

العدالة الانتقالية والبناء الدستوري لدول ما بعد الصراع

Transitional justice and constitutional construction for post-conflict states

الدكتورة **ياحي مريم** (1)

أستاذة محاضرة "أ"

جامعة محمد بوضياف - المسيلة (الجزائر)

Meriem.yahi@univ-msila.dz

تاريخ النشر	تاريخ القبول:	تاريخ الارسال:
30 مارس 2023	02 مارس 2023	20 نوفمبر 2022

الملخص:

تلعب عمليتا بناء الدستور والعدالة الانتقالية، دوراً رئيسياً في انتقال المجتمعات من الصراع إلى السلام، ومن السلطوية إلى الديمقراطية، وكلا العمليتين تمثلان جزءاً لا يتجزأ من جهود بناء السلام الأوسع نطاقاً في أعقاب النزاعات المسلحة، والتحولت السياسية، في مثل هذه السياقات، يثير التفاعل بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور أسئلة حول تحقيق أقصى قدر ممكن من التناسق بينهما، خلال المرحلة الانتقالية، التي يجب أن تحافظ العدالة الانتقالية وبناء الدستور على توازن دقيق بين الماضي والمستقبل.

الكلمات المفتاحية: العدالة الانتقالية، البناء الدستوري، جبر الضرر، العدالة، كشف

الحقيقة، المصالحة.

Abstract:

Constitution-building and transitional justice processes play a key role in the transition of societies from conflict to peace, and from authoritarianism to democracy, and both processes are an integral part of broader peace building efforts in the wake of armed conflict and political transitions. In such contexts, the interaction between transitional justice Constitution-building questions about achieving the maximum possible consistency between them, during the transitional period, in which transitional justice and constitution building must maintain a delicate balance between the past and the future.

Keywords: transitional justice, constitutional construction, reparation, justice, reveal the truth. Reconciliation.



مقدمة :

العدالة الانتقالية هي مجموعة الاستراتيجيات، والبرامج والاليات، والإجراءات القضائية، التي تتبع من اجل فهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الانسان، يكشف حقيقتها ومحاسبة ومساءلة المسؤولين عنها، وجبر ضرر الضحايا ورد الاعتبار لهم، بما يحقق المصالحة الوطنية، ويحفظ الذاكرة، ويرسي ضمانات عدم تكرار الانتهاكات، والانتقال من حالة الاستبداد والسلطوية الى نظام ديمقراطي يساهم في تكريس منظومة حقوق الانسان¹.

تبرز الحاجة الى العدالة الانتقالية عادةً بعد صراع طويل او قصير الأمد، مثل الحروب الاهلية، او الصراعات السلطوية الداخلية عندما لا تقوى العدالة التقليدية على النهوض بمهام اقامة العدل، نظرا الى ضعف مؤسساتها وفسادها، وتقوم العدالة الانتقالية بدور اعادة ثقة المواطنين بالدولة. باعتبارها تمثل نوعا خاصا من العدالة حتى وان اشتركت مع العدالة التقليدية في الأهداف. يتم التحول، او الانتقال الديمقراطي عن طريق بناء دستور جديد يضمن الحفاظ على الحقوق والسلام للشعوب داخل اقليم الدولة، يثمن بناء الدستور، استحداث هيكليات جديدة إضافة الى إعادة تطوير الهياكل الموجودة أصلا، تطوير وازافة قيمة طويلة الأمد للحكم والنظام السياسي، ومتابعة الغاية او التصميم الكلي "للعقد الاجتماعي"، للحكومة بشكل عام، بدلا من التغيرات العرضية للتعامل مع مشكلات خاصة جدا². تهدف عمليتا العدالة الانتقالية وبناء الدستور في سياقات ما بعد النزاع الى بلورة الصراع في المؤسسات السياسية والقانونية الجديدة، والتي تهدف بدورها الى خلق بيئة غير عنيفة يمكن من خلالها إداره الخلاف الأساسي، الأمل معقود هنا على أن يتم على الأقل منع الصراع و"تحويله" الى أشكال أقل عنفاً بدلا من "تسويته"، وأن تتاح فرص جديدة في المستقبل لتجاوز الصراع.

ولكي تؤدي مساعي العدالة الانتقالية دورها بفعالية، فإنه يجب أن تقوم على حقوق الانسان وأن تركز بشكل متسق على حقوق واحتياجات الضحايا وأسرهم، ولطالما شددت الأمم المتحدة على أن انتهاج عملية شاملة للمشاورات الوطنية هو عنصر أساسي في هذا الصدد.

لكن الاشكال المطروح هو: هل هناك إمكانية تحقيق التوازن بين العدالة الانتقالية وبناء

الدستور مجتمعين؟ وماهي شروط تحقيق ذلك؟

الاسئلة الفرعية :

- هل بإمكان دستره العدالة الانتقالية أن يعزز التحول في ركانزها في دول ما بعد الصراع؟

- ما هي الاهداف المتضاربة للعدالة الانتقالية؟

المنهج المتبع: اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي، لمعرفة حقيقة العدالة الانتقالية، وواقع تطبيقها في دول ما بعد الصراع (نزاع طائفي او حكم سلطوي او حروب اهلية داخلية). ومدى نجاح تجارب الدول التي اعتمدت على دعوات العدالة الانتقالية.

للإجابة على الإشكالية السابقة اقترح الخطة التالية: نتنازل في المبحث الأول دور عملية البناء الدستوري في تأسيس الدعوات الاساسية للعدالة الانتقالية.. ثم نتطرق في المبحث الثاني لعمليات الانتقال والأهداف المتضاربة للعدالة الانتقالية.

المبحث الأول: دور عملية البناء الدستوري في تأسيس الدعوات الأساسية للعدالة الانتقالية

الدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وينظم السلطات العامة فيها من حيث التكوين، والاختصاص والعلاقات بين السلطات وحدود وواجبات كل منها، والحقوق الأساسية للأفراد الجماعات، ونص على حقوق الشعوب في الدستور يتطلب ارادته سياسية لتحقيق مطالب جماعة ما. لذا خصصنا المطلب الاول: لدراسة العلاقة بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور، أما المطلب الثاني: اهمية دستره دعوات العدالة الانتقالية.

