

Distr.: General  
9 July 2021  
Arabic  
Original: Spanish

# الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والأربعون

13 أيلول/سبتمبر - 1 تشرين الأول/أكتوبر 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

## المساءلة: مقاضاة ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في عمليات العدالة الانتقالية

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار،  
فابيان سالفبولي

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، فابيان سالفبولي، تقريره عن المساءلة بغية مقاضاة ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في عمليات العدالة الانتقالية.

ويبحث التقرير نطاق الالتزام القانوني بمقاضاة ومعاقبة المسؤولين عن هذه الانتهاكات، ويستعرض ما يقترن بالوفاء بهذا الالتزام في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية من قيود وثغرات وما يتيح من فرص. ويختتم التقرير بتوصيات.



الرجاء إعادة الاستعمال

## المحتويات

## الصفحة

3	.....مقدمة.	أولاً -
3	.....أنشطة المقرر الخاص	ثانياً -
4	.....ملاحظات عامة.	ثالثاً -
5	.....الالتزام بالتحقيق والمعاقبة.	رابعاً -
8	.....التحديات والعقوبات.	خامساً -
8	.....ألف - الإفلات من العقاب بحكم القانون.	
11	.....باء - الإفلات من العقاب بحكم الواقع.	
12	.....جيم - الافتقار إلى الإرادة السياسية.	
14	.....الممارسات الجيدة والدروس المستفادة.	سادساً -
14	.....ألف - الإطار القانوني.	
15	.....باء - إلغاء العفو العام.	
15	.....جيم - بناء القدرات المؤسسية، ومشاركة المجتمع المدني وتمكين الضحايا.	
17	.....دال - التكافل بين النظام الدولي والنظام الوطني.	
19	.....الاستنتاجات.	سابعاً -
21	.....التوصيات.	ثامناً -

## أولاً- مقدمة

- 1- يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 10/45. ويورد التقرير قائمة بالأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها بين تموز/يوليه 2020 وحزيران/يونيه 2021، ويبحث نطاق الالتزام القانوني للدول بمقاضاة ومعاينة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، فضلاً عما يقترن بالوفاء بهذا الالتزام في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية من قيود وثغرات وما يتيح من فرص.
- 2- وفي عام 2021، عقد المقرر الخاص اجتماعاً للخبراء بدعم من المعهد الدولي للمسؤولية الاجتماعية والحقوق، ونظم مشاورات مفتوحة مع الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وهيئات المجتمع المدني، حيث قدمت إسهامات قيمة في هذا التقرير.

## ثانياً- أنشطة المقرر الخاص

- 3- وبسبب جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، اضطر المقرر الخاص إلى تأجيل الزيارات الرسمية المقررة إلى البوسنة والهرسك وجمهورية كوريا وصربيا وكرواتيا وقرر بدلاً من ذلك تقييم حالة تنفيذ التوصيات الواردة في تقارير زيارته سلفه إلى إسبانيا وأوروغواي وبوروندي وتونس وسري لانكا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وبفضل رفع بعض القيود، تجري حالياً إعادة برمجة تلك الزيارات.
- 4- وفي 17 أيلول/سبتمبر، شارك المقرر الخاص في الدورة الخامسة والأربعين لمجلس حقوق الإنسان، التي قدم فيها تقريره عن عمليات تخليد الذكرى في سياق الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني باعتبارها الركيزة الخامسة للعدالة الانتقالية<sup>(1)</sup>، فضلاً عن تقريره عن زيارته إلى السلفادور وغامبيا<sup>(2)</sup>.
- 5- وفي 27 تشرين الأول/أكتوبر، شارك المقرر الخاص في الدورة الخامسة والسبعين للجمعية العامة، التي قدم خلالها تقريره عن المنظور الجنساني في عمليات العدالة الانتقالية<sup>(3)</sup>.
- 6- وفي الفترة من 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 إلى 22 كانون الثاني/يناير 2021، أجرى المقرر الخاص عدة مشاورات مفتوحة لدعم تقارير المتابعة التي قدمها بشأن البلدان المذكورة أعلاه.
- 7- وفي الفترة من 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 إلى 15 كانون الثاني/يناير 2021، عقد المقرر الخاص مشاورات مفتوحة لإعداد هذا التقرير.
- 8- وفي الفترة من 18 إلى 20 كانون الثاني/يناير 2021، نظم المقرر الخاص اجتماعاً للخبراء لإعداد هذا التقرير.
- 9- وفي 10 شباط/فبراير 2021، شارك المقرر الخاص في اجتماع عقد فيما بين الدورات بشأن منع الإبادة الجماعية عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 29/43.

(1) A/HRC/45/45.

(2) الوثيقتان A/HRC/45/45/Add.2 وA/HRC/45/45/Add.3، FCCC/A/HRC/45/45/Add.3، على التوالي.

(3) A/75/174.

- 10- وفي 15 آذار/مارس 2021، شارك المقرر الخاص في اجتماع للجنة المساواة وعدم التمييز التابعة لمجلس أوروبا بشأن العدالة والأمن للمرأة في عمليات السلام والمصالحة.
- 11- وفي الفترة من 31 آذار/مارس إلى 7 أيار/مايو 2021، نظم المقرر الخاص مشاورات مفتوحة لدعم تقريره المقبل المقدم إلى الجمعية العامة بشأن العدالة الانتقالية ونتائج الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المرتكبة في السياقات الاستعمارية.
- 12- وفي الفترة من 10 إلى 13 أيار/مايو، عقد المقرر الخاص اجتماعاً للخبراء بغرض إعداد تقريره المقبل إلى الجمعية العامة.
- 13- وشارك المقرر الخاص في العديد من الاجتماعات، بما في ذلك اجتماع مائدة مستديرة للخبراء بشأن العدالة الانتقالية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومنتدى بشأن الديمقراطية العالمية بعد الجائحة في جمهورية كوريا، واجتماع مائدة مستديرة بشأن لجان الحقيقة والمصالحة في شيلي، وحلقة دراسية على شبكة الإنترنت عن كوفيد-19 وإيداع الأشخاص ذوي الإعاقة في مؤسسات والحق في معرفة الحقيقة، ومؤتمر دولي بشأن العدالة الانتقالية في مالي، ومؤتمر عن تجارب المرأة بعد انتهاء النزاع والتشدد في إندونيسيا، وحوار بشأن العمليات المتكاملة للعدالة الانتقالية لأغراض وقائية في كولومبيا، ومناقشة بشأن التعويض عن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في أوروغواي، ومعرض يعرض أعمال ومساهمة المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وحلقة نقاش حول السجن الجماعي وكوفيد-19.

### ثالثاً - ملاحظات عامة

- 14- منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، استخدمت نماذج مختلفة للمساءلة بغرض مقاضاة ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، مثل المحاكم الدولية والمختلطة، والمحاكم الخاصة المنشأة على الصعيد الوطني أو المحاكم المحلية العادية القائمة من قبل. ومن الأمثلة على ذلك المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والمحكمة الخاصة لسيراليون. وأُنشئت أيضاً محاكم مختلطة في البوسنة والهرسك وتيمور - ليشتي وكوسوف ولبنان.
- 15- وعلى الصعيد الوطني، تجدر الإشارة إلى محكمة السلام الخاصة التي تشكل جزءاً من النظام الشامل للحقيقة والعدالة والتعويضات وعدم التكرار في كولومبيا، والمحاكم المكلفة بالقضايا الشديدة الخطورة، وإنشاء وحدة القضايا الخاصة بالنزاع المسلح الداخلي في غواتيمالا، وشعبة الجرائم الدولية في أوغندا ونظام الغاكاكا في رواندا. وبالإضافة إلى ذلك، عُقدت محاكمات جنائية أمام محاكم وطنية عادية نذكر منها على وجه التحديد محاكم الأرجنتين وأوروغواي وبيرو.
- 16- وهذه النماذج دليل على قطع خطوة هامة إلى الأمام في مكافحة الإفلات من العقاب. غير أن العقبات التي تعترض السعي إلى تحقيق العدالة عديدة وأثارها مثيرة للقلق. وتشير التقديرات إلى أن النزاعات المسلحة الوطنية والدولية تسببت في مقتل ما بين 85 إلى 170 مليون شخص بين عامي 1948 و2008. وقد مرت الأغلبية الساحقة من هذه الوفيات دون عقاب، مما أفاد مرتكبي الجرائم الدولية الخطيرة<sup>(4)</sup>.
- 17- وكان للواقع السياسي والضغط من أجل إنهاء النزاع المسلح أو الانتقال الديمقراطي أثر سلبي في العديد من عمليات المساءلة. وفي إسبانيا، مازالت الانتهاكات المرتكبة في ظل نظام فرانكو دون عقاب.

(4) انظر <https://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/prevencion-de-la-tortura/1311-combate-a-la-impunidad-y-promocion-de-la-justicia-internacional/file>، ص 3.

وفي السلفادور، وعلى الرغم من الإدانات الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، كانت محاولات التحقيق في الوقائع ومعاقبة المسؤولين عنها إما غير كافية أو واجهت عقبات سياسية وقانونية. وفي سري لانكا، أدى تغيير الحكومة إلى تراجع في التحقيق مع المسؤولين عن الانتهاكات المرتكبة أثناء النزاع ومقاضاة مرتكبيها، كما صدر عفو عن أحد الجناة المدانين. وفي غامبيا، يدعو تحالف عالمي إلى محاكمة الرئيس السابق يحيى جامع، الذي يعيش في منفاه بالخارج.

## رابعاً - الالتزام بالتحقيق والمعاقبة

18- من الضروري أن يكون هناك فهم واضح للالتزامات التي تحكم الملاحقة القضائية، لأنها وسيلة للاعتراف بالضحايا كأصحاب حقوق، وتوفر فرصة للنظام القانوني لإثبات مصادقته. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الملاحقات القضائية، عندما تجرى على النحو الصحيح، تعزز سيادة القانون وتسهم في المصالحة الاجتماعية<sup>(5)</sup>. وكما أشار المقرر الخاص، فإن العدالة الجنائية وحدها ليست كافية لتلبية مطالب العدالة لضحايا الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان. ويجب أن تكون مصحوبة بعناصر أخرى مثل عملية تخليد الذكرى أو إثبات الحقيقة فضلاً عن ضمانات بعدم التكرار. ومع ذلك، يجب ألا تختار الدول بين الحقيقة والعدالة<sup>(6)</sup>. وينبغي ألا ينظر إلى آليات العدالة الانتقالية على أنها بديل عن المسؤولية الجنائية لمرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني<sup>(7)</sup>.

