

Distr.: General
8 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون
البند ٨٣ من جدول الأعمال المؤقت*
سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي

تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها
تقرير الأمين العام

موجز

هذا هو التقرير السنوي الثالث الذي يعده الأمين العام عن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها، وهي عملية متواصلة وبالغة الأهمية بالنسبة للمنظمة. وهو مقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٣٢/٦٥.

ولا يزال الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، الذي ترأسه نائبة الأمين العام وتدعمه وحدة سيادة القانون، يدفع بالمنظمة نحو تقديم مساعدة تتسم بقدر أكبر من الاستراتيجية والفعالية في مجال سيادة القانون، وذلك بضمان تحسين جودة أعمال الأمم المتحدة وتنسيقها واتساقها عموماً.

ويوضح التقرير أهم الإنجازات والتحديات التي ميزت العام الماضي في مجال تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. ويبرز التقدم المستمر نحو تعزيز الطابع المنسق والشمولي للنهج الذي تتبناه الأمم المتحدة في دعم الأولويات والخطط الوطنية، ويحدد الخطوات المقبلة.

* A/66/150.



المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولا - مقدمة
٤	.....	ثانيا - تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي
٤	.....	ألف - تدوين إطار دولي للقواعد والمعايير وتطويره وتعزيزه وتنفيذه
٦	.....	باء - المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة بجميع أنواعها
٨	.....	جيم - الآليات غير القضائية
٩	.....	ثالثا - النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة فيما يتعلق بسيادة القانون على الصعيد الوطني
١٠	.....	ألف - إطار تعزيز سيادة القانون
١٦	.....	باء - التصدي للتحديات الخطيرة في المجتمعات التي تمر بمرحلة نزاع وما بعد النزاع
٢٠	.....	رابعا - التنسيق والاتساق بوجه عام
٢٠	.....	ألف - تقديم التوجيهات وتنفيذ الخطة الاستراتيجية المشتركة
٢١	.....	باء - التواصل على نطاق المنظومة بأسرها
٢٢	.....	جيم - العمل الاستراتيجي المشترك على الصعيد القطري
٢٤	.....	دال - قياس الفعالية وتقييم الأثر
٢٥	.....	هاء - تعزيز سيادة القانون في المنظمة
٢٥	.....	واو - توسيع نطاق الشراكات
٢٧	.....	خامسا - بناء عالم عادل وآمن وسلمي تحكمه سيادة القانون
		المرفق
٢٩	.....	وجهات النظر التي أعربت عنها الدول الأعضاء

أولا - مقدمة

١ - حدثت تغييرات سياسية عميقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا استجابة للنداءات الشعبية التي تطالب بتعزيز المساءلة والشفافية وسيادة القانون. وهو ما يبرز أهمية انخراط الأمم المتحدة في عملية متواصلة لتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. ويتيح هذا التقرير فرصة لمتابعة التقدم المحرز صوب إنجاز هذه الخطة الشاملة والطموحة والتفكير في التحديات الراهنة. ويستند إلى التطورات الرئيسية التي حدثت في إطار هذه العملية حتى الآن، وهي: إعلان الألفية (قرار الجمعية العامة ٢/٥٥)؛ وتقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)؛ ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠)؛ وتقرير الأمين العام عن تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون (A/61/636-S/2006/980 و Corr.1) ووضع ترتيبات جديدة على نطاق المنظومة تشمل إنشاء الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، الذي تدعمه وحدة سيادة القانون التابعة للمكتب التنفيذي للأمين العام، ونظام الكيانات الرائدة غير الحصرية لمختلف القطاعات الفرعية في مجال سيادة القانون؛ وجرد أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون (A/63/64)؛ وتقرير الأمين العام عن تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها (A/63/226)، والتقارير السنويان الأول والثاني للأمين العام عن الموضوع ذاته (A/64/298 و A/65/318).

٢ - وتقدم الأمم المتحدة المساعدة في مجال سيادة القانون في أكثر من ١٥٠ دولة من الدول الأعضاء. بما يشمل جميع مناطق العالم. وتنفذ هذه الأنشطة في جميع السياقات، بما في ذلك سياقات التنمية، والأوضاع الهشة، والنزاعات، وبناء السلام. وهناك ثلاثة كيانات أو أكثر من كيانات الأمم المتحدة منخرطة الأنشطة المتصلة بسيادة القانون في ٧٠ بلدا على الأقل، وخمسة كيانات أو أكثر في ما يزيد عن ٣٥ بلدا. وتشير كل الدلائل إلى الاتجاه نحو تعزيز المبادرات المشتركة والشاملة للكيانات التنفيذية الرئيسية في مجال سيادة القانون، ولا سيما في حالات النزاع ومع بعد النزاع، حيث ثمة ١٧ عملية من عمليات حفظ السلام تشمل ولاياتها عنصر تعزيز سيادة القانون.

٣ - ويواصل الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، الذي ترأسه نائبة الأمين العام وتدعمه وحدة سيادة القانون، إحراز تقدم في مجال التنسيق والاتساق الاستراتيجيين على نطاق المنظومة لأنشطة المنظمة في هذا المجال. وقُطعت أشواط مهمة في

توحيد السياسات والتوجيهات، ودعم اتخاذ إجراءات متسقة في البلدان، وتوسيع نطاق الشراكات بهدف وضع المنظورات الوطنية في صميم المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون.

٤ - غير أن الأمم المتحدة ما زالت تواجه تحديات مرتبطة بفعالية المساعدة التي تقدمها في مجال سيادة القانون. وتشمل هذه التحديات الحاجة إلى تعزيز الإرادة السياسية والقيادة اللازمة لجعل سيادة القانون ضمن الأولويات الوطنية، والدفع بجهود الإصلاح إلى الأمام، وغياب التنسيق عموماً بين الجهات الفاعلة المعنية على الصعيدين الوطني والدولي. ومن الضروري مواجهة هذه التحديات من أجل سد الفجوة بين القواعد والمعايير الدولية من جهة، وتنفيذها بفعالية على الصعيد الوطني من جهة أخرى.

٥ - وهذا التقرير مقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٣٢/٦٥، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً سنوياً عن أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون، ولا سيما عمل الفريق والوحدة، وبخاصة فيما يتعلق بتحسين تنسيق أنشطة سيادة القانون واتساقها وفعاليتها. وقد أرفقت بالتقرير الآراء التي قدمتها الدول الأعضاء إلى الأمين العام بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد النزاع. وبمكّم اتساع نطاق هذا الموضوع الفرعي، ترد المعلومات ذات الصلة في جميع أجزاء التقرير وفقاً للقرار المذكور.

ثانياً - تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي

ألف - تدوين إطار دولي للقواعد والمعايير وتطويره وتعزيزه وتنفيذه

٦ - سيادة القانون على الصعيد الدولي هي الركيزة الأساسية لميثاق الأمم المتحدة. ولبلوغ هذه الغاية المثلى، تسعى المنظمة إلى تهيئة الظروف التي تسمح باحترام العدالة والالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي. وفي أيار/مايو ٢٠١١، أصدر الأمين العام مذكرة توجيهية بشأن نهج الأمم المتحدة إزاء تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الدولي. وتوفر هذه المذكرة المبادئ التوجيهية والإطار اللازمين لتعزيز سيادة القانون في العلاقات بين الدول، وبين الدول والمنظمات الدولية، وفيما بين المنظمات الدولية. وتحدد المذكرة الصكوك القانونية الرئيسية التي توجه عمل المنظمة في هذا المجال. وتصف كيفية تطبيق مبادئ هذه الصكوك في مجالات محددة من مجالات تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الدولي. وتنص المذكرة على أن انخراط الأمم المتحدة في جهود تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي متجذر في الإقرار بأن وجود نظام فعال متعدد الأطراف وفقاً للقانون الدولي شرط ضروري من أجل التصدي للتحديات والتهديدات التي يواجهها العالم.

٧ - ومعالجة مسألة انعدام الجنسية أمر أساسي وجزء لا يتجزأ من الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لتعزيز سيادة القانون. ذلك أن نحو ١٢ مليون شخص في مختلف أنحاء العالم عديمو الجنسية. وامتلاك الجنسية شرط ضروري للمشاركة الكاملة في المجتمع والتمتع بحقوق الإنسان الأساسية. وقليلة جدا هي الدول الأطراف في اتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١، واتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية، وهما السكان القانونيان الرئيسيان في مجال حماية عديمي الجنسية ومنع حالات انعدام الجنسية وحفظها. وبمناسبة الذكرى الخمسين لاتفاقية عام ١٩٦١، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي عهدت إليها الجمعية العامة بمهمة تحديد حالات انعدام الجنسية ومنعها وحفظها وحماية عديمي الجنسية، بمضاعفة جهودها لتشجيع الانضمام إلى الاتفاقيتين الرئيسيتين بشأن انعدام الجنسية وتنفيذهما. وتتيح مناسبة معاهدات الأمم المتحدة للعام ٢٠١١، التي ينظمها مكتب الشؤون القانونية، فرصة للدول الأعضاء للتصديق على هاتين الاتفاقيتين أو الانضمام إليهما. وسعيا لتسليط الضوء على الدعم الذي تقدمه المنظمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع حالات انعدام الجنسية وحفظها، أصدر الأمين العام مذكرة توجيهية بشأن الأمم المتحدة وانعدام الجنسية في حزيران/يونيه ٢٠١١. وتشدد المذكرة على أن اكتساب الجنسية هو الحل الرئيسي لمشكلة انعدام الجنسية، وتشجع الدول على ضمان المساواة بين الجنسين في قوانينها المتعلقة بالجنسية وتنفيذ هذه القوانين لمنع حالات انعدام الجنسية. والتصدي بفعالية لحالات انعدام الجنسية ضروري أيضا في جهود منع التزاوجات، ويدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية، لكنه يتطلب بذل مزيد من الجهود من جانب جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الدول ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمعات المتضررة.

٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت الأمم المتحدة تقديم المساعدة في وضع وتنفيذ القواعد والمعايير الدولية المتصلة بسيادة القانون. ووضعت معايير جديدة في مجال العدالة الجنائية، بما في ذلك الصيغة المحدثة للاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ٢٢٨/٦٥، المرفق) وقواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك) (القرار ٢٢٩، المرفق) وعقدت الجمعية العامة اجتماعا رفيع المستوى بمناسبة الذكرى السنوية العاشرة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ومناسبة خاصة لتوقيع المعاهدات، وهو ما أثمر عن حالات جديدة من التصديق أو الانضمام أو القبول، وعددها ثمان فيما يتعلق باتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتسع فيما يتعلق ببروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص، وست فيما يتعلق ببروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، وتسع فيما يتعلق ببروتوكول مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة

النارية. وبعد مرحلة تجريبية، أنشأ مؤتمر الأطراف في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية فريقاً عاملاً حكومياً دولياً مفتوح العضوية معنياً بدراسة الآليات الممكنة لاستعراض تنفيذ الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها. وينبغي لأي آلية استعراض تنشأ مستقبلاً أن تمكن البلدان المشاركة من تبادل الخبرات وأفضل الممارسات بشأن أوجه استخدام الاتفاقية، وأن تساعد على تحديد الاحتياجات في مجال المساعدة التقنية لضمان تصميم برامج مساعدة محددة الأهداف على نحو أفضل.

٩ - وفي مجال نزع السلاح، كان من أبرز المستجدات نجاح مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة، الذي استضافته الأمم المتحدة في أيار/مايو ٢٠١٠. وأثمر هذا المؤتمر عن اعتماد خطة عمل مكونة من ٦٤ نقطة لتنفيذ المعاهدة، وكلف الأمين العام بتنظيم مؤتمر في عام ٢٠١٢ بشأن إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط. ومن أبرز المستجدات أيضاً دخول اتفاقية الذخائر العنقودية حيز النفاذ في ١ آب/أغسطس ٢٠١٠، وهو تطور حاسم لوقف المعاناة الواسعة النطاق التي تسببها هذه الأسلحة للمدنيين، بمن فيهم الأطفال. ودعا الأمين العام أيضاً إلى عقد اجتماع رفيع المستوى في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ لتنشيط أعمال مؤتمر نزع السلاح، وهو المنتدى التفاوضي المتعدد الأطراف الوحيد في العالم بشأن نزع السلاح، والذي ظل عاطلاً عن العمل خلال الاثني عشرة سنة الماضية.

١٠ - وفي مجال الاستثمار الدولي واتفاقات التجارة الحرة، تقوم لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) حالياً بوضع معيار قانوني بشأن الشفافية في حل المنازعات بين المستثمرين والدول على أساس المعاهدات.

باء - المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة بجميع أنواعها

١١ - واصلت محكمة العدل الدولية المساهمة في تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي حيث تلقت مجموعة من القضايا جديدة. وفي الوقت الراهن، لا تزال ١٤ قضية خلافية وطلب فتوى واحد قيد نظر المحكمة. وفي تموز/يوليه ٢٠١١، أصدرت المحكمة أمراً باتخاذ تدابير مؤقتة فيما يتعلق بطلب تفسير الحكم الصادر في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٦٢ في قضية معبد برياه فيهيبار (كمبوديا ضد تايلند). وتوضح هذه القضية الدور الذي تضطلع به المحكمة في حل المنازعات القانونية الكامنة وراء التوترات القائمة بين الدول بطريقة سلمية. ومن المبادرات التي اتخذها مكتب الشؤون القانونية لتعزيز دور المحكمة تشجيع الدول على إصدار إعلانات تقر بالاختصاص الإلزامي للمحكمة، وذلك في المناسبتين السنويتين لتوقيع المعاهدات والتصديق عليها لعامي ٢٠١٠ و ٢٠١١، وفي حلقة دراسية بشأن الاختصاص

القضائي الخلافي للمحكمة حضرها مستشارون قانونيون من وزارات الخارجية ورئيس المحكمة وبعض أعضاء هيئتها الآخرين في نيويورك.

١٢ - وإلقاء القبض على راتكو ملاديتش وغوران هادزيتش معلمان بارزان في تاريخ المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. أما فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، فما زال هناك تسعة متهمين طلقاء. وأحرزت المحكمتان بعض التقدم في استراتيجية الإنجاز الخاصة بكل منهما، والتي تشمل التواصل مع الهيئات القضائية الوطنية، وذلك بسبل منها على سبيل المثال مشروع إقامة العدل في قضايا جرائم الحرب، الذي يشترك في تنفيذه كل من المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومعهد الأمم المتحدة الأقليمي لبحوث الجريمة والعدالة. وأنشئت، بموجب قرار مجلس الأمن ١٩٦٦ (٢٠١٠)، آلية لتصريف الأعمال المتبقية، لها فرع في أروشا خاص برواندا يبدأ أعماله في ١ تموز/يوليه ٢٠١٢ وآخر في لاهاي خاص بيوغوسلافيا يبدأ أعماله في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣. وستواصل هذه الآلية اختصاص المحكمتين وتضطلع بما تبقى من المهام الأساسية المنوطة بهما، بما في ذلك محاكمة المهاربين من العدالة، ومواصلة تنفيذ برامج حماية الشهود، ورصد تنفيذ أحكام السجن، وإدارة المحفوظات. وبالمثل، فإن المحكمة الخاصة لسيراليون المكلفة بتصريف الأعمال المتبقية، التي أنشئت بموجب اتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة سيراليون، ستضطلع بالمهام المتبقية للمحكمة الخاصة لسيراليون بعد إغلاق ملف قضية تشارلز تيلور.

١٣ - وتتيح الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية للضحايا الاضطلاع بدور قوي ومهم. وأظهرت دراسة مستقلة أن غالبية الضحايا الذين شاركوا في إجراءات المحاكمة بدوا راضين عن عمل هذه الدوائر وعن الحكم الصادر في قضية دوتش في تموز/يوليه ٢٠١٠. ولا تزال المحاكمة الثانية جارية في قضية القادة الأربعة الكبار للخمير الحمر، الذين ما زالوا على قيد الحياة، وهم نون تشيا وإينغ ساري وحيو سامفان وإينغ ثيريث. وفي ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، تلقت السلطات اللبنانية من المحكمة الخاصة للبنان، وهي أحدث محكمة يتم إنشاؤها بدعم من الأمم المتحدة، لائحة اتهام مصحوبة بأوامر بإلقاء القبض على المتهمين بقتل رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري وآخرين عام ٢٠٠٥. ويشكل ذلك خطوة هامة نحو إنجاز ولاية المحكمة الفريدة من نوعها، والمتمثلة في محاكمة مرتكبي الجرائم الإرهابية التي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

١٤ - ويبلغ حاليا عدد الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية، وهي أول محكمة جنائية دولية دائمة، ١١٦ دولة. ولا تزال الأمم المتحدة ملتزمة بدعم المحكمة، وقد واصلت التعاون معها من خلال توفير الدعم اللوجستي للعمليات الميدانية للمحكمة وتسليم الوثائق

اللازمة للمدعي العام ومحامي الدفاع. وأكملت المحكمة أولى محاكماتها في قضية لوبانغا، ويتوقع صدور الحكم في أواخر عام ٢٠١١. وعقب قيام مجلس الأمن بإحالة الحالة في الجماهيرية العربية الليبية إلى المحكمة عملاً بالقرار ١٩٧٠ (٢٠١١)، فتح المدعي العام تحقيقاً في الموضوع وأصدرت المحكمة أوامر بإلقاء القبض على معمر القذافي، وابنه سيف الإسلام القذافي، وعبد الله السنوسي بتهمة ارتكاب جرائم ضد الإنسانية. وطلب المدعي العام أيضاً الإذن ببدء تحقيق في الجرائم الخطيرة التي ارتكبت عقب الانتخابات التي جرت في كوت ديفوار في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وذلك بناء على طلب من الرئيس الحسن واتارا. وما زال تعاون الدول في ما يتعلق بتنفيذ أوامر إلقاء القبض الصادرة عن المحكمة أحد الإشكالات القائمة، ذلك أنه ما زال هناك ١٠ أفراد طلقاً من أصل ٢٦ فرداً صدرت في حقهم أوامر بإلقاء القبض أو أوامر بالحضور. وفي السنة المقبلة، ستشهد المحكمة بعض التغييرات بانتخاب ثلث قضاها البالغ عددهم ١٨ قاضياً، ومدع عام جديد.

جيم - الآليات غير القضائية

١٥ - يشكل إيفاد لجان دولية للتحقيق أو لتقصي الحقائق، تتسم بالمصداقية والاستقلالية وتركز على المساءلة وتقديم تقارير علنية، حافزاً هاماً في الجهود المبذولة لمكافحة الإفلات من العقاب. وما فتئت هذه اللجان تشكل أداة فعالة في تسليط الضوء على الانتهاكات التي تتعرض لها النساء والأطفال، وذلك مثلاً عن طريق إثبات ارتكاب جرائم العنف الجنسي والجنساني أثناء النزاعات، وهي جرائم غالباً ما لا يبلغ سوى عن عدد قليل منها، وبذلك لا يستفيد ضحاياها من تدابير الإنصاف والجزر. وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، تلقى مجلس حقوق الإنسان تقريراً لجنبة التحقيق الدوليتين بشأن الجماهيرية العربية الليبية (A/HRC/17/44) وكوت ديفوار (A/HRC/17/48). ولضمان التركيز بقدر كاف على العنف الجنسي والجنساني، انتدبت الأمم المتحدة خبيراً للانضمام إلى اللجنة الأخيرة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١١، خلص فريق الخبراء المعني بالمساءلة في سري لانكا، الذي شكّله الأمين العام، إلى أن هناك ادعاءات موثوق بها تفيد وقوع انتهاكات جسيمة واسعة النطاق للقانون الدولي ارتكبتها قوات حكومية ونمور التاميل في المراحل الأخيرة للنزاع. وفي نيسان/أبريل ٢٠١١، طلب مجلس حقوق الإنسان من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إيفاد بعثة عاجلة إلى الجمهورية العربية السورية، للتحقيق في جميع الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولإثبات وقائع وظروف تلك الانتهاكات والجرائم المرتكبة (القرار S/16-1). وينبغي بذل مزيد من الجهود لضمان تمكين هذه اللجان من جمع المعلومات اللازمة في الوقت المناسب، ومتابعة تنفيذ توصياتها.

١٦ - ومن الآليات غير القضائية التي تعزز الامتثال للقواعد والمعايير الدولية آلية الرصد والإبلاغ عن الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال في حالات النزاعات المسلحة، التي أنشأها مجلس الأمن بموجب قراره ١٦١٢ (٢٠٠٥)، ونُفذت في ١٣ بلدا من البلدان المتأثرة بالنزاع في عام ٢٠١٠. وقد أثمر هذا الضغط الدولي المركز، في جملة أمور، عن إطلاق سراح ٢٩٧٣ قاصرا من معسكرات الماويين في نيبال وإعادة ٥٦٨ طفلا، بينهم ٢٠١ فتاة، إلى ذويهم في سري لانكا. واقتداء بهذا النموذج، طلب مجلس الأمن، في قراره ١٩٦٠ (٢٠١٠)، من الأمين العام وضع ترتيبات للرصد والتحليل والإبلاغ في إطار الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة للتصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات. ومن شأن ذلك أن يمكن من إدراج الأطراف التي يوجد من الأسباب ما يوجب الاشتباه في ارتكابها أعمال عنف جنسي في قائمة خاصة بذلك أو شطبها منها، ويسر التزام أطراف النزاع بمنع هذه الانتهاكات والتصدي لها.

١٧ - وأثبتت عمليات المسح جدواها في وضع سجل للانتهاكات ومساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال التحقيق والادعاء، كما يتضح من عملية المسح التي أجرتها مفوضية حقوق الإنسان لتوثيق أخطر انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي المرتكبة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ما بين آذار/مارس ١٩٩٣ وحزيران/يونيه ٢٠٠٣. وقد حدد التقرير المتعلق بعملية المسح مجموعة من الخيارات بشأن آليات العدالة الانتقالية المناسبة، أعقبه مؤخرا إعلان الحكومة إنشاء دوائر متخصصة وإعداد مشروع قانون لكي ينظر فيه البرلمان.

ثالثا - النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة فيما يتعلق بسيادة القانون على الصعيد الوطني

١٨ - يشمل النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة لتعزيز سيادة القانون، في جملة أمور، تعزيز الملكية الوطنية للمبادرات الإصلاحية، وتقديم الدعم لدوائر الإصلاح الوطني، ووضع نهج استراتيجية تتماشى مع التقييمات المنفذة داخل البلدان، وتنسيق الأنشطة مع الجهات المعنية الرئيسية، بما في ذلك المجتمع المدني (انظر A/63/226، الفقرات ١٧-٢١). ويشمل إطار المنظمة للمشاركة في قطاع سيادة القانون صياغة الدساتير، والإصلاح القانوني، وتقديم المساعدة والضمانات الانتخابية، وبناء قدرات مؤسسات العدالة والأمن، وعمليات وآليات العدالة الانتقالية والمشاركة مع المجتمع المدني.

ألف - إطار تعزيز سيادة القانون

١ - صياغة الدساتير

١٩ - تشكل الدساتير أو ما يعادلها الأساس اللازم لدولة تقوم على سيادة القانون. وإذا صممت عملية صياغة الدستور بشكل سليم يشمل الجميع، فإنها يمكن أن تؤدي دورا مهما في عمليات الانتقال السياسي السلمي وبناء السلام بعد انتهاء النزاع، وكذلك في منع نشوب النزاعات عن طريق كفالة المساواة في الحقوق لصالح الفئات المهمشة. وعلى مدى السنة الماضية، قدمت الأمم المتحدة الدعم في المسائل الدستورية إلى كل من إندونيسيا وبوتان والجمهورية العربية الليبية وجنوب السودان وزمبابوي والصومال وقيرغيزستان ومدغشقر وملديف ونيبال. ففي جنوب السودان، كفلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبعثة الأمم المتحدة في السودان إشراك القيادات النسائية في صياغة الدستور الانتقالي لجنوب السودان وتلقت الحكومة المشورة بشأن إدراج أسس قوية للمساعدة على منع العنف الجنسي والتصدي له. وفي آب/أغسطس ٢٠١٠، نُوجت عملية استعراض الدستور في كينيا، المدعومة من الأمم المتحدة، بإصدار دستور كينيا الجديد.

٢٠ - وأدى التغيير السياسي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى جعل الإصلاح الدستوري أولوية للعديد من الدول. وللاستجابة لطلبات المساعدة بطريقة مُحكمة ومتسقة، تحتاج المنظمة إلى الاعتماد بمزيد من الاتساق على دروسها المستفادة وقدراتها الداخلية، مثل الفريق الاحتياطي لخبراء الوساطة في إدارة الشؤون السياسية، فضلا عن الخبرة الخارجية المتخصصة.

٢ - الإطار القانوني الوطني

٢١ - تواصل الأمم المتحدة دعم الدول في إدماج الالتزامات القانونية الدولية في القانون المحلي، وكذلك وضع الأسس القانونية لحكومة مؤسسات العدل والأمن وممارسة الرقابة عليها ومساءلتها.

٢٢ - وتشمل الإنجازات التي تحققت في ميدان العدالة الجنائية تقديم المساعدة إلى وزارة العدل في جمهورية أفريقيا الوسطى في صياغة قانون جنائي جديد ومدونة إجراءات جنائية جديدة. وفي نيبال، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعمه في صياغة قانون العقوبات ومدونة الإجراءات الجنائية والقانون المدني ومدونة الإجراءات المدنية.

٢٣ - واعتمدت تشريعات جديدة أو معدلة تضم مبادئ تحقيق العدالة للأطفال في ملاوي ورواندا وليبيريا وموريتانيا وتركمانيستان وباكستان وبنابوا غينيا الجديدة والفلبين وتونس وشيلي وكولومبيا. وبفضل أعمال الدعوة المركزة، تمكنت منظمة الأمم المتحدة للطفولة من رفع الحد الأدنى لسن المسؤولية الجنائية في جورجيا وكازاخستان وبوليفيا. ومن المتوقع أن تساهم ورقة توجيهية أصدرتها اليونيسيف مؤخرا عن الإصلاح التشريعي لقضاء الأحداث في توجيه ما سيُبدل من جهود في المستقبل.

٢٤ - وأسفرت دراسة مشتركة بين مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا ومفوضية حقوق الإنسان بشأن الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا عن وضع مبادئ توجيهية لاعتماد تشريعات محلية تتماشى مع القواعد والمعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. وللتصدي للقرصنة، وضع مكتب الشؤون القانونية، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة البحرية الدولية، توجيهات لأغراض وضع التشريعات الوطنية المتعلقة بالقرصنة وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وغيرها من الصكوك (انظر: <http://www.un.org/Depts/los/piracy/piracy.htm>).

٣ - مؤسسات العدالة والحوكمة والأمن وحقوق الإنسان

٢٥ - تعزز المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون القدرات المؤسسية اللازمة لإعطاء القوة والمعنى للضمانات والقوانين والسياسات والأنظمة الدستورية. فمثلا، كي تكون للمواطنين ثقة بسيادة القانون، يجب معالجة الشكاوى الانتخابية بتراهة وحياد وعلى وجه السرعة وفقا لقوانين البلد. وقد قدمت الأمم المتحدة الدعم من أجل تعزيز آليات تسوية المنازعات الانتخابية في بوروندي وهايتي وقرغيزستان والعراق، من بين بلدان أخرى.

٢٦ - وتبين التجربة أنه يجب تلبية الاحتياجات في مجال أعمال الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية بطريقة منسقة لتحسين إقامة العدل وإشاعة السلامة. وتسعى النهج المبتكرة إلى تحسين أداء مؤسسات العدالة. فمثلا، يساهم إنشاء خلايا لدعم الادعاء العام في جمهورية الكونغو الديمقراطية في تيسير التحقيق في القضايا الجنائية الخطيرة ومحاكمة المتهمين فيها. وفي ليبيريا، يمكن أن يتيح إنشاء مركز لشؤون العدالة والأمن نموذجا لمساعد ماثلة في حالات أخرى. وفي بوروندي، أدت جهود الإرشاد التي بذلتها الأمم المتحدة وغيرها من الجهود في مجال بناء القدرات، بما في ذلك إنشاء مجمع لكتابة المحاكم والقضاة المدربين على إدارة المحاكم وتنظيمها، إلى تعزيز الشفافية والأداء إلى حد كبير في العمليات القضائية. وفي سيراليون، قامت المحاكم المتنقلة الممولة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإيصال القضاة إلى ثلاث مدن جديدة في المحافظة الجنوبية. وفي تيمور - ليشتي، دعم برنامج الأمم المتحدة

الإثمائي إنشاء وظيفة قاض مفتش للمساعدة على ضمان جودة الخدمات، في حين أنه من المتوقع أن تتعزز الكفاءة في معالجة القضايا بإنشاء نظام متكامل جديد لإدارة القضايا.

٢٧ - واعترافا بإمكانات الآليات غير الرسمية فيما يتعلق بتعزيز سبل اللجوء إلى العدالة، تعاونت المنظمة مع نظم العدالة غير الرسمية، مثلا، في أفغانستان وبنغلاديش ونيبال والأرض الفلسطينية المحتلة وتيمور - ليشتي وجنوب السودان والصومال وإندونيسيا. وأصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف وهيئة الأمم المتحدة للمرأة على نحو مشترك دراسة مستفيضة تحدد نقاط الانطلاق فيما يتعلق بالتعاون مع نظم العدالة غير الرسمية بغية تعزيز حماية حقوق الإنسان وإعمالها، ولا سيما حقوق المرأة والطفل، في أعمال البرمجة المضطلع بها مستقبلا. وفي أوغندا وجنوب السودان، قدم الدعم من أجل تدوين القوانين العرفية، وذلك لأغراض منها، في جملة أمور، ضمان حماية حقوق الملكية للمرأة في الزواج والإرث والتصدي للعنف الجنسي والجنساني على نحو أفضل. وفي دارفور وإندونيسيا وأفغانستان، انصب التركيز على زيادة وعي القيادات الدينية وقيادات العدالة غير الرسمية بمسائل من قبيل حقوق المرأة والعلاقة بين العدالة الرسمية وغير الرسمية. وفي الصومال، مكن نظام للإحالة مدعوم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صوماليلاند شيوخ العشائر من إحالة قضايا العنف الجنسي والجنساني إلى المحاكم الرسمية، مما أسفر عن ارتفاع عدد القضايا التي وصلت إلى المحاكم الرسمية في عام ٢٠١٠ بنسبة ٤٤ في المائة.

٢٨ - وواصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة واليونسيف تيسير التحول المفاهيمي والبرنامجي من قضاء الأحداث إلى المجال الأوسع نطاقا المتمثل في تحقيق العدالة للأطفال. وركزت أعمال اليونسيف في مجال بناء القدرات على الشرطة في أكثر من ٣٠ بلدا وعلى القضاة في ٢٥ بلدا. وفي عام ٢٠١٠، خطا حوالي ٤٥ بلدا من جميع مناطق العالم خطوات ملموسة لتنفيذ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن العدالة في المسائل المتعلقة بالأطفال من ضحايا الجريمة والشهود عليها. وتشمل التطورات الملحوظة إنشاء لجان نظيرة للجان منغوليا لقضاء الأحداث في ٥ محافظات وتعزيز قدرة المرشدين الاجتماعيين والشرطة والمحاكم في كيريباس على التعامل مع المجرمين من الشباب. وفي أفغانستان، اضطلع المكتب بدور فعال في وضع نظام مستقل لقضاء الأحداث. ولتشجيع التحويل وبدائل الاحتجاز، أصدرت اليونسيف مجموعة أدوات على الإنترنت تقدم توجيهات وأدوات عملية واضحة وسهلة الاستعمال. ويجري تنفيذ خطط التحويل والبرامج البديلة في أكثر من ٢٠ بلدا، مما أسفر مثلا عن استفادة حوالي ٦٠٠ ١ طفل من خطط التحويل في السودان في عام ٢٠١٠.