المطلب الأول: العلاقة بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور

يرى المقررون الخاصون أنه من المفيد للجهات الممارسة أن تحسن من فهمها للعلاقة بين العدالة الانتقالية، وبناء الدستور، للأسباب التالية: تسعى العمليتان إلى تحقيق أهداف متشابهة، قد يسهل تحقيقها من خلال التنسيق، أو على الأقل التفكير المتآني، في تفاعلها وتداخلها. فبدلاً من الاعتماد على إحدى العمليتين في معزل عن الأخرى لتحقيق هذه الأهداف، لعله من الأجدي النظر إلى إمكانية تعزيز عمليتي العدالة الانتقالية وبناء الدستور لبعضهما البعض وكيف يمكن الاستفادة من قوتها النسبية لتحقيق الأهداف الكلية المشتركة على نحو أفضل

الفرع الاول: خطر التداخل بين العمليتين

لئن كانت إمكانية تدعيم عمليتي العدالة الانتقالية وبناء الدستور لبعضهما البعض كبيرة، فهناك أيضاً خطر أن يؤدي التداخل الراهن بين العمليتين إلى تقويض إحدى العمليتين للأخرى، أو على الأقل انعدام أوجه التناسق بينهما، وظهور المنافسة حول النفوذ السياسي والتمويل. وبما أن إمكانية حصول ذلك ما تزال محدودة، فمن الضروري فهم العلاقة بين العمليتين بشكل أفضل. الاعتراف بصعوبة، وأحياناً استحالة، التخطيط لتسلسل الزمني للمرحلة الانتقالية والعمل على فهم كيفية تفاعل العدالة الانتقالية وبناء الدستور ونقاط القوة المقارنة لكل عملية من شأنه أن يسمح بالتحديد المبكر للطرق التي يمكن من خلالها أن يحقق

التسلسل أقصى قدر ممكن من التناسق المحتمل، فضلاً عن تحسين الاتصالات مع الجمهور حول كيفية ترابط العمليات ومبادئها وأهدافها³.

قد تتيح عمليتا العدالة الانتقالية وبناء الدستور الدعائم القانونية والسياسية لبعضهما البعض⁴، وعلى هذا النحو، يمكن لكل منهما توفير الحماية والزخم للآخر، ولكن، مرةً أخرى، من المرجح أن يحدث هذا في حال تم فهم هذه الإمكانيات والتخطيط لها، وبالمثل يمكن للعدالة الانتقالية أن تقدم مبررات أساسها الحقوق للإصلاح الدستوري، وبالتالي تسليط الضوء على كيفية مساهمة عملية وضع الدستور في تحويل الصراع وتزويد العملية بمبررات غير مسببة. والأهم من ذلك هو أنه في معظم حالات ما بعد الصراع، أو التحولات الديمقراطية، يتم تشكيل العدالة الانتقالية ووضع الدستور بشكل متزامن من خلال ميثاق انتقالي، منبثق عن الاتفاق بين الأطراف المتنازعة في صميم الصراع، ميثاق يتم وضعه واستدامته بكل عناية. العمليات الانتقالية لا تتبع مساراً خطياً بقدر ما تعتمد على التوزيع الأولي للسلطة وممارستها، فإن هذه "التسوية السياسية" تحظى باهتمام متزايد: وينظر إليها على أنها بداية عملية وليس نهايتها. ويعتبر الانتقال عملية مستمرة تنطوي على اعتراض مستمر بشأن طبيعتها واتجاهها. لذلك، ينبغي النظر إلى آليات التعامل مع الأحداث التي وقعت في الماضي على أنها رد على الاعتراض وأدوات للاعتراض المستمر الذي يشكل جزءاً لا يتجزأ من المساومة السياسية حول طبيعة الدولة.

الفرع الثاني: تحقيق التوازن بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور

خلال المرحلة الانتقالية، يجب أن تحافظ العدالة الانتقالية وبناء الدستور على توازن دقيق بين الماضي والمستقبل عبر سلسلة متصلة من الانتقال القائم على التفاوض: انتقال يصعب التعرف على بدايته، وغالباً ما لا تلوح نهايته في الأفق. من الناحية الإجرائية، يمكن استخدام العدالة الانتقالية وبناء الدستور معاً لتعزيز الالتزام بالتسوية السياسية الشاملة التي تقوم عليها المرحلة الانتقالية وإعادة تشكيلها، والتماس مساهمات الجمهور والاستجابة لمطالبه في إطار العملية الانتقالية. تتطلب عمليتا العدالة الانتقالية ووضع الدستور، في فترة ما بعد الصراع أو الحكم الاستبدادي، قبولاً شعبياً واسعاً، بالإضافة إلى موافقة النخبة السياسية.

ينبغي تصميم عمليتي العدالة الانتقالية وبناء الدستور على نحو يحقق التوازن بين المشاركة والشفافية من جهة، والتسوية والمرونة من جهة أخرى، من أجل تأمين دعم النخبة السياسية والشعب للعمليات التحويلية.

