A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/HRC/Sub.1/58/8*
24 August 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
الدورة الثامنة والخمسون
البند ٣ من جدول الأعمال

إقامة العدل وسيادة القانون والديمقراطية

تقرير الفريق العامل للدورة المعني بإقامة العدل

الرئيسة - المقررة: السيدة أنتوانيلا يوليا موتوك

---

* عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦ والمعنون "مجلس حقوق الإنسان"، تولى مجلس حقوق الإنسان، اعتباراً من ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، جميع ولايات وآليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان بما فيها اللجنة الفرعية. وتبعاً لذلك استعيض عن سلسلة الرموز _/E/CN.4/Sub.2 التي كانت اللجنة الفرعية تقدم تقاريرها في إطارها إلى لجنة حقوق الإنسان سابقاً بالسلسلة _/A/HRC/Sub.1 اعتباراً من ١٩ حزيران/ يونيه ٢٠٠٦.

خلاصة

أنشأت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بمقررها ٢٠٠٦/١٠٣، الفريق العامل للدورة المعني بإقامة العدل. وعينت الرئيسة، بالاتفاق مع أعضاء اللجنة الفرعية الآخرين، خبراء اللجنة الفرعية التالية أسماؤهم أعضاء في الفريق العامل: السيدة فرانسواز هامبسون (أوروبا الغربية ودول أخرى)، والسيدة أنتوانيلا يوليا موتوك (أوروبـــا الشرقية)، والسيدة لالَينا راكوتواريسووا (أفريقيا)، والسيد خانيو إيفان تونيون فييس (أمريكا اللاتينية والكـــاريبي)، والســـيد يوكـــو يوكوتا (آسيا). وانتخب الفريق العامل، بالتزكية، السيدة أنتوانيلا يوليا موتوك رئيسة - مقررة لدورته لعام ٢٠٠٦.

وأجـــرى الفريق العامل للدورة مناقشات بشأن المواضيع التالية: محاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عملـــيات دعم السلام؛ والحق في الحصول على انتصاف فعال في حالات انتهاك حقوق الإنسان؛ وقضايا العفو والإفلات من العقاب والمساءلة عن انتهاك القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي؛ والظروف التي يمكـــن فيها لطرف أن يطلق النار في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي؛ والعدالة الانتقالية. وقدمت عروض عن جميع هذه المواضيع.

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
مقدمة	١-٩	٤
أولاً - محاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عمليات دعم السلام	٩-٢٠	٥
ثانياً - الحق في الحصول على انتصاف فعال في حالات انتهاك حقوق الإنسان.....	٢١-٣٠	٨
ثالثاً - قضـــايا العفو والإفلات من العقاب والمساءلة بشأن انتهاكات القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي	٣١-٣٧	١٠
رابعاً - الظـــروف الـــتي يمكن فيها لطرف أن يطلق النار في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي	٣٨-٤٣	١٣
خامساً - العدالة الانتقالية	٤٤-٤٨	١٤
سادساً - جدول الأعمال المؤقت للدورة القادمة	٤٩-٥٢	١٦
سابعاً - اعتماد تقرير الفريق العامل المقدم إلى اللجنة الفرعية...................	٥٣	١٩

مقدمة

١- أنشأت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بمقررها ٢٠٠٦/١٠٣، الفريق العامل للدورة المعني بإقامة العدل. وعينت الرئيسة، بالاتفاق مع أعضاء اللجنة الفرعية الآخرين، خبراء اللجنة الفرعية التالية أسماؤهم أعضاء في الفريق العامل: السيدة فرانسواز هامبسون (أوروبا الغربية ودول أخرى)، والسيدة أنتوانيلا يوليا موتوك (أوروبا الشرقية)، والسيدة لالَينا راكوتواريسووا (أفريقيا)، والسيد خانيو إيفان تونيون فييس (أمريكا اللاتينية والكاريبي)، والسيد يوكو يوكوتا (آسيا).

٢- كما شارك أعضاء اللجنة الفرعية التالية أسماؤهم في مناقشات الفريق العامل: السيد شيكيو تشين، والسيد إيمانويل ديكو، والسيد سولي جيهانجير سورابجي، والسيد محمد حبيب شريف، والحاج غيسة.

٣- وعقد الفريق العامل جلستين عامتين يومي ٨ و١١ آب/أغسطس ٢٠٠٦. واعتمد هذا التقرير في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٦.

٤- وانتخب الفريق العامل، بالتزكية، السيدة أنتوانيلا يوليا موتوك رئيسة - مقررة لدورته لعام ٢٠٠٦.

٥- وألقى المراقب عن المنظمة غير الحكومية "رابطة المواطنين العالميين" خطاباً أيضاً أثناء المناقشات.

٦- وكانت الوثائق التالية معروضة على الفريق العامل:

تقرير الفريق العامل للدورة المعني بإقامة العدل لعام ٢٠٠٥ (E/CN.4/Sub.2/2005/11)؛

ورقة عمل موسعة أعدتها فرانسواز هامبسون بشأن محاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عمليات دعم السلام (A/HRC/Sub.1/58/CRP.3)؛

ورقة عمل موسعة أعدها كل من السيدة هامبسون والسيد محمد حبيب شريف عن التطبيق العملي للحق في الحصول على انتصاف فعال في حالات انتهاك حقوق الإنسان (A/HRC/Sub.1/58/CRP.4)؛

ورقة عمل أعدتها السيدة هامبسون عن الظروف التي يمكن فيها لطرف أن يطلق النار بموجب قانون النزاعات المسلحة في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي (A/HRC/Sub.1/58/CRP.5).

٧- وعلاوة على ذلك، كان معروضاً على الفريق العامل الورقة غير الرسمية التالية:

ورقة عمل أعدها السيد يوكوتا بشأن قضايا العفو والإفلات من العقاب والمحاسبة على انتهاكات القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان (لا رمز للوثيقة).

إقرار جدول الأعمال

٨- أقر الفريق العامل في جلسته الأولى المعقودة في ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٦ جدول الأعمال المؤقت الوارد في تقرير الفريق العامل للدورة المعني بإقامة العدل لعام ٢٠٠٥. وتضمن جدول الأعمال البنود التالية:

١- انتخاب الرئيس - المقرر.

٢- إقرار جدول الأعمال.

٣- العدالة الانتقالية.

٤- الحق في الانتصاف الفعال.

٥- مسائل أخرى.

٦- جدول الأعمال المؤقت للدورة المقبلة.

٧- اعتماد التقرير.

أولاً - محاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عمليات دعم السلام

٩- قدمت السيدة هامبسون ورقة العمل الموسعة التي أعدتها بشأن محاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عمليات دعم السلام (A/HRC/Sub.1/58/CRP.3). وأوضحت أن ورقة العمل هذه هي تحديث لورقة العمل التي تحمل نفس العنوان والتي قدمتها إلى الفريق العامل في عام ٢٠٠٥ (E/CN.4/2005/42). وأشارت إلى أن اللجنة الفرعية، في قرارها E/CN.4/2005/L.14، طلبت إلى لجنة حقوق الإنسان السماح بتعيين السيدة هامبسون مقررة خاصة معنية بمحاسبة الموظفين الدوليين المشاركين في عمليات دعم السلام، لكنها لم تمنح أي سلطة بعد لتقديم تقرير أولي نظراً إلى إنشاء مجلس حقوق الإنسان والتأخر الذي نجم عن ذلك.

