



مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان



أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع

لجان الحقيقة



الأمم المتحدة

مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان



أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع لجان الحقيقة



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦

ملحوظة

لا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا عرض المادة الواردة فيه على الإعراب عن أي رأي كان من جانب أمانة الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أي منها أو بشأن تحديد حدودها أو تخومها.

*

يمكن الاستشهاد بالمادة الواردة في هذا المنشور بدون قيود أو إعادة طبعها شريطة ذكر مصدرها وإرسال نسخة من المنشور الذي يتضمّن المادة التي أعيد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،
.Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland

*

وتم إنتاج هذا المنشور بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي. والآراء الواردة فيه لا يمكن اعتبارها بأي شكل بأنها تُعبّر عن الرأي الرسمي للاتحاد الأوروبي.

HR/PUB/06/1

الصفحة

هـ	تمهيد
١	مقدمة

أولاً المبادئ الجوهرية وافتراضات العمل

٥	ألف - الاختيار الوطني
٥	باء - الحاجة إلى منظور شامل للعدالة الانتقالية
٥	جيم - توقع ظهور نموذج فريد خاص بالبلد
٦	دال - الإرادة السياسية والاستقلال في العمل
٦	هاء - الدعم الدولي

ثانياً إنشاء لجنة الحقيقة

٧	ألف - التشاور
٨	باء - الاختصاصات
١٣	جيم - اختيار أعضاء اللجنة
١٥	دال - الفترة التحضيرية
١٦	هاء - ملاك الموظفين

ثالثاً عمليات لجنة الحقيقة

١٧	ألف - الأنشطة الجوهرية
٢٠	باء - التحديات الرئيسية

رابعاً العلاقات المتبادلة

٢٧	ألف - المقاضاة
٢٨	باء - التعويضات
٢٩	جيم - فحص السجلات
٢٩	دال - الحكم على «النجاح»

٣١ خامساً الأثر والمتابعة

٣١ ألف - المتابعة والتنفيذ

٣١ باء - توزيع التقرير

٣٢ جيم - ماذا يحدث للملفات؟

٣٢ دال - الحكم على «النجاح»

٣٣ سادساً مساعدة لجان الحقيقة: الجهات الفاعلة الوطنية والدولية

٣٣ ألف - دور المنظمات غير الحكومية الوطنية

٣٤ باء - دور الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى

٣٦ الخلاصة

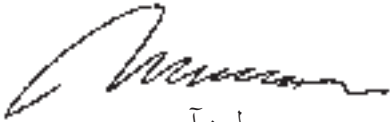
أخذت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تعترف بصورة متزايدة بضرورة تعزيز مساعدتها في إطار الجهود المبذولة من كل أجهزة الأمم المتحدة في سبيل العمل بسرعة وفعالية لإعادة إقامة حكم القانون وإدارة العدالة في بعثات ما بعد الصراع. فالبلدان الخارجة من الصراعات والأزمات معرضة لمواجهة ضعف حكم القانون أو غيابها وعدم كفاية القدرة على إنفاذ القوانين وإقامة العدالة، وزيادة حالات انتهاكات حقوق الإنسان. ويزيد من سوء هذا الوضع في كثير من الأحيان الافتقار إلى ثقة الجمهور بسلطات الدولة إلى جانب النقص في الموارد.

وفي ٢٠٠٣ بدأت المفوضية، بوصفها النقطة المركزية في الأمم المتحدة لتنسيق اهتمام منظومة الأمم المتحدة بحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، تضع أدوات سيادة القانون لكفالة وجود قدرة مؤسسية طويلة الأجل ومستدامة داخل بعثات الأمم المتحدة والإدارات الانتقالية للاستجابة لهذه المطالب. وستوفر هذه الأدوات الخاصة بسيادة القانون إرشادات عملية للبعثات الميدانية والإدارات الانتقالية في المجالات الحرجة المتصلة بالعدالة الانتقالية وسيادة القانون. ويمكن أن تكون كل أداة من هذه الأدوات قائمة بذاتها ولكنها تتكامل أيضاً في منظور تشغيلي متماسك. والهدف من هذه الأدوات هو وضع إطار عام للمبادئ الأساسية التي ينطوي عليها: رسم خريطة قطاع العدالة ومبادرات المقاضاة ولجان الحقيقة وفحص السجلات ورصد النظم القانونية.

ويعرض هذا المنشور بالتحديد المبادئ والنهج الأساسية الخاصة بلجان الحقيقة ويهدف إلى مساعدة الأمم المتحدة وصانعي السلام الآخرين عند تقديم المشورة بشأن صياغة آليات البحث عن الحقيقة والمبادئ المستعملة في هذه الأداة التي تجمعت أساساً من خبرات سابقة ودروس مستفادة من تنفيذ هذه التقنيات والآليات في البعثات الميدانية للأمم المتحدة بما في ذلك بعثاتها في سيراليون وتيمور ليشتي.

ومن الواضح أن هذه الوثيقة لا يمكن أن تملئ صنع قرارات استراتيجية وبرنامجية لأن هذه القرارات ينبغي أن تُتخذ في الميدان في ضوء الظروف المحددة في كل بيئة من بيئات ما بعد الصراع. ولكن هذه الأداة تهدف إلى تزويد البعثات الميدانية والإدارات الانتقالية بالمعلومات الأساسية المطلوبة لاستهداف التدخلات المتعلقة بآليات البحث عن الحقيقة بما يتمشى مع معايير حقوق الإنسان الدولية وأفضل الممارسات في هذا الصدد.

ووضع هذه الأدوات لا يعدو أن يكون الخطوة الأولى في المشاركة الموضوعية لمفوضية حقوق الإنسان في تطوير سياسة العدالة الانتقالية. وأود أن أعرب عن تقديري وامتناني لكل من ساهم في إعداد هذه المبادرة الهامة.



لويز آربور

مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

شكر وتقدير

تود مفوضية حقوق الإنسان أن تشكر كل من قدم تعليقاته واقتراحاته ودعمه لإعداد هذه الأداة أفراداً كانوا أم منظمات. وبالتحديد تود المفوضية أن تذكر بامتنان بريسيلا هاينز، الخبيرة الاستشارية التي اضطلعت بالمسؤولية الرئيسية عن إعداد هذه الأداة. وتود المفوضية أيضاً أن تذكر المركز الدولي للعدالة الانتقالية، وهو المنظمة التي قدّمت الدعم الجوهري للخبيرة الاستشارية.

وينبغي توجيه الشكر الخاص للمفوضية الأوروبية حيث مكّنت مساهمتها المالية من تنفيذ هذا المشروع ونشر أدوات سيادة القانون.

من الشائع بصورة متزايدة أن تنشئ البلدان الخارجة من حرب أهلية أو حكم تسلطي لجان حقيقة لتعمل في فترة ما بعد الانتقال المباشرة. وهذه اللجان - وهي هيئات تنشأ بموافقة رسمية ومؤقتة وتقوم بتحقيقات غير قضائية - تأخذ فترة قصيرة نسبياً لجمع الأقوال والقيام بالتحقيقات وأعمال البحث وعقد الجلسات العلنية قبل استكمال عملها بإصدار تقرير نهائي معلن. وفي حين أن لجان الحقيقة ليست بديلاً عن ضرورة المقاضاة فإنها تتيح شكلاً من أشكال تفسير الماضي ولذلك تثير اهتماماً خاصاً في الحالات التي يستحيل فيها أو لا يرجح فيها تقديم الجرائم الجماعية إلى المقاضاة - إما بسبب نقص القدرات في النظام القضائي وإما بسبب عفو فعلي أو قانوني. وكما يرد أدناه فإن عمل لجنة الحقيقة قد يعزز أيضاً أي عمليات مقاضاة تجري في المستقبل^(١).

وبعكس المحاكم التي تتبع قواعد دولية واضحة في صدد ما يلائمها من هيكل وعناصر وسلطات ومعايير دنيا للإجراءات تختلف لجان الحقيقة منطقياً بين البلدان في كثير من الجوانب. ونشأ عن خبرات ما يزيد عن ٣٠ لجنة من لجان الحقيقة في العقدين الأخيرين أو العقود الثلاثة الأخيرة عدد من الخطوط التوجيهية لأفضل الممارسات. ويهدف هذا المنشور إلى تلخيص هذه الدروس بقصد إرشاد القائمين بإنشاء لجان الحقيقة أو تقديم المشورة إليهم أو دعمهم، وكذلك توفير الإرشاد للجان الحقيقة نفسها. وينبغي أن يضع القارئ في اعتباره أيضاً المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب^(٢).

ويقع على الأمم المتحدة والأطراف الفاعلة الدولية الأخرى القيام بدور هام لمساعدة هذه الهيئات عند إنشائها وتشغيلها. وترد أدناه المعالم الرئيسية لكثير من القرارات والصعوبات التشغيلية الحرجة للدور الذي يمكن لمختلف الأطراف الفاعلة الوطنية والدولية القيام به.

لماذا ننشئ لجنة حقيقة ومتى يكون ذلك؟

تؤكد هيئات المعاهدات والمحاكم الإقليمية والمحاكم الدولية والمحلية على حق الأفراد في معرفة الحقيقة عن مصير الأشخاص المختفين أو الحصول على معلومات عن الانتهاكات الأخرى في الماضي^(٣). وتسعى لجنة الحقيقة

(١) كثير من الموضوعات التي يغطيها هذا المنشور بإيجاز تُناقش مناقشة متعمقة في مصادر أخرى تشمل وصف أمثلة حالات. انظر على سبيل المثال: بريسيلا ب.هاينز، *Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions* (نيويورك ولندن، روتلج، ٢٠٠١).

(٢) Add.1 و E/CN.4/2005/102.

(٣) للاطلاع على وصف القرارات الأخيرة التي تؤكد الحق في المعرفة انظر: «دراسة مستقلة عن أفضل الممارسات تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب» التي أعدتها الأستاذة ديان أورينتلتشر (E/CN.4/2004/88) ويمكن الاطلاع عليها في الموقع www.ohchr.org.

إلى الاتصال بآلاف الضحايا في محاولة لفهم مدى وأنماط الانتهاكات الماضية إلى جانب أسبابها وعواقبها. وقد يكون السؤال لماذا سُحِبَ لبعض الأحداث أن تقع نفس أهمية تفسير ماذا حدث بالضبط. وفي النهاية يرجح أن تساعد أعمال اللجنة المجتمع على فهم تاريخ كان موضع النزاع أو الإنكار والإقرار به، وفي سياق ذلك يتم إظهار صوت الضحايا وقصصهم للجمهور عموماً بعد أن كانت مخفية عن الأبصار. ويرجى أيضاً أن تمنع لجنة الحقيقة التجاوزات الأخرى من خلال توصيات محددة بإدخال إصلاحات مؤسسية وسياسية.

وفي حين أنشأت بعض البلدان لجنة الحقيقة على أساس فكرة تعزيز المصالحة - أو اعتبرت هذه اللجنة أداة طبيعية للقيام بذلك - فإنه لا ينبغي أن نفترض أن هذا التحقيق سيؤدي مباشرة إلى المصالحة سواء في المجتمع أو في المجال الوطني أو السياسي. إذ إن المصالحة تُفهم بطريقة مختلفة في سياقات مختلفة. فبالنسبة لبعض سيودي الإقرار الكامل بالحقيقة بعد أن ظلت طويلاً موضع الإنكار إلى دفع المصالحة قدماً بالتأكيد. ولكن التجربة تظهر أن كثيراً من أفراد الضحايا والمجتمعات قد يطلبون ما هو أكثر من الحقيقة لكي يغفروا ما حدث. والمصالحة في العادة عملية طويلة جداً وبطيئة جداً وقد تكون أعمال لجنة الحقيقة مجرد جانب من الأعمال المطلوبة. ولذلك ينبغي عند النظر في إنشاء لجنة حقيقة وتصميمها الاهتمام بعدم إثارة توقعات غير واجبة وغير عادلة بين الضحايا بأنهم سيشعرون، أو يشعر معهم البلد برمته، «بالمصالحة» سريعاً نتيجة معرفة الحقيقة عن فظائع الماضي المروعة - أو الحصول في بعض الحالات على إقرار رسمي بالحقيقة التي يعرفونها بالفعل.

وغالباً ما تكون التوقعات من لجنة الحقيقة توقعات مُبالغ فيها في ذهن الجمهور؛ ومن المهم تنظيم هذه التوقعات وإبقائها في حدود المعقول. والمهم إعطاء صورة آمنة من البداية لما يمكن أن تقدمه لجنة الحقيقة.

وينبغي الاعتراف بأن لجنة الحقيقة يمكن في نهاية الأمر أن تؤثر تأثيراً سياسياً هاماً - ولو غير مقصود - في سياق يشهد نمطياً بعض الأفراد أو الكيانات السياسية التي لا تزال تسيطر على السلطة (أو ترغب في الوصول إليها) وقد أصبحوا موضعاً لتقصي الحقيقة. وعندما يكون من المخطط إجراء انتخابات أثناء أعمال اللجنة أو حتى بعد التاريخ المتوقع لإنهاء أعمالها بفترة قصيرة، فإن العواقب السياسية لعملها قد تصبح واضحة جداً وقد يكون هناك ضغط على اللجنة لتوقف أو تؤجل أو تعدل جدول جلساتها وإصدار تقريرها النهائي. وفي بعض الحالات قد يكون من المهم أن تأخذ اللجنة هذه العوامل في اعتبارها عند تخطيط جدولها الزمني بدون تغيير عمق تحقيقاتها أو بؤرة تركيزها بأي طريقة جوهرية.