19- وتسري الالتزامات الدولية للدول في مجال حقوق الإنسان بصورة كلية على عمليات العدالة الانتقالية. ولا يمكن التذرع بالإرادة السياسية للتحلل من تلك الالتزامات. والالتزام بالمساءلة ثابت في القانون الدولي.

20- وتشترط صكوك دولية كثيرة على الدول التحقيق في الانتهاكات، ومقاضاة المسؤولين عنها ومعاقبتهم بعقوبات مناسبة. وتتص اتفاقيات منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها على الالتزام بمعاقبة جريمة الإبادة الجماعية ومعاقبة المسؤولين عنها بعقوبات جنائية فعالة<sup>(8)</sup>. وترد أحكام مماثلة في اتفاقيات جنيف الأربع المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 (المواد 49 و50 و129 و146 على التوالي)، والاتفاقيات الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (المادة 6) واتفاقيات مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة 4).

21- وقد أثبتت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والمعاقبة عليها ينبعان من الحق في الانتصاف الفعال بموجب المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(9)</sup>. وعدم التحقيق في هذه الانتهاكات ومقاضاتها هو في حد ذاته انتهاك للقواعد المنصوص عليها في صكوك حقوق الإنسان. ويمكن أن يكون الإفلات من العقاب عنصراً سلبياً يسهم في تكرار هذه الانتهاكات.

22- وينص القانون الدولي العرفي على الالتزام بالتحقيق مع المسؤولين عن جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية ومعاقبتهم. وقد أثبتت محكمة العدل الدولية أن حظر الإبادة الجماعية

(5) A/HRC/27/56، الفقرة 22.

(6) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرتان 25 و55.

(7) انظر [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25552&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25552&LangID=E)

(8) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، المواد 1 و4 و5.

(9) التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 18.

له طابع قاعدة أمر ( *jus cogens* ) وأن اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها تتضمن التزامات في مواجهة الكافة<sup>(10)</sup>. وأكدت أيضاً أن معاقبة مرتكبي الجرائم الخطيرة هي إحدى أكثر الطرق فعالية لمنع هذه الأعمال<sup>(11)</sup>. وأثبتت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن حظر الجرائم ضد الإنسانية هو قاعدة من القواعد الآمرة، وأن تجريم هذه الجرائم إلزامي وفقاً للقواعد العامة للقانون الدولي<sup>(12)</sup>.

23- وقد حددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التزام الدول "بضمان محاكمة جميع من يدعى ارتكابهم انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وجرائم حرب بنزاهة، وإذا ثبتت إدانتهم، يحكم عليهم بعقوبات تتناسب مع خطورة أفعالهم، بغض النظر عن مركزهم أو أي تشريع وطني بشأن الحصانات"<sup>(13)</sup>.

24- وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يجب أن تكون العقوبة على الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية متناسبة مع خطورة الأفعال المرتكبة. وقد قضت الدائرة الابتدائية للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة بأن القاعدة القائلة بأن الجريمة ضد الإنسانية جريمة بالغة الخطورة تستدعي الحكم بأشد العقوبات<sup>(14)</sup>. ومع أنه لا توجد قائمة شاملة بالأشكال التي قد تتخذها الجزاءات، مما يترك للدول هامش تقدير فيما يتعلق بتطبيق العقوبة وتخصيصها وتحديدها، فإن المعاهدات الدولية الرئيسية بشأن هذا الموضوع تشير إلى "العقوبات المناسبة التي تأخذ في الاعتبار خطورة [الجريمة]"<sup>(15)</sup>، أو "الجزاء الملازمة"<sup>(16)</sup> أو "الفعالة"<sup>(17)</sup> أو "الملائمة" التي تأخذ في الاعتبار الخطورة القصوى<sup>(18)</sup> للجريمة والظروف الشخصية للمدان<sup>(19)</sup>. وفي هذا الصدد، يجب مراعاة خطورة السلوك الإجرامي، ودرجة مشاركة المتهم وظروفه الشخصية، فضلاً عن أي ظروف مخففة أو مشددة أخرى. ولا يجوز للدول الأطراف تقييد هذه المعايير. وبموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يعاقب على جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان بالعقوبات التالية:

(أ) السجن لعدد محدد من السنوات لفترة أقصاها 30 سنة؛ أو

(ب) السجن المؤبد حيثما تكون هذه العقوبة مبررة بالخطورة البالغة للجريمة وبالظروف الخاصة للشخص المدان<sup>(20)</sup>. واعتبرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن التكييف القانوني غير الملائم والعقوبة غير المتناسبة مع الفعل المدان قد يكونان من عوامل الإفلات من العقاب<sup>(21)</sup>، وقالت إنه

(10) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (كرواتيا ضد صربيا)، الحكم الصادر في 3 شباط/فبراير 2015، قرارات محكمة العدل الدولية 2015، الصفحة 3، الفقرات 84-89.

(11) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، الحكم الصادر في 26 شباط/فبراير 2007، قرارات محكمة العدل الدولية 2015، الصفحة 43، الفقرة 426.

(12) *Almonacid-Arellano et al. v. Chile*, arrêt du 26 septembre 2006, par. 99.

(13) CCPR/C/LBR/CO/1، الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة 11.

(14) Chambre d'appel, *Le Procureur c. Dražen Erdemović*, arrêt, affaire no IT-96-22-A, 7 octobre 1997, p. 7.

(15) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الفقرة 2 من المادة 4.

(16) اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان (اتفاقية جنيف الأولى)، 49؛ اتفاقية جنيف لتحسين حال جرحى ومرضى وعرقى القوات المسلحة في البحار (اتفاقية جنيف الثانية)، المادة 50؛ اتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب (اتفاقية جنيف الثالثة)، المادة 129؛ اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)، المادة 146.

(17) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، المادة 5.

(18) الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة 7.

(19) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 78.

(20) المرجع نفسه، الفقرة 77.

(21) *García Ibarra y otros vs. Ecuador*, arrêt du 17 novembre 2015, par. 167.

لكي تمتثل الدول لهذا الالتزام، يجب أن تأخذ في الاعتبار جوانب مختلفة مثل خصائص الجريمة ومشاركة المتهم وذنبه<sup>(22)</sup>. وعلاوة على ذلك، ينص القانون الدولي على أن الاعتراف بالمسؤولية لا يمكن أن يعفي صاحبه من المسؤولية الجنائية أو غيرها من المسؤوليات، وأن ذلك ربما يكون فقط سبباً لتخفيف العقوبة<sup>(23)</sup>.

25- ونتيجة لذلك، قد لا تفي بعض الجزاءات الخاصة المفروضة في السياقات الانتقالية بالمعايير التي تحكم نوع العقوبة ومدتها. وفي هذا الصدد، يظل القلق قائماً من أن البلدان، بفرضها عقوبات ذات طابع "تصالحي" (عادة مقابل الاعتراف بالحقيقة أو المسؤولية)، يمكن أن تتحمل مسؤولية دولية عن عدم معاقبتها على النحو الواجب جريمة الإبادة الجماعية أو الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أو جرائم الحرب. ويرى المقرر الخاص أنه إذا لم تكن الجزاءات متناسبة مع خطورة الجرائم المرتكبة، فقد تكون النتيجة هي الإفلات من العقاب بحكم الواقع.

26- وفيما يتعلق بإقامة عقوبات قانونية أمام المساءلة، يضع القانون الدولي قيوداً على استخدام آليات مثل العفو والحصانات وقانون التقادم وواجب الطاعة في الجرائم الخطيرة، بما في ذلك عندما يقصد بها تهيئة الظروف المواتية لاتفاق سلام أو لإقامة مصالحة وطنية<sup>(24)</sup>. وإلى جانب أحكام اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، فقد خلصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أنه يجب إزالة جميع العقوبات التي تحول دون إقامة المسؤولية الجنائية، وأنه لا يمكن للدول أن تعفي مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من مسؤوليتهم القانونية عن طريق العفو أو منح حصانات قانونية مسبقة أو عن طريق التعويضات<sup>(25)</sup>. وأكدت، بالمثل، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، استناداً إلى الحكم الصادر في قضية *باريوس ألتوس ضد بيرو*، أن الدول ينبغي أن تمتنع عن اللجوء إلى آليات مثل العفو، وقانون التقادم، وعدم رجعية القانون الجنائي، وعدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين (مبدأ *ne bis in idem*) وغيرها من الأسباب التي تدعو إلى تبرئة المسؤولين عن هذه الانتهاكات من المسؤولية بهدف منع التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومعاقبة المسؤولين عن هذه الأعمال<sup>(26)</sup>.

27- والإفراج المبكر عن الأشخاص المدانين بارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان لا يتفق أيضاً مع القانون الدولي. ويسلم المجتمع الدولي بضرورة تقييد استخدام بعض قواعد القانون، مثل تعديل الأحكام، للحؤول دون أن تصبح عقبة أمام العدالة. ولأحظت لجنة مناهضة التعذيب أن الإفراج المبكر مخالف لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وترى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن إساءة منح تعديلات للأحكام قد يؤدي في الأجل الطويل إلى إفلات مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من العقاب. وحتى فيما يتعلق بتطبيق القواعد الجنائية على أساس مبدأ التطبيق الأكثر مواتاة للقانون الجنائي، شددت محكمة البلدان الأمريكية على ضرورة السعي إلى تحقيق الاتساق حتى لا يكون لهذه القواعد أثر في جعل العدالة الجنائية وهمية<sup>(27)</sup>. وينص نظام روما الأساسي على أن قاعدة تخفيف العقوبة تنطبق عندما يتعاون المدان باستمرار مع

(22) *Barrios Altos vs. Perú*, surveillance de l'exécution de l'arrêt du 7 septembre 2012, p. 22, par. 55

(23) المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/2005/102/Add.1)، المبدأ 28.

