعتذار الشخصية من الحكومات اللاحقة، أو إعادة دفن جثمان ضحايا المذابح)، أو كجماعات (مثل الاعتراف الرسمي بالانتهاكات التي ارتكبت في الماضي، أو إطلاق أسماء الضحايا على الساحات العامة والشوارع، أو إنشاء المتاحف التذكارية، أو تشييد نصب التذكارية العامة). ويمكن تحقيق معظم أشكال التعويضات السابقة بل وقد تحققت بالفعل عن طريق البرلمانات المحلية.

ما يمكنك عمله بصفتك عضواً في البرلمان

- ▶ تأكد من إجراء نقاش برلماني حول التعويضات، وضرورة أن يضع أي نقاش آراء الضحايا في الاعتبار؛
- ▶ تأكد من إقرار قانون فعال يقدم أكبر قدر ممكن من التعويضات، بما في ذلك:
 - تعويض الضحايا عن انتهاكات حقوق الإنسان،
 - إجراءات لاسترداد حقوق الضحايا وإعادة تأهيلهم،
 - مبادرات التعويض الرمزي.
- ▶ تأكد، في هذا الخصوص، من أن أي قانون يتعلق بالتعويض المادي ينص على إجابات واضحة أو تعريفات لما يلي:
 - الطبقة المستفيدة،
 - نوع الضرر الذي سيتم تغطيته (ضرر اقتصادي أو بدني أو نفسي)

- هل ينبغي منح التعويضات على أساس نوع الضرر أم الحاجة أم لكليهما معاً؟
- كيف يتم تقييم حجم الضرر؟
- ما مقدار التعويضات التي سيتم منحها؟
- كيف يتم منح التعويضات (هل في شكل مجموعة من الخدمات، أم مبالغ نقدية، أم كليهما معاً)؟
- كيف تضمن التمويل الكافي للجهود التي تبذل من أجل منح التعويضات ومراقبة صرف المبالغ المخصصة لذلك؟

إصلاحات العدالة

غالباً ما تحتاج البلدان التي خرجت توأً من حالة الحرب أو إرهاب الدولة إلى إجراء إصلاحات مؤسسية وقانونية وسياسية لمنع أي انهيار مدني أو ديمقراطي في المستقبل. ومن الممكن إجراء إصلاحات للعدالة على نطاق واسع للغاية.

وفي كثير من الأحيان، تتمثل أكثر الإصلاحات الحتمية والمهمة في إقالة المسؤولين الفاسدين والمستغلين لنفوذهم من مناصبهم في القطاع العام من خلال إجراءات «التصحيح» vetting. ومن الأشكال الأكثر شيوعاً «للتصحيح» إقالة الأفراد العاملين بأجهزة الشرطة والسجون والمؤسسات العامة الأخرى المسؤولين عن سوء السلوك الجسيم. وتشتمل عملية «التصحيح» عادة على إجراء فحص دقيق لخلفية الشخص استناداً إلى مصادر معلومات وأدلة متعددة. وفي هذه العملية، يتم إعلام الأشخاص قيد التحقيق بالتهمة المنسوبة إليهم ومنحهم الفرصة للتعليق على الادعاءات إما كتابياً أو شخصياً. وفي هذا الصدد وغير ذلك من الموضوعات الأخرى، يمكن التفرقة بين عملية «التصحيح» vetting وعملية «التطهير» lustration، وهو المصطلح الذي استخدم بشكل أساسي في وسط وشرق أوروبا للإشارة إلى القوانين التي تنص على الفصل الجماعي والاستبعاد من المناصب ليس استناداً إلى سجل أداء الشخص، وإنما إلى انتمائه الحزبي أو رأيه السياسي أو انضمامه لجهاز أمني سري سابق. وتلعب البرلمانات دوراً هاماً للتأكد من أن أية قوانين للتصحيح أو للتطهير تقوم بسنها تتجنب توقيع العقاب على أساس الجرم الجماعي أو انتهاك مبدأ افتراض البراءة. ولكن من المؤسف أن معظم الجهود التي بذلتها البرلمانات لإقرار قانون للتصحيح أو التطهير كانت تتعارض مع مبادئ حقوق الإنسان، وبالتالي، غالباً ما ترفضها المحاكم الدستورية (كما حدث، على سبيل المثال، في المجر).