متى يكون البلد مستعداً للجنة الحقيقة؟ ينبغي توفّر ثلاثة عناصر حاسمة. فيجب أولاً أن توجد الإرادة السياسية لتسمح، ويرجى أن تشجّع، إجراء تحقيق جدي في الانتهاكات الماضية أو لتدعمه بنشاط. والأمر المثالي أن تُظهر الحكومة دعمها للنشط لعملية من خلال توفير التمويل وفتح باب الوصول إلى محفوظات الدولة أو إعطاء توجيهات واضحة للموظفين المدنيين بالتعاون. وثانياً يجب أن ينتهي الصراع العنيف أو ممارسات الحرب أو

الممارسات القمعية. فمن المتوقع أن حالة الأمن الفعلية لن تكون قد تحسّنت تماماً بعد، وكثيراً ما تعمل لجان التحقيق في سياق يخشى فيه الضحايا والشهود من الحديث علناً أو من النظر إليهم باعتبارهم متعاونين مع اللجنة. بل إن اللجنة نفسها قد تتلقى تهديدات أثناء القيام بعملها. ولكن إذا كانت الحرب أو الصراع العنيف لا يزال مستمرّاً بصورة نشطة في كل أنحاء البلد فلن يكون من المرجح أن يكون هناك مجال كافٍ للقيام بتحقيق جدي. والعنصر الثالث هو أنه يجب أن يتوقّر اهتمام لدى الضحايا والشهود بإجراء هذه العملية التحقيقية والتعاون معها. وهناك بالطبع وسائل أخرى محتملة للتعامل مع الماضي ومنها التحقيقات التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية أو العمليات المحلية التي لا تكون رسمية بنفس الدرجة مثل لجنة التحقيق الوطنية. ولا يمكن تحديد الاختيار إلا من خلال مشاورات واسعة في نهاية الأمر.

أولاً - المبادئ الجوهرية وافتراضات العمل

ينبغي أن تساعد المبادئ أو الافتراضات الأساسية الخمسة التالية في صياغة الاعتبارات الأولى لإنشاء لجنة حقيقة في أي بلد:

ألف - الاختيار الوطني

لجنة الحقيقة لا تلائم كل بلد أو كل حالة انتقالية ويجب دائماً أن يتخذ المواطنون قرار إنشاء مثل هذه اللجنة وينبغي أن يستند هذا القرار إلى عملية تشاور واسعة وخاصة لالتماس آراء الضحايا والباقيين على قيد الحياة وتوضيح وظائف لجنة الحقيقة ونقاط قوتها والحدود التي تقيدها. وينبغي أن تقدم الجهات الفاعلة الدولية معلومات مقارنة وخبرات ولكن ينبغي أن تعترف من البداية أن أحد البلدان قد لا يختار، لأسباب مشروعة جداً، إنشاء لجنة حقيقة أو على الأقل لا يريد إنشاءها بعد الانتقال مباشرة. وينبغي احترام الآراء الوطنية في هذا الموضوع.

باء - الحاجة إلى منظور شامل للعدالة الانتقالية

لجان الحقيقة هي مجرد جانب واحد من الاستراتيجية الشاملة للعدالة الانتقالية وينبغي النظر فيها بالاقتران بالمبادرات المحتملة في اتجاه المقاضاة والتعويضات وفحص السجلات وأشكال المحاسبة الأخرى أو برامج الإصلاح. ويجب أيضاً إيلاء النظر للعلاقة بين هذه المبادرات المختلفة كما سيرد مزيد من بحثها أدناه. ومع الاعتراف بأن كل هذه السياسات والعلاقات المتبادلة لا يمكن تحديدها مقدماً، نظراً لأن الخيارات تتغير مع مرور الوقت وقد تنشأ مبادرات غير متوقعة، فإن النظر مبكراً في هذه الأسئلة قد يساعد على صياغة عملية اللجنة وولايتها في التحقيق.

جيم - توقع ظهور نموذج فريد خاص بالبلد

ينبغي أن يكون من المتوقع أن كل لجنة حقيقة ستكون فريدة حيث تستجيب للسياق الوطني وللفرص الخاصة الموجودة. وفي حين أن كثيراً من أفضل الممارسات والتقنية والتشغيلية من خبرات لجان أخرى قد يمكن إدخالها

بشكل مفيد فإنه ينبغي ألا يتم استيراد نموذج محدد للجنة حقيقة من مكان آخر. وينطبق ذلك على تصميم ولاية اللجنة وعلى جوانبها التشغيلية المحددة أيضاً. وينبغي أن يستند كثير من القرارات الأساسية إلى الظروف المحلية. ومن المرجح أن يؤدي هذا النهج إلى لجنة أقوى وأن يعزز الإحساس بأنها مملوكة وطنياً.

دال - الإرادة السياسية والاستقلال في العمل

من المرجح أن تحقق اللجنة أقصى قدر من النجاح في حالة وجود إرادة سياسية حقيقية للقيام بتحقيق صارم وتقديم تقارير عن الحقيقة. ويتضح ذلك مثلاً من تعاون السلطات في فتح الباب أمام اللجنة للوصول إلى الوثائق الرسمية كما يتضح من مستوى التمويل العام المخصص لأعمالها. وينبغي أن تقدم الحكومة إلى اللجنة السجلات المتصلة بتحقيقاتها، بما في ذلك الوثائق مقيّدة التوزيع. وينبغي أن يكون متوقعاً من المسؤولين أو المسؤولين السابقين الذين لديهم معرفة بالأفعال والأحداث موضع التحقيق تقديم المعلومات إلى اللجنة سواء في جلسات عامة أو في جلسات خاصة إذا رأت اللجنة ذلك.

وينبغي أن يتوافق هذا الدعم لأعمال اللجنة مع استقلال واضح في عملها. فالمشروعية وثقة الجمهور، وهما عنصران جوهريان لنجاح عملية لجنة الحقيقة، يتوقفان على قدرة اللجنة على القيام بأعمالها بدون تدخل سياسي وينبغي أن تعمل اللجنة بعد إنشائها بدون تأثير مباشر أو سيطرة مباشرة من الحكومة، بما في ذلك في أعمالها البحثية والتحقيقية وفي اتخاذ القرارات المتصلة بالميزانية وفي تقاريرها وتوصياتها. وينبغي الحفاظ على الاستقلال في العمل عندما يكون الإشراف المالي مطلوباً وينبغي أن تعطي السلطات السياسية إشارات واضحة بأن اللجنة ستعمل بصورة مستقلة.

هاء - الدعم الدولي

يجب أن تعتمد معظم لجان الحقيقة على دعم دولي كبير إذا كان لها أن تنجح في أداء ولايتها. ويشمل ذلك الدعم المالي دون أن يقتصر عليه. ويمكن أن تزيد تكلفة لجنة حقيقة جديّة بسهولة عن ٥ إلى ١٠ ملايين دولار، وقلما تكفي الموارد الوطنية للوفاء بهذه الاحتياجات. وتشمل المساهمات الدولية الهامة الأخرى إمكانية الحصول على الوثائق من المحفوظات الحكومية الأجنبية والمساعدة التقنية والمساعدة على صعيد السياسة العامة، والتي تأتي عادة من المنظمات غير الحكومية الدولية؛ والمحققين الدوليين الذين يتم إعارتهم أحياناً إلى اللجنة من حكومات أجنبية؛ والاتصال بالخبراء من لجان الحقيقة السابقة. وينبغي أن تدرك البلدان التي تفكر في إنشاء لجنة حقيقة والجهات الفاعلة الدولية التي تدعم هذا التطور أن المساندة الدولية الكبيرة ستكون مطلوبة على الأرجح لنجاح هذه العملية.

ثانياً - إنشاء لجنة الحقيقة

ألف - التشاور

كما لوحظ أعلاه تقام أقوى لجان الحقيقة من خلال عملية التشاور والبحث الدقيق بشأن نوع اللجنة المناسب أكثر من غيره للسياق المحدد. وينبغي تشكيل كل لجنة لتعبر عن الاحتياجات ونقاط القوة والفرص على الصعيد الوطني. وينبغي أن تسعى العمليات التشاورية إلى تحقيق هدفين يتساويان في الأهمية: زيادة الفهم عن لجنة الحقيقة وتعزيز اختصاصاتها بمدخلات بشأن الولاية الأكثر ملاءمة. وينبغي أن تشمل المشاورات صراحة مجموعات الضحايا ومنظمات المجتمع المدني وأن تسمح بفترة لتقديم المدخلات الهامة للولاية الأساسية للجنة، إلى جانب التعليقات بشأن بنود محددة في مشروع اختصاصاتها عند صياغة هذه الاختصاصات. وهذه العملية التي تشمل نمطياً ورش العمل والحلقات الدراسية وفرص مناقشة واقتراح عناصر محددة في الولاية والتصميم، ينبغي أن تجري عموماً على مدى عدة أشهر على الأقل، وينبغي أن تتضمن آراء من جميع أنحاء البلد ومن كل القطاعات الكبرى، وخاصة المجتمعات التي تأثرت أكثر من غيرها بالعنف. وينبغي أيضاً بصورة خاصة مواصلة الاتصال بمجموعات الضحايا والمجتمع المدني أثناء عمل اللجنة لإتاحة التغذية المرتجعة من الجمهور بشأن منهجية أعمال اللجنة وأثرها.

وأحياناً تجري الموافقة لأول مرة على لجنة الحقيقة بعبارات واسعة في إطار اتفاق السلام الذي يتم التفاوض عليه مع تفصيلات قليلة عن اختصاصاتها. وبذلك تظل الفرصة قائمة لإجراء مشاورات واسعة لصياغة اختصاصات محددة مع الالتزام بالمعالم العامة في الاتفاق الأصلي. وفي الوقت نفسه ينبغي أن يهتم المفاوضون على السلام بعدم الإفراط في التفاصيل المقيدة في أي اتفاق بشأن لجنة الحقيقة في اتفاق السلام.

وكثيراً ما تؤدي المنظمات غير الحكومية الوطنية دوراً هاماً في هذه المرحلة التي تسبق إنشاء اللجنة حيث تعقد هذه المنظمات مؤتمرات وطنية لمناقشة الاختصاصات المقترحة وتساعد في صياغة التشريع الخاص بإنشاء اللجنة وتحاول التأثير على المسؤولين الحكوميين وتقديم التدريب لوسائل الإعلام وتقوم بتنفيذ إستراتيجية وطنية لتوعية لزيادة فهم الجمهور للجنة المقترحة.

باء - الاختصاصات

ينبغي أن تشمل العملية التشاورية المشار إليها أعلاه دراسة دقيقة للجوانب المحددة في الولاية أو الاختصاصات. وفي النهاية يمكن أن تتناول الاختصاصات الموضوعات التالية.

١ - فترة العمل

ينبغي أن تحدّد الاختصاصات تاريخي البداية والنهاية لأعمال اللجنة. ويمكن أن تكون مثل هذه التواريخ مرنة بحيث تسمح بإمكانية تمديد واحد أو أكثر لأجل قصير. ولكن يجب تحديد مجموع الفترة المحتملة للعمل والإلا استمرت اللجنة في عملها لفترة أطول من اللازم وبذلك تفقد نقطة تركيزها وزخمها وتتوقف في النهاية عن إثارة اهتمام الجمهور. وتشير التجربة إلى أن الفترة المرغوبة للعمل تتراوح عموماً من سنة ونصف إلى سنتين ونصف.

٢ - الولاية الزمنية: الفترة الزمنية موضع التحقيق

ينبغي أيضاً أن تتضمن الولاية فترة زمنية محددة تقوم اللجنة بالتحقيق فيها. وقد قامت بعض اللجان بدراسة انتهاكات حدثت طوال فترة ٣٥ سنة أو أكثر في حين فحصت لجان أخرى فترات أقصر من ذلك بكثير. وينبغي أن يستند ذلك إلى الفترات التي شهدت أكبر عدد من الانتهاكات في تاريخ الدولة. ولتجنب الظهور بمظهر المتحيز ينبغي عادةً أن تكون الفترة الزمنية متتالية وليست مقسّمة لتركز فقط على فترات مختارة من تاريخ الدولة. وبالمثل لا ينبغي التغاضي عن فترات رئيسية بطريقة تجعل اللجنة تبدو وكأنها متحيزة سياسياً في نطاقها.

ومن المفيد في بعض الحالات السماح ببعض المرونة لتاريخ البداية أو النهاية بالضبط، إذ يمكن مثلاً الإشارة إلى أن اللجنة ينبغي أن تحقق في الأحداث «منذ بداية الصراع» في حالة عدم وجود اتفاق على التاريخ الدقيق الذي بدأ فيه الصراع المعني. ويمكن عندئذ تحديد التاريخ من خلال تحقيقات اللجنة.

والقاعدة هي أنه لا ينبغي تكليف اللجنة بالتحقيق في انتهاكات أو أحداث وقعت بعد أن بدأت اللجنة نفسها في العمل. إذ إن الأنسب أن تغطي هذه الأحداث لجنة وطنية لحقوق الإنسان أو أن يغطيها بدلاً عن ذلك مكتب المدعي العام.

٣ - أنواع الانتهاكات التي يتعين التحقيق فيها

ينبغي أن تكون ولاية اللجنة محددة ومفصلة نسبياً في بعض المجالات ولكن يجب أيضاً أن تظل مرنة بقدر يكفي للسماح بتفسيرها وتحديداتها من جانب أعضاء اللجنة. وعلى سبيل المثال يفضل عموماً ألا تتضمن ولاية اللجنة قائمة بأحداث محددة يتعين التحقيق فيها بل تستعمل بدلاً من ذلك لغة عامة تشير إلى نوع الانتهاكات التي

ينبغي التحقيق فيها. ويتيح ذلك إرشاداً للجنة بينما يسمح في الوقت نفسه بصياغة تحقيقاتها وتقريرها على أساس الحقائق والأنماط التي يتم الكشف عنها. وفي ولايات لجان سابقة للحقيقة استُعملت عبارات تتطلب التحقيق في «أعمال العنف الخطيرة التي كان لها تأثير على المجتمع» أو «الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو القانوني الإنساني، بما في ذلك الانتهاكات التي شكّلت جانباً من نمط منهجي من التجاوز» على سبيل المثال.

وقد ظلّت لجان الحقيقة تركّز تحقيقاتها تقليدياً على التجاوزات الخطيرة لحقوق الإنسان (التعذيب والاختفاء والقتل بدون محاكمة والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية إلخ)، وكذلك على انتهاكات القانون الإنساني الدولي وجرائم الحرب. وينبغي أن يكون تركيز اللجنة على تلك الانتهاكات التي يعتبرها المجتمع عموماً والضحايا خصوصاً التجاوزات الأكثر خطورة والتي تحتاج إلى المعالجة بصورة عاجلة أكثر من غيرها. ولذلك فقد يتعيّن التوصل إلى توازن دقيق لتحديد مجموعة جرائم أو أحداث تكون ضيقة بقدر كافٍ ليسمح للجنة بأداء ولايتها مع تجنب وضع ولاية مقيّدة دون داعٍ تستبعد بعض الأفعال أو الأحداث التي تستدعي التحقيق على نحو ظاهر.