(24) المرجع نفسه، المبادئ 22-28.

(25) التعليق العام رقم 31 (2004)، الفقرة 18.

(26) *Barrios Altos vs. Perú*, arrêt du 14 mars 2001, par. 41 ; *Contreras y otros vs. El Salvador*, arrêt du 31 août 2011, par. 185, al. d) ; *Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*, arrêt du 14 octobre 2014, (par. 188, al. d).

(27) *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, arrêt du 26 mai 2010, par. 152 ; *Masacre de La Rochela vs. Colombia*, arrêt du 11 mai 2007, par. 196

التحقيق، وينص على أن هذا التخفيف لا يمكن إنفاذه إلا بعد أن يقضي السجين نسبة مئوية معينة من عقوبته، أي في المتوسط ثلثي مدة العقوبة، أو يكون قد أكمل عقوبة سجنية لمدة 25 سنة في حالة الحكم عليه بالسجن مدى الحياة<sup>(28)</sup>.

## خامساً- التحديات والعقبات

28- في الغالب الأعم، لا يخضع للتحقيقات الجنائية سوى نسبة ضئيلة من المسؤولين عن الجرائم الدولية أو الجرائم ضد الإنسانية، نظراً للعدد الكبير من الجناة المحتملين والافتقار النسبي إلى الموارد البشرية والمالية والإمكانات والإرادة<sup>(29)</sup>. وغياب التحقيق أو العقوبة الرادعة هو أيضاً نتيجة لفرض قيود أو وضع عقبات موضوعية أمام الملاحقة الجنائية أو العقوبات، مثل منح حصانات مسبقة أو منح موجبات للإعفاء من المسؤولية (بما في ذلك العفو، وواجب الطاعة أو تنفيذ أوامر من جهات أعلى)، وانقضاء الدعاوى الجنائية أو تقادمها، وتعديل الأحكام (بما في ذلك العفو والعفو لأسباب إنسانية، وتخفيف العقوبات وبدائل الاحتجاز)، أو السياسات أو القوانين المطبقة على التائبين أو المعتمدة لأغراض المصالحة مقابل الحصانة أو تخفيف العقوبة. ومن الآليات الأخرى السائدة للإفلات من العقاب إصدار أحكام مخففة جداً مقارنة بخطر الفعل المرتكب أو الإفراج المبكر عن المحتجزين.

## ألف- الإفلات من العقاب بحكم القانون

### العفو والحصانات

29- تنتهك أشكال العفو حقوق الإنسان، مثل الضمان القضائي لإنصاف الضحايا أمام قاضٍ والتمتع بحماية قضائية من خلال سبيل انتصاف فعال. وتسهم في الإفلات من العقاب بمنع التحقيق مع المسؤولين وملاحقتهم قضائياً واعتقالهم ومحاكمتهم ومعاقبتهم<sup>(30)</sup>.

30- وقد اعتمدت بلدان كثيرة، في بداية عملياتها الانتقالية، قوانين للعفو العام تمنع التحقيق مع المسؤولين عن الجرائم وفرض عقوبات جنائية عليهم، وذلك بهدف تيسير العمليات أو المفاوضات السياسية. وكان هذا هو الحال بالنسبة للأرجنتين وإسبانيا وأوروغواي والبرازيل وجنوب أفريقيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسلفادور وسيراليون وشيلي. ومع أن بعض البلدان (الأرجنتين، ومؤخراً السلفادور) ألغت هذه القوانين منذ ذلك الحين، فإن بلدانا أخرى حافظت عليها لعقود، حتى عندما اختفت المخاطر السياسية التي كان من المفترض أن تبررها.

31- وتطبق بعض البلدان العفو مقابل إقرار الحقيقة. وفي جنوب أفريقيا، قدمت لجنة الحقيقة والمصالحة نموذجاً للعفو المشروط عن الأشخاص مقابل الحقيقة، لا يقدم معلومات مفيدة بالقدر المتوقع<sup>(31)</sup>، مما أثار ممانعة عندما يتعلق الأمر بالملاحقة الجنائية. وطبقت سيراليون، وكينيا، وليبيريا نماذج مماثلة.

32- وفي أوغندا، ازدادت حالات العفو، وفي ليبيا، فإن إطار منح العفو واسع جداً. وفي بلدان أخرى، اعتمدت أشكال مختلفة من الحصانة القانونية لإعفاء المسؤولين عن الجرائم من المسؤولية الجنائية. وفي

(28) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 110.

(29) A/HRC/27/56، الفقرة 24.

(30) Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Barrios Altos vs. Perú*, par. 42.

(31) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرة 14.

الهند، يمنح الإطار التنظيمي العديد من الحصانات للموظفين العموميين والأفراد وأفراد القوات المسلحة، مما يحول دون مقاضاتهم<sup>(32)</sup>. وفي تركيا، تمنح المراسيم الغامضة الصياغة الحصانة للمسؤولين الذين ساعدوا في إحباط محاولة الانقلاب<sup>(33)</sup>. وفي ليبيا، يمنح قانون العقوبات الحصانة للأشخاص الذين يتصرفون بناء على أوامر رؤسائهم<sup>(34)</sup>. وفي ميانمار، يحظر الدستور محاكمة أعضاء الحكومة السابقين أو الحاليين، وفي الحالات القليلة التي صدرت فيها أحكام إدانة، كثيراً ما يمنح العفو.

33- ومع أن العفو والحصانات يهدفان في بعض الحالات إلى وضع حد مبكر للعنف، فإنهما لا يتعارضان مع القانون الدولي فحسب، بل يثبتان أيضاً أنهما وسيلة لزيادة تعزيز ثقافة الإفلات من العقاب، ووضع بعض الناس فوق القانون، ولا يكسران حلقة العنف المفرغة<sup>(35)</sup>.

### تطبيق التقادم

34- استخدمت دول أخرى آليات مثل قانون التقادم وعدم رجعية القانون الجنائي لتجنب التحقيق في الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ومعاقبتها، على الرغم من الطابع غير القابل للتقادم الذي تتسم به هذه الانتهاكات والاجتهاد القضائي الدولي الوفير الذي ينص على أن قانون التقادم لا ينطبق على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وأكدت المحكمة العليا في السلفادور أن الإجراءات الجنائية ضد المحرضين المزعومين على مذبحه اليسوعيين (تشرين الثاني/نوفمبر 1989) قد سقطت بالتقادم. وفي ليبيا، لم تفتح سوى تحقيقات قليلة، وفي بعض الحالات، تمت تبرئة المتهمين وفقاً لمبدأ التقادم، وذلك في أعقاب إجراءات انتقدت بسبب عدم توافقها مع المعايير الدولية<sup>(36)</sup>.

### عدم كفاية تكييف الجرائم

35- في بعض البلدان، لا تعد الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان جريمة، ولذلك يصعب معاقبتها على نحو ملائم.

36- وفي الهند، لا تجرم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية<sup>(37)</sup>. وفي غامبيا، لا يعاقب الدستور وقانون العقوبات على الاختفاء القسري أو غير الطوعي على وجه التحديد. وجريمة التعذيب، رغم حظرها بموجب الدستور، غير محددة في القانون الجنائي<sup>(38)</sup>. وفي تونس، لم يُنص على جرائم الاختفاء القسري والتعذيب في التشريعات الجنائية على النحو الواجب، كما أن خطورة الجرائم ضد الإنسانية، على النحو المنصوص عليه والمحدد في القانون الدولي، غير معترف بها. وفي ليبيا، لا تعاقب التشريعات المحلية جميع الجرائم بموجب القانون الدولي، بل تعاقب على الانتهاكات الخطيرة والمنهجية لحقوق الإنسان<sup>(39)</sup>.

(32) القانون الهندي للإجراءات الجنائية، رقم 45(1860)، المادة 46(2)، 129-131، 132، 197، 300 و311(أ).

(33) انظر [www.reuters.com/article/us-turkey-security-idUSKBN1EJOMW](http://www.reuters.com/article/us-turkey-security-idUSKBN1EJOMW).

(34) قانون العقوبات الليبي، الفقرة 1 من المادة 69، والفقرة 2 من المادة 69.

(35) A/HRC/27/56، الفقرة 31.

(36) انظر [www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/Trial37FormerMembersQadhafiRegime\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/Trial37FormerMembersQadhafiRegime_EN.pdf).

ص 16-47، [www.hrw.org/news/2018/08/22/libya-45-sentenced-death-2011-killings](http://www.hrw.org/news/2018/08/22/libya-45-sentenced-death-2011-killings).

(37) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

(38) A/HRC/45/45/Add.3، الفقرة 12.

(39) القانون رقم 29 لسنة 2013، المادتان 2 و3.

## العفو، والصفح، وتعديل الأحكام

37- في بعض البلدان، تتم تبرئة المسؤولين عن الجرائم بعد إدانتهم أو منحهم عفواً أو حكماً بالإقامة الجبرية أو الإفراج المشروط أو غير ذلك من تعديلات الأحكام. وفي ألبانيا، أدين بعض قادة النظام الشيوعي بارتكاب جريمة الإبادة الجماعية في المحكمة الابتدائية، قبل أن تبرئهم المحكمة العليا. وحتى الآن، لم يتم التحقيق في معظم الجرائم والجنح المرتكبة في ظل هذا النظام. وينص اتفاق الجمعة العظيمة الذي وقعته أيرلندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على نظام للإفراج المشروط لمدة سنتين عن الأشخاص المدانين بارتكاب الجرائم المشار إليها في ذلك الصك، شريطة أن يكونوا أعضاء في منظمات شاركت في وقف إطلاق النار. وقد أطلق سراح جميع هؤلاء الأشخاص بعد عامين. وفي ميانمار، أُفراج عن عدد من الأشخاص المدانين إفراجاً مبكراً.

38- وفي الأرجنتين، صدر عفو عن القادة العسكريين المدانين في الثمانينات. وعقب إعلان بطلان قانونين وعفو أعاقا التحقيق الجنائي، حوكم وأدين مئات من المسؤولين العسكريين والمدنيين، ووضع بعضهم قيد الإقامة الجبرية بسبب تقدمهم في السن. وبالإضافة إلى ذلك، أمرت المحكمة العليا الأرجنتينية، في حكم صادر عنها، بتطبيق القانون رقم 24390 الذي ينص على أن كل يوم يقضي في الاحتجاز دون إدانة نهائية يعادل السجن لمدة يومين، مما يؤدي إلى الإفراج المبكر عن شخص مدان بارتكاب جرائم ضد الإنسانية. وقد حظر القانون هذا الحكم فيما بعد<sup>(40)</sup>.