بإمكان عمليتي العدالة الانتقالية وبناء الدستور، مجتمعين، تحقيق توازن أفضل بين الولايات ومصادر الشرعية الخاصة بالعملية الانتقالية ككل، وبالتالي المساعدة في الحفاظ على

الزخم نحو تحويل الصراع وتحقيق السلام. وبذلك، فإن الجمع بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور يسهم في الجهود الرامية لتحقيق الهدف 16 من أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة: 'التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهتمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات'.⁵

إن العدالة الانتقالية وبناء الدستور هما مجالان معقدان من الناحية المفاهيمية ويشهدان طلباً كبيراً ومتزايداً بشكل مستمر. إن حقيقة أن كلا العمليتين تنشآن غالباً استناداً إلى نفس التسويات الانتقالية والسياسية، تفسر الحاجة إلى التركيز على إمكانية تصميم التفاعلات بين العمليتين أو اعتبار أنهما تكملان بعضهما البعض. يعتبر ذلك أمراً مهماً على وجه الخصوص نظراً لقيود النطاق والهاشاشة في السياقات الانتقالية وهذا يعني أنه قد يكون من الحكمة أحياناً عدم القيام بأمور كثيرة في نفس الوقت المركز الدولي للعدالة الانتقالية 2019 وينبغي أن تسعى التدخلات الانتقالية إلى تكميل بعضها البعض وتخفيف التوتر وزيادة التعاون بينها.⁶

المطلب الثاني: أهمية دسرة دعامات العدالة الانتقالية

بإمكان عملية بناء الدستور تأسيس الدعامات الأربع الأساسية للعدالة الانتقالية، وترسيخها⁷: وهي الحقيقة، والعدالة، وجبر الضرر، وعدم التكرار - وبالتالي تعزيز أهداف العدالة الانتقالية والجهود المبذولة في سبيلها. يمكن القول أن دسرة العدالة الانتقالية تعزز الإمكانيات التحويلية للركائز الأربع. تشير دسرة العدالة الانتقالية إلى كل الجهود المبذولة على النطاقين الضيق والواسع لدمج وزيادة صلاحيات العدالة الانتقالية من خلال التغيير الدستوري. وفي سياق الحق في جبر الضرر كمنال، فإن دسرة هذا الحق بالمعنى الضيق قد تعني إدراجه في الدستور، في حين أن دسرتة بالمعنى الأوسع قد تعني استخدام الدستور لإعادة هيكلة الدولة للسماح بإعادة التخصيص المؤسسي للسلطة والموارد العامة، أو لإنشاء لجنة للأراضي لضمان الوصول العادل والمنصف إلى الأراضي كرد على المظالم المرتكبة والسياسات الإقصائية المتبعة في الماضي.⁸

الفرع الأول: الحقيقة

الحق في معرفة الحقيقة معترف به من قبل هيئات المعاهدات والمحاكم الإقليمية والمحكمة الدولية، على حد سواء، من المعروف أن آليات العدالة الانتقالية التي تدعم الحق في معرفة الحقيقة تساعد المجتمعات التي تمر بمرحلة ما بعد الصراع والمجتمعات الانتقالية في التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في الماضي، ويتم تنفيذها من قبل لجان تقصي الحقائق أو لجان التحقيق أو بعثات تقصي الحقائق الأخرى⁹ الأمم المتحدة وغالباً ما يتم إنشاء لجان الحقيقة أو

غيرها من هيئات تقصي الحقائق كمؤسسات فريدة من نوعها (قائمة بذاتها) من خلال التشريعات، كما هو الحال في إندونيسيا ونيبال وتونس⁹.

إن خطر قيام المؤسسات الجديدة ذات الأغراض المحددة بتكرار التحديات المؤسسية القائمة، والتي قد يرتبط بعضها بالصراع في المقام الأول، يشير إلى أنه قد يكون من المستحسن ربط السعي وراء الحق في معرفة الحقيقة بالإصلاح الدستوري والمؤسسي الأوسع نطاقاً. على سبيل المثال، يمكن للدولة أن تدعو إلى إنشاء لجنة الحقيقة في الدستور نفسه، كما حدث في كولومبيا والصومال. في التحولات، في قضية جنوب إفريقيا ضد ماكبرايد 2011، حيث أكدت أن قول الحقيقة مثل الأساس الأخلاقي للانتقال من مظالم الفصل العنصري إلى الديمقراطية والدستورية.

فإن عمليتي بناء الدستور والعدالة الانتقالية تسعيان إلى تحقيق أهداف مشروعة وتعزيز التماسك الاجتماعي. ومن المثير للاهتمام أن الديباجة الرواندية المقتبسة أعلاه تم تعديلها في عام 2008 - حيث أن النسخة الأصلية لعام 2003 تضمنت عبارة 'نحن نعترف بالإبادة الجماعية' من دون عبارة 'في حق أقلية التوتسي' والتي تمت إضافتها لاحقاً - مما يوضح كيف يمكن لوجهات النظر بشأن الصراع التاريخي أن تتصلب بمرور الوقت، حتى في ظل تواصل الأحداث بشأن الروايات المزعومة حول الصراع. وبالتالي، قد تؤدي التسوية السياسية المتغيرة إلى تصلب الرواية، التي قد تتحول إلى سلاح بيد مجموعة أو إدارة واحدة على حساب الأخرى. هذا وتعد الديباجة الرواندية المعدلة أقل حيادية مما كانت عليه من قبل، حيث تظهر كيف يمكن أن تؤدي دسترة الرواية بشكل مضطرب، أو من جانب واحد، إلى الانتقاص من جهود تحويل الصراع ومنعه.

على الرغم من المخاطر المحتملة، فإن دسترة جهود وآليات تقصي الحقائق قد تعزز دورها في تحويل الصراع. وفي الوقت نفسه، يمكن للجهود المبذولة لإعمال الحق في معرفة الحقيقة بشكل مباشر أن تحفز أو تشكل عملية بناء الدستور بشكل أو بآخر. مثلاً يمكن لتقارير لجنة تقصي الحقائق أن توضح الحاجة إلى الإصلاح الدستوري، بالإضافة إلى شرحها وتقديم توصيات محددة بشأنها. وبينما لا يتم شرح الخيارات المحددة في وضع بناء الدستور كما ينبغي للجمهور، فإن جلسات الاستماع والتقارير الخاصة بلجان الحقائق قد تساعد في تحديد سياق هذه الخيارات وربط الإصلاحات بأهداف محددة.¹⁰ على سبيل المثال، يمكن ربط إصلاح قطاع العدالة بمعالجة الأسباب الجذرية للصراع أو بتعزيز الحق في العدالة.¹¹

الفرع الثاني: العدالة المستدامة

يمكن تعزيز الجهود الرامية لتحقيق العدالة من خلال وضع الدستور بعدة طرق، بما في ذلك حماية الحق في الاحتكام إلى القضاء، ومعايير المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة، وضمان الإصلاح الهادف لمؤسسات القطاع القضائي. بالإضافة إلى ذلك، من المهم الاعتراف بالدور الذي يلعبه بناء الدستور - وإعادة تأسيس سيادة القانون بموجب دستور يخضع له جميع أفراد المجتمع، بما في ذلك من يتولون السلطة - ويلعب دوراً أكبر في إعادة فرض سيادة القانون والنظام، في مقابل الصراع والفوضى.