وفي بعض البلدان كانت الجرائم الاقتصادية لا تقل ظهوراً – ولا تقل فداحة في نظر الجمهور – عن انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية من جانب نظام حكم سابق. ولذلك فقد تجري مناقشة لإدراج جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية الأخرى في ولاية لجنة الحقيقة أو توسيع اختصاصات اللجنة لتشمل انتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. ويجب في النهاية أن يكون اتخاذ هذا القرار مثل معظم القرارات الأخرى من جانب المواطنين ولكن ينبغي أن يدرك القائمون بصياغة الولاية الأخطار والصعاب التي ينطوي عليها إدراج الجرائم الاقتصادية في نطاق أعمال لجنة الحقيقة. فالمنهجية والتوقيت المطلوبان للتحقيق في جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية يختلفان تماماً عمّا يتطلبه التحقيق في الممارسات الفردية أو المنهجية من التعذيب أو القتل على سبيل المثال. وبالإضافة إلى ذلك فإن التركيز العريض على «انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية» قد يشير بضرورة التحقيق في الفقر والتشرّد وفشل السياسة التعليمية وغير ذلك من الأمراض الاجتماعية. ورغم الأهمية الحاسمة لهذه الموضوعات فإن ذلك يثير خطر توسيع ولاية اللجان إلى درجة قد يستحيل معها استكمال مهامها بصورة معقولة⁽⁴⁾. ومع ذلك فإنه لا ينبغي بالتأكيد استبعاد المسائل الاقتصادية بحد ذاتها. وإذا وُجدت صلة واضحة بين المسائل الاقتصادية والعنف – مثل حالات الصراع على الأرض التي تولّد العنف أو قيام الدولة بمصادرة

(4) قررت لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون أن اختصاصاتها التي تطلبت التحقيق في «انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي» تشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعندما تقدم أشخاص بشكاوى في هذا الصدد قبلت للجنة هذه الشكاوى بنفس الطريقة التي قبلت بها انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. وقررت لجان أخرى، مثل لجنة بيرو، أن تركّز على انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية عند أخذ الأقوال وجلسات الاستماع والتحقيقات رغم أن قضايا الحقوق الاقتصادية تشابكت في بعض الحالات مع هذه الانتهاكات؛ وفي كثير من الأحيان تتناول التقارير النهائية مباشرة قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وخاصة في التوصيات.

الممتلكات عند توقيف أو اختفاء الأشخاص - فعندئذ ينبغي بوضوح أن تعترف لجنة الحقيقة بهذه المسائل وتحقق فيها وتقدم تقريراً عنها. وأخيراً أدخل عدد من لجان الحقيقة في تقاريرها تقييماً للأثر الاقتصادي لما حدث من تجاوزات وقمع، وهو ما كان رقماً عالياً بصورة تدعو إلى الاندهاش.

٤ - الاهتمام الخاص بمجموعات الضحايا الرئيسية

عندما تكون مجموعات معينة من السكان قد تأثرت بالعنف بصورة محدّدة، وخاصة في حالة الاعتقاد بأن هذا العنف لم يكن موضعاً لتقارير كافية أو كان موضعاً لسوء الفهم، فسيكون من المفيد توجيه اللجنة لكي تعطي اهتماماً خاصاً لهؤلاء الضحايا أو لهذه الأنواع من التجاوزات. وعلى سبيل المثال تم توجيه بعض اللجان لإيلاء اهتمام خاص للتجاوزات ضد النساء والأطفال أو لضحايا الاعتداء الجنسي^(٥). وقد تحتاج اللجنة إلى وضع إجراءات خاصة لهذه المجموعات السكانية مثل توفير درجة أكبر من السرية في حالة الأطفال - سواء كانوا ضحايا أو مرتكبي التجاوزات - أو وضع إجراءات محدّدة لمشاركة الناجين من الاعتداء الجنسي في جلسات الاستماع. والأفضل أن تتضمن اختصاصات اللجنة توجيهاً لها بإيلاء اهتمام خاص بهذه المجموعات السكانية الخاصة أو غيرها من المجموعات مع السماح للجنة نفسها باتخاذ قرارات العمل المحدّدة.

٥ - الأنشطة الرئيسية

ينبغي أن تتضمن الاختصاصات قائمة بالوظائف أو الأنشطة الرئيسية التي يُنتظر من اللجنة القيام بها. فمثلاً يمكن أن تذكر الاختصاصات أن اللجنة تستطيع الاستماع إلى أقوال الضحايا والشهود وغيرهم؛ وأن تقوم بالأبحاث والتحقيقات؛ وأن تعقد جلسات استماع أو جلسات عامة وأن تقوم بكل الأنشطة اللازمة للكشف عن الحقيقة في إطار ولايتها. وفي بعض الحالات تم توجيه اللجنة لإدماج الزعماء التقليديين أو الدينيين في أعمالها مثل الرؤساء الكبار في بعض السياقات الأفريقية^(٦).

٦ - السلطات

تساعد السلطات الممنوحة للجنة على تحديد قوتها وامتداد نفوذها. وعموماً تحتاج اللجنة على الأقل إلى تمكينها من مقابلة أي شخص يستطيع تزويدها بمعلومات ذات صلة وأن تحصل على التعاون من السلطات العامة وأن تقوم بالزيارات الموقعية التي قد تكون ضرورية. ويزيد منح لجان الحقيقة سلطات إصدار أوامر الإحضار والبحث والضغط وحماية الشهود. وقد تحتاج اللجنة أيضاً سلطة منح الحصانة من الاستعمال، لحماية حقوق

(٥) طالبت لجنة الحقيقة في سيراليون وهاييتي بالاهتمام خاصة بضحايا العنف الجنسي، وفي حالة سيراليون بالاهتمام بالأطفال الذين كانوا ضحايا الصراع أو مرتكبيه.

(٦) استعملت هذه الكلمات في سيراليون مثلاً رغم أن بعض أعضاء اللجنة اعتبروا أن كبار الزعماء لم يكونوا ملائمين تماماً للمساعدة.

الأشخاص الذين قد يُضطرون إلى الشهادة ضد أنفسهم عند إصدار أمر الحضور لهم، ويعني ذلك طمأنة هؤلاء الأفراد بأن المعلومات التي يقدمونها لن تُستعمل ضدهم في أي إجراءات جنائية^(٧).

وينبغي أيضاً أن تحصل اللجنة على سلطات كافية لكفالة فرض عقوبات - غرامة أو حبس أو ربما كليهما - على أي شخص يتدخل تدخلًا غير سليم في أعمال اللجنة أو يعتمد تزويدها بمعلومات زائفة أو ينتهك أمر الإحضار أو سلطات حماية الشهود على سبيل المثال.

٧ - الصلة بالعمو أو بالمقاضاة؟

لا تتمتع معظم لجان الحقيقة بسلطة منح العفو لمرتكبي الانتهاكات. وفي الواقع توصي الأغلبية العظمى من هذه اللجان في تقريرها النهائي بإقامة الدعوى الجنائية (أو إجراء تحقيقات قضائية تؤدي إلى إمكانية المقاضاة) على الأحداث التي قامت اللجنة بتوثيقها وغالباً ما تقدم أي أدلة تحصل عليها إلى سلطات الادعاء. ويجب النظر بدقة في العلاقة بين التحقيقات التي تقوم بها اللجنة والتحقيقات التي تجري في إطار أي إجراء جنائي منفصل وذلك لأن لجنة الحقيقة بطابعها تتناول في عملها معلومات تتصل بالجرائم، وبالجراءات الجماعية في كثير من الأحيان. وبالطبع لا تستطيع لجان الحقيقة نفسها رفع الدعوى ضد أي شخص نظراً لأنها هيئات غير قضائية. ويجب أن تعتمد هذه اللجان على النظام القضائي لمتابعة أي قضية جنائية. وسيأتي أدناه بحث أكثر تعمقاً في هذه العلاقة. ويأتي هنا استعراض للقضايا التي يجب النظر فيها عند تصميم ولاية اللجنة.

بعبارة عامة يمكن أن تعتنق لجنة الحقيقة نهجاً من النهج الثلاثة التالية:

أن توصي بالمقاضاة. هذا هو النهج الأكثر شيوعاً كما لوحظ أعلاه. وليس هناك ما يمنع من الإفصاح عن ذلك في الاختصاصات نظراً لأن ذلك سيدخل عموماً في ولاية اللجنة بتقديم توصيات. وفي بعض الحالات يمكن تحويل معلومات إلى المدعي العام حتى أثناء سير أعمال اللجنة؛ والأكثر شيوعاً أن هذه التوصيات لا تظهر إلا عند إصدار التقرير النهائي للجنة. وقد تنصب التوصيات على أشخاص محددين بالاسم أو قد تكون توصيات عامة لمواصلة التحقيق والعدالة الجنائية عن الجرائم السابقة.

أن تمنح أو أن توصي بمنح العفو. حتى الآن لم تتمتع سوى لجنة حقيقة واحدة تعمل على نحو كامل بسلطات واضحة لمنح العفو لمرتكبي الانتهاكات، وهي لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا. واقتصر منح العفو الذي

^(٧) لا تلغي الحصانة من الاستعمال المسؤولة الجنائية وينبغي عدم الخلط بينها وبين العفو. فهذه الحصانة تقتصر على جعل بعض الأدلة غير مقبولة في المحكمة.

منحته هذه اللجنة على تلك الجرائم التي تبين أنها ارتكبت بدوافع سياسية وبعد أن كشف طالب العفو علناً التفاصيل الكاملة للجريمة. وبعد ذلك جذب هذا النهج بلداناً أخرى بأمل أن يشجع ذلك الجناة على الاعتراف وقد تحصل عدة لجان يجري تشكيلها على سلطات محدودة لمنح العفو أو التوصية به^(٨).

ومع ذلك ينبغي توخّي الحذر الشديد قبل إدماج هذا النموذج في مكان آخر: إذ إن هذا الترتيب لمنح العفو مقابل الحقيقة لن يكون فعالاً إلا في وجود تهديد حقيقي بالمقاضاة بحيث يدفع الجناة إلى التقدم للإفشاء بما عندهم. وسيتعين أن تقتصر أي سلطة لمنح العفو بقدرات تحقيقية قوية لا تتوافر لدى كثير من اللجان وأن تقتصر باهتمام دقيق بحقوق الضحايا في المشاركة في الإجراءات أو الاعتراض على أي طلب للعفو. وينبغي أن يلاحظ أيضاً أن العفو عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني - مثل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية - يعتبر عموماً غير مشروع بموجب القانون الدولي، بغض النظر عما إذا كان قد تم منح هذا العفو مقابل الاعتراف أو الاعتذار. فمثل هذا العفو ينتهك الخطوط التوجيهية لممثلي الأمم المتحدة بشأن بعض جوانب التفاوض لحل المنازعات، وهي الخطوط التوجيهية التي تم قبولها^(٩). ولذلك ينبغي للقائمين بصياغة ولايات لجان الحقيقة الاحتراس الشديد لتجنب إدخال هذه الحصانات في ولايات هذه اللجان. (وينبغي عدم الخلط بين منح العفو ومنح الحصانة من الاستعمال، التي نوقشت في القسم السابق وهذه الحصانة مقبولة بموجب القانون الدولي).

أن تمنح إلغاء المسؤولية الجنائية إلغاءً محدوداً ومشروطاً. قدّمت تيمور - ليشتي شكلاً مختلفاً من نموذج العفو مقابل الحقيقة، واعتبر هذا النموذج مقبولاً على الصعيد الدولي وعلى الصعيد الوطني أيضاً بما في ذلك من جانب مجموعات الضحايا. فقد تم منح لجنة الحقيقة سلطة إنهاء المسؤولية الجنائية والمدنية عن الجرائم غير الخطيرة (التي لا تشمل القتل والاعتصاب مثلاً) بشرط الاعتراف الكامل والاعتذار وأداء خدمة مجتمعية أو

(٨) هناك تشريع مقترح في ليبيريا لإعطاء لجنة الحقيقة في ليبيريا سلطات التوصية بالعفو ولكن ذلك لا يمكن تطبيقه انتهاكاً للقانون الإنساني الدولي أو في حالة الجرائم ضد الإنسانية. وبالمثل منحت لجنة حقيقة أنشئت في ٢٠٠٤ في جمهورية الكونغو الديمقراطية سلطة «قبول أو رفض» طلب العفو عن «أعمال الحرب والجرائم السياسية وجرائم الرأي»، ولكن اتفاقاً سابقاً للسلام يمنع تطبيق هذا العفو على الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية. وأخيراً يبدو من تشريع صدر في إندونيسيا أنه ينطوي على إعطاء بعض سلطات العفو للجنة حقيقة لم تتشكل بعد هناك، ولكن هذه الصياغة، والطريقة التي سيتم تفسيرها بها، تظل غير واضحة.

(٩) انظر تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع (S/2004/616) الذي يؤكد ويواصل توضيح هذا الحظر على العفو عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية. وقد وضعت الأمم المتحدة هذه المبادئ التوجيهية للمرة الأولى في مذكرة أرسلها الأمين العام إلى ممثلي الأمم المتحدة في ١٩٩٩. انظر أيضاً المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، المبدأ ٢٤: القيود والتدابير الأخرى المتعلقة بالعفو (E/CN.4/2005/102/Add.1).

بتقديم مبلغ رمزي متفق عليه إلى الضحية أو إلى المجتمع. وقام ذلك على أساس العمليات التقليدية لحل النزاع التي تُستعمل في المجتمعات التيمورية والمتجذرة محلياً من خلال إدماج الزعماء المجتمعيين والتقاليد. ولأن هذا الإلغاء الجنائي كان يتوقف على الخدمة المجتمعية أو على الدفع تحت إشراف محكمة محلية فإنه يقترب كثيراً من صفة الاعتراف المتفاوض عليه ولا يُعتبر عفواً. ويمكن النظر في ممارسات مشابهة ذات جذور محلية في أماكن أخرى وخاصة في حالة الجرائم الأقل خطورة.

