المحكمة الجنائية الدولية RC/ST/PJ/INF.2

Distr.: General
30 May 2010

ARABIC
Original: English

المؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي

كمبالا

٣١ أيار/مايو – ١١ حزيران/يونيو ٢٠١٠

تأملات بشأن دور الضحايا

أثناء عمليات العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية[١]

١- أصبحت المؤسسات والفئات المفاهيمية للعدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية جزءاً من المناقشات العامة، ليس فقط في البلدان التي انتهت فيها النزاعات المسلحة الداخلية، مثل السلفادور، وغواتيمالا، وبيرو، أو في البلدان الدكتاتورية – مثل شيلي، والأرجنتين، وأوروغواي – ولكن أيضا في البلدان مثل كولومبيا، التي لا يزال النزاع المسلح دائراً فيها، حيث يتم التساؤل في القطاعات الاجتماعية ومنظمات حقوق الإنسان المختلفة عما إذا كانت هذه البلدان تمر حقاً بمرحلة انتقالية. وعلاوة على المناقشات الجارية بشأن ما إذا كانت الحالة تعكس مرحلة انتقالية حقيقية أو جزئية أو محدودة أو غير مكتملة، من الواضح أن النظام القضائي خلال فترة العدالة الانتقالية يقوم بدور أساسي من جانبين على الأقل، مترابطين ارتباطاً وثيقاً: وضع حد للإفلات من العقاب، وضمان حقوق الضحايا. ونظرا لهذا الدور الهام للغاية، وبعد عدة سنوات – وفي بعض الحالات عدة عقود– من بداية العمليات المختلفة للعدالة الانتقالية، حان الوقت للتساؤل عما إذا كانت الدول، وعلى وجه التحديد النظم القضائية، تمتثل للمعايير الدولية التي تنظم كل جانب من هذين الجانبين الرئيسيين.

٢- ولمعالجة هذه المسألة، بدأت مؤسسة الإجراءات القانونية الواجبة في العام الماضي– بدعم سخي من وزارة الخارجية السويسرية– دراسة لتقييم مدى الامتثال للمعايير الدولية للعدالة وحقوق الضحايا في سبعة بلدان في المنطقة هي الأرجنتين، وأوروغواي، وبيرو، والسلفادور، وشيلي، وغواتيمالا، وكولومبيا[٢]. وتسعى هذه الدراسة إلى تقييم الامتثال من منظور الضحايا، ليس من وجهة نظر الضحايا الذاتية بالتركيز على مستوى ارتياح كل مجموعة من مجموعات الضحايا للأحكام الصادرة في القضايا المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان السابقة، ولكن من المنظور الأكثر موضوعية لامتثال الدول لالتزاماتها الدولية، لاسيما لامتثالها لحق الضحايا في العدالة الذي يحظى بحماية دولية. وتركز الدراسة بالتالي على القدرة الحقيقية

[١] كاتيا سالازار لوزولا، المدير التنفيذي لمؤسسة الإجراءات القانونية الواجبة، واشنطن العاصمة، www.dplf.org.

[٢] " الضحايا والعدالة الانتقالية: هل تمتثل الدول للمعايير الدولية؟" مؤسسة الإجراءات القانونية الواجبة، واشنطن العاصمة، نيسان/أبريل ٢٠١٠.

للسلطات القضائية على إدخال منظور وحقوق الضحايا في الدعاوى الجنائية ضد المسؤولين عن أخطر الانتهاكات لحقوق الإنسان المرتكبة في الماضي وامتثالها لذلك.