١٠- ولاحظت السيدة هامبسون أن قاعدة البيانات المذكورة في الحاشية ٩ من التقرير الأصلي ينبغي أن تكون متاحة عبر موقع مركز حقوق الإنسان بجامعة إسيكس على الإنترنت في عام ٢٠٠٧. كما أشارت إلى عملية استهلها الأمين العام، عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٨٣/٥٩ المؤرخ ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٥ الذي أنشأ الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل. وهدفَ الفريق إلى اقتراح نموذج شفاف وفعال وكفء ويشمل موارد كافية لتسوية تظلمات الموظفين في الأمم المتحدة ويضمن محاسبة الإدارة. لكن يبدو أنه لم يحل العديد من القضايا المتعلقة بأفعال غير مشروعة ارتكبها موظفون في الأمم المتحدة شاركوا في عمليات دعم السلام. ولاحظت أن الفريق المعني بإعادة التصميم يركز على التظلمات الداخلية وليس على تظلمات الأفراد العاملين خارج منظومة الأمم المتحدة مِن الأمم المتحدة أو موظفيها. ولاحظت أن من غير الواضح إن كان الفريق سيعالج مجموعة كبيرة من القضايا المتعلقة بالمسؤولية الجنائية والمدنية لموظفي الأمم المتحدة عن أفعالهم الفردية، والمسألة ذات الصلة المتمثلة في المسؤولية المدنية للأمم المتحدة عن الأفعال غير المشروعة التي يرتكبها موظفوها.

وأعربت عن قلقها لأن النطاق الضيق الذي يعمل ضمنه الفريق المعني بإعادة تصميم نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل قد يكون له نتيجة سلبية تتمثل في عدم حل المشكلة الأكبر المتعلقة بمسؤولية موظفي الأمم المتحدة المشاركين في عمليات دعم السلام جنائياً ومدنياً.

١١- واسترعت السيدة هامبسون الانتباه إلى أن بعثة الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في كوسوفو قدمت تقريراً إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (CCPR/C/UNK/1). وأشارت إلى أن البعثة توصلت أيضاً إلى ترتيبات مع مجلس أوروبا مؤداها أنها تقدم تقارير تتعلق بالاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات الوطنية وتسمح للجنة المعنية بمنع التعذيب التابعة لمجلس أوروبا بأن تجري عمليات تفتيش. لكن السيدة هامبسون أشارت إلى أن الوضع في كوسوفو استثنائي للغاية لأن البعثة تلقت ولايتها من مجلس الأمن، ما يجعلها الحكومة الفعلية في كوسوفو، في حين كان الموظفون الدوليون يعملون إلى جانب الحكومة الوطنية في عمليات أخرى لدعم السلام.

١٢- وفي المناقشة التي تلت، قال السيد غيسة إن واقع إفلات موظفي الأمم المتحدة، الذين ارتكبوا جرائم خطيرة، من العقاب غير مقبول. وأعرب عن أسفه لأن كل ما يمكن للأمم المتحدة فعله هو تطبيق العقوبات التأديبية الداخلية، حتى لو كانت الجرائم ذات طبيعة جنائية. ورغم أنه يدرك أن لموظفي الأمم المتحدة الحصانة بموجب الاتفاقات الدولية، فقد رأى ضرورة اعتبارهم مسؤولين أمام المحاكم الوطنية إن ارتكبوا جرائم في البلد الذي يعملون فيه. وإذا كان يدرك أن الحصانة هي الواقع الحالي لموظفي الأمم المتحدة، فقد قال إنه ينبغي للأمم المتحدة على أقل تقدير أن تدفع تعويضات وتوفر أنواع أخرى من الجبر، عند الاقتضاء، للضحايا الذين تضرروا على أيدي موظفي الأمم المتحدة. وإلا فإن الضحايا لن يتلقوا أي نوع من أنواع الجبر. وأضاف قائلاً إنه ينبغي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة أن تبت في مدى إمكان اعتبار فعل من الأفعال تأديبياً أو جنائياً أو كليهما. كما أضاف أنه إن اعتُبر فعل فرد من الأفراد خارجاً عن نطاق عمله، فإن ذلك ليس سبباً كافياً لإعفاء الأمم المتحدة من المسؤولية، مستدلاً بأن إرسال أفراد للمشاركة في عمليات دعم السلام يحمل المنظمة المسؤولية. وأشار إلى أن الأمم المتحدة وضعت نهوجاً لمنح تعويض للضحايا في حالات أخرى، وأشار بالخصوص إلى وضع المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشأن حق ضحايا انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في الانتصاف والجبر (A/RES/60/147). كما أشار السيد غيسة إلى قضية تعويضات الحرب.

١٣- وقالت السيدة راكوتواريسووا إنه ينبغي مساءلة موظفي الأمم المتحدة بشأن أفعالهم. وأشارت إلى أن الحصانة ينبغي أن تشمل الموظفين عند أدائهم مهامهم وأن الإجراءات التأديبية الداخلية مناسبة إن لم يسلك موظفو الأمم المتحدة السلوك المناسب. بيد أنها قالت إن الفعل إذا كان ذا طبيعة جنائية، فينبغي تطبيق الإجراءات الجنائية والتأديبية على الفرد المعني. وأضافت أنه ينبغي عدم إعفاء الأمم المتحدة من المسؤولية المدنية بحجة أن السلوك الإجرامي قد حصل خارج نطاق علاقة العمل. بل ينبغي، على العكس من ذلك، أن تكون الأمم المتحدة مسؤولة مدنياً عن السلوك غير الشرعي لموظفيها المشاركين في عمليات دعم السلام، بما في ذلك السلوك الإجرامي.

١٤- وقال السيد ديكو إنه ينبغي بحث القضايا المحددة في ورقة السيدة هامبسون. وحذر قائلاً إنه ينبغي استشارة المحكمة الإدارية للأمم المتحدة وفسح المجال أمامها للتعليق قبل استخلاص أي نتائج تتصل بعمل الفريق المعني بإعادة التصميم. وقال إنه إذا كان يدرك أن هذه المحكمة لا تسمح بتكافؤ فرص حقيقي وأنها تعاني قلة عدد

الموظفين، فإنه يعارض إلقاء كل اللوم عليها بسبب القصور الحالي في مساءلة موظفي الأمم المتحدة المشاركين في عمليات دعم السلام. وتساءل عما إذا كان نزع الحصانة عن موظفي الأمم المتحدة هو أفضل حل بحكم أن ذلك سياسة موحدة وترك الاختصاص القضائي للمحاكم المحلية، مستدلاً باحتمال شل حركة الأمم المتحدة نتيجة لذلك.

١٥- وأشار السيد ديكو إلى بعثة الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في كوسوفو ولاحظ أن كبير موظفي الأمم المتحدة يجمع كل السلطات في الإقليم. وأشار إلى أن السلطة التنفيذية مقيدة بقضاء مستقل. وأبدى رأياً مفاده أن عمليات السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة ربما لزم تقديم تقارير بشأنها إلى لجان حقوق الإنسان عموماً وليس فقط في الحالات التي تكون فيها للبعثة ولاية تفضي بممارسة سلطة حكومية، كما هي حال بعثة الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في كوسوفو. وفيما يتعلق بالمسؤولية التأديبية والجنائية للوحدات العسكرية التابعة لعمليات الأمم المتحدة لدعم السلام، أشار السيد ديكو إلى أن الوحدات العسكرية الوطنية تخضع للقوانين التي تحكم أفراد الجيش في بلدانهم، ولكلّ جيشه وتقاليده القانونية. وكان ذلك مصدراً للقلق بسبب ضعف تنسيق طريقة التصدي للأفعال غير المشروعة، وشدد السيد ديكو على ضرورة إيجاد قدر من التنسيق يمكن تحقيقه بوضع حد أدنى من معايير الأمم المتحدة في هذا الصدد. كما أشار إلى وجود مستويين اثنين من المسؤولية ينبغي وضعهما في الاعتبار لأغراض التحليل: مسؤولية الفرد ومسؤولية الأمم المتحدة.