٢٩ - وشكل بناء قدرة الشرطة على التصدي للعنف الجنسي مجالا مهما من مجالات التركيز في هذا العام. وقامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور بتدريب ٥٠٠ امرأة من أفراد الشرطة السودانية على تقنيات التحقيق في قضايا العنف الجنسي. وأسفر الدعم المقدم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف عن إدراج مواد عن المسائل الجنسانية والعنف الجنسي والجنساني وحماية الطفل في مناهج تدريب الشرطة الوطنية في أوغندا. وقدمت المساعدة إلى الشرطة الخاصة لحماية الأطفال والنساء في جمهورية الكونغو الديمقراطية من خلال بناء المكاتب وتجهيزها. وأدى الدعم الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإجراء استعراض وتحليل لأثر برامج أمن المواطنين في نيكاراغوا إلى إدخال إصلاحات تشمل إنشاء وحدات مجتمعية متنقلة في مكتب المرأة التابع للشرطة الوطنية لمعالجة المسائل الجنسانية والعنف الأسري.

٣٠ - وواصلت المنظمة دعم إعطاء الأولوية للسجون والدعوة لذلك، بوسائل منها تقديم المساعدة فيما يتعلق بالبنيات التحتية، وتنمية القدرات وزيادة انتشار ضباط السجون في عمليات السلام. واعترافا بهذه الجهود، حصل جهاز سجون جنوب السودان وبعثة الأمم المتحدة في السودان على جائزة التفوق من الرابطة الدولية للإصلاحات والسجون وتدريب الموظفين. وفي هايتي، ساعد استحداث قاعدة بيانات للسجون في تحديد هوية المحتجزين الفارين. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون، دُرب موظفو السجون في مجال حقوق الإنسان الأساسية وإدارة شؤون المحتجزين. وفي بوروندي، جرى إصلاح وتجهيز سبعة سجون في البلد وأعدت خطة أمنية للسجون.

٣١ - وما زالت اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا تعمل مع نظيرتها في غواتيمالا من أجل محاكمة المتهمين في قضايا الجريمة المنظمة العنيفة. ورغم التحديات التشغيلية والأمنية التي تواجهها اللجنة، ثمة اتفاق واسع النطاق على أنها قد عززت مؤسسات العدالة الغواتيمالية من خلال محاكمة المتهمين في عدة قضايا بارزة، والاضطلاع بمبادرات التحقق، وغيرها من أشكال المساعدة التقنية. ونتيجة لذلك، تستقطب هذه اللجنة اهتماما دوليا متزايدا، ولا سيما في أمريكا الوسطى.

٤ - العدالة الانتقالية

٣٢ - على مدى السنة الماضية، واصلت الأمم المتحدة تقديم دعمها إلى عمليات العدالة الانتقالية في أفغانستان وأوغندا وبوروندي والبوسنة والهرسك وتوغو وجزر سليمان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون وغواتيمالا وكوت ديفوار وكولومبيا وكينيا وليبيريا

ونيبال. ومن المتوقع تقديم المزيد من الدعم عقب التغييرات السياسية العميقة التي تشهدها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وستتطلب العمليات الانتقالية، لكي تكتسب مقومات البقاء، إنشاء آليات لوضع حد للإفلات من العقاب وكفالة المساءلة الجنائية وكشف الحقيقة ومنح التعويضات وغيرها من ضمانات عدم تكرار ما وقع.

٣٣ - وتتسم المشاورات الوطنية بأهمية حاسمة لضمان إقامة آليات للعدالة الانتقالية تعكس الاحتياجات الخاصة للمجتمعات المتضررة. وفي بوروندي، صدق الرئيس على التقرير النهائي للمشاورات الوطنية، المدعومة من مفوضية حقوق الإنسان ومكتب الأمم المتحدة في بوروندي، وكلفت لجنة تقنية بوضع معايير إنشاء لجنة للحقيقة والمصالحة. وسيكفل صندوق مشترك للترعاعات يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تنسيق الدعم الدولي وتجميع الموارد. وفي نيبال، يسرت مفوضية حقوق الإنسان مشاركة الضحايا في الحوار المتعلق بالعدالة الانتقالية، وعقدت مشاورات بشأن مشاريع قوانين تقصي الحقائق تهدف إلى استقطاب مشاركة مجموعات الضحايا على الصعيد الوطني. وقدم مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في سيراليون دعمه إلى لجنة حقوق الإنسان في سيراليون وأشرك السلطات المحلية في تنفيذ توصيات لجنة الحقيقة والمصالحة. وبالإضافة إلى ذلك، دعمت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار أعمال لجنة الحوار والحقيقة والمصالحة التي أنشأها حكومة كوت ديفوار من أجل تعزيز المصالحة الوطنية والتماسك الاجتماعي.

٣٤ - ومع أن الجهود الرامية إلى تحديد تعويضات للناجين من انتهاكات حقوق الإنسان أحرزت تقدماً في أوغندا وتيمور - ليشتي وسيراليون وغواتيمالا وكولومبيا ونيبال، فإنه يلزم إيلاء مزيد من الاهتمام لكفالة التنفيذ. وركزت المساعدة التقنية على وضع خطط التعويضات وتنفيذها ودعم مشاركة الضحايا والمجتمع المدني في المناقشات المتعلقة بالتعويضات. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ساعدت مفوضية حقوق الإنسان وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية السلطات الوطنية وغيرها من الجهات المعنية في وضع خيارات لدفع التعويضات إلى ضحايا العنف الجنسي. وفي أوغندا، قدمت إلى الحكومة والجهات المانحة والمجتمع المدني نتائج البحث الميداني المتخصص المتعلق بالمسائل الجنسانية والتعويضات الذي أجرته مفوضية حقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في أوغندا بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة. وفي كولومبيا، كفلت مشاركة هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المناقشات البرلمانية إدماج منظور جنساني في قانون الضحايا وإعادة الأراضي الذي سُن مؤخرًا، مما أدى، مثلاً، إلى إدراج الأطفال الذين يولدون نتيجة الاغتصاب كمستفيدين من هذا القانون. ومع أن ضمان إنصاف كاف لضحايا الانتهاكات المتصلة بالتزاع التزام تتحمله الدولة بموجب القانون الدولي، فإن إيجاد صلات

بين برامج التعويض والتنمية يمكن أن يعزز استدامة برامج التعويض وقدرتها على إحداث التغيير، ولا سيما فيما يتعلق بالمرأة.

٣٥ - وحظي وضع برامج حماية الشهود والضحايا وفقا للقواعد والمعايير الدولية بالدعم في الأرجنتين ونيبال وكينيا ورواندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وتوغو. وقد تسنى تبادل أفضل الممارسات في هذا المجال في حلقة دراسية رفيعة المستوى للخبراء مشتركة بين مفوضية حقوق الإنسان ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نُظمت في أوغندا بالتعاون مع لجنة إصلاح القانون الأوغندية، وحلقة دراسية إقليمية لجنوب آسيا في نيبال. كما نظمت حلقة دراسية للجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في توغو. ويهدف تدريب السلطة القضائية الرواندية ووكالات إنفاذ القانون على حماية الشهود وإدارة شؤونهم إلى تنمية القدرات الوطنية لتلقي القضايا المخالة من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا.

٣٦ - وتشكل آراء الأطفال وتجاربهم مساهمات فريدة ومهمة في عمليات العدالة الانتقالية. وبالتالي تمارس الجهات الفاعلة في مجال حماية الطفل الدعوة من أجل اتخاذ إجراءات للحماية وتقديم ضمانات قانونية لإتاحة مشاركة الأطفال في جميع جوانب العدالة الانتقالية. وتقدم المبادئ الأساسية للأطفال والعدالة الانتقالية (انظر A/65/219، الفقرات ٤٧-٥٠) اعتبارات شاملة لمشاركة الأطفال ومفاهيم محددة للآليات القضائية ولجان الحقيقة وآليات تقصي الحقائق وعمليات العدالة المحلية والتقليدية والإصلاحية والتعويضات الخاصة بالأطفال والإصلاح المؤسسي. ويقدم تقرير اليونسيف المعنون الأطفال ولجان الحقيقة مبادئ توجيهية لهذه المبادرات، حيث يكون الأطفال ضحايا وشهودا في المسائل المتعلقة بجرائم خطيرة.

٥ - تمكين الأفراد والمجتمع المدني

٣٧ - يشكل التعاون مع الجمهور والمجتمع المدني عنصرا رئيسيا من عناصر النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة لتعزيز سيادة القانون. وتروّج المنظمة المعلومات المتعلقة بالحقوق القانونية من أجل تعزيز الوعي العام ودعم ثقافة سيادة القانون. ففي بوروندي، مثلا، ساعد مكتب الأمم المتحدة في بوروندي في ترجمة القانون الجنائي الجديد إلى لهجة كيروندي وعمل على كفالة نشره على نطاق واسع. وفي جورجيا، زاد بشكل كبير الطلب على المساعدة المقدمة من دائرة المساعدة القانونية في جورجيا، ولا سيما في صفوف المشردين داخليا والأقليات، وذلك بعد تنظيم حملة توعية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٣٨ - وما زال تيسير توسيع نطاق وصول الفئات الضعيفة إلى العدالة أولوية من أولويات البرمجة التي تقوم بها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون، حيث يجري تنفيذ الأنشطة ذات الصلة في أكثر من ٢٢ بلدا في جميع أرجاء العالم. فمثلا في الصومال، قدم برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي المساعدة إلى ضحايا الاغتصاب في رفع دعاوى قضائية رسمية، وهو أمر كانت سيطرة شيوخ العشائر في السابق تُثني عن القيام به. وفي أفغانستان، عززت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان قدرات وزارة العدل على توفير محامين في إطار المساعدة القانونية.

٣٩ - وتؤدي منظمات المجتمع المدني دورا فعالا في المساعدة على التغلب على العوائق التي كثيرا ما تترك المواطنين، ولا سيما أكثرهم تضررا من التهميش والضعف، في معزل عن مؤسسات الدولة. وفي إندونيسيا، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعمه للقواعد الشعبية من المجتمع المدني عن طريق تعزيز الوعي القانوني والخدمات شبه القانونية في ثلاث محافظات. وبالشراكة مع لجنة هويرو، أقيمت روابط بين المنظمات النسائية الشعبية في ستة بلدان أفريقية لتعزيز قدراتها على رصد وحماية حقوق المرأة في الأراضي والإرث في نظم العدالة غير الرسمية. وبتمويل من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، قامت مبادرات للمجتمع المدني بمساعدة الفئات المهمشة في غابون وغواتيمالا للحصول على أوراق الهوية القانونية وتوسيع نطاق المشاركة في عمليات الإصلاح الدستوري في بوليفيا وغانا ونيبال.

باء - التصدي للتحديات الخطيرة في المجتمعات التي تمر بمرحلة نزاع وما بعد النزاع

٤٠ - يقوض النزاع سيادة القانون، بوسائل منها إضعاف قدرة مؤسسات العدالة والأمن. ولهذا الوضع دور كبير في تكريس الإفلات من العقاب وإيجاد حالة من عدم الاستقرار وتأخير الانتعاش. وكثيرا ما تفتقر المؤسسات إلى الهياكل الأساسية والنظم الإدارية والموارد المالية والموارد البشرية الأساسية المؤهلة وآليات الحوكمة والرقابة. وقد يكون مسؤولو العدالة والأمن عرضة للفساد أو هدفا للتهديدات، مما يقوض استقلالية المؤسسات ونزاهتها. ويؤدي إفلات منتهكي حقوق الإنسان من العقاب إلى تآكل الثقة بالقيادات والمؤسسات الحكومية، مما يحول دون نشوء ثقافة احترام سيادة القانون. ولذلك، تشكل حالات النزاع وما بعد النزاع محور تركيز رئيسي لما تقدمه الأمم المتحدة من مساعدة في مجال سيادة القانون، ينطوي على تحديات وأولويات خاصة.

١ - تحقيق نتائج مبكرة وواضحة

٤١ - تهدف المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة إلى استعادة الثقة تدريجيا بسيادة القانون، ولا سيما في أوساط المشردين والفئات الضعيفة، وهم في كثير من الأحيان الأكثر تضررا من جراء النزاع. وللقيام بذلك، تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيق نتائج مبكرة وواضحة عن طريق تلبية الاحتياجات الفورية من الحماية القانونية وزيادة تقديم الخدمات المتصلة بالعدالة والأمن،

مع العمل في نفس الوقت على وضع الأسس للإصلاحات وتعزيز المؤسسات في الأجل الطويل. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية مثلا، دعمت الأمم المتحدة على نحو تعاوني محاكمة المتهمين في قضايا فردية بارزة تنطوي على العنف الجنسي والجنساني، مع العمل في نفس الوقت مع السلطات الوطنية على وضع أسس الإصلاح المؤسساتي في الأجل الطويل. وكان من بين الخطوات المهمة إنشاء الهيئة الدائمة لشؤون العدالة والسجون في إدارة عمليات حفظ السلام، وهو ما سيساعد على الشروع في إنشاء عناصر العدالة و/أو السجون وتعزيز العناصر الموجودة في العمليات الميدانية.

٢ - وضع نهج قطاعية شاملة

٤٢ - يمكن أن يؤدي التفاوت وعدم التنسيق في الدعم المالي والتقني المقدم إلى قطاع سيادة القانون إلى إحداث خلل عام. فمثلا، يمكن أن يؤدي تركيز المساعدة على قطاع أعمال الشرطة إلى الزيادة بإفراط في أعباء مؤسسات العدالة والسجون، إذ تؤدي الاعتقالات إلى زيادة حالات الحبس الاحتياطي وطول مدته. وبالتالي، كثيرا ما يؤدي العدد المفرط من القضايا المدرجة في جدول الدعاوى واكتظاظ السجون إلى تدهور الأوضاع الصحية وأعمال الشغب وحالات الفرار، مما يتسبب في شواغل أمنية خطيرة.

٤٣ - وينبغي اتباع نهج قطاعي شامل كلما أمكن ذلك، كما ينبغي أن تحدد بوضوح أولويات تعاقب التدخلات في مجال سيادة القانون. وفي غينيا - بيساو، عززت الأمم المتحدة الصلات بين سلطات إنفاذ القانون وسلطات الادعاء العام والسلطات القضائية. ويساهم هذا النهج في تيسير الملكية الوطنية والاتساق، ويجمع بين مؤسسات العدالة والمؤسسات الأمنية في برنامج شامل للإصلاح يعزز استدامة أوجه التحسن. وفي أوغندا، يعود الفضل في التحسينات الملموسة التي شهدتها قطاع السجون إلى اتباع نهج قطاعي شامل. وعلى العكس، أدى غياب نهج قطاعي شامل في ليريا مثلا إلى تخصيص الموارد بشكل متفاوت على نطاق سلسلة الإجراءات الجنائية، فبقيت بذلك احتياجات قطاع السجون غير ملباة.

٣ - تعزيز الإرادة السياسية والملكية الوطنية

٤٤ - تتسم الإرادة السياسية بأهمية حيوية لضمان بيئة تمكينية قوية ودعم مستدام للإصلاحات المتعلقة بسيادة القانون. ومع ذلك، في كثير من حالات النزاع وما بعد النزاع، تكتنف اللامبالاة أو الشكوك الجهود المبذولة لتعزيز سيادة القانون. ونادرا ما تضع الحكومات سيادة القانون على رأس أولوياتها بسبب ما تواجهه من احتياجات متراحمة وتحديات جسام ويشكل استمرار واتساق الدعوة التي يمارسها قادة الأمم المتحدة والجمعية العامة ومجلس الأمن إلى جانب الحوار الثنائي الرفيع المستوى مع كبار المسؤولين الحكوميين

أمران حيويان لضمان إيلاء الاهتمام اللازم لسيادة القانون وإعطائها الحيز السياسي اللازم لاكتساب الزخم. وفي أعقاب أعمال مركزة في مجالي الدعوة والدعم، أعلنت حكومة هاييتي الجديدة عن جعل سيادة القانون أولوية من أولوياتها الرئيسية الأربع. وفيما يتعلق بالعنف الجنسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أدى التزام الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في النزاعات، بالاقتران مع زيادة الحوار السياسي والتعاون بين بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة إلى زيادة عدد حالات الإدانة في صفوف قوات الأمن.

٤٥ - وينبغي تشجيع السلطات الوطنية والمجتمع المدني على القيام بدور أوسع نطاقا في تصميم برامج سيادة القانون وتنفيذها لكفالة زيادة مصلحتها في تحقيق النجاح. ويمكن للحكومات الوطنية أن تثبت التزامها عن طريق الانضمام إلى الجهات المانحة الشريكة في استثمار الموارد المالية في برامج سيادة القانون. ففي كينيا، تمثل الحكومة أكبر مصدر منفرد لتمويل برنامج من البرامج القطاعية الشاملة.

٤ - ضمان المساءلة عن ارتكاب الجرائم الدولية على الصعيد الوطني

٤٦ - يقتضي القانون الدولي من الدول تنمية وتعزيز قدراتها الوطنية على التحقيق في الجرائم الدولية ومحكمة مرتكبيها. وقد اعترفت الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية باستصواب مساعدة بعضها بعضا في تعزيز هذه القدرات وضرورة أن تدعم المنظمات الدولية هذا العمل^(١). وشاركت الأمم المتحدة في تنمية القدرات اللازمة في مجال الادعاء العام في عدد من الأماكن، منها أوغندا والبوسنة والهرسك وتيمور - ليشتي وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وسيراليون وكوسوفو وكولومبيا وكينيا.

٤٧ - غير أنه لا توجد حاليا طريقة منهجية لتعزيز الإرادة السياسية التي تحتاجها الدول لإدراج نظام روما الأساسي في تشريعاتها الداخلية، وربط من يحتاجون إلى المساعدة بالجهات الفاعلة الدولية التي لديها استعداد لتمويل و/أو تقديم هذه المساعدة. وللشروع في سد هذه الفجوة، دعمت الأمم المتحدة معتكفا، نظمه المركز الدولي للعدالة الانتقالية، لبدء مناقشات بين الجهات الفاعلة المعنية، بما في ذلك الأمم المتحدة، من الأوساط الدولية العاملة في مجالات العدالة الجنائية والتنمية والقانون. وستمثل الخطوة التالية في إقامة روابط أوثق بين الشركاء في التنمية والجهات المعنية الوطنية لوضع خطة عمل لبناء القدرات تكون على صلة بالمبادرات القائمة مثل مجموعة الأدوات التي وضعتها مبادرة المجتمع المفتوح لتحقيق العدالة بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي.

(١) القرار RC/Res.1، الذي اتخذته المؤتمر الاستعراضي في ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٥ - تعزيز الروابط بين سيادة القانون والانتعاش الاقتصادي

٤٨ - يركز الجزء الأكبر من استجابة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في حالات النزاع وما بعد النزاع على الشواغل الأولية المتعلقة بالسلامة والأمن. ولكن لسيادة القانون أيضا دور هام في الانتعاش الاقتصادي. فمن عوامل تيسير الثقة المتبادلة وثقة المستثمرين حسن سير العدالة والمؤسسات الأمنية، وكذلك وجود إطار تشريعي قوي يستند إلى القواعد والمعايير الدولية، بما في ذلك القانون التجاري الدولي (انظر قرار الجمعية العامة ٢١/٦٥). وإيجاد حلول للمسائل المعقدة المتصلة بجيازة الأراضي أو استخراج الموارد الطبيعية كثيرا ما يقتضي إجراء إصلاح قانوني و البت في النزاعات المتعلقة بالحقوق القانونية. فالمبالغة في إطالة فترة الاحتجاز قبل المحاكمة، وهو أمر شائع بصورة خاصة في حالات ما بعد النزاع، يمكن أن تؤدي إلى تبعات اجتماعية واقتصادية وخيمة على الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية، وإلى تقويض الجهود الوطنية لتحقيق الأهداف الإنمائية^(٢).

٤٩ - ولذا تسعى المنظمة إلى تعزيز الصلة بين سيادة القانون والانتعاش الاقتصادي في حالات ما بعد النزاع بصورة أكثر منهجية. فعلى سبيل المثال، تركز الخطة المتعلقة بتنفيذ سياسات الإنعاش المبكر في السودان، التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على "سيادة القانون والوصول إلى العدالة" و "سبل العيش" بوصفهما الركيزتين الأساسيتين لبرمجة الإنعاش. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، وُضع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعني بإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للنساء الناجيات من العنف الجنسي والجنساني في كينيو الشمالية وكينيو الجنوبية وفق تصميم يوفق بين سبل كسب الرزق وإمكانية الوصول إلى العدالة. وفي العراق، تعاونت أمانة لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية من أجل تقديم الدعم لإعداد تشريعات جديدة بشأن المشتريات العامة والسبل البديلة لتسوية المنازعات في سياق برنامج أوسع لتنمية القطاع الخاص. وينبغي الاستفادة من مثل هذه المبادرات الواعدة التي تربط سيادة القانون بالانتعاش الاقتصادي والتنمية البشرية، وتكرار العمل بها عند الاقتضاء.

(٢) مؤسسة المجتمع المفتوح وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 'The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention'، [الأثر الاجتماعي والاقتصادي للاحتجاز قبل المحاكمة]، ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي التالي:

رابعاً - التنسيق والاتساق بوجه عام

ألف - تقديم التوجيهات وتنفيذ الخطة الاستراتيجية المشتركة

٥٠ - عملاً بالخطة الاستراتيجية المشتركة للفترة ٢٠٠٩-٢٠١١، التي وضعها الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، تتواصل الجهود لتعزيز الاتساق والجودة والتنسيق فيما يخص السياسات والتوجيهات المتعلقة بسيادة القانون. ويُظهر الاستعراض السنوي للمواد الجارية والمقررة إحراز تقدم ملحوظ في مجال تطوير التوجيه. ويمكن أن يساهم تعزيز الشراكات في زيادة مواءمة نُهج السياسات الموضوعية، ولا سيما في المجالات التي تقوم فيها كيانات عديدة بأنشطة فردية أو مشتركة لتطوير التوجيه، مثل العدالة الانتقالية، والعنف الجنسي والجنساني، والاحتجاز قبل المحاكمة وبدائله. أما المجالات التي تشهد قدراً محدوداً من أنشطة تطوير التوجيه الجارية أو المقررة، مثل سن القوانين، والإصلاح القانوني، والعدالة الاجتماعية والاقتصادية، فقد تحتاج إلى مزيد من التركيز. وسيساعد إجراء دراسة استقصائية للاحتياجات القائمة في مجال التوجيه على تحديد الأولويات وضمان تطوير التوجيه وفقاً لاحتياجات الممارسين.

٥١ - وقد استخدمت منظومة الفريق التكميلية لإقرار المواد ذات الأهمية على نطاق المنظومة بأسرها من أجل اعتماد مؤشرات الأمم المتحدة لسيادة القانون، ودليل المعلم للبرامج التدريبية المتعلقة بسيادة القانون التي تنظمها إدارة عمليات حفظ السلام لفائدة موظفي الشؤون القضائية في عمليات حفظ السلام. وستساعد هذه العملية على زيادة المعارف وأفضل الممارسات إلى أقصى حد ممكن على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأسرها، مع العمل في الوقت نفسه على مواءمة النُهج والتقليل من الازدواجية في الجهود.

٥٢ - وقد بدأ الفريق مؤخراً، بالشراكة مع كلية موظفي الأمم المتحدة في تورينو، في اختبار برنامج الأمم المتحدة التدريبي الموحد في مجال سيادة القانون. وسيضمن هذا البرنامج الذي سيطبق على نطاق المنظومة بأسرها، ويكمل الوحدات الموجودة المركزة بقدر أكبر، تعزيز فهم الموظفين المعنيين لنهج المنظمة الموحد إزاء سيادة القانون وقيامهم بترويجه في علاقاتهم مع الدول الأعضاء. والخطوة التالية هي إضفاء الطابع المؤسسي على التدريب، وهو أمر سيقضي موارد إضافية والتزاماً متواصلًا من جميع الشركاء.

٥٣ - والهدف الثاني للخطة الاستراتيجية المشتركة هو تنفيذ نهج المنظمة المشترك بشأن المساعدة في مجال سيادة القانون على المستوى الوطني في نيبال وليبيريا. وعقب إضافة ليبريا إلى جدول أعمال لجنة بناء السلام في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، يجري تعزيز وتنسيق البرمجة بشأن سيادة القانون في سياق خطة أولويات بناء السلام، التي تركز على ثلاث دعائم هي:

العدالة والأمن والمصالحة الوطنية. وقدمت حكومة ليبيريا، بدعم مشترك من بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامجاً لبناء السلام يغطي الاحتياجات الملحة للبلد في مجالات العدل والأمن والمصالحة الوطنية، على النحو المبين في خطة أولويات بناء السلام. وفي نيبال، وبعد إجراء دراسة أولية شملت التقييمات الدولية الموجودة، واستراتيجيات الحكومة، والمساعدة الجارية، يُبذل حالياً جهد مشترك بين الجهات المانحة والأمم المتحدة لتحديد الخيارات المتاحة لتحسين الدعم الدولي على المدى المتوسط.

٥٤ - وعلى النحو المتوخى في الهدف الرئيسي الثالث من الخطة الاستراتيجية المشتركة التي وضعها الفريق، ستعقد الجمعية العامة اجتماعاً رفيع المستوى بشأن سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، وذلك خلال الجزء الرفيع المستوى من الدورة السابعة والستين للجمعية العامة (انظر الفقرة ١٣ من قرار الجمعية العامة ٣٢/٦٥). وستوضع اللمسات الأخيرة المتعلقة بتفاصيل هذا الحدث خلال الدورة السادسة والستين. ولتركيز انتباه الدول الأعضاء استعداداً للحدث الرفيع المستوى، دعا رئيس الجمعية العامة إلى عقد مناقشة مواضيعية غير رسمية بشأن سيادة القانون والتحديات العالمية في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١. والأمين العام مستعد لدعم الدول الأعضاء في إعداد نواتج ملموسة لهذا الحدث الرفيع المستوى تكفل بقاء مسألة سيادة القانون في طليعة أولويات جدول أعمال الدول الأعضاء.

باء - التواصل على نطاق المنظومة بأسرها

٥٥ - ما زالت إحدى أولويات جهود التنسيق والاتساق تتمثل في التواصل مع أكثر من ٤٠ جهة فاعلة تابعة للأمم المتحدة تشارك في أنشطة سيادة القانون. وقد ساهم الاجتماع السنوي الثالث المعقود على نطاق المنظومة بأسرها في تيسير منبر يجتمع فيه مسؤولو منظومة الأمم المتحدة لتباحث سبل تعزيز البرمجة المشتركة في مجال سيادة القانون. واستعرض المشاركون الأدوات والممارسات الحالية لقياس مدى تطور سيادة القانون وأثر المساعدة المقدمة في هذا الصدد. ونظروا في التقرير الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة، المعنون "تقدم المرأة في العالم: سعيًا لتحقيق العدالة"، بهدف استكشاف سبل تنفيذ توصياته على نطاق المنظومة بأسرها.

٥٦ - وما زال الموقع الشبكي المخصص لجهود الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون، الذي يتضمن مكتبة إيداعية للوثائق (www.unrol.org)، يشكل البوابة المركزية للحصول على معلومات بشأن جهود الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون، إذ يضع في متناول الموظفين والجمهور أكثر من ٩٠٠ وثيقة، إلى جانب مجموعة واسعة من موارد المعرفة، والأخبار والمقالات بشأن أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون.

٥٧ - وما زال التعاون بين الأمم المتحدة والبنك الدولي في مجال سيادة القانون يحتل مركزا هاما على قائمة الأولويات. فلقد ساهمت الجهات الفاعلة في مجال سيادة القانون التابعة للأمم المتحدة مساهمة كبيرة في إعداد "تقرير عام ٢٠١١ عن التنمية في العالم" الصادر عن البنك الدولي، الذي يركز على النزاعات والأمن والتنمية. ويسلط التقرير الضوء على أهمية تحقيق العدالة والأمن وتوفير فرص العمل لكسر حلقة العنف المتكررة التي تعرقل التنمية.

٥٨ - ويسلط التقرير الضوء أيضا على أهمية معالجة المسائل المتعلقة بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية لمنع النزاعات وضمان التنمية الطويلة الأجل. وترى الأمم المتحدة في ذلك دعوة للعمل بقدر أكبر من الاتساق في هذا المجال. وسيساهم التقرير المقبل للأمين العام بشأن التمكين القانوني للفقراء والحد من الفقر، الذي طلبت الجمعية العامة إعداده في قرارها ٢١٥/٦٤، في توفير مزيد من التفاصيل بشأن الصلة الهامة بين سيادة القانون، والوصول إلى العدالة، والحد من الفقر، وفي تحديد النهج الواعدة في هذا المجال.

جيم - العمل الاستراتيجي المشترك على الصعيد القطري

٥٩ - تواصل تعزيز شراكات الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في الميدان بفضل وجهة النظر المشتركة التي ترى في البرمجة المشتركة وسيلة فعالة للاستفادة من المزايا النسبية للجهات الفاعلة المعنية. ولم يتبع التعاون نمطا واحدا، الأمر الذي أتاح قدرا أكبر من المرونة للجهات الفاعلة الوطنية والدولية. ومع ذلك، فإن تحقيق تعاون أعمق سيتطلب التغلب على العقبات المؤسسية واستحداث حوافز على نطاق المنظومة بأسرها لتشجيع البرمجة المشتركة.

٦٠ - وطوال العام الماضي، قامت المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي وبعثات حفظ السلام بزيادة عدد برامجها المشتركة، مع اتخاذ مبادرات جديدة في هايتي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وتشاد. فعلى سبيل المثال، وسّع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشرطة الأمم المتحدة نطاق تعاونهما من أجل تدريب الشرطة الوطنية في مقاطعة إيتوري في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي سياق تصفية بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، تستفيد استراتيجية التسليم من الإنجازات الجماعية التي حققتها البعثة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال تعزيز الوصول إلى العدالة. ويجري حاليا توسيع نطاق التعاون الجاري بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام في مجال سيادة القانون، مثلا من خلال برنامج مشترك يتعلق بالشرطة في تيمور - ليشتي لتسهيل عملية الانتقال بعد إغلاق بعثة الأمم المتحدة في تيمور - ليشتي في عام ٢٠١٢. وفي ليبيريا، تعمل بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تنسيق الدعم المقدم إلى

الشرطة الوطنية في ليبيريا، ومكتب السجون وإعادة التأهيل، ومكتب الهجرة والتجنيس في ظل قيادة وطنية.

٦١ - وفي بوروندي، أمكن تعزيز الأثر والاتساق عن طريق دمج موظفين من إدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في وحدة مشتركة معنية بالعدالة، وضم تدخلاتهم في برنامج واحد معني بحقوق الإنسان والعدالة. وساهم تنظيم تدريب موجه، وتنفيذ مشروع تجربي بشأن إدارة المحاكم في أربعة ولايات قضائية، في إحداث تحسن سريع في الأداء القضائي للمحاكم المشاركة في المشروع، والتي أصبحت تصنف الآن في أعلى المراتب في البلاد، وقد اختار شركاء ثنائيون تكرار تنفيذ هذا المشروع في أربع ولايات قضائية أخرى. وواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة إدارة تجربتهما المتعلقة بالبرمجة المشتركة في مجال وصول المرأة إلى العدالة في حالات ما بعد النزاع في نيبال وكولومبيا وأوغندا، مع العمل بشكل وثيق مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في مجال القضايا الجنسانية والتعويضات.