يمكن للعدالة الانتقالية أن تدعم وتعزز، أو تساعد على إعادة إرساء سيادة القانون، لا سيما من خلال محاسبة مرتكبي الجرائم الدولية الجسيمة، أو من خلال إصلاح مؤسسات سيادة القانون مثل القضاء والشرطة، وضمان قدر أكبر من المساءلة والشمولية.¹²

يمكن للعدالة الانتقالية أن تساعد أيضاً على ترسيخ ثقافة المساءلة بدلاً من الإفلات من العقاب، في حين أن العفو، الذي ينظر إليه على أنه يقوض هذا الهدف، يفضي إلى حالة من التعتن على الصعيدين المحلي والدولي. وبينما كان ينظر أحياناً إلى قرارات العفو كوسيلة لتحفيز الأفراد على القدوم بأنفسهم وقول الحقيقة، دون خوف من الملاحقة القضائية، فقد اعتبر البعض أنها تقوض ثقافة المساءلة إلى حد كبير، وربما تعزز ثقافة الإفلات من العقاب، وذلك حسب نوع العفو.¹³

حدد المقرر الخاص للأمم المتحدة الطرق التي يمكن من خلالها لمختلف عمليات العدالة الانتقالية أن تساهم في إرساء سيادة القانون، وبالتالي تعزيز مشروع بناء الدستور. وقد يؤدي التقصي عن الحقيقة إلى كشف هوية الموظفين المتورطين والتوصية بإصلاح مؤسسات سيادة القانون، في حين تعزز التعويضات مبدأ المساواة أمام القانون من خلال الاعتراف بحقوق الضحايا، وتثبت الملاحقات القضائية إمكانية تحقيق العدالة وتعزيز النظم القضائية المحلية، ويقتضي تعزيز سيادة القانون، على النحو المنشود، اعتبار أن الجهود المبذولة لتحقيق المساءلة في فترة ما بعد الصراع حيادية وملزمة من خلال إطار قانوني فعال، وفقاً لملاحظات الأمم المتحدة.¹⁴

الفرع الثالث: جبر الضرر

إن القانون الدولي يعترف بحق الضحايا في جبر الضرر الأمم المتحدة 2006، مما يعني أنه يقع على عاتق الدول التزام إيجابي بتصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر التي تلبى احتياجات الضحايا، كما يحددها الضحايا أنفسهم. تسعى آلية جبر الضرر إلى معالجة الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان من خلال تقديم مجموعة من الفوائد المادية والرمزية للضحايا الأمم المتحدة 2010 وقد تكون التعويضات فردية أو جماعية، وقد تشمل التعويض المالي، والخدمات أو

البرامج النفسية والطبية، والمنح التعليمية أو إصلاح مناهج التاريخ، وحياء الذكري، وإرجاع أو إعادة توزيع الأراضي أو الممتلكات الأخرى، والاعتذار العلني.

كما يمكن أن تعزز عمليات وضع الدستور حق الضحايا في الحصول على تعويضات من خلال: التعويضات الرمزية؛ التعويضات المحددة لضحايا الصراع كفضة خاصة؛ التعويضات الخاصة بالمجتمعات المهمشة الأخرى، لا سيما تلك التي يرتبط تهميشها بالأسباب الجذرية للصراع أو عدم الاستقرار. سيتم مناقشة كل هذه المسائل في ما يلي.

أ- جبر الضرر الرمزي:

يتخذ جبر الضرر شكلاً رمزياً في تغيير علم منطقة أو اسمها، أو من خلال حماية القضايا ذات الأهمية الرمزية للمجتمعات المتضررة، وبالتالي الاعتراف دستورياً بمدى أهميتها. مثل كوسوفو.

ب- جبر الضرر للضحايا:

يمكن للدساتير أن تساعد في ضمان إيلاء الأولوية لاحتياجات الضحايا وحقوقهم على المدى الطويل، وهي مسألة بالغة الأهمية خاصة إذا كان الضحايا يمثلون شريحة سكانية سبق تهميشها أو استبعادها بشكل منهجي من العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. تقدم نيبال مثالاً جيداً في هذا الصدد، حيث يشمل دستورها في فترة ما بعد الصراع لعام 2015 ضحايا الصراع كفضة تستدعي اهتماماً خاصاً على الدوام، بما في ذلك في المادة 42 الفقرة 05 حول الحق في العدالة الاجتماعية أسر الشهداء الذين ضحوا بأرواحهم في الحركات الشعبية والنزاعات المسلحة والثورات من أجل التغيير الديمقراطي التقدمي في نيبال، وعائلات الأشخاص المختفين والأشخاص الذين حاربوا في سبيل الديمقراطية وضحايا الصراع والمشردين، والأشخاص الذين تعرضوا للتشوه الجسدي والجرحى والضحايا، لهم الحق في الأولوية، على النحو المنصوص عليه بموجب القانون، في التعليم والصحة والتوظيف والإسكان والضمان الاجتماعي، مع إقامة العدل والاحترام اللائق¹⁵.

ج- التعويضات الخاصة بالمجتمعات المهمشة:

تهدف هذه التعويضات إلى منح الضحايا "ما كان ينبغي أن يحصلوا عليه في ظل ظروف عادلة" قبل حدوث الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وعلى هذه الشاكلة، تكون هذه التعويضات تصحيحية وتوزيعية في نفس الوقت وارتجاعية واستشراعية، سواء كانت فردية أو هيكلية والدور، يصدر قريباً. تستجيب هذه الخطوة لانتقاد مفاده أن آليات العدالة الانتقالية غير مناسبة لإحداث التحول - وهو انتقاد يمكن معالجته جزئياً من خلال الجهود المبذولة لدسترة العدالة الانتقالية، وبالتالي إتاحة تفويض واضح لتغييرات مجتمعية طويلة الأجل

وأكثر استدامة. إن تضمين التعويضات في الدستور يمنحها صبغة أكثر تحويلية، ويعزز قدرتها على المساهمة في السلام والتنمية المستدامين على المدى الطويل.