١٦- وقال السيد يوكوتا إنه ينبغي عدم منح الحصانة لموظفي الأمم المتحدة، وأشار إلى أهمية عدم اقتصار الجبر على التعويض. فقد تكون هناك حاجة إلى إعادة التأهيل أو المشورة النفسية. وقال إن بإمكان المحكمة الجنائية الدولية، في بعض الحالات، إصدار أحكام في هذه القضايا. وأضاف قائلاً إن الأمم المتحدة قد تحتاج إلى إيجاد آليات جديدة لمعالجة هذه القضية، لا سيما أن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة لا تبت سوى في سوء تصرف في إطار علاقة العمل. وأشار إلى أنه ربما كان من المستصوب حث الدول الأعضاء على تعديل مدوناتها لقواعد السلوك العسكري بحيث لا تكتفي بالتنصيص على العقاب على الجرائم التأديبية والجنائية فقط، بل على جبر الضحايا أيضاً. وأضاف أن الأنشطة غير المشروعة التي تقوم بها الشركات الخاصة التي تستعين الدولة بخدماتها لأغراض أمنية أو عسكرية ينبغي أن تُنسب إلى الدولة، ما يحمّل تلك الدولة المسؤولية.

١٧- وأشار السيد تشين إلى أن ورقة السيدة هامبسون طرحت قضايا تستحق المزيد من الدراسة، فقال إن الولاية القضائية للسلطات الوطنية على الموظفين المشاركين في عمليات دعم السلام تكاد لا تُذكر أو أن تكون منعدمة. ولاحظ إلى أن الورقة أثارت قضايا معقدة تتعلق بالمسؤولية الجنائية والمدنية، وأن آليات الأمم المتحدة إدارية بطبعها ولا تعالج هذه الشواغل. كما تحدث عن احتمال وجود أنواع أخرى من المعاناة في المناطق التي تشهد حروباً والتي قد يشارك فيها موظفو الأمم المتحدة، مثل الإضرار بالأنشطة الاقتصادية أو البنية الأساسية أو الحياة الاجتماعية. وتساءل السيد تشين عما إذا كان من الحكمة إعداد دراسات جديدة في هذه المرحلة إذا علمنا أن مستقبل اللجنة الفرعية غامض.

١٨- وأشارت المراقبة عن رابطة المواطنين العالميين إلى وجود حالات أخرى من الثغرات القانونية في نظام حماية حقوق الإنسان في المناطق التي تشهد صراعات. وأشارت إلى الحالة التي تسيطر فيها جهات فاعلة من غير الدول على الإقليم في بعض الدول وتسبب معاناة للسكان، ولا يملك المتضررون أي سبيل من سبل الانتصاف الفعالة.

١٩- وأجابت السيدة هامبسون على القضايا المطروحة للنقاش بالإشارة إلى أن ورقتها ليست جديدة، بل هي تحديث لورقة كانت قد قدمتها في السنة الماضية. وشددت على أن ورقتها لا تتعلق بجبر الأضرار الناجمة عن الحرب، وإنما بمساءلة موظفي الأمم المتحدة على أفعالهم أثناء عمليات دعم السلام. وفي الوقت الذي اعترفت فيه بأن ذلك ليس كافياً من حيث العقوبة، فقد أثارت قضية مدى إمكان فرض عقوبات تأديبية على موظفي الأمم المتحدة عن ارتكابهم جرائم. وقالت إن هناك عدداً من الأسباب القانونية والعملية التي تفسر لماذا لم يتم ذلك. وأضافت أن الأمم المتحدة غالباً ما لا تُعرّض موظفيها للمساءلة من الناحية العملية، حتى في إطار الإجراءات الإدارية الداخلية، بل تنقلهم إلى مكان عمل آخر أو وظيفة أخرى، وبترقية أحياناً. وأشارت إلى أنه جرت مناقشات بشأن تفويض سلطة أكبر للمسؤول عن عملية دعم السلم في الميدان لمعالجة هذه القضايا. إن من شأن ذلك أن يمثل خطراً من حيث المعاملة الموحدة، لا سيما إذا لم تكن المساءلة أولوية من أولويات المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب.

٢٠- وأشارت السيدة هامبسون إلى أن وجود فئتين كبيرتين من الجرائم في إطار قواعد الأمم المتحدة أمر غير مفيد، لأن الإجراءات المطبقة تختلف باختلاف الفئة التي تنتمي إليها الجريمة وأن التفريق بين الفئتين تعسفي نوعاً ما. ولاحظت أن هناك مقترحات تتعلق بتعيين أمين مظالم ومجلس دائم للتحقيق، لكنها تشك في مدى إسهام ذلك مساهمة فعالة في الهدف المتمثل في مساءلة موظفي الأمم المتحدة بشأن أفعالهم. وقالت إن هناك مشكلة كبيرة أخرى، وهي أنه لا يوجد أي مكان لمعالجة جميع الشكاوى مركزياً، وأن أماكن تلقي الشكاوى في الدول التي تؤدي فيها عمليات دعم السلام دورها غير معروف جيداً أو هي موجودة في عدد قليل من الأماكن، ما يحرم جزءاً كبيراً من السكان من الشكوى بفعالية حرماناً شديداً. وأضافت أن من الأفضل في بعض الحالات أن تمنح الأمم المتحدة تعويضات عن المطالبات المتعلقة بالملكية وليس عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص أو وفاتهم، لأن النوع الأول من التعويض يمنح بسرعة عادة دون إجراءات رسمية، في حين أن النوع الأخير من المطالبات يتطلب إجراءات رسمية تستنفد الوقت.

ثانياً - الحق في الحصول على انتصاف فعال في حالات انتهاك حقوق الإنسان

٢١- قدمت السيدة هامبسون والسيد شريف ورقتي العمل الموسعتين اللتين أعداهما عن التطبيق العملي للحق في الحصول على انتصاف فعال في حالات انتهاك حقوق الإنسان (A/HRC/Sub.1/58/CRP.4). وقالت السيدة هامبسون إن المسألة الرئيسية هي ماهية الآليات التي يجب وضعها لتقييم مدى تطبيق الحق في الانتصاف عملياً. وأشارت إلى ضرورة وجود نوعين أساسيين من المعلومات. الأول، على الهيئة المعنية بحقوق الإنسان، في كل حالة مزعومة من حالات انتهاك حقوق الإنسان، أن تبت في كيفية إثارة قضية الانتهاك لدى السلطات المحلية، في إطار النظام القانوني المعني. وفي النوع الثاني، ستحتاج هيئات حقوق الإنسان إلى معلومات إضافية من الدول بشأن مسائل من قبيل عدد الشكاوى المقدمة سنوياً ضد مسؤولي الدولة والتي تزعم حدوث إساءة معاملة؛ وكم منها عولجت معالجة ناجحة؛ وكما عدد المحاكمات التي جرت ونسبة نجاحها. واستكمالاً للمعلومات التي قدمتها الدول، ستدعو الحاجة إلى معلومات تستند إلى تجارب الأفراد الذين التمسوا تعويضاً. وقالت في الختام إنه متى تم تناول القضيتين السابقتين تناولاً مناسباً، أمكن هيئات حقوق الإنسان تقديم توصيات عن الآليات، الرسمية أو غير الرسمية، التي ينبغي وضعها في دولة معينة لضمان الحق في انتصاف فعلي في الواقع العملي. وقالت إن الورقة ربما

كانت مفيدة لمجلس حقوق الإنسان والهيئات التعاهدية والإجراءات الخاصة والمنظمات غير الحكومية. فإن وُجدت سبل انتصاف أكثر فعالية على الصعيد الوطني، فمن المرجح أن يقل تعرضها للتحقيق الدولي.