ورغم أهمية عملية التصحيح في حد ذاتها، فإنها تعد حلاً غير كامل بالنسبة لتوقيع العقاب بشأن انتهاكات حقوق الإنسان أو منعها. ومن الضروري إجراء إصلاحات منتظمة على نطاق أوسع في قطاع العدالة جنباً إلى جنب مع عملية التصحيح. على سبيل المثال، قد تكون هناك حاجة لإقامة مؤسسات جديدة مثل الأجهزة المدنية الرقابية مثل تلك التي ترافق الجيش، وأجهزة مكافحة الفساد، والمحاكم المتخصصة، وكما سبقت الإشارة، اللجان الوطنية لحقوق الإنسان ومكاتب تحقيق الشكاوى. وقد تكون هناك حاجة أيضاً لوضع السياسات والبرامج التدريبية الخاصة بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد لضباط الشرطة والجنود والقضاة وأعضاء النيابة العامة والموظفين الحكوميين من أجل تحويلهم من أدوات للقمع أو اللامبالاة إلى أدوات للنزاهة والخدمة العامة. وبالإضافة إلى ذلك، ربما يكون من المهم إجراء إصلاحات دستورية وقانونية وسياسية في الكثير من

المجالات، بما في ذلك امتلاك الأراضي؛ وحماية اللاجئين؛ والمساواة في الأجر والتعيين القضائي والملكية والترقية والتأديب؛ وحماية المبلغين عن الفساد؛ والرقابة على الانتخابات؛ واستقلالية الإعلام؛ وحرية المعلومات؛ وعدم التمييز في التعيين؛ والقانون والإجراءات الجنائية. كما تلعب البرلمانات أيضاً دوراً مهماً في إصلاح المناهج الدراسية والتدريب على مكافحة العنصرية وإقرار القوانين والسياسات لدعم الثقافات الرسمية المتعددة.

وفي كل هذه المجالات، من الواضح أن دور البرلمان أساسي؛ إذ بإمكانه أن يكون - بل لابد أن يكون - أداة للإصلاحات تساعد، بشكل فردي وجماعي، في دعم قضايا الديمقراطية والسلام والمصالحة. وسواء كان البرلمان يقوم بإعداد دستور مؤقت، أو يضع ضمانات لمشاركة المرأة والأقليات في الهيئة التشريعية، أو يتأكد من إدخال معاهدات في القانون المحلي، أو يسن قوانين تحظر إثارة الكراهية، فإن البرلمان في وضع فريد يتيح له رسم مسار مناسب للمستقبل.

ما يمكنك عمله بصفتك عضواً في البرلمان

- ▶ ابحث إقرار قانون للتصحيح أو للتطهير لضمان إقالة المسؤولين الفاسدين أو المستغلين لنفوذهم في المؤسسات العامة، وتأكد من أن هذا القانون يتماشى مع معايير حقوق الإنسان ذات الصلة؛
- ▶ ساعد في ضمان إقرار الإصلاحات الدستورية والقانونية من أجل دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان وحكم القانون، بما في ذلك:
 - التأكد من وجود نظام معمول به كفاء للعدالة يتمتع بالاستقلالية والنزاهة والفاعلية.
 - التأكد من أن البرلمان يمتلك كل الأدوات الضرورية لتنفيذ مهامه الأساسية، ولا سيما فيما يتعلق بقطاع الأمن.
 - دعم تشكيل أجهزة لمكافحة الفساد.
 - دعم تشكيل لجان قومية لحقوق الإنسان أو مكاتب تحقيق الشكاوى؛
 - دعم وضع سياسات وبرامج تدريبية خاصة بحقوق الإنسان ومكافحة الفساد للعاملين في الدولة (بما في ذلك ضباط الشرطة، والجنود، والقضاة، وأعضاء النيابة العامة، والموظفين الحكوميين).
 - دعم إصلاح المناهج المدرسية والتدريب على مكافحة العنصرية وإقرار القوانين والسياسات لدعم الثقافات الرسمية المتعددة.
 - ضمان استقلالية الإعلام وحرية المعلومات.