39- وفي شيلي، بذلت محاولات لتكريس الاستعاضة عن الأحكام بالسجن لأسباب إنسانية تتصل بالظروف الصحية في السجون، مما قد يفيد الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية<sup>(41)</sup>. وفي السنغال، أطلق سراح الرئيس التشادي السابق حسين هبري مؤقتاً بسبب الظروف الصحية في السجن خلال جائحة كوفيد-19، على الرغم من أنه كان محتجزاً في وحدة احتجاز بمفرده<sup>(42)</sup>. وفي السودان، قدم الرئيس السابق عمر حسن أحمد البشير طلباً مماثلاً للإفراج عنه<sup>(43)</sup>.

40- ولاحظ المقرر الخاص أنه في حالات الطوارئ الصحية، حالما تتخذ تدابير عامة لتجنب الاكتظاظ العام في السجون، إذا استمرت مشكلة اكتظاظ السجناء المدانين بارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان أو الجرائم ضد الإنسانية، أو جرائم الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب، يوصى بنقل هؤلاء الأشخاص إلى سجن آخر أو، إذا تعذر ذلك، اعتقالهم مؤقتاً، ولكن دون أن يستفيدوا بأي حال من تدابير مثل العفو العام أو العفو أو تخفيف العقوبة<sup>(44)</sup>.

41- وفي بيرو، حصل ألبرتو فوجيموري على عفو بسبب تقدمه في السن، وألغي العفو في وقت لاحق. وأشار المقرر الخاص حينها إلى أن منح العفو لأسباب إنسانية يخضع لشروط خاصة يجب احترامها بدقة لتجنب التعسف. ويجوز للشخص المصاب بمرض عضال في مرحلته النهائية وتكون وفاته وشيكة أن يستفيد من العفو؛ ومع ذلك، لا يمكن منح هذه المزايا فقط بالإشارة إلى مرور الوقت أو عمر الشخص أو الحالة البدنية العامة أو العقلية المرتبطة بالعمر. وفي مثل هذه الحالة، ينبغي للدول أن تضمن الحق في الصحة من خلال الرعاية الطبية للشخص المسجون أو نقله إلى مركز طبي متخصص<sup>(45)</sup>.

(40) انظر <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23173>

(41) انظر <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25204>

(42) انظر <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25401>

(43) انظر <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25370>

(44) انظر [www.ohchr.org/SP/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/infonotecovid.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/infonotecovid.aspx)

(45) انظر [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23700&LangID=S](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23700&LangID=S)

## العقوبات البديلة

42- في إطار عمليات العدالة الانتقالية، وضعت بعض البلدان آليات بديلة لاحتجاز مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مثل الجزاءات ذات الطابع التصالحي بامتياز أو التي تهدف إلى جبر الأضرار التي تحدث. وتقدم هذه الجزاءات أحياناً مقابل الاعتراف بالمسؤولية والكشف عن الحقيقة، ولكن الأمر ليس كذلك دائماً.

43- وفي ليبيريا، ركزت استراتيجية التهدئة وبناء السلام والمصالحة الوطنية، التي تهدف إلى تنفيذ توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة، على آليات العدالة التصالحية، على حساب المساءلة الجنائية، التي أخرجت، بسبب انعدام الإرادة السياسية، إنشاء المحكمة الجنائية الاستثنائية، على الرغم من الشكاوى المقدمة من قطاعات المجتمع الليبيري<sup>(46)</sup>.

44- وفي كولومبيا، ينص قانون العدالة والسلام، الذي يشجع على تسريح الجماعات شبه العسكرية، على عقوبات بالسجن تتراوح بين خمس وثمان سنوات في جرائم ذات طابع خطير. وينص النظام الشامل للحقيقة والعدالة والتعويضات وعدم التكرار من جانبه على ما يلي:

(أ) عقوبات مشروطة لمن يطالبون باستحقاقات قانونية ويسهمون في إقرار الحقيقة وتعويض الضحايا؛

(ب) أحكام تتراوح بين خمس وثمان سنوات من التقييد الفعلي للحرية، على أن تُقضى في مؤسسات غير سجنية (أو سنتان إلى خمس سنوات لمن شاركوا في الجريمة دون أن يؤدي دوراً حاسماً فيها)، بالنسبة للأشخاص الذين يقدمون المعلومات ويعترفون بمسؤوليتهم. ومن المفترض أن تكون للعقوبة قيمة تصالحية وجبرية للضرر؛

(ج) أحكام أخرى بالسجن من خمس إلى ثمان سنوات للأشخاص الذين يعترفون في وقت متأخر بجميع الوقائع قبل النطق بالحكم؛

(د) عقوبات عادية تصل إلى السجن لمدة عشرين سنة لمن يرفض تقديم معلومات أو يعترف بمسؤوليته، عندما تثبت إدانته من جانب المحكمة الخاصة التي تنتظر في المسألة في غياب إقرار بالمسؤولية.

## باء - الإفلات من العقاب بحكم الواقع

45- يشكل نقص الموارد البشرية والمالية، والافتقار إلى القدرات التقنية والمؤسسية، وعدم وجود آليات لضمان المشاركة الآمنة للضحايا والشهود عقبات فعلية أمام التحقيق مع المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وملاحقتهم قضائياً. والضغط والتخويف والتهديد ضد القضاة والمدعين العامين ووجود تحيزات بنوية ضد الأقليات يخلقان أيضاً إفلاتاً فعلياً من العقاب.

46- وفي غواتيمالا، حدث انخفاض في الإجراءات القضائية والتهديدات الموجهة ضد القضاة والمدعين العامين الذين يتعاملون مع انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان<sup>(47)</sup>. وفي الهند، أفادت التقارير أن الشرطة قامت بمضايقة الضحايا وتهديدهم بهدف إنهاء الملاحقات القضائية، وأن السلطة القضائية، التي تضم تحيزات بنوية ضد بعض الأقليات وتعاني من البيروقراطية المفرطة، لم تحاول على النحو الواجب معاقبة المسؤولين عن الجرائم المرتكبة في ولايتي مانيبور وبامو وكشمير.

(46) انظر [www.amnesty.org/download/Documents/AFR3487352018ENGLISH.PDF](http://www.amnesty.org/download/Documents/AFR3487352018ENGLISH.PDF)

(47) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

47- وفي ليبيريا، حيث لا توجد هيئة قضائية متخصصة، أفيد بأن أعضاء الجهاز القضائي تعرضوا لضغوط ولم يقدم إلى العدالة مرتكبو الجرائم المشار إليهم في تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة، وبعضهم يشغل مناصب عليا في الحكومة.

48- وفي ميانمار، تسبب ما رافق إنشاء لجان التحقيق من ارتجال وفتور في الاهتمام في حرمانها من الموارد اللازمة والقدرة على تعزيز آليات التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والجرائم الدولية، كما أن النظام القضائي فاسد<sup>(48)</sup>. وفي ألبانيا، لا يزال القضاء لا يتمتع بالحياد المشروع<sup>(49)</sup>.

49- وفي أوغندا، تواجه شعبة الجرائم الدولية صعوبات إجرائية، لا سيما فيما يتعلق بمشاركة الضحايا، ولا تملك تدابير أو آليات لحماية الشهود من أجل الدعم الاجتماعي وإحالة الضحايا. ونظراً لنقص الموارد، لم تتمكن من الاجتماع إلا ثلاث أو أربع مرات في غضون أسبوعين أو ثلاثة أسابيع. وفي غامبيا، تعد القدرات القضائية وقدرات الطب الشرعي محدودة للغاية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ظاهرة الوصم موجودة، والعنف القائم على نوع الجنس لا يبلغ عنه بالقدر الكافي، والدعم النفسي الاجتماعي غير كاف. وفي ملديف، هناك عقبات مختلفة تحول دون جمع الأدلة، وقدرات الطب الشرعي محدودة، ومن الصعب حماية الشهود.

50- والعدد الكبير جداً من الضحايا في كولومبيا جعل من الصعب عليهم المشاركة في العملية، ولهذا السبب تم العمل بنظام "الملفات الكلية". وبالإضافة إلى ذلك، يجري وضع نظام خاص للجزاء التصالحية، وهو نظام تبين أنه معقد.

51- وتواجه المحاكم الدولية أيضاً مشاكل تشغيلية. فالمحكمة الجنائية الدولية لرواندا واجهت صعوبة في تعيين الموظفين اللازمين للقيام بمهمتها في نهاية ولايتها، ولم يجد قلم المحكمة فيها موظفين بديلين مناسبين<sup>(50)</sup>. وبسبب نقص الموارد المالية، تواجه المحكمة الخاصة بلبنان خطر الإغلاق الوشيك. ويعتمد عمل الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا على التمويل الخارجي والتبرعات. ولذلك فإن هذه الدوائر ليست مستقلة بما فيه الكفاية من حيث الميزانية<sup>(51)</sup>. ويرحب المقرر الخاص بتعزيز الآلية الدولية المقامة لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين، حيث بات باستطاعتها، بعد الإبقاء على مهامها، الاحتفاظ بأكفأ موظفيها وتوفير ظروف مستقرة لهم.

## جيم - الافتقار إلى الإرادة السياسية

52- ترفض عدة دول مقاضاة مواطنيها أو السماح لهيئة دولية بمقاضاتهم على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني. وقد صدقت 133 دولة على نظام روما الأساسي، ولكن ليس من بينها القوى العسكرية الكبرى أي الاتحاد الروسي والصين والولايات المتحدة الأمريكية. وفي سياق التحقيق في الجرائم التي يدعى ارتكابها على الأراضي الأفغانية، أكدت سلطات الولايات المتحدة أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في محاكمة رعايا الولايات المتحدة يشكل تهديداً غير مقبول لسيادة الولايات المتحدة ومصالح أمنها القومي<sup>(52)</sup>. وقد أثارت إجراءات المحكمة الجنائية الدولية استياء بعض

(48) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

(49) رد مكتب أمين المظالم الألباني.