٢٢- وقال السيد سورابجي إن هذه الورقة مهمة إلى حد بعيد لأنه بدون سبل انتصاف فعالة، فلن تعدو حماية حقوق الإنسان أن تكون حبراً على ورق، دون أن تتجسد على أرض الواقع. كما أشار إلى قضية معاقبة موظفي الإدارة العامة، وقال إن ذلك مشكلة حقيقية لأنه في كثير من الأحيان لم تتوفر الرغبةُ في معاقبة الأفعال غير المشروعة ولوجود تواطؤ داخل الإدارة بعدم مساءلة الأفراد في الإدارة العامة بشأن ما يقترفونه من أفعال. وشكك في نموذج الإجراءات والعقوبات الإدارية الداخلية وقال إن من شأن وضع نموذج آخر أن يكون أكثر فعالية.

٢٣- وقالت السيدة راكوتواريسووا إن هناك بعض النظم التي تكون فيها الوسيلة الوحيدة المتاحة للمحتجزين لتقديم الشكاوى هي اللجوء إلى الأشخاص الذين يحرسوهم. فهذا الإطار غير مستقل ولن يجرؤ المحتجزون عادة على تقديم شكاوى خوفاً من الانتقام. وهذا يقيد فعلياً أي لجوء جاد إلى العدالة في هذا السياق وينشئ مناخاً من الإفلات من العقاب.

٢٤- وأشار السيد سورابجي إلى أن بإمكان المحتجزين في فترة ما قبل المحاكمة في الهند أن يقدموا عريضة إلى مجلس استشاري مؤلف من قضاة متقاعدين. وقال إن هذا المجلس مفيد لأن بمقدوره دراسة كل من ظروف الاحتجاز الوقائعية إضافة إلى القضايا القانونية. وأضاف أن سبل الانتصاف القضائية بالنسبة إلى شكاوى الأفراد المحتجزين في فترة ما قبل المحاكمة ذات فائدة محدودة أحياناً لأن القضاة لا يدركون دائماً بالتفصيل ظروف الاحتجاز الوقائعية. وفيما يتعلق بتوفير سبل انتصاف في فترات ما قبل المحاكمة، جادل بقوله إنه ينبغي التمييز بين قضية يطلق فيها سراح شخص لسبب فني، مثل صدور الحكم بعد انقضاء الأجل المحدد وبين وضع تبين بعد البت في جوهره أنه لا يوجد أساس لاحتجاز الشخص. وينبغي في الأحوال العادية ألا تتاح سبيل للانتصاف إلا في الحالة الأخيرة.

٢٥- وقال السيد تونيون فييس إنه إذا كان الحق في أمر الإحضار منصوصاً عليه في بلده بنما، فإن تجهيز عريضة، من الناحية الفعلية، عملية مطولة وقد ينتظر الشخص أسبوعاً كي يفرج عنه، مع مراعاة الوقت الذي يحتاجه القاضي للبت في القضية أيضاً. كما أشار إلى أن الأفراد، في بعض الحالات، يحتجزون احتجازاً احتياطياً لمدة سنتين أو ثلاث، وعندما تعرض القضية على المحكمة يتبين بسرعة أنه لم توجد أدلة لدعم التهم. وتدعو الحاجة في هذه الحالات إلى معالجة نوع الانتصاف الذي ينبغي إتاحته. كما قال إن المساعدة القانونية قد تكون مهمة جداً في ضمان لجوء الأفراد إلى سبل الانتصاف وإن نقص الموارد يعوق توافر المساعدة القانونية.

٢٦- وقال السيد غيسة إن الجهود في بلده تُبذل لتفادي احتجاز أشخاص قبل المحاكمة لفترات طويلة. وأشار إلى حالة احتجز فيها شخص قبل المحاكمة لفترة طويلة وتبين لاحقاً أنه لم يكن لها جوهر. وقال إن بإمكان الشخص المتضرر، في هذه الحالة، أن يطلب الحصول على انتصاف. كما ألمح إلى أن المساعدة التقنية قد تكون مهمة جداً في مساعدة الأفراد على الحصول على انتصاف. واقترح أن تنظر الدول في توفير المساعدة لغير المواطنين المحتجزين بلا مبرر، والذين أرادوا الرجوع إلى أوطانهم عند الإفراج عنهم.

٢٧- وقال السيد شريف إن من المهم التفريق بين الإجراءات الوقائية والحالات التي ارتكبت فيها مخالفة ومُنح فيها انتصاف. فتوافر التمثيل القانوني، بما في ذلك من خلال المساعدة القانونية، على سبيل المثال، يمنع من الاحتجاز قبل فترة المحاكمة لفترة طويلة بلا مبرر لأن المحامي سيتخذ الإجراءات المناسبة عادة لحماية زبونه. والحالة الأخرى هي الحالة التي تُرتكب فيها مخالفة وتكون فيها النتيجة توفير سبيل انتصاف للشخص المتضرر. وأشار إلى أن القانون في فرنسا ينص على توفير سبل انتصاف للأشخاص الذين احتجزوا بصورة غير قانونية.

٢٨- وقالت مراقبة لرابطة المواطنين العالميين إن مراكز احتجاز المهاجرين في بعض البلدان يديرها القطاع الخاص، وأشارت إلى عدم وجود سبل انتصاف لمن يحتجز بغير مبرر وإلى وضع المهاجرين بلا أوراق هوية الذين أعيدوا إلى بلدان منشئهم، وطرحت قضية ما إذا كان ينبغي أن يتلقى هؤلاء الأشخاص نوعاً من التعويض أو المساعدة.

٢٩- وأشارت السيدة هامبسون إلى مشكلة الشكاوى التي لا تؤخذ على محمل الجد، بل التي تسجَّل لأن الشرطة أو الهيئة المعنية بتلقي الشكاوى بتت بصورة أولية في المصداقية بعدم تصديقها الشخصَ الذي قدم الشكوى. وقالت إن الأمر قد يكون كذلك في الشكاوى الموجهة إلى الشرطة حيث يفترض الشخص المسؤول عن استقبال الشكاوى أن المتظلم مخطئ أو كاذب وأن رواية الشرطة للوقائع هي الصواب.

٣٠- وأضافت أن مشاكل أخرى قد تشمل كون الهيئة التي تتلقى الشكاوى لا تملك موارد كافية للقيام بالتحقيق كما يجب أو ليس لديها موظفون مدربون تدريباً ملائماً أو أخصائيون مثل أخصائيي الطب الشرعي أو أطباء لديهم الخبرة في تقييم ما إذا كان الشخص قد تعرض لاعتداء أو لا. وأشارت إلى أن هناك حالات، من الناحية النظرية، تكون فيها سبل الانتصاف متاحة، لكن نقص المعرفة أو قلة عدد المحامين المهرة أو نقص المساعدة القانونية كلها عوامل قد تعوق الحق في انتصاف عدد كبير من الناس من الناحية العملية. وقالت إن مجلس أوروبا أجرى بعض البحوث عن الطريقة التي يعمل بها الحق في الانتصاف عملياً على المستوى الوطني. وقالت في ختام كلمتها إنه يمكن النظر في قابلية تطبيق الحق في الانتصاف عملياً في مجموعة واسعة من الحالات إلا إذا أنجز العمل المفاهيمي بخصوص القضايا التي تحتاج إلى معالجة فيما يتعلق بهذا الحق. ورأت أن الحق في انتصاف فعال لم يدرس بالتفصيل ولم يحلَّل كما يجب حتى الآن. ومتى حظي نهج مفاهيمي مرضٍ باتفاق واسع النطاق، ربما لزم إجراء المزيد من البحوث لتحديد المعلومات التي تحتاج إليها الهيئات التعاهدية وأفضل الآليات الرسمية وغير الرسمية للحصول عليها. ومن المرجح جداً أن تشارك المنظمات غير الحكومية في ذلك.