٦٢ - ويؤدي تزايد الوعي بأثر الجرائم العابرة للحدود الوطنية في العدالة والأمن إلى تعزيز جهود البرمجة المشتركة على الصعيد الإقليمي وتركيزها. ففي مبادرة ساحل غرب أفريقيا، يبذل مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، جهوداً مشتركة لبناء القدرات اللازمة من أجل إنفاذ القانون وإصلاح العدالة الجنائية في غينيا - بيساو وسيراليون وكوت ديفوار وليبيريا، لدعم خطة العمل الإقليمية للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وأنشئت وحدات معنية بالجريمة العابرة للحدود الوطنية في ثلاثة من هذه البلدان. ويؤدي مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة توجهاً متزايداً لتصميم برامج الإقليمية في شكل منابر مشتركة للعمل مع الشركاء الوطنيين والإقليميين والهيئات المتعددة الأطراف. ويتيح إنشاء فرقة عمل جديدة مشتركة بين الوكالات، تشترك في رئاستها إدارة الشؤون السياسية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على التصدي للجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات عبر الحدود الوطنية. ولضمان الاتساق، ستقدم فرقة العمل تقارير منتظمة إلى الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون بشأن المبادرات التي تتخذها في مجال سيادة القانون.

٦٣ - ويشكل فريق الخبراء المعني بسيادة القانون/مكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، الذي أنشئ وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، مثلاً للاستجابة المنسقة لمسألة العنف الجنسي في حالات النزاع. ويتألف الفريق من رئيس الفريق الذي يعمل في مكتب

الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع، وممثلين عن إدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وقد يسرّ على سبيل المثال وضع برامج في جمهورية الكونغو الديمقراطية لتدريب القوات المسلحة، وتعزيز خلايا دعم هيئة الادعاء العام بتوفير خبراء في شؤون العنف الجنسي، ونشر قاضيات في الجزء الشرقي من البلد.

دال - قياس الفعالية وتقييم الأثر

٦٤ - يجب على الأمم المتحدة أن تقدم مساعدتها في مجال سيادة القانون بناء على تقييمات شاملة، وبيانات مرجعية، ورصد وتقييم متواصلين. وسيساهم قياس فعالية المساعدة المقدمة في التعرف على الأساليب الناجحة، كما سيشجع على اتباع نُهج جديدة لتحسين النتائج.

٦٥ - وأحرزت المنظمة تقدماً في مجال استحداث أدوات لمساعدة الحكومات الوطنية على جمع البيانات اللازمة لتوجيه جهود الإصلاح. فمؤشرات الأمم المتحدة لسيادة القانون، التي أعدتها إدارة عمليات حفظ السلام بالاشتراك مع مفوضية حقوق الإنسان وبدأ العمل بها رسمياً في تموز/يوليه ٢٠١١، تشكل أداة لرصد التغيرات في الأداء وفي خصائص المؤسسات الوطنية للعدالة الجنائية. ومثلما يتضح من مشروعين تجريبيين ينفذان في هايتي وليبيريا، يمكن للحكومات الوطنية أن تؤدي دوراً قيادياً في تنفيذ هذه الأداة. ويؤمل أن تواصل الحكومات التي تعتمد هذه المؤشرات استخدامها بوصفها آلية للرصد المستمر. وواصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة واليونيسيف العمل مع البلدان من أجل إنشاء نظم لجمع البيانات المتعلقة بقضاء الأحداث استناداً إلى دليل قياس مؤشرات قضاء الأحداث. وساعدت المؤشرات، في جملة أمور، على وضع معايير مرجعية لإصلاح قضاء الأحداث في غينيا - بيساو، واستحداث قاعدة بيانات موحدة بشأن قضاء الأحداث في الجمهورية العربية السورية.

٦٦ - وبناء على هذه التجارب، تعمل المنظمة على تعزيز معرفتها بشأن سبل وتوقيت إدماج قياس التقدم المحرز في الأنشطة المتعلقة بسيادة القانون، كما يتضح من المشروع الذي ينفذه حالياً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإعداد دليل للمستخدمين من أجل قياس العدالة. ويجب علينا العمل لوضع آليات مشتركة لقياس الأثر، بالتعاون الوثيق مع الدول الأعضاء. ولن يكون في وسعنا تحقيق الإنجازات كهيئة واحدة إلا إذا حققناها قياساً على مجموعة واحدة من الأهداف والمؤشرات المشتركة، على نحو يُظهر تقدماً مشتركاً في تنفيذ الولايات وقطع الأشواط التنفيذية. وفي مجال تحقيق العدالة للأطفال، يُعدُّ الفريق المرجعي المشترك بين الوكالات المعني بالرصد والتقييم في مجال حماية الأطفال، الذي أنشئ حديثاً، خطوة واعدة

نحو تنسيق مبادرات الرصد والتقييم بين الشركاء المعنيين بحماية الطفل وعبر مختلف المجالات المواضيعية. ويجب أن تستعين مثل هذه المبادرات بمجال سيادة القانون وأن تتكيف معه على نطاق أوسع من أجل تعزيز المساءلة وتحسين المساعدة المقدمة إلى الدول الأعضاء.

هاء - تعزيز سيادة القانون في المنظمة

٦٧ - واصل نظام إقامة العدل أداء مهمته الأساسية المتمثلة في كفالة احترام سيادة القانون ما بين المنظمة وموظفيها، الذين يمكنهم الآن الاستفادة من نظام قضائي متخصص مؤلف من درجتين لرفع مطالباتهم المرتبطة بالقرارات الإدارية التي تتخذها المنظمة. وحتى ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١١، أصدرت محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ٤١٦ حكماً، وأصدرت محكمة الأمم المتحدة للاستئناف، التي أتمت مؤخرًا دورتها الرابعة، ١٢٦ حكماً.

٦٨ - وأحرز تقدم على صعيدي الإنصاف والشفافية في الإجراءات المتعلقة بنظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة. فقد أدرج مجلس الأمن، في القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)، اثنتين من الآليات المعروفة باسم آليات "الانقضاء"، تؤديان إلى الرفع التلقائي لأسماء مقدمي طلبات الشطب ما لم تتخذ اللجنة المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧ (١٩٩٩) قراراً بإبقائها مدرجة في القائمة. وتعلق واحدة من الآليتين بأمين المظالم، الذي عُيّن في عام ٢٠١٠، والذي تشمل ولايته الآن تقديم توصيات إلى اللجنة بشأن شطب أسماء مقدمي الطلبات أو الإبقاء عليها.

واو - توسيع نطاق الشراكات

٦٩ - ليس في وسع الأمم المتحدة أن تحقق أهدافها عن طريق العمل بمعزل عن غيرها. ولذا فإن أحد الأهداف البالغة الأهمية لجهود التنسيق والاتساق التي تبذلها الأمم المتحدة هو إقامة شراكات مجدية مع جميع الجهات المعنية من أجل النجاح في الترويج لسيادة القانون وتعزيز المساعدة المقدمة إلى الدول الأعضاء.

٧٠ - ويظل التمويل المتاح لتعزيز سيادة القانون مشتملاً للغاية فيما بين الجهات المانحة، حيث يزيد الدعم الثنائي بنسبة كبيرة عن المساعدة المقدمة من الأطر المتعددة الأطراف. وعلى النحو المبين سابقاً (انظر A/64/298)، يلاحظ في أحيان كثيرة أن المشاريع التي تتحكم فيها الجهات المانحة والبرامج غير المنسقة، التي تقوم على حلول مستوردة ينفذها شركاء الجهات المانحة الوطنيون، تتناقض مع الالتزام المعلن بالحرص على الملكية الوطنية. وثمة اختلاف بين الجهات المانحة من حيث التسميات التي تطلقها على نفس المسائل المتعلقة بسيادة القانون ومن حيث النهج التي تتبعها إزاءها. وعلى الرغم من وجود آليات تنسيق

على الصعيد القطري، نادرا ما يتم إجراء تحليل مقارن لممارسات التنسيق واتساق الأساليب المتبعة. وتتجلى الحاجة إلى مزيد من التماسك أكثر ما تتجلى في الحالات المتأثرة بالتراعات، والتي تكثر فيها الأطراف الفاعلة.

٧١ - وللوقوف على الممارسات والتحديات المطروحة في هذا المجال، والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن سبل التصدي لهذه التحديات، شاركت الأمم المتحدة في تنظيم مؤتمر في عام ٢٠٠٩ جمع ٧٠ ممثلا عن الجهات المانحة الثنائية والبلدان المستفيدة والمنظمات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية. ولمواءمة النهج، خلص المؤتمر إلى ضرورة استحداث نظام تعمل في إطاره الجهات المانحة المتعددة الأطراف والجهات المانحة الثنائية بطريقة منسقة وتعاونية مع البلدان الشريكة ومع الممارسين بهدف توجيه وإدارة الجهود الرامية إلى تحسين فعالية المساعدة في مجال سيادة القانون.

٧٢ - ومن التحديات الأخرى التي ما فتئت تعيق تحقيق تقدم في هذا المجال الغياب النسبي للجهات المعنية الوطنية والخبرات الشعبية في المناقشات الرفيعة المستوى المعقودة بشأن السياسات العامة. وللمساهمة في معالجة هذا الخلل، أوصى الأمين العام في عام ٢٠٠٨ بتوفير منتدى للجهات الفاعلة الوطنية من البلدان المستفيدة لكي تعبر عن وجهات نظرها بشأن فعالية المساعدة في مجال سيادة القانون (A/63/226، الفقرة ٧٨). وفي نيسان/أبريل ٢٠١١، صدر تقرير بعنوان "أصوات جديدة: وجهات نظر وطنية بشأن المساعدة في مجال سيادة القانون"^(٣)، وذلك نتيجة لعملية تشاورية نظمتها وحدة سيادة القانون في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ مع ١٦ خبيرا وطنيا في مجال سيادة القانون من ١٣ بلدا، بمشاركة من كيانات الأمم المتحدة وشركائها في التنمية. ونصت إحدى التوصيات المشتركة على ضرورة إنشاء آليات لزيادة مقدار وجدوى تنسيق واتساق النهج المتبعة لتقديم المساعدة في مجال سيادة القانون في أوساط الشركاء الوطنيين والشركاء المانحين.

٧٣ - وعلى المسار ذاته، فإن المناقشة المواضيعية غير الرسمية التي عقدتها الجمعية العامة في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١ عن موضوع سيادة القانون والتحديات العالمية، سلطت الضوء على أن الدعم المقدم من المجتمع الدولي، بما في ذلك من الجهات المانحة الثنائية والجهات التي تقدم المساعدات، لم يسفر في كثير من الأحيان عن تحقيق النتائج المرجوة على الصعيد الوطني، وأنه يجب بذل الجهود لضمان إسهام آراء الجهات الفاعلة الوطنية بانتظام أكبر في إثراء المناقشات العالمية المتعلقة بالمساعدة في مجال سيادة القانون.

(٣) انظر www.unrol.org/files/FINAL%20National%20Perspectives%20Report.pdf.

٧٤ - وبالمثل، فإن تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم لعام ٢٠١١، يسلط الضوء على الصعوبة التي تواجهها البلدان في الحصول على دعم خارجي فيما يخص العدالة والأمن، وتشنت المساعدة، مع التشديد على ضرورة توفير استجابة دولية تتسم بقدر أكبر من الاتساق لتلبية الاحتياجات المتعلقة بقطاعي العدالة والأمن في الدول التي لا زالت تتخبط في برائن الضعف والتراجع.

٧٥ - ولذا فإن التجارب السابقة تشير بشدة، حتى الآن، إلى ضرورة استحداث منتدى دولي شامل لوضع السياسات، يجمع الجهات المعنية كلها، وتبدو الأمم المتحدة الإطار الطبيعي لاستضافته. وسيتيح المنتدى للحكومات المانحة والمتلقية، والمنظمات المتعددة الأطراف، والمنظمات غير الحكومية، والجهات الفاعلة التابعة للقطاع الخاص، بما في ذلك المؤسسات، فرصة لتنسيق الاستراتيجيات، وتبادل المعلومات بشأن المشاريع الجارية، وتبادل أفضل الممارسات والمعارف والتجارب القطرية. ويمكن للمنتدى أن يرتبط بمبادرات عالمية أخرى مثل المنتدى العالمي للقانون والعدالة والتنمية، وهو شراكة معرفية متعددة المكونات سيعلمها البنك الدولي قريباً.

خامسا - بناء عالم عادل وآمن وسلمي تحكمه سيادة القانون

٧٦ - إن التوصل إلى تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي يقتضي جهوداً طويلة الأمد. وتوفر التوصيات السابقة^(٤) خريطة طريق مهمة لأعمال كل من الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة سيادة القانون. وبالإضافة إلى ذلك، سيسعى الفريق والوحدة، تحت قيادة نائبة الأمين العام وفي إطار الخطة الاستراتيجية المشتركة للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤، إلى تحقيق ما يلي:

(أ) التوسع في استخدام البرمجة المشتركة في مجالات بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وذلك عن طريق تعزيز جهود التقييم والتخطيط والتنفيذ على نحو مشترك من البداية؛

(ب) تعزيز التعاون فيما بين كيانات الأمم المتحدة القائمة في سياقات غير مرتبطة بالبعثات، عن طريق التقييم والتخطيط على نحو مشترك استجابة لطلبات المساعدة التي تقدمها الدول الأعضاء؛

(٤) انظر A/63/226، الفقرات ٧٦-٧٨ و A/64/298 الفقرة ٩٧.

(ج) وضع حوافز للبرمجة المشتركة على نطاق المنظومة بأسرها للمساعدة على التغلب على العقبات المؤسسية؛

(د) تعزيز نهج المنظمة بشأن قياس فعالية المساعدة في مجال سيادة القانون؛

(هـ) مواصلة وتعزيز التدريب المشترك لموظفي الأمم المتحدة المتخصصين في مجال سيادة القانون؛

(و) دعوة الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى تبادل الممارسات وتعزيز السياسات من أجل تقديم مساعدة أفضل للدول الأعضاء في سعيها لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية عن طريق سيادة القانون.

٧٧ - وبعد مضي سبع سنوات منذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي، سيمثل الحدث الرفيع المستوى المعني بسيادة القانون، والذي طلبت الجمعية العامة في قرارها ٣٢/٦٥ تنظيمه في بداية الدورة السابعة والستين في عام ٢٠١٢، فرصة لتجديد الالتزام العالمي بسيادة القانون وتنفيذه على الصعيدين الوطني والدولي وتقييم التقدم المحرز. وفي ضوء هذه الفرصة الهامة، أوصي بأن تسعى الدول الأعضاء إلى تحقيق ما يلي:

(أ) دعم الأمم المتحدة في جهودها الرامية إلى تعزيز الانساق والتنسيق والفعالية في مجال المساعدة التي تقدمها، على النحو المبين في الفقرة ٧٦؛ و

(ب) التفكير بشكل خلاق لإيجاد سبل تتيح للمجتمع الدولي تكثيف الجهود وتحسين تنسيقها من أجل تعزيز سيادة القانون، بما في ذلك من خلال إنشاء منتدى دولي شامل لوضع السياسات في مجال سيادة القانون، تبدو الأمم المتحدة الإطار الطبيعي لاستضافته.

وجهات النظر التي أعربت عنها الدول الأعضاء

- ١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٣٢/٦٥، أن يلتمس آراء الدول الأعضاء قبل إعداد هذا التقرير.
- ٢ - وفي مذكرة شفوية مؤرخة ٧ شباط/فبراير ٢٠١١، دعا الأمين العام الحكومات إلى أن تقدم، في موعد أقصاه ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١١، آراءها بشأن الموضوع الفرعي للجنة السادسة المعنون "سيادة القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وحالات ما بعد النزاع". ودعت الدول الأعضاء إلى أن تولي اهتماما خاصا، وهي تعد تقاريرها، "لمسائل من قبيل مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الجنائية، ودور الآليات الوطنية والدولية للعدالة الانتقالية والمساءلة ومستقبلها، ونظم العدالة غير الرسمية، وما إلى ذلك" (A/C.6/63/L.23، الفقرة ٤).
- ٣ - وتلقى الأمين العام آراء أعربت عنها أستراليا (٢١ نيسان/أبريل ٢٠١١)، وتركمانستان (٢ أيار/مايو ٢٠١١)، والجمهورية التشيكية (٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١١)، والسداترك (٣١ أيار/مايو ٢٠١١)، وسلوفينيا (٢٥ نيسان/أبريل ٢٠١١)، والسويد (١٧ أيار/مايو ٢٠١١)، وسويسرا (٢٥ نيسان/أبريل ٢٠١١)، وعمان (٨ نيسان/أبريل ٢٠١١)، وفنلندا (٢١ نيسان/أبريل ٢٠١١)، وقطر (١٩ أيار/مايو ٢٠١١)، وكينيا (٣ أيار/مايو ٢٠١١)، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (٥ أيار/مايو ٢٠١١)، والنمسا (٥ أيار/مايو ٢٠١١)، ونيوزيلندا (١٢ أيار/مايو ٢٠١١). وترد هذه الآراء أدناه.

أستراليا

[الأصل: بالإنكليزية]

ترحب أستراليا بالعمل الهام الذي تقوم به مجموعة من الوكالات والكيانات التابعة للأمم المتحدة من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، ولا سيما في حالات النزاع وما بعد النزاع. فهذه الحالات - التي تتسم دوماً بالتعقيد - تتطلب استجابات متطورة ومتعددة الأبعاد تغطي جميع أشكال المساعدة، بما في ذلك حفظ السلام وإصلاح القطاعين السياسي والأمني، وتنفيذ آليات العدالة الانتقالية، وتوفير المساعدة في مجال تنمية القدرات والمساعدة التقنية. وتعتبر أستراليا سيادة القانون شرطاً أساسياً لأي استراتيجية تهدف إلى بناء مجتمع مستقر ومزدهر، وشرطاً مسبقاً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وكما أشار إلى ذلك تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١١، فإن البلدان التي تعاني من ضعف على مستوى فعالية الحكومة وسيادة القانون ومكافحة الفساد، تكون معرضة أكثر من غيرها بنسبة ٣٠ إلى ٤٥ في المائة للدخول في حرب أهلية، وتكون معرضة أكثر من غيرها بكثير للدخول في دوامة من العنف الإجرامي الشديد. وما فتئت أستراليا، في السنوات الأخيرة، تستثمر موارد كبيرة وتخرط بمهمة في الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي للنهوض بهذا البرنامج الهام. ويعرض تقريرنا هذا بالتفصيل بعض مجالات النشاط الرئيسية.

ألف - المساعدة على بسط سيادة القانون في البيئات الهشة وفي حالات ما بعد النزاع

يقر النهج الذي تتبعه أستراليا إزاء إصلاح قطاعي العدالة والأمن بالتحديات الجسيمة التي تواجهها الدول الضعيفة والخارجة من نزاعات، مثل الحوكمة الضعيفة والقدرة الإدارية المحدودة والأزمات الإنسانية المزمنة والتوترات الاجتماعية المستمرة والعنف المتواصل. وتتبع أستراليا نهجاً متكاملًا إزاء إصلاح العدالة. وتهدف تدخلاتنا إلى تعزيز الروابط بين مؤسسات العدالة الرسمية الرئيسية (مثل الشرطة والسجون والمحاكم). ونعترف أيضاً بالدور الهام الذي تضطلع به أحياناً نُظم العدالة العرفية والأهلية في حالات ما بعد النزاع، وأهمية ضمان أن تؤدي هذه النظم العرفية دورها ضمن إطار حقوق الإنسان. وتوازن أستراليا في دعمها لإصلاح العدالة بين الأهداف الطويلة الأجل (مثل بناء الدولة وتحقيق التنمية الاقتصادية) وتلبية الاحتياجات الملحة للسكان المتضررين من انعدام الأمن. ومعالجة أسباب النزاع، بما في ذلك دعم نظم عدالة متاحة للجميع وتحظى بالشرعية على الصعيد المحلي، أمر أساسي لحل النزاعات القائمة ومنع نشوب المزيد منها - وهذه نقطة أكد عليها البنك الدولي أيضاً في طبعة عام ٢٠١١ من تقرير التنمية في العالم.

ومن المجالات الرئيسية التي تركز عليها أستراليا ضمان أن تكون لدى الدول أطر قانونية مناسبة لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية - بما في ذلك الإرهاب وغسل الأموال وعائدات الجريمة والجرائم الإلكترونية وتهريب البشر والاتجار بالأشخاص - وتعزيز أطر التعاون القانوني الدولي، بما في ذلك تسليم المجرمين والمساعدة المتبادلة. غير أن أستراليا تقر أيضا بأن المساعدة التقنية وبناء القدرات في المجالات الأخرى للعدالة الجنائية، مثل إصدار الأحكام والتشريعات المتعلقة بحماية الضحايا، أمر مهم. وتشمل مشاريعنا في مجال بناء القدرات تنظيم حلقات عمل ودورات تدريبية للمسؤولين في مجال القانون والقضاء وإنفاذ القانون، واستضافة المشاركين في برامج التبادل القانوني، وتنفيذ برامج توجيهية وبرامج مزوجة لبناء القدرات الطبيعية، ووضع الأطر القانونية والمبادئ التوجيهية القانونية، والتعاون مع الدول الشريكة لتقديم المشورة في مجالي القانون والسياسات، والمساعدة على نشر القوانين.

ومن أحدث الأمثلة التي تُبرز التقدم المحرز في هذه المجالات ومدى فعالية هذه الشراكات المثالان التاليان.

أولا، ظلت الوكالات الأسترالية، جنبا إلى جنب مع نظيراتها النيوزيلندية، تعمل في إطار شراكة مع تونغغا منذ منتصف عام ٢٠٠٩ لمساعدة هذا البلد على استعراض وإصلاح تشريعاته المتعلقة بالشرطة. وعلى إثر هذه المساعدة، أُقرّ قانون شرطة تونغغا في ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ ودخل حيز النفاذ في ٢ شباط/فبراير ٢٠١١. ونعمل حاليا مع تونغغا لوضع اللوائح والإجراءات اللازمة لضمان التنفيذ الفعال لقانون الشرطة.

ثانيا، ساعد المسؤولون الأستراليون الموفدون إلى بابوا غينيا الجديدة في إطار برنامج "تعزيز الحكومة" الذي التزمت به أستراليا، على إنشاء الوحدة المعنية بعائدات الجريمة والتعاون الدولي في مجال الجريمة داخل مكتب المدعي العام لبابوا غينيا الجديدة في عام ٢٠٠٩. وأثمر ذلك عن أول أمر مصادرة مدنية يصدر في بابوا غينيا الجديدة في إطار قضية حوكم المتهمون فيها بموجب قانون عائدات الجريمة في تموز/يوليه ٢٠١٠.

وبشكل أعم، فإن أستراليا تدعم إصلاح قطاعي العدالة والأمن في مجموعة من الحالات الهشة، كما يتضح من خلال مشاركتنا في تيمور - ليشتي (بقيادة الأمم المتحدة)، وجزر سليمان (بقيادة بعثة المساعدة الإقليمية إلى جزر سليمان)، والمشاركة مؤخرا في أفغانستان. وتقدم أستراليا أيضا قدرا كبيرا ومتواصلا من المساعدة في مجال بناء القدرات والمساعدة القانونية التقنية إلى بلدان جنوب و جنوب شرق آسيا (إندونيسيا وكمبوديا)،

وأفريقيا والمحيط الهادئ (بابوا غينيا الجديدة وجزر سليمان وفانواتو وساموا وتونغا وناورو)، وذلك لتعزيز سيادة القانون وضمان أمن هذه البلدان واستقرارها.

وتمشيا مع مبادئ فعالية المعونة، تسعى أستراليا إلى تشجيع القيادة والملكية المحلية لبرامج إصلاح قطاع العدالة، مع موازنة المساعدة التي نقدمها مع سياسات ونظم الحكومات الشريكة. وفي الدول المهشة، تدعم أستراليا العمليات التي تعزز القدرة على التحكم في زمام الأمور والاندماج لفائدة شرائح أوسع من السكان، وكذلك الفئات المهمشة حيثما أمكن ذلك سياسيا.

وتُبرز تجربة أستراليا في العديد من الحالات أهمية التوصل إلى فهم مشترك بين البلدان المانحة ومختلف الوكالات الحكومية الأسترالية المعنية لما تنطوي عليه عملية تقديم المساعدة الإنمائية من تحديات خاصة مرتبطة بتطوير قطاعي العدالة والأمن. وعلى سبيل المثال، فإن الحوار القوي بين إدارات مختلف الوكالات الحكومية الأسترالية على مستوى المقر وعلى المستوى الميداني، والاتفاقات القائمة بين مختلف الجهات الحكومية بشأن الأهداف وتسلسلها، والتخطيط المشترك وأطر الرصد، وترتيبات التنسيق العملية، من السمات المميزة للدعم الذي تقدمه أستراليا إلى بعثة المساعدة الإقليمية إلى جزر سليمان.

باء - العدالة الانتقالية

تؤدي آليات العدالة الانتقالية دورا أساسيا في تمكين البلدان التي شهدت حالة نزاع من المضي قدما نحو تحقيق سلام دائم. وبصفة خاصة، يمكنها أن تشكل أداة حاسمة لإعادة الشرعية والثقة في المؤسسات العامة الضرورية لتعزيز الأمن والتنمية. وتشمل هذه الآليات طائفة واسعة من الاستجابات القضائية وغير القضائية التي يجري تكييفها مع السياق المحدد لمجتمعات ما بعد النزاع. ويجب أن تراعي هذه الاستجابات وجهات نظر الضحايا، ولا سيما الفئات المهمشة، وتنظر في الأسباب الجذرية للنزاع، وتحترم المعايير الدولية. ويجب أن تأخذ أيضا في الاعتبار التحديات المرتبطة بالتعامل مع إرث من الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان والدور المحتمل للحكومة المضيفة وأجهزتها العسكرية أو الأمنية أثناء النزاع.

والمهم أنه ليس هناك نهج واحد إزاء العدالة الانتقالية يناسب جميع الحالات. فحالة ما بعد النزاع تتطلب إدارة واستراتيجيات اقتصادية واجتماعية مختلفة عما تتطلبه حالة ما بعد النظام الاستبدادي. وكل حالة لها خصوصياتها، وتستدعي تشاورا وثيقا مع المجتمع المحلي المتضرر لتحديد الاستجابة الأنجع (ما يصفه تقرير التنمية في العالم بالنهج "الأفضل في السياق المعني" إزاء بناء المؤسسات). وقد ينطوي ذلك على اتخاذ مجموعة تدابير تشمل المحاكمات الجنائية، وعمليات تقصي الحقائق، وبرامج التعويضات، والعدل بين الجنسين،

وإصلاح القطاع الأمني، وجهود إحياء ذكرى الماضي. وأظهرت التجارب السابقة أن مزيجاً من هذه التدابير أنجح بكثير من أي تدبير بمفرده.

وما فتئت أستراليا تدعم بقوة الجهود المبذولة للحيلولة دون إفلات المتهمين بارتكاب أبشع الجرائم من العقاب. ولتحقيق هذه الغاية، فإن أستراليا من المساندين الأوائل للمحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المحاكم الدولية.

ويجب ألا يحول العفو الشامل والحصانة من الملاحقة دون إخضاع أكبر المسؤولين عن هذه الجرائم للمساءلة. وقد أسهمت المحكمتان الدوليتان المخصصتان ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، شأنهما في ذلك شأن المحكمة الخاصة لسيراليون، إسهاماً غير مسبوق في تحقيق هدف المجتمع الدولي المتمثل في وضع حد لإفلات مرتكبي الجرائم الدولية الخطيرة من العقاب. فقد أثرت الاجتهادات القضائية لهذه المحاكم فهماً لجرائم الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب، فضلاً عن إثراء الممارسة والإجراءات في مجال القانون الجنائي الدولي.

والتماس العدالة على الصعيد الوطني، إذا أمكن، أفضل من التماسها في الخارج. والتحدي الذي تواجهه المحاكم الدولية هو ضمان أن تترك خلفها إرثاً من القدرات القانونية الوطنية المعززة. وعلى سبيل المثال، عززت المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة تطوير المحاكم الوطنية عن طريق إحالة القضايا المتعلقة بمتهمين من مستوى أدنى إلى المحاكم الوطنية المختصة. وبالمثل، يؤمل أن تسهم، بمرور الوقت، الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، التي تشكل جزءاً من النظام القانوني الوطني وتشارك في تجهزها أطراف وطنية، في بناء القدرات القضائية والإدارية الوطنية.

وقد أتاحت هذه المحاكم، من خلال أنشطتها التوعوية، مجالاً لمشاركة الجمهور في مناقشة المسائل المتعلقة بالمساءلة، وأثبتت أن السعي إلى تحقيق العدالة لا يشكل تهديداً للسلام.

وتواصل الحكومة الأسترالية دعمها القوي لجهود المحاكم الدولية، وذلك بوسائل منها التمويل، والخدمة المتميزة التي يقدمها مواطنونا، وعملنا في إطار المجتمع الدولي لتشجيع التعاون مع هذه الهيئات.

وعلى نفس القدر من الأهمية الحاجة إلى عمليات تقصي الحقائق أو آليات العدالة "التقليدية"، التي تؤدي دوراً هاماً مكملاً لدور الآليات القضائية من خلال تعزيز المساءلة على مستوى القاعدة الشعبية. وينبغي تصميم آليات العدالة الانتقالية هذه لتعزيز الديمقراطية والسلام داخل المجتمع، ولإشراك المجتمع المدني وتمكينه. وإنشاء مؤسسات قوية ودائمة،

مزودة بآليات رقابية مناسبة، ووجود منظمات المجتمع المدني التي تعبر عن صوت الضحايا والمهمشين، وموظفين حكوميين على درجة كبيرة من التدريب والتعليم، كلها عناصر ضرورية للانتقال من بيئات ما بعد النزاع إلى مستقبل مستقر.

جيم - نشر قدرات مدنية

إن التدخل المبكر في حالات النزاع وما بعد النزاع أمر مهم. إذ ينبغي أن تتخذ في أقرب وقت ممكن، الخطوات اللازمة لزرع بذور انتعاش طويل الأجل. ويلزم توفير قدرات دائمة تمكن من النشر السريع للخبرة اللازمة في البيئات المتضررة من النزاع. وتحقيقاً لهذه الغاية، أنشأت أستراليا فريق انتشار سريع يضم أخصائيين مدنيين للمساعدة في جهود تحقيق الاستقرار والانتعاش في البلدان المتضررة من النزاعات بالسرعة المطلوبة.

وستكمل الوحدات المدنية الأسترالية مساهمة أستراليا بوحدات الشرطة والوحدات العسكرية في بعثات الأمم المتحدة وغيرها من البعثات. وتقر أستراليا بأن التدخل بواسطة الأفراد العسكريين والشرطة أو تقديم المساعدات الإنسانية، وإن كانا أساسيين، لا يمكن أن يمكننا لوحدهما من تحقيق مكاسب دائمة على المستوى الأمني أو الإنمائي. فالمهام المدنية، بالإضافة إلى تلك التي تؤديها الشرطة، ضرورية أيضاً لإحلال السلام والاستقرار وحفظهما. وداخل البلدان المتضررة من النزاعات، تكون قدرة الحكومات على توفير الأمن والخدمات الأساسية لمواطنيها محدودة. ويجب أيضاً تحديد الأولويات فيما يتعلق بالإدارة العامة وإصلاح القطاع الأمني وتحقيق الانتعاش الاقتصادي لدعم تقديم الخدمات الأساسية من أجل تحقيق سلام دائم.