الفرع الرابع: ضمانات عدم التكرار

تم تعريف ضمانات عدم التكرار في المقام الأول في مبادئ الأمم المتحدة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال العمل على مكافحة الإفلات من العقاب. ينص المبدأ 35 حول عدم التكرار على أنه "يجب على الدول إجراء إصلاحات مؤسسية واتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان احترام سيادة القانون، وتعزيز ثقافة احترام حقوق الإنسان والحفاظ عليها، واستعادته ثقة المواطن في المؤسسات الحكومية".

تدعو الأمم المتحدة إلى الإصلاح المؤسسي كجزء من ضمان عدم التكرار، قائلة إن "المؤسسات العامة التي ساعدت في إدامة الصراع أو الحكم القمعي يجب أن تتحول إلى مؤسسات تدعم السلام وتحمي حقوق الإنسان وتعزز ثقافة احترام سيادة القانون. يمكن الإصلاح المؤسسي، من خلال إصلاح أو بناء مؤسسات عامة عادلة وفعالة، الحكومات الانتقالية في مرحلة ما بعد الصراع من منع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل".

المبحث الثاني: عمليات الانتقال والأهداف المتضاربة للعدالة الانتقالية

يُثار موضوع العدالة الانتقالية بشكلٍ شبه فوري في الدول التي تشهد عمليات انتقال سياسي. يبدأ ضحايا الفظائع والمظالم الاجتماعية الاقتصادية وانتهاكات حقوق الإنسان في التماس بعض أشكال العدالة لا بل يتوقعون تحقيقها سواء أكانت على شكل مساءلة من خلال المحاكمات الجنائية أو التعويضات أو الإصلاحات أو لجان تقصي الحقائق. وغالباً ما يتم الترويج للأهداف الكبيرة المتمثلة في السلام والعدالة والمصالحة والإصلاح المؤسساتي على أنها حزمة العدالة الانتقالية المثالية. وكثيراً ما تُقدّم هذه الأهداف إلى جانب برامج طموحة أخرى لإرساء الديمقراطية المساعدة الاقتصادية في مجتمعات تشهد عملية انتقالية، لتبيان ذلك خصصنا المطلب الأول: لمعوقات تنفيذ العدالة الانتقالية في دول ما بعد الصراع، أما المطلب الثاني: شروط نجاح عملية الإصلاح الانتقالي.

المطلب الأول: معوقات تنفيذ العدالة الانتقالية في دول ما بعد الصراع

تتمثل إحدى مشاكل التخطيط لهذه الأهداف في أنها تستند إلى افتراضات خاطئة في ما يتعلق بمسار العمليات الانتقالية الليبرالي. ومن شأن هذه الافتراضات أن تعيق تنفيذ عمليات العدالة الانتقالية في سياقات متنوعة من العمليات الانتقالية، لا سيما في البلدان التي تشهد عودةً للتوجه السلطوي.¹⁶

الفرع الأول: العدالة والسلام

أصبحت هذه الثنائية تعيق بشكل متزايد طرح توصيات سياسة لسياقات ما بعد الصراع. إذ لا ينحصر مفهوم "السلام" و"العدالة" بمعنى واحد، بل إنهما متعددتا المعاني. غالباً ما يطالب الضحايا في المجتمعات الخارجة حديثاً من صراع عنيف بعدالة انتقامية سريعة لا بل يتوقعونها، كما يحدث في قاعات المحاكم. بينما تعطي الجهات السياسية الداخلية والخارجية الأولوية للاستقرار، وغالباً على حساب العدالة، من أجل تحقيق سلام طويل الأمد. وتعدّ هذه الاعتبارات نموذجية عند الحديث عن السلام مقابل العدالة في هذا الصدد.¹⁷

تشكل العدالة الانتقالية إحدى المبادرات المتعددة المتبعة بهدف تحقيق الأهداف الكبرى المتمثلة في السلام والعدالة والمصالحة وسيادة القانون والإصلاح المؤسساتي. ثمة عوامل كثيرة تُعرقل إحقاق العدالة في الجرائم الدولية لدى المحاكم المحلية في البلدان حيث ارتكبت الجرائم المزعومة. والسبب الأكثر شيوعاً هو غياب الإرادة السياسية، وفي بعض الأحيان التدخل السياسي.

تبقى أنظمة العدالة الجنائية تحت سيطرته عناصر معينة من الأنظمة السابقة. وتؤدي العوامل السياقية أيضاً إلى تأخير العدالة على المستوى المحلي، بما في ذلك النزاع المستمر، وعمليات السلام، والعمليات الانتقالية التفاوضية التي لا تشمل العدالة، أو حيث تتركز الأولويات في مجالات مختلفة¹⁸. وتبرز عوامل أخرى ذات طابع عملي، مثل نقص القدرات والمهارات والموارد اللازمة للملاحقة الجرائم الدولية. فقد تكون الشرطة وجهاز النيابة العامة والجسم القضائي في حالة من العجز وبحاجة إلى عملية إصلاح واسع أو عملية إعادة بناء بعد سنوات أو عقود من الدكتاتورية أو القمع أو النزاع.

