مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع

مبادرات المقاضاة

الأمم المتحدة

مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون
لدول ما بعد الصراع

مبادرات المقاضاة

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦

ملحوظة

لا تنطوي التسميات المستخدَمة 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 يتضمَّن 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/06/4

المحتويات

الصفحة

تمهيد ..... هـ
مقدمة ١

أولاً اعتبارات استراتيجية ٣

ألف – الالتزام السياسي ٣
باء – صياغة استراتيجية واضحة ٥
جيم –النهج التقني الملائم: فهم جرائم النظام ١١
دال – احترام احتياجات وحقوق الضحايا ١٨

ثانياً القانون المنطبق وإدارة المحاكمة وسلامة الإجراءات القانونية ٢١

ألف – الاستراتيجية القانونية ٢١
باء – المسائل المتصلة بإدارة المحاكمة ٢٤
جيم – معايير الإجراءات القانونية السليمة ٢٥

ثالثاً اعتبارات السياسة العامة فيما يتصل بالعدالة الدولية ٢٩

ألف – ما هو الشكل الذي ينبغي أن يأخذه التدخُّل الدولي؟ ٢٩
باء – اعتبارات تتصل بإنشاء المحاكم المختلطة ٣٢
جيم – اعتبارات القدرات المتوفرة ٣٣
دال – سلطات التنفيذ ٣٦
هاء – التمويل ٣٧

الخلاصة ٣٩

تمهيد

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 معرَّضة لمواجهة ضعف حكم القانون أو غيابه 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.

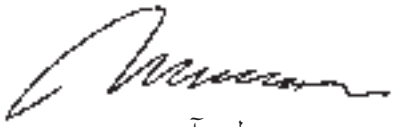
وفي ٢٠٠٣ بدأت المفوضية، بوصفها النقطة المركزية في الأمم المتحدة لتنسيق اهتمام منظومة الأمم المتحدة بحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، تضع أدوات سيادة القانون لكفالة وجود قدرة مؤسسية طويلة الأجل ومستدامة داخل بعثات الأمم المتحدة والإدارات الانتقالية للاستجابة لهذه المطالب. وستوفِّر هذه الأدوات 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 الاعتبارات الأساسية بشأن مبادرات المقاضاة ويهدف إلى مساعدة الموظفين الميدانيين للأمم المتحدة عند تقديم المشورة بشأن نُهج التعامل مع التحديات التي تنطوي عليها مقاضاة مرتكبي جرائم مثل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. ونقطة التركيز في هذا الإرشاد تنصب أساساً على التحديات الاستراتيجية والتقنية التي تواجهها هذه المقاضاة محلياً، ويعرض الاعتبارات الرئيسية التي ينبغي تطبيقها على جميع مبادرات المقاضاة: وهي الحاجة إلى وجود التزام سياسي واضح بالمساءلة؛ وضرورة وجود استراتيجية واضحة والحاجة إلى كفالة تعزيز المبادرات بالقدرات اللازمة والمقدرة التقنية للتحقيق في الجرائم المذكورة وتقديمها للمحاكمة؛ وضرورة إيلاء اهتمام خاص بالضحايا؛ والحاجة إلى وجود فهم واضح للقوانين ذات الصلة، والاهتمام بمهارات إدارة المحاكمة إلى جانب الالتزام القوي بسلامة الإجراءات القانونية.

والمبادئ المستعملة في هذه الأداة تجمَّعت أساساً من خبرات سابقة ودروس مستفادة من مقاضاة الجرائم الدولية. ومن الواضح أن هذه الوثيقة لا يمكن أن تملي صنع قرارات استراتيجية وبرنامجية لأن هذه القرارات ينبغي أن تُتخذ في الميدان في ضوء الظروف المحدَّدة في كل بيئة من بيئات ما بعد الصراع. ولكن هذه الأداة

تهدف إلى تزويد البعثات الميدانية والإدارات الانتقالية بالمعلومات الأساسية المطلوبة لتقديم المشورة الفعالة بشأن صياغة مبادرات مقاضاة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان تماشياً 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 بول سيلز وماريكا فيردا الخبيرين الاستشاريين اللذين اضطلعا بالمسؤولية الرئيسية عن صياغة هذه الأداة. وتود المفوضية أيضاً أن تذكر المركز الدولي للعدالة الانتقالية، وهو المنظمة التي قدَّمت الدعم الجوهري للخبيرين الاستشاريين.

وينبغي توجيه شكرٍ خاص للمفوضية الأوروبية حيث مكَّنت مساهمتها المالية من تنفيذ هذا المشروع ونشر أدوات سيادة القانون.

مقدمة

تتناول هذه الأداة التحديات في مقاضاة مرتكبي الجرائم مثل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. وتشكِّل عمليات المقاضاة واحداً من العناصر المحورية في أي إستراتيجية انتقالية متكاملة للعدالة بهدف نقل المجتمع بعيداً عن سياق الإفلات من العقاب وعن تراث تجاوزات حقوق الإنسان. وفي حين أن هذا المنشور يسعى إلى استخلاص دروس من الخبرات السابقة فهناك قيد واضح: إذ إن الإفلات من العقاب كان القاعدة العامة في الانتهاكات الخطيرة للقانون الوطني والدولي في حين أن المقاضاة الناجحة هي الاستثناء. ورغم ذلك فقد حدث تقدُّم هام خلال العقدين الأخيرين.

وتفترض هذه الأداة أن الحلول المستدامة طويلة الأجل لمشكلة الإفلات من العقاب ينبغي أن تتوجّه في معظمها نحو بناء قدرة محلية لمحاكمة هذه الجرائم[١]. ويقول تقرير الأمين العام المعنون «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع» إنه «[لا] شك أن نظم العدالة المحلية ينبغي أن تكون الملاذ الأول في السعي لمحاسبة المجرمين»[٢]. ولا يتأثر هذا الافتراض الأساسي بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية نظراً لأن المحكمة لن تضطلع بهذا الاختصاص إلا إذا كانت الدول «حقاً غير راغبة» في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة بنفسها «أو غير قادرة على ذلك»[٣]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اختصاص المحكمة سيقتصر فقط على الدول الأطراف في نظام روما الأساسي أو في الحالات المحالة إليها سواء من الدولة نفسها أو من مجلس الأمن للأمم المتحدة، وسيقتصر أيضاً على الجرائم المرتكَبة بعد تموز/يوليه ٢٠٠٢.

ولذلك تنصَبّ نقطة التركيز في هذه الأداة أساساً على التحديات الاستراتيجية والتقنية التي تواجهها هذه المقاضاة محلياً[٤]. وسيساعد وضع إستراتيجية على أسس صلبة وبناء قدرة تقنية كافية في تعزيز استقلال ونزاهة مبادرات المقاضاة.

ولكن لن يكون ممكناً في بعض الحالات العمل من خلال النظام القانوني المحلي بسبب الافتقار إلى المقدرة أو إلى الإرادة السياسية. وتعرض هذه الأداة بعض الاعتبارات السياسية المتصلة بتدويل العملية وذلك مثلاً من خلال

---

(١) انظر تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع (S/2004/616، الفقرة ٣٤): «رغم أن مسؤولية العمل المباشر لحماية حقوق الإنسان والأمن البشري في الأماكن التي أدّى فيها الصراع إلى إضعاف سيادة القانون المحلية أو إفشالها تقع على المجتمع الدولي، فإنه ليس بوسع أية تدابير خصوصية أو مؤقتة أو خارجية على المدى الطويل أن تحل مطلقاً محل نظام عدلي وطني فعّال».

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠.

(٣) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ١٧.

(٤) يلاحَظ أن كثيراً من القضايا المثارة قد تتصل أيضاً بوظائف التحقيق التي تقوم بها اللجان الدولية لتقصي الحقائق.

إنشاء محاكم دولية أو محاكم مختلطة. وهي ليست تقييماً شاملاً لكل هذه المبادرات نظراً لأن كلّا منها يستحق دراسة تفصيلية بحد ذاتها. والغرض منها بالأحرى هو اكتساب نظرات عملية من الخبرات السابقة مما قد يساعد على تنفيذ العمليات المعقَّدة في ظروف معاكسة في أكثر الأحيان.

وينبغي تطبيق خمسة اعتبارات توجيهية على جميع مبادرات المقاضاة «سواء كانت محلية أو بمساعدة دولية»:

١- ينبغي أن يسند المبادرات التزام سياسي واضح بالمحاسبة ينطوي على فهم الغايات المعقَّدة التي تنطوي عليها هذه المبادرات.

٢- ينبغي أن يكون لهذه المبادرات إستراتيجية واضحة تعالِج تحديات عددٍ كبير من القضايا وعدد كبير من المشتبه فيهم وقلة الموارد وتنافس المطالبات.

٣- ينبغي إعطاء المبادرات المقدرة اللازمة والقدرة التقنية للتحقيق في الجرائم المعنية ومقاضاتها مع فهم تعقُّدها وضرورة اتباع نُهج متخصصة.

٤- ينبغي للمبادرات أن تولي اهتماماً خاصاً بالضحايا، بحيث تكفل (بقدر الإمكان) مشاركتهم بطريقة مفيدة وتكفل حماية كافية للشهود.

٥- ينبغي تنفيذ المبادرات على أساس فهم واضح للقانون المنطبق وتقدير قيمة مهارات إدارة المحاكمات إلى جانب الالتزام القوي بسلامة الإجراءات القانونية.

أولا - اعتبارات استراتيجية

ألف – الالتزام السياسي

من المهم في البداية أن يكون لدى أي صانع سياسة، سواء على الصعيد المحلي أو الدولي، فهم للسياق السياسي لمبادرات المقاضاة. فهذه المقاضاة تجري عموماً في بيئة ذات طابع سياسي. ويشكو معارضو هذه المقاضاة مراراً وتكراراً من أن الدافع لها هو الانتقام السياسي. وإلى حد ما يستطيع مؤيدو المحاسبة الجنائية أن يشيروا إلى الواجبات القانونية للدولة في دعم متابعة العدالة. ولكن التجربة أوضحت أن السكان المحليين يتطلبون عموماً تفسيراً أشمل من ذلك للأهداف العامة والمحدَّدة لأي جهد للمقاضاة.

والحاجة إلى التزام قوي بالمحاسبة الجنائية على الصعيد السياسي أمر حاسم، وخاصة في السياق المحلي[٥]. ومن التحديات الرئيسية (١) تقديم الالتزام بدون تسييس السعي لإقرار العدالة و(٢) فهم الغايات المعقَّدة وتنظيم التوقعات. ويستطيع صانعو السياسة نزع الطابع السياسي عن متابعة العدالة من خلال مناقشة المحاسبة بطريقة تحترم افتراض البراءة ولا تنتقص من النزاهة أو مظاهر النزاهة وتعبرِّ عن فهم للغايات المعقَّدة التي تسعى هذه السياسة إلى إحرازها[٦]. ومن أمثلة ذلك الاتفاق الرئاسي الذي أصدره الرئيس فنسنتي فوكس في المكسيك وفيه طلب تعيين مُدَّعٍ عام خاص للتحقيق في الجرائم الفيدرالية التي ارتكبها الموظفون العموميون ضد أعضاء في حركات اجتماعية وسياسية. وفي هذا الإعلان عرض أهداف اللجوء إلى شرعية مؤسسات الدولة والثقة في سيادة القانون[٧]. وينبغي أيضاً أن يكون لدى صانعي السياسات آراء مستنيرة عن الغايات التي تحرِّك سياسة العدالة. فمثلاً قد يثير الاعتماد

---

(٥) تشمل الآليات التي قد تساعد على نزع الطابع السياسي عن تنفيذ سياسة المقاضاة تعيين مجلس مستقل للإشراف على التحقيقات والمقاضاة (مثل مجلس مهمة التحقيق الذي عُين في جنوب أفريقيا في منتصف تسعينات القرن الماضي) ووجود قدرة رصد أو أشكال أخرى من الإشراف المدني. وقد تضيف الأنظمة التي تسمح بالمشاركة المباشرة للضحية في المقاضاة بعض الضمانات. ومن الشائع أن يُعبر نقص الإرادة السياسية عن نفسه في شكل طائفة كبيرة من العقبات التقنية أو القانونية أو غيرها من العقبات.

(٦) يجري عرض الافتقار إلى الالتزام السياسي الصريح بالعدالة أحياناً في شكل الرغبة في عدم التدخل في العملية القضائية احتراماً لمبدأ فصل السلطات. ولكن التجربة توضح أن غياب الالتزام العام بسياسة العدالة يقترن غالباً بسياسة نشطة للإفلات من العقاب.

(٧) بعد الإعلان الإيجابي من الرئيس فوكس أحاطت بمكتب المدعي العام الخاص صعوبات كثيرة كان آخرها يتصل بإدانة الرئيس السابق إتشيفيريا بجريمة الإبادة الجماعية بسبب قتل طلبة متظاهرين في ١٩٧١، وهي إدانة كانت مثاراً للجدل (انظر «A Promise Unfulfilled? The Special Prosecutor's Office in Mexico»، حزيران/يونيه ٢٠٠٤ متوفر في الموقع www.ictj.org). وهناك مثال آخر على التعبير عن أهداف المقاضاة بطريقة إيجابية نجده في حملة الرئيس ألفونسن في الأرجنتين في ١٩٨٣ حيث قدم مهندسو سياسة العدالة حجة جدية تؤيد مقاضاة المسؤولين عن حالات الوفاة والاختفاء وسوء المعاملة ضد آلاف المدنيين.

على حجَّة الردع فقط توقعات يصعب الوفاء بها[٨]، في حين أن زيادة التشديد على القصاص قد يكون عرضة للخلط والتلاعب من المعارضين ووصفه بأنه دعوات للانتقام وقد يخلق ظروفاً تؤدي إلى أعمال انتقامية[٩].

وهناك أساس منطقي أفضل لمقاضاة انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع وهو أن تنقل إلى المواطنين فكرة عدم قبول الانتهاكات ودعم بعض القيم الديمقراطية[١٠]. ويمكن أن يساعد التعبير بقوة عن الرفض الرسمي من جانب مؤسسات الدولة الملتزمة بحقوق الإنسان وبالقيم الديمقراطية على إقناع المواطنين وإقناع المؤسسات بالمكانة المحورية لهذه القيم. ويمكن أن تساعد المحاكمات في التمييز بين السلوك الذي تصفح عنه الدولة والسلوك الذي تشجبه، وهو ما يساهم في بناء ثقة الجمهور في مؤسسات الدولة. ولذلك يمكن النظر إلى الأغراض الأساسية للمقاضاة بطريقة إيجابية وقد تمثل هذه الأغراض تبريراً أكثر واقعية من الحجج التي تستند فقط إلى فكرة الردع أو القصاص. (من أمثلة المقاضاة التي يمكن النظر إليها باعتبارها تعيد تأكيد القيم الديمقراطية المحاكمات التي جرت في اليونان في ١٩٧٤ والمحاكمات التي جرت في الأرجنتين من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٧)[١١].

---

(٨) يستند الردع إلى فكرتين: (١) أنه من المرجَّح أن يتم الإمساك بك ومعاقبتك عمّا فعلت و(٢) أن العقوبة ستمنع أي صاحب قرار عاقل من ارتكاب الجريمة. وهناك فقر في الأدلّة العملية حتى الآن التي تدعم الرأي القائل بأن المقاضاة تمنع ارتكاب الجرائم من قبيل الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. فمعظم هذه الجرائم تُرتَكَب في سياق يسيطر فيه نوع من الإيديولوجية المؤسسية على الأشخاص الذين يأمرون بارتكاب الجرائم أو يقومون بتنفيذها. ومجرد استمرار الفظائع على نطاق واسع وارتكابها في أماكن مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية رغم التقدم عدة خطوات في مقاضاة هذه الجرائم (بما في ذلك أعمال المحكمة الجنائية الدولية لرواندا بشأن رواندا المجاورة وتحقيقات المحكمة الجنائية الدولية بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية نفسها) قد يشير إلى أن الاحتمال العام للمقاضاة لا يكفي لتثبيط من يريد ارتكاب فظائع واسعة رغم أن ذلك يستند هو الآخر إلى افتراض وليس إلى أعمال تجريبية.

(٩) مفهوم القصاص مبرر أخلاقي ولا يتناول الأهداف الاجتماعية أو السياسية التي قد تحققها المقاضاة، مثل الردع والإقناع وإعادة التأهيل والإصلاح. وبالإضافة إلى ذلك لا ينبغي مساواة العدالة الجنائية بالقصاص. وقد يؤخذ ذلك على أنه يشير بأن متابعة العدالة الجنائية هي مسألة انتقام ولذلك فإنها نشاط مشكوك في قيمته الأدبية. وهذا المفهوم ينتقص من كرامة الضحايا بصفتهم مواطنين ذوي حقوق ويشوه جوهر العدالة الجنائية ذاتها وهو تجنُب الانتقام خارج القانون ودعم سيادة القانون. وبالإضافة إلى ذلك وحتى إذا كانت العدالة الجنائية تتعلق أساساً بدور المتهم فإن الاتجاه في العدالة الجنائية على مدار السنوات الثلاثين الماضية كان يتوافق بصورة متزايدة مع احتياجات الضحايا. ولذلك فقد أصبح وصف العدالة الجنائية بأنها قصاصية الطابع وصفاً قديما ومسخاً غير مفيد لأن الهدف ينبغي أن يكون تحقيق مشاركة الضحايا في العملية بطريقة مفيدة بقدر أكبر.

(١٠) انظر بابلو دى غريف «Deliberative democracy and punishment» مجلة بفلو للقانون الجنائي، المجلد ٥، العدد ٢ (٢٠٠٢) الصفحات ٣٧٣–٤٠٥. ويشار إلى هذا المفهوم أيضاً باسم الإقناع.

(١١) في هذين البلدين كانت القوات المسلحة المسؤولة عن ارتكاب فظائع على نطاق واسع قد أعيد إدماجها إلى حد كبير في الإطار الديموقراطي وخضعت لسيادة القانون. ولا يقال هنا إن المحاكمات وحدها كانت السبب في ذلك ولكن هناك ما يكفي من الأدلّة التي تشير إلى أن المحاكمات أدّت دوراً مفيداً في تشجيع المؤسسات على تغيير الطريقة التي تنظر بها إلى دورها في المجتمع. ويُرتكَب معظم الجرائم التي نتناولها في هذه السياقات من جانب مثل هذه المؤسسات ولذلك ينبغي أن تنصَبّ السياسة على هذا الواقع. وينبغي أن يكون الهدف الأول هو المساهمة في تحويل بعض أنواع السلوك إلى سلوك غير مقبول لهذه المنظمات نفسها. ويجدر أن يلاحَظ حدوث ردّ فعل كبير في الأرجنتين لنهج الرئيس ألفونسن الذي كان قوياً في البداية تجاه المقاضاة وأدّى هذا التراجع إلى الضغط والتهديد من القوات المسلحة وفي النهاية تم إصدار قوانين «الوقف الكامل» و «الطاعة المطلوبة» التي تحدّ من المسؤولية إلى جانب أوامر العفو اللاحقة التي صدرت في ظل حكم الرئيس منعم. (ويجري حالياً استعراض قانونية هذين القانونين). ومع ذلك لا يمكن الشك في الأثر الشامل للمحاكمات وفي أن القوات المسلحة في الأرجنتين استأنفت، بعد هذه المحاكمات، دورها الصحيح في المجتمع ولم تتجاوز هذا الدور منذ ذلك الحين حتى في ضوء الاضطرابات الأخيرة الناجمة عن المشاكل الاقتصادية في الأرجنتين.