٣- ولهذا التركيز معنى كبير في منطقة تميل فيها السلطات القضائية، بشكل يكاد يكون فريداً، إلى الاهتمام في التحقيقات والإجراءات الجنائية بمنظور المتهم فقط، بالإضافة إلى منظورها الخاص. ومن الضروري أن يؤخذ في الاعتبار أن حقوق المتهم أساسية لسيادة القانون، حيث لا تكون التحقيقات مشروعة دون احترام الإجراءات القانونية الواجبة وحق المتهمين في الدفاع. ولكن في إطار العدالة الانتقالية، من الضروري أن يتم النظر في حقوق الضحايا، وأن يولى لها نفس القدر من الاهتمام. وتقييم الاهتمام بهذه الحقوق واحترامها في الإجراءات الجنائية هو خطوة أولى لتحديد أوجه القصور وتعزيز حقوق الضحايا في المحاكم.

٤- وعلاوة على ذلك، تسعى الدراسة إلى مقارنة التقدم المحرز في المقاضاة عن الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان في بلدان مختارة بهدف المقارنة بين التجارب الإيجابية والناجحة ونشرها. وهناك هدف آخر من الدراسة هو إبراز التحديات والصعوبات والعقبات التي تواجه النظم القضائية الجنائية في إجراء التحقيقات والمحاكمات المتعلقة بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وضمان الحقوق القضائية للضحايا في العدالة والحقيقة والجبر. واستنادا إلى أوجه النجاح والأهداف التي لم تتحقق بعد في الإجراءات القضائية الانتقالية التي بحثت في هذه الدراسة، قدمت توصيات بشأن كيفية الامتثال بأفضل وجه ممكن للمعايير الدولية، مع مراعاة أفضل الممارسات والدروس المستفادة.

٥- والاستنتاج الأول الذي توصلت إليه الدراسة المقارنة هو أن النتائج التي أمكن تحقيقها من خلال التحقيقات والإجراءات الجنائية ضئيلة جداً وبعيدة عن الوفاء بالمعايير الدولية. وفي الواقع، بمقارنة عدد الأحكام التي صدرت في الأرجنتين وشيلي، وهما البلدان اللذان صدر فيهما أكبر عدد من الإدانات بشأن الجرائم التي ارتكبت في الماضي (٦٨ و٥٩ على التوالي)، واللذان بلغ عدد الضحايا فيهما في سنوات الدكتاتورية ٠٠٠ ٣٠ و ٤٢٥ ٣١ شخص، يمكن القول بأن النتائج مخيبة للآمال وأن الغالبية العظمى من الضحايا لم تجد استجابة قضائية ملائمة لحقوقهم التي انتهكت. وفي حالة غواتيمالا، لم تصدر سوى ثلاثة أحكام بالإدانة على عشرة أفراد من المشاركين في نزاع مسلح أسفر عن قتل ٠٠٠ ١٦٠ شخص واختفاء ٠٠٠ ٤٠ شخص على الأقل. وفي بيرو، أدين تسعة أفراد في قضايا تتعلق بنزاع بلغ عدد ضحاياه نحو ٠٠٠ ٦٩ شخص. وكانت النتائج في السلفادور أو كولومبيا أشد وطأة حيث لم توجد إدانات في القضايا المتعلقة بالنزاعات المسلحة الواسعة النطاق والوحشية في هذين البلدين[٣].

٦- وثمة استنتاج مهم آخر هو أنه على الرغم من واجب الدولة والتزامها الدولي بالاستجابة لحق الضحايا في العدالة من خلال التحقيق والمقاضاة والعقاب على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، فإن الامتثال في الغالبية العظمى من الحالات لا يكون بناء على مبادرة من الدولة، طبقا للأصول، وإنما الضحايا هم الذين يطالبون الدولة – مراراً أحياناً– بالامتثال مما يجعلهم المحرك الرئيسي للمحاكمات وأي تقدم يتم إحرازه في هذا المجال. وكما قال كارلوس ريفيرا، وهو من المدافعين عن حقوق الإنسان المشهورين ومن المحامين الذين مثلوا الضحايا في محاكمة الرئيس السابق البرتو فوجيموري في بيرو، *"إن الشرعية التي يتمتع بها الضحايا اليوم لا تنبع من الدولة ولكن اكتسبها وحصل عليها الضحايا بجهودهم الخاصة"*.