وتوفر الوحدات المدنية الأسترالية استجابة مدنية شاملة للتعامل مع القضايا الناشئة في حالات ما بعد النزاع، وتضم أفراداً لهم خبرة في مجال الزراعة، والقانون والعدالة، وإدارة التعليم، والهندسة، والإدارة المالية، وتقييم الاحتياجات، وتنسيق جهود الجهات المانحة. ويمكن لهؤلاء الأخصائيين أن يعملوا مع مجموعة من الجهات المعنية، مثل المستفيدين المحليين أو المسؤولين الحكوميين أو الجهات المانحة الأخرى أو مع غيرهم من الأخصائيين المدنيين من بلدان أخرى، لتقديم المشورة بشأن سبل تحقيق الاستقرار، وتوفير المساعدة التقنية، وتنمية القدرات، وذلك مع تطور الوضع الأمني والإنساني وتحول مجال التركيز إلى بناء الدولة وإعادة الإعمار. وتعتقد أستراليا أن مثل هذه الاستجابة قد تكون ضرورية لتحقيق نتائج فورية وملموسة على أرض الواقع.

ويدير فريق الانتشار الدولي التابع للشرطة الاتحادية الأسترالية عمليات نشر وحدات الشرطة الأسترالية في الخارج في إطار بعثات بناء القدرات، والبعثات الإقليمية للتعمير بعد انتهاء النزاعات، وبعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، حيث يناهز أحيانا عدد الأفراد المنتشرين في الخارج ٣٥٠ فردا. وإضافة إلى ذلك، تركز المساعدة المقدمة عن طريق الشبكة الدولية للشرطة الاتحادية الأسترالية على بناء القدرات المحلية في مجال الشرطة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية، بما في ذلك دعم التعاون بين أجهزة الشرطة، وجمع المعلومات الاستخباراتية لدعم الجهود الدولية لإنفاذ القانون، وتوفير التدريب وأشكال أخرى من المساعدة التقنية. وعلى نطاق أضيّق، يقدم مركز الطب الشرعي والبيانات شتى أشكال المساعدة المتخصصة.

دال - حماية المدنيين

حماية المدنيين وظيفة أساسية لعمليات السلام التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، تنطوي على قضايا معقدة على مستوى السياسات والعمليات يجب معالجتها لتمكين البعثات من إنجاز ولاياتها بنجاح. وقد أحرزت الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي تقدما كبيرا في تعزيز حماية المدنيين، وإن ظلت بعض التحديات قائمة.

ويمثل مشروع الإطار الاستراتيجي لصياغة الاستراتيجيات الشاملة لحماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، الذي أُعدّ مؤخرا، خطوة كبيرة إلى الأمام من خلال توحيد الاستراتيجيات على نطاق البعثات لتعظيم قدرة البعثة على توفير حماية أفضل للمدنيين؛ وتعزيز اتساق جهود البعثة في أداء المهام الموكلة إليها؛ وتعزيز المساءلة والتسلسل الإداري.

وإدراكا للأهمية القصوى لجهود حفظ السلام وبناء السلام في حالات النزاع وما بعد النزاع، فإن أستراليا ملتزمة، من خلال مركز الامتياز للشؤون المدنية والعسكرية في آسيا والمحيط الهادئ، ومن خلال مشاركتها في شراكة "التحديات"، بتعزيز فعالية عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة من خلال التأكيد على أهمية عنصر حماية المدنيين.

وفي نيسان/أبريل ٢٠١٠، استضاف المركز في أستراليا المنتدى الدولي الثالث بشأن تحديات عمليات السلام، وتناول التحديات المرتبطة بحماية المدنيين في عمليات السلام المتعددة الأبعاد. وقد صدر تقرير يلخص النتائج الرئيسية للمنتدى الدولي، وذلك خلال الحلقة الدراسية لمنتدى التحديات التي عُقدت في شباط/فبراير ٢٠١١، وشاركت في استضافتها أستراليا.

وبينما أُحرز تقدم كبير بشأن مبدأ حماية المدنيين على المستوى الاستراتيجي، يلزم بذل المزيد من الجهود على المستوى التنفيذي فيما يتعلق بوضع استراتيجيات عسكرية وشرطية داعمة.

وقد بدأ العمل في أستراليا على ترسيخ مبدأ حماية المدنيين في صفوف قوات الدفاع الأسترالية. ويسعد أستراليا أن تطلع غيرها من البلدان على التقدم المحرز في هذا الصدد، وأن تستفيد بدورها من تجارب البلدان الأخرى، ولهذا الغرض، فإنها ستستضيف مؤتمرا رفيع المستوى بشأن الشؤون المدنية والعسكرية عن موضوع "تعزيز حماية المدنيين في عمليات السلام: من السياسة إلى الممارسة"، وذلك خلال الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ أيار/مايو ٢٠١١. وسينكب هذا المؤتمر على تقييم آخر المستجدات على المستويين الاستراتيجي والتنفيذي، وسيدرس عن كثب القضايا المحددة المتعلقة بإدماج النساء والأطفال في برنامج حماية المدنيين، كما سينظر في مبادرات التدريب الممكنة.

وفي إطار العمل الذي نقوم به على نطاق أوسع لتحسين قدرة قوات حفظ السلام على حماية المدنيين، تقرر أستراليا بأن بعض فئات المجتمع، وتحديدًا النساء والفتيات، تظل معرضة للخطر أكثر من غيرها أثناء النزاع وبعده. وتؤيد أستراليا إشراك المرأة في جميع الجهود المبذولة في مجال منع النزاعات، وحل النزاعات، والتأهيل، وبناء السلام، على النحو المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) المتعلق بالمرأة والسلام والأمن. وفي عام ٢٠١٠، أعلنت أستراليا أنها ستوفر التمويل اللازم لتقديم تدريب إضافي سابق للانتشار أو داخل البلد لقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة بشأن كيفية حماية المرأة من العنف الجنسي في حالات النزاع وما بعد النزاع.

وتعتقد أستراليا أيضا أن المرأة يجب أن تكون ممثلة بصورة أوفى في عمليات إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع من أجل ضمان استمرار حالة سلام مستقرة. وشمل أيضا دعم أستراليا للقرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) زيادة مشاركة المرأة في جهود بناء السلام وإعادة بناء المجتمعات المحلية. ويتضح ذلك جليا من خلال دعمنا للمرأة في العملية الانتخابية الأفغانية. كما أن قوات حفظ السلام والموظفين في بعثة المساعدة الإقليمية إلى جزر سليمان يعتبرون القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) أداة أساسية لتعزيز مشاركة المرأة في عملية صنع القرار. غير أن هناك حاجة إلى المزيد من العمل، وتقوم أستراليا، في هذا الصدد، بإعداد خطة عمل وطنية تنفيذًا للقرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

وكما يتبين من هذه المبادرات، فإن أستراليا ما زالت ملتزمة بالعمل مع الأمم المتحدة والدول الأعضاء لضمان تمتع جميع الأشخاص بالإنصاف والمساواة والمساءلة والعدالة من خلال تعزيز سيادة القانون. ويكتسي ذلك أهمية أكبر في المجتمعات التي تشهد نزاعات أو تمر بمرحلة ما بعد النزاع. وفي كثير من الحالات، سيكون هذا المسعى طويل الأجل، لكنه ضروري لضمان سلام وازدهار دائمين.

النمسا

[الأصل: بالإنكليزية]

تعيد النمسا تأكيد التزامها القوي بنظام دولي يقوم على أسس القانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان، وعلى سيادة القانون، وتحتل فيه الأمم المتحدة موقع الصدارة. ونحن نعتقد أن القانون الدولي وسيادة القانون هما حجر الأساس في النظام الدولي. فوجود قواعد واضحة ومتوقعة، واحترام هذه القواعد والالتزام بها، ووضع نظام متعدد الأطراف وفعال لمنع أو معاقبة الانتهاكات، هي شروط مسبقة لإحلال السلام والأمن الدوليين بصفة دائمة. ونحن نرى أنه من الضروري ترسيخ سيادة القانون بجميع أبعادها، أي على المستويات الوطني والدولي والمؤسسي.

لقد أولى المجتمع الدولي اهتماما متزايدا في السنوات الأخيرة للنهوض بالعدالة وسيادة القانون، وخصوصا في المجتمعات التي تشهد نزاعات والمجتمعات الخارجة منها. فهذه التجارب علّمتنا دروسا مهمة من شأنها أن تشكّل ملامح أنشطتنا في المستقبل في مجال العدالة الانتقالية وسيادة القانون، ولا سيما في إطار الأمم المتحدة. ويتمثل الهدف المتوخى في تلبية الحاجة إلى ضمان أساس مشترك للقواعد والمعايير الدولية، وتعبئة الموارد اللازمة للاستثمار في العدالة. وقدّم الأمين العام، في تقريره لعام ٢٠٠٤ عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)، توجيهات مفيدة بشأن مواطن التركيز وكيفية ترشيد جهودنا لإحراز النجاح. وأذكى الأمين العام الوعي بضرورة زيادة التنسيق والتعاون على جميع المستويات في الأمم المتحدة، وكذا مع الجهات الفاعلة خارج المنظمة. فهذه الجهود ينبغي الدفع بها قدما. أما التوصيات الواردة في تقرير عام ٢٠٠٤، فهي ما تزال صالحة وينبغي تنفيذها بالكامل.

ويجب أن تستند جهود الأمم المتحدة لتعزيز سيادة القانون في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع إلى التقييمات الوطنية، والمشاركة الوطنية، والاحتياجات والتطلعات الوطنية. ولئن كانت القواعد القانونية الأساسية وقواعد عالمية وغير قابلة للتفاوض، فإنه لا وجود لصيغة واحدة تناسب الجميع في الحالات التي تتسم بالهشاشة. ولكي تكون استراتيجياتنا

فعالة، ينبغي أن تسعى إلى بث الشعور بالملكية الوطنية، ودعم دوائر الإصلاح المحلي، والتكيف مع الحقائق على أرض الواقع.

وعلى غرار ما أبرزه تقرير عام ٢٠٠٤، يجب أن يكون نهج العدالة الانتقالية كلياً وشاملاً (انظر الوثيقة S/2004/616، الفقرة ٦٤ (ك)). وعلينا أن نولي اهتماماً كبيراً لاحتياجات الضحايا والمجتمع المدني، وأن نضع في اعتبارنا الحاجة إلى تحقيق التكامل بين مختلف آليات العدالة الانتقالية. أما استراتيجيات الأمم المتحدة الرامية إلى كفالة المساءلة في حالات ما بعد انتهاء النزاع، فيجب أن يتسع نطاقها إلى أبعد من المحاكم الدولية ويشمل مجموعة كاملة من آليات العدالة الانتقالية المتاحة لتحقيق العدالة والمصالحة واستعادة السلام والأمن الدائمين في المجتمعات التي مزقتها النزاعات.

وينبغي لعمل الأمم المتحدة في المجتمعات المهشة والانتقالية أن يركّز فوراً على تعزيز المساءلة في قطاعي الأمن والعدالة وفقاً للمعايير الدولية من أجل منع العودة إلى النزاع. ويجب أن يكون الهدف من مشاركتنا جعل المجتمعات التي مزقتها النزاعات أكثر حصانة، وتعزيز فهم سيادة القانون والتسليم بها، وتوفير منظور طويل الأجل بشأن إحلال السلام الدائم. ولتحقيق الفعالية، يجب أن تعزز هذه المشاركة دور المجتمع المدني وتشجع المرأة على تولي قيادة عملية الانتعاش.

وترحب النمسا بالدعم المتزايد الذي تقدمه الجمعية العامة ومجلس الأمن لمسألة تعزيز سيادة القانون وبالأشطة التي ينفذها بهذا الخصوص. ففي مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، سلّم رؤساء الدول والحكومات بضرورة التقيد عالمياً بسيادة القانون وإعمالها على الصعيدين الوطني والدولي، وأعادوا تأكيد التزامهم بنظام دولي قائم على سيادة القانون وعلى أسس القانون الدولي. وفي عام ٢٠٠٦، وبمبادرة من ليختنشتاين والمكسيك، أدرجت الجمعية العامة في جدول أعمالها بنداً جديداً بعنوان "سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي". ومنذ ذلك الحين، يقوم الأمين العام بإعداد تقارير سنوية عن سيادة القانون تُناقش في اللجنة السادسة.

وتؤيد النمسا بقوة الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة عن سيادة القانون، المقرر عقده في بداية الدورة السابعة والستين في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ (قرار الجمعية العامة ٣٢/٦٥). ولئن كانت طرائق تنظيم هذا الاجتماع ستناقش وتوضع في صيغتها النهائية خلال الدورة السادسة والستين، فإن النمسا تشيد أيما إشادة بمبادرة رئيس الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين، جوزيف دايس، المتمثلة في فتح مناقشة بشأن سيادة القانون وإعادة تركيز اهتمام الدول الأعضاء على هذا الموضوع، وذلك بتنظيم حوار

مواضيعي تفاعلي في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١ داخل الجمعية عن سيادة القانون والتحديات العالمية. وحظي الحوار، الذي سلط الضوء على أهمية سيادة القانون في ما يتعلق بحالات النزاع وكذلك بالتنمية، باهتمام كبير من قبل الدول الأعضاء، وشكّل منطلقاً مهماً في التحضير لعقد الاجتماع الرفيع المستوى. وقد أشار مايكل سبينديليغر، وزير خارجية النمسا وأحد المتحدثين الرئيسيين في هذا الحوار، إلى أنه على الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزته الأمم المتحدة منذ مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، فإنه يجب استخلاص الدروس من الأحداث الأخيرة، وزيادة التركيز على منع النزاعات، والملكية الوطنية، وتحسين التعاون والتنسيق في ما يتعلق بجميع الأنشطة المتصلة بسيادة القانون. وفي هذا الصدد، رحّب السيد سبينديليغر بفكرة الأمين العام المتمثلة في استحداث منتدى جديد للحوار بشأن سيادة القانون، وذلك برعاية من الأمم المتحدة (للاطلاع على النص الكامل للخطاب الرئيسي انظر الموقع الشبكي على العنوان التالي: [www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/](http://www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/(Rule%20of%20Law/Austria%20%20FM.pdf)).

وما فتئ مجلس الأمن يولي أيضاً اهتماماً متزايداً لسيادة القانون. وعمدت النمسا خلال الفترة الفاصلة بين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨ إلى تنظيم سلسلة من حلقات النقاش ومعتكف للخبراء بغية تحليل دور المجلس في تعزيز قيام نظام دولي يستند إلى القانون. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، صدر التقرير النهائي عن تلك المبادرة (A/63/69-S/2008/270) وتضمّن ١٧ توصية بشأن الكيفية التي يمكن بها للمجلس أن يدعم سيادة القانون في مختلف مجالات نشاطه. وعقد المجلس مناقشتين مفتوحتين، واعتمد بيانين رئاسيين عن سيادة القانون في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ على التوالي. وقد دأبت النمسا، أثناء فترة عضويتها بمجلس الأمن، على العمل إلى جانب البلدان ذات التوجهات المشابهة من أجل تعميم وتعزيز سيادة القانون في العمل اليومي للمجلس وهيئاته الفرعية، وتطوير أساليب عمل المجلس. واعتمد المجلس قرارات هامة بشأن مختلف مجالات سيادة القانون، منها قرارات بشأن حماية المدنيين والأطفال في النزاعات المسلحة، والمرأة والسلام والأمن. أضف إلى ذلك القرارات المتعلقة بإنشاء مكتب أمين المظالم التابع للجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩) وآلية تصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين المتخصصةين التابعتين للأمم المتحدة، فضلاً عن مختلف القرارات التي تأذن بإنشاء بعثات الأمم المتحدة. وينبغي أن تستمر أنشطة مجلس الأمن هذه نظراً لما يضطلع به المجلس من دور رئيسي في إعادة بسط سيادة القانون واحترامها والدعم الذي يقدمه لآليات العدالة الانتقالية (انظر الوثيقة S/2004/616، الفقرة ٦٤ (أ)).

ألف - مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الجنائية

١ - المحاكم الدولية والمحكمة المختلطة

ترى النمسا أن الجهود المبذولة لمكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الجنائية على الصعيد الدولي تشكل إحدى الركائز الهامة لسيادة القانون وتسهم إسهاما كبيرا في منع نشوب النزاعات والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. ولذلك تؤيد النمسا بقوة المحكمة الجنائية الدولية والمحكمة الاستثنائية والمختلطة وغيرها من الآليات الدولية للعدالة الجنائية باعتبارها تدابير تهدف إلى وضع حد للإفلات من العقاب على أخطر الجرائم التي تثير قلقا دوليا. وبما أن هذه الآليات لها دور هام في ما يتعلق بسيادة القانون والعدالة الانتقالية حيث أنها تضمن المساءلة وتكفل مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة والضمانات الإجرائية وحقوق الضحايا والعدل بين الجنسين، فإن مجلس الأمن ينبغي أن يصرّ على ضرورة التعاون الكامل مع المحاكم الدولية والمحكمة المختلطة، بما في ذلك تسليم المتهمين عند الطلب (انظر الوثيقة S/2004/616، الفقرة ٦٤ (ي)).

وتعتقد النمسا اعتقادا جازما أن المحكمة الجنائية الدولية هي من أكثر الأدوات فعالية في دعم سيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقاب. وفي هذا الصدد، تشيد النمسا بالجرد التقييمي للعدالة الجنائية الدولية الذي أجراه المؤتمر الاستعراضي الأول لنظام روما الأساسي، الذي عُقد في كامبالا بدعوة من حكومة أوغندا في الفترة من ٣١ أيار/مايو إلى ١١ حزيران/يونيه ٢٠١١. وقد اشتركت النمسا في وضع تعديل للمادة ٨ من نظام روما الأساسي وأيدت التعديل المتعلق بجريمة العدوان. وعلاوة على ذلك، تدعم النمسا المحكمة بطرق مختلفة أخرى؛ منها على سبيل المثال أنها كانت أول بلد يبرم اتفاقا مع المحكمة بشأن إنفاذ الأحكام. ومنذ عهد أقرب، دخلت النمسا في مناقشات مع المحكمة بشأن التوقيع على مذكرة بشأن نقل الشهود إلى مواطن إقامة أخرى. واعترافا بالحاجة إلى تقديم تعويضات للضحايا، قدّمت النمسا مساهمات كبيرة إلى الصندوق الاستئماني للضحايا التابع للمحكمة. كما يجب التأكيد أيضا على الدور الهام للمجتمع المدني في مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الجنائية. وتشجيعا للجهود التي يبذلها المجتمع المدني بهذا الشأن، تقدّم النمسا سنويا مساهمة كبيرة إلى الائتلاف من أجل المحكمة الجنائية الدولية.

وتظلّ النمسا ملتزمة بدعم محكمتي الأمم المتحدة الاستثنائيتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، والمحكمة الخاصة لسيراليون، والدوائر الاستثنائية بمحكمة كمبوديا والمحكمة الخاصة للبنان، التي حققت تقدما كبيرا في عملها، وهي بذلك تقوم بدور محوري في تعزيز العدالة الجنائية الدولية. وعلاوة على ذلك، تشجع النمسا المحكمة التي أنشأتها البوسنة والهرسك

محاكمة مجرمي الحرب والضالعين في الجريمة المنظمة. ويتم تعيين القضاة والمدعين العامين الدوليين لمحاكمة مرتكبي جرائم الحرب، ويجري تكليف مستشارين دوليين بتقديم المشورة في ما يتعلق بمقاضاة الضالعين في الفساد والجريمة المنظمة ومعاقتهم.

٢ - نظم العدالة الوطنية

لئن كانت المحاكم الدولية قد أثرت بشكل حاسم في تطوير القانون الجنائي الدولي وأصبحت تشكل الركائز التي تقوم عليها سيادة القانون، فإن جهودنا ومواردنا لا ينبغي أن تركز فقط على هذه المؤسسات. إذ ينبغي لمبادرات الأمم المتحدة في المجتمعات المهشة والانتقالية أن تزيد من دعمها لقطاعات العدالة الوطنية ولدوائر الإصلاح المحلي، وأيضا لتعزيز التشريعات الوطنية، مع الأخذ في الاعتبار القواعد والمعايير الدولية.

وفي هذا الصدد، تعمل النمسا بفعالية على تنفيذ التدابير اللازمة على الصعيد الوطني. فقد اعتمدت التشريع المتعلق بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، بما في ذلك التعاون القضائي وإنفاذ ما صدر من أحكام في القانون الوطني. وتمشيا مع التزام النمسا بسيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقاب، يتضمن القانون الجنائي النمساوي بالفعل أحكاما بشأن المعاقبة على جريمة الإبادة الجماعية وعلى كل الجرائم التي تشكل جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب. ومع ذلك، ومن أجل الوفاء صراحة بالمقتضيات الناجمة عن مبدأ التكامل المنصوص عليه في نظام روما الأساسي وفقا لقرار المحكمة ICC-ASP/5/Res.3، تقوم النمسا حاليا بإدراج الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة بشكل صريح في القانون الجنائي المحلي. وهي تعمل على استكمال هذه المبادرة بسن تشريع يهدف إلى تضمين قانونها الجنائي المحلي نصا صريحا بشأن الانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ولبروتوكولاتها الإضافية لاتفاقية مناهضة التعذيب وكذلك الانتهاكات الخطيرة للاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. ومن المتوقع أن يكتمل هذا المشروع بحلول نهاية عام ٢٠١١.

باء - دور ومستقبل الآليات الوطنية والدولية المعنية بالعدالة الانتقالية والمساءلة

ترى النمسا أن إيجاد حلول دائمة للأزمات يتوقف على إيلاء الاهتمام المناسب والآني لمسائل العدالة والمصالحة وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار والتنمية. وفي هذا الصدد، يكتسي الدعم المقدم من المجتمع الدولي أهمية بالغة. ويتعين علينا ضمان دمج سيادة القانون واعتبارات العدالة الانتقالية في التخطيط الاستراتيجي والتنفيذي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (انظر الوثيقة S/2004/616، الفقرة ٦٤ (ب)). وأي نهج لتحقيق التصالح مع الماضي

يجب أن يأخذ في الحسبان الحالة والسياق الخاصين ومجمل آليات العدالة والمصالحة، بما في ذلك جهود الملاحقة القضائية، ولجان الحقيقة والمصالحة، وبرامج الجبر الوطنية للضحايا وإصلاح المؤسسات، فضلا عن الآليات التقليدية لتسوية المنازعات. وفي هذا السياق، ينبغي أن تضاعف الأمم المتحدة من جهودها الهادفة إلى تعزيز التعاون في مجال الملاحقات القضائية والتوثيق، وتوطيد دور المجتمع المدني في الملاحقات القضائية، ولا سيما الفئات الضعيفة مثل الضحايا والشهود والنساء، وتعزيز المصالحة عبر تقصي الحقائق. فعملية إبلاغ الصوت، في المجتمعات الخارجة من النزاعات، تبدو في كثير من الأحيان أهم من النتائج القضائية لإجراءات الرسمية. ولكن المصالحة في حالات ما بعد انتهاء النزاع يجب أن يعاوضها التزام واضح بإنهاء الإفلات من العقاب على الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي ولحقوق الإنسان، ولا سيما من أجل إخضاع الجناة الرئيسيين للمساءلة. وتتوقف فعالية حل النزاعات وتحقيق المصالحة الطويلة الأجل على مفهومي السلام والعدالة المتعاضدين. ولئن كان العفو يهيئ أسباب المصالحة في ما يتعلق ببعض الجناة، فإنه لا يجب أن يُمنح في حالات الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي ولحقوق الإنسان.

١ - الوقاية

ينبغي للجهود التي يبذلها المجتمع الدولي من أجل تعزيز سيادة القانون أن تركز أكثر على الوقاية. فسيادة القانون لها دور أساسي في منع النزاعات والفظائع الجماعية، وتحقيق الاستقرار في المجتمعات الخارجة من النزاعات، ومنع نشوب النزاعات من جديد. وكما ذكر الأمين العام في تقريره لعام ٢٠٠٤، فإنه "في أمور مثل العدالة وسيادة القانون، أوقية واحدة من الوقاية أفضل بكثير من قنطار من العلاج" (الوثيقة S/2004/616، الفقرة ٤). وفي هذا الصدد، تؤيد النمسا عمل المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية، المُكلف بجمع ما هو متاح من معلومات، وخاصة من داخل منظومة الأمم المتحدة، والعمل كآلية للإنذار المبكر، وتقديم توصيات إلى مجلس الأمن عن طريق الأمين العام. ويتضح من ذلك أنه لا يمكن تجاهل الصلة بين الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان من جهة وبين التهديدات التي تحق بالسلام والأمن الدوليين من جهة أخرى. وترى النمسا أنه من المهم استطلاع سبل إضافية لتعزيز قدرات الأمم المتحدة في مجال منع الإبادة الجماعية.

وينبغي أن تضاعف الأمم المتحدة جهودها لمساعدة الدول على الاضطلاع بمسؤولياتها في حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، وعلى تحسين قدرتها في مجال الإنذار المبكر. فقد قبلت جميع الدول الأعضاء، في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، بتلك المسؤولية وتعهّدت بالعمل وفقا لها. وتنطوي هذه

المسؤولية على منع وقوع هذه الجرائم، ويشمل ذلك منع التحريض على ارتكابها، وذلك بالوسائل المناسبة والضرورية. وتؤيد النمسا الاستراتيجية الثلاثية الركائز التي اقترحتها الأمين العام في تقريره عن تنفيذ المسؤولية عن الحماية (A/63/677). وقد اعتمد مجلس الأمن مؤخرًا، باتخاذ القرار ١٩٧٣ (٢٠١١)، إجراءات حاسمة لحماية المدنيين في سياق النزاعات المسلحة.

ونحن نرى أنّ سيادة القانون أمر أساسي في تنفيذ المسؤولية عن الحماية. إذ ينبغي النظر إلى المسؤولية عن الحماية من منظور سيادة القانون، لأنّ سيادة القانون موضوع شامل للركائز الثلاث كلها. والنمسا تؤيد تماما رأي الأمين العام بأن سيادة القانون "دور أساسي في منع ارتكاب الجرائم المتعلقة بالمسؤولية عن الحماية" وأنه "ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تزيد من المساعدة التي تعرضها على الدول الأعضاء في مجال سيادة القانون، بما في ذلك عن طريق إشراك بلدان مانحة. وينبغي أن تتمثل الأهداف في كفالة تكافؤ فرص اللجوء إلى القضاء وتحسين عملية توفير الخدمات للجميع في مجال القضاء والادعاء وفي المجال الجنائي وفي مجال إنفاذ القانون. ومن شأن هذه الخطوات أن تؤدي إلى تغليب حل المنازعات داخل المجتمع عن طريق الوسائل القانونية بدلا من اللجوء إلى أساليب العنف" (الوثيقة A/63/677، الفقرة ٤٧).

٢ - التوعية

المعرفة والتثقيف أساسيان لمنع حدوث الفظائع الجماعية وتكرارها. وقد استخلصت النمسا العبر من تاريخها. فهي، بصفتها عضوا في فرقة العمل المعنية بالتعاون الدولي من أجل التوعية بمحرقة اليهود وإحياء ذكراها وإجراء البحوث عنها ملتزمة للغاية بترويج التوعية بالمحرقة في المدارس والجامعات والمجتمعات المحلية، وبتشجيعها في غير ذلك من المؤسسات وفق ما نصّ عليه إعلان لمتندي ستوكهولم الدولي بشأن المحرقة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠. ولئن كانت طرائق التصالح مع التاريخ تختلف باختلاف الثقافات، فإننا نعتقد أن المعرفة بالمحرقة من حيث خطورتها الفريدة وتأثيرها الدائم يمكن أن تسهم في إيجاد فهم أفضل للأسباب الجذرية المؤدية إلى جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الفظائع الجماعية. ومن شأن هذه التوعية أن تمهد الطريق للمجتمعات الأخرى الخارجة من النزاع لكي تتعامل مع ماضيها، وتمكن المجتمعات المحلية من التصدي لجرائم الإبادة الجماعية، والناجين من محاولة التعايش مع تجاربهم. والتوعية شرط مسبق هام لمنع حدوث انتهاكات في المستقبل لحقوق الإنسان أو للقانون الإنساني الدولي.

وفي إطار هذا الالتزام، أسهمت النمسا في المؤتمر الدولي عن "منع الإبادة الجماعية على الصعيد العالمي: الدروس المستفادة من محرقة اليهود"، الذي نظّمته حلقة سالزبورغ الدراسية العالمية في عام ٢٠١٠ بغية توفير إطار مفاهيمي لربط التوعية بمحرقة اليهود وإحياء ذكراها وإجراء البحوث عنها بالجهود المبذولة حالياً لمنع الإبادة الجماعية والتطهير العرقي والعنصرية ومعاداة السامية وكرهية الأجانب في جميع أنحاء العالم. ومن المزمع عقد مؤتمر للمتابعة في صيف عام ٢٠١٢ تنظّمه حلقة سالزبورغ الدراسية العالمية بالتعاون مع متحف المحرقة الوطني بالولايات المتحدة والوزارة الاتحادية للشؤون الأوروبية والدولية بالنمسا. أمّا هدف المؤتمر فسيكون التوعية بالصلة بين التثقيف في مجال المحرقة والوقاية من الإبادة الجماعية وذلك بمخاطبة صنّاع القرار في مجال التعليم (المسؤولون الحكوميون وغيرهم من مقررّي السياسات).

٣ - حماية المدنيين

إنّ توفير الحماية الفعالة للمدنيين في النزاعات المسلحة هو عنصر رئيسي آخر من عناصر الوقاية. ويتجسد التزام النمسا الدولي الجملي بوضع معايير شاملة لحماية المدنيين في قرار مجلس الأمن رقم ١٨٩٤ (٢٠٠٩) بشأن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، الذي أُتخذ بالإجماع في ظلّ رئاسة النمسا للمجلس في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. وعلى الرغم من أن العقد الماضي قد شهد تقدماً ملحوظاً في هذا المجال، فإنّ وضع قواعد ومعايير دولية لحماية المدنيين لم تواكبه مواكبة كاملة لإجراءات تُتخذ على أرض الواقع، ومنها تعزيز سيادة القانون في المجتمعات التي مزقتها النزاعات. وقد تمّ التسليم في هذا القرار بأنّ الحماية مفهوم واسع النطاق يشمل القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان ويذهب إلى أبعد من نطاق الحماية المادية وحدها. ولذلك، فإنّ المجلس يكلف عمليات حفظ السلام بمساعدة الدول أثناء النزاعات وبعد انتهائها في هئية بيئة تخضع فيها كل الأطراف الفاعلة إلى المساءلة بموجب قوانين صادرة علناً ومطبّقة على الجميع ومنفّذة بشكل مستقل ومتّسقة مع المعايير والقواعد الدولية لحقوق الإنسان. ولأول مرة، يسرد المجلس في الفقرة ١١ من القرار المجموعة الكاملة من آليات العدالة الانتقالية (النيابة العامة، وتقصي الحقائق، والجبر والإصلاح المؤسسي)، ويتوخى بذلك نهجاً كلياً بشأن مسألة مكافحة الإفلات من العقاب على الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي، بما في ذلك انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وقد أُعيد تأكيد ذلك في بيان رئيس المجلس الصادر في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ (الوثيقة PRST/2010/25، الفقرة ٩). وأعاد المجلس تأكيد الصلة بين التصدي للموروث من الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان وبين السلام والأمن الدائمين وذلك في

قراره ١٩٦٠ (٢٠١٠) الذي ينص بوضوح على أن ”وضع حد للإفلات من العقاب أمر أساسي للمجتمعات التي تشهد نزاعاً أو التي تتعافى منه لتجاوز الانتهاكات المرتكبة في الماضي ضد المدنيين المتضررين من النزاعات المسلحة ومنع وقوع هذه الانتهاكات في المستقبل“. وبمناسبة الذكرى السنوية العاشرة لصدور القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) المعني بالمرأة والسلام والأمن، وضع المجلس مؤشرات ملموسة لمتابعة تنفيذ هذا القرار، بما في ذلك متابعة إنشاء المؤسسات بعد انتهاء النزاع وتنفيذ عمليات العدالة الانتقالية والمصالحة وإعادة الإعمار.