ثالثاً - قضايا العفو والإفلات من العقاب والمساءلة بشأن انتهاكات القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي

٣١- قدم السيد يوكوتا ورقة العمل التي أعدها عن قضايا العفو والإفلات من العقاب والمساءلة بشأن انتهاكات القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشار إلى أنها أعدت عملاً بمقرر اللجنة الفرعية ٢٠٠٥/١٠٨. وأشار إلى أن العفو في سياق العلاقة بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي قد اكتسب أهمية مع عملية الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا التي جرت بعد انهيار نظام الفصل العنصري. وقال إن محاولة تقديم جميع من ارتكبوا جرائم خطيرة إلى العدالة ربما كان سيتسبب في الانقسام وإنه

كانت هناك تخوفات من أن يفضي ذلك إلى اضطرابات اجتماعية أو أعمال عنف بين المجموعات العرقية. وعلى الرغم من هذا الشواغل، كان الناس ينتظرون اتخاذ بعض الإجراءات، وأوضح أنه كان هناك تخوف من أن يمارس الناس العدالة بأنفسهم إن لم تُتخذ الإجراءات اللازمة. وقال إن الحكومة، في هذا الوضع الصعب، اعتمدت سياسة الحقيقة والمصالحة إذ منح العفو عن جرائم ارتكبت أثناء فترة الفصل العنصري للجناة الذين يأتون طوعاً ويقولون الحقيقة عما اقترفوه من أفعال ويعتذرون. وأشار إلى أنه كان على الجناة في بعض الأحيان أن يواجهوا الضحايا وأُسرهم في العملية. وأضاف أن عملية الحقوق والمصالحة سارت سيراً حسناً عموماً، وإن كان قد أفيد بوجود بعض المشاكل. وأشار السيد يوكوتا أيضاً إلى حالتي كل من سيراليون وجمهورية تيمور - ليشتي الديمقراطية حيث مُنح العفو. وقال إن هذه الحالات حققت نجاحاً أقل لأنه في الوقت الذي منح فيه العفو، أُغفلت عملية قول الحقيقة ومواجهة الضحايا وأسرهم. وبالتالي، انتقد الضحايا وأسرهم هاتين الحالتين الأخيرتين من حالات العفو انتقاداً شديداً. كما أشار إلى أن حالة جنوب أفريقيا تعلقت بانتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبت في وقت السلم، في حين أن حالتي سيراليون وجمهورية تيمور - ليشتي الديمقراطية تعلقتا بانتهاكات لحقوق الإنسان في فترة الأعمال العدائية.

٣٢- وفرق السيد يوكوتا في ورقته بين المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان والمساءلة بشأنها. ودفع بقوله إن لمسؤولية الدولة معنى محدداً في القانون الدولي، وفقاً للتفسير المعتاد، ويعني ذلك أن أي دولة تنتهك القانون الدولي تتحمل المسؤولية. وحسب هذا النهج التقليدي، يحق للدول وحدها الاحتجاج بانتهاك القانون الدولي، والدول وحدها تتحمل مسؤولية الدولة. ولجبر ضرر لحق بدولة أخرى جراء انتهاك من الانتهاكات، يمكن للدولة، حسب الوضع وحسب رغبات الضحايا، أن تلجأ إلى ما يلي: (أ) الاعتذار أو (ب) إرجاع الوضع إلى ما كان عليه أو رد الممتلكات أو (ج) معاقبة الجناة؛ أو (د) دفع تعويض عن الأضرار المتكبدة. وسيكون الأمر كذلك حتى إن كان من انتهك القانون الدولي، بما فيه قانون حقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي، فرداً قد يكون جندياً أو شرطياً أو مسؤولاً حكومياً. وسيتعين على الدول حينئذ أن تتخذ ما يلزم من إجراءات ضد الفرد الذي تسبب في الضرر. وجادل بقوله إن مساءلة الدولة مفهوم واسع النطاق. وافترض أن الفاعلين من غير الدول، مثل الأفراد، يمكنهم، في هذا الإطار، المطالبة بجبر ما لحق بهم من أضرار بسبب انتهاكات قانون حقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي وتحميل الدول مسؤولية تلك الانتهاكات. ومن ثم، فإن مفهوم المساءلة في قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي أوسع من المفهوم التقليدي لمسؤولية الدولة في إطار القانون الدولي.

٣٣- ونتيجة لهذا التحليل، استنتج السيد يوكوتا ما يلي. فقد دفع بأن المفهوم الموسع للمساءلة وُضع لمعالجة أوضاع جديدة مثل الحاجة إلى التركيز على المعاناة الفردية من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وتوفير سبل انتصاف مباشرة للضحايا. كما استعمل، وينبغي أن يستمر في الاستعمال، لتفادي العفو الشامل أو إفلات الجناة من العقاب ممن ارتكبوا انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وتقديمهم إلى العدالة. وإضافة إلى ذلك، جادل قائلاً إنه ينبغي الاحتجاج أيضاً بمساءلة دولة الجناة وبالمسؤولية في آن واحد.

٣٤- وفي النقاش الذي تلا، تحدث السيد غيسة عن الصعوبات التي تعترض تحقيق مصالحة حقيقية لأن معاناة ضحايا النزاعات تستمر لفترة طويلة بعد نهاية النزاعات. وقال إن هناك نوعين من العفو: العفو عن الوقائع حيث يماط اللثام عن السرية المحيطة بجميع الوقائع المثْبِتة لارتكاب جرائم خطيرة. وهذا أسوأ نوعَي العفو لأن الحقيقة قد حُجبت ولم تُعرف أو يُعترف بها. والنوع الثاني من العفو يمنح العفو لفئة بعينها من الأشخاص شاركوا

في أنـــواع معينة من الأنشطة أثناء فترة محددة من الزمن. ومع أن هذا النوع أكثر شفافية، إذ إنه يعترف بحقيقة اقــتراف الجـــناة الذين حظوا بالعفو انتهاكات جسيمة، فإنه يوجد مناخاً من الإفلات من العقاب. وأضاف أنه بسبب قصور العدالة في هاتين الحالتين المختلفتين، قد ينشأ بين السكان مناخ يتسم بالعداء رداً على حالة الإفلات من العقاب هذه. وأشار إلى أن العفو عن جرائم خطيرة، علاوة على أنه يوجد مناخاً من الإفلات من العقاب، لا يعالج قضية جبر الضرر الذي يلحق بضحايا الجرائم الخطيرة ويجعل عامة الناس بالتالي تشعر بعدم الرضا.