٨ - إنشاء اللجنة على أساس تشريعي أو على أساس تنفيذي؟

يتم إنشاء لجان الحقيقة عادةً إما بتشريع وطني أو بمرسوم رئاسي. وقد توجد مزاي وعيوب في كل من هذين الأسلوبين ويحدد السياق الوطني آلياً الطريق الأفضل بوضوح أو المطلوب في الواقع. ولكن عندما يكون الخيار مفتوحاً بين هذين الأسلوبين فينبغي النظر في عوامل التوقيت (قد يكون إصدار مرسوم رئاسي أسرع من إصدار التشريع)؛ وإمكانات التأثير السياسي (قد تضم الهيئة التشريعية أطرافاً مهتمة بإضعاف سلطات اللجنة أو امتداد نفوذها)؛ والمشروعية السياسية أو الشعبية (قد يتولد عن العملية التشريعية دعم سياسي أوسع للجنة). وفي بعض النظم القانونية يتطلب الأمر قانوناً تشريعياً لمنح بعض السلطات للجنة مثل سلطة أوامر الإحضار.

٩ - تنفيذ التوصيات

ينبغي أن تُلزم الاختصاصات الحكومية والهيئة التشريعية بالنظر جدياً في توصيات لجنة الحقيقة. وفي بعض الحالات، كما حدث في سيراليون، وضعت الاختصاصات إجراءات للمتابعة تتطلب من الحكومة أن تقدم تقريراً علنياً كل ربع سنة عن تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة. وهناك مثالان حتى الآن، في السلفادور وسيراليون، مُنحت فيهما اللجنة سلطة إصدار توصيات إلزامية (أي بموافقة مسبقة على قيام الحكومة بتنفيذ جميع توصيات اللجنة). ولكن ذلك قد يثير بعض القضايا الصعبة الدستورية أو غير الدستورية إذا ظهرت اللجنة وكأنها تختصب سلطات السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية. ولذلك فقد يكون من الأفضل المطالبة بإيلاء نظر جدي في التوصيات وتقديم تقارير علنية منتظمة عن تنفيذها.

جيم - اختيار أعضاء اللجنة

لا يحدد اللجنة في نهاية الأمر عامل مثل الأشخاص الذين يعملون أعضاءً فيها. والمثالي أن يكون هؤلاء الأعضاء أشخاصاً يتمتعون باحترام واسع في المجتمع (أو على الصعيد الدولي) ومقبولين لدى جميع أطراف أي صراع سابق (أو أن تكون صورة المجموعة بأكملها ممثلة لنطاق واسع من الآراء). وينبغي أن يشمل هؤلاء الأعضاء نطاقاً واسعاً من المهن أو الخلفيات مثل الزعماء الدينيين والمحامين العاملين أو القضاة المتقاعدين وعلماء النفس والمربين وخبراء العنف ضد النساء أو الأطفال والعاملين في مجال حقوق الإنسان وغيرهم. واختارت بعض

البلدان أن تضم أعضاء دوليين؛ وسيستند قرار من هذا القبيل إلى عدد من العوامل والاتجاهات المحلية وينبغي أن يتخذها المواطنون في نهاية الأمر^(١٠).

ومن العوامل الرئيسية عملية اختيار أعضاء اللجنة وتوقيت اختيارهم. فينبغي أولاً ألا يتم تعيين أعضاء اللجنة إلا بعد صياغة اختصاصات اللجنة. وقد أدت المحاولات السابقة للقفز على العملية من خلال سرعة تعيين أعضاء اللجنة، مثلاً بعد إبرام اتفاق سلام مباشرة، إلى إضعاف شديد لاحتمالات تشكيل لجنة فعّالة تحظى باحترام واسع. وينبغي أن تحدّد الاختصاصات بوضوح عملية اختيار الأعضاء والمؤهلات أو الصفات العامة للعضو المثالي. وينبغي بشدة مقاومة أي اتجاه لإدخال الزعماء السياسيين أو ممثلي الأحزاب السياسية أو الفئات أو المجموعات المسلحة السابقة.

وبدلاً من ذلك فإن اللجنة ستستأثر بأكبر قدر من الدعم العام والدولي إذا تم اختيار أعضائها من خلال عملية تشاورية وإذا بُذلت محاولة مخصصة لكفالة التوازن المنصف في تمثيل المجموعات الإثنية أو الإقليمية أو الدينية وتمثيل الجنسين والآراء السياسية. وقد تشمل هذه العملية التشاورية دعوة الجمهور إلى ترشيح الأسماء وتشكيل فريق تمثيلي لاختيار الأعضاء (تعيّنه مختلف القطاعات أو المجموعات في المجتمع) لفحص سجلات المرشحين ومقابلة الفائزين في التصفيات وتقديم توصية إلى سلطة التعيين بأسماء الأعضاء النهائيين. وقد نجحت عدة لجان في الماضي في إنجاز ذلك بفعالية كبيرة^(١١). وربما أدى اختيار أعضاء دوليين في اللجنة إلى إشراك كيانات دولية مثل الأمم المتحدة ولكن ينبغي إدراج هؤلاء الأعضاء أيضاً في عملية فحص السجلات الوطنية قبل التعيين النهائي^(١٢).

ويمكن أن يعمل أعضاء اللجنة إما على أساس التفرغ أو لبعض الوقت. وقد يتحدد ذلك بعدد من العوامل ولكن نظراً لأن اللجان تدخل جلسات الاستماع العامة في أعمالها بصورة متزايدة فإن الحاجة تشتد إلى تفرغ أعضاء اللجنة بالكامل. وفي اللجان السابقة التي كانت تقوم بالتحقيق ولا تعقد جلسات استماع كان حضور الأعضاء

(١٠) قد يكون أحد أسباب إدخال أعضاء غير محليين في اللجنة هو الشعور بالحاجة إلى إشراك أشخاص يبدون أكثر حياداً عن الأعضاء المحليين وأشخاص يستطيعون توفير خبرة قانونية خاصة أو غيرها في العملية وذوي اتصالات دولية لجمع الأموال وأعمال التحقيق والتوعية الدولية. وفي بعض السياقات الوطنية تُعتبر فكرة إدخال أعضاء دوليين في اللجنة غير ملائمة وغير ضرورية بالمرّة.

(١١) جرى الاختيار بهذه الطريقة في جنوب أفريقيا وسيراليون على سبيل المثال.

(١٢) تباينت نماذج اختيار الأعضاء الدوليين. ففي سيراليون طُلب من مفوضية حقوق الإنسان أن تشير بأسماء ثلاثة أعضاء وبعد ذلك قام فريق الاختيار الوطني بالتعليق عليهم. ولكن تعرضت هذه العملية للنقد لأنها لم تراعى تماماً التوصيات القوية من الجهات الفاعلة المحلية بتعيين أعضاء دوليين وبذلك استبعدت بعض المرشحين الأقوياء. وفي أماكن أخرى، ومنها هايتي والسلفادور وغواتيمالا، تم تعيين الأعضاء الدوليين بدون عملية تشاورية صحيحة وجاء الكثير من الأسماء أصلاً من الأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك، وينبغي إيلاء الاهتمام الدقيق لتحسين بعض هذه الممارسات السابقة بما يسمح بظهور مرشحين أقوياء مع كفالة المشاركة الكاملة والمستنيرة من جانب الجهات الفاعلة الوطنية في الاختيار النهائي.

قليلاً وقد يصل إلى أسبوع واحد في الشهر. وفي تلك الحالات كانت مسؤوليات الأعضاء لا تتركز كثيراً على الأعمال اليومية التي كانت تترك للمدير التنفيذي وبدلاً من ذلك كانوا يركزون على الاتجاه العام للتحقيقات على أساس الموضوعات، ووضع السياسات العريضة للجنة والإشراف على التقرير النهائي. وأعضاء اللجنة هم الوجه الظاهر من اللجنة ولذلك فإن سلطتهم الشخصية والسياسية يمكن أيضاً أن تكون عاملاً حاسماً في التعامل مع السلطات المتعنتة. وسواء كان أعضاء اللجنة يعملون على أساس التفرغ أو لبعض الوقت فإن خطوط المسؤولية بين المدير التنفيذي للموظفين وأعضاء اللجنة ينبغي أن تكون واضحة من البداية.

دال - الفترة التحضيرية

في كثير من لجان الحقيقة السابقة ضاع كثير من الوقت في الاستعدادات الإدارية واللوجستية وهو ما خفض كثيراً من الفترة التشغيلية المحدودة لهذه اللجان. فالموضوعات التنظيمية الجوهرية مثل استئجار المكاتب وتعيين الموظفين وشراء المكاتب والحواسيب وتعديل أو إنشاء برنامج قاعدة البيانات وكذلك المهام الكبرى مثل جمع الأموال وتصميم حملة توعية جماهيرية يمكن أن تستهلك بسهولة شهوراً من وقت اللجنة قبل أن تستطيع الشروع بدرجة معقولة في التحقيقات أو أخذ الأقوال.

ولذلك ينبغي أن تُحدد الاختصاصات فترة تحضيرية من ثلاثة إلى ستة أشهر بعد تعيين أعضاء اللجنة قبل أن تبدأ الفترة التشغيلية الرسمية. ويمكن أن تشمل الإعدادات الأولية ما يلي:

- وضع خطة ملاك الموظفين وتعيين الموظفين الأوليين
- تدريب موظفي أخذ الأقوال وغيرهم لمرحلة العمل الأولى
- اعتماد خطة عمل
- دراسة خطط محددة لجلسات الاستماع العامة المحتملة
- وضع برنامج لحماية الشهود إذا تطلب الأمر
- إعداد ميزانية وجمع الأموال الأولية من المصادر الوطنية والدولية
- تصميم وإنشاء قاعدة بيانات فعّالة لتخزين وتنظيم واسترجاع حالات الانتهاكات التي ستبلغ إلى اللجنة والتي قد يصل عددها إلى الآلاف
- تصميم حملة توعية جماهيرية
- الاضطلاع بالأبحاث الأساسية التمهيدية
- تجميع الوثائق الموجودة من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والأمم المتحدة والحكومات الأجنبية والمصادر الأخرى

وأثناء ذلك الوقت ينبغي توفير الموارد والدعم والتشاور الدولي حسب الحاجة لمساعدة اللجنة في الأعمال التحضيرية.

هاء - ملاك الموظفين

في حين أن الظروف والاحتياجات تختلف من بلد لآخر فإن الاحتياجات من الموظفين ستكون واسعة على الأرجح. وعلى سبيل المثال ينبغي أن تتوقع اللجنة أنها ستحتاج إلى خبراء في حقوق الإنسان ومحققين وخبراء قانونيين وباحثين ومعالجين أو مرشدين اجتماعيين ومرجمين وأخصائيين في الحاسوب وموظفين لإدخال البيانات وموظفي أمن إلى جانب فئات أخرى كثيرة. فوظيفة المدير التنفيذي أو الأمين التنفيذي، بأي تسمية كانت، هي وظيفة حرجة في التنظيم الشامل للجنة والإشراف عليها، وخاصة إذا كان أعضاء اللجنة يعملون لبعض الوقت. وينبغي أن تهتم اللجنة كثيراً عند تعيين موظفيها وخاصة كبار الموظفين من أعلى الدرجات، لأن بيئة عمل اللجنة، وهي بيئة تتسم بالحساسية السياسية والتحركات السريعة، ستتطلب مهارات إدارية وتنظيمية حادة وسليقة سياسية جيدة وقدرة على العمل بفعالية تحت ضغط كبير.

ومن المرجح أن يتباين عدد الموظفين أثناء مدة عمل لجنة الحقيقة حسب مرحلة العمل. ومع ذلك كانت اللجان الأخيرة تضم نمطياً من ٢٠٠ إلى ٥٠٠ موظف عند ذروة العمل. وسيشمل ذلك عشرات من موظفي أخذ الأقوال وعشرات من موظفي التشفير وإدخال البيانات وكثير من المحققين والباحثين ومنسقي جلسات الاستماع العلنية. وفي النهاية سيتطلب الأمر فريقاً أصغر بكثير لكتابة وتنسيق التقرير النهائي. وقد قام الكثير من لجان الحقيقة بضم موظفين دوليين إلى ملاكها ولكن ذلك ينبغي أن يتحدد بالخبرات المحلية التي ستكون متاحة خلاف ذلك، وكذلك التفضيل أو الشعور بالراحة على الصعيد الوطني إزاء إدخال موظفين غير محليين في اللجنة.

ويمكن استجلاب بعض الخبرات من خلال الخبراء الاستشاريين المعيّنين لمدة قصيرة. وعلى سبيل المثال يمكن الاستعانة بأخصائي الطب الشرعي والمؤرخين الأكاديميين في مشاريع محددة سواء كان ذلك لاستخراج الجثث أو للمساعدة على رسم معالم الفترات أو الموضوعات التاريخية الرئيسية في تصميم خطة الأبحاث.

ثالثاً - عمليات لجنة الحقيقة

ألف - الأنشطة الجوهرية

١ - أخذ الأقوال

تجمع لجان الحقيقة كثيراً من معلوماتها الأولية من خلال الأقوال المأخوذة مباشرة من الضحايا والشهود والناجين من الانتهاكات الماضية، وهي تؤخذ عموماً أثناء اجتماعات خاصة بين مقدم الأقوال وموظف أخذ الأقوال. وقد يتم توزيع هؤلاء الموظفين لأخذ الأقوال في مكاتب إقليمية للجنة بالإضافة إلى مقرها أو قد يمكنهم السفر في أفرقة متنقلة إلى مختلف القرى في أنحاء البلد. وينبغي تصميم عملية أخذ الأقوال لتسمح للضحايا بسرود خبراتهم في بيئة تشجيعية وآمنة.