ومن أجل دعم تنفيذ القرار ١٨٩٤ (٢٠٠٩) وإذكاء الوعي، تؤيد النمسا تنظيم دورة دراسية أفريقية متخصصة في مجال حماية المدنيين في سياق النزاعات المسلحة. وبالتعاون مع معاهد التدريب الأفريقية، قام مركز الدراسات النمساوي للسلام وحل النزاعات في شلننغ بإعداد المنهج الدراسي لهذه الدورة. وينبغي لمراكز التدريب الأفريقية والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الأفريقي اعتماد هذه الدورة التدريبية وتقديمها لأهل الاختصاص من المدنيين والشرطة والأفراد العسكريين.

٤ - حقوق الإنسان

إن سيادة القانون والعدالة الانتقالية مفهوم راسخ الجذور في قانون حقوق الإنسان ومعاييرها. ويتعين في جميع الأوقات كفالة الحق في وسيلة انتصاف فعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. ويضطلع مجلس حقوق الإنسان بدور حاسم في تأكيد سياسة القانون في المجتمعات التي تشهد نزاعات والتي تمر بمرحلة ما بعد النزاع. ويسهم المجلس، من خلال إجراءاته الخاصة وخبرائه المستقلين، في رصد تنفيذ الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان ومبادئ سيادة القانون على أرض الواقع والإبلاغ عنها. وقد وضعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أدوات مفيدة في مجال سيادة القانون بشأن المسائل المتعلقة بالعدالة الانتقالية، وهي أدوات ينبغي أن تُستخدم في عمل الأمم المتحدة على أرض الواقع. وقد شدد المجلس بصورة قاطعة في دورات استثنائية عقدها مؤخراً بشأن ليبيا وكوت ديفوار على أهمية المساءلة وضرورة مكافحة الإفلات من العقاب وضرورة إخضاع الأشخاص المسؤولين عن الهجمات ضد المدنيين للمساءلة. ويتعين أن تؤخذ في الاعتبار ممارسة إنشاء لجان دولية للتحقيق في الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وتُدرس بدرجة أكبر.

٥ - المسائل المتبقية

سيتمثل أحد الأدوار المهمة التي ستضطلع بها مستقبلا آليات العدالة الانتقالية والمساءلة في الحفاظ على موروثها والمسائل المتروكة لها، مثل الإشراف على الأحكام وإنفاذها، ومنح العفو والإفراج المبكر، وحماية الشهود، ومراجعة الأحكام، وإدارة المحفوظات والحفاظ عليها. فالعدالة ليست حدثا واحدا ينحصر في إنشاء محكمة، أو إلقاء القبض على أحد المهارين، أو صدور حكم قضائي. بل هي عملية قد تدوم لسنوات وعقود.

وقد قامت النمسا، بوصفها رئيسا للفريق العامل غير الرسمي المعني بالمحكمتين الجنائيتين الدوليتين التابع لمجلس الأمن، في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، بقيادة المفاوضات وتيسير اتخاذ القرار ١٩٦٦ (٢٠١٠) بشأن إنشاء الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، التي كانت معلما في مجال العدالة الجنائية الدولية. وقرر المجلس إنشاء آلية تصريف الأعمال المتبقية بفرعين، أحدهما للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا في أروشا، يبدأ عمله في ١ تموز/يوليه ٢٠١٢، والآخر للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في لاهاي، يبدأ عمله في ١ تموز/يوليه ٢٠١٣. وكان إنشاء هذه الآلية رسالة قوية من مجلس الأمن ضد الإفلات من العقوبة؛ فالهاربون رفيعو المستوى الصادرة بحقهم لوائح اتهام من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة لا يمكنهم الاختباء والهروب من العدالة. وستواصل الآلية اختصاص المحكمتين وممارسة حقوقهما والوفاء بالتزاماتهما وأداء غير ذلك من وظائفهما الأساسية. وفي الوقت نفسه، أرسل القرار إشارة لا لبس فيها إلى المحكمتين لكي تتخذا جميع التدابير الممكنة لاستكمال أعمالهما على وجه السرعة في موعد أقصاه ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، وتُعَدَا لإغلاقهما، وتكفلا انتقالا سلسا إلى الآلية.

جيم - الآليات غير الرسمية

يقتضي اتباع نهج كلي وشامل لاستعادة سيادة القانون في حالات ما بعد النزاع تكثيف العمل مع نظم العدالة غير الرسمية من أجل تحسين مساءلة الجناة وإتاحة احتكام الضحايا إلى القضاء. فحيثما يتعذر على آليات المساءلة الرسمية أن تحقق على الوجه الأكمل هدفَي تحقيق المصالحة واستعادة السلم والأمن بصورة مستدامة في المجتمعات التي مزقتها الصراعات، يمكن أن تكملها بفعالية آليات تقليدية لحل النزاع خارج نطاق نظام العدالة الرسمي. وفي كثير من الأحيان، تكون الآليات غير الرسمية أقرب منالا وقد تتوفر لديها إمكانات لإتاحة وسائل انتصاف سريعة وفعالة من حيث التكلفة وملائمة ثقافيا. ويمكن أن تعمل على مقربة من الفئات المحلية المعنية ولا تقتصر على التعامل مع الجناة الأرفع مستوى

فقط. وينبغي للجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في سياق دعم سيادة القانون وتحسين عمل مؤسسات العدالة الرسمية، أن تعترف بإمكانات النظم غير الرسمية. وتود النمسا أن تشيد بمفوضية حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لما يظطلعان به من أنشطة في وضع المعايير في هذا الصدد، بما في ذلك توفير المساعدة التقنية للجهود الوطنية في قطاعي العدالة والأمن.

يبد أن نظم العدالة غير الرسمية ليست وسيلة انتصاف شاملة. فبالرغم من مزاياها، توجد حالات كثيرة تعجز فيها تلك النظم عن تحقيق هدي العدالة الانتقالية والمصالحة. وغالبا ما تكون نظم العدالة غير الرسمية تمييزية تجاه المرأة والجماعات المحرومة، ولا تتقيد دائما بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتؤدي في بعض الأحيان إلى إدامة انتهاكات حقوق الإنسان. وهي عرضة لإساءة استعمال السلطة، وتفتقر أحيانا إلى الاستقلالية، كما تؤثر مهارات الأفراد القائمين عليها وقيمهم الأخلاقية في جودة العدالة. ومن ثم، ينبغي أن تعمل مبادرات الأمم المتحدة على تعزيز جودة حل النزاعات ومعالجة مكامن الضعف التي تشوب نظم العدالة غير الرسمية لكفالة امتثالها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي أن تكون هذه المبادرات جزءا من نهج الأمم المتحدة تجاه العدالة الانتقالية وسيادة القانون مع توحي هدف أكبر هو كفالة المساءلة وإتاحة الاحتكام إلى القضاء عن طريق العمل مع كل من المؤسسات الرسمية ونظم العدالة غير الرسمية.

دال - مشاريع بناء القدرات

تشكل الأنشطة والمشاريع المتعلقة ببناء القدرات والمساعدة في إعادة إقرار سيادة القانون في المجتمعات التي تشهد نزاعات والتي تمر بمرحلة ما بعد النزاع جزءا رئيسيا من جهود النمسا لتعزيز سيادة القانون. وإضافة إلى ذلك، تساعد برامج التعاون الإنمائي النمساوي في المراحل الانتقالية التي يتعين خلالها معالجة مسائل نزاع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإعادة دمجهم، وإصلاح النظام الأمني والتصدي لمشكلات الفئات الضعيفة مثل الجنود الأطفال.

وعلى سبيل المثال، يقوم مشروع التعاون الإنمائي النمساوي بدعم المركز الدولي للعدالة الانتقالية في تعزيز المناقشات بشأن العدالة الانتقالية في منطقة النزاع السابق في شمال أوغندا. ويهدف هذا المشروع بوجه خاص إلى تعزيز الحوار بين مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية عن طريق دمج جوانب تقصي الحقائق والمصالحة والذاكرة في الحوار وكذلك تزويد المؤسسات ذات الصلة في قطاعي العدالة والقانون والنظام بالقدرات اللازمة للتعامل بشمول مع مسائل من قبيل إنفاذ القانون وتقصي الحقائق وإعادة إلى الوطن. ويولي

المشروع اهتماما خاصا للاحتياجات المحددة للمرأة وغيرها من الفئات الضعيفة في سياق قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

وفي شمال أوغندا، يقوم المشروع أيضا بدعم السلطة القضائية في تنفيذ خطة السلام والإنعاش والتنمية عن طريق المساهمة في إنشاء البنية التحتية ذات الصلة (مثل دور المحاكم) وفي الأنشطة المضطلع بها في مجال العدالة الانتقالية والسبل الرسمية وغير الرسمية لتحري العدالة.

وفي البوسنة والهرسك، يدعم المشروع مؤسسات الدولة المنشأة بموجب اتفاق دايتون في عام ١٩٩٥ التي تتعامل مع جرائم الحرب التي ارتكبت في الماضي. ويقوم المشروع، على سبيل المثال، بتعزيز محكمة البوسنة والهرسك التي أنشئت لملاحقة مجرمي الحرب والجريمة المنظمة (انظر الفرع ألف-١ أعلاه).

وفي سياق آخر لا يتعلق بحالة من حالات ما بعد النزاع وإنما بالسعي لمنع نشوبه، سيقوم مشروع التعاون الإنمائي النمساوي، على سبيل المثال، في برنامج مشترك مع مشروع التعاون الإنمائي السويسري، بدعم جهود بوتان لإقامة نظام قضائي مستدام وفعال يمكن اللجوء إليه، ويتسم بالشفافية والاستقلالية والكفاءة، بما يكفل مبدأي عدم التمييز والمساواة أمام القانون. وقد يشمل هذا الدعم توفير التدريب أو تنظيم زيارات ميدانية أو تمويل أكاديمية دائمة للتدريب القضائي.

الجمهورية التشيكية

[الأصل: بالإنكليزية]

ألف - المشاركة في بعثات ميدانية

تقوم الجمهورية التشيكية بانتظام بإرسال ضباط شرطة وخبراء قانونيين في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية لديها للمشاركة في بعثات ميدانية تابعة لكل من الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ولهذا الغرض، يوجد لدى شرطة الجمهورية التشيكية نظام فعال لتدريب أفرادها العاملين في الخارج وتجهيزهم والإنفاق عليهم. وتخصّص الموارد اللازمة من ميزانية الدولة لكفالة تمكن الجمهورية التشيكية من الوفاء الكامل بالتزاماتها الناشئة عن معاهدات دولية وعضويتها في المنظمات الدولية.

ويشارك ضباط الشرطة التشيكيون بصفة أساسية في العمليات التي تنطوي على رصد الحالة الأمنية وبناء القدرات وتعزيز قوات الأمن المحلية ودعمها والمساعدة في تعزيز سيادة القانون. وفي هذا السياق، فإنهم مكلفون بطائفة واسعة من المهام، تشمل الخدمة كمراقبين وضباط اتصال ومستشارين ومعلمين وكذلك القيام بأعمال الشرطة المباشرة.

وفي عام ١٩٩٩، أوفد ضباط الشرطة التشيكيون إلى أول بعثتين - بعثة الأمم المتحدة لإدارة المؤقتة في كوسوفو وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك. وفي عام ٢٠٠٣، انضمت الجمهورية التشيكية إلى بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في البوسنة والهرسك. وفي الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، شاركت الشرطة التشيكية في بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة. وفي عام ٢٠٠٤، بدأت العمل في مركز تدريب الشرطة الدولي في الأردن، حيث قامت بتدريب أفراد الشرطة الأردنية.

وقد انتهى هذا المشروع في عام ٢٠٠٦. وتشارك الجمهورية التشيكية منذ عام ٢٠٠٥ في بعثة الاتحاد الأوروبي المتكاملة المعنية بسيادة القانون في العراق. ومنذ عام ٢٠٠٦، تعمل الشرطة التشيكية ضمن بعثة الاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة الحدودية لمولدوفا وأوكرانيا. وقد بدأت في عام ٢٠٠٧ المشاركة في أربع بعثات جديدة، هي: بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا التي انتهت ولايتها في ٢٠٠٩، وبعثة الاتحاد الأوروبي للرصد في جورجيا، وبعثة الاتحاد الأوروبي للشرطة في أفغانستان^(أ)، ومكتب الاتحاد الأوروبي لتنسيق الدعم المقدم للشرطة الفلسطينية. وتشارك الشرطة التشيكية منذ عام ٢٠٠٤ في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا^(ب)، وتوجد في الوقت الحالي خطط للمساهمة بضباط شرطة في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وغير ذلك من بعثات الأمم المتحدة في الشرق الأوسط (قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة).

(أ) يتمثل هدف البعثة في تنسيق الجهود الأفغانية والدولية لكفالة إحلال السلام والأمن والسلامة للشعب الأفغاني في مجتمع يقوم على سيادة القانون والحوكمة الرشيدة وحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

(ب) ساهمت الجمهورية التشيكية بـ ٥ ضباط شرطة على أساس التناوب مرة كل عام. ويعمل هؤلاء الضباط كموظفي تدريب، ويتبادلون خبراتهم مع أفراد محليين من مقدمي الطلبات لشغل وظائف شرطية ومع رجال الشرطة المتدربين.

وفي ١ نيسان/أبريل ٢٠١١، بلغ عدد ضباط الشرطة التشيكيين المشاركين في عمليات سلام ٣٥ ضابطاً موزعين على النحو التالي: ٨ ضباط في أفغانستان (١٣ ضابطاً في المجموع منذ عام ٢٠٠٨)؛ وضابط واحد في البوسنة والهرسك (ضابطان في المجموع منذ ٢٠٠٣)؛ و ٤ ضباط في جورجيا (٦ ضباط في المجموع منذ ٢٠٠٨)؛ وضابط واحد في العراق (ضابطان في المجموع منذ ٢٠٠٥)؛ و ١٤ ضابطاً في بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو (٣٠ ضابطاً في المجموع منذ ٢٠٠٨، المشاركة في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو منذ ١٩٩٩)؛ و ٥ ضباط في ليبيريا (٥ ضباط في المجموع منذ ٢٠٠٤)؛ وضابط واحد في بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي الموفدة إلى الأراضي الفلسطينية (٣ ضباط في المجموع منذ ٢٠٠٧)؛ وضابط واحد في الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها، جنيف (منذ ٢٠١٠). ومن المقرر زيادة عدد ضباط الشرطة العاملين بالخارج ليصل إلى ٦١ ضابطاً بنهاية أيار/مايو ٢٠١١.

ويعمل مدع عام تشيكي (خبير في الجرائم الاقتصادية) في منطقة كوسوفسكا ميتروفيتشا الشمالية ضمن بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو منذ ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠. وعلاوة على ذلك، تقدم الجمهورية التشيكية دعماً فعالاً للعمليات الميدانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من أجل تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون. تحقيقاً لهذه الأغراض، تساهم الجمهورية التشيكية بالمال والأفراد (بايفاد خبراء إلى بعثات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في كل من البوسنة والهرسك، وألبانيا، ومقدونيا).

باء - الحلقات الدراسية في الجمهورية التشيكية

في خريف عام ٢٠١٠، نظّم فريق إعادة إعمار المقاطعات في لوغار (أفغانستان) زيارة دراسية لمدة ١٠ أيام إلى الجمهورية التشيكية لفائدة كبار المسؤولين من مقاطعة لوغار، بمن فيهم المدعون العاملون وموظفو دوائر السجون وإنفاذ القانون والهياكل الأمنية. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، نظمت وزارة العدل حلقة دراسية لبلدان الشراكة الشرقية في مجال إصلاح النظام القضائي ومكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان. وشاركت المفوضية الأوروبية في تمويل هذه الحلقة الدراسية. وتعتزم وزارة العدل تنظيم حلقة دراسية مماثلة لبلدان غرب البلقان وتركيا في حزيران/يونيه ٢٠١١.

جيم - فريق إعادة إعمار المقاطعات في لوغار بأفغانستان

الفريق التشيكي لإعادة إعمار المقاطعات هو مشروع مشترك بين وزارة الخارجية ووزارة الدفاع في الجمهورية التشيكية. ويعمل الفريق في لوغار منذ آذار/مارس ٢٠٠٨ تحت إشراف القوة الدولية للمساعدة الأمنية المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن القرار ١٣٨٦ (٢٠٠١) والعاملة تحت قيادة حلف شمال الأطلسي. ويتألف الفريق من ١١ خبيراً مدنياً من وزارة الخارجية التشيكية و ٢٦١ من أفراد الجيش التشيكي.

وقد نفذ العنصر المدني للفريق عدة مشاريع لبناء القدرات، مثل بناء مرفق للسجون في المقاطعة، وإعادة تشييد مبنى محكمة المقاطعة، وبناء قاعدة تدريب للشرطة الوطنية الأفغانية والجيش الوطني الأفغاني. وبالإضافة إلى ذلك، تساهم الجمهورية التشيكية في تمويل الصندوق الاستئماني للقانون والنظام في أفغانستان الذي أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ويقوم العنصر العسكري التابع للفريق بتدريب الشرطة الوطنية الأفغانية منذ عام ٢٠٠٩. وفي البداية، كان التدريب يتم على أساس مخصص؛ أما اليوم، فقد باتت أفرقة التدريب التشيكية معتمدة في إطار برنامج التنمية المركزة للمقاطعات. وتشمل الدورات تقديم تعليم أساسي في مجال القوانين والأنظمة التي تسري على عمل الشرطة وفي مجال القانون الجنائي والدستوري. وعملاً بما اقترحه العنصر العسكري التابع للفريق، يتم تدريس المواد القانونية على يد مدعين عامين محليين من ذوي الخبرة في القانون الجنائي. وتعتبر مشاركة هؤلاء المدعين العاميين ابتكاراً ناجحاً جداً، إذ أصبحت الدروس أكثر فعالية، كما يرى أفراد الشرطة أن التعاون مع المدعين العاميين يسهل عليهم أكثر بعد إتمام الدورات. ويتألف فريق التدريب حالياً من ضباط الشرطة العسكرية التشيكية، ولا يزال يشكل إحدى الجهات الرئيسية التي تدرّب الشرطة الوطنية الأفغانية في لوغار.

وفي عام ٢٠١٠، تم تجميع أفراد الشرطة التشيكية الذين نُشروا في إطار بعثة الاتحاد الأوروبي للشرطة في أنحاء مختلفة من أفغانستان، وذلك في قاعدة شانك الأمامية للعمليات في لوغار. ويمكن تجميع هؤلاء الأفراد في مكان واحد بعثة الشرطة من المشاركة في التدريب الذي يقده العنصر العسكري التابع لفريق إعادة إعمار المقاطعات إلى الشرطة الوطنية الأفغانية، وتوفير التوجيه إلى الإدارة الوسطى للشرطة الوطنية الأفغانية، والمساهمة في بناء سيادة القانون (يتضمن فريق الشرطة في قاعدة شانك خبيراً في مجال سيادة القانون). ويتلقى فريق الشرطة في قاعدة شانك دعماً لوجستياً من العنصر العسكري التابع لفريق إعادة إعمار المقاطعات.

دال - الجمهورية التشيكية في القوة الدولية للمساعدة الأمنية

من بين أهداف القوة الدولية للمساعدة الأمنية إضعاف قدرة حركة التمرد وإرادتها ودعم إعادة البناء والتنمية، مما يدل على أهمية قضايا سيادة القانون والعدالة الانتقالية في هذه العملية. وتقدم وحدات الجيش التشيكي العاملة تحت قيادة القوة التدريب للشرطة الوطنية الأفغانية، ويمثل هذا التدريب حالياً مهمتها الوحيدة المتصلة مباشرة بسيادة القانون.

ويتولى تنفيذ برنامج سيادة القانون الذي تضطلع به القوة مستشارون قانونيون وأفراد من الشرطة العسكرية ضمن فرقة عمل سبارتن التابعة لجيش الولايات المتحدة التي تغطي العمليات في لوغار وورداك. وكان هناك تعاون غير رسمي بين فرقة عمل سبارتن والوحدة الثالثة التابعة للجيش التشيكي (حيث تضمنت الوحدة، التي تعمل تحت قيادة القوة الدولية للمساعدة الأمنية، خبيراً في مجال سيادة القانون) على صعيد الاجتماعات المعقودة مع الأجهزة القضائية المحلية، والمشاورات بشأن سبل تعزيز كفاءة نظام العدل، وتدريب الشرطة المحلية.

هاء - أنشطة أخرى

تضطلع الجمهورية التشيكية بدور نشط في البعثات التي يوفدها الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، حيث ترسل عشرات مراقبي الانتخابات التشيكيين سنوياً. وهي تدعم، في إطار برنامجها لتشجيع عملية الانتقال، مشاريع المنظمات التشيكية غير الربحية في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع (جورجيا والعراق وكوسوفو)، وذلك في مجالات منها على سبيل المثال مكافحة الفساد، وبناء قدرات الحكومات المحلية، وتعزيز المجتمع المدني.

واو - الدروس المستفادة من أنشطة الجمهورية التشيكية في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد النزاع

يعد التدخل الفعال في المجالات التي تنطوي على خطر محتمل أمراً ضرورياً. ويساعد العمل الذي يضطلع به الخبراء في مناطق النزاع على استقرار الحالة الأمنية في المنطقة، مما يعود بالفائدة في نهاية المطاف على الأمن الداخلي للجمهورية التشيكية (عن طريق الحد من تدفق الهجرة من مناطق النزاع، وزيادة قدرة الحكومة المحلية على مكافحة الجريمة المنظمة، وما إلى ذلك).

وترى الجمهورية التشيكية، في ضوء ما اكتسبته من خبرة في أفغانستان، أن تعزيز الروابط بين نظم العدالة الرسمية وغير الرسمية وتعزيز الملكية الوطنية القائمة على أساس المعايير الدولية الأساسية ينبغي أن يكون أحد الأهداف في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد النزاع.

وتدعم الجمهورية التشيكية أي تدابير ترمي إلى تحسين تبادل المعلومات والتجارب والخبراء بين بعثات الاتحاد الأوروبي (والوكالات المسؤولة عنها)، والوكالات المعنية بالأمن الداخلي للاتحاد (مثل مكتب الشرطة الأوروبي) وبعثات الأمم المتحدة. ويشكّل تعزيز التعاون أحد السبل الكفيلة بزيادة فعالية مكافحة الجريمة المنظمة وتهريب المخدرات والإرهاب.

الدائمك

[الأصل: بالإنكليزية]

يشكّل تعزيز سيادة القانون وإمكانية اللجوء إلى القضاء والأمن أهدافاً رئيسية للتعاون الإنمائي الدائمك^(أ). ويمثّل السعي إلى إقامة نظام عدالة يعمل بشكل جيد ويقوم على أساس حقوق الإنسان العالمية هدفاً بحد ذاته. وتؤمن الدائمك أيضاً بأن سيادة القانون لها قيمة أساسية للتخفيف من حدة الفقر وتحقيق التنمية المستدامة لأنها تعزز وتحمي حقوق الناس الاجتماعية والاقتصادية، وسُبل عيشهم، وحقوقهم الشخصية وحقوقهم المتصلة بالملكية. كما أن وجود نظام قضائي يعمل بشكل جيد يمكن الجميع من المطالبة بحقوقهم والتماس التعويضات (سواء من الدولة أو الآخرين) عندما تُنتهك تلك الحقوق. ويساهم هذا النظام القضائي في تحقيق السلام والأمن من خلال توفير الآليات اللازمة لإدارة وتسوية النزاعات والمنازعات والاستجابة للشكاوى، كما يوفر نظاماً لوضع حد للإفلات من العقاب.

(أ) إن الإطار الاستراتيجي للدعم الدائمك لسيادة القانون مستمد من الاستراتيجية الشاملة للتعاون الإنمائي للدائمك (٢٠١٠) التي تشكل الحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان أحد أركانها الخمسة ذات الأولوية المواضيعية؛ والتعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان - استراتيجية نهج الحكومة (٢٠٠٩)؛ وإرساء الديمقراطية وحقوق الإنسان - الأولويات الاستراتيجية للدعم الدائمك للحكومة الرشيدة (٢٠٠٩). وبالإضافة إلى ذلك، حُددت مسألة تعزيز إرساء الديمقراطية والحكومة الرشيدة وحقوق الإنسان، بما في ذلك سيادة القانون، بوصفها أولوية في إطار سياسة الدائمك إزاء الدول الضعيفة (٢٠١٠).

وفي ضوء هذه الخلفية، تدعم الدائمك برامج كبيرة طويلة الأجل في معظم البلدان الشريكة بهدف تحسين إمكانيات اللجوء إلى القضاء وتعزيز سيادة القانون. وهذه البرامج، التي يدرك القائمون عليها أن نظم العدالة غير الرسمية وآليات تسوية المنازعات هي التي تبت في معظم المنازعات في العديد من هذه البلدان، غالباً ما تتعامل مع الهياكل والمؤسسات والآليات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة من الدول وغير الدول. وعادة ما تتناول هذه البرامج واحداً أو أكثر من العناصر التالية: وضع وتنفيذ الاستراتيجيات والخطط على صعيد القطاعات أو المؤسسات؛ والإصلاح الدستوري أو القانوني، وتدريب العاملين في قطاع العدالة؛ ووضع البنية التحتية وتحديثها؛ وتقديم المساعدة القانونية وشبه القانونية؛ والاضطلاع بجهود الدعوة في إطار المجتمع المدني؛ والآليات البديلة وغير الرسمية لتسوية المنازعات، بما في ذلك نظاما القانون التقليدي والعربي، وصلاتهما مع نظام العدالة الرسمي؛ ورصد حالة حقوق الإنسان وتوثيقها والإبلاغ عنها من جانب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و/أو منظمات المجتمع المدني.

وتواجه البلدان التي تشهد نزاعات أو الخارجة من النزاع عدداً من التحديات المحددة على صعيد العدالة والأمن. وتحتاج البلدان الخارجة من نزاعات عنيفة إلى معالجة الماضي عن طريق الشروع في عمليات للمصالحة على المستوى الوطني وعلى مستوى المجتمعات المحلية، كما تحتاج إلى التصدي بطرق مختلفة لجرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وانتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة. فعمليات الكشف عن "الحقيقة" وتوثيقها، وتحديد المسؤولين عن ارتكاب الانتهاكات، والتوفيق بين المجموعات المتعارضة وتقديم تعويضات عن الانتهاكات السابقة (العدالة الانتقالية) عمليات معقدة تحتاج إلى طائفة من آليات الاستجابة المختلفة. وفي بعض الحالات، فإن هناك نزاعات قانونية وجرائم محددة تنشأ أيضاً كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للنزاعات العنيفة، مثل زيادة معدلات الجرائم العنيفة في المجتمعات التي دُمّر نسيجها الاجتماعي؛ والمنازعات على الأراضي التي تضرع من بقي من أشخاص ومجتمعات في مواجهة مع أولئك الذين شردوا؛ وتحول المجموعات العسكرية السابقة إلى ممارسة الجريمة المنظمة والعنف.

ويجب معالجة هذه القضايا جنباً إلى جنب مع المهام التي كثيراً ما تكون حسيمة فيما يتعلق بعمليات بناء الدولة المتجددة والحاجة إلى تحريك عجلة التنمية البشرية والاقتصادية. وتشكل إعادة تأسيس نظم وطنية للعدالة والأمن بما يتماشى ومبادئ سيادة القانون عنصراً أساسياً من عناصر خطة بناء الدولة.

وتدعم الدائمك العديد من المبادرات التي تعالج القضايا المتصلة بالعدالة الانتقالية ووبإنشاء وتعزيز النظم الوطنية للعدالة والأمن التي تركز بشكل كبير على مبادئ الملكية المحلية والاستدامة.

ومن الأمثلة على هذه المشاركة دعم عملية جوبا للسلام في شمال أوغندا التي ركزت بشدة على العدالة الانتقالية حيث تضمنت أحكاماً بشأن المساءلة والمصالحة وأعقبها إنشاء شعبة جرائم الحرب التابعة لمحكمة العدل العليا؛ واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا من أجل التصدي لجرائم ارتكبتها قوات الأمن غير القانونية والمنظمات الأمنية السرية؛ وآليات حل النزاعات وكفالة اللجوء إلى القضاء على مستوى المجتمعات المحلية في أفغانستان وجنوب السودان والصومال، وهي آليات سيتم تعزيزها في إطار مبادرات جديدة أكثر شمولاً لتلبية الاحتياجات على مستوى المجتمعات المحلية والاحتياجات في مجال بناء القدرات والتنمية المؤسسية لقطاعي العدالة والأمن من خلال تقديم الدعم لتعزيز إدارة الحدود، بما في ذلك حفر السواحل والقوات الإقليمية لحفظ السلام.

وتدعم الدائمك تعزيز مشاركة الأمم المتحدة وقدرتها على تعزيز ودعم عمليات المصالحة الوطنية، وآليات العدالة الانتقالية، والنظم الوطنية للعدالة والأمن، كما تبذل جهود الدعوة في هذا السياق. وهذا أمر بالغ الأهمية لأن الأمم المتحدة تكون في كثير من الأحيان الطرف الفاعل الدولي الأول في الميدان المؤهل لدعم الخطوات الأولية في عمليات بناء السلام والدولة التي غالباً ما تكون مضنية وصعبة، حيث تقتضي إعطاء الأولوية لسيادة القانون وحقوق الإنسان وإتاحة اللجوء إلى القضاء والوصول إلى الأمن من أجل كفالة الإطار اللازم لتحقيق التنمية البشرية والاقتصادية.

تعزيز القدرات المحلية لمقاضاة مرتكبي الجرائم التي تندرج ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية

ظلت الدائمك منذ إنشاء المحكمة الجنائية الدولية مؤيداً قوياً لها في مجال المساعدة السياسية والاقتصادية والعملية.

وأولت الدائمك، باعتبارها جهة الاتصال في جمعية الدول الأطراف، جنباً إلى جنب مع جنوب أفريقيا، اهتماماً خاصاً لموضوع التكامل الإيجابي، أي التعاون الهادف إلى تعزيز القدرات المحلية للبلدان (النامية) لمقاضاة مرتكبي الجرائم التي تندرج ضمن اختصاص المحكمة، بما في ذلك جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

ونظراً لأن المحكمة لا تقاضي إلا الذين يتحملون المسؤولية الكبرى عن ارتكاب الجرائم، من الضروري تعزيز النظم القضائية المحلية للبلدان النامية لجعلها قادرة على التحقيق في جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي يرتكبها أفراد لا تقاضيهما المحكمة الجنائية الدولية، ثم مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم. ويستتبع هذا النهج تقديم الدعم لتعزيز النظم القضائية بصفة عامة. ومتى أصبحت البلدان قادرة على مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم بنفسها، أمكن تفادي احتمالات مقاضاتهم في المحكمة الجنائية الدولية. وهذه الصلة بين آليات المقاضاة الدولية والنظم القانونية الوطنية تُعد، في رأي الدانمرك، بالغة الأهمية ومنطقية سواء من منظور سياسي أو اقتصادي.

وقد أثار العمل المضطلع به في مجال التكامل الإيجابي بالفعل اهتماماً كبيراً لدى الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والمجتمع المدني. وتعمل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، من بين جهات أخرى، على استحداث طرق لتفعيل التكامل بين ما تظطلعان به من أعمال إنمائية.