منح العفو

يعتبر منح العفو عن جرائم حقوق الإنسان بطبيعته أمراً شائكاً ومثيراً للجدل؛ ويرجع ذلك لعدة أسباب من بينها أن من الممكن أن ينتهك منح العفو الضحايا في حصولهم على التعويض؛ ويمكن أن يتسبب في هدم حكم القانون، وتقويض الردع على المستوى العام والخاص؛ وفي معظم الأحوال، قد يثير منح العفو انتقاد الجماهير وشعورهم بخيبة الأمل. وفي الوقت ذاته، يعتبر العفو أمراً واقعاً في العالم لا يمكن تجنبه غالباً إلا مع

دفع ثمن باهظ على المستويين السياسي والإنساني. فعلى سبيل المثال، عادة ما تطالب الحركات الثورية التي تتسم بالعنف بمنح العفو كشرط مسبق لنزع السلاح وتسريح الجنود (مثلما حدث في سيراليون)، أو تطالب به نظم الحكم الاستبدادي أو الأنظمة الفاسدة كشرط لتحقيق الانتقال نحو الديمقراطية بسلام (مثلما حدث في هايتي). وفي حالة وجود ظروف من هذا القبيل، يمكن البرلمانات أن تلعب دوراً حيوياً. وقبل كل شيء، يمكن أن تساعد البرلمانات في التأكد من عدم النظر في منح العفو إلا بعد مناقشة بدائل منح العفو الأقل تطرفاً، بما في ذلك عدم اتخاذ أي إجراء، لأن منح العفو يؤدي إلى الالتفاف على اختصاص المحاكم.

وفي حالة عدم التمكن من تجنب منح العفو، لا يزال للبرلمانات دور مهم تقوم به. ويتمثل هذا الدور في التأكد من منح العفو في حالة الضرورة فقط في ظل ظروف معينة، بمعنى ألا تتعدى التنازلات الحد الأدنى المسموح به. وفي هذا الصدد، من المهم إدراك أن هناك خمس طرق مختلفة مهمة لمنح العفو، تختلف حسب العناصر التالية:

1. الجرائم أو الأعمال التي تستحق أو لا تستحق بشكل واضح منح العفو (على سبيل المثال، في عام ١٩٩٥ استبعد منح العفو في جنوب أفريقيا الجرائم التي كان الدافع وراءها غير سياسي، والجرائم التي كان الدافع وراءها الحقد والجرائم التي ارتكبت بدافع تحقيق مكسب شخصي)؛

2. الأشخاص الذين يستحقون أو لا يستحقون بشكل واضح منح العفو (على سبيل المثال، في عام ١٩٧٤ استبعد منح العفو في اليونان الأشخاص المسؤولين بشكل أساسي عن الجرائم السياسية)؛

3. التبعات القانونية المباشرة لمنح العفو للمتفعين (على سبيل المثال، في عام ١٩٩٦ صدر عفو في جواتيمالا منح الحصانة من الملاحقة القضائية لكن لم يشمل العفو القضايا المدنية أو العقوبات غير القضائية)؛

4. النظام الإداري لمنح العفو للأفراد (على سبيل المثال، في عام ٢٠٠٠ تضمن العفو في أوغندا تشكيل لجنة خاصة تختص بتلقي طلبات العفو، والرقابة على نزع السلاح، وتسريح الجنود وعملية إعادة الإدماج، وإقامة حوار حول عملية المصالحة)؛

5. الشروط المرتبطة بمنح العفو بشكل فردي (على سبيل المثال، في عام ٢٠٠١ أوجب العفو في تيمور الشرقية اعتراف طالبي العفو بما اقترفوه من جرائم، وإبداء الندم، والمثول أمام جلسات علنية والقيام بأعمال إلزامية لخدمة المجتمع).

والأمر الذي يجب أن تتجنبه البرلمانات بدقة هو التطبيق الخاطئ الشائع للمادة (٦-٥) من البروتوكول الثاني لمعاهدة جنيف عام ١٩٤٩ والتي تنص على الآتي:

«في نهاية فترات العداءات تبذل الهيئات في السلطة الجهود لضمان منح العفو على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في الصراع المسلح أو الأشخاص الذين حُرِّموا من حريتهم لأسباب تتعلق بالصراع المسلح، سواء تم اعتقالهم أو حبسهم».