ولذلك تتطلب جهود المقاضاة ما يلي:

- وضوح الفهم عن جرائم النظام (أي الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب إذا ارتُكبَت على نطاق واسع) وكيف يمكن التحقيق فيها وتقديم مرتكبيها للقضاء.
- صياغة عمليات يرجَّح أن تكتسب ثقة الجمهور في المؤسسات التي تتناول المقاضاة والمحاكمات الجنائية من الناحية التقنية والموضوعية معاً؛
- تقدير الدور الذي ينبغي أن يقوم به الضحايا في العملية القضائية والتشديد على استعادة كرامة الضحايا بوصفهم مواطنين ذوي حقوق.

وعندما يضطلع المجتمع الدولي بدور في العملية فإنه أيضا يجب أن يكون لديه فكرة واضحة عن أهداف هذه المقاضاة.

باء – صياغة استراتيجية واضحة

من الجوهري حتى في وجود التزام سياسي ملائم بدعم المحاسبة الجنائية أن توجد خطة إستراتيجية تصاغ بطريقة جيدة لكفالة نجاح جهد المقاضاة. وتحديات الاستراتيجية الرئيسية هي:

- وجود عدد كبير من الجرائم المرتكبة في حين سيمكن التحقيق في عدد صغير فقط منها؛
- ربما يكون أعداد المتورطين في هذه الجرائم بالمئات إن لم يكن بالآلاف، ولا يمكن مقاضاتهم جميعاً.

وفي السياق الانتقالي أو سياق ما بعد الصراع يحدث كثيراً أن تتنافس مبادرة المقاضاة مع مطالب أخرى سياسية واجتماعية واقتصادية أكثر إلحاحاً (داخليا ودوليا على السواء). ويعاني كثير من بلدان ما بعد الصراع من ارتفاع مستويات الجريمة العادية. ومن التحديات الواضحة في هذه البيئات التنافس على الموارد والعبء الثقيل على المحاكم. وبالإضافة إلى ذلك فإن اعتناق نهج طموح جداً تجاه المقاضاة قد يسبب ردّة سلبية تشمل تهديدات محتملة للاستقرار من جانب مرتكبي الجرائم وزيادة صعوبة حماية أعداد كبيرة من الشهود المحتملين وتجدُّد الدعوة بوضع حواجز تشريعية مثل قوانين العفو.

ويمكن اتخاذ عدد من الخطوات لمعالجة هذه التحديات. ومن المهم أن تتصف إستراتيجية المقاضاة بالشفافية. فالقرارات بشأن الجرائم التي يُرجَّح التحقيق فيها بشأن تحديد المرتكبين المزعومين يجب أن تكون واضحة لحفظ سلامة العملية. وينبغي القيام بخطوتين جوهريتين:

- ينبغي إجراء عملية رسم الخريطة قبل وضع أي استراتيجية تفصيلية للمقاضاة مع مراعاة عالم المشتبه فيهم والضحايا؛
- وضع ترتيبات التوعية لشرح أغراض سياسات واستراتيجيات المقاضاة.

١ - رسم الخريطة

يمكن أن تساعد عملية رسم الخريطة في إعداد مبادرات المقاضاة من خلال إعطاء فكرة عامة عن نوع الجرائم المرتكبة وزمن ارتكابها ومكان ارتكابها وعن الضحايا ومن يكونون والهوية المرجحة لمرتكبيها[١٢]. ويمكن أن تعتمد عملية رسم الخريطة على تحقيقات تفصيلية أو رسمية، بما في ذلك اللجان الدولية لتقصي الحقائق التي شكّلت فعلاً. والمعلومات التي يتعين جمعها في هذه المرحلة يجب أن تفي فقط بمعيار ظاهر الأمر. والهدف هو إقامة أساس للتوصل إلى افتراضات التحقيق الأوّلية من خلال تكوين صورة عامة عن حجم انتهاكات واكتشاف الأنماط وتعيين أطراف الخيوط المحتملة أو مصادر الأدلة[١٣]. والاستعمال الملائم للمصادر الصحفية ومصادر المجتمع المدني يضع في كثير من الأحيان أساساً كافياً لتوضيح الاتجاهات العريضة للانتهاكات. وينبغي أن تكون عملية رسم الخريطة عملية أوّلية تقوم بها مجموعة مؤهلة وليس من الضروري أن تكون عملية طويلة. ولهذه العملية ثلاث فوائد:

١- تزيد من طابع الموضوعية حيث تستند القرارات الاستراتيجية إلى مؤشرات أوّلية عن الأحداث الفعلية وليس إلى مجرد الافتراضات.

٢- نتيجة لما سبق تنشئ نظاماً جوهرياً من «الافتراضات المنطقية» في التحقيقات المعقّدة، مثل العمل على أساس افتراضات تدعمها حقائق ثم القيام تدريجياً بالبناء على هذا الأساس لوضع «افتراضات» أخرى.

٣- تسمح بتوجيه العملية لوضع تقديرات أكثر واقعية للموارد اللازمة.

(أ) عالم المشتبه فيهم

في الحالات التي يتورط فيها آلاف الأشخاص في ارتكاب جرائم منهجية لا يمكن مقاضاة كل الأفراد. ومن الجوهري وضع مجموعة من المعايير الشفافة لشرح إستراتيجية تعيين المشتبه فيهم الذين يتم التحقيق معهم وتقديمهم إلى المحاكمة[١٤].

---

(١٢) في بعض الظروف تمكّنت مكاتب الادّعاء من الاستفادة من التحقيقات المفصّلة أو المتطوِّرة بشكل خاص التي جعلت من الممكن تحديد عالم القضايا وصياغة الافتراضات الأوّلية. وعلى سبيل المثال كانت أعمال اللجنة الوطنية المعنية بالأشخاص المختفين في الأرجنتين مفيدة للغاية وربما تكون أفضل مثال للاستعمال الفعّال للمواد الموجودة لصياغة إستراتيجية التحقيق. وفي تلك الحالة أدت التحقيقات التي شملت أكثر من ٩٠٠٠ شخص مدني إلى تقديم ٧٠٠ حادثة إلى المحاكمات الجنائية. ولكن قد يمكن تعلّم درس يحذرنا من الاعتماد بصورة مفرطة على التقارير السابقة التي قد تضيق بدون داع نقطة التركيز في جهود التحقيق. ويمكن أن نشاهد مثالاً آخر لذلك في مكتب المدّعي العام الخاص في المكسيك حيث اقتصر عالم القضايا المتصلة بعشرات السنوات اقتصاراً حصرياً تقريباً على المسائل التي حققت فيها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والتي تتعلق بالاختفاءات المزعومة ومذبحتين أخريين خضعتا لتحقيقات سابقة. واشتكى الكثير من المنظمات غير الحكومية المحلية من عدم توجيه اهتمام كاف لمعلومات أخرى جديرة بالثقة تتعلق بتجاوزات منهجية.

(١٣) سيكون من الضروري أن تمتنع إستراتيجية رسم الخريطة عن استعمال أساليب قد ينظر إليها بوصفها تشويهاً للأدلة، وبذلك لا تكون هذه الأدلة مفيدة في أي محاكمات بعد ذلك. وهذا الاعتبار هام خصوصاً بالنسبة لولايات القانون العام القضائية التي يمكن أن تنطبق فيها القواعد التقنية للأدلة. وعلى سبيل المثال ينبغي أن يحترس القائمون برسم الخريطة من أخذ أقوال شهود إذا كان من المرجح أنه سيتم الكشف عنها فيما بعد واستخدامها للهجوم على مصداقية الشاهد. وينبغي صياغة الخطوط التوجيهية التي تتناول هذه الاعتبارات قبل الدخول في عملية رسم الخريطة.

(١٤) المعيار الذي وضعته لجنة التحقيق الدولية التابعة للأمم المتحدة في دارفور بتعيين المشتبه فيهم هو أنه يجب أن تكون هناك «مجموعة موثوقة من المواد تتسق مع الظروف الأخرى التي تم التحقق منها وتميل إلى إظهار أنه يمكن بدرجة معقولة الاشتباه في تورط شخص ما في ارتكاب جريمة». انظر تقرير اللجنة المؤرخ ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ إلى الأمين العام للأمم المتحدة عملاً بقرار مجلس الأمن ١٥٦٤ (٢٠٠٤).

ويمكن اتباع نُهج كثيرة مختلفة في صياغة إستراتيجية المقاضاة. فمثلاً يستتبع النهج الرأسي أو الطولي التحقيق مع المرتكبين من مختلف مستويات سلسلة القيادة وإدانتهم وبناء القضية ضد المرتكبين بدءاً من قمة الهرم. واتبعت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة هذا النهج في سنواتها الأولى إلى أن تبينَّ استحالة اعتقال أي شخص من غير المرتكبين من المستوى المنخفض أو المتوسط[١٥]، رغم أن التركيز تغيرَّ بعد ذلك لينصَبّ على المرتكبين رفيعي المستوى[١٦]. وهناك نهج آخر اتبع في السنوات الأخيرة وهو يتعمد تقييد التركيز لينصَبّ على المرتكبين رفيعي المستوى، كما جاء في قانون المحكمة الخاصة لسيراليون، الذي يركِّز صراحة على مقاضاة الذين يتحملون أقصى قدر من المسؤولية. (وقد أشار المدّعي العام للمحكمة الجنائية الدولية فعلاً إلى أنه سيعتنق نهجاً مماثلاً).

وفي المناقشات الدولية الأخيرة كانت وجهة النظر السائدة هي أن التركيز على الذين يتحملون أكبر درجة من المسؤولية له ما يبرره. وينطوي هذا النهج على تحدياته الخاصة. ويحتج البعض أن هذا الموقف قد يوحي بأن الذين ينفِّذون الخطط أو الأوامر (الذين يطلق عليهم وصف «ضاغطو الزناد») لا يتحملون إلى درجة ما مسؤولية أدبية عن أعمالهم. وهناك أيضاً سؤال عمّا إن كان الضحايا يفضلون مقاضاة الذين خططوا أو أمروا بالفظائع أو محاكمة الذين قاموا بهذه الفظائع. ومن الواضح أن هذا الموضوع موضوع معقَّد ولكن في الحالات التي يرجَّح فيها تقديم عدد من الأشخاص للمحاكمة فإنه يجب التوصل إلى اختيارات بشأن توجيه الموارد الشحيحة. (ويرجَّح أن يكوِّن لمثل هذه الاستراتيجيات المركَّزة جاذبية خاصة في حالات ما بعد الصراع التي يكون فيها إعادة إدماج وإعادة تأهيل صغار مرتكبي الجرائم أولوية من الأولويات في كثير من الحالات).

وفي مقابل ذلك وفي الطرف الآخر من طيف المناقشات قد تؤدّي ملاحقة المستوى الأدنى من المرتكبين فقط إلى صورة (إن لم يكن واقع) البحث عن كبش فداء. وكانت أول دعوى محلية أقيمت في صربيا والجبل الأسود منذ اندلاع الصراع اليوغوسلافي وهي تتصل بمذبحة مستشفى فوكوفار[١٧]، تركِّز على ستة متهمين من المستويات الأدنى، وتعرضت هذه القضية لنقد واسع لأنها لم تتطرق إلى المدبِّرين الحقيقيين للجريمة. ووجهت انتقادات مشابهة إلى معظم الإدانات التي صدرت عن وحدة الجرائم الخطيرة في تيمور – ليشتي التي ركَّزت على الميليشيات التيمورية بدلاً من المسؤولين العسكريين الإندونيسيين من الرتب العالية.

والتركيز على أصحاب المسؤولية الكبرى يتفق أيضاً مع الهدف الرئيسي للمقاضاة وينسجم مع طابع جرائم النظام. ويسعى المرتكبون في كثير من الأحيان إلى تبرير جرائمهم على أسس عقائدية؛ وهكذا فإن الحكم على سلوكهم وإقناعهم بأنه غير مقبول سيكون أكثر فعالية إذا انصبت الجهود على المسؤولين عن صياغة السياسات والاستراتيجيات التي أدت إلى الجرائم.

---

(١٥) انظر كلمة المدّعي العام السيدة كارلا دل بونتى أمام مجلس الأمن للأمم المتحدة، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

(١٦) انظر مثلاً قرار مجلس الأمن ١٥٣٤ (٢٠٠٤). وكان أحد الجوانب في إستراتيجية الانجاز الخاصة بالمحكمة هو وضع خطة لتسليم قضايا المرتكبين من مستوى منخفض إلى الولاية القضائية المحلية. وأنشئت غرفة خاصة في محكمة الدولة في البوسنة والهرسك لتلقي هذه القضايا.

(١٧) في هذه القضية ادُّعي أن الأفراد العسكريين الصرب قاموا في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ بعزل ٣٠٠ جندي ومدني كرواتي جريح من مستشفى في فوكوفار بعد سقوط المدينة وأخذوهم إلى مزرعة بعيدة حيث قاموا بإعدامهم.

ولا يعني ذلك القول بأنه ينبغي التخلي عن أية فكرة لملاحقة المستوى الأدنى من المرتكبين. ففي بعض الحالات قد ينطوي استهداف المرؤوسين على ميزة إستراتيجية. ومع ذلك فعند التحقيق في جرائم النظام ينبغي التعامل بقدر من الحذر مع فكرة بناء «هرم المسؤولية» الذي يبدأ بالمشتبه فيهم من المستوى الأدنى. إذ إن استعمال هذا النهج قد يتوقف على الأنظمة القانونية المستعمَلة بالتحديد: فمثلاً قد يكون الحصول على الإقرار بالذنب أكثر سهولة ويُستعمل كمناورة في نُظم القانون العام – لا القانون المدني[١٨]. وقد اعتمدت معظم الإدانات في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة على تقديم قرائن قوية تشير إلى العلم والسيطرة من جانب مسؤولين رفيعي المستوى نسبياً[١٩]. وفي الوقت نفسه قد يكون الإقرار بالذنب أو بدائل المحاكمة أكثر سرعة وأقل تكلفة وأكثر فعالية لإثبات بعض الحقائق. (ينبغي أن يتطلب الإقرار بالذنب الكشف عن الحقائق وينبغي عرضه بوصفه اعترافاً وليس مجرد ترتيبات نفعية).

وقد يكون من المهم أيضاً في بعض الحالات أن تتضمن إستراتيجية الادّعاء تُهماً تعبرِّ عن أنواع محدَّدة من الجرائم من أجل مواصلة تطوير أشكال الحماية التي يتيحها القانون الجنائي الدولي. وعلى سبيل المثال كانت المحاكم المخصصة أسلوباً جوهرياً في مقاضاة الجرائم الجنسانية، رغم أن مرتكبيها لم يكونوا بالضرورة من المستويات الرفيعة. ومن الأمثلة الأحدث على ذلك إدخال تُهم تجنيد الأطفال والزواج القسري في صحائف الاتهام في سيراليون. ولكن يمكن تحقيق كل ذلك في سياق إستراتيجية مقاضاة بهدف محدَّد.

وأخيرا فإن وجود إستراتيجية مقاضاة واضحة ومحدودة يفيد في وضع ميزانية للموارد المتاحة. وتميل محاكمات جرائم النظام إلى أن تكون محاكمات كبيرة ومكلفة كما اتضح من المحاكم الجنائية المخصصة. وتوسيع شبكة الاتهامات كثيراً يؤدي إلى اختناق جدول القضايا وطول فترات الاحتجاز قبل المحاكمة (كما اتضح في المحاكمات المحلية الأخيرة في رواندا وإثيوبيا). وملاحقة عدد محدود من المرتكبين يسمح بزيادة الدقة في التخطيط وتحديد التكاليف. فقد حل التعب بالجهات المتبرعة نتيجة ارتفاع ميزانيات المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا[٢٠]. وتحديد إستراتيجية المقاضاة بوضوح يمكِّن من وضع الميزانيات بحرص أكبر إزاء الأولويات المتنافسة، مثل إعادة بناء نظام العدالة المحلي أو التعامل بصورة فعَّالة مع استمرار الجريمة.

---

(١٨) الإقرار بالذنب هو أحد وسائل القانون العام التي تساعد على تجنُّب المحاكمة إذا وافق المتهم على الاعتراف بذنبه في التهم الموجَّهة إليه. ويسبق هذا الاتفاق عادة مفاوضات مع المدّعي العام. ومع أنه من المبكر الحكم على سير هذا التشريع في مختلف البلدان فهناك أمثلة من بيرو وشيلي والمكسيك (ويتصل هذا المثال الأخير بالجريمة المنظمة وليس بانتهاكات حقوق الإنسان) وهي تشير إلى عدد من ولايات القانون المدني المستعدة لتعديل المواقف التقليدية وذلك لتعزيز فعالية المقاضاة.

(١٩) كان من العسير في السياق الإثني المتوتر جداً للصراع في يوغوسلافيا السابقة إقناع المطلعين على بواطن الأمور للتقدُّم بالشهادة. وقد تنطوي حالات أخرى على فرص أكبر في هذا الصدد.

(٢٠) رغم الإقرار عموماً بأن المحاكمات الدولية مكلفة فإنه ينبغي مقاومة أي نهج مفرط في التبسيط لإبراز هذه المشكلة. وكما جاء أعلاه تتسم أهداف محاكمة جرائم النظام أنها أوسع من مجرد فرض القصاص على عدد قليل من الأفراد وقد يتطلب الأمر جهوداً وموارد تزيد كثيراً عما يظهر من مثل هذا الرقم من أجل التوصل إلى الإدانة الاستراتيجية لبضعة أفراد.

(ب) ثغرة الإفلات من العقاب

عندما تقتصر المقاضاة على بضعة مرتكبين فقط فإن ذلك يثير تحديات فيما ينبغي عمله إزاء المرتكبين الآخرين (وضحاياهم): وهو ما يسمى ثغرة الإفلات من العقاب. ولا ينبغي أن يعني إفلات الكثيرين من التحقيق – ومن المقاضاة من باب أولى – أن يفلتوا أيضاً من أي شكل من أشكال ا لمساءلة. وينبغي بذل بعض الجهود كلما أمكن للتعامل مع أعداد كبيرة من هؤلاء المسؤولين الذين لا يرجَّح وقوفهم أمام العدالة الجنائية. وعلى سبيل المثال خضع آلاف من العسكريين والمدنيين الذين لم يُقدَّموا إلى المحاكمة في اليونان في ١٩٧٤ لعملية واسعة النطاق من فحص السجلات. وتيمور – ليشتي مثال آخر حيث خضع المرتكبون من المستويات الدنيا لعمليات المصالحة المجتمعية وقد يُطلب منهم أداء خدمة مجتمعية.