٣٥- وقالت السيدة هامبسون إن ورقة السيد يوكوتا طرحت مسائل عدة وأشارت إلى ضرورة إعداد مجموعة من الورقات عن هذا الموضوع. ولاحظت أن الورقة عرضت نهجاً تقليدياً للموضوع. وجادلت بقولها إن مفهوم القواعد الملزمة للقانون الدولي، المشار إليها بأنها قواعد آمرة، مفهوم أُفرط في استعماله للأسف، ويستعمله فقهاء القـــانون الدولي وغيرهم أكثر فأكثر بوصفه وسيلة للقول إنهم يقفون موقفاً محدداً ما. وقالت إن القواعد الآمرة قليلة؛ ولوضع هذه القواعد، لا بد أولاً من إثبات أن موقفاً ما أصبح قانوناً دولياً عرفياً. وهذا أمر متعذر في أغلب الأحـــوال. وحـــذرت من استعمال القواعد الآمرة لإبطال شيء في معاهدة ثنائية يُعتبر مستنكَراً. كما تساءلت لأسباب سياساتية عن المفهوم القائل إن الأطراف في نزاع على الصعيد الوطني لا يمكن أن يبرموا اتفاقاً ينص على العفو مقابل إنهاء أعمال القتال، مستدلة بأن هذا الاحتمال قد ينقذ أرواحاً ويجنِّب المزيد من الإصابات بالسماح بإنهاء النـــزاع بالتفاوض بدلاً من أن يستمر هذا التزاع. غير أن السيدة هامبسون أضافت أن عدم تقديم الدولة مـــرتكبي الجـــرائم إلى العدالة يعتبر عادة انتهاكاً لقانون حقوق الإنسان. وأيدت فكرة الولاية القضائية العالمية، بوصفها وسيلة لمكافحة الإفلات من العقاب، لمقاضاة من ينتهكون قانون حقوق الإنسان. وقالت إن الفريق العامل قد يرغب في النظر في تقديم توصية مؤداها أن يُطلب إلى الدول أن تسمح بأن تقدَّم المطالبات أمام محاكمها ضد ما تقوم به قواتها المسلحة. وحذرت في الختام من التوجه في المقام الأول إلى المحكمة الجنائية الدولية بوصفها وسيلة لتحمـــيل مرتكبي جرائم خطيرة مسؤولية أفعالهم في جميع الأحوال، مشيرة إلى أن من شأن القيود القضائية على سلطات هذه المحكمة أن تحد كثيراً من عدد القضايا التي يمكن تقديمها.

٣٦- ورد الســـيد يوكوتا قائلاً إنه لا يوجد اتفاق عام على ما يشكل القواعد الآمرة، ولكنه يظن أن قانون حقوق الإنسان قانون آمر لأنه لولا ذلك لكان للاتفاقات الثنائية نفس الوضع بوصفها صكوكاً لحقوق الإنسان، وهـــذا بالتالي سيضعف هذه الأخيرة في تطبيقها. غير أنه أقر بأن من غير السهل إثبات أن قانون حقوق الإنسان معترف به بوصفه قانوناً دولياً عرفياً. كما أشار إلى أنه يحق لرئيس الحكومة أو الدولة من الناحية الدستورية في العديد من الدول منح العفو عن الجرائم. فكيف يمكن القول إن العفو الممنوح في إطار القانون الدستوري ينتهك حقوق الإنسان لولا الاعتراف بوجود القواعد الآمرة؟ وأشار إلى أنه في حين يحظى مفهوم مسؤولية الدولة بالقبول منذ مدة طويلة، فإنه، من الناحية العملية، لم يطبق كما يجب لحماية حقوق الإنسان. ويرى أن ذلك أوْجد مفهوم المساءلة الأوسع نطاقاً الذي يشمل صراحة حق الضحايا في أن يلتمسوا من الدولة مباشرة الجبر عن الأضرار التي لحقت بهم إن هم عانوا انتهاكات لقانون حقوق الإنسان الدولي أو القانون الإنساني الدولي.

٣٧- وقال السيد تونيون فييس إنه في حين أنه يعترف بأن العفو وقوانين العفو قد تكون مفيدة في وضع حد لتراع من النـــزاعات، فإنه لا يوافق على السماح بأن تنص هذه الأحكام على العفو عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

رابعاً - الظـــروف الـــتي يمكن فيها لطرف أن يطلق النار في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي

٣٨- قدمت السيدة هامبسون ورقة العمل التي أعدتها بشأن الظروف التي يمكن فيها لطرف أن يطلق النار في قـــانون الـــنـــزاعات المســـلحة/القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان (A/HRC/Sub.1/58/CRP.5). وأشـــارت لدى عرضها ورقة العمل إلى أنه يجب وضع ثلاث قضايا عامة في الاعتبار عند تحليل الموضوع. الأولى تتصل بالعلاقة بين قابلية القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان للتطبيق(١). وتتعلق القضية الثانية بتجاوز قانون حقوق الإنسان النطاق الإقليمي. وتشمل القضية الثالثة تبعات القضيتين الأوليين على هيئة حقوق الإنسان. وسلمت بأن ورقتها سعت إلى إثارة مواضيع شتى وشرحها دون حلها. وأضافت أنه لا بد من إعداد دراسة إضافية عن القضايا المطروحة في ورقتها.

٣٩- وقالت السيدة هامبسون إن الفرق بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان لا يتجلى في شيء تجليه في القواعد المطبقة على الهجمات، مشيرة إلى أن مختلف القواعد هي ثمرة نموذجين متباينين تبايناً تاماً، وهما: نموذج الحرب ونموذج القانون والنظام. وأشارت إلى أن قواعد مشروعية اللجوء إلى القوة المسلحة (حق اللجوء إلى الحرب) تختلف إلى حد بعيد عن القواعد المطبقة على سير العمليات العسكرية (قانون الحرب). وقالت إنه بمجرد بـــدء الاقتتال، تطبق قواعد سير النـــزاع على جميع الأطراف، بصرف النظر عن مشروعية البدء باستعمال القوة المسلحة. ففي نزاع دولي مسلح، يحق لطرف أن يستهدف مقاتلين من الطرف الآخر في أي وقت بغض النظر عما يفعل في ذلك الحين وما إذا كان يشكل في ذلك الوقت تهديداً للقوات المسلحة للطرف الآخر أم لا.

٤٠- وأشـــارت السيدة هامبسون أيضاً إلى أن القانون الإنساني الدولي لا يسمح باستهداف المدنيين، أي أن يعرضوا لهجمات عمداً. بيد أنها أضافت أن هناك مجالين من اللبس في الميدان القانوني. فأما الأول فيتعلق بالظروف التي يفقد فيها المدنيون حماية وضعهم بوصفهم مدنيين ويصبحون عرضة لهجمات محتملة. وأشارت إلى أنه وفقاً لـــلمادة ٥١-٣ مـــن البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، يحظى المدنيون بالحماية "ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية". وأما المجال الثاني، فعندما يفقد شخص حماية وضعه المدني لكنه لم يكن مقـــاتلاً، أي إن الشخص لم يكن فرداً في القوات المسلحة للدولة المعارضة، تظل تُطرح مسألة ما إذا كان يمكن الهجوم على الشخص عند مشاركته في أعمال القتال أو في أي وقت يمكن أن يشارك على ذات الأساس بوصفه محارباً، أي بقطع النظر عما كان الشخص يقوم به أو ما إذا كان يشكل تهديداً في ذلك الحين أم لا.

٤١- وأشارت السيدة هامبسون أيضاً إلى أن قواعد القانون الإنساني الدولي أقل تطوراً بكثير بخصوص نشوب نزاع مســـلح غـــير دولي منه عند نشوب نزاع مسلح دولي. بيد أن ورقتها أشارت إلى أن هناك مجموعة كبيرة من القانون

---

(١) تشير ورقة السيدة هامبسون إلى أن محكمة العدل الدولية كانت قد حددت ثلاثة أوضاع مختلفة يمكن أن تطبق على العلاقة بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي: (١) قانون حقوق الإنسان هو وحده القـــابل للتطبـــيق؛ (٢) إمكان تطبيق قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي كليهما في آن معاً؛ (٣) القانون الإنساني الدولي هو وحده القابل للتطبيق. *انظر الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة*، فتوى محكمة العدل الدولية مؤرخة ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ١٠٦.