والهدف من متن المادة هو تشجيع منح العفو في نهاية الصراع المسلح الداخلي من أجل مكافحة الأنشطة التي قد تخضع للملاحقة القضائية نظراً لأنها تخالف القوانين الجنائية للدولة التي وقعت بها (ويضمن ذلك

التحريض على العصيان، والخيانة، واستخدام أسلحة غير مسموح بها قانونياً). ولم يُقصد منها على الإطلاق التغطية على انتهاكات القانون الإنساني الدولي.

ما يمكنك عمله بصفتك عضواً في البرلمان

- ◀ ساعد في التأكد من عدم اللجوء إلى منح العفو إلا بعد مناقشة البدائل الأقل تطرفاً؛
- ◀ تأكد من توافق نطاق أي قانون منح العفو مع القانون الدولي بما في ذلك منع التطبيق الخاطئ للمادة (٦-٥) من البروتوكول الثاني لمعاهدة جنيف عام ١٩٤٩، وكذلك من اقتصار منح العفو، بأقصى قدر ممكن، على ما يلي:
 - الجرائم أو الأعمال التي تستحق العفو؛
 - الأشخاص الذين يستحقون العفو؛
 - التبعات القانونية المباشرة لمنح العفو للمنتفعين.

المحاكمات

هناك أسباب عديدة تفسر لماذا «يعد من الضروري» إجراء محاكمات جنائية عن جرائم حقوق الإنسان الخطيرة، فالمحاكمات الجنائية، لا سيما تلك المحاكمات التي تجرى على المستوى المحلي، تستطيع أن تشارك في الردع العام والخاص وتعتبر عن استنكار الشعب للسلوك الإجرامي. وعلاوة على ذلك، تستطيع أن توفر شكلاً مباشراً من أشكال المساءلة لمرتكبي الجرائم وتحقق العدالة للضحايا. كما تستطيع المحاكمات الجنائية أيضاً أن تساهم في زيادة ثقة الشعب في قدرات الحكومة ورغبتها في إنفاذ القانون.

مربع 4:

نظام «جاكاكا» للمحاكمة في روندا

ربما يعد قانون «جاكاكا» في رواندا من أكثر الأمثلة ذات الصلة والجديرة بالذكر للأفكار البرلمانية المستحدثة في شأن نظام المحاكمات. ورغم أن القانون قد تعرض لانتقادات بسبب فشله في تحقيق الحد الأدنى من معايير المحاكمة العادلة، لم تقدم أية اقتراحات بشأن بدائل أفضل أو أكثر نجاحاً. ويعد نظام جاكاكا بمثابة نظام للعدالة على مستوى القرى يقوم على أساس نموذج للعدالة نابع من البيئة الرواندية. ويوجد حوالي أكثر من ١٠٠٠٠ محكمة خاصة تعمل بنظام الجاكاكا في أنحاء البلاد، ويتولى إدارتها حوالي ٢٥٠٠٠٠ قاضٍ منتخب للعمل بمحاكم الجاكاكا. ويهدف قانون الجاكاكا إلى كشف الحقيقة بشأن أعمال الإبادة الجماعية في عام ١٩٩٤، ومعاقبة مرتكبي جرائم الإبادة، وتسريع الملاحقة القضائية للمتهمين حالياً بجرائم الإبادة الجماعية، ومشاركة الشعب كوسيلة لاستئصال ثقافة الإفلات من العقاب، ووضع، عن طريق المواطنين الروانديين، الأدوات اللازمة لإدارة الصراعات بشكل سلمي، ودعم عملية المصالحة الوطنية. وقد صدر قانون الجاكاكا، ببساطة، بسبب الاستحالة السياسية لإطلاق سراح آلاف العشرات من المتهمين بارتكاب جرائم الإبادة الجماعية والاستحالة العملية لمحاكمة كل المسؤولين، وعدم عدالة اعتقال الناس لسنوات دون محاكمة.