ولسد ثغرة الإفلات من العقاب سيكون مطلوباً أن تقيم مبادرات المقاضاة علاقات بنَّاءة مع الآليات الأخرى للعدالة الانتقالية. ومن المقبول عموماً أن انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع تتطلب استجابة معقَّدة ومتكاملة تتألف من مجموعة مختلفة من الآليات المتكاملة، منها عمليات المقاضاة وآليات البحث عن الحقيقة والإصلاحات المؤسسية والتعويضات والبرامج التي تهدف إلى إعادة إدماج المتحاربين السابقين. وينبغي عند تصميم هذه الآليات بذل الجهود للتأكد أن كلاً منها يستكمل الآخر ولا يقوِّضه[٢١].

ومع ذلك فالواقع هو أنه في الحالات التي تتواجد فيها هذه الآليات معاً، وخاصة عندما تتطور علاقاتها في اتجاهات تتعارض مع كونها نهجاً سياسياً متماسكاً أو رؤية مشتركة[٢٢]، قد تظهر التوترات العقائدية والعملية مع ما تنطوي عليه من إمكانية إثارة النزاعات إذا لم يتم إدارتها بطريقة صحيحة. وعلى سبيل المثال قد تسعى لجان الحقيقة إلى توظيف المتحاربين القدامى أو تسهيل إعادة اندماجهم في حين أن إمكانية المقاضاة فيما بعد قد تثني المرتكبين عن التطوع للحديث عن جرائمهم[٢٣]. وفي الواقع العملي قد تتنافس المحاكمات ولجان الحقيقة على نفس المعلومات أو الأدلة المادية وبذلك يعرقل كل منها جهود الآخر لضمان الحصول على هذه المعلومات[٢٤]. وقد ينشأ أيضاً عن المتابعة المتزامنة لآليات مختلفة تشويش فهم الجمهور للأهداف والعمليات المختلفة لهذه المؤسسات وقد يسبب التنافس بين الأطراف التي تدعم واحدة أو أخرى من هاتين العمليتين. وقد تؤدي هذه التنافسات بدورها إلى

---

[٢١] انظر S/2004/616، القسم التاسع.

[٢٢] تشمل الحالات التي كانت فيها لجان الحقيقة وأعمال المقاضاة تشكِّل جانباً من نهج سياسي واحد تيمور – ليشتي وبيرو وجنوب أفريقيا (رغم متابعة عدد ضئيل جداً من الدعاوى في هذا السياق). أما سيراليون فهي مثال على حالة كان يجري فيها متابعة أعمال لجنة الحقيقة وأعمال المقاضاة كعناصر لسياسات متمايزة وغير متصلة.

[٢٣] انظر مثلاً: «Ex-Combatant Views of the Truth and Reconciliation Commission and the Special Court in Sierra Leone»، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ ويمكن الاطلاع عليها في الموقع www.ictj.org.

[٢٤] في سيراليون شدَّدت لجنة الحقيقة والمصالحة على سلطتها في منح السرية وكانت النتيجة أنه لم يكن ممكناً تقاسم معلوماتها مع المحكمة الخاصة (رغم أن المدّعي العام نفسه أعلن أنه لن يسعى للحصول على هذه المعلومات). ومن ناحية أخرى كان موقف المحكمة الخاصة أن المتهم المحتجز لديها لا يستطيع الظهور أمام اللجنة في جلسة علنية، وهو ما منع اللجنة من الاستماع إلى بعض الفاعلين الرئيسيين في الصراع.

توصل المشاركين في مختلف جهود العدالة الانتقالية إلى نتائج غير مفيدة ومفرطة في التبسيط (مثل القول بأن لجان الحقيقة تعزِّز التسامح وتعطيه الأولوية في حين أن المحاكمات تثير الانقسامات بجوهرها).

وينبغي توقُّع هذه المشاكل المحتملة وصياغة نُهج لبناء علاقات بنَّاءة ومنسجمة بين الآليات. ويتحقق ذلك بأفضل طريقة من خلال محاولة تنسيق أهداف الآليات من البداية أو بتشكيل الآليات بحيث تكون جزءاً من نهج متكامل، وحتى في حالة الإخفاق في ذلك فإن الخطوات التالية قد تكون مفيدة:

- وجود خطوط اتصال كثيرة ومفتوحة بين مختلف صانعي السياسات؛
- التدريب والأنشطة التي تعزِّز فهم الولايات المختلفة؛
- توضيح حقوق الأفراد في كل آلية؛
- إبرام اتفاقات مُسبقة بشأن بعض المسائل العملية (بما في ذلك تقاسم المعلومات واستخراج الجثث وإمكانية الحديث مع المحتجزين والاتصالات المشتركة وحل المنازعات على يد أطراف ثالثة مستقلة وأنشطة التوعية)[٢٥].

انظر أيضا: أدوات مفوضية حقوق الإنسان لسيادة القانون لدول ما بعد الصراع بشأن لجان الحقيقة وفحص السجلات.

٢ – *استراتيجية الاتصالات وأعمال التوعية*

ينبغي إعلام الجمهور بطريقة شفافة باستراتيجية المقاضاة بعد تصميمها[٢٦]. وفيما يلي بعد الاعتبارات والتحديات التي قد تنشأ من ناحية الاتصال والتوعية. وينبع معظم هذه الدروس من المحاكم الدولية أو المختلطة ولكنها تنطبق أيضاً على السياق المحلي:

- أهمية الشفافية والوضوح. اقتصار إستراتيجية المقاضاة على «الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية» قد يصعب شرحه للجمهور. وقد يثير إدانة عدد صغير من المرتكبين وإجراء محاكمات طويلة ومكلِّفة أسئلة عن الأهمية وعمّا إن كان ذلك يمثّل استخداماً جيداً للموارد. وإلى جانب ذلك، فإن مقاضاة الزعماء الشعبيين في سياقات ما بعد الصراع نتيجة الالتزام بعدم التحيُّز في الملاحقة القضائية قد يتطلب تبريراً مقبولاً للجمهور. ويمكن تخفيف هذه المشاكل برسالة واضحة عن إستراتيجية المقاضاة التي تبررها الأهداف الشاملة للمقاضاة التي نوقشت أعلاه.

---

[٢٥] قد تنشأ علاقة معقَّدة مثل ذلك بين مبادرات المقاضاة وعمليات التعويض. ومن النادر أن تؤدي العملية الجنائية إلى تعويض مباشر رغم أن الممارسة الدولية بدأت مع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية تتحرك في اتجاه زيادة التأكيد على الربط بين المحاسبة الجنائية والتعويضات.

[٢٦] من المعترف به على نطاق واسع أن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا تأخرتا في تنفيذ برامج التوعية. ولكن الصورة كانت أفضل في حالة المحكمة الخاصة بسيراليون بفضل (١) عقد اجتماعات في القاعات البلدية يديرها كبار المسؤولين في كل مقاطعة من مقاطعات البلد (٢) إنشاء فريق للتوعية في إطار المحكمة وتزويده بعدد كاف من الموظفين ليتمكن من الانتقال بسرعة إلى المقاطعات؛ (٣) تنظيم منتديات تفاعلية منتظمة مع المجتمع المدني لمناقشة الاهتمامات الرئيسية (٤) إصدار مجموعة واسعة من المواد التي يمكن استعمالها في التوعية المحلية والدولية.

- توعية شاملة طوال مراحل الإجراءات. ينبغي أن تقترن كل مرحلة من مراحل المحاكمة بخطة شاملة للتوعية وينبغي ألا يكون تركيز هذه الخطة على التحقيقات والإدانات وحسب. إذ ينبغي أن تسعى أيضاً إلى تفسير دور الدفاع والتطورات الأخرى في الإجراءات. وينبغي أن تكون التوعية ممثلة للمحكمة نفسها وأن تجري بطرق تمثّل أيضاً منظور الادّعاء والدفاع والمحكمة ذاتها (وإن كان العبء أكبر على المدّعي العام ليشرح إجراءاته).
- مشاركة الوسائط والمجتمع المدني. يمكن مع مراعاة الاحتياطات الواجبة الاستفادة من الشراكات لتوسيع وتعزيز شبكة إستراتيجية التوعية. وينبغي أن يكون التفاعل مع وسائط الإعلام إيجابياً وقد يتطلب ذلك بناء القدرات وتنظيم جلسات إعلامية خاصة وينطبق ذلك بالتحديد في السياقات التي تفتقر فيها وسائط الإعلام إلى القوة أو الاستقلال. وينطبق ذلك ايضاً على المجتمع المدني: وينبغي أن تكون التوعية طريقاً ذا اتجاهين مع المجتمع المدني والجمهور وأن تسمح بالتفاعل والتعليقات المرتجعة.
- التمويل الكافي. ينبغي أن يكون تمويل التوعية كافياً من الميزانية الأساسية. ويجب أن يسعى ذلك إلى إدماج حلول للتحديات اللوجستية واللغوية التي تظهر في البيئات الفقيرة في الموارد أو بيئات ما بعد الصراع مثل ارتفاع معدلات الأمية. وفي كثير من الحالات قد تكون الإذاعة هي أكثر الطرق فعالية للوصول إلى السكان في المناطق النائية.

جيم – النهج التقني الملائم: فهم جرائم النظام

كان أحد النُهج الرئيسية التي اعتمدتها المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا يتمثل في صياغة تقنيات تحقيقية للتعامل مع جرائم «النظام» وتعريفها أنها جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب التي ترتكب على نطاق واسع[٢٧]. ويتجاهل منتقدو المحكمتين عادةً هذه المساهمة الحاسمة. وهذه المسائل حاسمة في السياقات المحلية نظراً لأن الافتقار إلى الخبرة والتجربة في مثل هذه الموضوعات هو أحد العوامل الأساسية في الإفلات من العقاب.

وتتسم جرائم النظام (مثلها مثل معظم الجريمة المنظمة) عموماً بتقسيم العمل بين المخططين والمنفذين ووجود ترتيبات في بناء الجريمة وتنفيذها تجعل من العسير إثبات الصلة بين هذين المستويين. ويعقّد من هذه الجرائم أنها

(٢٧) الافتراض الذي تقوم عليه جرائم النظام هو أنها عموماً بحجم يتطلب قدراً من التنظيم لارتكابها. ولا يعني ذلك أنه يجب على الادّعاء أن يثبت أن كل أفعال الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب ارتكبت على يد إحدى المنظمات أو عملاً بسياسة ما. وفي أغلب الحالات ستكون هذه المنظمة هي جهاز الدولة. وكان الفقيه القانوني الهولندي ب. ف. أ. رولنغ هو أول من استعمل مصطلح جرائم «النظام» عندما كان قاضياً في المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى (محكمة طوكيو) بعد الحرب العالمية الثانية. وتوجد الأمثلة ذات الصلة في المحاكمات التي جرت بموجب القانون رقم ١٠ لمجلس السيطرة مثل قضية *Medical* وقضية *Einsatzgruppen* وقضية *Justice* وقضية *High Command*، إلخ. ويرد توثيق هذه القضايا في محاكمات مجرمي الحرب أمام محاكم نورمبرغ العسكرية بموجب القانون رقم ١٠ لمجلس السيطرة، نورمبرغ، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٦ – نيسان/أبريل ١٩٤٩ (واشنطن العاصمة، مكتب مطبوعات حكومة الولايات المتحدة، ١٩٤٩).

ترتَكب في أكثر الأحيان (وليس في كل الأحيان) من جانب كيانات رسمية وغالباً بمشاركة أشخاص كانوا أو ربما لا يزالون يتمتعون بقوة سياسية. وتؤثر الجرائم عادة على أعداد كبيرة من الضحايا، ومسائل الحجم والسياق هذه هي التي تجعل التحقيقات أكثر صعوبة من الناحية اللوجستية.

ومن ناحية أخرى يسهل التحقيق في جرائم النظام لأن الهيئات الرسمية تعمل عموما في إطار مؤسسي ينطوي على خطوط مباشرة من تقديم التقارير والمساءلة. ويوفِّر هذا الهيكل أساساً مفيداً لتطوير خطوط التحقيق بما يسمح باستخلاص نتائج تتعلق بعملية إصدار الأمر بارتكاب الجريمة عند عدم وجود دليل مباشر.

وتختلف تقنيات التحقيق في جرائم النظام عن التقنيات المتعلقة بالجرائم العادية. فأعمال المدّعي العام عند التحقيق في معظم الجرائم العادية وتقديمها للمحاكمة يمكن تشبيهها بعمل مخرج الفيلم الذي تتألف مهمته من تقديم وصف واضح للطريقة التي حدثت بها واقعة بعينها ويتركز اهتمامه الأساسي في وصف تنفيذ فعل إجرامي بعينه. وكلما زاد الوصف وضوحاً كان من الأسهل على المحكمة أن تحدِّد المسؤولية. ولكن التحقيق في جرائم النظام يتطلب نهجاً يقترب كثيراً من عمل المهندس. فليست المهمة هي مجرد وصف تنفيذ الفعل الإجرامي ولكنها توضيح الطريقة التي تعمل بها عناصر الجهاز.

ويتطلب التحقيق في جرائم النظام، سواء كان ذلك فيما يتعلق بسلسلة من الأفعال الإجرامية أو بحادثة وحيدة، بحثاً تفصيلياً في النظام نفسه، وليس في النتائج وحدها، كما يظهر في الجرائم الأساسية التي تشكل ما يسمى قاعدة الجريمة (مثل القتل والتعذيب والاغتصاب والإبعاد). ومع ذلك لم تنجح سوى قلة من هيئات التحقيق في تطوير التقنيات والموارد اللازمة للتحقيق في جرائم النظام بفعالية.

١ – الحاجة إلى تعدُّد التخصصات في التحقيق

يكون ارتكاب جرائم النظام في أغلب الأحيان على يد قوات أمن الدولة (الجيش أو الشرطة) أو من جانب المنظمات المتمردة أو شبه العسكرية. ويتطلب التحقيق الفعَّال تحليلاً ملائماً للطرق التي يتعيَّن بها على هذه المنظمات أن تعمل قانونياً وكذلك لطرق عملها الفعلية أثناء الفترة المعنية. وقد يفتقر المحامون إلى كل المهارات اللازمة المطلوبة للقيام بهذا التحليل ويمكن أن تكون المدخلات الكبيرة من الخبرات والتخصصات الأخرى مفيدة جداً في هذا العمل.

وتتطلب هذه التحقيقات تحليلاً يعرض الأدلّة بطريقة مقنعة فيما يتصل بما يلي:

- الممارسات الخاصة بالمنظمات العسكرية وشبه العسكرية. قد يكون التدريب وهياكل القيادة واللوجستيات وأنظمة الاتصالات والذخائر والإجراءات التأديبية جميعاً ذات صلة بالتحقيقات. ويلزم غالباً الحصول على إرشادات من الخبراء ليمكن إجراء التحقيقات بفعالية.
- السياق الاجتماعي – التاريخي العام للوقائع. يتسم ذلك بأهمية خاصة عند وجود افتراض معقول بأن السلطات السياسية كانت تعلم بالجرائم موضع التحقيق أو تغاضت عنها أو ساعدت على ارتكابها أو شاركت في ارتكابها. وقد شهدت عدة بلدان جرائم ترتكبها القوات الرسمية رغم أنها كانت تخضع

في الظاهر لحكم ديمقراطي. ولعرض فهم دقيق للطريقة التي يمكن أن تقع بها هذه الأحداث سيكون من المهم أن يكتشف التحقيق الطابع الحقيقي للعلاقات السياسية والتاريخية والمؤسسية. وهنا أيضاً يتطلب هذا العمل عموماً مؤرخين وعلماء سياسيين لا محامين.

- السياق المحلي وديناميات العنف. تقع جرائم النظام عموماً في سياق وجود خطر حقيقي أو متصوّر على النظام السياسي القائم مثل المعارضة السياسية أو المقاومة المسلحة. ويمكن أن تكون دراسات المناطق التي جرى فيها العنف هامة لعدد من الأسباب. ففي المقام الأول تكون الجرائم المدّعاة قد وقعت منذ عدة سنوات في أماكن غير معروفة للمحققين وتتيح هذه الدراسات لهم التوصل إلى فهم أوضح لسياق التحقيق. ويساعدهم ذلك على تطوير خطوط التحقيق بفعالية أكبر وتسهيل اتصالهم بالشهود المحتملين. وبالإضافة إلى ذلك فإن فهم الديناميات المحلية الاجتماعية والسياسية والثقافية في وقت وقوع الجرائم يساعدهم على توقع خطوط الدفاع وصياغة الافتراضات والافتراضات المضادة.
- تحليل المعلومات الموثَّقة المنشورة والمقيَّدة. يمثل استرجاع وتحليل المعلومات الموثَّقة عنصراً حيوياً في كثير من الأحيان لنجاح هذه التحقيقات. وقد تكون الأدلّة الوثائقية أقوى من الشهادات الشخصية كما أنها قد تساعد على إثبات موضوعات بسرعة أكبر وإيجاز أوضح. وهذه الأدّلة ليست عرضة للصعوبات التي يثيرها التخويف وتغيير أقوال الشهود. ورغم أنها تخضع دائماً لاختلاف التفسيرات فمن الممكن في أكثر الأحوال أن تقدِّم أدلة قطعية على بعض الأحداث، أو الأوامر المحدَّدة، وهي أدلّة قطعية بقدر أكبر مما يتيحه التذكر أو التخمين الشخصي.
- تصور تركيبة قاعدة الجريمة. يتصل ذلك بالأعمال التقليدية في جمع الشهادات الشخصية وأدلة الطب الشرعي لإعادة تشكيل مشهد ارتكاب الفعل الإجرامي.

ومن الصعوبات الأساسية أن معظم هيئات التحقيق تستند في خبرتها إلى إعادة تصور بناء مسرح الجريمة وتحليل الطب الشرعي. ويتزايد هذا الاتجاه بسبب التقدُّم التكنولوجي في علم أمراض الطب الشرعي. ومن الجوهري بصورة واضحة، بغض النظر عن الجريمة، إثبات وقائع الفعل الإجرامي؛ ولكن هذا الإجراء وحده لا يمكن عموماً أن يتيح دليل مشاركة القابعين خلف الكواليس. ولم تحصل معظم هيئات التحقيق على التدريب اللازم لإثبات هذه المشاركة من خلال مختلف أشكال التحليلات. والاتجاه هو إثقال التحقيقات بمعلومات مسرح الجريمة التي لا تثبت في نهاية الأمر سوى حقيقة ارتكاب عدد كبير من الأفعال الإجرامية. ولكن ذلك لا يوضح طابع المشاركة في هذه الجرائم أو هوية أصحاب فكرة ارتكابها.

وقلّما تتوفر قدرات الخبراء للتحقيق في جرائم النظام في البلدان التي تعاني من تراث الجرائم المرتكبة على نطاق واسع. وقد يمكن التفكير في مختلف نماذج المساعدة ولكن من المهم أن نفهم العلاقة بين عملية رسم الخريطة من ناحية والمتطلبات من القدرات من ناحية أخرى. ولا ينبغي أن يكون الهدف هو إصلاح نظام العدالة بأكمله بسرعة واحدة في نفس الوقت ولكن بناء أفرقة متخصصة للتعامل مع الأوجه المتعددة للمسائل التي تنشأ عند التحقيق في الجرائم المحدَّدة.