فنلندا

[الأصل: بالإنكليزية]

تلتزم فنلندا التزاماً عميقاً بتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. فاحترام القانون الدولي، وبخاصة في مجال حقوق الإنسان، شرط أساسي لتحقيق السلم والأمن الدوليين. ويُعد تعزيز سيادة القانون أمراً حيوياً لمنع نشوب النزاعات وكذلك في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. ولا يشكّل نقص القدرات القضائية الوطنية مجرد سبب لنشوب النزاعات، وإنما يقف أيضاً عائقاً أمام تسويتها بشكل مستدام. وبالمثل، تشكّل سيادة القانون جزءاً لا يتجزأ من التنمية المستدامة. ويصح ذلك خصوصاً في حالات ما بعد النزاع، حيث تشتد الحاجة للعدالة، بينما تكون الهياكل اللازمة لتحقيقها قد انهارت أو فقدت شرعيتها. وترتبط ثقافة سيادة القانون من خلال محاكم مستقلة ونظام قانوني يضمن المساواة والمساءلة أمام القانون، وأداء هذا النظام القانوني وإصلاحه، بتوافر بيئة سليمة وآمنة ومكافحة الإفلات من العقاب؛ وتنفيذ اتفاقات السلام؛ وتوافر آليات سلمية لتسوية المنازعات. وتؤكد فنلندا أهمية سيادة القانون باعتبارها موضوعاً شاملاً في معالجة حالات النزاع وما بعد النزاع، وقد شاركت بعمّة في عمليات بناء السلام المضطلع بها في إطار الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة من أجل إعادة بسط سيادة القانون.

ويقع على عاتق المحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المحاكم الجنائية الدولية دور هام في دعم سيادة القانون على الصعيد الدولي من خلال مكافحة الإفلات من العقاب على الجرائم الدولية الأشد خطورة. وتشدد فنلندا، في جملة أمور أخرى، على أهمية التصديق العالمي على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وتنفيذه تنفيذاً كاملاً، وكذلك على التعاون الفعال مع المحكمة. ويقوم اختصاص المحكمة على أساس التكامل. وتتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن التحقيق في الجرائم الدولية الأشد خطورة ومقاضاة مرتكبيها محلياً. كما ساهمت الجهود المبذولة لتعزيز قدرة النظم القانونية الوطنية في هذا الصدد في تعزيز سيادة القانون على الصعيد الوطني.

ويجب ألاّ نغفل أيضاً آليات العدالة التقليدية التي تتسم بالقدر نفسه من الأهمية. غير أن العدالة يجب أن لا تكون جزائية فقط، بل يجب أن تكون إصلاحية أيضاً. وقد يكون مهماً بالنسبة لضحايا النزاع أو الإقصاء الاجتماعي الطويل الأمد، أن تُعطى لهم الفرصة لسرد قصصهم أسوة بغيرهم من أفراد المجتمع، أو سماع اعتراف رسمي بما ارتكبت بحقهم من جرائم. فأحد عناصر مفهوم سيادة القانون ينصُّ على ضرورة الإصغاء لصوت الضحايا. وإذا لم يشعر الضحايا أن هناك مساءلة أمام القانون وعدالة في تطبيقه، فإن ثقتهم بسيادة القانون ستهتز بشدة.

ويثير فرض جزاءات محددة الهدف تساؤلات بشأن ضمانات مراعاة الإجراءات الواجبة وسيادة القانون. وتؤكد فنلندا على الحاجة إلى كفالة وجود إجراءات عادلة وواضحة لإدراج الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات وشطبهم منها.

والأمم المتحدة مؤهلة تماماً لمساعدة الدول في تعزيز وتطوير قدراتها الوطنية في مجال سيادة القانون. وتهدف فنلندا، في تعاونها الإنمائي، إلى دعم الاستراتيجيات الوطنية القطاعية، حيثما أمكن، كما تشجّع على مواءمة المساعدة مع الأولويات الوطنية. وتكون المساعدة مطلوبة بشكل خاص في حالات النزاع وما بعد النزاع. ويُعد الحوار ومشاركة المجتمع المدني في إصلاحات قطاع العدالة شرطين حيويين لنجاح هذه العملية. كما يُعد التنسيق والترابط فيما بين مختلف الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة، وبين الأمم المتحدة والبنك الدولي ومع مختلف الجهات الفاعلة الثنائية أمراً أساسياً. ويشكّل فريق الأمم المتحدة المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون الذي تدعمه وحدة سيادة القانون آلية يمكن من خلالها إدماج وتوحيد أدوار ومسؤوليات مختلف هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها.

وتتحمل الدول والمجتمعات المنخرطة في نزاعات مسؤولية حل القضايا ذات الصلة بالعدالة الانتقالية، بما في ذلك قضايا السلام والعدالة. وينبغي أن يكون واضحاً أن القرارات تحتاج إلى دعم السكان المحليين. وتشمل التحديات القائمة التوصل إلى كيفية التوفيق بين السلام والعدل بطريقة متوازنة. ولا يمكن التغاضي عن انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الدولية، مثل جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية من أجل التوصل إلى سلام ما. وينبغي أن يُدرج الالتزام بحقوق الإنسان والمساءلة في جميع اتفاقات السلام مع تضمينها خريطة طريق ملموسة في هذا الصدد. ومن الضروري تعزيز ودعم سيادة القانون في الدول الهشة من أجل تيسير عمليات بناء الدولة وبناء المؤسسات. وتنطوي حالة ما بعد النزاع على تحديات تحول دون تطوير سيادة القانون نظراً لوجود الكثير من المشاكل التي تتعين معالجتها مثل فقدان المواد والمؤسسات والقدرات البشرية، وعدم وجود إطار قانوني ملائم، ووجود بيئة غير آمنة، وانتهاكات حقوق الإنسان وثقافة الإفلات من العقاب، والتهديدات التي تستهدف استقلال القضاء ونزاهته، وعدم الثقة في الهياكل القائمة، والأسباب الجذرية للنزاع. كما تستلزم حالات النزاع تقديم تعويضات لضحايا النزاعات. ويجب أن تكون مشاركة المرأة جزءاً لا يتجزأ من جميع عمليات السلام وفقاً لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٨) والقرارات اللاحقة ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و ١٨٨٨ (٢٠٠٩) و ١٨٨٩ (٢٠٠٩) و ١٩٦٠ (٢٠١٠).

وسيادة القانون حيوية لتنمية أي بلد. وتكتسي أهمية حاسمة في الدول الهشة من أجل دعم عمليات بناء الدولة وبناء المؤسسات. ويمثل وجود نظام عامل لسيادة القانون شرطا محوريا لتحقيق التنمية الاقتصادية لأنه يضمن وجود أساس قانوني للنشاط الاقتصادي كما يضمن وجود القوانين والقواعد التي يمكن أن توجه السلطات في الدور الذي تضطلع به، مما يساهم في منع الفساد والتعسف. وتكفل سيادة القانون وجود الأدوات والوسائل اللازمة للمشاركة الديمقراطية؛ كما توفر آليات للشكوى من أداء السلطات.

وتعزز فنلندا إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب من خلال دعم الأنشطة بانتظام في هذا المجال. ونحن نساند المحكمة الجنائية الدولية ومختلف المنظمات الداعمة لها، من قبيل الائتلاف من أجل المحكمة الجنائية الدولية. وفنلندا من البلدان المانحة المهمة لصندوق المحكمة الاستئماني لصالح الضحايا. وبالإضافة إلى ذلك، تقدم فنلندا دعماً مالياً للمحاكم الدولية الأخرى مثل المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية. وعلاوة على ذلك، تدعم فنلندا عمل اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا وكذلك منظمات المجتمع المدني في عملها لمكافحة الإفلات من العقاب.

وترى فنلندا أن بناء القدرات والمساعدة في مجال سيادة القانون يشكّلان قطاعاً أساسياً في المساعدة الإنمائية، وخصوصاً في المجتمعات الخارجة من النزاع. وينبغي أن تُقدّم هذه المساعدة على أساس احتياجات البلدان المستفيدة. وتتجاوز الموارد التي تخصصها فنلندا سنوياً لصناديق التعاون الإنمائي في هذا القطاع ٣٠ مليون يورو.

كينيا

[الأصل: بالإنكليزية]

ألف - معلومات أساسية

إن النزاع المسلّح، سواء أكان دولياً أم داخلياً، يتسبّب في الكثير من المعاناة للضحايا وللمجتمع ككلّ. وهو يشكّل وضعاً يتسم بغياب سيادة القانون والتخلي عن احترام حقوق الإنسان. ومع أن المجتمع الدولي دعا إلى القيام بمساعٍ وقائية شتّى وقام بالفعل بتنفيذ هذه المساعي، فإنه لا مناص من نشوب النزاعات المسلحة بسبب التطوّرات والشقاكات السياسية أو المنازعات على السلطة، وهو ما يدلّ على أن التدابير الوقائية لا تكفي وحدها. فهذا الوضع الخطير يستدعي اللجوء إلى العدالة الانتقالية لمجابهة تداعيات النزاعات المسلّحة في حالات ما بعد انتهاء النزاع، وهو ما قد يعزّز في الأجل الطويل أثر التدابير الرامية إلى منع تجدد النزاع المسلّح. غير أنه قد تبين أن ثمة مشاكل تحيط بتطبيق العدالة الانتقالية في حالات ما بعد النزاع بسبب عوامل شتّى أهمّها تفضيل الدول تطبيق السياسة الواقعية وسنّ قوانين العفو عن مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في سبيل تحقيق الاستقرار السياسي. ولا يزال تحميل الجناة تبعه ما ارتكبه من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان يمثّل عاملاً رئيسياً لإقامة العدل وإحلال السلام في حالات ما بعد النزاع.

وليست النزاعات بالظاهرة الجديدة على كينيا. فقد صاحبت انتخابات عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٧ أحداث عنف. وكانت آخر أحداث العنف تلك التي اندلعت عقب انتخابات ٢٠٠٧/٢٠٠٨ وخلفت ١٣٣ قتيلًا و ٥٦١ جريحاً في حالة خطيرة و ٣٠٠.٠٠٠ مشرّد داخلياً وفقاً لتقرير لجنة التحقيق في أحداث عنف ما بعد الانتخابات (لجنة التحقيق).

وفي ضوء خبرتنا على مرّ العقدين الماضيين، من الجليّ أنه لا يمكن توطيد دعائم السلام في فترة ما بعد انتهاء النزاع مباشرة، ولا يمكن صون السلام في الأجل الطويل، ما لم يكن السكّان على ثقة بأن ثمة سبيل إلى جبر مظالمهم من خلال هياكل شرعية لتسوية المنازعات سلمياً وإقامة عدالة حقّة. وفي الوقت ذاته، فإن ما يتجلّى في جميع حالات النزاع

وحالات ما بعد انتهاء النزاع من تفاقم أوضاع الأقليات والنساء والأطفال والسجناء والمحتجزين والمشرّدين داخليا واللاجئين وغيرهم يُضفي طابع الإلحاح على الضرورة الحتمية لإعمال سيادة القانون من جديد.

وفي حين أن المقصود عند الحديث عن العدالة الانتقالية هو مجموعة الأنشطة والعمليات التي تساعد على طيّ صفحات الماضي بما تتضمنه من ذكريات الظلم والفظائع المرتكبة، هناك أيضا التغيير الدستوري الذي يلي الحاجة إلى خلق إطار ديمقراطي جديد لحكم يراعى فيه إعمال حقوق الإنسان. ويجري حاليا الاضطلاع بماتين العمليتين بالتوازي عملا بما ينصّ عليه جدول الأعمال الرابع للاتفاق المتعلق بمبادئ الشراكة للحكومة الائتلافية (المعروف لدى عموم الجمهور بالاتفاق الوطني) الذي أفضى إلى توقّف أحداث العنف التي اندلعت بعد الانتخابات.

ويحدّد جدول الأعمال الرابع ملامح عملية طويلة الأجل للمصالحة الوطنية وتضميد الجراح تقوم على أسس متجددة في ماضي البلد. كما أنه يكلف الحكومة الائتلافية الحالية بوضع دستور ديمقراطي جديد قبل إجراء الانتخابات العامة المقبلة، إلى جانب إجراء إصلاحات واسعة لمؤسسات الدولة، بما فيها قطاع الأمن ومؤسسات العدالة الجنائية.

وتحقيقا لهذه الغاية، ثمّة إصلاحات في ظل الدستور الحالي لتعزيز المؤسسات بحيث يتم إعمال سيادة القانون في كل الأوقات. وتنصبّ الإصلاحات بشكل رئيسي على جهاز القضاء وقطاع الأمن ومكتب النائب العام ومكتب مدير النيابة العامة، وهي جهات محورية لإقامة العدالة الانتقالية وتعزيز سيادة القانون وحمايتها.

باء - التقدم المحرز في كينيا

لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة

أنشأت الحكومة لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في تموز/يوليه ٢٠٠٩ لقيادة عملية وطنية لكشف الحقيقة وتضميد الجراح والمصالحة. وقد تُثبت اللجنة أنها آلية هامة لتمكين البلد من تغيير مسلكه على صعيد حقوق الإنسان على نحو دائم.

واللجنة بصدد جمع وتبويب وجهات نظر الأهالي في مختلف أنحاء البلد بخصوص ما تعرّضوا له من تجارب ذات صلة بانتهاك حقوق الإنسان.

القضاء

واستقلال القضاء إنما هو في صميم أي نظام قضائي يضمن إعمال حقوق الإنسان بما يتفق تماما والمعايير الدولية. وإنه لمن واجب كل دولة أن تضمن عمل القضاء بوصفه ذراعا مستقلا للحكومة.

ويجب أن تتمتع المؤسسة القضائية نفسها ويتمتع موظفوها بالحرية في تأدية واجبات المهنة دون تدخل من أي جهة، سواء أكانت خارجية أم داخلية. ويجب حماية هذا الاستقلال في القانون والممارسة العملية.

وتحقيقا لهذه الغاية، تتخذ كينيا في ظل الدستور المعمول به حاليا خطوات هامة لإصلاح القضاء. فأولا، تمت إعادة إنشاء مفوضية الجهاز القضائي بموجب المادة ١٧٢ من الدستور. والمفوضية هي الهيئة التي تقوم على تهيئة المجال لتحقيق استقلال القضاء وإخضاعه للمساءلة، وإقامة العدل بكفاءة وفعالية وشفافية.

وثانيا، يُضطلع بجهد مستمر لتعيين رئيس جديد للقضاة، وهو من سيشغل أيضا في ظلّ النظام الجديد منصب رئيس المحكمة العليا، وهي الهيئة المستحدثة بموجب المادة ١٦٣ من الدستور. ويتجلى إلحاح ضرورة إجراء التغييرات في الجهاز القضائي في أن الجدول ٦ من الدستور ينصّ على أن رئيس القضاة سيكون أول مسؤول حكومي على قمة الهرم الإداري يغادر منصبه بعد ستة أشهر من بدء العمل بهذا النصّ. وقد تمّ ذلك بالفعل. وأنشئ أيضا مكتب لنائب رئيس القضاة.

وثالثا، صدر مؤخرا القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١١ بخصوص فرز المرشحين لشغل مناصب قضاة المحاكم الكبرى وقضاة الدوائر الابتدائية، وذلك بقصد وضع آليات وإجراءات لفرز المرشحين لشغل هذه المناصب وفقا للمادة ٢٣ من الجدول ٦ من الدستور. ويُهدف بفرز الموظفين القضائيين إلى تعزيز الجهاز القضائي من خلال تقييم القضاة على أساس نزاهتهم لتقرير ما إذا كانوا أهلا لشغل المناصب القضائية.

ورابعا، صدر القانون رقم ١ لعام ٢٠١١ المعروف بقانون الخدمة القضائية، والذي يمنح الجهاز القضائي الاستقلال المالي اللازم لإدارة شؤونه وبرامجه بفعالية، ولتأديب الموظفين القضائيين وعزلهم، ولإنشاء المجلس الوطني لإقامة العدل المنوط به صياغة السياسات المتعلقة بإقامة العدل.

وهناك أيضا زيادة في عدد المحاكم. فقد مثل إنشاء مجمّع محاكم ميلماني الجديد في نيروبي تطوّرا كبيرا على صعيد التوسيع المادي للجهاز القضائي. وقد روعي تجهيز المحاكم الجديدة بمعدات التشغيل الآلي لتسريع الإجراءات القضائية وضمان إنصاف المواطنين.

قطاع الأمن

أظهرت تجارب المجتمعات التي مرّت بمراحل ما بعد انتهاء النزاع والمراحل الانتقالية، كسيراليون وجنوب أفريقيا، أن تحسين الأمن وتعزيز الحوكمة الرشيدة يساعدان على إحلال السلام وتهيئة سائر الظروف المناسبة من أجل إعادة بناء المجتمع وتنميته بصورة هادفة.

وقد كان في أزمة ما بعد الانتخابات برهان ساطع على وجود أوجه قصور خطيرة في قطاع الأمن الكيني الذي تشوّهت صورته بشدّة من جرّاء ما وقع على أيدي بعض عناصره من أعمال غير قانونية لا يمكن تبريرها. ووفقا لما أفادت به لجنة التحقيق، خلعت معظم عناصر قطاع الأمن قناع المهنية إبان هذه الأزمة. ثم أنشأت الحكومة فرقة العمل الوطنية المعنية بإصلاح الشرطة وكلفتها بمهمّة رئيسية هي بحث ما يمكن إجراؤه من إصلاحات في جهاز الشرطة.

وعلى ضوء توصيات فرقة العمل ولجنة التحقيق، وتماشيا مع الدستور، ستقدّم الحكومة إلى البرلمان خمسة مشاريع قوانين لإصلاح الشرطة: مشروع قانون الإشراف المستقل على الشرطة، ومشروع قانون إصلاح الشرطة، ومشروع قانون دوائر الطب الشرعي الوطنية، ومشروع قانون مفوضية خدمات الشرطة، ومشروع قانون شركات الأمن الخاصة. ويجري كذلك تجنيد أفراد الشرطة الكينية بما يتماشى وإصلاحات الشرطة. وسيجري تدريب مجندي الشرطة النظاميين والإداريين معا في برنامج تدريبي جرى تنقيحه مؤخّرا. ومُدّدت فترة التدريب من ستة (٦) أشهر إلى تسعة (٩) في إطار البرنامج التدريبي المنقّح.

مكتب مدير النيابة العامة

أنشئ مكتب مدير النيابة العامة بموجب المادة ١٥٧ من الدستور. وخلافا للنص الدستوري القديم الذي كان يقضي بأن يكون هذا المكتب جزءا من مكتب المدعي العام، يقضي النصّ الجديد بأن يكون المكتب هيئة مستقلة تُنشط بها مهمة إقامة الإجراءات الجنائية واتخاذها ضد الأشخاص أمام أي محكمة. ولهذا المكتب دور رئيسي في تعزيز سيادة القانون.

وعلاوة على ذلك، أنشئت وكالة حماية الشهود ضمن هذا المكتب لاتخاذ تدابير أمنية خاصة لحماية من يقدمون الأدلة إلى المحاكم. وقد أنشئت هذه الوكالة بموجب المادة ٣ ألف من قانون حماية الشهود لعام ٢٠٠٦ (بصيغته المعدلة في ٢٠١٠) لمعالجة الصعوبات التي جابهها البلد في التحقيق مع المتورطين في أعمال العنف والجرائم التي أعقبت انتخابات ٢٠٠٧/٢٠٠٨ وملاحقتهم قضائياً. وكان افتتاح الوكالة إنجازاً هاماً في مجال تطوير نظام العدالة الجنائية ليس فقط في كينيا بل وفي أفريقيا بأسرها، حيث أصبحت كينيا ثاني بلد، بعد جنوب أفريقيا، ينشئ مثل هذا البرنامج.

نظم العدالة غير الرسمية

توفّر الآليات التقليدية وغير الرسمية لتسوية المنازعات وسيلة قيمة لتسوية أنواع المنازعات التي تسببت مرارا في نشوب النزاعات في كينيا في الماضي. فغالبا ما يشتد العنف في المناطق التي تنشأ فيها الخلافات والتراعات بين الطوائف العرقية المختلفة بشأن توزيع واستغلال الأراضي والموارد الطبيعية، من قبيل المراعي والمياه.

ويمكن للآليات التقليدية وغير الرسمية لتسوية المنازعات أن تساعد على نزع فتيل التوتر في وقت مبكر وحمل الأطراف المتخاصمة على الجلوس إلى طاولة واحدة، فتوفّر بالتالي بديلا آخر غير استخدام العنف والقوة. وقد توفر كذلك محفلا أيسر تكلفة وتكون الأطراف أميل إلى اللجوء إليه مقارنة بالعمليات القانونية الرسمية.

وفي الدستور الحالي ما يسمح باللجوء إلى الآليات التقليدية وغير الرسمية لتسوية المنازعات شريطة استخدامها بشكل يحقق العدالة ويتوافق مع شرعة الحقوق. فالمادة ١٥٩ (٢) (ج) من الدستور تنص على أن أحد المبادئ الإرشادية لممارسة السلطة القضائية "تشجيع اللجوء إلى الطرائق البديلة لتسوية المنازعات من قبيل ... الآليات التقليدية لتسوية المنازعات". وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة ٦٧ المتعلقة باللجنة الوطنية للأراضي على تكليف هذه الهيئة بتشجيع الاستعانة بالآليات التقليدية لتسوية النزاعات على الأراضي. ولئن كنا لا نزال في المراحل المبكرة، فإن إتاحة هذه الآليات والاعتراف بها يعدّ تطورا واعدة.

العدالة الانتقالية الدولية

لقد اتسع نطاق العدالة الانتقالية على مرّ السنين فلم يعد محصورا في آليات العدالة الانتقالية الوطنية. ومن المتعارف عليه أن جميع الدول ملزمة باتخاذ خطوات معقولة لمنع حدوث انتهاكات حقوق الإنسان؛ وبإجراء تحقيقات جدية في الانتهاكات في حال وقوعها؛

وبإنزال العقوبات المناسبة على المسؤولين عن هذه الانتهاكات؛ وبضمان تعويض ضحايا هذه الانتهاكات.

وقد جرى تأكيد هذه المبادئ صراحةً في قرارات محاكم شتّى، وأيدتها قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان. وكان إنشاء المحكمة الجنائية الدولية في عام ١٩٩٨ تطوراً هاماً كذلك، ذلك أن المكانة التي تتبوأها المحكمة تكرر التزامات الدول التي لها أهمية حيوية فيما يتعلق بمكافحة الإفلات من العقاب واحترام حقوق الضحايا.

وقد أصدرت كينيا قانون الجرائم الدولية الذي ينص على إدماج نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في قوانينها المحلية. وعلاوة على ذلك، تنص المادة ٢ (٥) من الدستور الكيني على أن القانون الدولي العرفي يشكل جزءاً من قوانين كينيا. وهذا يعني أن جرائم من قبيل الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أصبحت مجرّمة تلقائياً في القانون الكيني.

وبالتالي، فإن كينيا تقدّر أن العدالة الانتقالية الدولية عنصر ضروري لتكملة الآليات الوطنية المعمول بها.

جيم - الخلاصة

لقد بذلت كينيا جهوداً جديرة بالثناء في سبيل إقامة الإطار الدستوري والتشريعي والمؤسسي الكفيل بإقامة العدالة وإحلال السلام في حالات ما بعد النزاع. ونحن الآن بصدد اتخاذ الإجراءات الحيوية على صعيد إصدار التشريعات وإقامة المؤسسات وملء المناصب الشاغرة من أجل إقامة العدالة الانتقالية وتعزيز سيادة القانون وحمايتها.

نيوزيلندا

[الأصل: بالإنكليزية]

إن نيوزيلندا، بما لها من تاريخ طويل في تدعيم القانون الدولي وسيادة القانون، باقية على التزامها بتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، وقد كانت من أوائل البلدان التي أصدرت التشريعات التي تُلزم القانونيين بـ "إعمال سيادة القانون". وترى نيوزيلندا أن سيادة القانون من الأمور التي تؤدي دوراً حاسماً في مجال العدالة الانتقالية، سواء في حالات النزاع أو حالات ما بعد انتهاء النزاع.

وبالتالي ترخّب نيوزيلندا بالمناقشات التي تتناول هذه المسائل في اللجنة السادسة، وتودّ تقديم الملاحظات التالية في ما يتصل بتجربتها في إطار عملية التسويات التاريخية المتصلة بمعاهدة وايتانغي. ومما يسترعي الاهتمام بصفة خاصة الدور المحوري الذي تقوم به محكمة وايتانغي في إتاحة المجال لجبر المظالم الناجمة عن الانتهاكات التاريخية للمعاهدة. ولهذا المحكمة مجال اختصاص فريد من نوعه في نيوزيلندا لا مثيل له في العالم بأسره.

ألف - معلومات أساسية عن محكمة وايتانغي

يُنظر إلى معاهدة وايتانغي في نيوزيلندا، الموقعة عام ١٨٤٠ بين شعب الماوري، الشعب الأصلي لنيوزيلندا، والتاج باعتبارها إحدى الوثائق المؤسسة للترتيبات الدستورية النيوزيلندية. وتوفّر المعاهدة إطاراً للعلاقة بين التاج والشعب الماوري.

غير أنه وفقاً للمبادئ الدستورية، لا تلزم معاهدة وايتانغي التاج إلا في حدود ترجمتها إلى تشريعات. وبالتالي لم يكن متاحاً لأهالي شعب الماوري الراغبين في تقديم شكاوى بخصوص انتهاكات للمعاهدة سوى القليل من سبل الانتصاف إلى أن أنشئت محكمة وايتانغي في عام ١٩٧٥.

وبموجب قانون معاهدة وايتانغي لعام ١٩٧٥، أنشأ البرلمان النيوزيلندي محكمة وايتانغي لإتاحة الإجراءات القانونية التي يمكن من خلالها التحقيق في مطالبات أهالي الماوري المتصلة بالمعاهدة. وقد جاء إنشاء المحكمة استجابةً لتزايد احتجاجات شعب الماوري في ستينيات وسبعينيات القرن الماضي بشأن حالات لم يتم فيها الالتزام بأحكام المعاهدة.

وتسهم عملية التحقيق التي تتم تحت مظلة المحكمة في تسوية المطالبات التاريخية المتصلة بالمعاهدة، وتسهم من ثمّ في معالجة المشاكل المعلقة بين الماوري والتاج. ويجري في إطارها كذلك النظر في المطالبات الحديثة المتصلة بالمعاهدة. ولا تُقدّم المطالبات ضد أي طرف غير التاج، بوصفه الطرف الذي أبرمت معه المعاهدة.

باء - دور محكمة وايتانغي في عملية التسويات المتعلقة بالمعاهدة

تقوم محكمة وايتانغي بدور هام في عملية التسويات الأوسع نطاقاً بين شعب الماوري والتاج في إطار المعاهدة. ويمكن لمقدمي المطالبات الاختيار بين الدخول في مفاوضات مباشرة مع التاج (مكتب التسويات المتعلقة بالمعاهدة هو الوكالة التابعة للتاج المسؤولة عن التفاوض بخصوص التسويات بين الماوري والتاج) أو عرض مطالباتهم على المحكمة للنظر فيها قبل الدخول في المفاوضات. وعموماً، يكون على أي مجموعة مطالبة ترغب في الدخول في مفاوضات مباشرة مع التاج أن تتوقف عن المتابعة الحثيثة لإجراءات مطالبتها أو مطالباتها

أمام المحكمة، وإن كانت هناك بعض الاستثناءات في هذا الصدد (كأن يكون إنجاز تقرير ما أمرا هاما لأغراض تسجيل الأحداث التاريخية). وبمجرد الاتفاق على التسويات في إطار المعاهدة، يتم تنفيذها من خلال تشريع يقره البرلمان.

وليست مهمة المحكمة الفصل بين المتخاصمين، بل القيام بدور لجنة تحقيق تخلص إلى نتائج يتقرر في ضوءها مدى صحة الأسس التي تستند إليها المطالبة، وتحدد ما إذا كانت مبادئ المعاهدة قد خُرقَت بالفعل، وكيف خُرقَت. وتنشر هذه النتائج في تقرير رسمي يُرفع إلى وزير شؤون شعب الماوري في نيوزيلندا. ويجوز للمحكمة أن تقدم توصيات عملية إلى حكومة نيوزيلندا بشأن سُبُل تعويض مقدّم (أو مقدّمي) المطالبة أو رفع الأذى أو الضرر المتكبّد. وفي حين أن توصيات المحكمة لا تكون ملزمة إلا في حالات معينة، فإن التاج ينظر فيها على أي حال. ولهذا الغرض، يعدّ وزير شؤون شعب الماوري تقريرا سنويا يستعرض فيه ما أحرزه التاج من تقدّم في تنفيذ توصيات المحكمة. والأهم من ذلك أنه يمكن للمحكمة إصدار توصيات ملزمة في ما يتعلق ببعض الأصول المملوكة للتاج التي تكون لها قيمة تجارية (كالغابات وممتلكات الكيانات المملوكة للدولة). بيد أن التاج والجماعات القبلية تتوصل عموما إلى اتفاق بشأن جبر المظالم المتصلة بهذا النوع من الأصول، بحيث تنتفي الحاجة إلى مواصلة التقاضي بخصوصها.

وتسعى المحكمة إلى إيجاد قيمة مضافة لتسوية المطالبات، وذلك عن طريق إجراء تحقيقات مستفيضة، وتحديد جميع الأطراف وممثليها من أجل استجلاء القضايا الرئيسية، وحل نقاط الخلاف أينما أمكن، وتجهيز الأطراف للتفاوض على تسوية. وتتيح عملية عقد جلسات الاستماع أيضا الفرصة لمقدّمي المطالبات لسرد قصصهم والتعبير عن مظالمهم بما يتيح المجال لتدوين ذلك كله في السجلات الرسمية. وبناء على ذلك يمكن اعتبار أن هذه العملية تساعد مقدّمي المطالبات على الانتقال من إطار "الشكوى" إلى إطار "التسوية".

جيم - موضوع المطالبات المعروضة على محكمة وايتانغي

يجوز للمحكمة أن تنظر في أي مطالبة من أهالي الماوري، أفرادا أو جماعات، ممن أضرّوا من جرّاء قوانين ولوائح أصدرها التاج، أو أعمال قام بها أو امتنع عن القيام بها، أو سياسات أو ممارسات اتّبعها بعد عام ١٨٤٠. بما يتعارض ومبادئ معاهدة وايتانغي.

ويمكن أن تكون المطالبات تاريخية (كأن يطالب أشخاص بالتعويض عن أراض تاريخية) أو حديثة (كأن يدّعي مقدمو المطالبات أن اتباع الحكومة سياسة ما أو قيامها بعمل ما أو امتناعها عن القيام بعمل ما في الوقت الحالي يشكل خرقا لمبادئ المعاهدة). وتُعتبر المطالبات حديثة إذا كانت قد نشأت في عام ١٩٩٢ أو بعده. وبينما كان من

المسموح به تقديم مطالبات تاريخية بدءاً من عام ١٩٨٥، فقد تقرر منذ عام ٢٠٠٦ أن تكون المطالبات المتعلقة بمظالم تاريخية قد قُدمت إلى المحكمة في موعد أقصاه ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. وسبب ذلك احتمال وقوع تداخل جغرافي بين المطالبات، ومن المهم أن تكون المحكمة على علم بجميع المطالبات المقدّمة لدى القيام بتحقيقتها (وأن تتوافر هذه المعلومات للتاج أثناء التفاوض على التسويات).