ويمثل أخذ الأقوال عموماً واحداً من أول الأنشطة الكبرى للجنة ويستغرق عادةً عدة أشهر على الأقل قد تصل إلى سنة حسب طول ولاية اللجنة. ومن المرجح أن يكون التدريب ضرورياً لهؤلاء الموظفين. وسيكون مطلوباً منهم معرفة الطريقة الصحيحة لأخذ الأقوال من الضحايا الذين قد تعاني ذكرتهم من الاضمحلال أو التشوش وقد تظهر عليهم أيضاً أعراض الصدمة العميقة حتى بعد مرور سنوات كثيرة على الواقعة. وبالإضافة إلى ذلك سيحتاج هؤلاء الموظفون إلى فهم الجوانب التقنية المحددة في الأشكال والإجراءات المستعملة لتلقي الأقوال. وسيكون موظف أخذ الأقوال هو جهة الاتصال المباشر والوحيد لمعظم الضحايا والشهود باللجنة، ولذلك فمن المهم أن تكون المعلومات التي ينقلها واضحة وأن يتسم أسلوبه بالتشجيع والإنصاف.

وتتلقى لجنة الحقيقة نمطياً من ٧٠٠٠ إلى ٢٠٠٠٠ بيان من الضحايا أو الشهود أو حتى الجناة الذين يرغبون في التبليغ عن مشاركتهم أو مشاركة الآخرين في الأنشطة.

٢ - قاعدة البيانات

للمساعدة في تجهيز هذا الحجم الهائل من المعلومات ينبغي أن تنظر لجنة الحقيقة في إنشاء قاعدة بيانات لتخزين وتنظيم وتحليل الأقوال التي ترد إليها. وتسمح هذه الأنظمة لإدارة المعلومات بمستوى من التحليل ونوع من

الاستنتاجات ودقتها لا يمكن الحصول عليه بشكل آخر. ومع ذلك فإن المتطلبات الكبيرة من الوقت والتكاليف المصاحبة لهذا النظام - من ناحية الاحتياجات إلى الموظفين والعتاد المادي والبرمجيات على السواء - ينبغي أن تكون معروفة بوضوح مقدماً.

وبالإضافة إلى مدير نُظم قديم ومحللين ستحتاج اللجنة إلى أفرقة من التقنيين للتشفير وإدخال البيانات من أجل تجهيز الأقوال وسيتم تخصيص قدر كبير من الوقت الشامل لموظفي اللجنة لأعمال التشفير وإدخال البيانات وتحليل المعلومات. وستشير النتائج إلى أنماط واتجاهات هامة وستؤدي إلى إنتاج رسوم بيانية توضح هذه الأنماط وقد تسمح للجنة بتقدير مجموع عدد الضحايا بدقة.

٣ - الأبحاث والتحقيقات

في كثير من الأحيان يتم الجمع بين الأبحاث والتحقيقات بأكثر قدر من الكفاءة في قسم واحد بما يسمح بإقامة صلة طبيعية بين التحقيقات في القضية والأبحاث بشأن الموضوع. ونظراً لأن لجنة التحقيق لن يتوفر لها الوقت للتعمق في التحقيق في كل قضية فسوف تختار نمطاً عدداً من الحالات التمثيلية للتحقق فيها. وقد تشمل هذه الحالات العنف ضد أفراد معينين أو أحداثاً كبيرة مثل المذابح. وفي الوقت نفسه قد ترغب اللجنة في القيام بأبحاث موضوعية عن أسباب وعواقب العنف أو القمع، مثل مدى تأثير مجتمعات معينة تأثراً حاداً أو المجموعات التي تتحمل فيما يبدو أكبر قدر من المسؤولية. وقد اختارت بعض لجان الحقيقة عدداً من المدن المحددة أو المجتمعات المحددة للتعمق في بحث تاريخ القمع في مكان واحد بعينه.

وفهم السياق الكامل للأحداث التاريخية قد يتطلب أيضاً تقييماً للدور الدولي في الصراع. وقد تشمل هذه المشاركة التمويل أو تقديم الأسلحة للأطراف المتحاربة في الحرب الأهلية أو حتى المشاركة المباشرة من خلال إرسال قوات أو تقديم تدريب عسكري، أو ربما تأخذ شكل مواصلة الدعم السياسي لحكومة ترتكب الانتهاكات مع الامتناع عن انتقاد الانتهاكات الجارية. وينبغي أن تنظر اللجنة في هذه المسائل في إطار تحقيقاتها.

٤ - جلسات الاستماع العلنية

عندما تعطي اللجنة للضحايا والناجين فرصة رواية ما حدث لهم أمام الجمهور - وخاصة إذا كان يجري بث الجلسات تليفزيونياً أو إذاعياً - فإنها تستطيع بذلك أن تعلن رسمياً وعلنياً الإقرار بأخطاء الماضي وتتيح للضحايا فرصة الاستماع إليهم وتقلل من احتمالات استمرار إنكار الحقيقة وتزيد من شفافية أعمالها. وتساعد جلسات الاستماع العلنية على إشراك الجمهور كمشاهدين وتشجع التغطية الصحفية للقضايا على امتداد فترة طويلة من الوقت وتحفز المناقشات الوطنية للماضي.

وقد تركّز بعض جلسات الاستماع على الإصغاء للضحايا؛ في حين قد يركّز بعضها الآخر على موضوعات محدّدة وأحداث خاصة مثل المشاهد الرئيسية من العنف أو على مؤسسات بعينها (مثل دور القوات المسلحة في القمع أو دور المؤسسات الدينية حيال العنف).

وسيسند قرار عقد جلسات استماع علنية جزئياً إلى الاهتمامات بالحالة الأمنية في البلد كما سيسند إلى الوقت والموارد المتاحة للجنة لاستكمال مهمتها. ومع ذلك فقد أثبتت جلسات الاستماع العلنية أنها طريقة قوية وفعّالة للغاية من أجل نشر أعمال اللجنة على الجمهور وينبغي على الأقل أن تنظر في عقدها جميع لجان الحقيقة.

وأخيراً هناك أمثلة تثير الاهتمام لعقد جلسات مجتمعية تقوم على أساس مشاركة المجتمع المحلي. ففي بعض الحالات يستطيع أعضاء المجتمع المحلي توجيه الأسئلة مباشرة إلى اللجنة من المستوى الأدنى الذين يعترفون بما ارتكبه، كما حدث في إجراءات المصالحة المجتمعية في تيمور - ليشتي المذكورة أعلاه. وأدخلت سيراليون أيضاً الزعماء التقليديين المحليين في بعض جلسات الاستماع. وقد يكون هذا النوع من عمليات الاستماع المعدّلة ذات الجذور المحلية ملائماً في بلدان أخرى أيضاً.

٥ - التوعية والاتصالات الجماهيرية

تساعد جهود اللجنة في التوعية، من ناحية طبيعتها ومداهها، على تحديد أثر اللجنة. وينبغي أن تبذل اللجنة جهداً لتقديم وشرح عملها للجمهور ودعوة الضحايا أو غيرهم من ذوي المعلومات الهامة إلى مكاتبها للإدلاء بأقوالهم، والتأكد من فهم رسالتها وأهدافها. وسيساعد ذلك على أن تكون توقّعات الجمهور في حدود المعقول. ويمكن أن يدخل في إستراتيجية التوعية توزيع منشورات عن دور اللجنة وولايتها والاجتماعات العلنية والاتصالات الواسعة بوسائل الاتصال. ويمكن أيضاً لمجموعات المجتمع المدني والمجموعات الدينية أن تساعد كثيراً في نشر المعلومات عن أعمال اللجنة.

ورغم أهمية وجود إستراتيجية قوية للتوعية واتجاه عام نحو الشفافية فإن ذلك لا ينبغي أن يوحي بأن اللجنة يجب أن تعمل بطريقة مفتوحة في كل جوانب عملها. والصواب هو أن كثيراً من التحقيقات والاجتماعات والمعلومات المجمّعة يجب أن تبقى سرّية وذلك حتى نشر التقرير بالتأكيد. وليس غريباً أن يوقّع أعضاء اللجنة والموظفون تعهداً بالسريّة وأن يتم إنشاء أنظمة داخلية لتوافق على المعلومات التي يمكن نشرها على الجمهور قبل نشر التقرير.

٦ - التقرير والتوصيات

سيكون التقرير النهائي للجنة، الذي يلخص استنتاجاتها وتوصياتها، بمثابة تراثها الدائم. ولكي تكفل اللجنة أن تكون تحقيقاتها الموضوعية ملائمة لتقريرها النهائي فإنه يجدر بها أن تضع معاً تقريبيّة أو جدولاً للمحتويات في مرحلة مبكّرة من عملها.

وقد أصدرت بعض اللجان، وخاصة الأحدث منها، تقارير في عدة مجلدات تشمل آلاف الصفحات^(١٣). ولكن ينبغي أن تنظر اللجنة فيما إذا كان من الملائم إصدار تقرير أقصر (في مجلد واحد أو مجلدين) - لكي يسهل الاطلاع عليه ولمراعاة قيود الوقت عند إصداره^(١٤). وفي حالة إصدار تقرير أطول بكثير ينبغي إعداد نص مُلخّص لتوزيعه على نطاق واسع.

وقد أصدرت بعض اللجان الأخيرة بدائل مثيرة للاهتمام تستكمل بها تقريرها النهائي. فنشرت لجنة بيرو كتاباً منفصلاً جيداً جداً يتضمن صوراً فوتوغرافية تؤثّق الصراع^(١٥). وتعاونت لجنة سيراليون مع منظمة غير حكومية دولية لإصدار نسخة على شريط فيديو وتعاونت مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة لنشر صيغة «ملائمة للأطفال» من تقريرها النهائي في ٥٠ صفحة^(١٦). ونشر العديد من اللجان مقتطفات كبيرة من تقاريرها في صحف وطنية واسعة التوزيع.

وقد تقترح توصيات اللجنة إصلاحات قانونية أو مؤسسية أو تشريعية لمنع التجاوزات في المستقبل؛ أو برنامج تعويضات للضحايا؛ أو الاستمرار في استخراج الجثث أو في التحقيق في مجالات رئيسية لم تتمكن من استكمال عملها فيها؛ أو قد تقترح برامج أخرى ذات صلة للتعامل مع نقاط الضعف التي تشير إليها في استنتاجاتها. ويمكن أن تقترح اللجنة أيضاً تدابير متابعة محدّدة لكفالة تنفيذ التوصيات بفعالية وبدون تأخير.

باء - التحديات الرئيسية

١ - قيود الوقت: تعذّر التحقيق في كل الانتهاكات

من النادر جداً أن يتاح للجنة الحقيقة الوقت أو الموارد للتحقيق في كل الحالات الفردية حتى مع وجود أدلة واضحة وشهود. ولهذا وعلى الرغم من أن الضحايا يطالبون عادة بالحقيقة في كل حالة على حدة، ومع أن الحقيقة الفردية مطلوبة في الواقع بموجب القواعد الدولية التي تتناول الحق في معرفة الحقيقة، لا يستطيع معظم

^(١٣) من أمثلة ذلك كان تقرير اللجنة في غواتيمالا يقع في ١٢ مجلداً وفي جنوب أفريقيا في خمسة مجلدات وفي بيرو في تسعة مجلدات.

^(١٤) في السلفادور والأرجنتين وشيلي كانت التقارير النهائية للجنة الحقيقة تقع في مجلد واحد أو مجلدين مع وجود مجلد منفصل في بعض الحالات يتضمن التذييلات.

^(١٥) *Yuyanapaq- Para recorder: relato visual de conflicto armado interno en el Perú, 1980-2000* (ليما، لجنة الحقيقة والمصالحة، ٢٠٠٣).

^(١٦) أصدرت منظمة الشاهد، وهي منظمة غير حكومية مقرها نيويورك، شريط فيديو لمدة ساعة بعنوان «Witness to Truth»، يلخّص الاستنتاجات الرئيسية في تقرير سيراليون. وتتوافر معلومات إضافية في الموقع www.witness.org. ويمكن الاطلاع على تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة لأطفال سيراليون في الموقع <http://www.unicef.org/voy/media/TRCCF9SeptFINAL.pdf>.

لجان الحقيقة سوى تقديم حقيقة عامة ووصف للأحداث مع التطرق إلى بعض الحالات الفردية التمثيلية التي تحقق فيها بتعمق وتضع تقريراً عنها بالتفصيل. وسيسبب ذلك في كثير من الأحيان خيبة أمل للضحايا الذين ربما يدلون بشهاداتهم على أمل حل القضية الخاصة بهم. وهكذا فإن إنشاء لجنة للحقيقة لا يستكمل بالضرورة التزام الدولة بتقديم الحقيقة الكاملة لضحايا عنف الدولة. وفي الواقع قد تختار اللجنة أن توصي بعملية متابعة للاضطلاع بمزيد من التحقيقات الفردية.

٢ - اتساع التحقيق

تتطلب أي ولاية مرنة بدرجة ملائمة أن تقوم اللجنة نفسها بتحديد المعالم الدقيقة لتحقيقاتها. وقد اكتشفت بعض اللجان أنه من العسير بصفة خاصة أن تحدّد مدى دخولها في موضوعات العدالة الاجتماعية والاقتصادية نظراً لأنه يندر وجود خط واضح يفصل هذه العوامل عن الانتهاكات الأكثر تحديداً التي تستحوذ على الاهتمام الأول. ولذلك فقد يوجد شكل من أشكال التوتر بين إستراتيجية التحقيق التي تركّز على القضايا فقط والاستراتيجية التي تراعي البيئة الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أسباب الأحداث وعواقبها. ويتم عادة حل هذا التوتر بإدخال بعض الجانبيين معاً في أبحاث اللجنة مع حرصها على عدم توسيع النطاق إلى أبعد من الحد اللازم وفي الوقت نفسه عدم استبعاد ما قد يعتبر عوامل أساسية لفهم الأحداث.

٣ - إعلان أسماء الجناة

من المرجح أن تواجه لجنة التحقيق أسئلة صعبة عن طريقة التعامل مع المعلومات التي تحدّد هوية جناة محدّدين أو محتملين. وقد تنشأ هذه الأسئلة في سياق جلسات الاستماع العلنية وفي إعداد التقرير النهائي على السواء، عندما يجب على اللجنة أن تحدّد قدر المعلومات المنشورة عن جرم فردي محدّد.