كما يتعرّض نظام العدالة الدولية لضغوط سياسية عالمية وإقليمية ومحلية. قد يكون هذا الضغط ناجماً من الحكومة والجهات غير الحكومية على المستويين القضائي والوظيفي. وتشمل المتغيرات القضائية صياغة ولاية المحكمة وصلاحياتها ونطاقها.¹⁹

الفرع الثاني: العدالة الانتقالية والمجتمع المدني

صحيح أن جهات المجتمع المدني الفاعلة تشكل أحد المحركات الأساسية لعمليات العدالة الانتقالية في مصر، إلا أنّها من بين الجهات الأكثر قمعاً، يستخدم مصطلح "المجتمع المدني" هنا ليشمل الجهات الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والمحامين والناشطين، الذين يدافعون جميعاً عن قضايا مشتركة. وتتمثل القضية المشتركة هنا بشكل أو بآخر في تصفية حسابات الماضي، أي العدالة الانتقالية. تضاعفت التحديات التي واجهت عمل المجتمع المدني في نواحٍ عديدة منذ ثورة 2011. ففي الفترة التي تلت الثورة مباشرة، كان المجتمع المدني

من بين المجموعات الفاعلة الأولى التي استهدفتها قوانين جمدت التمويل الخارجي وحدثت من امكانية تسجيل المنظمات غير الحكومية. وصدر قانون الاحتجاج الذي أثار الكثير من الجدل في العام 2013²⁰، ليعقد أكثر قدره المجتمع المدني فدفعته هذه القيود بمنظمات على غرار معهد على الحشد. القاهرة لدراسات حقوق الإنسان إلى نقل برامجه الإقليمية والدولية إلى تونس، ليمكن من متابعة عمله بعيداً عن تهديد النظام المصري بإغلاقه. كما أغلقت مكاتب منظمات غير حكومية ومحامين عاملين في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان.

الفرع الثالث: العدالة الانتقالية واستقلالية القضاء

طالما واجه استقلال القضاء في مصر تحدياً بسبب سيطرته السلطة التنفيذية على التعيينات القضائية وعلى الشؤون القضائية الأخرى. إذ سيطرت السلطة التنفيذية على تركيبة المجلس القضائي الأعلى، الذي لا تُراعي السلطة التنفيذية آراءه القانونية دائماً. قد أثبتت التجارب أن الاستفادة من عناصر مستقلة في النظام القضائي، يمكن أن تُحدث التغيير المرغوب، لا سيما من أجل التحقق من السلطة التنفيذية. ولا بد أن يشكل ذلك أيضاً استراتيجية مرحلية ما بعد الانتقال تستجيب لاحتياجات الناس الاجتماعية والاقتصادية اليومية وكذلك المساءلة الجنائية عن انتهاكات حقوق الإنسان. ولا بد من الإشارة إلى أن الرغبة لإرساء عدالة جزائية أمرٌ طبيعي في عدد كبير من المجتمعات التي تشهد انتقالاً. وفي محاولة للمضي قدماً، يفضل عدد من الضحايا وأسرهم إرساء العدالة بشأن الفضائع التي ارتكبت في الماضي في حين أن هذه التوقعات قد تضعف أو تتغير مع مرور الوقت، إلا أنه من الضروري أخذها بالاعتبار بجدية، بدلاً من استخدام خطاب "طي صفحة الماضي"²¹.

المطلب الثاني: شروط نجاح عملية الإصلاح الانتقالي

الهدف الاسمي للعدالة الانتقالية هو نزع فتيل الاحتقان الداخلي للشعوب المضطهدة، أو ممارسات ديكتاتورية ضمنها فساد واعتقالات وتعذيب واختفاء قسري واعتقالات، لتحقيق السلم الاجتماعي الذي يستحيل دون تنمية المجتمع، ولتمكين الحكومة الجديدة من تحقيق اهداف الانتقال الديمقراطي اعتمدت بعض الدول على ما يلي:

الفرع الأول: الإصلاح المؤسسي والعدالة الانتقالية

إصلاح المؤسسات تعد إحدى ركائز العدالة الانتقالية خاصة مؤسسات الاعلام، والسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وبوصفها قواعد اساسية لضمان تمهيد الطريق للديموقراطية وتداول السلطة. لأنه كثيرا ما يواجه القطاع العام ازمة بعد نهاية الصراع او الحكم التسلطي، اذ يستمر القطاع العام في العمل في اطار الهياكل التنظيمية التي

دعمت الحكم التسلسلي، او عملت على استمرار الصراع. وهناك العديد من الدول عملت على ذلك من خلال:

- 1- دراسة مشروعات القوانين ذات الصلة بشؤون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية واعدادها ومتابعة تنفيذ احكامها.
- 2- تنظيم سبل كشف الحقائق عن طريق المصارحة والمصالحة الوطنية.
- 3- اقتراح تشريعات واليات تضمن ترسيخ انظمة تحترم حقوق المواطن.
- 4- اقتراح اتفاقيات التعاون المشترك مع المنظمات الاقليمية والدولية، والحكومية وغير الحكومية المعنية بشؤون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية²².
- 5- اعداد دراسات لتحليل اسباب المشكلات التي تؤثر على وحدت المجتمع ووضع الحلول الجذرية²³.
- 6- الارتقاء بمنظومة العدالة(القضاء).

بالإضافة إلى الاعتراف بأهمية التغيير السلوكي، من الضروري أيضاً الاعتراف بأن بناء المؤسسات والإصلاح المؤسسي، خاصة في ما يتعلق بالتغيير الدستوري، يستغرق وقتاً طويلاً. يمكن للعدالة الانتقالية أن تلعب دوراً حاسماً في هذه السيناريوهات للحفاظ على الزخم وراء الإصلاح الواسع النطاق في حال تعثرها أو في حال تراجع الإرادة السياسية. كما يمكن إنشاء آليات العدالة الانتقالية بسرعة أكبر من المؤسسات الدستورية، وهو أمر مهم بشكل خاص في سياقات ما بعد الصراع أو المرحلة الانتقالية، حيث من المحتمل أن يكون هناك تراجع في الثقة بين الدولة والشعب. قد يكون التقدم الفوري الذي يمكن إثباته من خلال إنشاء آليات العدالة الانتقالية وعملياتها حاسماً في بناء الثقة وفي طمأننة الجمهور بأن الحكومة والنخب ملتزمة بالعملية الانتقالية.