وتجمّع المحكمة المطالبات المقدّمة وتوزّعها على جلسات الاستماع المختلفة بحيث تنظر في المطالبات التي تثير قضايا متشابهة في جلسة الاستماع ذاتها. فعلى سبيل المثال، قد تكون المطالبات "محلية" (تتعلق بأراض أو بلدات بعينها) أو "عامة" (تتناول مسائل ذات أهمية وطنية، كسياسة الهجرة).

دال - مبادئ سيادة القانون ومحكمة وايتانغي

تضطلع المحكمة بأعمالها في إطار من الالتزام بعدد من المبادئ التي تدرج في صميم سيادة القانون والتي يعدّ علاؤها أمراً ضرورياً لكي تحتفظ المحكمة بشرعيتها وبدورها في عملية تسويات هادفة.

ويعدّ إنشاء محكمة متخصصة تمارس اختصاصها القضائي بأثر رجعي تجسيدا لاعتراف التاج بوجوب إيجاد نهج للتحقيق في صحّة مطالبات شعب الماوري المتعلقة بانتهاكات التاج التاريخية للمعاهدة تُتبع في إنشائه الطرق السليمة ويكون غير تعسّفي ومرتكزا على المبادئ.

الفصل بين السلطات - المحكمة هي محكمة متخصصة مستقلة عن السلطة التنفيذية. ويعتبر استقلالها هذا تعريزا لشرعيتها لأنه يتيح المجال للقيام بعملية محايدة وموثوق بها لفحص مطالبات الماوري. وقد عُهد إلى وزارة العدل النيوزيلندية بتوفير خدمات الدعم وسائر الخدمات اللازمة لتمكين المحكمة من القيام بعملها (من خلال وحدة محكمة وايتانغي). وتمتّع المحكمة أيضا (خلافاً لباقي محاكم نيوزيلندا) باختصاص استعراض اتفاقات التسوية المبرمة بين التاج وشعب الماوري واستعراض التشريعات لضمان تماشيها مع مبادئ معاهدة وايتانغي.

المشاركة في صنع القرار - يعكس تشكيل عضوية المحكمة مبدأ الشراكة المتأصل في معاهدة وايتانغي، ذلك أنه يراعى في العضوية تمثيل الماوري وغير الماوري. وتتاح لمقدمي المطالبات وللتاج الفرصة لعرض حججهم بما يتماشى ومبدأ العدالة الطبيعية.

الشفافية في اتخاذ القرارات - تسعى المحكمة إلى إجراء التحقيقات بواسطة عمليات علنية وشفافة. فجلسات المحكمة تكون مفتوحة لعموم الجمهور ليكون بوسع أي شخص حضورها. وتُنشر الإعلانات العامة لجميع جلسات المحكمة في الصحف المحلية والإقليمية. ويمكن للجمهور في معظم الحالات الاطلاع على سجلّ المطالبات وعلى المستندات المدرجة في ملفّ التحقيق الخاص بكل مطالبة. وفي نهاية المطاف، تُنشر النتائج التي تخلص إليها المحكمة في تقارير رسمية تُرفع إلى وزير شؤون شعب الماوري وتُتاح للجمهور على الموقع الشبكي للمحكمة.

شفافية الإجراءات وقيمتها - تنشر عمليات المحكمة في "دليل ممارسات وإجراءات محكمة وايتانغي". وإذا اقتضت الظروف (وكان في ذلك ما يخدم العملية) يجوز للمحكمة أن تعدّل الإجراءات أو الممارسات المحدّدة الواردة في الدليل.

هاء - المحكمة كهيئة ثنائية الثقافة

لما كان الهدف من المحكمة معالجة المظالم بالتوفيق بين شعب الماوري والتاج، فإن اتّباع نهج ثنائي الثقافة في تنفيذ عملياتها أمر مهم لكي تتحقّق لها الشرعية. وتبعاً لذلك، فإن المحكمة تضمّ أعضاء من الماوري ومن غير الماوري، مع اشتراط أن يكون عضو واحد على الأقل من الماوري حاضراً في كل جلسة للمحكمة، وتستمع المحكمة، متى تسنى لها ذلك من الناحية العملية، إلى عروض الأدلّة والمستندات المقدّمة من الماوري وفقاً لبروتوكولات الماوري. ومن الشائع أن تُعرض الأدلّة باللغة الماورية، وهو ما تشجّعه المحكمة مع توفير خدمة الترجمة الفورية. ويجوز أيضاً تقديم المستندات باللغة الماورية.

وتتمتّع المحكمة بمرونة نسبية نظراً باعتبارها لجنة تحقيق دائمة، لا محكمة قضائية. فالسمة الغالبة على عمليات المحكمة هي التحقيق، لا الفصل بين الأطراف المتخاصمة، كما أنّها تمتاز على وجه الخصوص بقدرتها على إجراء بحوثها بنفسها. وكثيراً ما تعقد المحكمة جلسات الاستماع في الماوي (وهي أماكن لاجتماع الناس)، كما تعقدّها في قاعات عامة أو مدارس أو قاعات محاكم أو غرف اجتماعات. وتستمع المحكمة إلى عروض الأدلة الفنية وأدلّة "نانغاتا وينوا" (العرفية). وقد صُمّمت عمليات المحكمة بحيث يصبّ تركيزها على الحقوق والمصالح الجماعية أو القبلية.

[الأصل: بالعربية]

تود حكومة عُمان أن تعبر عن شكرها وتقديرها للجهود التي تبذلها منظمة الأمم المتحدة وكافة اللجان من أجل تأصيل مبدأ سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وتغتتم هذه الفرصة لتؤكد أن سيادة القانون أولى أولويات حكومة عُمان على الصعيد الوطني باعتبار هذا المبدأ ركيزة أساسية في منظومة التشريعات السارية تهتدي به السلطات القائمة على تنفيذ هذه التشريعات والأجهزة القضائية الساهرة على تطبيق القانون بحق المخالفين لهذه التشريعات. أما على الصعيد الدولي، تسعى عُمان سعياً حثيثاً مع كافة دول العالم لتعزيز هذا المبدأ من خلال منظومة المبادئ الأساسية التي تحكم علاقاتها مع الدول والمنظمات الإقليمية والدولية، علماً أن عُمان تعتبر أن الاتفاقيات الدولية - وهي المصدر الرئيس في القانون الدولي - تكتسب قوة القانون بمجرد المصادقة عليها من لدن جلالة السلطان حسب مقتضيات الدستورية (المادة ٧٥ من النظام الأساسي للدولة). والمعمول به في عُمان أنه إذا تعارض القانون العماني مع اتفاقية دولية مصادق عليها، يكون السمو للاتفاقية الدولية، مما يجعلها في المرتبة الثانية في سلم الهرم التشريعي في السلطنة بعد النظام الأساسي للدولة،

وعُمان إذ تتفق مع كافة دول العالم الداعية إلى ضرورة تقييد الجميع بسيادة القانون ووضع موضع التطبيق على الصعيدين الوطني والدولي، سواء في حالات النزاع أو حالات ما بعد النزاع، باعتبار ذلك مطلباً لا غنى عنه من أجل تحقيق الأهداف السامية التي يسعى لها المجتمع الدولي من قبيل الاستقرار الذي يهيئ المناخ للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة ومحاربة الجريمة والقضاء على الفقر والجوع والأمراض والتخفيف منها، وتقليل آثار الحروب والنزاعات المسلحة، فإنها تنادي بضرورة أن يتساوى الجميع أمام القانون حتى يسود العدل للجميع، وترى أنه من الأهمية بمكان عدم استعمال مبدأ سيادة القانون كأداة للابتزاز السياسي، لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى تحقيق أهداف تتناقض مع سيادة القانون.

قطر

[الأصل: بالعربية]

تحرص دولة قطر على تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، سواء في إطار الأمم المتحدة أو من خلال التعاون الثنائي أو المتعدد الأطراف مع الدول الأعضاء. وقد أكدت دولة قطر أسس مبدأ سيادة القانون في دستورها الدائم وقوانينها الجنائية وضمن تطبيقها من قبل المحاكم المختصة. وفي هذا الصدد، نشير إلى ما يلي:

المواد التي تضمنها الدستور لتأكيد مبدأ سيادة القانون

المادة ١٢٩ تنص على أن "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة. وشرف القضاء و نزاهة القضاة وعدلهم ضمان للحقوق والحريات".

المادة ٦ تنص على أن "تتحترم الدولة المواثيق والعهود الدولية، وتعمل على تنفيذ كافة الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي تكون طرفاً فيها".

المادة ٣٤ تنص على أن "المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات العامة".

المادة ٣٥ تنص على أن "الناس متساوون أمام القانون. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين".

المادة ٣٦ تنص على أن "الحرية الشخصية مكفولة. ولا يجوز القبض على إنسان أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون. ولا يعرض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة للكرامة، ويعتبر التعذيب جريمة يعاقب عليها القانون".

المادة ٣٩ تنص على أن "المتهم بريء حتى تثبت إدانته أمام القضاء في محاكمة توفر له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع".

المادة ٤٠ تنص على أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون. ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة للعمل به. والعقوبة شخصية...".

قانون العقوبات

تطبقاً للمبدأ الوارد في المادة ٤٠ من الدستور الدائم لدولة قطر المذكورة أعلاه، فإن قانون العقوبات القطري قد حدد الجرائم وصنف أنواعها، ونص على العقوبة المناسبة لكل جريمة.

قانون الإجراءات الجنائية

وضع قانون الإجراءات الجنائية إجراءات واضحة للمحاكمة الجنائية تكفل للمتهم جميع حقوقه وتتيح له كافة وسائل الدفع، كما وضع القانون ثلاث مستويات للمحاكمة وهي: المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف ومحكمة التمييز.

وفيما يتعلق بتنفيذ العقوبة، فقد شدد قانون الإجراءات الجنائية على ذلك حيث نص في المادة ٣٢٣ منه على ما يلي: "لا يجوز تنفيذ العقوبات أو التدابير المقررة قانوناً لأي جريمة إلا بمقتضى حكم واجب التنفيذ صادر من محكمة مختصة".

التعاون القضائي الدولي

نص قانون الإجراءات الجنائية في المادة ٤٠٧ على ما يلي: "مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية المعمول بها في دولة قطر وبشروط المعاملة بالمثل، تتعاون الجهات القضائية القطرية مع الجهات القضائية الأجنبية والدولية في المجال الجنائي طبقاً لأحكام هذا القانون".

سلوفينيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تدعم سلوفينيا بقوة المناقشات والأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في ما يتعلق بسيادة القانون، ولا سيما أعمال الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة سيادة القانون. ويشكل احترام سيادة القانون أساس الأنشطة التي تضطلع بها سلوفينيا في شؤونها الوطنية والدولية على حد سواء. وقدمت سلوفينيا سابقاً تقريراً عن سيادة القانون، أدرج في تقرير الأمين العام (A/65/318).

وبالتالي، يركز هذا الرد على أهمية سيادة القانون في المجتمعات التي دمرتها النزاعات وعلى العدالة الانتقالية. ويعد إرساء سيادة القانون في أنشطة البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع أمراً أساسياً من أجل ضمان التعايش السلمي في المستقبل في المجتمعات المتضررة من النزاعات. ومن المهم ضمان إجراءات قضائية عادلة وغير منحازة وتحديد المسؤولية عما ارتُكب في الماضي من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، باعتبار أن العدالة وحدها هي الكفيلة بإحلال سلام دائم. وتدعم سلوفينيا، بوصفها دولة طرفاً في نظام روما الأساسي، دعماً فعالاً لعمل المحكمة الجنائية الدولية، التي تعد إحدى الأدوات الدولية الأكثر أهمية لمحاكمة مرتكبي أشد الجرائم خطورة، وتدعو جميع الدول إلى أن تتعاون تعاوناً كاملاً مع المحكمة. والعمل الذي تضطلع به المحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المحاكم الجنائية الدولية (ليوغوسلافيا السابقة

ورواندا وغيرهما) أن المجتمع الدولي لن يقبل بالإفلات من العقاب على الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي. وتقدم سلوفينيا بانتظام مساهمات مالية إلى المحاكم، فضلا عن تقديم تبرعات إضافية (إلى المحكمة الخاصة لسيراليون على سبيل المثال). وتولي سلوفينيا اهتماما خاصا لضحايا الجرائم الدولية، وهي من بين أكبر ١٠ جهات مانحة للصندوق الاستئماني للمحكمة الجنائية الدولية المخصص للضحايا، بمساهمة يبلغ مجموعها ٥١ ٥٠٠ يورو.

وسلوفينيا مقتنعة بوجود ضمان سيادة القانون على جميع مستويات أنشطة المؤسسات الحكومية وقيام المنظمات غير الحكومية بالمراقبة الفعالة. ويشكل عمل الإدارة العامة بصورة شفافة وغير منحازة أساس التنمية الفعالة لفرادى المجتمعات.

وترى سلوفينيا أن المجتمع الدولي ملزم بتقديم المساعدة للمجتمعات المتضررة من النزاع وفقا لاحتياجاتها وطلباتها. وتدعم سلوفينيا بقوة الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية في مجال تنفيذ برامج تقديم المساعدة إلى المجتمعات المتضررة من النزاع، إذ تمثل هذه الجهود خطوة هامة إلى الأمام على الطريق المؤدي إلى عالم أفضل في المستقبل. وعلاوة على ذلك، تدعم سلوفينيا الأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية، حيث يدأب الكثير من الأفراد العاملين في إطارها على تقديم المساعدة إلى المجتمعات المتضررة على جميع مستويات الإنعاش بعد انتهاء النزاع. وتسعى سلوفينيا جاهدة أيضا لتقديم المساعدة الفعالة من خلال عضويتها في الاتحاد الأوروبي والمساعدة الثنائية المباشرة إلى البلدان المتضررة.

وتبذل سلوفينيا جهدا خاصا من أجل تقديم المساعدة إلى بلدان غرب البلقان المجاورة في مجال العدالة والشؤون الداخلية.

وفي إطار مشروع الاتحاد الأوروبي الذي يستمر لفترة ثلاث سنوات بشأن أدوات العدالة الجنائية للاتحاد الأوروبي في الممارسة، تعاون مركز التعليم في مجال العدالة التابع لوزارة العدل في سلوفينيا مع أكاديمية العدل الكرواتية. وحضر سبعة وعشرون قاضيا ومدعيا عاما من كرواتيا عدة حلقات دراسية معقودة في سلوفينيا، ونظم مركز سلوفينيا للتعليم في مجال العدالة حلقتي عمل عن الوكالة الأوروبية للتعاون القضائي والشبكة القضائية الأوروبية في رييكا وزغرب. واستنادا إلى المشروع الإقليمي لحماية حقوق الملكية الفكرية في غرب البلقان التابع لآلية تقديم المساعدة في مرحلة ما قبل الانضمام، نظم المركز أيضا دورة تعليمية للقضاة المقدونيين بالتعاون مع المكتب الأوروبي لبراءات الاختراع. وأبرمت وزارتا العدل في سلوفينيا وجمهورية مقدونيا مذكرة للتعاون تشمل التعليم في مجال العدالة. وفي آذار/مارس ٢٠١٠، أُطلقت "عملية بردو"، وهي مبادرة سلوفينية تهدف في جملة أمور إلى تعزيز التعاون القضائي في المسائل الجنائية بين دول غرب البلقان.

وتسعى وزارة داخلية سلوفينيا جاهدة من أجل نقل معايير الاتحاد الأوروبي والمنطقة المشمولة باتفاق شنغن في مجالي الهجرة ومكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب إلى بلدان غرب البلقان عن طريق تنفيذ مشاريع التعاون المشترك الوثيق بين المؤسسات والبرامج الثنائية لتقديم المساعدة التقنية. وبما أن بلدان غرب البلقان تشكل بالفعل جزءاً من عملية الاندماج في الاتحاد الأوروبي، فإنها تحتاج إلى تأمين الحصول على المساعدة التقنية المهنية، وتلقي الدراية والخبرة من الدول الأخرى. وبعد الاحتتام الناجح لعملية رفع القيود المفروضة على التأشيرات لبلدان غرب البلقان، بدأت وزارة الداخلية والمفوضية الأوروبية بالفعل تنفيذ أنشطة ترمي إلى مواصلة الإصلاحات في الشؤون الداخلية في بلدان غرب البلقان في إطار "عملية بردو". وبذلك ستلقى البلدان تعليمات واضحة في ما يتعلق بالإصلاحات اللازمة، التي ستمكن كل بلد من الوصول إلى مستوى أعلى من مواءمة تشريعاته الوطنية مع تشريعات الاتحاد الأوروبي قبل الشروع في مفاوضات العضوية في الاتحاد الأوروبي. ومن المقرر إيفاد بعثات تقييم تضم خبراء من الوزارة والشرطة السلوفينية مرتين في السنة؛ ومن المتوقع أن تبدأ أول بعثتين عملهما في نهاية عام ٢٠١١.

وتدعم سلوفينيا أيضاً عمل المؤسسات التي تقدم المساعدة إلى المجتمعات المتضررة من النزاع بالمعنى الأوسع لترسيخ سيادة القانون، ولا سيما من خلال التعليم وتأمين بيئة معيشية آمنة وسلمية.

وفي عام ٢٠٠٢، قامت حكومة سلوفينيا، بالتعاون مع المنظمة غير الحكومية، العمل الخيري السلوفيني، وبلدية ليوبليانا، بإنشاء مؤسسة "معاً"، وهي مركز إقليمي للرفاه النفسي والاجتماعي للأطفال يهدف إلى حماية وتحسين الرفاه النفسي والاجتماعي للأطفال في المناطق المتضررة من جراء الحروب أو النزاعات المسلحة أو الهجمات الإرهابية أو الكوارث الطبيعية أو الحوادث التقنية. وتتمثل مهمة المؤسسة في توفير مستقبل أفضل للأطفال والمساهمة في تحقيق السلام والاستقرار في المنطقة وخارجها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تعمل المؤسسة على حشد الخبرة والموارد المادية السلوفينية والدولية. وقد بدأت البرامج التي تنفذها هذه المؤسسة تتخذ شكلاً معروفاً ومنشوداً من أشكال المساعدة الإنمائية. وتنفذ المؤسسة برامج في مناطق جنوب شرق أوروبا، والعراق، وأفغانستان، وفلسطين، وشمال القوقاز. وقد نُظِم العديد من المؤتمرات الدولية والمشاورات والمخيمات الدولية للمتطوعين. وتشارك المؤسسة في المؤتمرات والمشاورات الدولية بمقالات ومساهمات فنية. ولها إسهامات في المنشورات الفنية كما تصدر منشورات إعلامية تترجم إلى لغات أجنبية.

وقبل ١٣ عاماً من الآن، قررت حكومة سلوفينيا في آذار/مارس ١٩٩٨ إنشاء الصندوق الاستثماري الدولي لإزالة الألغام ومساعدة ضحايا الألغام في البوسنة والهرسك. وقد تمثل هدفه الرئيسي في تقديم المساعدة على تنفيذ اتفاق دايتون عن طريق جمع الأموال وتوفير الخدمات وإدارة مشاريع إجراءات مكافحة الألغام. وبمرور الوقت، وسع الصندوق نشاطاته لتشمل بلدانا أخرى متضررة من الألغام في غرب البلقان وساهم في الاستكمال الناجح لعملية إزالة الألغام في مقدونيا والجبل الأسود وألبانيا وصربيا. ولا تزال هناك مشاريع كبرى لإجراءات مكافحة الألغام في المنطقة تُنفذ في البوسنة والهرسك وكرواتيا. وفي هذا السياق، نود أن نشير إلى أن التعاون الإقليمي في غرب البلقان، على نحو ما يروجه ويسره الصندوق الاستثماري الدولي، قد برهن أنه تدبير هام من تدابير بناء الثقة بين البلدان المعنية. وقد أصبح الصندوق الاستثماري الدولي مركز امتياز في مجال التعاون الإقليمي في ما يتعلق بإجراءات مكافحة الألغام. وشجعت النتائج الجيدة التي تحققت في بلدان المنطقة على زيادة المشاركة في أنحاء أخرى من العالم. ولئن كانت منطقة البلقان لا تزال محور عمل الصندوق الاستثماري، فإنه ينفذ أيضا مشاريع إجراءات مكافحة الألغام في مناطق أخرى، بما فيها جنوب القوقاز وآسيا الوسطى والشرق الأوسط. ومنذ إنشائه في عام ١٩٩٨، نظم الصندوق عمليات لإزالة الألغام من أكثر من ١٠٠ مليون متر مربع من الأراضي، و ساهم في تيسير علاج أكثر من ١٠٠٠ شخص من الناجين من الألغام ودعم تطوير القدرات الوطنية والمحلية في مجال التأهيل في ١٢ بلدا متضررا من الألغام. وبالطبع، ما كان لأي من هذا أن يتحقق من دون المساعدة السخية المقدمة من مجتمع المانحين الدوليين. ومنذ عام ١٩٩٨، ساهمت الجهات المانحة بأكثر من ٣٣٠ مليون دولار. وساهمت حكومة الولايات المتحدة، بوصفها أكبر جهة مانحة، بأكثر من ١٤١ مليون دولار أمريكي، وحكومة سلوفينيا بأكثر من ٧,٧ ملايين دولار.

وثمة نقطة محددة تود سلوفينيا أن توجه الانتباه إليها. ففي كثير من الحالات، يوفر المجتمع الدولي مساعدة على الإنعاش بعد انتهاء النزاع في مجال سيادة القانون عن طريق تقديم المساعدة على وضع نظام قانوني جديد. وفي هذا السياق، يأتي الخبراء الدوليون إلى البلد بهدف تيسير إعادة بناء المجتمع، ولكن كثيرا ما تستند القوانين التي يفرسها هؤلاء الخبراء الدوليون إلى نماذج بعيدة تماما عن البنية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية للدولة المعنية وخصوصا عن احتياجاتها. والقوانين، في هذه الحالات، لا تُستوعب اجتماعيا وتقدم إلى المجتمع من دون فهم حقيقي لسبل تنفيذها. ولئن كان هذا النهج يشكل حلا جيدا في الأجل القصير في بعض الحالات، فإنه عادة ما يؤدي إلى مشاكل في الأجل الطويل لأن القوانين الجديدة غير مفهومة بما فيه الكفاية ومنفصلة عن السياق الاجتماعي الذي يفترض

أن تنفذ فيه. وبالإضافة إلى ذلك، قد يُرجأ تفعيل قدرة الشعب وكفاءته في مجال تحديد مشاكل مجتمعه وحلها تشريعياً إلى مرحلة مقبلة، عندما يترك المجتمع الدولي البلد ليتدبر أمره بوسائله وأساليبه الخاصة.

وستواصل سلوفينيا، وفقاً في حدود قدراتها، المساهمة في الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي من أجل مساعدة المجتمعات المتضررة في مجال الإنعاش بعد انتهاء النزاع، وخاصة في ما يتعلق بإرساء سيادة القانون.

السويد

[الأصل: بالإنكليزية]

كثيراً ما يتعرض السكان المدنيون لاعتداءات جسيمة في النزاعات المسلحة. وفي بعض الحالات، تكون هذه الاعتداءات من الجسامة بحيث تُصنف كأعمال إبادة جماعية أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب، مما يعني أن مقترفيها لا يمكن أن يحصلوا على عفو وأن المحكمة الجنائية الدولية يجوز لها التدخل لتحقيق العدالة إذا ما عجزت المحاكم الوطنية أو أحجمت عن فعل ذلك. غير أن أغلب الجناة المدانين لارتكابهم اعتداءات لا يمثلون للمحاكمة أمام المحكمة الجنائية الدولية. وكثيراً ما يفلت هؤلاء الجناة من العقاب بجميع أشكاله، ويُعزى ذلك في كثير من الأحيان إلى غياب الإرادة السياسية. وقد يرجع السبب في ذلك أيضاً إلى افتقار نظام العدالة الوطني إلى الاستقلالية أو عجزه لأسباب أخرى عن الشروع في الإجراءات الجنائية وحمل الجناة المشتبه فيهم على المثول للمحاكمة. وقد يعزى ذلك أيضاً إلى حصول الجناة على عفو عما ارتكبوه من أعمال.

ومن الشائع أن تُتخذ قرارات قد ينظر إليها في المدى القصير على أنها قرارات تعزز السلام على حساب العدالة. ومسألة العفو هي مثال على ذلك. فبدون العفو، قد لا يتسنى التوصل إلى اتفاق سلام. وقد يحتج البعض في الوقت نفسه بأن تحقيق العدالة للضحايا أمر هام لإحلال سلام مستدام. ومما لا شك فيه أن ظاهرة الإفلات من العقاب التي تشيع في كثير من الأحيان أثناء دوران رحى النزاع المسلح وبعد توقفه لا بد لها أن تنتهي حتى يتسنى للمجتمع النهوض بشؤونهم متخذاً منحى ديمقراطياً مستداماً.

وتؤيد السويد تحقيق العدالة في حالات النزاع وما بعد النزاع. فالخيار لا يجب أبداً أن يكون خياراً بين السلام والعدالة، والحلول التي تلي كلا المطلبين هي وحدها التي تتوافق مع السياسة السويدية. والخيارات التي ينبغي التوقف عندها هي خيار الوسيلة (التشريع

الوطني أو التشريعات الدولية أو مزيج منهما وغير ذلك من السبل) وخيار التوقيت. وستضطلع السويد بما يلي:

- العمل على ضمان تقديم مقترفي الجرائم الخطيرة المرتكبة أثناء النزاع للعدالة وإنزال العقوبة عليهم. وإذا استحال تحقيق هذا الأمر فور التوصل إلى تسوية سلمية دون أن يتعرض السلام من جراء ذلك لتهديدات شديدة، فلا بد من وضعه على قائمة الأولويات لكي يتسنى تنفيذه حال توطد السلام؛
- الدعوة لإعطاء الدولة المتضررة الفرصة لتأخذ على عاتقها مسؤولية تحقيق العدالة لضحايا الجرائم المرتكبة أثناء النزاع وإرساء نظم ملائمة للعدالة الانتقالية لها مقومات البقاء، على أن يتم ذلك في الحالتين في ظل امتثال تام للمعايير الدولية ووفقاً للنظام التكميلي الذي تركز إليه المحكمة الجنائية الدولية. وينبغي أن تكون العدالة المحلية هي الملجأ الأول للمساءلة. ولا يجوز للمجتمع الدولي التدخل إلا إذا فشلت نظم العدالة الجنائية المحلية في مساءلة الجناة، إما لعجز النظام عن ذلك أو لامتناع السلطات المحلية؛
- تأييد تقديم دعم دولي قوي لأغراض إنشاء نظم العدالة الوطنية وتوطيدها بسبل منها على سبيل المثال إرساء آليات العدالة الانتقالية وآليات العدالة الدائمة الكفيلة بالحيلولة دون وقوع المجتمع في دائرة النزاع مرة أخرى. ولمنظمات المجتمع المدني المحلية دور هام في هذا المجال.

السياسة الإنمائية السويدية

في السنوات الأخيرة، أولت السويد قدراً أكبر من الاهتمام للصلة بين القضايا الإنمائية ومساائل إدارة النزاع وبناء السلام وسيادة القانون. فالحروب والنزاعات المسلحة من أكبر العقبات التي تعرقل التنمية والحد من الفقر. وبناء على ذلك، يتمثل المقصد الشامل للدعم المقدم في سياق الأمن والتنمية في إطار التعاون الإنمائي الدولي للسويد، في المساهمة في إقامة سلام دائم يجعل التنمية ممكنة. وقد اعتمدت حكومة السويد في الآونة الأخيرة سياسة "السلام والأمن من أجل التنمية" التي توضح تطلعات الحكومة للأعوام ٢٠١٠-٢٠١٤ في مجال التعاون الإنمائي في حالات النزاع وما بعد النزاع. وتنطبق هذه السياسة على المبادرات بجميع مستوياتها، سواء أكانت مبادرات ثنائية أو إقليمية أو عالمية. وهي السياسة التي تسترشد بها السويد في عملها في المحافل المتعددة الأطراف. وتحدد في إطار هذه السياسة ثلاثة محاور للتركيز تتطلب عملاً فورياً هي: (أ) تعزيز

السلام) بما في ذلك مؤسسات سيادة القانون، ولا سيما فيما يتصل بالعدالة الانتقالية)، و (ب) تعزيز الأمن، و (ج) مكاسب السلام.

وسياسة "السلام والأمن من أجل التنمية" تسلط الضوء على أهمية بناء السلام وبناء الدولة على حد سواء، وتحدد التحديات الاستثنائية التي تواجه التعاون الإنمائي في البلدان الواقعة في دائرة النزاع والخارجة منه. ففي أعقاب النزاع، كثيرا ما تكون هناك حاجة، بل وفرصة سانحة، للمساهمة في تعزيز نظام العدالة الوطني. وفي مثل هذه الحالة، يصبح من المهم للغاية المساهمة في إرساء نظام للعدالة يتصدى لظاهرة إفلات مرتكبي الجرائم الخطيرة من العقاب. وبذلك يوضع أيضا حجر الأساس لنظام كفاء يستند إلى سيادة القانون ويخدم العدالة على المدى البعيد.

وفي المجتمعات المحلية التي وقعت فيها اعتداءات واسعة النطاق، من الأهمية بمكان أن توضع آليات تتناسب مع كل حالة في سياق الأطر القضائية للمساءلة المعمول بها على الصعيدين الدولي والوطني، بحيث تكون لهذه الآليات شرعية مقبولة عموما لدى المتضررين الرئيسيين من الانتهاكات. وكثيرا ما تشمل هذه الآليات عنصراً للمصالحة وبناء الثقة. وقد باتت هذه الآليات تعرف في السياقات الدولية باسم "العدالة الانتقالية".

الطرفان الفاعلان في مجال سيادة القانون: الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي وأكاديمية فولك برنادوت

تعد الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي الطرفَ الفاعلَ الرئيسي في سياق التعاون الإنمائي في مجال سيادة القانون. وهي وكالة حكومية تابعة لوزارة الخارجية. وأكاديمية فولك برنادوت هي وكالة حكومية أخرى تابعة للوزارة نفسها تعمل على تحسين التنسيق والانساق في مجالي المساعدة التقنية وبناء القدرات من خلال تطوير السياسات وإجراء البحوث والتدريب وتنفيذ المشاريع في الميدان.

ومنذ عام ٢٠٠٦، أصبحت مادة سيادة القانون في مجال الإدارة العامة مجالاً بارزاً من مجالات البحوث والسياسات في برنامج سيادة القانون بأكاديمية فولك برنادوت. وأصدرت الأكاديمية في عام ٢٠٠٨ التقرير المعنون "سيادة القانون في مجال الإدارة العامة: المشاكل وسبل المضي قدماً في سياق بناء السلام والتنمية". وانطلاقاً من دراسات ميدانية وبناء على سلسلة من المشاورات التي أجريت مع الأطراف الفاعلة الدولية، أشار التقرير إلى أن إصلاح القطاع العام نادراً ما يجري تناوله من منظور سيادة القانون في مجالي بناء السلام وإدارة الأزمات. ويؤثر ذلك تأثيراً سلبياً على جهود إعادة الإعمار، ويضر بالأفراد والفئات الضعيفة التي تعتمد على الإدارة للتقيد بالقوانين وتوفير الخدمات للجميع على قدم المساواة

بحيث يتم ذلك بشكل يتسم بالشفافية ومجد أدنى من الضمانات القانونية. وتحسين سيادة القانون في القطاع العام يوفر الحماية لحقوق الأفراد، ويسهل إعادة الإعمار والاستقرار والمرحلة الانتقالية، ويزيد من فعالية المعونة والمساعدة الدوليتين. وفي مجال متصل بسيادة القانون في الإدارة العامة، شرعت الأكاديمية أيضا في إجراء البحوث بشأن الدساتير الجديدة في المجتمعات التي تمر بأزمات مع التركيز بوجه خاص على الرقابة على قوات الأمن.