٢ – اعتبارات تتصل بالأدلّة

يمثِّل استرجاع الوثائق وتحليلها جانباً حيوياً في التحقيق في جرائم النظام. وعلى سبيل المثال، فإن تحليل المسائل اللوجستية والاتصالات والمسائل التشغيلية والذخائر وطريقة رفع التقارير والممارسات التأديبية قد يقود إلى أدلة قوية عن السيطرة العامة ويزيد من صعوبة دحض الاستنتاج بأن المتربعين في قمة سلسلة القيادة صرحوا بارتكاب الجرائم موضع التحقيق[٢٨]. وتتطلب التحقيقات الوثائقية حسب الظروف الابتكار والمهارة وقد تتطلب تدابير إيجابية لمنع الأشخاص موضع التحقيق من تخريب العملية.

وتأخذ مبادرات المقاضاة طابع السرعة الملحة في كثير من الأحيان لأن الأدلّة قد تتعرض للضياع أو التخريب أو الضعف مع مرور الوقت. ولكن ذلك يتوقف على نوع الأدلّة. فمن المستبعد جداً أن يعاني جميع الشهود في الدعاوى بشأن الانتهاكات المنهجية واسعة النطاق لحقوق الإنسان من ضعف الذاكرة وعادةً ما يوجد الكثير من الشهود (بعكس شهود العيان الذين قد يقلّون عدداً)[٢٩].

وبالمثل فإن تدهور الأدلة المادية (مثل الجثث) قد لا يضر كثيراً بفائدتها رغم أن هذا التدهور ليس مرغوباً. وعموماً لا يتطلب الأمر استخراج الجثث للتأكد من وقوع الجرائم أو للتعرف على الضحايا ولكن ذلك يساعد على إثبات الظروف المباشرة في وفاة الضحايا وقد يعطي دلالات مقبولة (في حالة الإبادة الجماعية) على أن الضحايا ينتمون إلى مجموعة اجتماعية أو إثنية بعينها. بل إن مرور عدة سنوات بين الواقعة والتحقيق لا يؤدي عموماً إلى تدهور الأدلة إلى درجة تمنع استعمال الأدلّة لهذا الغرض. (وهناك اعتبارات أخرى كثيرة تحكم عمليات استخراج الجثث وهي اعتبارات هامة ولكنها تقع خارج نطاق هذا البحث).

ومع ذلك فإن الخطر الكبير يتمثل في تعمُّد تلويث الأدلة أو تدميرها. فقد يحدث تغيير في حالة المقابر الجماعية بسبب الأقارب الذين يبحثون عن بقايا أحبائهم أو بسبب أشخاص يسعون إلى عرقلة سير التحقيقات. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى صعوبات خطيرة من ناحية قبول أي دليل من موقع بعينه. وينبغي أن تشدد ضرورة العمل السريع على فعالية حماية مواقع الأدلّة أو الوثائق لأغراض التحقيقات في المستقبل. وقد يتعينَّ أن يكون اتخاذ هذه الخطوات من جانب الذين يصلون إلى الميدان أولاً. وينبغي توفير التدريب الكافي لأي شخص يضطلع بمسؤوليات عن جمع الأدلة أو حفظها كما ينبغي له أن يتصرف وفق بروتوكولات محدَّدة سلفاً لتنظِّم سلسلة

---

[٢٨] انظر: وليامز ي. فنريك (المستشار القانوني الأقدم في مكتب المدّعي العام في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة)، «Attacking the enemy civilian as a punishable offense»، مجلة ديوك للقانون المقارن والدولي، المجلد ٧، ص ٥٣٩، ويمكن الاطلاع على المقال في الموقع www.law.duke.edu/journals/djcil/articles/djcil7p539.htm. ويوصى بالتحديد بالاطلاع على القسم الثامن عن إثبات الجرائم للحصول على فكرة عن تعقُّد التحقيق، وهو ما لا تتوفر الخبرة به لدى المحقق الجنائي العادي.

[٢٩] في قضايا جرائم النظام قد توجد كثرة من الشهود المستعدين للإدلاء بشهادتهم عن الوقائع العامة رغم ندرة شهود العيان (والكثير منهم عادة في عداد الموتى أو المفقودين). وعموماً لا تتعرض أقوال الشهود لضرر قاتل نتيجة التعارض في الأقوال أو الادّعاءات السابقة التي يعاني منها الشاهد بسبب الاضطرابات الناجمة عن ضغوط ما بعد الصدمة.

التحفّظ وغير ذلك من الاعتبارات. وحتى في إطار المبادرات المحلية البحت يمكن التماس مساعدة دولية مخصصة لحفظ الأدلة وذلك مثلاً من خلال استخدام جهات متخصصة في الطب الشرعي[٣٠].

وينبغي أن يدرك موظفو الأمم المتحدة الذين يشهدون جرائم أو يحققون فيها أنه قد يكون مطلوباً منهم الإدلاء بالشهادة[٣١]. وقد تُقبَل في المحاكمات الجنائية اللاحقة تقارير الأمم المتحدة التي تجمعها هيئات من قبيل أفرقة الخبراء التي تقوم بتحقيقات في الموقع. وبالمثل فإن العاملين في تجميع هذه التقارير قد يُستدعون بصفتهم خبراء[٣٢]، وهو ما يمكن أن ينطبق على ممثلي الأمم المتحدة الآخرين حسب انطباق اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة أو أي ترتيب آخر في الحالات الخاصة[٣٣]. ويتم أخذ هذه الأقوال عادةً في ظروف تحترم السرية وحساسية الأقوال، وذلك مثلاً في جلسات مغلقة أو في ظروف أخرى تحت السيطرة[٣٤].

٣ – أهمية تحليل الأنماط عند التحقيق في جرائم النظام

في حين أن تصور بناء قاعدة الجريمة أمر جوهري في تقديم جرائم النظام إلى القضاء فإن التحليل يجب أن يؤدي دوراً مركزياً في هذه العملية. ومن المرجح أن إهمال التشديد على التحليل سيؤدي إلى عملية أكثر تكلفة وتستغرق وقتاً أطول وتتناول عدداً أصغر من الضحايا وتقل فيها آفاق إثبات مشاركة القابعين خلف الستار.

ويتمثل جانب من أهداف التحليل في تعيين الأنماط. ويشير «النمط» إلى مجموعة من الوقائع التي تنطوي، بسبب تكررها ومكان حدوثها وطبيعتها، على درجة من التخطيط والسيطرة المركزية. ويمكن أن يساعد

---

[٣٠] تقوم عدة حكومات حالياً بمناقشات لتشكيل قدرة دولية دائمة لهذا الغرض في شكل «أفرقة الاستجابة السريعة في مجال العدل».

[٣١] بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية يبدو أن مكتب الادعاء سيتعامل بحذر شديد مع مسألة شهادات موظفي الأمم المتحدة، ولن يستعمل هذه الشهادات إلاّ إذا تعذر الحصول على المعلومات من أي مصدر آخر وكانت هذه المعلومات حيوية بالنسبة للقضية. ولكن علينا ألاّ ننسى أن للدفاع أيضا حق استدعاء موظفي الأمم المتحدة.

[٣٢] في قضية *Kovacevic* أمام المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة طلب الادّعاء الاستماع إلى شهادة أحد أعضاء لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بيوغوسلافيا السابقة التي أنشئت بموجب قرار مجلس الأمن ٧٨٠. وسمحت غرفة المحاكمة بهذه الأدلّة على أساس أن الشاهدة كانت تشبه مؤرِّخة معاصرة وقامت بدراسة المواد وكانت مؤهلة للإدلاء بالشهادة بشأنها. ولكن غرفة المحاكمة قررت أن الأدلة كانت عبارة عن أقوال سماعية وأن الدفاع يستطيع توجيه الأسئلة إلى الشاهدة وأن المتهم لا يدان على أساس هذه الأدلّة وحدها.

[٣٣] عقدت المحكمة الجنائية الدولية مثلاً أول اتفاق علاقات خاص بها مع الأمم المتحدة لتنظيم هذه المسائل. وينص الاتفاق بالتحديد في الوقت الحاضر في المادة ١٦ منه على ما يلي: «إذا طلبت المحكمة شهادة أحد موظفي الأمم المتحدة أو أحد برامجها أو صناديقها أو مكاتبها تضطلع الأمم المتحدة بالتعاون مع المحكمة وتلغي التزام ذلك الشخص بالسرية إذا استلزم الأمر مع إيلاء الاعتبار الواجب لمسؤولياتها واختصاصها بموجب الميثاق واتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ورهناً بأنظمتها».

[٣٤] على سبيل المثال أدلى عدد من الشهود البارزين من الأمم المتحدة بأقوالهم أمام محاكم خاصة، ومنهم الجنرال موريون القائد السابق لقوة الأمم المتحدة للحماية والجنرال ديلير القائد السابق لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا.

استعمال الأنماط على إثبات أن جريمة بعينها كانت جزءاً من عملية مخططة، وتتوقف الاستدلالات القانونية التي يمكن استخلاصها من استعمال الأنماط في الأدلة على الوقائع ذاتها[٣٥]. ورغم أن جرائم النظام لا تتصل جميعها بانتظام نمط الوقائع فإن التحقيق في الأنماط يمكن أن يكون حاسماً لتحديد مسؤولية الأشخاص الذين يعملون من وراء الستار. وهذه المسألة هامة بصفة خاصة في الحالات التي يمكن أن تقوم المسؤولية فيها على أساس إغفال الفعل وليس ارتكاب الفعل. ويمكن أن تساعد أنماط تصوُّر الأحداث على بناء إطار يشير إلى أن الأشخاص القابعين وراء الستار كانوا يعرفون، أو كان لديهم ما يدعو إلى معرفة، أن الأحداث تجري أو يُرجَّح أن تجري و لم يقوموا بواجبهم في منعها.

وهناك أسباب مقنعة أخرى لربط القضايا التي تنطوي على أفعال مشابهة:

- اقتصاد النفقات القضائية. لتحقيق الاقتصاد واستعمال الموارد بحكمة تتحقق الكفاءة بقدر أكبر بتجميع القضايا لأغراض التحقيق والمحاكمة بدلاً من التعامل مع كل قضية على حدة.
- الكفاءة. إلى جانب مسألة وقت المحكمة، وهي مسألة بسيطة ولكنها مكلفة، يؤدي أي نهج تفتيتي حتماً إلى ازدواج ضخم في جهود المحققين وأعضاء النيابة في جوانب عديدة من التحقيقات متعددة التخصصات.
- الأمن. القيام بسلسلة طويلة من المحاكمات التي تتناول عدداً محدوداً جداً من الموضوعات يؤدي إلى عزلة الشهود والمحامين والقضاة. وكلما زادت المحاكمة طولاً زادت تكلفة الحفاظ على المستويات اللازمة من الحماية لكل الأشخاص المشاركين في العملية.
- إمكانية التأثير. تتجاهل المحاكمات الطويلة الممتدة لأحداث محدودة جداً فرصة هامة لعرض القضايا بطريقة تصف للجمهور الطابع الحقيقي للأحداث كما وقعت – أي بوصفها حلقة من سلسلة هجمات منهجية تم تنظيمها على مستوى رفيع[٣٦].
- المتطلبات القانونية. إذا كانت المحاكمات تسعى إلى التعامل مع بعض الجرائم الدولية فإن إثبات وجود أنماط سيكون أيضاً مطلباً قانونياً.

---

[٣٥] كانت أنواع المجازر التي ارتكبها الجيش في الحرب الأهلية في غواتيمالا على سبيل المثال تتطلب تنظيماً استراتيجياً كبيرا، بما في ذلك محاصرة القرى وسد المخارج والمداخل وتعذيب وقتل المدنيين العُزَّل وتدمير المساكن والماشية. وتشير بعض الأحداث التي جرت في مناطق جغرافية محدودة إلى معرفة القادة المحليين لهذه الأحداث وسيطرتهم عليها. بل وربما تشير إلى معرفة وسيطرة المستويات الأعلى من القيادة. وللاطلاع على تفسير ممتاز للأهمية المحتملة لأنماط السلوك، انظر: فندريك، الموضع نفسه. وليس من الممكن أن نقول بأي قدر من الثقة ما هو عدد الأفعال المحدَّدة التي يجب إدخالها في الدليل على وجود نمط يثبت المعرفة والسيطرة. وكلما زادت المعلومات عن التخطيط والتنظيم قلت الحاجة إلى الأفعال التي تثبت التكرار وطريقة العمل ومكان الأفعال. وفن التحقيق هو في التحليل النهائي التوصل إلى التوازن الصحيح بين كل العناصر.

[٣٦] لاحَظ أحد مهندسي المحاكمات في الأرجنتين أن الأثر النفسي للمحاكمات، أي وصف نظام التجاوزات موضع المحاكمة، هو الذي لعب دوراً هاماً في المساعدة على استعادة سيادة القانون واحترام إدارة العدالة. كارلوس سنتياغو نينو: *Radical Evil on Trial* (نيوهافن، مطبعة جامعة ييل، ١٩٩٦)، الصفحات ١٣٢–١٣٤.

٤ – نموذج مقترح للتحقيقات

يرد فيما يلي هيكل محتمل لأعمال التحقيق والمقاضاة[٣٧]. ينبغي إنشاء وحدة متعددة التخصصات للتعامل مع الجرائم الخطيرة. وتوجد بالفعل نماذج مختلفة لمثل هذا النهج[٣٨]. وتركِّز هذه الأداة على مقدرة التحقيق والمقاضاة التي ينبغي أن تشمل ما يلي[٣٩]:

- محامون يتمتعون بالمهارة في جوانب توجيه التحقيقات في جرائم النظام؛
- خبراء تحليل في مختلف الميادين بما في ذلك محلِّلون تاريخيون وعسكريون وسياسيون؛
- عدد كاف من محققي مسرح الجريمة لمجموع القضايا المتوقعة؛
- وحدة اتصال من المنظمات غير الحكومية ومنظمات الضحايا للمساعدة على تحضير الضحايا وتوعيتهم؛
- خبراء للتعامل مع الاحتياجات المحدَّدة للنساء والأطفال.

ومن المهم أن ندرك أن وجود هيكل مُصمَّم تصميماً جيداً يسترشد بتركيز تحليلي صحيح يمكن أن يُسفر عن نتائج هامة حتى وإن كان عدد الموظفين صغيراً. وإقامة شراكات بنَّاءة مثل الاستفادة من التعاون الفعال من جانب الضحايا والمجتمع المدني قد يقلل من الوقت والتكاليف. ومع أن كثيراً من المنظمات غير الحكومية سترغب في أداء دور نشط في عمليات المقاضاة من خلال جمع الأدلّة وأعمال التحقيق فإنها تستطيع أيضاً أن تساهم في الصياغة الاستراتيجية لعمليات المقاضاة المحلية بطرق لا تستطيعها هيئات الادّعاء الرسمية. فالمنظمات غير الحكومية، بقربها من الضحايا، تستطيع، بل وينبغي، أن تضع برامج تسمح للضحايا بالمشاركة بطريقة مفيدة في عملية المقاضاة[٤٠].

---

(٣٧) يتبع هذا الهيكل إلى حد كبير النموذج الذي اعتنقه المدّعي الخاص في المكسيك. وكان ذلك أحد أقوى الجوانب في هذه الجهود المبذولة في ذلك البلد رغم أن النتائج العملية لم تكن مثالية. وكانت معظم الصعاب تتصل بنقص الموارد لدى بعض الأفرقة أو الافتقار إلى التدريب الملائم لدى البعض الآخر. ويستعير هذا النموذج أيضاً الكثير من خبرة مكتب المدّعي العام في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وخاصة من ناحية الدور المحوري للتحليل. ولكن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة لم تنجح في وضع آليات ملائمة تكفل مشاركة مفيدة من جانب الضحايا.

(٣٨) من أمثلة ذلك بيرو حيث تم إنشاء «نظام فرعي» للتعامل مع قضايا الإرهاب من فترة الصراع وتجري مناقشة اقتراحات لكي يمكن توسيع ذلك للتعامل مع جرائم أخرى من الماضي. ويجري النظر في اقتراحات معقدة لإنشاء محكمة للعدالة والحقيقة في كولومبيا في إطار عملية تساعد على نزع أسلحة المجموعات المنظمة. وأنشأت ولايات قضائية كثيرة من ولايات القانون العام وحدات تحقيق في جرائم الحرب في أواخر الثمانينات من القرن الماضي نتيجة بعض القضايا المحدَّدة التي ظهرت في ذلك الوقت. وانتقل عدة أشخاص بعد ذلك من هذه الوحدات إلى مكتب المدّعي العام في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة حيث أثَّروا تأثيراً كبيراً على تطوير ذلك المكتب.

(٣٩) إذا كان النظام القانوني يستعمل نموذجاً استجوابياً من النماذج التقليدية الأقدم حيث يمارس قاضي التحقيق دوراً تحقيقياً نشطاً فسيكون من الضروري أيضاً توفير تدريب إضافي عند ذلك المستوى.

(٤٠) تشمل الأمثلة الرئيسية لكيفية اتصال المنظمات غير الحكومية بالضحايا الأمثلة الممتازة لمركز العمل القانوني في حقوق الإنسان في غواتيمالا الذي قام بالعمل مع ٢٤ مجموعة من السكان الأصليين في السعي لإقامة الدعوى في جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية أو منظمة السلم والأمل في أياكوتشو في بيرو. وفي حين أن منظمات أخرى كثيرة من المنظمات غير الحكومية تحتل مكانة بارزة بفضل أعمالها الفعالة فإن ما يميز المنظمتين المذكورتين هو اهتمامهما بالعمل مع الضحايا ومحاولة التأكد من أن العملية ستؤدي إلى استعادة كرامة الضحايا.

دال – احترام احتياجات وحقوق الضحايا

١ – *إشراك الضحايا في العملية*

من السمات الجديدة نسبياً في المحكمة الجنائية الدولية تأكيدها على مشاركة الضحايا في المحاكمة. وقد يبدو هذا النهج من منظور القانون العام غريباً بل وغير ملائم ولكنه يعكس شيئاً قريباً مما يجري العمل به عموماً في ولايات القانون المدني[٤١]. ويمثّل مفهوم مشاركة الضحية قاعدة إجرائية في كثير من البلدان منذ مدة طويلة[٤٢]. وفي الوقت نفسه أخفقت المبادرات المحلية والدولية كثيراً في تقدير الأهمية المحورية لحماية كرامة الضحية. والواقع هو أن الافتقار إلى التدريب الملائم إلى جانب ضغوط العمل كثيراً ما أدى إلى تقليص دور الضحية ليصبح مجرد أداة للإثبات وليس إنساناً ومواطناً له حقوقه واحتياجاته.

ومن المهم إقامة التوازن بين إعطاء الضحية مكاناً ملائماً في عملية المقاضاة وعدم إعطاء الانطباع بأن لهم سلطة رفض الإجراءات (الفيتو). ومن الناحية العملية سيعتمد أعضاء النيابة اعتماداً فعّالاً على استعداد الضحية لتقديم الأدلّة عن طيب خاطر ضد المتهم. ولكن الضحايا يستطيعون عموماً تقديم معلومات محدودة. فقلّما يستطيعون تقديم معلومات عن هيكل المجموعات التي تقف خلف جرائم محدَّدة. ولذلك فمن المهم أن يفهم الضحايا استراتيجيات المدّعي العام وأسباب اختيارهم كشهود بحيث لا يشعرون بأن آراءهم لا تحظى بالاهتمام أو أنهم لا يساهمون بطريقة مفيدة في العملية.