الفرع الثاني: تغيير الأطر القانونية لحماية حقوق الإنسان

إلى جانب الإصلاح المؤسسي، يمكن تعزيز عدم التكرار من خلال تغيير الأطر القانونية لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها بشكل أفضل. ويكون هذا التحول أكثر عمقاً عندما يحدث على المستوى الدستوري. وبينما يمكن لهذه الإصلاحات في مجال حقوق الإنسان أن تنبع من إجراءات العدالة الانتقالية وخطابها، فبإمكانها أيضاً تحديد منحى هذه الإجراءات، لأن طريقة إدماج الدستور للقانون الدولي ضمن اختصاص المحاكم الوطنية أمر بالغ الأهمية لفهم المتطلبات التي قد يفرضها الدستور للتعامل مع الماضي، والقيود المفروضة على كيفية القيام بذلك. مثل دستور الكونغو والارجنتين.

الفرع الثالث: صناعة دستور جديد

يعبر عن طموحات عامة الشعب ويكون متوافق مع المبادئ الثابتة ومتطلبات الدولة المدنية الديمقراطية ونظامها السياسي الجديد القائم على الحرية والعدالة في اطار الحفاظ على الهوية ودعم مقاومة مشروع الهيمنة الاجنبية، ويؤسس على عدو مبادئ مهمة هي²⁴ :

- الشعب مصدر السلطات.
- الفصل بين السلطات.
- ضمان الحقوق والحريات دستوريا وقانونيا وقضائيا.
- اعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة.

خاتمة:

تتميز العمليات الانتقالية في العديد من بلدان الربيع العربي الأخرى، بعمليات انتقالية مرنة لتحقيق الديمقراطية الليبرالية، بدلاً من المسارات المستقيمة الجامد. ونتيجة لذلك، فإن الإطار الزمني للعدالة الانتقالية غير واضح وبالتالي، من المهم إعطاء الأسبقية للمؤسسات الموجودة حالياً عند صياغة سياسات العدالة الانتقالية، من دون إغفال ما يمكن للعدالة الانتقالية أن تحققه على صعيد التطلع إلى الأمام والإصلاح. ويتطلب ذلك، على وجه التحديد، التركيز على ما يمكن أن تقوم به منظمات المجتمع المدني والجهات القضائية الفاعلة حالياً من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية وارساء درجة من المساءلة والمصالحة. وهذه كلها عناصر مهمة في سياق انتقالي.

النتائج:

لكي تتحقق العدالة الإنتقالية ويتم مواجهة إنتهاكات حقوق الإنسان الماضية، لا بد من اجراء محاكمات عادلة للأفراد الذين تسببوا في هذه الإنتهاكات، والذين يمثلون في الغالب القيادات العليا في البلاد من رؤساء ووزراء خاصة في البلاد التي قامت فيها ثورات، وحكومة تسلطية وتشكيل لجان البحث عن الحقائق.

إن العدالة الإنتقالية تؤدي الي عملية التحول الديمقراطي من خلال مواجهة إنتهاكات حقوق الانسان في الماضي لمنع حدوثها في المستقبل.

العدالة الانتقالية ايضا تشمل كل من العدالة الجزائية والتصالحية، ولكن ذلك نادرا ما يحدث، فالعدالة تهدف الي معرفة ما حدث لمعاقبة المجرمين وترك الماضي واصلاح المؤسسات بطريقة تمنع حدوثها في المستقبل، ولكن ذلك لا يتوافق بشكل اساسي.

المقترحات:

من خلال اطلاقنا على موضوع العدالة الانتقالية وتطبيقاتها في مناطق من العالم

المختلف ارتأيت ان اشير الى بعض المقترحات نذكر منها:

- الدستور كآلية لإرساء دعائم العدالة الانتقالية داخل كل دولة تحترم حقوق وحرية شعبها.

- يجب اعطاء الضوء الاخضر للجان كشف الحقيقة دون تقييد نشاطاتها. مع تقديم كل الامكانيات لها.

- الإرادة السياسية لمعاقبة الجناة، ومحاسبة المسؤولين عن هذه الجرائم.

- بمجرد تأكيد الحقائق يجب تنفيذ المحاكمات بسرعة ولا يجوز التماطل فيها.

الهوامش:

¹ - في عام 2004، عرّف الأمين العام للأمم المتحدة "العدالة الانتقالية" بأنها تشمل "كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالحوالات التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإحقاق العدل وتحقيق المصالحة" أرجع في ذلك الى: تقرير الامين العام إلى مجلس الأمن بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616) الفقرتان 8-28.

² - المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع، الدعم الخارجي لعملية سيادية، ستوكهولم، السويد، ماي 2011، ص 11.

³ - لويز آربر، "العدالة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات التي تمر بمرحلة انتقالية"، المحاضرة السنوية الثانية عن العدالة الانتقالية، التي استضافها مركز حقوق الإنسان والعدالة العالمية التابع لكلية الحقوق في جامعة نيويورك، بالشراكة مع المركز الدولي للعدالة الانتقالية نيويورك، 25 تشرين أكتوبر 2006.

⁴ - ليان مكاي، نحو ثقافة سيادة القانون، استكشاف الاجابات الفعالة للتحديات القائمة امام تطبيق العدالة والامن، دليل عملي، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن العاصمة، الطبعة الاولى 2015. هذا الدليل متاح باللغة الإنجليزية والعربية والفرنسية على www.usip.org.

⁵ - Kieran Mcevoy, *Beyond legalism: "Towards a thicker Understanding of transitional justice of law and society vol.34.2007. p.439.*

⁶ - Couis Bickford, *the Encyclopedia of Genocide and crimes Against Humanity, vol 3, Macumillan, refetance, Usa, 2004, p1045.*

⁷ - عادل ساجد، العدالة الانتقالية والادارية الناجحة لما بعد الثورات، مجلة السياسة الدولية، العدد 192، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية القاهرة نيسان 2013 ص 10.