(50) S/2015/340.

(51) رد الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا على الاستبيان.

(52) انظر [www.aljazeera.com/news/2018/9/10/full-text-of-john-boltons-speech-to-the-federalist-society](http://www.aljazeera.com/news/2018/9/10/full-text-of-john-boltons-speech-to-the-federalist-society)

الدول، في حين وصفت جنوب أفريقيا وغامبيا، في ظل نظام جامع، وبوروندي النظام الأساسي بأنه وسيلة لممارسة الضغط<sup>(53)</sup>.

53- وأمام محكمة العدل الدولية في القضية المتعلقة بالانتهاكات المحتملة المرتكبة في ولاية راخين<sup>(54)</sup>، امتنعت سلطات ميانمار، في سياق التمييز المؤسسي ضد الأقلية المعنية، عن استخدام مصطلح "الروهينغا"، مشيرة فقط إلى العنف الطائفي وإلى عملية ضرورية للأمن القومي<sup>(55)</sup>.

54- حدد المقرر الخاص العديد من العقوبات القانونية والشرعية التي تثير القلق بشأن المساءلة، بما في ذلك:

- (أ) عدم وجود تصنيف جنائي للجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني؛
- (ب) اعتماد قوانين العفو العام وتدابير الحصانة والعفو؛
- (ج) تطبيق قانون التقادم وعدم رجعية القانون الجنائي على هذا النوع من الجرائم؛
- (د) الإدانات بعقوبات لا تتناسب مع خطورة الجريمة؛
- (هـ) التكييف الجنائي الخاطئ للانتهاكات؛
- (و) تعديلات الأحكام واعتماد تدابير لتخفيف الأحكام والإفراج المبكر والإقامة الجبرية؛
- (ز) الشروع في إجراءات جنائية غير كافية أو وهمية تهدف إلى تجنب الملاحقة القضائية أمام المحاكم الجنائية الدولية؛

(ح) عدم التعاون مع المحاكم الدولية أو الآليات القضائية المنشأة في بلدان أخرى بموجب مبدأ الولاية القضائية العالمية، ولا سيما رفض تسليم مرتكبي الجرائم وعرقلة الاستماع إلى الشهود.

55- وفيما يتعلق بالسياسات العامة، يمكن ذكر ما يلي:

- (أ) اعتماد اتفاقات إطارية تتعارض مع المعايير الدولية؛
- (ب) عدم توفر خدمات الدعم النفسي والاجتماعي والقانوني الكافية للضحايا قبل المحاكمة وأثناءها وبعدها؛
- (ج) الخطاب الرسمي الذي يبرر اعتماد قوانين العفو - التي يشار إليها بتعبير ملطف باسم "قوانين المصالحة الوطنية" أو مصطلح آخر مماثل - أو يشجع الضحايا على عدم الذهاب إلى المحكمة من أجل الحصول على معلومات من مرتكبي الجرائم تمكنهم من اكتشاف الحقيقة (مكان أقاربهم المفقودين، على سبيل المثال)؛
- (د) الإقدام على تدمير المحفوظات العسكرية أو الشرطة أو الإدارية التي تعيد محتوياتها في جمع المعلومات عن مسؤولية مرتكبي الجرائم وذنوبهم، أو منع الوصول إلى هذه المحفوظات؛

(53) في عام 2017، تخلت غامبيا عن قرارها بالانسحاب من المحكمة الجنائية الدولية.

(54) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (غامبيا ضد ميانمار)، الحكم الصادر في 23 كانون الثاني/يناير 2020، قرارات محكمة العدل الدولية 2020، الصفحة 3.

(55) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

- (هـ) عدم وجود نظام عدالة متميز للأفراد والفئات الضعيفة الأكثر تضرراً، ولا سيما النساء والأطفال والمرافقين، أو التزام الصمت بشأن سبل الوصول إلى هذه العدالة؛
- (و) عدم التشاور مع الضحايا وعدم وجود معلومات عن المساءلة.

## سادساً - الممارسات الجيدة والدروس المستفادة

### ألف - الإطار القانوني

- 56- بالرغم من أن بعض الجرائم (التعذيب والاختفاء القسري والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وغيرها) لا تزال في بعض البلدان غير مجرمة بما يتفق مع المعايير الدولية، فإنها معرفة في غالبية الدول في القانون الجنائي أو في قانون خاص.
- 57- ويعاقب القانون الجنائي الأوكراني على أشد الجرائم، بما في ذلك التعذيب والمعاملة القاسية والسخرة والنهب واستخدام أساليب ووسائل الحرب المحظورة دولياً، بعقوبات تتراوح بين ثماني سنوات واثنتي عشرة سنة، أو من عشر سنوات إلى خمس عشرة سنة إذا أسفرت الأفعال عن وفاة الضحية. وفي أوغندا، تجرم الجرائم المشار إليها في المادة 5 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ولكن لم تصدر أي إدانات بشأن هذه الجرائم. وفي غواتيمالا، تجرم الإبادة الجماعية والتحرير على الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية ("delitos contra los deberes de la humanidad") ويعاقب عليها بأحكام تتراوح بين ثلاثين وخمسين سنة، وبين خمس إلى وخمس عشرة سنة ومن عشرين إلى ثلاثين سنة على التوالي<sup>(56)</sup>. ووفقاً للتفسير الذي أجرته السلطات القضائية الغواتيمالية، فإن تجريم الأفعال المذكورة أعلاه يشمل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.
- 58- وفي أيرلندا، يُنص على الجرائم المشمولة في نظام روما الأساسي في قانون محلي من خلال تشريع<sup>(57)</sup> ينص على إمكانية التحقيق في هذه الأفعال، سواء ارتكبت داخل البلد أو خارجه<sup>(58)</sup>، وتمنح المحاكم سلطة مصادرة الممتلكات التي تم الحصول عليها في سياق الجريمة المرتكبة واستخدامها لتعويض الضحايا<sup>(59)</sup>. ويعاقب على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالسجن المؤبد أو بالسجن لمدة تصل إلى ثلاثين سنة، حيث يحدد طول المدة وفقاً للمادة 78 من نظام روما الأساسي<sup>(60)</sup>. وصدقت ألبانيا على نظام روما الأساسي، ونقلت إلى قانونها المحلي الجرائم الرئيسية المشار إليها فيه، واعترفت بالولاية القضائية العالمية للمحكمة الجنائية الدولية وسحبت تحفظها على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها<sup>(61)</sup>.
- 59- وفي بعض البلدان التي لم تعدل بعد تشريعاتها الجنائية، تستخدم المحاكم أخطر أشكال الجريمة المنصوص عليها في القانون المحلي الأقرب إلى الجريمة المرتكبة، كما أنها تطبق تراكم الجرائم.
- 60- وقد سلّطت المحاكم الدولية الضوء على الجرائم والجنح التي لا يتم التحقيق فيها عموماً. ولا يشمل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الاغتصاب فحسب، بل يشمل أيضاً الجرائم القائمة على نوع

(56) قانون العقوبات الغواتيمالي، المادة 378.

(57) قانون المحكمة الجنائية الدولية لعام 2006.

(58) المرجع نفسه، المادة 12.

(59) الرد من أيرلندا على الاستبيان.

(60) قانون المحكمة الجنائية الدولية لعام 2006، المادة 10.

(61) القانون الجنائي الألباني، المواد 73 و74 و75.

الجنس مثل الاسترقاق الجنسي، والبغاء القسري، والحمل القسري، والتعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي الذي له خطورة مماثلة<sup>(62)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا أن الاعتصاب جريمة ضد الإنسانية وجريمة حرب<sup>(63)</sup>.

## باء - إلغاء العفو العام

61- ألغت بعض المحاكم الوطنية تدابير العفو العام أو أعلنت عدم دستورتيتها، مما حال دون عرقلة الجهاز التشريعي للمساءلة على النحو الصحيح. وفي بيرو، أعلنت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانونين للعفو العام<sup>(64)</sup>. واستتجت المحكمة العليا في نيبال، في إحدى القضايا المعروضة عليها، أن أحكام العفو تتعارض مع حق الضحايا في التعويض، وألغتها<sup>(65)</sup>. وفي الأرجنتين، أتاح القانون رقم 23040، الذي أعلن بموجبه أن قانون العفو الذاتي لاغياً وباطلاً وألغيت آثاره القانونية، مقاضاة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبت أثناء فترة الديكتاتورية. وفي وقت لاحق، أدى إلغاء ما يسمى بـ "نقطة النهاية" و"واجب الطاعة" وقوانين العفو<sup>(66)</sup> إلى العديد من الدعاوى الجنائية التي أسفرت عن إدانة 1 013 فرداً من أفراد القوات العسكرية وقوات الشرطة<sup>(67)</sup>. وفي السلفادور، أعلنت الدائرة الدستورية للمحكمة العليا أن قانون العفو العام من أجل بناء السلام غير دستوري، مؤكدة أن قانون التقادم لا يمكن أن ينطبق على الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أو جرائم الحرب. غير أن الشعبة الجنائية بالمحكمة العليا أصدرت حكماً في 8 أيلول/سبتمبر 2020 طبقت فيه قانون التقادم وبرأت المتهمين، في انتهاك واضح لهذا القرار. وفي ألبانيا، لا توجد حصانة أو استثناء للمسؤولية يمنع مقاضاة مرتكبي الجرائم، ولا تخضع الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني لقانون التقادم.

## جيم - بناء القدرات المؤسسية، ومشاركة المجتمع المدني وتمكين الضحايا

62- ساعد التقدم التكنولوجي وزيادة التعاون الدولي على تحسين جمع المعلومات عن الجرائم الدولية. وقد زادت التحقيقات الجنائية، وأنشئت مراكز خبرة في عدة دول، وعززت المعايير والأساليب اللازمة لجمع الشهادات والأدلة. وبالإضافة إلى ذلك، تم تطوير أدوات تكنولوجية لجمع وتحليل كميات كبيرة من البيانات. ويفضل الدور المركزي للمجتمع المدني ومنظمات الأشخاص المتضررين، اكتسبت أمريكا اللاتينية خبرة قوية في هذا المجال. ويعد مشروع أيسرفو دوكونتال كانوندور، الذي أنشأته السوق الجنوبية المشتركة، مثالاً رائعاً للتعاون بين الدول الرامية إلى بناء القدرات في مجال الطب الشرعي وجمع البيانات. وعلى الصعيد الدولي، أطلقت وكالات الأمم المتحدة أكثر من 50 مبادرة تتعلق بتقصي الحقائق وجمع البيانات<sup>(68)</sup>.