---

[٣] للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر الفصول الوطنية من الكتاب المشار إليه في الحاشية ٢ أعلاه.

٧- ويلزم القول، رغم وضوح ذلك، أن المحاكمات الجنائية عن الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان تواجه أنواعاً مختلفة من العقبات القانونية والسياسية والمؤسسية والثقافية والاقتصادية والأيديولوجية. ومرة أخرى، الضحايا هم القوة الدافعة لمواصلة العمليات وجهودهم المستمرة هي التي تسمح بمواجهة العقبات والتغلب عليها، على الأقل جزئيا. ولكن ينبغي أن نقول كذلك أن الجهات الفاعلة الوطنية والدولية قامت هي أيضاً بأدوار هامة في الطريق الطويل لمواجهة العقبات التي تعترض المحاكمات الجنائية والتغلب عليها. ووجد كل بلد صيغته الخاصة للجمع بين الجهات الفاعلة المحلية والخارجية. وفي بعض البلدان، مثل بيرو، كان تأثير الجهات الفاعلة الدولية – مثل منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[٤]– أشد تأثيرا في القضايا الجنائية المحددة من أي بلد آخر. والواقع أن أحكام المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أثرت مباشرة على الإجراءات القضائية الملموسة، وأعيد فتح باب التحقيق في بعض القضايا واستبعدت بعض القوانين والأحكام القضائية بناء على أحكام أخرى صادرة من هذا المحفل الدولي. وفي نفس الوقت، في بلدان مثل الأرجنتين وشيلي وكولومبيا، يرجع التقدم في الإجراءات القضائية أساساً إلى المؤسسات القضائية الوطنية مثل المحكمة الدستورية، والمحكمة العليا، وبعض القضاة أو المدعين العامين الأفراد.

٨- وفيما يتعلق بالجهات الفاعلة الوطنية، لا بد من ملاحظة الدور الهام الذي تقوم به منظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني. وقد وضعت هذه المنظمات استراتيجيات قانونية وسياسية لمواجهة العقبات في المحاكم، والاستجابة لتطلعات الجمهور ومناقشة سياسات الدول المعنية. ومن الأمثلة على ذلك الاستراتيجيات المعادية لقوانين العفو التي تشمل التحديات الوطنية، وعند فشلها، التحديات الدولية لسحب أو إلغاء أو عدم تنفيذ هذه القوانين (تبعا للبلد المعني). ومن الأمثلة على ذلك أيضاً حملات التنديد بالقوانين والإصلاحات القانونية التي وضعت للتمييز بغير مقتض بين الضحايا مثل قانون الضحايا في كولومبيا، أو قانون بيرو الذي سمح باستخدام الأموال العامة لتغطية نفقات الدفاع عن العسكريين قيد المحاكمة لانتهاكاتهم السابقة لحقوق الإنسان و لم يسمح بذلك بالنسبة للضحايا. وقامت المنظمات الممثلة للضحايا بنشاط بتعزيز الإجراءات اللازمة للمحاكمات المتعلقة بحقوق الإنسان، مثل إنشاء المحاكم الخاصة في بيرو وشيلي لمحاكمة المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان، وقدمت الدعم لها.

٩- ومن خلال الطعن في القرارات السياسية والقضائية للمحققين والقضاة واستغلالهم لبعض النظم القانونية الجنائية مثل التقادم أو حجية الشيء المقضي للمساعدة على الإفلات من العقاب، تمكنت الجهود التي يبذلها الضحايا والمنظمات الممثلة لهم دون كلل في بعض الحالات من إلغاء هذه القرارات. وسمح ذلك بمواصلة التحقيق أو إعادة فتحه أو – في بعض الحالات– بالبدء فيه، حتى في أشد السياقات تعقيداً في دكتاتوريات المخروط الجنوبي، ودكتاتورية فوجيموري في بيرو، والأنظمة الاستبدادية في أعقاب الحروب الأهلية في أمريكا الوسطى، وحتى ضد أقوى (الرؤساء السابقين أو المسؤولين العسكريين الرفيعي المستوى). واستمرت المنظمات الوطنية أيضاً – حتى في سياق الديكتاتوريات العسكرية، أو التشريعات القاصرة، أو الأطر القضائية المغلقة – في الإصرار على إجراء المحاكمات الجنائية عن طريق توجيه الاتهامات وتقديم الأدلة والشهادات