وبالطبع، تقع المسؤولية عن المحاكمات الجنائية بشكل مباشر على السلطة القضائية لا على السلطة التشريعية بالدولة. ومع ذلك، تلعب البرلمانات العديد من الأدوار المهمة فيما يتعلق بالمحاكمات. فمن خلال التشريع والميزانية الكافية وإجراءات التعيين، تستطيع البرلمانات حماية استقلال القضاء والنيابة. وبإمكان البرلمانات أيضاً وضع آليات خاصة مهمة، مثل تعيين وكلاء نيابة مميزين لتناول القضايا الحساسة على نحو خاص أو القضايا التي تحظى باهتمام كبير. كما تقرر أيضاً البرلمانات قوانين تحد من تأخير وتكلفة الإجراءات والإنفاذ عن طريق، على سبيل المثال، تحديد أتعاب المحاماة في شكل نسبة من قيمة المطالبات المتنازع عليها (مثلما حدث في ألمانيا)، وفتح سوق الخدمات القانونية للمنافسة الحقيقية بين مساعدي المحامين المؤهلين (مثل هولندا). وبالإضافة إلى ذلك، تستطيع البرلمانات أن تضع برامج للمصالحة بين المجني عليه والجاني وغيرها من إجراءات «عدالة رد الحقوق». ومن شأن هذا عموماً أن يجمع بين الجناة والمجني عليهم وجها لوجه، وعادة ما يتم ذلك بمساعدة أحد الوسطاء المُدرّبين. وبذلك تتجسد الجريمة في شخص المجني عليه، ويتعرف الجناة على العواقب الحقيقية لأفعالهم، ومن ثم يتحملون مسؤولية تلك الأفعال، على نحو تام، عن طريق إبرام اتفاق مع المجني عليهم لرد حقوقهم.

ما يمكنك عمله بصفتك عضواً في البرلمان

- ▶ تأكد من إقرار التشريعات والميزانية الملائمة للحفاظ على استقلال القضاء والنيابة؛
- ▶ إن كان ذلك مفيداً، ادمع إنشاء آليات خاصة مثل تعيين أعضاء نيابة مميزين؛
- ▶ تأكد من أن القوانين يتم العمل بها لضمان إدارة العدالة بشكل فعال، ويشمل ذلك الحد من تأخير وتكلفة الإجراءات القانونية والإنفاذ؛
- ▶ قم بإعداد برامج المصالحة بين المجني عليه والجاني وغيرها من إجراءات «عدالة رد الحقوق».

٤. كيف تستطيع البرلمانات الأخرى المشاركة في عملية المصالحة

أ. دور البرلمانات الأخرى

منذ نهاية الحرب الباردة وظهور العولمة، تزايد نفوذ «المجتمع الدولي» بشكل كبير. ورغم أن ممارسة أية صلاحيات برلمانية تركز بشكل أساسي على الشؤون المحلية، فإن البرلمانات أخذت بشكل متزايد تركز الانتباه على دول أخرى، لا سيما الدول التي تمر بتحويلات انتقالية نحو الديمقراطية أو بفترة ما بعد الصراعات، وعلى ميراث تلك الدول من الانتهاكات.

وتساهم البرلمانات الأخرى بشكل فريد في عملية المصالحة في الدول التي تمر بفترة انتقالية نحو الديمقراطية أو ما بعد الصراعات. إذ بإمكانها أن تلعب دور الشريك من خلال، على سبيل المثال، إعطاء المشورة للبرلمانات المؤقتة أو البرلمانات المنتخبة حديثاً. وبنفس القدر من الأهمية، تستطيع البرلمانات أن تكون

بمثابة أجهزة رقابية تراقب مؤسسات حقوق الإنسان وتنتقد الأطراف غير المتعاونة في اللحظات الاستراتيجية قبل أو أثناء التحول الانتقالي.

ومهما كان الوضع، ينبغي أن يرتكز أي تدخل برلماني أو بين البرلمانات على ثلاثة مبادئ رئيسية: أولاً، يتعين التعامل مع الوضع في كل دولة على أساس الوقائع التي تجري فيها دون تحديد أساليب محددة مسبقاً للتعامل مع تلك الأوضاع؛ ثانياً: يتعين أن يهدف أي إجراء إلى زيادة التمكين والمشاركة المحلية؛ ثالثاً: يتعين أن يعزز أي إجراء التقيد بالالتزامات الدولية. ومن البدهي أن من مصلحة الأطراف كافة اتباع تلك المبادئ. وينبغي النظر إلى الاقتراحات المطروحة فيما يلي في ضوء ذلك.