ويثور هنا عدد من القضايا وسيتعين على كل لجنة أن تضع مجموعتها من السياسات العامة للتعامل معها. وفي حين أن الالتزام بقول الحقيقة يدفع اللجنة إلى إدخال معلومات عن المسؤولية الفردية فإن الاهتمامات بمراعاة الأصول القانونية ودقة التقارير وغير ذلك من المسائل ينبغي أن تحدّر اللجنة لكي تفكّر بتعمق في استجابتها الدقيقة ولكي تضع سياسة واضحة بهذا الشأن.

وفي الجلسات العامة قد يرغب الضحايا أو الشهود في ذكر أسماء أفراد يعرفون أنهم تورطوا في الانتهاكات. وينبغي عندئذ للجنة أن تطبّق إجراءات تسمح لمن يُذكر اسمه بالردّ على الادّعاءات ضده. ولكن من المستصوب عموماً ألا يُسمح للجناة المتهمين بتوجيه أسئلة مباشرة إلى من يوجه إليهم الاتهام.

ومن المرجح أيضاً أن اللجنة ستجمع قدراً كبيراً من المعلومات أثناء أخذ الأقوال والتحقيقات التي تقوم بها مما يشير إلى كثير من الجناة المحدّدين. ومع أن هذه المعلومات قد يتم جمعها سراً فإنه يجب على اللجنة أن تقرّر ما

إذا كان عليها أن تذكر هؤلاء الأفراد في تقريرها. وينبغي أن يحصل المتهمون، قبل ذكر أسمائهم، كجد أدنى على فرصة للردّ على الادّعاءات. ويمكن أن يكون ذلك في شكل خطاب مكتوب إلى اللجنة بعد إبلاغهم بالاتهامات ضدهم. وقد كانت لجنة واحدة على الأقل من لجان الحقيقة، وهي لجنة جنوب أفريقيا، هدفاً لدعاوى قضائية أقامها أشخاص ذكرت أسماءهم بجلسات الاستماع أو في تقرير اللجنة. ورغم أن اللجنة انتصرت في النهاية فقد وضعت المحكمة تقييدات واضحة لمراعاة الأصول القانونية^(١٧).

وهناك أسباب مشروعة تدفع اللجنة لعدم ذكر أسماء المسيئين أو أن تذكر فقط أسماء أكثرهم مسؤولية وأعلامهم رتبة في سلسلة القيادة. وقد تشمل هذه الأسباب القلق على أمن الشهود أو سلامة وأمن الأشخاص الذين تُعلن أسماءهم وخاصة إذا لم يكن من المتوقع متابعة العدالة في المحاكم.

وستحتاج اللجنة بالإضافة إلى ذلك إلى التأكد من أن المعلومات موثوقة وتتمشى مع المعايير الدنيا للأدلة التي وضعتها بنفسها. وقد تباينت معايير الأدلة التي استعملتها اللجان ولكن المعيار الذي يجب الوفاء به عموماً من أجل إعلان اسم أحد الجناة يزيد عن مستوى الأدلة اللازمة للتوصل إلى استنتاجات عامة أخرى. وعلى سبيل المثال استعملت بعض اللجان «توازن الاحتمالات» كمحك لاستنتاجاتها الأساسية ولكنها اعتمدت على معيار أعلى قبل ذكر أي اسم - وإن كان ذلك يقل عادةً عن معيار «بما لا يدع مجالاً للشك المعقول»، وهو المعيار الصارم المطلوب في المحاكمات الجنائية^(١٨). وعندما تذكر أي لجنة أسماء محددة في تقريرها فينبغي لها أن تُعلن بوضوح أن استنتاجاتها لا تشكل استنتاجاً بوجود جرم قانوني أو جنائي.

والممارسة الأفضل لتحقيق المرونة هو أن تسمح اختصاصات لجنة الحقيقة للجنة، دون أن تتطلب منها، بتحديد هوية الجناة على أن تترك الأمر للجنة لتقرر ما تراه مناسباً.

٤ - إدخال المنظور الجنساني

إذا لم يكن من بين أعضاء لجنة الحقيقة من يتمتع بالخبرة أو التجربة في العمل بشأن تجاوزات حقوق الإنسان من منظور جنساني فمن المهم إدماج هذه الخبرة بين كبار الموظفين أو المستشارين، إلى جانب التشاور مع المنظمات غير الحكومية أو الخبراء الآخرين الذين يركزون أعمالهم في ذلك الميدان. وعموماً يتم التبليغ بقدر أقل عن التجاوزات التي تعاني منها المرأة، وقد تكون هذه التجاوزات مختلفة عما يعانيه الرجال. ومن المرجح بالتحديد أن يكون التبليغ عن الاعتداء الجنسي غير كافٍ.

^(١٧) انظر قضية Van Rensburg و Du Preez ضد لجنة الحقيقة والمصالحة.

^(١٨) يشار إلى معيار «توازن الاحتمالات» في بعض البلدان باسم «رجحان البينة».

وينبغي أن تنظر لجنة الحقيقة في إجراءات لتسهيل وتشجيع المرأة على تقديم المعلومات عن هذه الموضوعات التي تتسم بصعوبة كبيرة أحياناً. ويمكن لها أن تكفل وجود موظفات لأخذ الأقوال، وهو ما قد يساعد النساء على الشعور براحة أكبر عند التبليغ عن الاعتداء الجنسي. ويمكن أيضاً أن تعقد اللجنة جلسات استماع للنساء فقط لا يحضرها سوى النساء من أعضاء اللجنة والمراقبين، أو السماح للمرأة بالإدلاء بشهادتها في جلسة استماع عامة دون الكشف عن هويتها.

٥ - السرية

من بين السياسات التي يجب أن تعالجها اللجنة طريقة منح السرية ولمن تمنحها وطريقة حماية ضمان السرية. وقد تثار بعض القضايا إذا أدرت سلطات الادعاء عن اهتمامها بمعلومات اللجنة بل وقد تبحث هذه السلطات إمكانية استعمال سلطتها بأمر الإحضار من أجل الوصول إلى سجلات اللجنة. وقد تتيح بعض الصياغات في الولاية قدراً من الحماية (مثل النص على أن أي كيان خارجي لا يستطيع أن يلغي مفعول ضمان السرية). ولكن سيكون من الأفضل للجنة أن تدرس هذه الموضوعات بدقة من البداية.

٦ - الاطلاع على الوثائق

مسألة تحديد الجهة التي تسيطر على ملفات اللجنة وتطلع عليها بعد انتهاء أعمال اللجنة قد تزيد من تعقيد حماية السرية. وقد يكون من الملائم في بعض الظروف كفالة وجود نُسخ من الأوراق ذات الصلة والاحتفاظ بها خارج البلد.

٧ - الدعم النفسي

بينما يجد بعض الضحايا والناجين أن رواية ما حدث لهم مرة أخرى أمام لجنة الحقيقة قد يكون عملية تساعد في دعمهم والتئام جروحهم، فقد تجد مجموعات أخرى أن التجربة قد توقظ لديهم آلام الصدمة مرة أخرى بصورة حادة. وينبغي أن تكون اللجنة مستعدة لتوفير الدعم والمشورة لهؤلاء الشهود، وعلى أقل تقدير في السياق الفوري للشهادة المقدمة في جلسة استماع علنية وللذين يشعرون بأكبر قدر من الانزعاج عند الإدلاء بأقوالهم. وعيّن لجان كثيرة أخصائيين في الصحة العقلية أو الخدمة الاجتماعية لتوفير هذا الدعم كما أنشأت نظم إحالة إلى المنظمات المجتمعية التي قد تستطيع توفير مساعدة أكثر استدامة.

ومن المرجح أيضاً أن يعاني أعضاء وموظفو اللجنة من آثار الصدمة بعد الاستماع إلى قصص مروعة طوال أشهر كثيرة دون توقّف. والمستصوب أن تتوفر داخل اللجنة أيضاً خدمات الدعم وفرص التحقق من المعلومات.

وينبغي للجنة أن تبحث أيضاً المساعدة الطبية الطارئة التي قد تكون مطلوبة، وخاصة أثناء جلسات الاستماع العلنية. ففي إحدى جلسات الاستماع المذاعة لتلفزيونيا للجنة الوطنية للمصالحة في غانا مثلاً أصيب أحد

الضحايا بأزمة قلبية وتوفي أثناء أداء الشهادة. وبعد ذلك وضعت اللجنة ترتيبات لقياس ضغط دم جميع الشهود قبل السماح لهم بالإدلاء بالشهادة ولوجود سيارة إسعاف دائما بالقرب من قاعة الاستماع.

٨ - حماية الشهود

قد يُعرض الأشخاص الذين يقدمون معلومات إلى اللجنة أنفسهم أيضاً لخطر جسدي نظراً لأن المتورطين في الجرائم الماضية قد يحاولون منع تعاون الشهود الرئيسيين مع اللجنة أو اتخاذ إجراءات ضد من يتعاون معها. وقد يظهر ذلك في سياق الجلسات العامة حيث يمكن توجيه تهديدات إلى الشهود بعد الاستماع. وينبغي أن تبحث اللجنة شكل الحماية التي تستطيع تقديمها إلى الشهود وأن تتأكد من معرفة الشهود لهذه الموارد - وحدودها - قبل أداء الشهادة. وقد حاولت بعض اللجان التحسب لمنع هذه المشاكل من خلال اختيار حالات لجلسات الاستماع العامة يقل فيها احتمال تعريض الشهود للخطر.

ويمكن أيضاً لمن يقدم معلومات في أشكال أخرى أن يتحلى بقدر معقول من الحيلة. ففي كثير من الحالات قد يختار بضعة مطلعين رفيعي المستوى يستطيعون تقديم معلومات محدّدة وتفصيلية عن نظم ومسؤوليات الانتهاكات الماضية التقدّم طوعاً للتعاون مع اللجنة. ويرجّح أن يطالبوا بالسرية الكاملة وأن يقابلوا اللجنة بطرق لا تترك أثراً. والمحافظة على هذا المستوى من السرية - بل وربما تحديد المعلومات التي يستطيع موظفو اللجنة الاطلاع عليها - تمثل شكلاً من أشكال الحماية بحد ذاته. ولكن ينبغي أن تكون اللجنة مدركة لأي تهديدات توجه إلى الأشخاص نتيجة تعاونهم معها.

وينبغي أن تكون اللجنة مستعدة لتوفّر الحماية الدنيا على الأقل عندما يتلقى بعض الأشخاص تهديدات، وربما تكون هذه الحماية من خلال تغيير إقامة هؤلاء الأشخاص مؤقتاً ونقلهم من مجتمعاتهم المحلية إلى أن يتحسن الموقف. ويمكن إذا سمحت الموارد تصميم برنامج أكثر تطوراً لحماية الشهود. وقد يشمل هذا البرنامج التعاون مع الشرطة لكفالة استمرار المراقبة والحماية، أو إقامة بيوت آمنة لإيواء المعرّضين لأخطر الأخطار. ويجب أن يؤخذ في الاعتبار أيضاً استدامة هذه النظم لحماية الشهود بعد اختتام أعمال اللجنة.

٩ - ردود الفعل المعادية للجنة

عندما تقوم لجنة الحقيقة بعملها بصورة جيدة فسيكون من المرجّح أن تُعبّر تهديداً للجهات الفاعلة ذات السلطة الكبيرة (أو التي كانت ذات سلطة كبيرة) في المجتمع. وهذه القطاعات - سواء كانت عسكرية أو سياسية أو مجموعات مسلحة خاصة - قد تسعى إلى إضعاف اللجنة من خلال الهجوم المباشر أو غير المباشر على اللجنة. وقد يكون هذا الهجوم في شكل نقد شديد للجنة في وسائط الإعلام أو في شكل تهديدات جسدية ضد أعضاء اللجنة أو موظفيها؛ وقد تلقى عدد من لجان الحقيقة تهديدات مباشرة بالقتل. وإذا كان هناك اعتقاد بأن اللجنة تقوم بالتحقيق مع أشخاص أو مجموعات تملك سلطة حكومية فقد تجد اللجنة من العسير الوصول

إلى ملفات الحكومة وقد تحصل على تعاون محدود فقط من سلطات الدولة. وفي بيرو هوجمت اللجنة بشدة في الصحافة من جانب الذين تعرضت مصالحهم لأكبر تهديد بسبب التحقيقات القوية. ومن المرجح توجيه اتهامات بالانحياز السياسي من أجل إضعاف أثر الاستنتاجات القوية للجنة. ولهذه الأسباب سيكون من المهم أن تكون عضوية لجنة الحقيقة عضوية واسعة ومتوازنة بطريقة منصفة من ناحية الآراء التي تمثلها. وبالمثل يجب أن يهتم أعضاء اللجنة اهتماماً كبيراً بمعاملة الأشخاص موضع التحقيق بطريقة منصفة مع عدم التضحية بالصرامة والأمانة في العمل.

١٠ - التمويل

يتمثل أحد التحديات الكبرى التي تواجهها جميع لجان الحقيقة تقريباً في جمع أموال كافية للقيام بعملها. وتزيد ميزانية لجنة الحقيقة نمطياً عن ٥ ملايين دولار أمريكي ويمكن أن تصل بسهولة إلى ١٢ مليون دولار أو أكثر^(١٩). والأمر المثالي أن تقوم الحكومة الوطنية بالدور الأكبر بأن تعرض أكبر قدر ممكن من التمويل وهو ما يخدم جزئياً تأكيد دعمها لهذه العملية. ويمكن أن يشمل ذلك الدعم في شكل أماكن المكاتب أو المعدات. وفي بعض اللجان جاء التمويل بالكامل من الحكومة الوطنية ولكن معظم اللجان يعتمد على المجتمع الدولي للحصول على الكثير من الدعم المالي، وينبغي وضع خطة من البداية لجمع الأموال من أجل إحراز الأهداف المعلنة.