العرفي الدولي القابلة للتطبيق، وذلك أساساً بسبب عمل المحكمتين الدوليتين المخصصتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا. وقالت السيدة هامبسون إن قانون حقوق الإنسان يستند إلى نموذج لحفظ الأمن والنظام أو إنفاذ القوانين. وفي هذا الإطار، يُتوقع أن يطلق الموظفون الحكوميون المسلحون النار فقط كملاذ أخير وفقط في ظروف محددة. ورغم أن معاهدات حقوق الإنسان تسمح بقدر من المرونة، فإن معظمها اعتمد صيغة تقول إن القتل التعسفي محظور[٢]. وأضافت قائلة إن ما يعتبر تعسفياً قد يختلف باختلاف الوضع، إن كان إنفاذاً تقليدياً خالصاً للقانون يشتمل على إنفاذ القوانين في وضع من الاضطرابات الداخلية الخطيرة، أو يشتمل على القيام بعمليات عسكرية أثناء الحرب.

٤٢- وأشارت السيدة هامبسون إلى أن القضية الرئيسية هي ما إذا كان على المرء أن يختار اللجوء إلى القانون الإنساني الدولي أو قانون حقوق الإنسان لتحليل وضع بعينه. ولاحظت أن هذه القضية معقدة في سياق النزاعات غير الدولية عند إحجام الدول عن الاعتراف بوجود نزاع داخلي. وأضافت أن معظم هيئات حقوق الإنسان عالجت، عملياً، حالات اشتملت على عمليات قتل في نزاعات غير دولية بدلاً من النزاعات الدولية. وفي إطار النزاعات غير الدولية، لاحظت نزوع هيئات حقوق الإنسان إلى الاعتماد حصراً أو قريباً من ذلك على قانون حقوق الإنسان. ولاحظت أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كانت هي هيئة حقوق الإنسان التي امتنعت أشد الامتناع عن الإشارة إلى القانون الإنساني الدولي.

٤٣- وخلصت السيدة هامبسون إلى الاستنتاجات الأولية التالية من هذا الوضع. فقد أشارت إلى أن اللجوء إلى قانون حقوق الإنسان بدلاً من القانون الإنساني الدولي قد ينجم عنه توقع أن تقوم الدول بأكثر مما قد يكون مناسباً في بعض الظروف. وأشارت إلى أن أي رفض من هيئات الأمم المتحدة أخذ القانون الإنساني الدولي في الحسبان قد يكون له مع مرور الزمن أثر على رفع سقف تطبيق هذه الهيئة للقانون، بما في ذلك المادة ٣ المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. واعترفت بأن ورقتها أثارت من الأسئلة أكثر مما قدمت من الأجوبة. وأشارت إلى أنه قد تحدث مشاكل إن لم تأخذ هيئات حقوق الإنسان القانون الإنساني الدولي في الاعتبار، لأن ذلك قد يكون منافياً لمصالح ضحايا النزاعات، وأنه قد تحدث مشاكل إن هي فعلت لأنه قد يترتب عليه أحد أمرين أو كلاهما. فإن أخذت هيئات حقوق الإنسان القانون الإنساني الدولي في الحسبان في النزاعات غير الدولية، فإن ذلك قد يحد من حماية الضحايا في بعض المجالات. وإن هي أخذته في الاعتبار في النزاعات الدولية فقط، فقد يشكك ذلك في قابلية قواعد النزاعات غير الدولية للتطبيق. ولما كان ضيق الوقت قد حال دون مناقشة الورقة، أعربت السيدة هامبسون عن رجائها أن يتفضل الخبراء والدول والمنظمات الدولية المهتمون بإرسال تعليقاتهم وملاحظاتهم.

خامساً - العدالة الانتقالية

٤٤- بناءً على طلب الفريق العامل، قدمت ممثلة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان عرضاً عن عمل الأمم المتحدة في مجال العدالة الانتقالية. وقدمت معلومات عن لجنة بناء السلم ومكتب دعم بناء السلم اللذين أنشئا مؤخراً بقرار مشترك اتخذه كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في عام ٢٠٠٥. وأشارت إلى أن من اختصاصات

---

(٢) تشير ورقة السيدة هامبسون إلى أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تتناول هذا الموضوع تناولاً مختلفاً بعض الشيء. فبدلاً من أن تحظر القتل التعسفي، تنص بشكل شامل في المادة ٢ على الأسباب الوحيدة التي قد تسمح باللجوء إلى القوة التي تترتب عليها خسائر بشرية عند الضرورة القصوى.

اللجنة: (أ) اقتراح استراتيجيات متكاملة لبناء السلم والإنعاش في مراحل ما بعد النـزاعات؛ (ب) المساعدة على تأمين تمويل يمكن التنبؤ به لأنشطة الإنعاش المبكر واستثمار مالي مستدام على الأجلين المتوسط والطويل؛ (ج) تمديد فترة الاهتمام الذي يوليه المجتمع الدولي لعملية الإنعاش بعد انتهاء النـزاعات؛ (د) تطوير أفضل الممارسات بشأن القضايا التي تتطلب التعاون بين الفاعلين في دوائر السياسة والجيش والعمل الإنساني والتنمية.

٤٥- وأشارت ممثلة المفوضية إلى أن خطة الإدارة الاستراتيجية للمفوضية توخت الاهتمام بمجموعة من الثغرات في مجال التنفيذ على أرض الواقع. وتشدد الخطة كثيراً على التزام البلد عبر زيادة عدد الموظفين والموارد المخصصة للأنشطة الميدانية، وستشتمل على إيجاد قدرات دائمة على الانتشار السريع والتحقيق وبناء القدرات في مجال حقوق الإنسان والمشورة والمساعدة والعمل على العدالة الانتقالية وسيادة القانون. وأشارت إلى أن عدداً من البرامج في ميدان العدالة الانتقالية قد حظيت بدعم في عدد من الدول مثل أفغانستان وأوغندا وبوروندي وكمبوديا.

٤٦- وأشارت إلى أن المفوضية تدعم حالياً لجنة تحقيق خاصة مستقلة معنية بجمهورية تيمور - ليشتي الديمقراطية لإثبات الوقائع والظروف المتعلقة بأحداث ٢٨ و٢٩ نيسان/أبريل و٢٣ و٢٤ و٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٦ وغيرها من الأحداث أو القضايا ذات الصلة؛ وتوضيح المسؤولية عن هذه الأحداث؛ وتوصي باتخاذ تدابير لضمان المساءلة بشأن الجرائم والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي زُعم أنها ارتكبت في هذه الفترة. وقالت إن فريقاً من موظفي المفوضية يوجد في جمهورية الكونغو الديمقراطية لإحصاء أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي زُعم أنها ارتكبت في الإقليم بين آذار/مارس ١٩٩٣ وحزيران/يونيه ٢٠٠٣، مع مراعاة العمل الذي قامت به الإجراءات الخاصة التابعة للجنة حقوق الإنسان السابقة. وأشارت ممثلة المفوضية في هذا الصدد إلى العمل المفيد جدا الذي قامت به السيدة موتوك أثناء ولايتها بصفتها مقررة خاصة للجنة معنيةً بجمهورية الكونغو الديمقراطية. وسيقيّم الفريق القدرات القائمة لنظام العدالة الوطنية على معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تَبين أنها اقترفت وسيضع مجموعة من الخيارات ترمي إلى مساعدة الحكومة على النظر في آليات مناسبة في مجال العدالة الانتقالية يمكنها أن تتصدى لهذه الانتهاكات المزعومة، من حيث العدالة والحقيقة والجبر والإصلاح.