ويمكن أن تساعد بعض الخطوط التوجيهية الأساسية كثيراً في جعل متابعة العدالة تجربة أكثر فائدة إلى حدٍ بعيد للضحايا:

- تنظيم التوقعات. ينبغي أن ينظِّم المتعاملون مع الضحايا توقعات الضحايا بأمانة. وينبغي أن تجري مناقشة أمينة لمخاطر المشاركة في المحاكمات وتوقعات النجاح وليس إخفاء هذه الأمور. ولن تتحقق أي فائدة في الأجل الطويل من تضليل الضحايا لمجرد الحصول على أقوالهم.
- الاتصالات المنتظمة. الاتصال أمر محوري في إقامة علاقة مع الضحايا على أساس الاحترام؛ فحتى مجرد منشور بسيط يوضح الخطوط الرئيسية للعملية ويعطي أسماء الأشخاص الذين يمكن الاتصال بهم للحصول على مزيد من المعلومات قد يكون ذا قيمة هائلة. وينبغي لسياسات الاتصالات أن تراعي وتحترم العادات والديناميات المحلية. فمثلاً لا ينبغي استدعاء المزارعين القرويين لحضور اجتماعات أو

---

(٤١) يمكن أن يشاهد أحد أكثر الأمثلة تقدُّماً في الإجراءات الجنائية في غواتيمالا (نظرياً على الأقل). إذ يمكن في غواتيمالا للضحايا ومنظمات حقوق الإنسان التي تستطيع أن تثبت حقها في المشاركة في إحدى القضايا أن تعمل بصفة مُدّعٍ مشارك *(querellante adhesive)*. ولهؤلاء الحق في أن يقدِّموا إلى المدّعي العام خُطوطاً للاستجواب طوال التحقيق. ويمكن لأحد قضاة الإشراف، وهم قضاة تقتصر مهمتهم على كفالة قانونية التحقيق وإثبات صحة الاتهام، أن يستمع إلى شكاوى عن إخفاق المدّعي العام في مراعاة اقتراحات المدّعي المشارك. وفي المحكمة يستطيع الضحية أن يستجوب الشاهد أولاً وأن يناقشه وأن يقدِّم الأدلة وأن يقترح الشهود وأن يطلب الاستئناف.

(٤٢) لم تَتعامَ نظم القانون العام عن إمكانيات تحسين معاملة الضحايا وقد تطلب مدخلات منهم في شكل مشاورات غير رسمية أو في شكل بيانات التأثير المقدمة من الضحايا.

مقابلات تستغرق اليوم كله في أوقات البذر أو الحصاد إلا إذا كان ذلك أمراً لا يمكن تجنُّبه مطلقاً. ويمكن مراعاة هذه المسائل بسهولة لو وجدت عملية تسمح للضحايا بشرح ما يناسبهم ومتى. ويمكن اعتبار ذلك بحد ذاته جانباً من عملية استعادة كرامتهم.

- التثقيف. قد لا يكون لدى كثير من الضحايا معرفة حقيقية بما تنطوي عليه العملية القانونية ولهذا فإن وجود برنامج تثقيفي أمر جوهري. ويمكن لمجموعات الاتصال بالضحايا التي يوجِّهها الموظفون القانونيون أن تقدِّم معلومات أساسية بشرط أن تكون هذه المجموعات مدرَّبة تدريباً كافياً ومزوَّدة بالمعلومات المناسبة. وينبغي أن يراعي هذا النوع من المعلومات معدلات الأمية بين السكان المحليين.
- التدريب لتوعية الموظفين. ستستفيد كثير من الولايات من وجود شكل من أشكال التدريب للتوعية يتناول معاملة المسائل الجنسانية أو العنصرية الحسَّاسة باحترام. ويثير ذلك صعوبات خاصة في الإجراءات المحلية وخاصة في حالات الإنكار العام لوجود التمييز.
- المعلومات قبل المحاكمة. ينبغي أن يتعرَّف الضحايا والشهود قبل افتتاح المحاكمات على عملية المحاكمة وعلى قاعة المحكمة ذاتها. وينبغي أن يفهموا حق الدفاع في الاعتراض على رواية الادّعاء للأحداث وأن يفهموا أيضاً حقهم في أن يُعامَلوا باحترام وكرامة.
- ومن المهم ألّا يشعر الشهود بأنهم موضع التلاعب من أجل الحصول على الإدانة. إذ إن ذلك ينطوي على خطر تعريض الضحايا لمزيد من المهانة لو تحوَّل الدفاع المفترض عن حقوقهم إلى عملية تتسم بالتجاوز أو تفتقر إلى الحساسية أو تخاطر بأمن الضحية.

ومن المستصوب أن تضطلع المنظمات غير الحكومية العاملة مع الضحايا بدور تثقيفي واستراتيجي أوسع لمساعدتهم في جهود المقاضاة[٤٣]. والمثالي هو أن تتمكن وحدة اتصال داخل فريق الادّعاء من مساعدة المنظمات غير الحكومية لصياغة نهج بشأن عدد من المسائل الرئيسية مثل تقييم المخاطر والتوقعات الحقيقية واستراتيجية الادّعاء ودور الشهود وحقوق الضحايا وما يمكن توقُّعه من سلطات الادّعاء من ناحية المعاملة والاتصال والشفافية. وهذا النهج ليس مستصوباً من الناحية الأخلاقية وحسب، ولكنه ينطوي أيضاً على فائدة إستراتيجية من إشعار الضحايا باستثمارهم في العملية، مما يعزِّز اتجاههم إلى التعاون حتى عندما تتعثر الأمور[٤٤].

٢ – *حماية الشهود*

هناك عنصر جوهري آخر في احترام كرامة الضحايا وهو كفالة تنظيم حماية كافية لمن يتعين عليه الإدلاء بالشهادة. ويجب أن يكون مبدأ حماية الشهود المحتملين قائماً على أساس «عدم الإضرار» وكفالة سلامتهم

---

[٤٣] يجب ألّا يصل ذلك أبداً إلى حد تدريبهم من ناحية الأدلّة أو التلاعب بهم ليلتزموا بتقديم شهادتهم إذا كان لديهم أسباب مشروعة لتفضيل عدم الإدلاء بها. ونقطة التركيز في هذا الدور هي السماح للضحايا باتخاذ قرار بشأن مشاركتهم في ضوء فهم كامل للعملية وما يقترن بها من مخاطر.

[٤٤] يمكن أن يتناول فريق الاتصال بالضحايا مسائل مختلفة تشمل بالتحديد مسائل الأمن والصحة. ومرة أخرى يتعينّ أن تكون ولاية هذا الفريق واقعية وأمينة من البداية وأن يتجنَّب إعطاء توقُّعات غير حقيقية أو تحويل خدمة الادّعاء إلى منظمة إنسانية.

قبل الإجراءات وأثناءها وبعدها. وقد يكون من العسير حماية الأشخاص الذين يفتقرون إلى دعم كاف من الأقارب أو المجتمع المحلي حتى في ظل وجود نظام جيد الإعداد لحماية الشهود. وينبغي صياغة بروتوكولات خاصة للتعامل مع النساء والأطفال.

وتنطوي الحماية الفعَّالة للشهود على جوانب كثيرة منها:

- استكمال تقييمات وافية ومستمرة للمخاطر؛
- تدريب المحققين على طريقة التفاعل مع الضحايا والشهود المحتملين؛
- إشراك خبراء الصدمات والمستشارين النفسيين في التحقيق؛
- تزويد الضحايا والشهود بمعلومات كافية عن العملية وعن حقوقهم؛
- ترتيب أماكن آمنة لإجراء المقابلات؛
- تقييد الاتصال بالشهود بالقدر اللازم فقط؛
- نقل أي شاهد محتمل إلى مسكن آمن أو منطقة آمنة؛
- كفالة الوفاء باحتياجاتهم الأساسية بما في ذلك الاحتياجات الطبية والاعتبارات المالية (مثل التعويض عن الدخل الضائع).

وقد اكتسبت المحاكم الدولية خبرة واسعة في التعامل مع جوانب حماية الشهود في المحاكمة وإقامة أقسام للضحايا والشهود وتنفيذ مجموعة من التدابير الحمائية التكنولوجية في قاعة المحكمة، بما في ذلك تمويه الصوت والصورة بعقد جلسات مغلقة وإقامة سواتر للحماية واستعمال أسماء مستعارة واستعمال الدارات التليفزيونية المغلقة. وقد يتطلب الأمر في بعض الحالات النقل إلى مكان آخر، حتى ولو كان إلى بلد آخر، وإنشاء هوية جديدة. وقد تقترن هذه التدابير، في حالة ضحايا الجرائم الجنسية، على ضمانات من ناحية استعمال الأدلّة مثل عدم قبول أدلّة السلوك الجنسي في الماضي أو تقييد قبول دليل الرضاء. ومن المهم أيضا الاستمرار في تعريف الشهود السابقين بالإجراءات ونتيجة القضايا. وينبغي صياغة بروتوكولات بشأن هذه المسائل في مرحلة مبكرة مع توفير خبرة كافية بشأن مسائل النساء والأطفال. وإذا كانت الولايات المحلية تفتقر إلى التشريعات أو الخبرات الكافية في هذا المجال فإنها قد ترغب في استشارة النظراء الدوليين الذين يتمتعون بخبرة واسعة، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية.

ثانيا - القانون المنطبق وإدارة المحاكمة وسلامة الإجراءات القانونية

ألف – الاستراتيجية القانونية

لكي تنجح مبادرات المقاضاة فإنها يجب أن تنطوي على فهم واضح للقانون المنطبق. وفي العادة سيكون الإطار الرئيسي لإجراء هذه المحاكمات هو القانون الدولي بقدر إدماجه في القانون المحلي. وواجب إقامة الدعوى في بعض الجرائم موضوع قانوني معقَّد. وباختصار يمكن أن ينبع هذا الواجب من عدة مصادر:

- من المعاهدات الدولية مثل اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتتضمّن هذه الاتفاقات عادةً التزامات بالتحقيق والمقاضاة (أو التسليم). وفي حالة اتفاقيات جنيف ينطبق هذا الواجب التعاهدي فقط على الجرائم التي تشكِّل «انتهاكات خطيرة» على النحو المنصوص عليه في الاتفاقيات.
- من قانون حقوق الإنسان الدولي، عملاً بعدة اتفاقيات مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تنص على حقوق ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الحصول على انتصاف فعَّال من الانتهاكات التي تعرَّضوا لها. وقد فسَّرت للجنة المعنية بحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ذلك بأنه يشمل التحقيق والمقاضاة.
- من القانون الدولي العرفي، في حالة الجرائم ضد الإنسانية (التي قدِّمت للمحاكمة في نورمبرغ والمحاكمات الأخرى بعد الحرب العالمية الثانية والتي تم التوسُّع فيها منذ ذلك الحين لتشمل الجرائم المذكورة الآن في نظام روما الأساسي) أو جرائم الحرب عند ارتكابها في سياق الصراع المسلَّح الداخلي (كما جاء في المادة ٣ المشتركة من اتفاقيات جنيف). ويتوقف ذلك جزئياً على حالة القانون الدولي العرفي في وقت ارتكاب الجرائم وعلى مركز القانون الدولي العرفي في القوانين المحلية للولاية المحدَّدة المعنية.

ويجب على جميع الدول الأطراف في نظام روما الأساسي أن تُدخِل الجرائم المشمولة في المادة ٥ من النظام الأساسي (الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب) في قانونها المحلي. ولكن لا يمكن، كما جاء أعلاه، مقاضاة الأفراد بأثر رجعي عن الانتهاكات التي وقعت قبل تموز/يوليه ٢٠٠٢.

ورغم أن المعاهدات الدولية تحظر جرائم بعينها فقد أضاف الفقه القانوني للمحاكم المخصَّصة مزيداً من تحديد الجرائم ومختلف أشكال المشاركة وكذلك الدفاع عنها. وينبغي أن تهتم مبادرات المقاضاة المحلية بالتطورات الهامة في الفقه القانوني الناشئ عن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا في التعامل مع الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. وتشمل هذه التطورات أحكاماً هامة بشأن تعريف الإبادة الجماعية[٤٥]؛ ونطاق الجرائم ضد الإنسانية ومختلف الجرائم الأساسية فيها[٤٦]، بما في ذلك الاستئصال[٤٧] والاضطهاد[٤٨]؛ وتعريف مختلف أشكال الجرائم الجنسية بما في ذلك الاغتصاب كشكل من أشكال الإبادة الجماعية[٤٩]، والاغتصاب كشكل من أشكال التعذيب أو الرِقّ[٥٠]؛ وشروط تطبيق الانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف[٥١] والانتهاكات في سياق الصراع المسلَّح الداخلي[٥٢]؛ وأشكال المشاركة بما في ذلك المسؤولية الأعلى[٥٣]، والعمل الإجرامي المشترَك[٥٤]، والمساعدة والتحريض[٥٥]؛ وتوفُّر حجج دفاع مثل الإكراه[٥٦] والانتقام[٥٧] والمسؤولية المنقوصة[٥٨]. ويمكن الاطلاع على مزيد من الإرشاد في نظام روما الأساسي وعناصر الجريمة الواردة فيه.

وإذا لم تكن الجريمة محدَّدة بوضوح في القانون المحلي وقت ارتكابها فقد ينتهك الادّعاء مبدأ الشرعية القانونية. وهناك عقبات قانونية أخرى تعرقِل المقاضاة ويمكن أن تشمل قوانين التقادم أو الحصانات وعدم جواز

---

[٤٥] قضية *Jelisic*، غرفة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٥ تموز/يوليه ٢٠٠١؛ قضية *Krstic*، غرفة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٤؛ وقضية *Akayesu*، غرفة المحاكمة الابتدائية في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.

[٤٦] قضية *Tadic*، غرفة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٩.

[٤٧] قضية *Krstic*، غرفة المحاكمة الابتدائية في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢ آب/أغسطس ٢٠٠١.

[٤٨] قضية *Kupreskic*، غرفة المحاكمة الابتدائية في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠.

[٤٩] قضية *Akayesu*، غرفة المحاكمة الابتدائية في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.

[٥٠] قضية *Kunarac, Kovac* و*Vukovic*، غرفة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

[٥١] قضية *Tadic*، غرفة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٩.

[٥٢] قضية *Tadic*، غرفة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥.

[٥٣] قضية *Blaskic*، غرفة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤.

[٥٤] قضية *Tadic*، غرفة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٩.

[٥٥] قضية *Furundzija*، غرفة المحكمة الابتدائية بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

[٥٦] قضية *Erdemovic*، غرفة استئناف بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧.

[٥٧] قضية *Kupreskic*، غرفة المحاكمة الابتدائية بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠.

[٥٨] قضية *Vasilijevic*، غرفة المحاكمة الابتدائية بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

المحاكمة مرتين على نفس الجرم وينبغي التصدّي لهذه العقبات بطريقة خلاَّقة كما حدث في عدد من الأمثلة الأخيرة[٥٩].

ويمكن أن يتعلق سؤال هام بمقبولية قوانين العفو. فالعفو الشامل عن الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان تعتَبر عموماً غير مقبولة بموجب القانون الدولي ولا يتعينَّ على المجتمع الدولي أن يحترمها. وقد اعتنق الأمين العام للأمم المتحدة رأياً يقول بأن اتفاقات السلم التي تؤيدها الأمم المتحدة لا يمكن أبداً أن تمنح العفو في جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان كما أن مراسيم العفو لا تشكِّل حاجزاً يُبطل المحاكمة أمام المحاكم التي تشكلها الأمم المتحدة أو تساعد على إنشائها[٦٠]. وكذلك أيَّد الفقه القانوني الدولي، بما في ذلك القضايا المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الخاصة لسيراليون، عدم الاعتراف بمراسيم العفو.[٦١]. ومؤخراً تم الاعتراض بنجاح على قوانين العفو في عددٍ من المحاكم الوطنية، بما فيها محاكم شيلي والأرجنتين.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن قوانين العفو في البلدان المنضمة إلى الدول الأطراف في نظام روما الأساسي الذي يشمل الجرائم الواقعة في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية قد تمثِّل انتهاكاً للالتزامات القانونية بموجب ذلك النظام ولا يقع على المدّعي العام أي واجب لاحترام هذه القوانين. وقد يكون التأكد أقل من ذلك عندما تكون قوانين العفو مرهونة بشروط تقل عن فرض العقوبة الكاملة مثل الكشف عن المعلومات مقترناً بشكل من أشكال الجزاء. ويرجع إلى المدّعي العام والدائرة التمهيدية تقييم هذه التدابير بموجب المادة ٥٣ من نظام روما الأساسي التي يمكن عملاً بها القول بأن التحقيقات أو المقاضاة ستخدم «مصالح العدالة». ولكن من الواضح كمبدأ عام أن على الدول «واجب ممارسة الولاية الجنائية» بموجب نظام روما الأساسي وأن التذرع «بمصالح العدالة» كأساس لعدم رفع الدعوى سيكون حالة استثنائية للغاية.

---

(٥٩) قد تساعد معرفة التطورات الدولية في العقود القليلة الماضية. فمثلاً بشأن قوانين التقادم انظر اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وبشأن حصانة رؤساء الدول السابقين والحاليين يمكن الاطلاع على الإرشاد في النظام الأساسي للمحاكم الجنائية الدولية والقرارات بشأن عدم حصانة تشارلز تيلور (قرار المحكمة الخاصة لسيراليون، ٣١ أيار/مايو ٢٠٠٤) وجين كمبندا أمام المحكمة الجنائية الدولية لرواندا وسلوبان ميلوسوفيتش أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. وللاطلاع على إرشادات بشأن عدم جواز المحاكمة مرتين على نفس الجرم انظر المادة ٢٠ من نظام روما الأساسي. وللاطلاع على مناقشة مفيدة جداً لهذه المسائل وغيرها من الموضوعات المتصلة بممارسات الدول انظر «دراسة مستقلة عن أفضل الممارسات، بما في ذلك التوصيات، لمساعدة الدول في تعزيز مقدرتها المحلية لمناهضة جميع أشكال الإفلات من العقاب» المقدَّمة من الأستاذة دايان أورينتلتشر (E/CN.4/2004/88). وكانت هذه الدراسة تهدف إلى التعليق على مجموعة المبادئ لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال العمل لمناهضة الإفلات من العقاب (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1، المرفق الثاني) وهي المبادئ المستوفاة بعد ذلك (انظر E/CN.4/2005/102/Add.1).

(٦٠) انظر: S/2004/616، القسم التاسع عشر.

(٦١) انظر قضية *Furundzija*، دائرة المحاكمة الأوّلية في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، الفقرة ١٥٥، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، وقضية *Barrios Altos*، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، العدد ٧٥ (السلسلة جيم)، الفقرات ٣٩–٤١، ١٤ آذار/مارس ٢٠٠١ وقضية *Kallon* و*Kamara*، قرار المحكمة الخاصة لسيراليون بشأن الطعن في الاختصاص: مرسوم العفو بموجب اتفاق لومي، ١٣ آذار/مارس ٢٠٠٤.