والأمر المثالي أن يتم الاتصال بالدول المتبرعة حتى قبل تعيين اللجنة بحيث تكون الجهات المتبرعة مستعدة لتقديم هذا الدعم في مرحلة مبكرة جداً من وجود اللجنة. وتستطيع بعثة للأمم المتحدة أن تساعد في تسهيل هذه الاتصالات وإعلام مجتمع المتبرعين بهذه الاحتياجات الناشئة، ومن المهم أن يكون لأعضاء اللجنة أنفسهم اتصالات مباشرة بالجهات المتبرعة أو المتبرعين المحتملين، لتوضيح مهمتهم وخطتهم وشخصياتهم. وفي بعض الحالات كان جمع الأموال يجري بصورة منفصلة عن أعمال اللجنة في الموقع ولذلك شعر المتبرعون بانقطاع الصلة بين حقائق الأموال المتاحة والادعاءات والوعود الصادرة عن اللجنة وموئديها في البلد نفسه. وينبغي أن تكفل الأمم المتحدة تشجيعها للاتصال المباشر بدلاً من إقامة حاجز فعلي بين المتبرعين واللجنة.

وفي حين يجب على اللجنة أن تكون واقعية في أهداف ميزانيتها فإنه يربح أن تقدر الدول المتبرعة ضغوط الوقت في أعمال اللجنة والطابع الملح لنداءات جمع الأموال، وأن تستطيع استيعاب هذه الضغوط، إلى جانب الاحتياجات الحقيقية فعلاً للحصول على دعم كبير من أجل القيام بهذه التحقيقات بطريقة جديّة. ومن الواضح أن التمويل لا ينبغي أبداً تقديمه مصحوباً بأي توقعات للتأثير في أعمال اللجنة أو توجيهها، وذلك لحماية استقلال اللجنة.

^(١٩) مع أن تكلفة لجنة الحقيقة كبيرة فإنه يلاحظ في كثير من الأحيان أن لجنة الحقيقة تكلف عموماً أقل بكثير من عمليات المقاضاة التي تقوم بها المحاكم الدولية أو المحاكم المختلطة، وهي تكلفه يمكن أن تصل إلى عشرات وعشرات من ملايين الدولارات سنوياً.

رابعاً - العلاقات المتبادلة

ألف - المقاضاة

كما لوحظ أعلاه قد تكون المعلومات التي تجمعها لجنة الحقيقة مفيدة للذين يقومون بالتحقيق في بعض الحالات لتقدمها إلى المحاكمة سواء كانت اللجنة لا تزال ماضية في عملها أو بعد انتهاء أعمالها مباشرة أو بعد انتهائها بعدة سنوات. وعموماً ينبغي اعتبار لجنة الحقيقة استكمالاً للإجراءات القضائية. وحتى في الحالات التي لا تكون فيها المقاضاة متوقعة فوراً فمن المهم إبقاء هذا الخيار مفتوحاً والعمل بناء على ذلك. وقد تظهر احتمالات المقاضاة بعد مرور بعض الوقت، وفي هذه الحالة قد يكون تقرير اللجنة وسجلاتها الأخرى هامة كمواد عن خلفية الموضوع وفتح طريق يقود إلى الشهود. وحتى إذا لم يكن تقرير اللجنة يشير إلى جناة معينين فإن معلومات اللجنة ستظهر أنماطاً أكبر من الانتهاكات ويمكن أن توضح المشاركة والمسؤولية المؤسسية وكذلك مسؤولية إصدار الأوامر الواقعة على القيادات.

ولكن إذا كانت أعمال اللجنة لا تزال تجري فقد يكون هناك ما يدعو أعضاء اللجنة إلى تفضيل عدم توفير كل ما لديهم من معلومات للمدعين العامين. وإذا تم جمع المعلومات بموجب اتفاق على السرية فسيتم احترام هذا الاتفاق. وبالإضافة إلى ذلك إذا علم الجناة أنه سيتم تقاسم المعلومات مع جهات الادعاء وأنه لن تكون هناك مراسيم عفو أو حصانة فسوف يمتنعون على الأرجح عن الاعتراف بجرائمهم أمام لجنة التحقيق.

وإذا كانت عمليات الادعاء قد بدأت وتجمعت لدى اللجنة معلومات تبرئ من التهمة - وتثبت أن الشخص الخطأ هو الذي يجري اتهامه بجريمة - فقد يكون من المهم أن تقاسم اللجنة هذه المعلومات مع سلطات الادعاء. وينبغي إقامة نظم اتصالات من البداية بين مكتب المدعي العام ولجنة الحقيقة لمناقشة هذه المسائل.

وليس من الواضح بعد كيف ستنظر المحكمة الجنائية الدولية إلى قيام سلطات وطنية بإنشاء لجان للحقيقة إذ يجب أن تقرر المحكمة ما إذا كانت الدولة قادرة على التصرف إزاء الجرائم الخطيرة ومحاسبة الأشخاص ومستعدة لذلك. ومن المرجح أن يتحدد تفسير المحكمة لهذا الإجراء بوجود نية ظاهرة لاتخاذ إجراءات قضائية بعد

تحقيقات لجنة الحقيقة وليس إغلاق باب المقاضاة من خلال تحقيق غير قضائي. ولن يتم حل هذه المسائل المتصلة بالتكامل مع المحاكم الدولية إلا في الممارسة العملية مع مرور الوقت.

باء - التعويضات

ليس من الغريب أن تجد اللجنة أن كثيراً من الضحايا والناجين يأتون إلى اللجنة بأمل الحصول على تعويضات كاستجابة مباشرة للإدلاء بشهادتهم. وهذه الطلبات للحصول على التعويضات، وبعضها متواضع جداً، توضح العبء الثقيل والأثر الاقتصادي المباشر الذي يعاني منه الأشخاص الذين فقدوا أحبائهم أو يقومون برعاية المصابين إصابة خطيرة. ولكن لجان الحقيقة ليست المكان الملائم لتنفيذ برنامج واسع للتعويضات ومن المرجح أن قيامها بذلك سيؤدي إلى اعوجاج نتائجها ويؤثر على من يتقدم للإدلاء بالشهادة وعلى روايات الأحداث. ونجحت لجان الحقيقة في حالات قليلة في تقديم تعويضات مؤقتة عاجلة لمن هم في أمس الحاجة إليها.

وتدرج معظم لجان الحقيقة، استناداً إلى فهمها لواقع الضحايا، توصيات قوية في تقاريرها النهائية لوضع برامج للتعويضات. وتشمل هذه البرامج عادةً تعويضات مالية دون أن تقتصر عليها، وربما يدخل فيها أيضاً تدابير أو مزايا تعليمية أو رمزية أو غير ذلك^(٢٠). ويمكن أن يكون تصميم هذه البرامج معقداً وسيكون من الضروري أن تخصص اللجنة الوقت والخبرات لوضع خطة في هذا الصدد. وقد كانت اللجان التي أنشئت مؤخراً أكثر تحديداً بشأن تفاصيل برنامج التعويضات الذي أوصت به، وبذلك زادت من رجحان تنفيذها.

وفي حين أن برنامج التعويضات قد يكون مصمماً بالطبع بصورة مستقلة عن لجنة الحقيقة أو حتى في حالة عدم إنشاء لجنة للحقيقة فهناك مزايا واضحة في استناد هذا البرنامج إلى التحقيقات والأبحاث الناجمة عن أعمال مثل هذه اللجنة. ولكن قد يكون من الضروري توسيع البرنامج ليشمل غير المتقدمين بالشهادة، نظراً لأن لجان الحقيقة لم تزعم قط أنها تحدثت مع جميع الضحايا. وينبغي للجنة أن تبحث هذه الاعتبارات وغيرها من الاعتبارات عن كتب وأن تدخلها في توصياتها. وبالطبع ينبغي أيضاً أن يؤخذ الواقع المالي للبلد، وكذلك المصادر المرجحة للتمويل ومستوياته، في الاعتبار عند تقديم هذه التوصيات.

^(٢٠) انظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان الدولي والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، التي اعتمدت مؤخراً (قرار لجنة حقوق الإنسان، ٣٥/٢٠٠٥، المرفق).

جيم - فحص السجلات (٢١)

تم تنفيذ برامج لعزل أفراد القوات العسكرية أو الشرطة أو الهيئة القضائية أو الخدمة المدنية الذين ارتكبوا تجاوزات في عدد من البلدان، ولكن ذلك حدث بصعوبة كبيرة في كثير من الأحيان. وانتقدت بعض هذه البرامج لأنها لم توفر حماية أو إجراءات كافية للتأمين من الاتهامات الظالمة. ويجب إيلاء النظر بصورة منفصلة في مختلف مجموعات الأشخاص الذين يتم فحص سجلاتهم؛ ففحص سجلات الهيئة القضائية يثير تحدياً خاصاً من ناحية موازنة مطالب الإصلاح. بمتطلبات احترام استقلال السلطة القضائية. ونظراً لأن معظم برامج فحص السجلات تشمل إجراءات للتعليقات أو الاستعراضات العامة إلى جانب فحص السجلات الشخصية لكل فرد وأي شكاوى سابقة فقد يكون من المفيد إدماج المعلومات المتجمعة من لجنة الحقيقة في عملية فحص السجلات. ويمكن توخي ذلك عند صياغة اختصاصات اللجنة وتوفير حافز آخر للضحايا للظهور أمام اللجنة حتى في الحالات التي لا يرجح فيها إقامة الدعوى. وقد يؤثر ذلك أيضاً على نوع المعلومات المحددة التي تجمعها اللجنة بشأن كل مرتكب يرد اسمه أثناء تحقيقات اللجنة.

دال - الإصلاحات

من الواضح أن توصيات لجنة الحقيقة تهدف في نهاية الأمر إلى تعزيز أية إصلاحات قد تكون ضرورية بالإضافة إلى برامج فحص السجلات، وإلى تغيير المؤسسات التي سمحت أو اضطلعت بالانتهاكات في الماضي. وهذه التوصيات، وهي عادة واسعة النطاق، قد تشمل إصلاحات قضائية أو تشريعية أو قانونية أو سياسية. وكلما كانت اللجنة أكثر تحديداً وواقعية في هذه التوصيات زاد احتمال تنفيذها. ولكن بعد أن تقدم اللجنة تقريرها فإن الأمر سيرجع إلى مجموعات المجتمع المدني - أو ربما كبار المسؤولين في الحكومة الذين يتعاطفون مع هذه الاحتياجات - بدفع هذه الأعمال قُدماً. وتستطيع الجهات الفاعلة الدولية أيضاً أن تؤدي دوراً حاسماً في الضغط لتحقيق الإصلاحات المطلوبة، وتبدأ في سبيل ذلك بفحص دقيق للتوصيات الواردة في تقرير اللجنة.

(٢١) انظر أيضاً مفوضية حقوق الإنسان: أداة سيادة القانون لدول ما بعد الصراع بشأن فحص السجلات في هذه السلسلة.

خامسا - الأثر والمتابعة

ألف - المتابعة والتنفيذ

ربما لا يتوقف أثر التقرير النهائي في نهاية الأمر على محتوياته بقدر توقفه على مجموعة من العوامل المحيطة بالتقرير. بما فيها موعد وظروف إصدار التقرير والدعاية له واتساع نطاق توزيعه ومقدار التغطية التي يحظى بها في وسائل الإعلام، وربما كان أهم عامل هو تعامل السلطات السياسية مع التقرير وما إن كانت تهتم بأي شكل بنشر استنتاجاته وتوصياته وتنفيذها.

ومرة أخرى يجب أن تأمل اللجنة في مشاركة منظمات المجتمع المدني لها في مرحلة المتابعة، نظراً لأن اللجنة تقدم تقريرها النهائي ثم يتم حلها رسمياً، ولذلك يجب أن يضطلع الآخرون بمهمة تنفيذ توصياتها. وقد كان النجاح في تنفيذ توصيات اللجان تحدياً حتى في الحالات التي تحملت فيها الحكومة التزاماً قانونياً بالعمل. ولكن حتى إذا توفرت الإرادة السياسية فقد لا تكون هناك قدرات مؤسسية كافية أو أموال كافية لتنفيذ التدابير التي توصي بها اللجنة.

ومع ذلك فينبغي التفكير بدقة في آليات المتابعة، سواء كان ذلك من خلال لجنة رسمية للمتابعة أو من خلال هيئة حكومية دائمة تكلف بمهمة التنفيذ. ويمكن بالفعل إنشاء هذه الآلية بموجب الاختصاصات التي تنشئ اللجنة، وهو ما يوضح الالتزام من البداية بالتعامل مع الاستنتاجات بجدية. وإذا لم يحدث ذلك فإن اللجنة نفسها تستطيع أن تقترح هيكلًا أو إجراءً للمتابعة وأن تسعى إلى التأثير على الحكومة قبل اختتام أعمالها لتؤكد من القيام بالأعمال التحضيرية لذلك.

باء - توزيع التقرير

تهدف لجنة الحقيقة، بالإضافة إلى التوصيات السياسية والمؤسسية التي تقترحها في تقريرها، إلى التأثير على الطريقة التي يفهم بها الجمهور تاريخه الوطني وما حدث في السنوات الأخيرة من صراع أو عنف. ولذلك فمن المهم أن تتاح استنتاجات التقرير على نطاق واسع في البلد. وفي بعض البلدان جرى إصدار أقسام رئيسية من

التقرير على حلقات في صحيفة قومية يومية. وينبغي إصدار صيغة أقصر وأيسر فهماً إلى جانب التقرير الرئيسي وترجمتها إلى اللغات الهامة في البلد.

جيم - ماذا يحدث للملفات؟

ينبغي التفكير مقدماً فيما سيحدث لمحفوظات لجنة الحقيقة، بما في ذلك آلاف البيانات وملفات التحقيق الكثيرة التي تُستخدم في إعداد التقرير، وكذلك في طريقة حماية هذه السجلات لاحتمال العودة إليها في المستقبل. والثاني أن يوجد شكل من أشكال المكتبات العامة أو غيرها من أشكال المؤسسات المفتوحة أمام الجمهور، وربما تكون مكتبة للذاكرة التاريخية. غير أن ذلك يتطلب عزل أو حجب المعلومات السرية عن الجمهور سواءً كانت هذه المعلومات أسماء الشهود أو أسماء المتهمين أو حقائق وتفصيل أخرى، حسب الترتيبات التي وضعتها اللجنة فيما يتصل بهذه المعلومات. وينبغي أن تفكر اللجنة قبل ذلك بكثير في مسألة الاستعمال في الأجل الطويل؛ إذ أن ذلك قد يؤدي بموظفي أخذ الأقوال إلى طلب الإذن من الشاهد لإذاعة الأقوال على الجمهور بعد انتهاء أعمال اللجنة مثلاً.