⁸ - تنص المذكرة الإرشادية للأمين العام: نهج الأمم المتحدة إزاء العدالة الانتقالية على ما يلي: ما دامت العقوبات موجودة، سيكون ثمة دافع للتغلب عليها، وسيظل هناك توتر يحيي فكرة أن الأساس المعياري لعمل الأمم المتحدة في النهوض بالعدالة الانتقالية هو ميثاق الأمم المتحدة، إلى جانب أربع دعائم للنظام القانوني الدولي الحديث: القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي للاجئين. وعلى وجه التحديد، تكرر مختلف =صكوك الأمم المتحدة الحقوق والواجبات المتعلقة بالحق في العدالة والحق في معرفة

الحقيقة والحق في التعويضات وضمانات عدم تكرار الانتهاكات. المركز الدولي للعدالة الانتقالية. تم الاطلاع عليه في 04-11-2021.

⁹ - روبن كرانزا، الحقيقة والمساءلة واسترداد الاموال المنهوبة: كيف يمكن للعدالة الانتقالية مكافحة الفساد، المركز الدولي للعدالة الانتقالية بتونس، اوت 2020، ص ص 8-10.

¹⁰ - See: from Madness to hope the 12 year weur in El Salvador, Report of the commission on the truth for EL. Salvador, New york, United Nations, 1993, p33

¹¹ - خالد ناصر ونيفين محمد توفيق، دراسة عن العدالة الانتقالية، وحدّ الدراسات والبحوث البرلمانية والأكاديمية، القاهرة، 2012. ص 6.

¹² - هوارد فارني وكاتارزينا زدوتزكيك، تعزيز المساءلة العالمية: دور الولاية القضائية العالمية في مقاضاة الجرائم الدولية، مركز الدولي للعدالة الانتقالية، ديسمبر 2020.

¹³ - ديان اورينتليشر، دراسة مستقلة عن أفضل الممارسات تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الافلات من العقاب، (E/CN.4/2004/88) ثم الاطلاع عليها في: 4-04-2017 على الموقع: www.ohchr.org

¹⁴ - لكن هناك قرارات يصعب اتخاذها فيما يتعلق بمحاسبة الأشخاص بعد انتهاء النزاع. لقد قال الشعب في

كوسوفو إننا نحتاج إلى مساعدة القادة المحليين (المقاتلين السابقين) في إعادة البناء وجلب الأمن. ومن ناحية أخرى، لو كان القرار الذي اتخذ هو محاسبة هؤلاء الأشخاص على انتهاكاتهم الماضية، فإلى حاجة للقول بأنهم كانوا سيمتنعون عن المشاركة في إعادة بناء الدولة. إذاً فقد أعطيت الأولوية للأمن قبل العدالة. ومع ذلك، فمع مرور السنوات، تملك الناس حالة من الإحباط، لأن هؤلاء القادة أصبحوا الآن يسيطرون على كل شيء من الفساد. لقد تحققت مكاسب أمنية قصيرة الأجل، ولكنها خلقت في المدى البعيد حالة من انعدام الأمن نظراً لاستمرار غياب العدالة. ارجع في ذلك الى مكاي، المرجع السابق، ص 29.

¹⁵ - تسعى مبادرات جبر الضرر لمعالجة الأضرار الناجمة عن هذه الانتهاكات. يمكن لجبر الضرر أن يأخذ شكل تعويض عن الخسائر التي تكبدوها، مما يساعد على التغلب على بعض النتائج المترتبة على سوء المعاملة. كما يمكن أن يكون موجهاً للمستقبل - مقدماً تاهيلاً للضحايا وحياءً أفضل لهم - ومساعداً على تغيير الأسباب الكامنة وراء الانتهاكات. للمزيد من التفصيل ارجع الى: المركز الدولي للعدالة الانتقالية. اكتوبر 2021.

¹⁶ - Bronwyn Anne Leebaw, "The Irreconcilable Goals of Transitional Justice," Human Rights Quarterly 30, no. 1 (2008): p 95-118.

¹⁷ - لؤي محمد حسين الناييف، العلاقة التكاملية بين الحكمة الجنائية الدولية والقضاء الوطني. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. العدد 3. دمشق 2011. ص ص 529 - 533.

¹⁸ - هوارد فارني، شينالي ديسلغا، الكسندرا رالي، توجيه وحماية المدعين العامين: نظراً عامة مقارنة للسياسات التي توجه قرارات المقاضاة، المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

Guiding and Protecting Prosecutors: Comparative Overview of Policies Guiding Decisions to Prosecute 20-28 (2019).

¹⁹ - كريس ماهوني، الاستقلالية في اختيار قضايا العدالة الجنائية الدولية: مقياس محكمة العدل الدولية، 2016. كما ورد في مسارات السلام، مقاربات شاملة لمنع النزاع العنيف، طبعة المؤتمر، واشنطن البنك الدولي والامم المتحدة، 2018، ص 168.

- 20 - قانون رقم 107 (2013) حول الحق بتنظيم اجتماعات عامة ومواكب وتظاهرات سلمية. وقانون رقم 84 (2002) حول المنظمات غير الحكومية هو قانون يعود الى حقبة مبارك ولا يزال يفرض قيوداً على قدره = المجتمع المدني على العمل. لمزيد من التفصيل ارجع الى: نهى ابو دهب، سياسات العدالة الانتقالية في السياقات السلطوية: الحالة المصرية. مركز بروكنجز الدوحة، موجز السياسة 2017، ص 04.
- 21 - بينما تناقش ميهابيللا ميهاي أهمية المشاعر السلبية في الثقافة العاطفية الديمقراطية، أرى أنها تشكل جزءاً مهماً من أي مجتمع انتقالي، سواء أديمقراطية كان أم لا.
- Mihaela Mihai, Negative Emotions and Transitional Justice, (New York, Columbia University Press: 2016): 16*
- 22 - ممدوح حمز، كيف نبني الوطن، تشخيص حالة وعلاج، الكرمة للنشر، القاهرة، 2017، ص 179.
- 23 - ممدوح حمز، نفس المرجع، ص 179.
- 24 - حسين العماش، الحرية والتنمية، مستقبل سورية الجديدة، دار البيروني للنشر والتوزيع، الطبعة العربية الاولى، 2014، ص 42.