ب. ما الاقتراحات أو الإجراءات التي قد تفكر فيها بصفتك عضواً في أحد البرلمانات الأخرى؟

توصيات عامة

تأكد من تقديم المساعدة في تحديد الشكل المرغوب فيه لآليات العدالة الانتقالية الأربعة، وبالتالي في تنفيذ تلك الآليات عن طريق ما يلي:

- العمل كوسطاء واستشاريين في المفاوضات التي تسبق التحول الإنتقالي.
- إرسال بعثات لتقييم الاحتياجات وبناء القدرات، وتوفير الوثائق القانونية والعملية في المجالات التالية:

- لجان كشف الحقيقة (على سبيل المثال، التشريعات الخاصة بلجان كشف الحقيقة، واختيار أعضائها، وتحديد صلاحياتها، وقواعد إجراءاتها، وإذاعة الجلسات العلنية، والتقارير النهائية).
- مبادرات الترميم (مثل التشريعات الخاصة بالتعويضات، وصور الأحداث التاريخية، والنصب التذكارية).
- إصلاحات العدالة، وبخاصة التي تتعلق بشكل وثيق بالقضايا التي تمس الديمقراطية وحقوق الإنسان وحكم القانون، بما في ذلك المسائل المتعلقة بصياغة الدساتير (على سبيل المثال، تحديد نوع النظام البرلماني)، والتشريع (على سبيل المثال، فيما يتعلق بلجان حقوق الإنسان وإجراءات مكافحة الفساد)، والسياسة (على سبيل المثال، فيما يتعلق بالتنوع الثقافية وتسوية النزاعات).
- المحاكمات (الخاصة بالمسائل التي تتعلق بممارسة السلطة التقديرية لأعضاء النيابة وكيفية تضييق نطاق منح العفو وفقاً للقانون الإنساني وحقوق الإنسان الدولية، مع تقديم أمثلة إيجابية لمنح العفو المحدود وكيفية تنفيذ القانون الجنائي الدولي في المحاكم المحلية).
- تنظيم الزيارات والاجتماعات فيما بين الخبراء على مستوى عالٍ والرعاة المحليين والمتنفعين، ووضع آليات للعدالة الانتقالية.
- تنظيم المؤتمرات المحلية أو الدولية حول تجربة آلية العدالة الانتقالية في جميع أنحاء العالم.
- تقديم الدعم المالي والتنظيمي فيما يتعلق بمبادرات العدالة الانتقالية.
- التأكد من توفير الدعم السياسي الكامل وطويل الأجل لأية محاولة جادة تُبذل في مجال العدالة الانتقالية، والإعراب عن القلق إذا تعرضت تلك الجهود لأية مخاطر (على سبيل المثال، عن طريق

إصدار قانون لمنح العفو لا يستند إلى مبادئ معينة).
■ إجراء بحث مقارنة حول الدروس المستفادة من مبادرات العدالة الانتقالية القائمة في جميع أنحاء العالم.