ومن ناحية اختيار المحكمة تنص المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ تدابير لمكافحة الإفلات من العقاب على أن محاكمة الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان ينبغي أن تجري أمام محاكم مدنية عادية وليس أمام المحاكم العسكرية[٦٢]. ويمكن استعمال المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان أو آليات رصد المعاهدات بطريقة خلاّقة لتكون عاملاً حافزاً في القضايا المحلية.

وإذا كانت الجرائم تنطوي على جوانب خارجة عن الإقليم فينبغي بذل الجهود لوضع ترتيبات ملائمة لتسليم المجرمين والمساعدة القضائية من الخارج. وفي سياق المحكمة الجنائية الدولية سيتم اعتماد أحكام جديدة تسمح بالتعاون مع المحكمة والدول الأطراف الأخرى. وقد تستتبع الأنظمة التعاهدية الأخرى، مثل اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ (بما فيها البروتوكولان الإضافيان لعام ١٩٧٧) أو اتفاقية مناهضة التعذيب التزامات خاصة بها من ناحية تسليم المجرمين والمساعدة القضائية. وإلاّ فإنه ينبغي اتخاذ ترتيبات مخصَّصة.

انظر أيضا: الدراسة المستقلة عن أفضل الممارسات، التي تتضمن توصيات، لمساعدة الدول في تعزيز قدراتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب التي وضعتها الأستاذة ديان أورينتليتشر (E/CN.4/2004/88).

باء – المسائل المتصلة بإدارة المحاكمة

لا يقل أهمية عن ذلك ما حدث من تقدُّم في التطوّرات الإجرائية لمواكبة حجم هذه المحاكمات وما تنطوي عليه من تحديات فريدة.

١– قبول الأدلّة. يمثّل حجم الأدلّة واحداً من أكبر التحديات التي تواجه عمليات مقاضاة الجرائم الجماعية. وعموما رفضت المحاكم الجنائية الدولية النُهج التقنية في التعامل مع الأدلّة واعتنقت نهجاً أكثر مرونة بشأن قبولها. وعموماً يمكن قبول الأدلّة ذات القيمة الإثباتية (بما في ذلك الروايات عن الغير)[٦٣]. ومن أجل الإسراع بالمحاكمات يوجد أيضاً اتجاه متزايد للاعتماد على الأدلّة المكتوبة بدلاً من الشهادات الشفوية، بما في ذلك أقوال الشهود المكتوبة وخاصة عندما تتصل بموضوعات خلاف الدور المباشر للشخص المتهم[٦٤].

٢– إدارة المحاكمة. قد تكون إدارة هذه المحاكمات عسيرة للغاية بسبب كبر حجمها. وقد طوّرت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ممارسة واسعة تتمثل في

---

(٦٢) انظر: E/CN.4/2005/102/Add.1، المبدأ ٢٩.

(٦٣) تشكّل الروايات عن الغير أقوالاً وهي تختلف عن الأقوال التي يدلي بها الشاهد عند الإدلاء بشهادته في المحاكمة وتقدَّم هذه الروايات كدليل لإثبات صدق الموضوع الذي يجري الجزم به. وأدلّة الروايات عن الغير غير مقبولة عموماً في نُظم القانون العام.

(٦٤) المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، قواعد الإجراء والإثبات، القاعدة ٩٢ مكرراً. ورغم أن هذه القواعد مثيرة للجدل بالنسبة لمحامي القانون العام فقد ظهر الكثير من النُهُج التقنية في سياق المحاكمات التي تجري في وجود هيئات محلّفين ولا يتطلب القضاة حماية بنفس الدرجة. والأساس المنطقي لقواعد القبول الإيجابية هو أن الدليل المباشر لا يتوفَّر بسهولة في هذه المحاكمات ولا ينبغي استبعاده على أساس تقني بحت. (وعلى أي حال تتجه نُظم القانون المدني إلى اتخاذ نهج أكثر تحرراً في التعامل مع الأدلّة).

عقد جلسات تمهيدية، بما في ذلك مؤتمرات، لمناقشة نوايا الأطراف. وفي بعض المناسبات اتخذ القضاة تدابير متشدِّدة تشمل تقييد وقت المحكمة المتاح أو أعداد الشهود. وقد يمكن استخلاص دروس محدَّدة من قضية ميلوسوفتش وهي من أكثر المحاكمات طموحاً في العصور الحديثة[٦٥]. وقد تعطي تلك المحاكمة لمحات عن طريقة معالجة أي محاكمة تثير اهتماماً شديداً على الصعيد السياسي وصعيد وسائط الإعلام.

٣- اعتبارات في إجراء المحاكمات المشترَكة. المحاكمات المشترَكة سمة شائعة في التعامل مع جرائم النظام ويُسمح بها عندما تكون أفعال مختلف الأشخاص المتهمين تشكّل جزءاً من نفس «الصفقة»[٦٦]. فمن جانب قد تعتَبر المحاكمات المشترَكة ميزة من ناحية توفير النفقات القضائية ولا تتطلب ظهور الشهود بصورة متكررة. ومن جانب آخر ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لتنازع المصالح بين المتهم وإرهاق الشهود بسبب استجوابهم من قِبَل العديد من مُحامي الدفاع.

٤- الحاجة إلى التدريب. لا يمكن مقارنة إدارة هذه المحاكم بالعمل المتصل بالإجراءات الجنائية العادية وسيكون توفير التدريب الإضافي أمراً مفيداً حتى لأكثر المهنيين القانونيين خبرة.

جيم - معايير الإجراءات القانونية السليمة

إذا لم يتم الالتزام تماماً بمعايير الإجراءات القانونية السليمة المحدَّدة في القانون الدولي لحقوق الإنسان فستصبح المحاكمات معرَّضة لاتهامها بالتسييس وسيكون ذلك تقويضاً لأهدافها تماماً. وهذه المعايير مكرَّسة في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يشكِّل أساساً لأحكام مشابهة في الأنظمة الأساسية للمحاكم الدولية. ولذلك فإن ممارسات المحاكم الدولية قد تتيح إرشاداً هاماً في هذا المجال. وتشمل حقوق سلامة الإجراءات القانونية ما يلي:

- حقوق المشتبه فيهم. بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان يحق للمشتبه فيهم الحصول على المشورة القانونية وأن يتم استجوابهم في حضور محام ولهم الحق في التزام الصمت والحق في الحصول على وثائق مُترجَمة والحق في عدم التعرُّض لأي شكل من أشكال الإرغام أو الإكراه أو التهديد أو التعذيب[٦٧].
- الحق في معرفة التهم فوراً. يعطي ذلك للشخص المشتبه فيه فرصة كافية للطعن في احتجازه وإعداد دفاعه[٦٨]. ولا يعني ذلك أن الاتهام الذي يتعيَّن تعريفه به عند إلقاء القبض عليه لا يمكن تعديله بعد ذلك[٦٩].

---

[٦٥] انظر على سبيل المثال سلسلة الأوامر في محاكمة ميلوسوفتش المؤرخة ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ و ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ و ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ التي تطلبت دائرة المحاكمة الأوّلية في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة من الأطراف تقديم معلومات واسعة في بداية المحاكمة عن عدد الشهود المتوقَّعين والمستندات وطول قضاياهم المتوقّع وحالة الكشف عن المعلومات إلخ. واستعمَلت دائرة المحاكمة الأوّلية هذه المعلومات لفرض قيود صارمة على الوقت المتاح للادّعاء رغم أن المحاكمة تأخرت بعد ذلك عدة مرات بسبب صحة المتهم.

[٦٦] المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة ٤٨.

[٦٧] انظر مثلاً نظام روما الأساسي، المادة ٥٥.

[٦٨] انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٩ (٢).

[٦٩] قضية *Kovacevic*، قرار دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة الذي يعلن أسباب أمر دائرة الاستئناف المؤرخ ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٨، ٢ تموز/يوليه ١٩٩٨، الفقرة ٣٦.

- قانونية الاحتجاز وشروطه. في الحالات التي لا يمكن فيها الحصول على كفالة ويكون فيها الاحتجاز قبل المحاكمة هو القاعدة وليس الاستثناء لا ينبغي توجيه اتهام إلى الأشخاص إلا إذا أمكن دعم التهم[٧٠]. وينبغي أن تكون ظروف الاحتجاز قبل المحاكمة مفتوحة للرصد من جانب اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أي مجموعة أخرى وأن تخضع لاستعراض قضائي منتظم.
- هيئة محكمة غير متحيِّزة. من الجوهري، لكي يمكن اعتبار المحاكمات ناجحة، تشكيل هيئة محكمة تتسم بالكفاءة والإنصاف وعدم التحيُّز. ومن الأفضل معالجة أي مسائل تتعلق بعدم التحيُّز أثناء عملية اختيار القضاة[٧١].
- الحق في الحصول على الوثائق مُترجَمة. قررت المحاكم أنه ينبغي أن يكون من حق المتهم الحصول على ترجمة لكل ما يلي (أ) جميع الأدلّة ضده؛ (ب) جميع المواد التي تدعم الاتهام؛ (ج) جميع الأوامر والقرارات الصادرة عن المحكمة. وتتسم بأهمية أقل جميع المواد الأخرى التي يكشف عنها أعضاء مكتب الادّعاء والطلبات المقدَّمة للمحكمة وتفريغ الشرائط؛ إذ يمكن أن تكون كل هذه المواد بلغة عمل المحكمة[٧٢].
- تكافؤ الأسلحة. من العناصر الجوهرية في المحاكمات المنصفة إتاحة فرصة متساوية لكلا الطرفين ليعرض كل منهما جانبه من القضية. وفي سياق التخاصم قد يتطلب ذلك اهتماماً خاصاً بالدفاع الذي يفتقر في أكثر الحالات إلى آلية التحقيق الكاملة المتاحة للادّعاء[٧٣]. وينبغي أن يحصل محامي الدفاع على دعم مؤسسي كاف للقيام بمهامه.
- الحق في محاكمة سريعة/في محاكمة بدون تأخير لا داعي له. من المهم بصورة حاسمة إجراء محاكمة سريعة وينطبق هذا الحق على كل مراحل الإجراءات. ومع أن محاكمات جرائم الحرب هي محاكمات معقَّدة وقد تستغرق في المتوسط وقتاً أطول من المحاكمات العادية فإنه ينبغي التعجيل بها كلما أمكن، بما في ذلك السماح بتقديم الأدلّة عن الخلفية كتابة وتحديد عدد الشهود[٧٤].
- الحق في الحضور أثناء المحاكمة. عموماً لا تسمح المحاكم الجنائية الدولية بالمحاكمات الغيابية رغم أن الإجراءات في غياب المتهم قد يُسمح بها باستثناء الإدانة[٧٥].

---

[٧٠] جرى العديد من عمليات الاعتقال في كوسوفو قبل إنشاء القدرات القضائية لبدء أي محاكمات.

[٧١] وإلا أصبح ذلك موضوعاً لدعوى قضائية قد تضر بنظرة الجمهور إلى المحكمة. وعلى سبيل المثال قدَّم محامي الدفاع في سيراليون طلباً لعزل القاضي روبرتسون من هيئة المحكمة بسبب ملاحظاته عن فوداي سانكوه وتشالز تيلور والجبهة الثورية الموحّدة في كتابه عن العدالة الدولية. ونجح الطلب: ورأت دائرة الاستئناف أن هذه الأقوال تثير مسألة التحيز الظاهر وأمرت بعدم مشاركته في أي قضايا تتعلق بالجبهة. وكان رئيس سيراليون هو الذي عينَّ القاضي روبرتسون. ومن الأفضل أن يكون الاختبار جزءاً في عملية أكثر اتساعاً.

[٧٢] قضية *Delalic* وآخرين، قرار دائرة المحاكمة الأوّلية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بشأن طلب الدفاع إرسال الوثائق بلغة المتهم، ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، الفقرة ٦.

[٧٣] قد يكون من الضروري مثلاً تزويد شهود الدفاع بالأدوات الإجرائية مثل المرور الآمن وحصانة محدودة من المقاضاة لكفالة الحصول على أقوال الشهود الرئيسيين.

[٧٤] انظر على سبيل المثال: المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة ٧٣ مكرراً ومكرراً ثانياً والقاعدة ٩٢ مكرراً.

[٧٥] انظر على سبيل المثال: المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة ٦١.

- المحاكمة العلنية. رغم أن مصادر القلق الأمني قد تكون كبيرة يظل إجراء المداولات بطريقة مفتوحة وفتحها أمام الجمهور أمراً على أكبر جانب من الأهمية. وكلما أمكن ينبغي أن تظل المحاكمة في جلسات مفتوحة. وترتيب قاعة المحكمة أمر هام وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للتكنولوجيا اللازمة[٧٦]. وينبغي توفير الوثائق إلكترونيا على الخط – بما في ذلك صحائف الاتهام وأوامر وقرارات المحكمة وملخصات معلومات ما قبل المحاكمة. وعموما لا تسمح المحاكم الجنائية الدولية بأقوال شهود بهوية مجهولة.
- الحق في «استجواب شهود الإثبات بنفسه أو عن طريق غيره». إن عدم إخضاع الأدلّة لعملية الاستجواب لا يؤدي بحد ذاته إلى استبعادها. ولكن عدم توفُّر فرصة الاستجواب قد يقلِّل من قيمتها الإثباتية، إلى درجة قد تجعلها غير مقبولة[٧٧]. وقد يكون غياب الاستجواب قضية أقل أهمية إذا كانت الأدلّة لا تتصل مباشرة بالمتهم أو بدوره في الجرائم[٧٨].
- افتراض البراءة. ينطبق هذا المعيار في جميع الأوقات قبل الإدانة ويحكم تطبيق عبء الإثبات في المحاكمة الجنائية.
- الحق في التزام الصمت. إذا اختار المتهم عدم الشهادة للدفاع عن نفسه فلا يمكن اعتبار ذلك في غير صالحه بمعنى أنه لا يمكن الاستدلال به كقرينة ضده[٧٩]. ويتوقف اختيار المتهم على أداء الشهادة بعد حلف اليمين أم عدم أدائها على النظام القانوني المحدَّد. وتُقبَل الاعترافات إذا تم الإدلاء بها في حضور مُحام أو إذا تم تسجيلها بالصوت والصورة[٨٠]. وينبغي استبعاد أي اعتراف إذا كان هناك ما يثبت أنه لم يكنْ اختيارياً وإذا تم أخذ الاعتراف بواسطة التعذيب فقد يكون ذلك سبباً كافياً لإسقاط الاتهام (انظر أدناه في موضوع سُبُل الانتصاف).
- اتساق الأحكام. تؤثّر الأحكام، ربما أكثر من أي جانب آخر في عملية المحاكمة، على الطريقة التي ينظر بها الجمهور إلى المحاكمة. وفي المحاكم المحلية يمكن تقليص السلطة التقديرية للقاضي من خلال أحكام قانونية تفرض عقوبة دنيا أو عقوبة قصوى أو من خلال استعمال خطوط توجيهية. ولكن السلطة التقديرية على الصعيد الدولي لا قيود عليها وكثيراً ما تم توجيه النقد إلى الأحكام بسبب الاختلافات بينها أو بسبب هوادتها. وعلى أي حال ينبغي أن تتسم الأحكام بالاتساق. وينبغي أن تمتثل ظروف السجن بعد الإدانة للمعايير الدولية.

---

(٧٦) قد تشمل التكنولوجيا شاشات تليفزيونية تمكِّن من مشاهدة المستندات وقد تشمل تمويه صوت وصورة الشاهد في شرفة الجمهور. وترتيب الأماكن في القاعة أمر هام. فمثلاً كان يتم في الجلسات الأولى للمحكمة الخاصة لسيراليون عرض المستندات بطريقة لا تمكّن سوى نصف الجمهور من مشاهدتها. وينبغي توفير السواتر الحاجزة لحماية الشهود وينبغي أن يتمكنوا من دخول قاعة المحكمة والخروج منها دون أن يراهم الجمهور في الشرفة وبدون الحاجة إلى وقف المداولات.

(٧٧) قضية *Aleksovski*، قرار دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بشأن طعن الادّعاء في مقبولية الأدلّة، ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٩، الفقرة ١٥.

(٧٨) انظر المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة ٩٢ مكرراً.

(٧٩) قضية *Delalic* وآخرين، حكم دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠١، الفقرات ٧٨٣–٧٨٥.

(٨٠) المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة ٩٢.

- الحق في الاستئناف. ينبغي أن يشمل الحق في محاكمة عادلة الحق في استئنافٍ فعَّال على أساس المسائل القانونية والوقائعية معاً[٨١].
- وسائل الانتصاف من انتهاكات الأصول القانونية. تطوَّر الفقه القانوني أيضاً في صدد وسائل الإنصاف التي ينبغي إتاحتها للمتهمين في حالة انتهاك الأصول القانونية، وتتراوح من التعويض واستبعاد الأدلّة إلى إسقاط الاتهام نهائيا. وينبغي الاحتفاظ بهذا التدبير الأخير لحالة الانتهاكات التي تصل في شناعتها لحد أنها تسبِّب ضرراً لا صلاح منه في سلامة الإجراءات[٨٢].

ومعايير مراعاة الأصول القانونية وغيرها من جوانب المحاكمات أو فعالية سير المقاضاة ينبغي أن تكون موضع رصد نشط من جانب منظمات المجتمع المدني ومن جانب جهات رصد دولية. وهذا الرصد يمكن أن يؤدي إلى تقديم مساعدة دولية إذا تبيَّنت ضرورتها.

انظر أيضا: مفوضية حقوق الإنسان، أداة سيادة القانون بشأن رصد النُظم القانونية.

[٨١] في تيمور – ليشتي لم تتوفَّر هذه الفرصة لفترة من الوقت لأن محكمة الاستئناف كانت لا تزال بدون موظفين.

[٨٢] للاطلاع على مناقشة لمعيار إسقاط الاتهام انظر قضية *Barayagwiza*، قرار دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩.

ثالثا - اعتبارات السياسة العامة فيما يتصل بالعدالة الدولية

ألف – ما هو الشكل الذي ينبغي أن يأخذه التدخُّل الدولي؟

١ – عوامل ذات صلة

سيكون من المستحيل في بعض الحالات الاعتماد فقط على السلطات المحلية لإحراز تقدُّم في عمليات المقاضاة المحلية. وفي الواقع كانت المحاكمات المحلية لجرائم النظام في كل صفحات التاريخ نادرة جداً ويرجع ذلك إلى أسباب ليس أقلها أن سلطات الدولة نفسها هي التي تكون متورطة في هذه الجرائم في كثير من الأحيان.