(62) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 7، الفقرة 1 (ز).

(63) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرة 31.

(64) Tribunal constitutionnel péruvien, *Santiago Enrique Martín Rivas*, affaire no 679-2005-PA/TC, arrêt du 2 mars 2007.

(65) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرة 22.

(66) Cour suprême de justice, *Simón, Julio Héctor y otros s/privación ilegítima de la libertad, etc.* (Poblete), affaire no S.1767.XXXVIII, arrêt du 14 juin 2004.

(67) انظر [www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/en-14-anos-de-juicios-se-dictaron-250-sentencias-con-1013-personas-condenadas-y-164-absueltas/](http://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/en-14-anos-de-juicios-se-dictaron-250-sentencias-con-1013-personas-condenadas-y-164-absueltas/)

(68) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرات 5 و 8 و 35 و 36 و 58.

- 63- وفي ألبانيا، أدى الإصلاح القضائي إلى إنشاء مكتب خاص للمدعي العام ومحكمة للجرائم ضد الإنسانية<sup>(69)</sup> وإنشاء كيانات مكرسة حصراً لجمع المعلومات وإجراء الإجراءات المتعلقة بالأفعال التي ارتكبتها النظام الشيوعي، فضلاً عن تحديد المسؤوليات وإعلام عامة الناس<sup>(70)</sup>.
- 64- وفي ليبيريا، كان للمجتمع المدني دور فعال في السماح للرأي العام بأن يكون له رأي في إنشاء محاكم متخصصة لمحاكمة الجرائم الخطيرة المرتكبة أثناء الحروب الأهلية<sup>(71)</sup>.
- 65- وفي حالة الإبادة الجماعية في رواندا، استكمل نظام الغاكاكا بين عامي 2005 و2012 المبادرات الدولية: فهذه المحاكم المجتمعية، التي تجاوز عددها 12 000، مسؤولة عن محاكمة مرتكبي الجرائم الأقل خطورة، وبتت في أكثر من 1,2 مليون قضية<sup>(72)</sup>. ومع أن هذه المحاكمات ساعدت على إقامة العدالة القائمة على المشاركة، وخفض عدد نزلاء السجون، والتعرف على رفات العديد من الضحايا، فإن نظام الغاكاكا لديه ضمانات إجرائية محدودة، ويجمع بين "القانون الجنائي والإجراءات المجتمعية غير الرسمية الأكثر تقليدية"، وكان يساء استخدامه أحياناً "لتصفية حسابات شخصية"<sup>(73)</sup>.
- 66- وفي كولومبيا، يستند النظام الشامل للحقيقة والعدالة والتعويضات وعدم التكرار إلى نهج يركز على الضحايا، بما في ذلك التعويضات، من أجل ضمان ممارسة الحق في العدالة وتحديد المسؤوليات الفردية.
- 67- واعتمد عدد قليل من البلدان استراتيجيات لتحديد أولويات القضايا وأنشأت دوائر جنائية متخصصة لديها الخبرة التقنية اللازمة لكي تتمكن من المقاضاة بفعالية وكفاءة. وأنشأت ألمانيا وبولندا هيئات كاملة، في حين أنشأت الأرجنتين وكوت ديفوار وكولومبيا وشيلي وحدات متخصصة على نطاق النيابة العامة في كل منها<sup>(74)</sup>. وفي كولومبيا، تركز اتفاقات السلام ترتيب أولويات القضايا، وقد أسفرت حتى الآن عن إنشاء سبعة "ملفات كلية" تتناول عدة وقائع في نفس الوقت. وفي تونس، أنشئت دوائر متخصصة للبت في القضايا التي أحالتها هيئة الحقيقة والكرامة. وفي ملديف، لا تتمتع لجنة جرائم القتل والاختفاء بولاية قضائية، ولكن يمكنها أن توصي مكتب المدعي العام، الذي أنشئت فيه إدارة متخصصة في الجرائم الدولية.
- 68- وعلاوة على ذلك، اعتمدت تدابير لتعزيز آليات العدالة الوطنية، ومن الممكن إنشاء آليات مختلطة تسمح بدمج القدرات والموارد التقنية. وتنتظر غامبيا في إنشاء آلية مشتركة مخصصة لتدارك عدم تجريم الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجريمة التعذيب في قانونها المحلي، وافقار قضائها إلى القدرات التقنية والمؤسسية.
- 69- وقد حدد المقرر الخاص أمثلة قيمة للممارسات الجيدة. وفي الميدان التشريعي، اعتمدت بعض البلدان معايير جنائية وإجرائية تصنف على نحو كاف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي، في حين اعتمدت بلدان أخرى إجراءات للعدالة الانتقالية لتكملة القانون الجنائي العادي، أو وضعت استراتيجيات للملاحقة الجنائية، أو أزالَت العقبات القانونية التي تعترض بدء العمل بالعدالة الجنائية وفرض عقوبات جنائية، بما في ذلك قوانين العفو العام وقانون تقادم الجرائم ضد الإنسانية.

(69) رد مكتب أمين المظالم الألباني على الاستبيان.

(70) المرجع نفسه.

(71) التقرير المقدم من المدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات أخرى في سياق الاستعراض الدوري الشامل بشأن ليبيريا، والمتاح في [www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRLRStakeholdersInfoS36.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRLRStakeholdersInfoS36.aspx)

(72) انظر <https://www.hrw.org/fr/news/2011/05/31/rwanda-heritage-mitige-pour-les-tribunaux-communautaires-traitant-les-affaires-de>

(73) المرجع نفسه.

(74) A/HRC/27/56، الفقرات 88-90.

70- وفيما يتعلق بالسياسات العامة، أنشأت بعض البلدان كيانات متخصصة لمحاكمة مرتكبي الانتهاكات المذكورة أعلاه أو فتحت وأتاحت محفوظاتها العسكرية والشرطية من أجل تيسير إجراءات المساءلة، في حين وضعت بلدان أخرى إجراءات فعالة للتشاور مع الضحايا والمجتمع المدني في سياق عمليات العدالة الانتقالية أو اعتمدت، بغرض إنهاء نزاع مسلح، اتفاقات إطارية بشأن الحق في معرفة الحقيقة والمساءلة تستوفي، ولو جزئياً، المتطلبات المنصوص عليها في المعايير الدولية للعدالة الانتقالية.

## دال - التكافل بين النظام الدولي والنظام الوطني

71- حظيت العلاقة بين الولايات القضائية الوطنية والدولية باهتمام متزايد في السنوات الأخيرة، مما أدى إلى زيادة الاستثمار في النظم القضائية الوطنية لتمكينها من التعامل مع الجرائم الدولية المعقدة.

72- وتجدر الإشارة إلى أن إدراج مبدأ الولاية القضائية العالمية في العديد من الأطر القانونية الوطنية والتقدم المحرز في القضايا المعروضة على العدالة قد أسفرا عن إدانات أمام محاكم أجنبية. وقد أتاح تطبيق المادة 23-4 من القانون رقم 1985/6 المتعلق بتنظيم القضاء الإسباني إلقاء القبض على الرئيس السابق أوغستو بينوشيه في الخارج بناء على طلب من المحكمة الوطنية. وفي الأونة الأخيرة، أصدر القضاء الألماني قراراً تاريخياً أدان فيه موظفاً حكومياً سورياً سابقاً بالتواطؤ في جرائم ضد الإنسانية<sup>(75)</sup>. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن نجل الرئيس الليبيري السابق تشارلز تايلور قد أدين في الولايات المتحدة الأمريكية بتهمة التعذيب وأن محكمة سويسرية أدانت قائداً للمتمردين الليبيين بتهم الاغتصاب والقتل وأكل لحوم البشر. وقد قامت محاكم وطنية أخرى بمقاضاة الجناة المزعومين وفقاً لمبدأ الولاية القضائية العالمية.

73- وهناك أيضاً بعض الأمثلة الجيدة على التكافل بين الولايات القضائية الوطنية والدولية. ويسهم الموقف الإيجابي تجاه المحاكم الجنائية الدولية وتوعية السكان المحليين بقواعد وممارسات هذه المحاكم في تحديث نظم العدالة وتعزيز الإنصاف والفعالية والكفاءة والشفافية<sup>(76)</sup>. وفي البوسنة والهرسك وصربيا، تبين أن قرارات المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة قد أسهمت في الحفاظ على سيادة القانون وبدء الإجراءات القضائية الوطنية وفقاً للمعايير الدولية<sup>(77)</sup>. وفي غواتيمالا، يعتمد المدعون العامون على القانون الدولي في قضايا الجرائم ضد الإنسانية، وقد طبقت المحاكم المكلفة بالقضايا شديدة الخطورة في العديد من قضاياها الرمزية، بما في ذلك قضية مذبحه "ماساكر دي لاس دوس إيبريس، وريوس مونت، ومولينا ثيسن"<sup>(78)</sup>.

74- وتعاونت السلطات الليبرية والفرنسية تعاوناً وثيقاً في التحقيق في الجرائم التي ارتكبت خلال الحرب الأهلية الأولى في ليبيريا، بما في ذلك إعادة تمثيل المشاهد التي حضرها القضاة والمحامون والأطراف المدنية<sup>(79)</sup>.

(75) انظر [www.dw.com/es/corte-alemana-dicta-histórico-veredicto-contra-exagente-sirio-por-tortura/a-56670856](http://www.dw.com/es/corte-alemana-dicta-histórico-veredicto-contra-exagente-sirio-por-tortura/a-56670856).

(76) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

(77) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

(78) رد أعضاء المجتمع المدني على الاستبيان.