التوصيات الخاصة بالمبادرات متعددة الأطراف

- ◀ الدعوة للتصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية - روما لعام ١٩٩٨.
- ◀ حث الهيئات التابعة للأمم المتحدة، ولا سيما إن كانت هناك حاجة لذلك أو ثمة فائدة ترجى من ذلك، على تشكيل لجان التحقيق الدولية الخاصة بجرائم الحرب أو محاكم جنائية دولية أو مختلطة، وعلى المشاركة في اختيار وتعيين الأعضاء في تلك الهيئات.
- ◀ الدعوة لتشكيل هيئات خاصة من الأشخاص البارزين للتحقيق في جرائم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني (على سبيل المثال، عينت منظمة الوحدة الأفريقية هيئة دولية من الأشخاص البارزين للتحقيق في جرائم الإبادة الجماعية في رواندا).
- ◀ حث الهيئات الدولية على معارضة منح العفو غير القائم على المبادئ.
- ◀ تشجيع الأجهزة التابعة للأمم المتحدة والأجهزة الإقليمية المعنية بمراقبة تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان والخبراء المستقلين، لإرسال بعثات لتقصي الحقائق إلى الدول التي تمر بتحول انتقالي.
- ◀ حث مجلس الأمن وغيره من الأجهزة التابعة للأمم المتحدة والهيئات الإقليمية على إدراج برامج خاصة بإصلاح العدالة وبالعاملين في كافة عمليات حفظ وبناء السلام.
- ◀ المساعدة في إنشاء لجان في الدول الأفريقية والعربية والدول الآسيوية المطلة على المحيط الهادي على غرار لجنة المجلس الأوروبي لتحقيق الديمقراطية من خلال القانون، (المشهورة باسم «لجنة فينسيا»)، ووحدة دعم الديمقراطية التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، بهدف توفير المساعدة الفنية المستمرة والمتخصصة في مجال إصلاح العدالة للدول التي تمر بمراحل انتقالية نحو الديمقراطية وفي فترة ما بعد الصراعات.

٥. قراءات أخرى

- بلومفيلد، دي، وآخرون (طبغات)، «دليل المصالحة بعد الصراعات العنيفة» (ستوكهولم: المعهد الدولي لتحقيق الديمقراطية والمساعدة الانتخابية IDEA، ٢٠٠٣). للاطلاع على النص بالكامل، انظر أيضاً موقع www.idea.int
- أكرمان، بي، «مستقبل الثورة التحررية» (نيو هيفن، ولاية كونيتيكت، مطبعة جامعة ييل، ١٩٩٢)
- باركان، إي، «شعور الأمم بالذنب: رد الحقوق والتفاوض حول حالات الظلم التاريخية» (بالتيمور، ولاية ميريلاند، مطبعة جامعة جون هوبكنز، ٢٠٠٠)
- بورايين، إيه، «دولة بلا فتاع: داخل لجنة كشف الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا» (أكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٠)
- بوسيروب، إل، وأوليرش، جيه، (طبغات)، «التعويضات: إصلاح أخطاء الماضي» (لاهاي، كلوير، ٢٠٠٣)
- هاينر، بي، «حقائق لا يمكن الإفصاح عنها. مواجهة إرهاب الدولة والأعمال الوحشية» (نيويورك، ولاية نيويورك، روتليدج، ٢٠٠١).
- هنكين، إيه. (طبعة)، «ميراث الانتهاكات، مواجهة الماضي واستشراف المستقبل» (نيويورك، ولاية نيويورك، معهد أسبين وجامعة نيويورك، كلية الحقوق، ٢٠٠٢)
- معهد أسبين، «جرائم دولة. العقاب أم منح العفو: أوراق وتقارير للمؤتمر المنعقد في الفترة من ٤-٦ نوفمبر، ١٩٨٨، مركز واي، ولاية ميريلاند» (كوينز تاون، ولاية ميريلاند، معهد أسبين، ١٩٨٩)
- كريتز، إن، (طبعة)، «العدالة الإنتقالية: كيف تصفي النظم الديمقراطية الناشئة حسابها مع الأنظمة السابقة» (واشنطن العاصمة، طبعة معهد الولايات المتحدة للسلام، ١٩٩٥)
- مالامود-جوتي، جيه، «لعبة دون نهاية. إرهاب الدولة وسياسات العدالة» (نورمان، ولاية أوكلاهوما، مطبعة جامعة أوكلاهوما، ١٩٩٦).
- ماك آدمز، إيه، (الطبعة) «العدالة الانتقالية وسيادة القانون في النظم الديمقراطية الجديدة» (لندن، مطبعة جامعة نوتردام، ١٩٩٧)
- مينو، إم، «الخروج من دائرة الكراهية المفرغة: الذكرى والقانون والإصلاح» (برينستون، ولاية نيوجيرسي، مطبعة جامعة برينستون، ٢٠٠٢)
- نينو، سي، «محاكمة الشر المتأصل» (نيو هيفن، ولاية كونيتيكت، مطبعة جامعة ييل، ١٩٩٦)
- روت أريازا، إن، (طبعة)، «الافلات من العقاب وحقوق الإنسان في القانون والممارسات الدولية» (نيويورك، ولاية نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد، ١٩٩٥)
- روت بيرج، آر، وطومبسون، دي. (طبغات)، «الحقيقة في مقابل العدالة» (برينستون، ولاية نيوجيرسي، مطبعة جامعة برينستون، ٢٠٠٠)
- تايل، آر، «العدالة الانتقالية» (نيويورك، ولاية نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٢)
- ** أنظر أيضاً موقع المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) www.ictj.org