---

[٤] عززت الضحايا والمنظمات الداعمة لهم الدور الذي تقوم به منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان منذ لجوئها إلى الآليات التابعة لها بكثافة في الفظائع الأولى التي وقعت في بيرو في النزاع المسلح بالثمانينات. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات بالرجوع إلى: "الضحايا لا يسكتون: منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية"، مؤسسة الإجراءات القانونية الواجبة، واشنطن العاصمة، ٢٠٠٧. http://www.dplf.org/uploads/1190403828.pdf.

والوثائق والحجج الواقعية والقانونية، وفي مطالبة السلطات القضائية ببذل أقصى جهد ممكن وفقا للسياق: مثل المطالبة، إذا كانت قوانين العفو تحول دون توقيع عقوبات، بالحق في معرفة الحقيقة، كما حدث في الأرجنتين.

١٠- ومن الأمثلة الأخرى على التأثير الكبير لمنظمات حقوق الإنسان على الصعيد الوطني الدور الذي تقوم به هذه المنظمات في تعزيز الحملات الإعلامية والدورات التدريبية الرامية إلى تخفيف العقليات القضائية المتحجرة وموافقتها على إدخال القانون الدولي والسوابق القضائية في أحكامها القضائية. وبفضل هذه الجهود، لم تعد المناصب القضائية اليوم، في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية، وقفاً على الموظفين القضائيين والمحامين، وزادت أهمية ومشروعية منظور الضحايا. واليوم، وعلى الرغم من عدم الوفاء بحقوق الضحايا بوجه كامل حتى الآن، يقل عدد الذين يجادلون في ضرورة مراعاة حقوقهم في الإجراءات الجنائية، كما كان الحال منذ بضع سنوات في المحاكم والهيئات القضائية.

١١- وعلى الرغم من ضمان مشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية، بصفة عامة، من الناحية القانونية- وإن كان ذلك بدرجات مختلفة حسب التعقيد و/أو التطور القانوني في كل بلد- فإن التحدي الرئيسي يكون في تحقيقها الفعلي. ومرة أخرى سمحت المطالبات المستمرة والمبتكرة للضحايا، حتى في الظروف المعاكسة التي يواجهونها في ظل القواعد والقوانين المختلفة، بتعديل الممارسات القضائية وتمكينهم هم وممثليهم من التدخل والدفاع عن حقوقهم في كل مرحلة من المراحل المختلفة للإجراءات الجنائية.

١٢- أما بالنسبة للإجراءات الجنائية كوسيلة لجبر الضرر، فتتناول الدراسة جانبين: التدابير الاقتصادية المحددة التي يأمر بها القضاة الوطنيون، والإجراءات الجنائية ذاتها التي تعتبر تدبيراً من تدابير الجبر. ولم يكن لمنظومة البلدان الأمريكية تأثير يذكر في إقناع القضاة الوطنيين بالأمر باتخاذ تدابير خلاف التعويض النقدي. وفي غواتيمالا، لم يضع البرنامج الوطني للجبر حتى الآن سياسة وطنية للجبر، ونادراً ما تحكم المحاكم الجنائية بالتعويض. ومن ناحية أخرى، كان لأوامر إخراج الجثث في حالات محددة دور هام في عملية الجبر إذ أعطت للضحايا معلومات رسمية عن مصير أقربائهم. وفي معظم البلدان المشمولة بالدراسة، أصبحت إجراءات التحقيق والمحاكمة وسيلة للاعتراف بكرامة الضحايا وإعطائها لهم. والمحاكمات الجنائية وسيلة صالحة لمعرفة الحقائق الماضية. كذلك، كشفت دراستنا، بشكل عام، أنه على الرغم من إسهام الإجراءات الجنائية في إعادة بناء الحقيقة، فإنها تؤكد أو تستكمل فقط حقائق كانت معروفة من قبل. وبالتالي، فالدور الذي تقوم به الإجراءات الجنائية هو دور رمزي، ولكنه يتمتع بجوانب إيجابية وإصلاحية كثيرة، لأن الحقائق الشخصية تصبح في نهاية الأمر حقائق تاريخية رسمية.