(79) انظر [www.civitas-maxima.org/sites/default/files/docs/2019-06/the\\_french\\_judicial\\_authorities\\_investigated\\_in\\_liberia\\_120619\\_1.pdf](http://www.civitas-maxima.org/sites/default/files/docs/2019-06/the_french_judicial_authorities_investigated_in_liberia_120619_1.pdf).

75- وبالإضافة إلى اتخاذ إجراءات قضائية، كانت أوغندا أول بلد يحيل طلباً إلى المحكمة الجنائية الدولية بشأن الحالة على أراضيها؛ وأصدرت المحكمة مذكرات توقيف دولية ضد جوزيف كوني وغيره من كبار قادة جيش الرب للمقاومة وأصدرت حكمها ضد دومينيك أونغوين في عام 2020<sup>(80)</sup>.

76- وفي أوكرانيا، نشأت أوجه تآزر بين المستويين الوطني والدولي: فقد أنهى مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية دراسته الأولية للأحداث التي وقعت أثناء مظاهرات ميدان في كييف والأحداث التي وقعت في القرم وشرق البلاد، وستكون الخطوة التالية هي الدعوة إلى إجراء تحقيق. وعلى الصعيد الوطني، أنشأ مكتب المدعي العام وحدة خاصة للتحقيق في الجرائم الدولية، ولكن البلد لا يزال يفتقر إلى إطار معياري شامل.

77- وفي كولومبيا، يتيح المبدأ الموحد لمجموعة القوانين الدستورية تطبيق المعايير الدولية مباشرة في البلد.

78- وأصدرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب مجموعة واسعة من الاجتهادات القضائية بشأن الالتزام بالمساءلة عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ولا سيما فيما يتعلق بعدم جواز وجود عقوبات بحكم الواقع أو بحكم القانون أمام الوفاء بهذا الالتزام، مثل العفو العام والحصانات، وقانون التقادم، وواجب الطاعة، وعدم رجعية القانون الجنائي، وعدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين، وتعديل الأحكام.

79- وكان لهذه القرارات أثر كبير حيث أسهمت في توحيد أحكام المساءلة على الصعيد الوطني. وهكذا، في قضية *باريوس ألتوس ضد بيرو*، التي فصلت فيها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، اعترفت بيرو نفسها بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء التي ارتكبتها وكلاء الدولة في ظل حكومة فوجيموري، واعترفت بأن قوانين العفو العام تشكل عقبة، لأنها تطوي على انتهاك مباشر لحق كل ضحية في العدالة، وحقها أيضاً في معرفة الحقيقة<sup>(81)</sup>. وفي وقت لاحق، ألغت المحكمة الدستورية القانونين رقم 26479 و26492، اللذين أديا إلى العفو العام المشار إليه. وفي السلفادور، أعلن أن قانون العفو العام غير دستوري بعد عدة أحكام صادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أمرت فيها الدولة باتخاذ مثل هذا القرار. وفي قضية *سيمون*، قالت المحكمة العليا الأرجنتينية إن الصكوك الدولية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لها الأسبقية على القوانين الوطنية<sup>(82)</sup>. ومبدأ استعراض التظابق مع الاتفاقية، الذي أرسنه محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وروجت له في اجتهادها القضائي، يشجع على اعتماد المحاكم الوطنية في عدة بلدان أمريكية لممارسة جيدة تقضي بتطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

80- والتفاهم الجيد بين المحاكم الوطنية والدولية ييسر مكافحة الإفلات من العقاب. فعلى سبيل المثال، تتعاون الدول والمحاكم الدولية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) بغية تكثيف الجهود لاعتقال الهاربين المطلوبين وتقديمهم إلى العدالة. وقد نشرت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، من جانبها، خلاصات وافية عن الممارسات الجيدة بشأن ما يلي<sup>(83)</sup>:

(أ) التحقيق في قضايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وملاحقة مرتكبيها؛

(80) *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, affaire no ICC-02/04-01/15, arrêt du 6 mai 2021

(81) *Barrios Altos vs. Perú*, par. 35

(82) *Simón, Julio Héctor y otros s/privación ilegítima de la libertad*, par. 56 et suiv

(83) S/2015/340، الفقرة 80.

(ب) إحالة القضايا الجنائية الدولية إلى الولايات القضائية الوطنية. وتعاونت المحكمة أيضاً مع الصحافة، ونظمت أياماً لإحياء ذكرى الإبادة الجماعية، ونشرت كتباً للأطفال عن أسباب وديناميات الإبادة الجماعية، وضمانات عدم التكرار<sup>(84)</sup>.

81- ومع ذلك، لا تزال هناك حالات ترفض فيها الدول تطبيق المعايير الدولية. فبالرغم من أن الوقائع المرتكبة ضد أقلية الروهينغيا معروفة لدى محكمة العدل الدولية<sup>(85)</sup> وقد أدانتها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبعثة تقصي الحقائق الدولية المستقلة المعنية بميانمار التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان، فإن ميانمار لم تحرز أي تقدم جدي في مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم<sup>(86)</sup>. وفي مواجهة تقاعس السلطات الوطنية، فإن محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية والبعثة الدولية المستقلة ومحكمة الشعوب الدائمة والسلطات الغامبية ومحكمة أرجنتينية هي الجهات التي سعت إلى تسليط الضوء على الوقائع التي أدت إلى تشريد أكثر من 700 000 شخص ووفاة عدة آلاف آخرين.

82- وتسهم الممارسات الجيدة في استخدام القدرات الجديدة وتنفيذ الأحكام القانونية التي تتماشى أكثر مع المعايير الدولية في مكافحة الإفلات من العقاب. ويمكن للخبرة المكتسبة مع مرور الوقت في مجالي القانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان أن تمكن المحاكم الوطنية من اتخاذ إجراءات أكثر تفصيلاً وفعالية<sup>(87)</sup>.

83- وبالتالي، عندما لا يكون القانون الوطني وقت ارتكاب الفعل قد عرّف الانتهاك الخطير لحقوق الإنسان، يمكن تطبيق قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تمنع الإفلات من العقاب. وعلى سبيل المثال، فإن مفهوم الانتهاك المستمر، الذي يتبين، في جملة أمور، في حالات الاختفاء القسري، هو استثناء من قواعد التقادم وحظر تطبيق القانون بأثر رجعي، مما يسمح بمقاضاة مرتكبي هذه الجريمة حتى بعد فترة زمنية معينة.

## سابعاً - الاستنتاجات

84- المساءلة التزام قانوني للدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالتالي لا يمكن الاحتجاج بالإرادة السياسية أو المصلحة العليا للدولة لتبرير عدم الامتثال. وتنص عدة صكوك دولية على واجب التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والمعاقبة عليها. وعلاوة على ذلك، يفرض القانون الدولي العرفي التزاماً بالتحقيق في بعض الفئات الجنائية والمعاقبة عليها، مثل الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

85- وإلى جانب الضرورات القانونية، تقتضي متطلبات الحياة في المجتمع تحديد المسؤوليات. ولا يُعقل أن تعاقب المجتمعات على الجرائم العادية من أجل الحفاظ على سلطة الحق وسيادة القانون بينما تسمح بارتكاب جرائم أكثر بشاعة وقسوة دون عقاب.

(84) المرجع نفسه، الفقرة 54.

(85) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (غامبيا ضد ميانمار)، تدابير مؤقتة، الحكم الصادر في 23 كانون الثاني/يناير 2020.

(86) انظر <https://news.un.org/en/audio/2017/09/632872>.

(87) A/HRC/36/50/Add.1، الفقرة 49.

86- وبالنسبة للدول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، فإن النتيجة الرئيسية لواجب المساءلة هي الالتزام القانوني بمقاضاة ومعاقبة مرتكبي الانتهاكات الخطيرة وتحديد وإزالة العقبات والقيود التي تمنع من تحقيق هذه الغاية.

87- والمساءلة أداة لمكافحة الإفلات من العقاب تنطوي على فرض عقوبة جنائية محددة بموجب قرار قضائي نهائي يتناسب مع طبيعة الجريمة المرتكبة. ويجب تنفيذ العقوبة المفروضة وإنفاذها بفعالية. وبدائل السجن، التي تفرض عموماً في سياق العدالة التصالحية، مفيدة ولكن لا يمكنها بمفردها أن تحل محل العقوبة الجنائية، التي هي غاية في حد ذاتها.

88- وفي هذا التقرير، يذكر المقرر الخاص أمثلة على الممارسات الجيدة المتصلة باعتماد الأطر التنظيمية والقوانين الجنائية وإنشاء آليات مؤسسية وفقاً للمعايير الدولية، مما يتيح تعزيز المساءلة وإجراء المحاكمات داخل الإقليم الوطني، ومقاضاة الطغاة السابقين والمتعاونين معهم وغيرهم من مرتكبي الجرائم في إطار الولاية القضائية العالمية، فضلاً عن إنشاء محاكم جنائية دولية دائمة أو مخصصة أو مختلطة.

89- بيد أن جميع الدول لا تعتمد نفس النهج إزاء الجرائم المرتكبة في الماضي. ويذكر المقرر الخاص في تقريره أمثلة على عدم كفاية التدابير أو حالات الامتناع التي أدت إلى إفلات تام أو جزئي من العقاب بما يتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

90- وفي بعض الحالات، لم يقدم إلى ساحة العدالة مرتكبو الإبادة الجماعية أو التعذيب أو الاغتصاب أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو الاختفاء القسري أو غيرها من الانتهاكات الشنيعة لحقوق الإنسان، أو حكم عليهم بعقوبات لا تتناسب مع جسامة الأفعال. وحدث أيضاً أن صدر عفو عن الجناة المدانين أو استفادوا من عفو عام، أو خففت عقوباتهم. وفي كثير من الحالات، لم تُرفع أية دعاوى جنائية.

91- وفي بعض الحالات، أنشئت هيئات أو محاكم انتقالية خاصة للتعويض عن عدم كفاية المؤسسات الوطنية، ولكنها عانت هي الأخرى أيضاً من أوجه قصور تتعلق بحجم العقوبة وإجراءات تطبيقها وتنفيذها.

92- وتطبق بعض البلدان معايير مزدوجة (الكيل بمكيالين): فبفضل الولاية القضائية العالمية، قامت محاكمها بمقاضاة رعايا أجنبية وأدانتهم على النحو الواجب، ولكن الجرائم التي ارتكبتها مواطنوها مرت دون عقاب، إذ يتمتع مواطنوها بإفلات غير مقبول من العقاب.