نبذة عن الاتحاد البرلماني الدولي

تأسس «الاتحاد البرلماني الدولي» عام ١٨٨٩، وهو منظمة دولية تضم ممثلي البرلمانات في الدول ذات السيادة. وفي يونيو ٢٠٠٥، بلغ عدد الدول التي تم تمثيل برلماناتها في الاتحاد ١٤١ دولة. ويعمل الاتحاد من أجل السلام والتعاون وتقوية المؤسسات المنتخبة بطريقة ديمقراطية.

أنشطة الاتحاد

- تعزيز تبادل الخبرات بين البرلمانات وأعضاء البرلمانات في أنحاء العالم؛
- التعبير عن آرائه بشأن المسائل ذات الاهتمام الدولي والعمل على اتخاذ إجراءات برلمانية؛
- العمل للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، والتي يعد احترامها عاملاً جوهرياً من عوامل الديمقراطية البرلمانية والتنمية؛
- تحسين معرفة المؤسسات المنتخبة بطريقة ديمقراطية وتقوية سبل تحركها.
- يعمل الاتحاد بالتعاون الوثيق مع الأمم المتحدة والمنظمات البرلمانية الإقليمية، والمنظمات الدولية والحكومية، وغير الحكومية والتي تسعى لتحقيق نفس المثل التي يؤمن بها الاتحاد.

مقر الاتحاد البرلماني الدولي

Inter-Parliamentary Union
Chemin du Pommier 5
P.O. Box 330
Ch-1218 Grand Saconnex, Geneva
Switzerland

جنيف - سويسرا

رقم الهاتف: +٤١٢٢٩١٩٤١٥٠

رقم الفاكس: +٤١٢٢١٩١٤١٦٠

البريد الإلكتروني: postbox@mail.ipu.org

الموقع على الإنترنت: www.ipu.org

نبذة عن المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية

تأسس المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية عام ١٩٩٥، وهو منظمة حكومية، يضم دولاً أعضاء من كل القارات، ويسعى إلى تعزيز الديمقراطية المستدامة في شتى أنحاء العالم.

مجالات النشاط الحالية التي يقوم بها المعهد

- بناء الديمقراطية وإدارة الصراعات. يقوم المعهد بجهود لبناء إجماع يساعد على تصميم المؤسسات السياسية ويعزز المصالحة والديمقراطية الشاملة.
- العمليات الانتخابية. يساعد المعهد في تعديل النظم الانتخابية، ويحسن مستوى المشاركة وإقبال الناخبين، ويضمن الإدارة المهنية والاستقلال المهني، ويزيد ثقة الشعب.
- الأحزاب السياسية: يراجع المعهد اللوائح الخارجية للأحزاب السياسية، وتمويلها الشعبي، وإدارتها وعلاقتها بالشعب بهدف تطوير الأحزاب لتصبح أطراف فاعلة ديمقراطية مهمة.
- المساواة السياسية والمشاركة: يركز المعهد على شرائح المجتمع غير المثلة بشكل كافٍ في السياسات، ومن بينها النساء. ويوزع المعهد معلومات بشأن الطريقة التي يمكن من خلالها أن تؤدي تدابير معينة، مثل تحديد حصص للنوع الاجتماعي، إلى دعم السياسات الشاملة.

المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية

International IDEA
Stromsborg
SE-103 34 Stockholm
Sweden

ستوكهولم

السويد

رقم الهاتف: +٤٤٨٦٩٨٣٧٠٠

فاكس: ٤٦٨٢٠٢٤٢٢

البريد الإلكتروني: info@idea.int

الموقع على الإنترنت: www.idea.int

إنجام المصالحة: دور البرلمانات



الاتحاد البرلماني الدولي