١٣- ومن الأمور الهامة أيضاً التحقيقات الجنائية التي تعقبها أحكام قضائية تعترف بحقائق معينة كان ينادي بها أحد الأفراد منذ مدة طويلة ولكن كانت الأجهزة القضائية ترفضها من الناحية التاريخية بسبب المركز الاجتماعي أو الاقتصادي للفرد المعني. ويعد في الواقع تمكين هؤلاء الأفراد المهملين منذ مدة طويلة أخيراً من تحريك هذه المؤسسة المنيعة لمنع وتحديد المسؤوليات عن الفظائع التي يرتكبها- حتى الآن- ممثلو السلطة الأقوياء الذين يتمتعون بالحصانة تطوراً هاماً للغاية- سواء من الناحية التاريخية أو من الناحية العاطفية. ونجح هؤلاء الأفراد في وضع أصحاب النفوذ الذين لم يكن من الجائز الاقتراب منهم في موضع الاتهام. وهكذا، تتجاوز المحاكمات الجنائية وظيفتها العقابية وتعطي للضحايا وضعاً جديداً في المجتمع علاوة على الاعتراف الاجتماعي والتاريخي بهم.

١٤- ولذلك، وإن كان من الصحيح أن العملية تبدو عند النظر إليها من حيث الأرقام ضعيفة، فإنه ينبغي النظر أيضاً إلى عمليات العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية بمنظور مختلف، منظور يركز ويعترف بالشرعية والكرامة التي يحصل عليها الضحايا والتي لا يمكن قياسها بالأرقام. وعلى الرغم من أن الامتثال للحق في العدالة الذي يتمتع بحماية دولية لا يزال بعيداً، فقد أتاح

هذا الطريق الطويل الكشف عن الممارسات الإرهابية التي استخدمت خلال النزاعات المسلحة، والديكتاتوريات العسكرية، والأنظمة الاستبدادية. واكتسب الضحايا، بجهودهم الخاصة، المشروعية في عملية الكشف عن هذه الفظائع وإدانتها.

١٥- وخلاصة القول ، على الرغم من اختلاف القواعد القانونية، والافتقار إلى الإرادة السياسية في الحكومات والسلطات القضائية، والمقاومة العنيدة التي تبديها القطاعات المستفيدة من الإفلات من العقاب، فإن القوة التي أدت إلى التقدم في طريق العدالة هي الجهود المتسقة والمتفانية والملتزمة للضحايا الذين لا يألون جهداً للكشف عن الحقائق وتقديم الأدلة والإصرار على الوصول إلى المسؤولين، وهي الابتكار والإبداع والمواقف الحكيمة للمؤسسات والأفراد الذين يقفون بجانبهم. ولم يقتصر دور المحاكمات الجنائية على دورها الطبيعي وهو توقيع العقاب والاعتراف بالحقائق التاريخية فحسب، ولكنها أعطت أيضاً الضحايا- الذين تنساهم أو تتجاهلهم المؤسسات الرسمية عادة- الفرصة لتوجيه الاتهام، وجها لوجه، وعلى نفس المستوى، إلى الأشخاص الأقوى منهم عادة الذين ينتهكون حقوقهم.

- - - 0 - - -