٤٧- وأشارت ممثلة المفوضية إلى أن المفوضية وضعت أو هي في طريقها إلى وضع عدد من الأدوات المنهجية لدعم جهود العدالة الانتقالية في هذا المجال. وتشمل هذه الأدوات خمسة منشورات بعنوان "أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من النزاعات" صدرت في عام ٢٠٠٦ وتركز على التوالي على مبادرات الملاحقة، ولجان الحقيقة، وتنظيم قطاع العدالة، ووضع إطار تشغيلي للتحري، ورصد النظم القانونية. وأضافت أنه يجري وضع منشورين آخرين لاستعمالهما في حالات العدالة الانتقالية، وركز أحدهما على إرث المحاكم الدولية والمختلطة، والآخر على برامج جبر ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وشملت مبادرات أخرى إعداد مجموعة من التشريعات الوطنية تتعلق باختصاصات لجان الحقيقة وبنيتها وستنشر على موقع المفوضية عند الانتهاء منها، ووضع نظام لقياس الأداء لقطاع العدالة في الدول الخارجة من نزاعات بالتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلام. وأشارت ممثلة المفوضية أيضاً إلى وثائق مهمة للأمم المتحدة تتعلق بالعدالة الانتقالية:

(أ) تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)؛

(ب) دراسة مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن الأنشطة المتعلقة بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية التي اضطلعت بها العناصر المعنية بحقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة (E/CN.4/2006/93)؛

(ج) تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، دراسة عن الحق في معرفة الحقيقة (E/CN.4/2006/91).

٤٨- وأجابت ممثلة المفوضية، في جلسة أسئلة وأجوبة تلت العرض، عن سؤال السيد يوكوتا فأشارت إلى أن البعثة إلى جمهورية تيمور - ليشتي الديمقراطية التي وصفتها بأنها مختلفة عن البعثة التي شارك فيها في عام ٢٠٠٥. ورداً على سؤال السيد سورابجي، أشارت إلى أن البعثة إلى جمهورية تيمور - ليشتي الديمقراطية جرت بناء على طلب الحكومة. وجواباً على سؤال طرحته السيدة راكوتواريسووا عما إذا كانت السلطات الوطنية قد استشيرت أثناء تخطيط البرنامج، أشارت ممثلة المفوضية إلى أن جميع أنشطة العدالة الانتقالية كانت نتيجة مشاورات وطنية وأن الملكية المحلية لتلك البرامج هي مفتاح نجاحها. ورداً على سؤال السيد تونيون فييس بشأن سياسة الأمم المتحدة في مجال العفو، أشارت ممثلة المفوضية إلى أن موقف الأمم المتحدة هو أنها لن تقر اتفاق سلام إن منح عفواً عن جرائم الحرب أو الجرائم بحق الإنسانية أو الإبادة الجماعية. وقالت السيدة هامبسون إن من المهم التمييز بين حالات تتصرف فيها المفوضية بمفردها من خلال مكاتبها المستقلة وعندما تدمج فعلياً في بعثات إدارة عمليات حفظ السلام. وقالت إن ما يمكن للمفوضية أن تقوم به عندما تتصرف بمفردها أمر يبعث على الإعجاب، وإن الوضع، على العكس من ذلك، يطرح إشكالاً كبيراً إلى حد ما عندما تكون المفوضية تابعة لإدارة عمليات حفظ السلام وعند احتمال أن تنزل درجتها في سلم الأولويات إلى مستويات دنيا. وجواباً على سؤال طرحته السيدة هامبسون عما إذا كانت المفوضية قد نظرت في الانسحاب من بعثة ميدانية لإدارة عمليات حفظ السلام، قالت ممثلة المفوضية إنها لا علم لها بشيء من ذلك وإن لعناصر حقوق الإنسان في بعثات إدارة عمليات حفظ السلام التزامات من جهة إبلاغ كل من رئيس البعثة الميدانية لإدارة عمليات حفظ السلام والمفوض السامي لحقوق الإنسان.

سادساً - جدول الأعمال المؤقت للدورة القادمة

٤٩- قال الرئيس - المقرر إنه لما كان من المأمول إنشاء فريق خبراء تابع لمجلس حقوق الإنسان، فمن المهم التخطيط لهذا الاحتمال بحيث لا يتأخر عمل الخبراء في مجال العدالة الانتقالية بلا مبرر بسبب الالتباس. وأشارت إلى أن الالتباس المتعلق باجتماع اللجنة الفرعية هذه السنة أفضى إلى عدم إعداد بعض الخبراء الورقات التي كان مقررا إعدادهم لها ولاحظت أنه سيكون من المؤسف أن يواجه الفريق العامل نفس الوضع السنة القادمة بسبب استمرار الالتباس. وأشارت إلى أن من الفطنة والحكمة التخطيط لدورة السنة القادمة للفريق العامل بحيث يستطيع الخبراء الاستمرار في عملهم. وأشارت إلى أنه في حال إنشاء هيئة جديدة، فمن الأرجح أن تجري انتخابات وليس بالضرورة أن يمثَّل جميع الخبراء الحاليين التابعين للجنة الفرعية الراهنة. ومع ذلك، تظن أن من المرجح إنشاء هذه الهيئة في شكل من الأشكال وأن عدداً من الخبراء الذين يشاركون في الفريق العامل حالياً سيواصلون عملهم بشأن القضايا التي سبق تحديدها في مجال إقامة العدل. وعلى هذا الأساس وبهذه المؤهلات، اقترحت أن يخطط الفريق العامل لدورة له السنة القادمة ويحدد الورقات التي ينبغي إعدادها.

٥٠- وأشار السيد يوكوتا إلى أنه مستعد لمواصلة العمل عن العلاقة بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي الذي بدأه بورقته غير الرسمية، والذي يستند إلى مقرر اللجنة الفرعية ٢٠٠٥/١٠٨. وأشار إلى أن هذا المقرر نفسه يطلب أيضاً إلى السيدة هامبسون أن تعد ورقة عمل عن الظروف التي يفقد فيها المدنيون حصانتهم من الهجوم بموجب القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي؛ وأن تطلب إلى السيد إبراهيم سلامة أن يعد ورقة عمل عن التدابير الرامية إلى منع حدوث انتهاكات في الظروف التي ينطبق فيها كل من القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي. واقترح أنه لما كان مقرر اللجنة الفرعية هو نفسه الذي طلب إعداد الورقات الثلاث، فينبغي للسيدة هامبسون أن تواصل عملها عن هذا الموضوع، والسيد سلامة إعداد ورقته وفق ما ينص مقرر اللجنة الفرعية.

٥١- وأشار السيد تونيون فييس إلى أن بمقدوره إعداد ورقة عن العدالة الانتقالية في أمريكا اللاتينية.

٥٢- ومع مراعاة المؤهلات التي أشار إليها الرئيس - المقرر بخصوص مستقبل الفريق العامل واللجنة الفرعية، اتُّفق على أن جدول الأعمال المؤقت لدورته القادمة سيكون كالآتي إن عُقدت:

١- انتخاب الرئيس - المقرر.

٢- إقرار جدول الأعمال.

٣- العلاقة بين قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

٤- العدالة الانتقالية.

٥- مسائل أخرى.

٦- جدول الأعمال المؤقت للدورة المقبلة.

٧- اعتماد التقرير.

سادساً - اعتماد تقرير الفريق العامل المقدم إلى اللجنة الفرعية

٥٣- اعتمد الفريق العامل أثناء الدورة في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٦ هذا التقرير المقدم إلى اللجنة الفرعية بالإجماع. واتفق الفريق العامل على أن يطلب إلى اللجنة الفرعية، أو الهيئة التي ستخلفها، أن تخصص لاعتماد التقرير، خلال دورتها لعام ٢٠٠٧، جلستين كاملتين مدة كل منهما ثلاث ساعات، فضلاً عن جلسة إضافية مدتها ساعة واحدة.

- - - - -