دال - الحكم على «النجاح»

يصعب في كثير من الأحيان الحكم على النجاح الشامل للجنة الحقيقة. وقد يظهر أثر اللجنة بطرق كثيرة وفي قطاعات كثيرة مختلفة من المجتمع على امتداد سنوات طويلة لدرجة أنه يصعب قياسه أو تحديد مقداره أو تقييمه. وفي بعض الحالات يصبح تقرير اللجنة فوراً من أفضل المبيعات ويتم تنفيذ بعض توصياته بسرعة ويكون أثر اللجنة دون شك عميقاً وموضع التقدير الواسع. وفي حالات أخرى يكون الاستقبال الأولي لتقرير اللجنة بارداً أو عدائياً، ولو من جانب السلطات على الأقل، ويكون توزيع التقرير محدوداً جداً. ولكن بعد عدد من السنوات، وربما في ظل حكومة مختلفة، قد يعاد إصدار التقرير وتُستعمل المعلومات الواردة فيه لعمليات غير متوقعة من المقاضاة وتعتبر استنتاجاته حاسمة لفهم ماضي الأحقاد والضغائن - وربما حاضرهما. وعندما يتم عقد جلسات علنية فإن أثر اللجنة يكون أيسر على الملاحظة نظراً لأن الجلسات التي تذاغ تليفزيونياً تستحوذ في كثير من الأحيان على اهتمام واسع النطاق وتساعد على تحديد المناقشات العامة طوال عدة أشهر. ومن المهم أن تعتبر اللجنة جزءاً من عملية طويلة الأجل لفهم الحقيقة. وبالمثل ينبغي أن ينظر الجميع إلى عملية لجنة الحقيقة بوصفها جانباً واحداً من جهد أوسع لوضع حساب عن الجرائم الماضية.

سادسا - مساعدة لجان الحقيقة: الجهات الفاعلة الوطنية والدولية

ألف - دور المنظمات غير الحكومية الوطنية

كما جاء أعلاه تحتل المنظمات غير الحكومية الوطنية مكاناً رئيسياً في أعمال لجان الحقيقة. والواقع أن أقوى اللجان كانت اللجان التي تعمل في سياق مجتمع مدني قوي ونشط^(٢٢). وينبغي أن تظل المنظمات غير الحكومية مستقلة معظم الوقت عن اللجنة حتى عندما تساعد بالمعلومات أو الاتصالات أو الخبرات الفنية. ومن المهم أن تقوم هذه المنظمات برصد أنشطة اللجنة وأن تقدم لها تعليقات مخلصه وأن تدفع اللجنة إلى الاستجابة على النحو الملائم لاحتياجات الضحايا والمجتمعات. وفي كثير من البلدان يتم تعيين موظفي المنظمات غير الحكومية في لجان الحقيقة وبذلك يزودون اللجنة بقاعدة مفيدة من الخبرات وفي بعض الأحيان أيضاً يؤدي ذلك إلى توتر بسبب خروج موظفين كبار من منظمات رئيسية من منظمات المجتمع المدني. ولا ينبغي أن تؤخذ العلاقات بين لجنة الحقيقة والمنظمات غير الحكومية على أنها أمر مُسلم به، ولكن ينبغي أن تُبنى بإحساس من الاحترام للدور الهام، وإن كان مستقلاً، الذي يؤديه كل منهما في البحث الجاري عن الحقيقة.

وبالإضافة إلى العمل المسبق عند التفكير في اختصاصات اللجنة وأعمال المتابعة بعد انتهاء أعمال اللجنة يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقدم عدداً من المساهمات الأخرى في أعمال لجنة الحقيقة. وتشمل هذه المساهمات ما يلي:

- توفير التدريب لموظفي اللجنة ومواد المعلومات الأساسية عن تاريخ انتهاكات الحقوق في البلد وأنماط هذه الانتهاكات.
- إتاحة الوصول إلى السجلات، والتي تشمل في كثير من الأحيان أعداداً كبيرة من الشهادات، ومساعدة اللجنة على رسم معالم المناطق الجغرافية التي ينبغي أن تركز فيها أعمالها في التحقيق وأخذ الأقوال.

^(٢٢) لدراسة هذا الموضوع بالتفصيل انظر: «Truth Commissions and NGOs: The Essential Relationship»، المركز الدولي للعدالة الانتقالية ومركز غانا للتنمية الديمقراطية، نيسان/أبريل ٢٠٠٤، وهو متوفر في الموقع www.ictj.org.

- تقديم اللجنة زعماء المجتمع المحلي أو الضحايا أو جهات الاتصال الأساسية في المجتمعات التي تنشط فيها هذه المنظمات بصفة خاصة وأقامت فيها علاقات ثقة.
- في بعض الحالات تتعاقد لجنة الحقيقة مع المنظمات غير الحكومية لإرسال فريق من موظفي أخذ الأقوال ليعملوا نيابة عن اللجنة بعد أن تدرّبهم اللجنة.
- طلبت بعض اللجان من ممثلي المنظمات غير الحكومية مرافقة الضحايا أو سمحت لهم بمرافقتهم عند تقديم بياناتهم في جلسات استماع عامة وخاصة إذا كان للمنظمة علاقة طويلة مع هؤلاء الأشخاص وكانت جهة ملائمة لتقديم الدعم النفسي المطلوب أثناء الاستماع.
- قبل إنشاء اللجنة وأثناء وبعد عملها تحتل المنظمات غير الحكومية مكاناً متميزاً للتأثير على المسؤولين الحكوميين لتنفيذ أقوى ما يمكن من السياسات أو الإجراءات فيما يتعلق باللجنة.
- يمكن أن تقدم منظمات المجتمع المدني خدمات الدعم التي قد ترغب اللجنة أن تحيل الضحايا والناجين إليها، مثل خدمات المشورة النفسية للأفراد أو الجماعات أو آليات دعم المجتمع أو الخدمات الطبية الأساسية للمصابين وللأشخاص الذين لا يزالون يعانون من العنف الماضي.

باء - دور الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى

يمكن للجهات الفاعلة الدولية أيضاً أن تقدم مساهمات هامة. فإذا كانت هناك بعثة للأمم المتحدة تضم عنصراً لحقوق الإنسان في البلد و/أو كانت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ممثلة في البلد فإنها تستطيع أن تقدم خبراتها للجنة في مجالات معينة عن طريق التدريب وعن طريق الوصول إلى المواد التي تنص على أفضل الممارسات الدولية للجان الحقيقة، إلى جانب المعلومات الأساسية عن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي قد تتصل بأعمال التحقيق. ويمكن أيضاً لعنصر حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة أو المكتب المحلي لمفوضية حقوق الإنسان أن يسهل توفير الخبرات الدولية التي يستطيع الحصول عليها من بلدان أخرى، بما في ذلك توفير الاستشارات أو التدريب مع أشخاص سبق لهم العمل مباشرة مع لجان التحقيق في أماكن أخرى. ويحدث ذلك كثيراً بالاقتران بالمنظمات غير الحكومية الدولية.

وكما ذكر أعلاه يمكن للجهات الفاعلة الدولية، بما فيها الأمم المتحدة وخاصة مفوضية حقوق الإنسان، أن تقترح، ولكن لا ينبغي أن تقود، عملية للنظر في إنشاء لجنة للحقيقة أو اتخاذ قرار بشأنها أو تشكيلها. وينبغي للأمم المتحدة، وخاصة مفوضية حقوق الإنسان، أو غيرهما من الجهات الفاعلة أن تبدأ المشاركة في الوقت الذي يظهر فيه الاهتمام بمثل هذا الاحتمال وعندما تستبين الحاجة إلى مساعدة دولية أو إلى معلومات مقارنة مفيدة. وفي صدد بعض الموضوعات، مثل اختيار أعضاء اللجنة وأي نظر محتمل في إدماج الحصانات في ولاية اللجنة، ينبغي أن يوجد إشراف دولي وإصرار على مراعاة المبادئ الأساسية أو المعايير القانونية.

ولكن حماس موظفي الأمم المتحدة وخبرتهم لا ينبغي أن يقتلعا دور المنظمات غير الحكومية الوطنية أو غيرها من الجهات الفاعلة المحلية. ولا ينبغي أن يقوم موظفو الأمم المتحدة بصفة مستقلة بصياغة اختصاصات اللجنة أو تصميم التفاصيل الخاصة لعملية الاختيار أو صياغة ميزانية وهيكل تنفيذي وغير ذلك من أنشطة التخطيط، بغض النظر عما يمكن أن يقدموه من خبرات. وهذه العمليات يجب أن تكون بقيادة وتصرف الجهات الفاعلة المحلية سواء كانت منظمات غير حكومية أو موظفين حكوميين أو اللجنة نفسها في نهاية الأمر. وفي بعض الحالات يستطيع التواجد الدولي، بل وينبغي، أن يصرّ على إجراء عملية تشاورية واسعة في تصميم اللجنة وفي اختيار أعضائها، وخاصة إذا كان المسؤولون الحكوميون يستعدون للتحرك بسرعة أكبر من اللازم. وبعد إنشاء اللجنة ينبغي للموظفين الدوليين من خارجها مواصلة مساعدتها لا قيادتها في عملها.

وفي بعض الحالات تُطلب من هيكل الأمم المتحدة أن تستقبل الأموال الخاصة بإحدى لجان الحقيقة وأن تشرف على نفقاتها (من خلال مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أو غير ذلك). ويمكن أن يقلل ذلك من العبء الإداري على اللجنة مع زيادة الثقة لدى الجهات المتبرعة ولكن يجب الاحتراس إلى حد كبير لكي لا توحى هذه السيطرة المالية بأي شكل من الأشكال إلى سيطرة أو نفوذ على برامج العمل. ويجب أن تتخذ اللجنة، لا أي هيئة خارجية، قرارات الميزانية، التي تعبر بالطبع عن القرارات البرنامجية. وبالمثل تحتل اللجنة نفسها الموقع الأفضل لقيادة عملية جمع الأموال حتى وإن كان شريك دولي هو الذي يستلم هذه الأموال رسمياً.

وتؤدي الأمم المتحدة، وخاصة مفوضية حقوق الإنسان، والحكومات الأجنبية ذات النفوذ في البلد دوراً هاماً في رصد امتثال الحكومة لولاية لجنة الحقيقة، سواء بفتح باب الوصول إلى الملفات أمام محققي اللجنة أو توفير الأمن اللازم للجنة لكي تقوم بعملها في أمان. ومع اقتراب اللجنة من نهاية أعمالها يمكن أن يكون الضغط من الجهات الدولية عاملاً حاسماً في إبقاء توصياتها على جدول الأعمال ومتابعة تنفيذها بنشاط. ويمكن أيضاً للأمم المتحدة، وخاصة مفوضية حقوق الإنسان، أن تؤدي دوراً في المساعدة على كفالة حماية محفوظات اللجنة والحفاظ عليها إذا كان ذلك ملائماً (وممكننا) في السياق القائم. وكما لوحظ أعلاه تعتمد لجان الحقيقة عموماً على التمويل من الدول الأجنبية أيضاً.

وقد كانت المنظمات غير الحكومية الدولية مصدر مساعدة أيضاً لكثير من لجان الحقيقة في الماضي. ويمكن أن تشمل مساهماتها ما يلي:

- تقديم معلومات مقارنة عن الطريقة التي قامت بها لجان حقيقة أخرى بالعمل وكيف كان تشكيلها وكيف تعاملت مع مجالات محدّدة من عملها (أخذ الأقوال وقواعد البيانات والاستماع والتحديات القانونية ومراعاة الأصول القانونية وإعلان أسماء الجناة ووضع الميزانية وخطة العمل إلخ).

- تقديم أعضاء لجنة الحقيقة وموظفيها إلى لجان الحقيقة الأخرى التي تعمل في الوقت الحاضر في أماكن أخرى وتسهيل تبادل المعلومات والأفكار.
- إحصار خبراء من اللجان السابقة لإعطاء منظور عن الدروس المكتسبة في المسائل التشغيلية ومسائل السياسة العامة.
- التحليل القانوني والمشورة القانونية فيما يتصل بالمسائل الصعبة سواء كانت تتصل بالتشغيل أو بالسياسة العامة عند القيام بأعمال اللجنة.
- تقديم التدريب للموظفين ولأعضاء اللجنة مباشرة عند بداية أعمال اللجنة وأثناء سير أعمالها.
- قبل إنشاء اللجنة يمكن للمنظمات غير الحكومية الدولية أن تقدم معلومات مقارنة مطلوبة لدعم عملية تشاورية دينامية والعمل عن كثب مع المنظمات الوطنية.
- تصدر المنظمات الدولية للمناصرة والرصد أحياناً تقارير هامة أثناء عمل اللجنة لتقييم إنجازاتها و/أو نقد أي جوانب في السياسة العامة قد تعارض مع المعايير الدولية، وخاصة في صدد مراعاة الأصول القانونية أو في صدد القرارات التي قد تؤثر على العدالة الجنائية في تاريخ لاحق.

الخلاصة

يتزايد ظهور لجان الحقيقة في المراحل الانتقالية ويجري تشكيل نماذج جديدة وخلاقة. وتحتل الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية، متعاونة مع الناشطين والمسؤولين المحليين، موقعاً مؤثراً لتقديم نوع المساعدة التي ستكون مطلوبة لتحقيق فعالية هذه اللجان. ويمكن أن تكون لجنة الحقيقة جهداً مؤملاً بل وخطراً، إذ تعمل في كثير من الأحيان في سياق انتقالي لا يزال هشاً. وفي حين أن الفوائد قد تكون عظيمة بل وقد يكون فتح الماضي والاعتراف به أمراً ضرورياً فعلاً، فلا ينبغي أن تكون هناك توقّعات بعملية سهلة أو خالية من الأخطار.

ولكن من المرجح، بفضل توخي التخطيط بدقة والاهتمام عن كثب بالقرارات الحاسمة في تصميم وتشغيل لجنة الحقيقة، أن تكون هذه العملية واحدة من أبرز وأقوى التطورات الكثيرة التي تظهر أثناء مرحلة الانتقال.