وفيما يلي «النماذج» أو الأشكال المحتَملة التي اتخذتها هذه المساعدة في الماضي:

- المحاكم الدولية. أدّت الصراعات في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا إلى إنشاء محكمتين مخصَّصتين من خلال قرارين لمجلس الأمن[٨٣]. وظلّت المحكمتان تعملان طوال عقد من الزمان تقريباً، إحداهما في لاهاي (هولندا) والأخرى في أروشا (جمهورية تنزانيا المتحدة) وقد نمت المحكمتان حتى أصبحتا مؤسستين كبيرتين وقامتا بإدانة قرابة ١٠٠ شخص. وبنهاية عام ٢٠٠٤ كانت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة قد حاكمت قرابة ٥٠ فرداً في حين حاكمت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا قرابة ٢٣ شخصاً. ورغم أنه لا يمكن إنكار إنجازات هاتين المحكمتين فقد تعرضتا للنقد في بعض الدوائر بسبب زيادة البيروقراطية وعدم الكفاءة وبسبب طول المحاكمات.
- الولاية خارج الإقليم أو الولاية العالمية. يمكن أن تجري المقاضاة أيضا في إطار ولاية أخرى بموجب مبدأ «الولاية العالمية». وتتطلب بعض الدول الآن، مثل ألمانيا وبلجيكا وهولندا، صلة تربط بين ولايتها القضائية والجريمة المرتكبة. وتعاني المحاكمات التي تجري عملاً بالولاية العالمية من نفس نقاط الضعف التي تعاني منها المحاكمات الدولية، مثل الافتقار إلى الروابط بجمهور الضحايا وبالتالي تأثيرها المحدود على استعادة الثقة في سيادة القانون. وهي أيضاً أكثر عرضة للتسييس. ولكن في بعض الحالات قد تتيح هذه المحاكمات الفرصة الوحيدة لإحراز تقدُّم في المساءلة وقد تعمل على حفز التطورات المحلية

[٨٣] انظر قراري مجلس الأمن ٨٠٨ (١٩٩٣) و ٩٥٥ (١٩٩٤) على التوالي.

(كما حدث في حالة إدانة بينوشيه في المملكة المتحدة، التي دفعت إلى اتخاذ إجراءات جنائية محلية ضد أوغوستو بينوشيه في شيلي)[٨٤].

- المحاكم المختلطة. ينبغي، إذا أمكن على الإطلاق، إقامة المحكمة في البلد الذي وقعت فيه الجرائم لأن ذلك سيؤثر بدرجة أكبر وقد يساعد على صياغة القدرة المحلية. وقد أنشئت المحاكم المختلطة في أشكال مختلفة. ففي الحالات التي اتسمت بقلة القدرات المحلية، كما في حالة تيمور – ليشتي وكوسوفو، وضعت إدارة الأمم المتحدة قدرات جنائية مدوَّلة داخل النظام القانوني المحلي (مثل القضاة الدوليين وبرامج المدّعين العامين في كوسوفو ووحدة الجرائم الخطيرة والأفرقة الخاصة في تيمور – ليشتي). وفي سيراليون وكمبوديا أبرمت الأمم المتحدة اتفاقاً مع حكومة كل منهما[٨٥]. وفي هذه الحالات كان هناك قدر من الإرادة السياسية وقدر من القدرات المحلية ولكن كان يتعينّ دعم كل منهما. وأدّى ذلك في سيراليون إلى إنشاء المحكمة الخاصة التي تنعقد خارج النظام القانوني المحلي ويحكمها نظامها الأساسي وقواعد الإجراء والإثبات الخاصة بها. وفي كمبوديا أدّى ذلك إلى اقتراح إنشاء «دوائر استثنائية» ستخضع بالمثل لقوانينها وإجراءاتها الخاصة. ولم تكن هذه الدوائر قد بدأت بعد أعمالها عند كتابة هذا النصّ. ومن النماذج الأخيرة دائرة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك التي بدأت أعمالها في ٢٠٠٥. وقد أنشئت هذه الدائرة من خلال مجموعة من الاتفاقات الدولية والتشريعات المحلية ومن المقرر إنهاء العنصر الدولي تدريجياً على مدى عدد من السنوات[٨٦].
- المساعدة الدولية للمحاكمات المحلية البحت. يتعينّ توجيه المساعدة الدوَلية من خلال الأمم المتحدة ولكن يمكن أن تأخذ شكل مساعدة مباشرة للعملية المحلية. وفيما يلي بعض المسائل التي قد تحكم اختيار المجتمع الدولي ليشارك في الإجراءات المحلية:
  - تقسيم العمل. في بعض الحالات يمكن أن يتعاون المجتمع الدولي والسلطات المحلية لتقديم مختلف المتهمين إلى المحاكمة من خلال تقاسم الأعباء. ويمكن توخي هذا التصوُّر بالتحديد في حالة مشاركة المحكمة الجنائية الدولية.
  - الإنصاف. إذا اعتُبرت المبادرة المحلية أو النظام المحلي أقل كثيراً من معايير الإنصاف الدولية فإن ذلك قد يحدّ من الدور الذي تستطيع أن تؤديه تلك الدولة بعينها. وستتراوح الاختيارات بين الارتباط الحاسم، أي محاولة زيادة الإنصاف في العملية أو فك الارتباط. وعلى سبيل المثال قد يكون الدعم المباشر للمحاكمات في الحالات التي تطبَّق فيها عقوبة الإعدام انتهاكاً للالتزامات الدولية مثل الالتزامات التي تفرضها الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويمثِّل ذلك حالياً إحدى القضايا المتصلة بالمحكمة العراقية الخاصة (والتي تعرضت أيضاً للتشكيك بسبب مشروعية إنشائها وغير ذلك من نقاط القلق المتصلة بمراعاة الأصول القانونية).

---

[٨٤] E/CN.4/2004/88، الفقرات ٤٩–٥٥.

[٨٥] تم توقيع اتفاق المحكمة الخاصة في ٢٠٠٢ وإبرام اتفاق الدوائر الاستثنائية في ٢٠٠٣.

[٨٦] انظر خطة مشروع قلم القسم الأول في محكمة البوسنة والهرسك والإدارة الخاصة لمكتب المدّعي العام في البوسنة والهرسك، مكتب الممثل السامي، ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

وفيما يلي عوامل إضافية يمكن وضعها في الاعتبار عند اتخاذ قرار بشأن الشكل الذي تأخذه المساعدة الدولية:

- الافتقار إلى الإرادة السياسية. سيكون من العسير في بعض الحالات التأكد من وجود إرادة سياسية حقيقية لرفع الدعوى. ومن المهم تحليل العملية الجنائية بأكملها وليس مجرد الحكم للتوصل إلى مثل هذا الرأي (وهذا بالضبط ما سيكون مطلوباً أن تقوم به المحكمة الجنائية الدولية عندما تحدِّد إن كانت الدول «ليست على استعداد»). ونجد أحد الأمثلة الأخيرة في المحاكمات التي جرت أمام المحكمة الإندونيسية المخصصة لحقوق الإنسان بشأن تيمور – ليشتي لمحاكمة القوات العسكرية المتهمة بالجرائم المرتَكبة فيما أصبح الآن تيمور – ليشتي.
- الصراع المسلّح الدولي. في أعقاب الصراع المسلَح الدولي بين تيمور – ليشتي وإندونيسيا اختار المجتمع الدولي إجراء محاكمات محلية في إندونيسيا وتشكيل محاكم مختلطة في تيمور – ليشتي. ولكن محاكمات كبار المسؤولين العسكريين في إندونيسيا أظهرت الافتقار إلى حُسن النية لإجراء مقاضاة جدِّية. وأظهرت المحاكمات في تيمور – ليشتي الحدود التي تقيِّد الاعتماد على المحاكمات المحلية مقترنة بمؤسسات مختلطة بعد صراع مسلَّح دولي.
- الصراع الجاري. هل المقاضاة الجنائية ملائمة على الإطلاق أثناء الصراعات الجارية؟ لقد كانت يوغوسلافيا السابقة لا تزال في حالة صراع في وقت إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. وتقوم المحكمة الجنائية الدولية حالياً بالتحقيق في صراعين جاريين (في جمهورية الكونغو الديمقراطية وفي أوغندا). وإذا كانت المقاضاة ليست احتمالاً واقعياً بدون تعريض الضحايا والشهود لمخاطر أمنية لا داعي لها، أو إذا أدت المقاضاة إلى عدم الاستقرار أو إلى صراعات أخرى فإنه يمكن مع ذلك اتخاذ خطوات تحذيرية للحفاظ على الأدلّة أو للقيام بالمقاضاة في نهاية الأمر[٨٧]. وخلاصة الخبرة الدولية حتى الآن هي أن المحاكم المختلطة قد تتميَّز عن المحاكم المخصصة بعدة مزايا من ناحية التكاليف ومن ناحية وجودها في الموقع ومن ناحية زيادة إمكانات تأثيرها على النظام القانوني المحلي والسكان المتأثرين. وأدّت هذه المزايا إلى تفضيل المحاكم المختلطة كلما أمكن إنشاؤها. ولذلك يركِّز الجزء الباقي من هذه الأداة أساساً على اعتبارات السياسة العامة المتصلة بالمحاكم المختلطة.

٢ – *التشاور مع أصحاب المصلحة المحليين*

من الجوهري التشاور مع الجهات الفاعلة المحلية من البداية وإلا سيتعرّض النهج الذي يتم اختياره لخطر اعتباره مفروضاً من جهة أجنبية. وينبغي أن تسعى هذه العملية التشاورية إلى إشراك المجموعات خلاف ممثلي الحكومة

[٨٧] في أفغانستان مثلاً قامت لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان بإجراء مشاورات واسعة مع السكان وقامت بتوثيق تجاوزات حقوق الإنسان في الماضي وقامت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتوثيق الحالة على نطاق واسع استناداً إلى المواد المتوفِّرة بشأن الجرائم المرتكَبة طوال الصراع الذي استمر ٢٣ سنة.

مثل اتحادات المحامين المحلية والمجتمع المدني. وإذا تعينَّ إصدار قوانين وإجراءات جديدة للسير في عملية المقاضاة فينبغي الاهتمام بالتشاور مع المهنيين القانونيين المحليين في العملية[٨٨].

باء – اعتبارات تتصل بإنشاء المحاكم المختلطة

تثير المحاكم المختلطة كثيراً من اعتبارات السياسة العامة إلى جانب الاعتبارات الأمنية الإضافية الواضحة بسبب وجودها في البلد.

١ – *أهداف واعتبارات السياسة العامة*

الأهداف السياسية من المحاكم المختلطة هي في جوهرها نفس الأهداف المتوخاة من المبادرات المحلية الموصوفة أعلاه، ولكن ينبغي الاحتراس من خطر تمييع هذه المحاكم بسبب المشاركة الدولية، وهي مشاركة قد تأتي باعتباراتها السياسية الخاصة[٨٩].

وتتصل مسألة أخرى بهذا الموضوع وهي ما إن كانت المساعدة الدولية ينبغي أن تأتي في شكل مساعدة للنظام القانوني المحلي برمته أو ما إن كانت جرائم النظام ينبغي أن تُحاكَم أمام شكل «خاص» من المحاكم أو أفرقة المحلِّفين أو الدوائر. وهذا الشكل الأخير هو مشروع محدَّد المعالم وقد يجعل من الأيسر تعبئة الموارد والدعم. ومن ناحية أخرى فإن أي نموذج خارج هيكل المحاكم العادية قد يكون أقل تأثيراً في إحداث تغيير دائم في النظام القانوني برمته (أو ما يسمى بالنظام الموروث).

٢ – *تنسيق السياسات على الصعيد الدولي*

حتى الآن، كان إنشاء المحاكم المختلطة يتم برعاية الأمم المتحدة وكان هذا السبيل لإنشائها عاملاً هاماً في مشروعيتها الدولية المتصوَّرة[٩٠]. ومع ذلك كان تنسيق النهج تجاه العدالة الانتقالية في مجتمعات ما بعد الصراع مفقوداً على الصعيد الدولي، وهو ما اعترف به تقرير الأمين العام[٩١]. وعلى سبيل المثال لم تعتَبِر بعثة الأمم

---

[٨٨] عندما دخلت كوسوفو وتيمور – ليشتي تحت إدارة الأمم المتحدة كان هناك فراغ قانوني وكان القانون الذي اقتُرح للتطبيق أصلاً هو القانون الساري قبل الصراع (انظر لائحة بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو ١٩٩٩/١ ولائحة الإدارة الإنتقالية للأمم المتحدة في تيمور – ليشتي ١٩٩٩/١). وتمت صياغة قانون جنائي نموذجي ليساعد على منع ذلك ولكن هذا القانون لا ينبغي تطبيقه إلا بعد عرضه على عملية تشاورية مع الجهات الفاعلة المحلية.

[٨٩] كان ذلك أحد الاعتبارات في كوسوفو وتيمور – ليشتي على السواء حيث دفعت بعض أهداف بعثات حفظ السلم مثل المسائل الأمنية والتعامل مع الأشخاص المحتجزين إلى إنشاء قدرة مختلطة.

[٩٠] يصدق ذلك باستثناء المحكمة العراقية الخاصة التي يُحتمل أن تحصل على مساعدة ثنائية دولية هائلة ولذلك يمكن اعتبارها محكمة مختلطة، ولكنها لن تنشأ برعاية الأمم المتحدة.

[٩١] S/2004/616، الفقرة ٥٩: «لا بد أن تتعهد الجهات المانحة وبعثات السلام ومنظومة الأمم المتحدة بالتكاتف لبذل جهد جماعي تقوده الجهات الفاعلة الرئيسية في المجتمع المدني والحكومة المعنية. وإن الاكتفاء بتبادل المعلومات لا يفي بالأمر. بل ينبغي لجميع الشركاء العمل عبر إجراء تقييم وطني مشترَك للاحتياجات والقدرات والتطلعات وبتنفيذ برنامج وطني مشترَك لتطوير العدالة الانتقالية وإصلاح العدالة وسيادة القانون».

المتحدة في سيراليون نفسها في البداية مفوضة لتقديم المساعدة للمحكمة الخاصة[٩٢]. وكلَّف ذلك المحكمة الخاصة كثيراً من الوقت والموارد من ناحية ازدواج الهياكل اللازمة كي يمكن إنشاؤها. وبالإضافة إلى ذلك كان يجري متابعة سياستين للعدالة الانتقالية في وقت واحد في سيراليون إحداهما تتصل بالعدالة الجنائية والأخرى بالحقيقة والمصالحة. وتصادم هذان النهجان في بعض المناسبات.

ويصبّ كل ذلك في صالح اتباع نهج منسَّق في أي تدخل دولي. وينبغي أن يكفل النهج المنسَّق تكامل وتآزر الجهود الدولية للتحقيق في الجرائم الماضية ولاستعادة النظام القانوني المحلي[٩٣].

جيم – اعتبارات القدرات المتوفرة

١ – *التوازن بين القدرة المحلية والقدرة الدولية*

يتمثَّل أحد التحديات الرئيسية عند تصميم نهج مختلط في تعزيز القدرة وعدم التحيُّز مع الاحتفاظ بالمشروعية المحلية. وتقييم القدرة المحلية بدقة أثناء مرحلة التخطيط لا بد أن يساعد في الاحتراس من الإفراط في التدويل الذي قد ينتقص من المشروعية المحلية. وقد لا يكون من الضروري تزويد الهيئات المختلطة بموظفين دوليين أكثر من اللازم وقد يؤدي ذلك إلى الاستياء محلياً.

وفي الماضي أيضاً كان المجتمع الدولي يميل إلى دعم القدرات التحقيقية والقضائية مع إهمال مجالات مثل الدفاع وإدارة المحكمة[٩٤]. والواقع أن الحاجة قد تكون على أشدها إلى الخبرات الدولية والموظفين الدوليين:

- في القدرات التقنية التي تقل محلياً، مثل الطب الشرعي؛
- في الأدوار التي يقل فيها الخطر على الدوليين مثل توفير الأمن والإشراف على مراكز الاحتجاز؛
- في مجالات مثل الإدارة التي تشوبها مشاكل محدَّدة في القطاع المحلي (مثل الفساد).

ومن ناحية أخرى ستكون القدرة المحلية حاسمة للقيام بوظائف تتطلب الاندماج في السياق المحلي مثل:

- التحقيقات وخاصة إذا كانت تنطوي على التعامل مع الشهود المحتملين، لأنه سيكون من المفيد عموماً مخاطبة الشهود مباشرة بدلاً من مخاطبتهم عن طريق مترجم ومعاملتهم بطريقة ملائمة تراعي الحساسيات الثقافية؛

---

[٩٢] كان العنصر العسكري في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون يدعم المحكمة الخاصة منذ البداية، ولكن المحكمة الخاصة كانت تتحمل كل مصروفات المساعدة، مثل استعمال المروحيات.

[٩٣] في سيراليون جرى التفكير في المحكمة الخاصة وإنشائها بصورة منفصلة عن المبادرات المتصلة مثل المبادرات التي وضعها قسم سيادة القانون في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون ولجنة الحقيقة والمصالحة التي حظيت بدعم مفوضية حقوق الإنسان. وينبغي إدماج المحاكم المختلطة في نهج منسَّق للتعامل مع القطاع القضائي على الصعيد الدولي وينبغي أن يكون جانباً متسقاً في هذا النهج.

[٩٤] جرى ذلك في كوسوفو وتيمور – ليشتي أكثر مما جرى في سيراليون.

- الوفاء ببعض الأدوار الرئيسية التي تمثّل الجمهور بحيث لا يُنظَر إلى الهيئة المختلطة على أنها هيئة دولية في المقام الأول؛
- دعم الشهود بحيث يبدو ذلك متفقاً مع الثقافة المحلية؛
- التوعية والإعلام لكفالة فعالية الرسائل الموجَّهة إلى الجمهور وكفالة التفاعل مع السكان المحليين.

وقد تستفيد عناصر كثيرة في الهيئة المختلطة من التمثيل المختلَط مثل الهيئة القضائية التي قد تستفيد من مظهر عدم التحيُّز بفضل التشكيل المختلَط أو أفرقة الدفاع المختلطة التي تجمع بين الخبرة في القوانين والممارسات الدولية والمحلية معاً. وبالإضافة إلى ذلك ليس من الضروري أن تعني المساعدة الدولية إنشاء محكمة بأكملها ولكنها يمكن أن تُستعمَل فقط لدعم جانب محدَّد في العملية الجنائية مثل التحقيق والادّعاء. ومن الأمثلة المثيرة للاهتمام الاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة غواتيمالا على إنشاء لجنة للتحقيق في كل المجموعات غير القانونية والمنظمات الأمنية السرية في غواتيمالا (و لم يتم تنفيذه بعد)[٩٥].

٢ – *العثور على موظفين دوليين مؤهلين ومتفانين*

من التحديات الرئيسية العثور على مرشحين دوليين مناسبين للعمل في المحاكم المختلطة. ولا توجد بعد قائمة أو تجميع للقضاة أو الخبراء المؤهلين والمتاحين رغم أنه سبق اقتراح وضع هذه القائمة[٩٦]. وقد يساعد البحث في هذا الاتجاه وترتيبات القروض مع البلدان المضيفة كما يساعد على ذلك شروط الخدمة المغرية. ومع ذلك فإن الدوران السريع كان أمراً شائعاً وخاصة في أماكن مثل كوسوفو وتيمور – ليشتي ولا يزال الحصول على المرشحين المؤهلين تأهيلاً ملائماً لأعمال القضاة يمثل تحدياً. وينبغي تطبيق معايير الاختيار الصارمة وأن تتوخى العملية شروطاً مماثلة لكلا المرشحين الدوليين والمحليين.