93- وفي بعض الحالات، بذلت محاولات لإضعاف معايير معينة من أجل التفاوض على اتفاقات سياسية. وقد يكون للحاجة الملحة لإنهاء نزاع ما أو ضمان الانتقال أثر سلبي على نوعية عمليات المساءلة وطرائقها. ومع أنه من الضروري إحلال السلام والديمقراطية، فإن عرقلة المساءلة، بالإضافة إلى كونها مخالفة للقانون الدولي، ترسخ عموماً ثقافة الإفلات من العقاب والعنف ولا تحول دون وقوع المزيد من الانتهاكات.

94- ولكي يكون الانتقال سلمياً ومستداماً، من الضروري أن يخضع مرتكبو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني للمساءلة وأن توضع حقوق الضحايا في صلب العملية. وآليات تقصي الحقائق عنصر مكمل للعدالة والجبر الكامل، ولكنها لا تحل محلها. والإفلات من العقاب على أفعال الماضي قد يمهد الطريق أمام ارتكاب أفعال مماثلة ويشجع تجديد الجريمة.

95- والنقاش الدائر بشأن اعتماد آليات تعوق إجراء التحقيقات وفرض عقوبات جنائية، خدمةً لركائز أخرى من ركائز العدالة الانتقالية، تضع الضحايا في موقف غير مريح حيث تجبرهم على الاختيار بين احترام حقهم في العدالة واحترام حقهم في معرفة الحقيقة - مما يجعلهم يتحملون عبء التاريخ بصورة غير متناسبة - بل تجبرهم أحياناً حتى على الصفع عن جلادهم. وهذا الحل غير مشروع وغير فعال ويشكل عقوبة مزدوجة للضحايا.

96- ويذكر المقرر الخاص بأن من الضروري، من أجل تحقيق المصالحة، أن يستعيد أفراد المجتمع ثقتهم في بعضهم البعض، وثقتهم في الدولة قبل كل شيء. وإقامة مصالحة فعالة ودائمة، يجب على الدول التي تمر بمرحلة انتقالية أن تعتمد نهجاً شاملاً يدمج الركائز الخمس للعدالة الانتقالية (الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار وعمليات تخليد الذكرى)، بالتشاور الكامل مع الضحايا ومع المجتمع المدني.

## ثامناً - التوصيات

97- يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية:

(أ) على الدول أن تحاكم مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني وأن تفرض عقوبات مناسبة وفعالة ومتناسبة مع خطورة الأفعال، دون المساس بفرص اللجوء إلى العدالة والمساءلة؛

(ب) على الدول أن تمتنع عن وضع عقوبات فعلية وقانونية أمام المساءلة، بما في ذلك الحصانات، والعفو الكلي أو الجزئي، والعفو العام، وقانون التقادم، وعدم رجعية الأحكام الجنائية، ومبدأ عدم جواز المحاكمة مرتين على نفس الجرم، وتعديلات الأحكام التي لا تحترم حجم العقوبة وتطبيق العقوبة، لأن هذه العقوبات تتعارض مع القانون الدولي؛

(ج) على الدول أن تمتنع عن اللجوء إلى إعفاءات تحمي مرتكبي الجرائم من الملاحقة الجنائية، بما في ذلك قاعدة واجب طاعة الأوامر، التي ليست دفاعاً صحيحاً من الناحية القانونية، وقاعدة مسؤولية الرئيس في العمل، التي تمنع مقاضاة الرؤساء الهرميين الذين يلزم أن يكونوا مسؤولين قانوناً عن الانتهاكات التي يرتكبها الأشخاص الذين يعملون تحت سيطرتهم الفعلية، وشخصية النائب الذي يقول الحقيقة أو يعترف بمسؤوليته؛

(د) على الدول أن تزيل جميع العقوبات، بما في ذلك حصانة الدول أو الحصانة الدبلوماسية أو أي شكل آخر من أشكال الحماية، التي من شأنها أن تحمي من إجراءات العدالة رؤساء الدول وغيرهم من الموظفين العموميين الذين ارتكبوا انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني أو اشتركوا في ارتكابها؛

(هـ) لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تكون تعديلات الأحكام (بما في ذلك تخفيض العقوبة والإفراج المشروط والإفراج المبكر) الممنوحة للأشخاص المدانين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية أعلى من تلك الممنوحة للأشخاص المدانين بجرائم عادية، ويجب أن تمتثل للمعايير المنصوص عليها في نظام روما الأساسي فيما يتعلق بتخفيض العقوبات على الجرائم المشار إليها فيه؛

(و) لا يمنح العفو "الإنساني" إلا للأشخاص الذين يعانون من مرض عضال في مرحلته الأخيرة وبات موتهم وشيكاً؛

(ز) لا يجوز اعتماد تدابير الإقامة الجبرية لأسباب إنسانية أو صحية إلا إذا كان مركز الاحتجاز المقرر لا يتيح أي خيار عملي آخر، على أن يكون ذلك على أساس مؤقت فقط، في انتظار انتهاء حالة الطوارئ؛

(ح) لا يجوز للدول أن تتذرع بقانونها المحلي أو بأوجه قصوره لكي تمتنع عن إجراء تحقيقات جنائية وتحديد المسؤوليات أو لكي تعوق مثل هذه الأنشطة. وإذا كان التكليف الجنائي لا يفي بالمعايير الدولية، تعين عليها أن تجري على وجه السرعة الإصلاحات التشريعية اللازمة. وفي غضون ذلك، عليها أن تحقق في الجرائم التي يرتكبها الجناة وتقاضيهم وتدينهم على أساس الجرائم المحددة في قانونها الأقرب إلى الأفعال الشائنة المرتكبة، بما في ذلك عن طريق تطبيق تراكم الجرائم عند الاقتضاء، وإنزال أشد عقوبة ممكنة يعاقب بها على الجريمة المعنية؛

(ط) يجوز للمحاكم الجنائية الوطنية أو المحاكم الجنائية العادية أو المختلطة أو محاكم العدالة الانتقالية الخاصة أن تحاكم مرتكبي الجرائم المزعومين؛

(ي) ينبغي ألا يسمح للمحاكم العسكرية بمحاكمة العسكريين وأفراد الشرطة أو أجهزة الاستخبارات أو القوات شبه العسكرية الذين ارتكبوا انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني أو شاركوا فيها؛

(ك) يجب أن تحترم الإجراءات القضائية الضمانات الدولية للإجراءات القانونية الواجبة لجميع الأطراف من أجل تجنب أي شكل من أشكال البطالان يمكن أن يمنع الضحايا من الحصول على العدالة؛

(ل) لا يجوز أن تكون الإجراءات القضائية مجرد إجراءات صورية تهدف إلى محاكاة ممارسة العدالة الجنائية وتجنب تطبيق الولاية القضائية العالمية أو تدخل المحاكم الجنائية الدولية الأخرى ذات الاختصاص الاحتياطي؛

(م) يجب ضمان حياد القضاء واستقلاله في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وإصدار الأحكام. ويجب إدارة الأدلة وحفظها وحمايتها على النحو الواجب، بما في ذلك من خلال برامج فعالة لحماية الشهود والضحايا وأسره، الأمر الذي يتطلب تعاوناً بين المؤسسات بل وحتى تعاوناً دولياً. ويجب على الدول أن تحمي المحامين والقضاة والموظفين القانونيين؛

(ن) على الدول أن تقيم تعاوناً دولياً كاملاً لضمان أن تتمكن المحاكم الجنائية الوطنية، أو المحاكم الدولية، حسب الاقتضاء، من الوفاء بالتزامها بتحديد المسؤوليات، وذلك عن طريق إحضار المتهمين أو المدانين الموجودين في أراضيها أو تسليمهم، وتقديم جميع الأدلة المطلوبة، ومنح تأشيرات أو تصاريح للشهود للمثول أمام المحكمة؛

(س) لا تمنح الدول حق اللجوء أو أي حماية أخرى للأشخاص الذين ارتكبوا انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني أو اتهموا بارتكابها بغرض حمايتهم من الملاحقة الجنائية؛ وإذا لم يسلم الشخص المعني بسبب تطبيق مبدأ عدم الإعادة القسرية، فينبغي للدولة أن تحاكمه وفقاً للمعايير الدولية المذكورة في هذا التقرير؛

(ع) يجب السماح للضحايا بالمشاركة الكاملة في عمل العدالة بصفتهم أصحاب مظالم ومطالب بالتعويض الكامل عن الأضرار التي لحقت بهم، وتمكينهم من فرص الوصول بسهولة إلى العدالة؛

(ف) على الدول أن تقدم للضحايا وأفراد أسرهم الدعم النفسي والاجتماعي والقانوني الذي يناسب كل حالة قبل المحاكمة وأثناءها وبعدها؛

(ص) إذا كانت الانتهاكات مرتكبة ضد أفراد بسبب انتمائهم لفئة ضعيفة بعينها، وجب على جميع السلطات المختصة أن تعتمد نهجاً شاملاً لعدة قطاعات لحماية حقوق الإنسان يستند إلى المعايير الدولية للوصول الفعال إلى العدالة ويسمح بتقديم تعويضات كافية ومبررة؛

(ق) لكي يتيح الوصول إلى العدالة المساءلة الفعالة، يجب على الدول أن تشجع نشر المعلومات على نطاق واسع وشفاف عن الإجراءات الجنائية، بغية توعية الجمهور بهذه الإجراءات ونظامها وفوائدها المحتملة للضحايا وأفراد أسرهم والسكان المحليين والمجتمع ككل؛

(ر) على المجتمع الدولي، بما في ذلك الهيئات الدولية والجهات المانحة، أن يكفل تقيّد البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية تقيّداً تاماً بالتزاماتها بحاسبة مرتكبي الانتهاكات الخطيرة، وذلك بتزويدها بالدعم اللازم تحقيقاً لتلك الغاية؛

(ش) على الدول أن تنظر في إدراج مبدأ الولاية القضائية العالمية في تشريعاتها المحلية أو السماح بتطبيقه في المحاكم الوطنية.