٣ – *اعتبارات التراث وبناء القدرات*

عند استخدام موظفين دوليين ينبغي بذل جهد متعمَّد لنقل مهاراتهم وخبراتهم إلى نظرائهم المحليين في إطار «تراث» المحكمة المختلطة[٩٧]. وقد ينطوي التراث على الإنهاء التدريجي للمشاركة الدولية وهو ما يجري اقتراحه في إنشاء الغرفة المختلطة لجرائم الحرب في البوسنة والهرسك. ولن يكون التراث نتيجة آلية لخلق القدرات الدولية والمحلية ويجب بناء هذا التراث في هيكل أي نهج تجاه المقاضاة من البداية. وعلى أي حال فإن تخصيص الوقت والموارد المطلوبة لكي يبقى هذا التراث قد يؤدي إلى بعض التوترات نظراً لأن المشاركة في بناء القدرات قد تعتَبر عاملاً ينتقص من الكفاءة. ومع ذلك لا ينبغي اعتبار التراث كنشاط اختياري أو فرعي

---

[٩٥] يقترح هذا الاتفاق إنشاء وحدة تحقيق/ادّعاء دولية تعمل بموجب قانون غواتيمالا.

[٩٦] انظر S/2004/616، القسم الثامن عشر.

[٩٧] في بعض الحالات، كما حدث في تيمور – ليشتي، تعرقَل هذا التفاعل بسبب الافتقار إلى المهارات اللغوية لدى الموظفين الدوليين. وقال رجال الادّعاء والقضاة في كوسوفو إن التعليم لم يكن جزءاً من ولايتهم وأنه لم يكن لديهم الوقت الكافي للانشغال بهذه المهمة على الوجه الصحيح.

بل ينبغي أن يشكِّل جزءاً من الولاية الجوهرية للمحكمة المختلطة وأن يحظى بقدر كاف من الدعم والتمويل. وينبغي تشجيع أفراد الموظفين على اتخاذ مبادرات في هذه المجالات في إطار صحائف وصف وظائفهم. وقد تشمل هذه المبادرات أعمال التوجيه التعليمي ولكنها قد تنطوي أيضاً على المشاركة في مناقشات عن الإصلاح القانوني والتدريب وبناء قدرات المجتمع المدني.

وسيتطلب الكثير من الأثر الذي يمكن أن تتركه هذه المحاكم المختلطة في هذا الميدان مشاركات فعَّالة مع المجتمع المدني وأعضاء المهن القانونية المحليين والجهات الفاعلة المحلية الأخرى. وينبغي ألا يكون دور الدوليين هو حجب هذه المبادرات ولكن توفير الدعم والمشورة لأي مبادرات تجري تحت قيادة محلية[٩٨]. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يكون بناء القدرات عملية ذات اتجاهين بمعنى أن يكون مطلوباً من الدوليِّين الذين ينضمون إلى المبادرة المختلطة معرفة تاريخ البلد وثقافته وتراثه القانوني. وعلى سبيل المثال سيكون ذلك أمراً حاسماً للقضاة عند تقييم تصرفات الشهود.

وفي الوقت نفسه يجب التسليم بأن بناء نظام قانوني محلي مهمة أكبر وأكثر طموحاً وأنه لا يمكن أن نتوقع من محكمة مختلطة أن تؤدي هذه المهمة بالكامل رغم أنها قد تساهم في إنجازها. ولهذا السبب يجب إيلاء الاعتبار الواجب للنهج المنسَّق الذي يسعى إلى موازنة اعتبارات السياسة العامة في متابعة تطبيق العدالة على الجرائم الماضية وإعادة بناء سيادة القانون والنظام القانوني المحلي. ويُبرز تقرير الأمين العام العلاقة بين هذه الهياكل ولكن التوازن الصحيح ينصبّ على كل سياقٍ بمفرده.

٤ – *اعتبارات القدرات الأخرى*

من بين اعتبارات القدرات الأخرى المتصلة بالمحاكم المختلطة ما يلي:

- الحاجة إلى هيكل مرن من الموظفين حسب مرحلة العمل. الجانب اللوجستي هو الجانب الأكبر للتحدّي الذي يظهر عند إنشاء أي قدرة متخصصة بما في ذلك المحكمة المختلطة. وتحتاج المحكمة المختلطة إلى تزويدها بالقدر الكافي من الموارد والموظفين وأن يكون هيكل ملاكها من الموظفين مرناً بحيث يمكن توسيعه وتقليصه لاستيعاب مختلف مراحل الإجراءات. ومن المرجَّح أن تكون الاحتياجات الأولى لوجستية وتندرج في مجال التحقيق في حين تتطلب المراحل التالية مُحامي محاكمات مناسبين ومجموعات محامي الاستئناف. وتعيين الموظفين (بمن فيهم القضاة) على أساس مرحلي حسب الحاجة يساعد على إبقاء النفقات في حدود الميزانية المعتمدة.
- إنشاء قدرات دفاع كافية. عموماً تخصِّص المحاكم المختلطة كما ذكرنا قدرات وموارد غير كافية (دولية أو محلية) للدفاع مما يؤدي إلى ضياع تكافؤ الأسلحة. ويشكِّل مكتب الدفاع في المحكمة

(٩٨) الأمر الذي ينبغي تجنُّبه على أي حال هو «التراث العكسي» حيث تدخل مشاكل النظام القانوني المحلي في المحكمة المختلطة. وقد تظهر عواقب سلبية قصيرة الأجل أيضاً بسبب استنزاف القدرة المحلية من النظام القانوني المحلي وتحولها إلى الهيكل المختلط.

الخاصة لسيراليون برئاسة محامي الدفاع الرئيسي تحسُّناً كبيراً عن الممارسات السابقة وينبغي استنساخ هذا النموذج. ويوفِّر مكتب محامي الدفاع ما يلزم من مشورة للمتهمين عند احتجازهم ويوفِّر الدعم المؤسسي أيضاً لأفرقة الدفاع التي يختارها المتهم.

- تجنُّب التوترات بين الموظفين الدوليين والوطنيين. قد ينشأ التوتر بين الموظفين المحليين والدوليين وخاصة بشأن مسائل من قبيل اختلاف جدول المرتبات. ويمكن أن يكون أحد الحلول هو تصنيف الوظائف وليس تصنيف المرشحين إلى وظائف محلية أو دولية[٩٩]. وينبغي أن تسعى الهيئات المختلطة إلى اكتشاف موظفين محليين مؤهلين تأهيلاً جيداً لكل الوظائف[١٠٠]. ومن الأدوات الأخرى التي قد تساعد في تخفيف التوتر تقديم معلومات عن السياق الجاري في البلد وعن الحساسية الثقافية. وينبغي إعطاء الأولوية لتسهيلات الترجمة الجيدة وتوفيرها في كل الأوقات. وينبغي أيضاً أن تتاح فرص ملائمة للموظفين الدوليين لتعلُّم اللغات المحلية.
- اعتبارات خاصة ناشئة عن التواجد في الموقع. يثير التواجد في البلد تحديات محدَّدة. وأوضح هذه التحديات هو الأمن الذي سيستهلك بالضرورة جانباً كبيراً من الميزانية[١٠١]. وقد تظهر أيضاً تحديات كبيرة عند التعامل مع الفروق الناشئة عن تطبيق المعايير الدولية في السياق المحلي مثل عدم المساواة في معايير الإجراءات القانونية الواجبة وظروف السجون. وينبغي توقُّع هذه التحديات والتعامل معها بحساسية. كما أن حماية الشهود قد تثير تحدياً خاصاً في البيئات الفقيرة في الموارد والتي قد تعتَبر فيها التدابير العادية (مثل التعويض عن الدخل الضائع وتغيير مكان الإقامة) كحوافز للإدلاء بالشهادة. وينبغي أن تتسم السياسات المتبعة في هذا الصدد بالشفافية.
- اعتبارات ناشئة عن الطابع المحدود للولاية. سيتعيّن وضع سياسة خاصة بالموظفين لتوفير الحوافز للاحتفاظ بالموظفين وتسهيل انتقالهم إلى السياق المحلي. وفي حالة المحاكم المختلطة التي لا تندمج في النظام القانوني المحلي ستظهر مسائل معقَّدة يتعيّن حلها في صدد المهام المتبقية مثل الإدانات المعلَّقة والإشراف على الأحكام والحماية المستمرة للشهود وينبغي حل هذه المسائل في مرحلة مبكرة.

دال – سلطات التنفيذ

تفرض قرارات مجلس الأمن التزامات قانونية مُلزِمة للدول بالتعاون مع المحاكم بموجب سلطات مجلس الأمن تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وكانت هذه هي الحالة في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا

---

[٩٩] استُعمل هذا النظام في المحكمة الخاصة لسيراليون.

[١٠٠] في تيمور – ليشتي وصل الأمر بإدارة الأمم المتحدة الانتقالية لتيمور – ليشتي إلى قيامها بإسقاط منشورات من الجو بحثاً عن موظفين قانونيين تيموريين وحققت قدراً من النجاح. وقد عاد كثير من التيموريين ذوي التدريب القانوني الذين غادروا البلاد إلى الخارج وانتهى بهم الأمر إلى تَقَلُّد مناصب في القيادة السياسية في البلد ولهذا لم يكونوا متوفرين للعمل.

[١٠١] في سيراليون تستهلك المسائل الأمنية، بما فيها بالتحديد حماية الشهود وتغيير أماكن إقامتهم، ٢٠ في المائة من مجموع الميزانية.

السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ولكن سلطات الفصل السابع لم تُمنَح للمحاكم المختلطة (رغم عدم وجود مانع أصلي يحول دون حصولها على هذه السلطات). وقد واجهت المحاكم المختلطة صعوبة هائلة في اعتقال المتهمين الذين يقيمون خارج إقليم المحكمة (مثل القوات العسكرية الإندونيسية ورئيس ليبريا السابق تشارلز تيلور). وينبغي أن يلاحَظ أن هذا التحدي بالذات ليس قاصراً على المحاكم المختلطة[١٠٢]، ولا تؤدي سلطات الفصل السابع آلياً إلى تعاون الدولة. ومع ذلك فقد أدى غياب تأييد مجلس الأمن إلى أسئلة عن الفعالية الشاملة والمكانة الدولية للمحاكم المختلطة[١٠٣].

وتحقيق التعاون الكافي من جانب الدول خلاف البلد المضيف أمر جوهري لأداء كثير من الوظائف الرئيسية لأي محكمة، مثل نقل المحتَجزين للعلاج الطبي وحماية الشهود أو تغيير أماكن إقامتهم ونقل الشهود واستسلام المتهمين وتنفيذ الأحكام. وتحتاج المحاكم المختلطة إلى قدرة لتطوير علاقات الدولة التي تمكِّن المحاكم من إجراء هذه المهام (مثل وجود موظفين ذوي خبرة بتسيير العلاقات الدبلوماسية على الصعيدين الإقليمي والدولي واتفاقات التفاوض). وينبغي أن تنشئ أيضاً مجموعات من الدول الداعمة (مثل مجموعة الدول المهتمة لصالح المحكمة الخاصة لسيراليون أو أصدقاء المحكمة الجنائية الدولية). وينبغي تكليف مثل هذه الهيئات بواجبات زيادة الوعي وتجميع الدعم المالي والسياسي للمبادرة المحدَّدة. وقد تساعد الأدوات الأخرى، مثل الإخطارات الحمراء من الإنتربول والوسائل الأخرى من التعاون الدولي في اعتقال المتهم إذا سافر خارج ولاية دولة غير متعاونة. وينبغي الاتصال بالمنظمات الإقليمية أو المتعددة الأطراف لتساعد في تطبيق هذا الضغط. ويجب أن تأتي أي حلول أخرى لهذه المشاكل من اتباع نهج أكثر اتساقاً وتنسيقاً على الصعيد الدولي في مجلس الأمن ذاته.

هاء – التمويل

التمويل هو أحد التحديات الجوهرية في العدالة الدولية اليوم. وطوال حياة المحاكم المخصصة ظلت ميزانياتها السنوية تنمو باطّراد وتستهلك كل محكمة في الوقت الحاضر قرابة ١٢٠ مليون دولار سنوياً وهي تكلفة دفعت إليها «إستراتيجية الإنجاز» وقد أنفقت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة حتى الآن قرابة ١٦ مليون دولار عن كل إدانة/تبرئة في المحكمة الابتدائية (بما في ذلك تكاليف التحقيقات وعملية الاستئنافات حتى

[١٠٢] أبرز رئيس المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمدّعي العام فيها في خطابيهما الأخيرين أمام مجلس الأمن استمرار الافتقار إلى تعاون الدولة في تسليم المطلوبين رفيعي المستوى مثل رادوفان كارادجتش وراتكو ملاديتش وأنتي غوتوفينا.

[١٠٣] رغم أن إدارة الأمم المتحدة الانتقالية لتيمور – ليشتي أبرمت مذكرة تفاهم مع إندونيسيا فإنها لم تحصل على أي تعاون في تسليم المتهمين أو الأدلّة. وبالمثل ظلت الطلبات المتكررة المقدمة إلى نيجيريا لتسليم الرئيس السابق تشارلز تيلور إلى المحكمة الخاصة لسيراليون موضع التجاهل حتى الآن. وأخيراً يظل كثير من الصرب بعيدي المنال لأفرقة محاكمات كوسوفو، ومن الأمور المعقّدة بصفة خاصة وضع ترتيبات للتسليم لأن كوسوفو ليست دولة مستقلة ويجب أن تجري المفاوضات من خلال صربيا والجبل الأسود. وهناك عيب آخر بسبب الافتقار إلى سلطات الفصل السابع وهو أنه في حالة المحكمة الخاصة لسيراليون اتخذت المحاكم المخصصة موقفاً مؤداه أنها لا تملك سبباً قانونياً لتقديم مساعدة مباشرة للمحكمة الخاصة في شكل توفير الإيواء المؤقت لمحتَجَز يمثل خطراً أمنياً محدَّداً في سيراليون.

الآن). وقد تبدو هذه الأرقام عالية جداً ولكنها لا تتنافى تماماً مع المحاكمات الجنائية المعقَّدة في الولايات القضائية في البلدان المتقدمة.

ومع ذلك لن يشك أحد في أن هذه التكاليف المرتفعة تؤدي إلى توتّر العلاقات مع الجهات المانحة وأنه من الضروري تحقيق جوانب من الكفاءة. وهيكل المحكمة الخاصة لسيراليون أصغر وهو بالفعل أرخص بكثير إذ تعمل بقرابة ٢٥ مليون دولار سنويا. وليس من الضروري أن تكون المحاكم، حتى تلك التي تنطوي على عنصر دولي كبير، مكلِّفة أكثر من ذلك بكثير. ومرة أخرى فإن السياسات من قبيل تصنيف الوظائف وليس تصنيف الأفراد إلى وظائف محلية أو دولية قد يساعد على إنجاز بعض جوانب الكفاءة.

وحتى عهد قريب كان يتم تمويل المحكمة الخاصة لسيراليون أساساً بالتبرعات وليس باشتراكات مقرَّرة ومساهمات (ويقترَح تطبيق ذلك أيضاً في كمبوديا). ورغم أن المساهمات الطوعية تتميز بالمرونة إلا أنها عرضة لتغيرُّ الالتزامات السياسية من جانب المتبرعين. والإشراف من جانب عدد محدود من الدول المتبرعة يؤثر على صورة استقلال المحكمة المختلطة وكذلك على قدرتها لجذب التمويل من مصادر أخرى[١٠٤]. وأخيراً فإن الافتقار إلى موثوقية المساهمات الطوعية يُعقِّد التخطيط للمستقبل ويفرض التزامات على كبار المسؤولين لجمع الأموال. وقد تجعل كل هذه العوامل من المساهمات الطوعية شكلاً غير مناسب للتمويل في المحاكم المقبلة.

وتشمل توصيات السياسة العامة الأخرى التي تتعلق خاصة بالمحاكم المختلطة ما يلي:

- الدعم السياسي المستمر من البلد المضيف والمجتمع الدولي. ومن المهم أن تسعى الحكومة المضيفة للمحكمة المختلطة دائماً إلى تأكيد دعمها، بما في ذلك بطرق عملية (مثلاً التبرع بالأماكن وكفالة التعاون الكافي من جانب الشرطة إلخ). وفي الوقت نفسه لا يقل أهمية عن ذلك أن يواصل المجتمع الدولي السير في نفس الطريق ولا يتخلى عن دعمه السياسي لمبادرات المحاكم المختلطة وتمويلها عندما يتزايد انتقال هذه المحاكم إلى السيطرة المحلية.
- معايير للتقييم المستمر. ومن ناحية أخرى ينبغي أن يواصل صانعو السياسات الدوليّون تقييم العمليات التي تندرج تحت السيطرة المحلية في قضايا مثل اعتبارات سلامة الإجراءات القانونية وحماية الشهود وما إلى ذلك.
- إستراتيجية الإنجاز. ينبغي أن تضع المحاكم المختلطة أو المخصصة إستراتيجية إنجاز واضحة ومبكِّرة، تشمل تخطيط طريقة حل التحقيقات والإدانات المعلَّقة ومسائل الموظفين وبيع المعدات والممتلكات. وسيساعد ذلك على الاحتفاظ بالزخم من ناحية التمويل.

[١٠٤] ومع ذلك فإنه قد يكون من المفيد أن يُسمَح للمحكمة المختلطة بأن تبتعد عن سياسات الأمم المتحدة بشأن تعيين الموظفين على سبيل المثال، كما حدث في حالة المحكمة الخاصة لسيراليون.

الخلاصة

تواجه مبادرات المقاضاة عوائق كثيرة. وستتطلب الحلول طويلة الأجل تطوير القدرات المحلية وتخصيص قدر كبير من الوقت والموارد. وفي انتظار ذلك ينبغي بذل الجهود لتوفير الموظفين والمعدات للأفرقة المتخصصة من المدّعين والمحققين الذين يفهمون التحديات الخاصة التي تنطوي عليها متابعة المحاسبة على جرائم النظام.

ويمكن أن تساعد عمليات رسم الخريطة على توفير المعلومات لنهج استراتيجي حيال المقاضاة وينبغي بذل الجهود لجمع الوثائق وغيرها من أشكال الأدلّة والحفاظ عليها. والمثالي أن يساعد هذا النهج على بناء قدرة دائمة ومتخصصة ومتعددة التخصصات للتعامل مع الانتهاكات المقبلة. واتباع نهج استراتيجي موجَّه إلى تحقيق الأهداف ويسعى إلى بناء الثقة في المؤسسات العامة واستعادة كرامة الضحايا أمر جوهري لكي تساهم هذه المبادرات في تقليل حالات الإفلات من العقاب واستعادة القيم الديمقراطية ومنع مزيد من الانتهاكات وبناء سيادة القانون. ولهذا فمن الجوهري أيضاً أن تطبِّق المحاكمات الاستراتيجية القانونية المُثلى وأن تبدو منصفة.

واستكمال القدرات المحلية بالقدرات الدولية قد يسمح بسير عمليات المقاضاة بطريقة فعَّالة وسريعة. ولكن ينبغي أن يخضع نشر هذه القدرات لتخطيط دقيق وأن يكون التراث الذي تتركه هدفاً لا يغيب عن البال.