مشاركة السويد في مبادرات العدالة الانتقالية وسيادة القانون

تقدم السويد الدعم لطائفة واسعة من الأطراف الفاعلة في مجالي العدالة الانتقالية وسيادة القانون. ويعد المركز الدولي للعدالة الانتقالية منظمة دولية غير حكومية بارزة في مجال السياسات المتعلقة بالعدالة الانتقالية. ويعمل المركز في المجتمعات المتحررة من حكم قمعي أو الخارجة من نزاعات مسلحة وفي مجتمعات أخرى لا تزال مثقلة بتركة من الانتهاكات تنتظر التسوية. وتقدم وزارة خارجية السويد الدعم الأساسي للمركز منذ إنشائه.

وكذلك تدعم الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي عمليات العدالة الانتقالية في العديد من البلدان مثل غواتيمالا والسلفادور وبيرو وكولومبيا وجنوب أفريقيا ورواندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وتيمور - ليشي والبوسنة والهرسك. ويشمل هذا الدعم طائفة من المبادرات منها على سبيل المثال دعم لجان الحقيقة، وأنشطة المجتمع المدني في إطار العدالة الانتقالية، وآليات العدالة ومنها القانون التقليدي/العربي وغير ذلك. كما انتُدب خبراء سويديون للعمل في لجان الحقيقة والمحاكم في جنوب أفريقيا مثلا.

وتشارك السويد، إضافة إلى ذلك، في بعثات وعمليات سيادة القانون التي ينفذها الاتحاد الأوروبي في إطار السياسة الموحدة للأمن والدفاع، بما في ذلك بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في أفغانستان التي توفر التدريب للشرطة الوطنية الأفغانية للمساهمة في إرساء ترتيبات شرطية فعالة وقابلة للبقاء؛ وبعثة الاتحاد الأوروبي المتكاملة المعنية بسيادة القانون في العراق التي تقدم الدعم لنظام العدالة الجنائية العراقي عن طريق توفير التدريب للموظفين رفيعي المستوى ومتوسطي المستوى في مجالي الإدارة العليا والتحقيق الجنائي؛ وبعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو التي تقوم برصد وتوجيه السلطات الكوسوفية

(أ) للاطلاع على لمحة عامة عن المعونة التي تقدمها الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي في حالات النزاع وما بعد النزاع، انظر الوكالة السويدية لتقييم التنمية، *Sidas insatsberedning och uppföljning av stöd till rättskipning i samband med försoningsprocesser* في الموقع الشبكي التالي: www.sadev.se/Documents/Publikationer%202010/SADEV%20Report%202010_1.pdf

في مجال سيادة القانون، ولا سيما الشرطة والقضاء والجمارك، وتقدم لها المشورة بشأنها. ويشترك في البعثات الآتية الذكر قضاة وضباط شرطة ومستشارون سياسيون وخبراء قانونيون سويديون.

الدروس المستفادة: دور العدالة الانتقالية الوطنية والدولية ومستقبلهما

لا يوجد نموذج معين لمبادرات سيادة القانون والعدالة الانتقالية في المجتمعات التي تعاني من النزاعات والخارجة منها. وقد أقرت الأمم المتحدة أن الحلول المعدة سلفاً غير مجدية. وينبغي بناء على ذلك تحديد وتكييف النهج بحيث تتناسب مع النزاعات أو الجرائم المعينة التي يجري التصدي لها مع مراعاة الاعتبارات الوطنية والاسترشاد بالمشاورات التي تجري على الصعيد الوطني مع المجتمع المدني والضحايا. ويمكن الاستفادة من تجارب البلدان الأخرى كنقطة انطلاق للحوار الوطني واتخاذ القرارات. لكن التجربة بينت مع ذلك أن هناك جوانب عامة ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار لدى تصميم عمليات العدالة الانتقالية الوطنية والدولية، وهي:

(أ) تولى العناصر الوطنية قيادة آلية العدالة الانتقالية وتملكها زمامها أمرٌ في غاية الأهمية. فأى تصور للهيمنة أو السيطرة من جانب المجتمع الدولي يمكن أن يقوض قبول الجمهور لعمل اللجنة ويؤثر على إنجازاتها؛

(ب) ينبغي التركيز على النهوض بالقدرات الوطنية. فالعدالة الانتقالية عملية وطنية هامة، وبالنظر إلى ضعف الموارد البشرية في العديد من البلدان بعد خروجها من النزاع، ينبغي أن تُبذل الجهود للتوظيف محلياً؛

(ج) تعزز الجهود الوطنية المصالحة لكفالة سيادة القانون والحكم الرشيد من أجل طي صفحة ماضٍ مثقل بانتهاكات حقوق الإنسان وغبن الحكم. ولا تكفي المصالحة دون بذل الجهود لتغيير أحوال السكان المادية؛

(د) من المهم اتباع نهج شامل تشارك فيه جميع الأطراف. فالنهج التي تركز على مؤسسة واحدة دون سواها أو تتجاهل المجتمع المدني أو الضحايا لن تكون فعالة. وتجارب العدالة الانتقالية الأكثر نجاحاً تدين بجزء كبير من هذا النجاح لنطاق ونوعية المشاورات التي أُجريت مع الدوائر العامة والضحايا. والمشاورات المحلية تهيئ الفرصة لفهم أفضل لديناميات النزاع الماضي وأنماط التمييز وأنواع الضحايا؛

(هـ) العدالة الانتقالية عملية باهظة التكاليف. ولا يمكن الاكتفاء بأنصاف الحلول. فينبغي تخصيص الموارد الكافية لإنجاز المبادرات لا سيما وأنها تساهم في توطيد السلام في البلد.

سويسرا

[الأصل: بالإنكليزية]

كان تعزيز الصلات بين سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجال تعزيز السلام والأمن البشري أحد محاور التركيز الكبرى في السياسة الخارجية السويسرية في السنوات الأخيرة. وكانت سويسرا قد رحبت بتقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع (S/2004/616) إبان صدوره في عام ٢٠٠٤.

وشاركت سويسرا، منذ ذلك الحين، في عدد من المبادرات الرامية إلى تعزيز الإطار التنظيمي للعدالة الانتقالية على الصعيد المتعدد الأطراف، وتطوير القدرات والخبرات في مجالات محددة من مجالات العدالة الانتقالية على الصعيدين الوطني والإقليمي.

وهناك مسألتان رئيسيتان تود سويسرا طرحهما على سبيل الأولوية هما تحديدا الحاجة إلى نهج موحد على الصعيد المتعدد الأطراف وضرورة وضع استراتيجيات لتنفيذ القواعد والمعايير القائمة في هذا المجال.

ولئن كانت الجمعية العامة قد أقرت "مبادئ الجبر" التي وضعها ثيو فان بوفين^(٥)، فإن عليها أن تعتمد مبادئ جوانيه/أوهرينتليتشر أيضا من أجل تعزيز اتباع نهج موحد.

وفي التعليقات التالية، تقدم سويسرا نبذة موجزة عن نهجها المفاهيمي وأنشطتها في هذا الصدد. ويُختتم التقرير بتحليل نقدي لبعض التحديات الراهنة في هذا المضمار.

(٥) انظر قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، والتقارير المقدمة من ثيو فان بوفين (E/CN.4/Sub.2/1993/8) و (E/CN.4/1997/104) و (E/CN.4/2000/62) وشريف بسيوني عن الجبر.

ألف - المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب كإطار للتعامل مع الماضي^(٦)

على الرغم من الافتقار إلى نموذج معياري للتعامل مع الماضي، فقد أحرز بعض التقدم في السنوات الأخيرة من خلال عمل مقررري الأمم المتحدة الخاصين وخبرائهما المعنيين بمسائل الجبر والإفلات من العقاب وأفضل الممارسات في مجال العدالة الانتقالية^(٧).

وكان تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية الصادر في شهر آب/أغسطس ٢٠٠٤ علامة بارزة في إطار هذا التقدم. ففي تلك الوثيقة، يدفع الأمين العام بأن الاستراتيجيات الفعالة للعدالة الانتقالية ينبغي أن تكون ذات نطاق شامل وطابع تشاركي بحيث تجمع سائر الأطراف الفاعلة المعنية، سواء أكانت وكالات حكومية أو منظمات غير حكومية، من أجل وضع "خطة استراتيجية واحدة [...] تحت سيطرة وقيادة وطنيتين"^(٨). ويؤكد التقرير كذلك أن التعريف التنفيذي للعدالة الانتقالية نفسها ينبغي توسيعه ليشمل "الآليات القضائية وغير القضائية على السواء، مع تفاوت مستويات المشاركة الدولية (أو عدم وجودها مطلقاً) ومحاكمات الأفراد، والتعويض، وتقصي الحقائق، والإصلاح الدستوري، وفحص السجل الشخصي للكشف عن التجاوزات والفصل، أو اقتراحهما معاً"^(٩).

وقد جرى مؤخراً تطوير عناصر معينة من هذه المعايير. ففي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أقرت الجمعية العامة المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي (القرار ١٤٧/٦٠، المرفق). وجدير بالملاحظة أن تلك الوثيقة تحدد التزامات الدول فيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وتعرف مصطلح "الضحية". وبعد عام واحد، اعتمدت

(٦) تستعمل سويسرا مصطلح "التعامل مع الماضي" عوضاً عن "العدالة الانتقالية" لأن العدالة الانتقالية كثيراً ما تقترن على نحو ضيق أكثر من اللازم بالآليات القانونية دون سواها، ولأنها ترى أن التعامل مع الماضي عملية طويلة الأمد لا تقتصر على مرحلة انتقالية.

(٧) انظر التقارير المقدمة من ثيو فان بوفين (E/CN.4/Sub.2/1993/8) و E/CN.4/Sub.2/1996/17؛ و E/CN.4/1997/104 وشريف بسيوني (E/CN.4/2000/62) عن الجبر. وفيما يتعلق بأفضل الممارسات في مجال العدالة الانتقالية، انظر الدراسة التحليلية المتعلقة بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية (A/HRC/12/18) و A/HRC/12/18/Add.1 التي أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٩. أما بالنسبة للتقارير المتعلقة بظاهرة الإفلات من العقاب، فانظر الحاشية (ز) أدناه.

(٨) الفقرة ٢٣ من الوثيقة S/2004/616.

(٩) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

الجمعية العامة الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (القرار ١٧٧/٦١، المرفق) التي تنص على حقوق الأطراف ذات المصالح المشروعة، كأفراد الأسرة، في الحصول على معلومات عن مصير ضحايا الاختفاء القسري والحصول على تعويض عن الضرر المادي والمعنوي حسب الاقتضاء. إضافة إلى ذلك، تصدى مجلس حقوق الإنسان طوال السنوات العديدة الماضية لمسألة الحق في معرفة الحقيقة فتناولها في مجموعة من القرارات الرامية إلى تعزيز هذا الحق كأحد مبادئ القانون الدولي^(١٠).

وفي ضوء ذلك، قررت سويسرا استعمال "مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب" كإطار مفاهيمي لمسألة "التعامل مع الماضي".

وقد صاغ مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب في بداية الأمر لوي جوانيه في تقريره النهائي المقدم في عام ١٩٩٧ إلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عن مسألة الإفلات من العقاب، ثم نقحتها ديان أورينتليتشتر في عام ٢٠٠٥ بناء على طلب لجنة حقوق الإنسان^(١١). وتكمن أهمية مبادئ جوانيه/أورينتليتشتر لا في صياغة المبادئ نفسها فحسب، بل وفي استنادها أيضا إلى مفاهيم مسؤولية الدول والحق الأصل لـ لكل من ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الانتصاف. ولا تنطوي مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب في حد ذاتها على التزامات قانونية جديدة دولية أو محلية، إلا أنها تحدد الآليات والطرائق والإجراءات الضرورية لتنفيذ الالتزامات القانونية القائمة بمقتضى القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان^(١٢).

ومن المنظور التنظيمي والقانوني، توفر مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب إطارا مفيدا لوضع الأساس المفاهيمي للتعامل مع الماضي. وتحدد هذه المبادئ أربعة مجالات رئيسية في المعركة من أجل إنهاء الإفلات من العقاب توفر بدورها خطة شاملة للتعامل مع الماضي، هي: (أ) الحق في المعرفة (حق الضحايا والمجتمع عموما في معرفة الحقيقة؛ وواجب الدولة في الحفاظ على الذاكرة)؛ و (ب) الحق في العدالة (حق الضحايا في سبيل نزيه وفعال؛

(١٠) في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، رحب المجلس بدراستين أعدتهما مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن الحق في معرفة الحقيقة كمييار وصك قانونيين (E/CN.4/2006/91 و A/HRC/5/7 على التوالي). وتلت هاتين الدراستين في عام ٢٠٠٩ دراسة أخرى أكثر تخصصا تناولت دور السجلات وحماية الشهود في أعمال الحق في معرفة الحقيقة (A/HRC/12/19).

(١١) انظر E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 و E/CN.4/2005/102/Add.1 على التوالي. وقد ركزت تنقيحات أورينتليتشتر على تحديد أفضل الممارسات لمكافحة الإفلات من العقاب، واقتصرت على تعديلات بسيطة في المبادئ نفسها فلم تعد صياغتها من جديد.

(١٢) انظر أيضا دياحة المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠.

وواجب الدولة في التحقيق والمحاكمة والمعاقبة على النحو الواجب؛ و (ج) الحق في الجبر (حق كل من الضحايا أو ورثتهم في الجبر؛ وواجب الدولة في الوفاء بهذا الحق)؛ و (د) ضمان عدم التكرار (حق الضحايا والمجتمع عموماً في الحماية من وقوع المزيد من الانتهاكات؛ وواجب الدولة في كفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون).

باء - عملية التعامل مع الماضي من منظور شامل: رسم تخطيطي وأداة خرائطية^(١٣)

تتسم حالات ما بعد النزاع أو غيرها من حالات العنف بكثرة الاحتياجات وصعوبة ترتيبها حسب الأولوية. وكثيراً ما يجري تلبية الاحتياجات المحددة في تقرير الأمين العام (S/2004/616) دون اتباع نهج شمولي أو تنسيق بين الجهات الفاعلة والجهات المانحة. ونادراً ما يكون استمرار الجهود مضموناً. وعلاوة على ذلك، يؤدي ضعف الدول إلى وجود احتمال تعذر التخطيط للتدابير الانتقالية ضمن منظور سيادة القانون في الأجل الطويل وخطر تحول المبادرات الانتقالية إلى ترتيبات دائمة تحل محل مؤسسات سيادة القانون.

وأمام هذه الصعوبات، قامت سويسرا، بالتعاون مع مؤسسة السلام السويسرية (Swiss Peace Foundation)، بتصميم رسم تخطيطي (انظر نهاية التقرير) يوضح بعض الآليات والإجراءات الرئيسية المرتبطة بالمبادئ الأربعة المذكورة أعلاه.

وبدءاً من الدائرة الداخلية للرسم التخطيطي المخصصة للمسؤولية المتعلقة بتلبية احتياجات الضحايا ومساءلة الجناة، يركز الرسم على الصلات القائمة بين مختلف مجالات النشاط في عملية التعامل مع الماضي، على أساس أن أي مجال من المجالات الرئيسية الأربعة يمكن أن يشكل منفذاً للتدخل حسب السياق والظروف.

وبالإضافة إلى ذلك، يتوخى الرسم التخطيطي توضيح البعد التحويلي لعملية التعامل مع الماضي كجزء من عملية طويلة الأجل لإرساء الديمقراطية في المجتمعات الخارجة من النزاع. ومن شأن إحراز تقدم ملموس في أي مجال أو أكثر من تلك المجالات الأربعة، من قبيل إنشاء لجنة لتقصي الحقائق في إطار الحق في المعرفة، أو النجاح في إدخال إصلاحات في قطاع الأمن في إطار كفالة عدم التكرار، أن يحقق قدراً من الارتياح ويساهم في كفالة المساءلة وتعزيز ثقة الجمهور في مؤسسات الدولة.

(١٣) يمكن الاطلاع على الرسم التخطيطي الذي أعدته سويسرا بشأن عملية التعامل مع الماضي في نهاية هذا التقرير. ولمزيد من التفاصيل بشأن النهج السويسري إزاء التعامل مع الماضي واستخدام الرسم التخطيطي، انظر: (Jonathan Sisson, "A conceptual framework for dealing with the past" in: Mō Bleeker (ed.); "Dealing with the Past". Politorbis No. 3, 2010. pp. 11-15.)

وعلى سبيل المثال، من شأن إحراز تقدم في عملية التعامل مع الماضي أن يعزز سيادة القانون، ويفضي في نهاية المطاف إلى تحقيق المصالحة بين الطوائف المنقسمة. ولعل العامل الرئيسي في هذه العملية هو تحول التصورات الذاتية. فإذا كان الأشخاص يعتبرون أنفسهم ضحايا في المقام الأول عند بداية عملية التعامل مع الماضي، فإن هذا التصور الذاتي ينبغي أن يتغير تدريجياً مع مرور الوقت. ولئن ظلت صفة الضحية أو الجاني تجربة شخصية، فإن الهوية الاجتماعية والسياسية تستند أساساً إلى كون الشخص مواطناً في مجتمع حيث يتمتع بحقوق المواطنة ويتحمل واجباتها، كجزء من العقد الاجتماعي الجديد. وبالتالي فإن تعزيز الثقة في ثقافة المواطنة هدف حاسم في عملية العدالة الانتقالية.

وينبغي أن يضاف إلى ذلك أن الرسم التخطيطي لعملية التعامل مع الماضي يمكن أن يُستخدم أيضاً كأداة تحليلية لتحديد الأنشطة التي تضطلع بها الجهات الفاعلة الدولية والوطنية والمحلية في المجالات الرئيسية الأربعة. وحسب اختلاف السياق، يمكن أن يؤدي تحليل مجال واحد، مثل الحق في المعرفة أو الحق في العدالة، إلى كشف طائفة من الجهات الفاعلة على مختلف المستويات، في حين أن مجالات أخرى، من قبيل الحق في الجبر، بالكاد تكشف أي نشاط على الإطلاق. وبالتالي، فإن الرسم التخطيطي ليس مفيداً لأغراض التقييم فحسب، وإنما أيضاً باعتباره أداة استراتيجية لتحديد منافذ التدخل والشركاء المحتملين في مسائل معينة من المسائل المشمولة بعملية التعامل مع الماضي. وبناء على هذا التحليل، يمكن وضع استراتيجية واقعية وشاملة لعملية التعامل مع الماضي، تعكس تقلبات السياق السياسي، والثقافة المحلية، والملكية، والتعاقب، والأولويات المالية.

ومن المثير للاهتمام أن تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١١: الصراع والأمن والتنمية يؤيد بقوة النهج التحويلي المتكامل الذي وضعته سويسرا. ويبين في هذا الصدد أهمية هذا النهج، ليس فقط من أجل بناء السلام ومنع نشوب النزاعات فحسب، وإنما أيضاً من أجل تهيئة بيئة تفضي إلى تحقيق التنمية المستدامة. ويورد التقرير مبررات قوية لتعزيز نهج تجمع بين أدوات التنمية والدبلوماسية، والعدالة والأمن.

جيم - الأنشطة التي تضطلع بها سويسرا في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية

تشارك سويسرا منذ عام ٢٠٠٤ في العديد من الأنشطة الرامية إلى تعزيز القواعد التنظيمية والقانونية للعدالة الانتقالية وزيادة تطوير قدراتها وخبراتها المؤسسية في هذا الصدد.

١ - المعايير التنظيمية والقانونية

مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة - اتساقا مع ما ذكر أعلاه، ساهمت الدراسات الطويلة الأمد التي يضطلع بها مقرر الأمم المتحدة الخاصون وخبرائها، ولا سيما في مجلس حقوق الإنسان ومفوضية حقوق الإنسان، في وضع المبادئ الأساسية في مجالي الجبر والإفلات من العقاب وفي صياغة أفضل الممارسات في مجال العدالة الانتقالية. ومنذ عام ٢٠٠٦، دأبت سويسرا، بالتعاون مع بلدان أخرى، لا سيما الأرجنتين، على عرض قرارات بشأن حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية على مجلس حقوق الإنسان، وما فتئت تشجع على تطوير عناصر إضافية للعدالة الانتقالية، من قبيل الجبر، ولجان تقصي الحقائق والمحفوظات وحماية الشهود. وقد طلب المجلس في قراره الأخير إلى مفوضية حقوق الإنسان إجراء تحليل للعلاقة بين عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج من جهة والعدالة الانتقالية من جهة أخرى^(١٤). وسيصدر التقرير في أيلول/سبتمبر ٢٠١١. وساهمت سويسرا أيضا في صياغة إعلان نورمبرغ عن السلام والعدل^(١٥).

التعامل مع الماضي والوساطة - أصبح من المسلم به عموما أن هناك ترابطا وتداعما بين السلام والعدالة وحقوق الإنسان والتنمية، وأن السعي لتحقيقها ينبغي أن يتقيد بقواعد القانون الدولي المعمول بها مثل القانون الإنساني الدولي أو القانون الجنائي الدولي. بيد أن التنفيذ يظل تحديا لجميع الجهات الفاعلة المعنية. وسعيا لتدارك هذه الفجوة، دعت سويسرا إلى اتباع نهج عملي. فالمسألة لا تكمن في إدراج تدابير العدالة الانتقالية في عمليات السلام أو عدم إدراجها، وإنما في تحديد سبل وتوقيت إدماجها بطريقة بناءة. وبالتالي، ينبغي مواصلة تطوير هذا النهج في ضوء مبادئ جوانبه، مع إيلاء اهتمام خاص للتدابير غير القضائية.

٢ - القدرات المؤسسية والخبرات

فرقة عمل معنية بعملية التعامل مع الماضي ومنع ارتكاب الفظائع الجماعية - سعيا لتعزيز قدراتها المؤسسية في الأجلين المتوسط والطويل في ميدان العدالة الانتقالية، أنشأت سويسرا فرقة عمل مشتركة بين الوكالات مخصصة لعملية التعامل مع الماضي ومنع ارتكاب الفظائع الجماعية، تضم خبراء في مجال تعزيز السلام والعدالة والتنمية لتكون بمثابة جهة التنسيق الوطنية فيما يتعلق بهذه المسائل، وتعمل على تعزيز نهج يشمل الحكومة بأكملها.

(١٤) انظر A/HRC/12/50، الفصل الأول، القرار ١٢/١١، الفقرة ٢١.

(١٥) www.peace-justice-conference.info/declaration.asp

ومن خلال فرقة العمل هذه، تركز سويسرا جهودها على الربط بين التعامل مع انتهاكات الماضي ومنع تكرار الفظائع الجماعية وجرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

مركز المحفوظات والتعامل مع الماضي - تهدف سويسرا إلى المساهمة في حماية المحفوظات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان من خلال مركز المحفوظات والتعامل مع الماضي الذي أنشأته في أيار/مايو ٢٠١١.

المجموعة السويسرية لخبراء الأنشطة المدنية لبناء السلام - قامت سويسرا خلال السنوات العديدة الماضية، وبناء على الطلبات الواردة إليها، بإعارة عدد متزايد من الخبراء المختارين من مجموعة خبراءها للمء مناصب في بلدان تمر بمرحلة النزاع أو ما بعد النزاع تتعلق بسيادة القانون والعدالة الانتقالية. وتشمل الطلبات الواردة إليها خبراء في مجال الطب الشرعي ومستشارين قانونيين وضباط الشرطة والجمارك. بالإضافة إلى ذلك، أنشأت سويسرا منصب مستشار لشؤون بناء السلام يتولى أيضا استراتيجيات التعامل مع الماضي في سفارات سويسرية في العديد من البلدان التي تمر بمرحلة نزاع أو ما بعد النزاع، فضلا عن منصب مستشار إقليمي لأوروبا الشرقية.

التعامل مع المسار السابق - في محاولة لضمان بناء القدرات في الأجل المتوسط، قامت سويسرا بتنظيم دورة تعليمية متقدمة عن موضوع التعامل مع الماضي لفائدة موظفيها ومجموعة الخبراء السويسرية وكبار الموظفين من وكالات حكومية أخرى متعددة الأطراف ومنظمات المجتمع المدني العاملة في حالات النزاع وما بعد النزاع.

الاستجابة السريعة في مجال العدالة - سويسرا عضو في مجموعة تنسيق الاستجابة السريعة في مجال العدالة (www.justicerapidresponse.org)، وهي عبارة عن مرفق احتياطي متعدد الأطراف من أجل النشر السريع لخبراء في مجال العدالة الجنائية والمجالات ذات الصلة، مؤهلين لإدارة تحقيقات دولية في خدمة الدول والمؤسسات الدولية. ويمكن نشر خبراء الاستجابة السريعة في مجال العدالة على وجه السرعة من أجل تحديد وجمع وحفظ أكثر المعلومات عرضة للتلف فيما يتصل بالجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ثم تقديم تقرير عن ذلك إلى الجهة الطالبة. وبوسع هذه المجموعة أيضا، إذا طلب منها ذلك، أن تقدم توصيات بشأن أنسب سبل الانتصاف التي ينبغي اللجوء إليها. وتهدف هذه المبادرة أيضا إلى سد الفجوة الحرجة التي حددها الأمين العام في تقريره عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع (A/63/881-S/2009/304) والتقرير اللاحق عن استعراض القدرات المدنية الدولية (A/65/747-S/2011/85).

دال - التحديات الراهنة في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية

نادرا ما تتوفر في مستهل عملية لترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج استراتيجية متسقة للتعامل مع الماضي أو لإرساء العدالة الانتقالية. وبذلك تضيع تلك الشهادات القيمة والحاسمة التي كان يمكن أن يقدمها الجنود والمقاتلون المسرحون إلى لجنة تقصي الحقائق/التحقيق أو خلال الإجراءات القانونية في مرحلة لاحقة.

وغالبا ما يكون الاستعداد ضعيفا فيما يتعلق بجانب إعادة الإدماج، كما لا تراعى القضايا الجنسانية بالقدر الكافي مما قد يؤدي إلى إعادة التجنيد. وقد بينت التجارب في كل من منطقة البحيرات الكبرى وكولومبيا أن مثل هذا الوضع يمكن أن يشكل عقبة رئيسية أمام تحقيق الأمن والسلام. وسيكون للتحليل الذي ستعده مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ عن العلاقة بين عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج من جهة والعدالة الانتقالية من جهة أخرى، أهمية كبيرة.

ومنذ عام ٢٠٠٤، طرأت تطورات هامة فيما يتعلق بالحق في العدالة. وينطبق الشيء نفسه على حق الضحايا في الانتصاف العادل والفعال، مما يعني تمكن ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من المطالبة بحقوقهم والحصول على تعويض عادل وفعال. وبالمثل، أُحرز تقدم على صعيد الملاحقة الجنائية لكبار المسؤولين عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان: حيث بدأت المحكمة الجنائية الدولية التحقيق في بعض الحالات واستهلت إجراءات الملاحقة في بعض القضايا^(١٦)، كما صدقت ١١٤ دولة على نظام روما الأساسي، وقام مجلس الأمن بإحالة قضيتين إلى المحكمة الجنائية الدولية. وما فتئت سويسرا تتفانى في تأييد المحكمة الجنائية الدولية تأييدا راسخا منذ إنشائها. لكن المحكمة تقتصر على محاكمة كبار المسؤولين عن تلك الجرائم، كما أن اختصاصاتها ومواردها محدودة. ولم تكتسب المحكمة بعد طابع العالمية، مما يضطرها لمواجهة مقاومة فيما تتعلق بالمقبولية والمصدقية في مناطق معينة من العالم. وفي ضوء هذه الصعوبات، تشدد سويسرا على أهمية المحاكمات الوطنية. ويجب زيادة ترسيخ مبدأ التكامل المنصوص عليه في الفصل ١٧ من نظام روما الأساسي، كما ينبغي تشجيع الدول على تعديل تشريعاتها لتيسير ملاحقة مرتكبي الجرائم الأساسية التي تدرج ضمن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. وينبغي زيادة الترويج لمبدأ الولاية القضائية العالمية كأداة لمكافحة الإفلات من العقاب. وينبغي استخدام هذه الأداة بفعالية أكبر، وبخاصة من قبل الدول الأطراف في نظام روما الأساسي. وقد بادرت سويسرا

(١٦) تعكف المحكمة الجنائية الدولية حاليا على التحقيق في ست حالات وقد افتتحت رسميا ١٢ قضية.

في عام ٢٠١١ بتكليف تشريعتهما في هذا الصدد^(١٧). واعتمد العديد من البلدان تشريعات جديدة مماثلة وأحرز تقدم كبير فيما يتعلق بإزالة القيود القانونية المفروضة فيما يتعلق بملاحقة مرتكبي الجرائم الدولية. بموجب القانون الوطني، من قبيل التقادم والعفو وتسليم المجرمين ومبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين، والطاعة الواجبة، وحصانة رؤساء الدول ومسؤولية الرؤساء.

ومن جانب آخر، يظل عدد القضايا التي يجري التحقيق فيها ومحاكمة المسؤولين عنها أمام المحاكم الوطنية محدودا. وقليلة هي الدول التي تعمل بصدق على ملاحقة مواطنيها المسؤولين عن الجرائم الأساسية. وإذا عُقدت هذه المحاكمات، فإنها كثيرا ما تستهدف الأشخاص ذوي المسؤولية الأقل وتتغاضى عن المسؤولين ذوي المناصب العليا. وعلاوة على ذلك، ما زالت حماية الشهود غير كافية في معظم البلدان. كما أن فرص وصول الضحايا إلى العدالة قليلة وتدابير الجبر والتعويض المرتبطة بالإجراءات القضائية كثيرا ما تكون غير متوافرة.

وفي حين أنجزت المحاكم المختلطة والمحاكم الدولية الكثير فيما يتعلق بملاحقة المرتكبين الرئيسيين للجرائم الدولية، لا يزال هناك الكثير مما يتعين إنجازه فيما يخص آليات تصريف الأعمال المتبقية، وبخاصة فيما يتعلق بإحالة القضايا العالقة إلى الدول المعنية وفقا للمعايير الدولية للمحاكمة العادلة، وحماية الشهود والضحايا، والموقع، وإدارة المحفوظات والسجلات وتأمينها. وثمة أوجه قصور أيضا فيما يتعلق بترجمة سجلات المحكمة إلى لغات البلدان المعنية، والاستخدام المشترك لقواعد البيانات، واستخدام المعلومات التي جمعتها المحاكم الدولية/المختلطة لأغراض تدقيق الإجراءات والإصلاحات المؤسسية.

وينبغي أيضا معالجة مسألة المعايير المزدوجة ومساءلة الأطراف الخارجية من أجل تعزيز مصداقية ومشروعية مبادرات مكافحة الإفلات من العقاب.

وليس هذا بالجمال الوحيد الذي تغيب فيه حلقات الوصل الآنفه الذكر: فكثيرا ما يكون إرث المؤسسات القضائية الدولية عرضة للإهمال كما أن دور هذه المؤسسات في دعم وتعزيز البرامج الوطنية للإصلاح القضائي والإصلاح المؤسسي هو عموما دور هامشي. فالآليات الدولية للعدالة الانتقالية كثيرا ما تكون بعيدة عن واقع الدول المعنية فيما يتعلق

(١٧) في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، بدأ نفاذ التشريع المتعلق بتنفيذ نظام روما الأساسي الذي يتضمن تعديلا للقانون الجنائي السويسري فيما يخص الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. ويمكن الاطلاع على التشريع الجديد باللغة الفرنسية في الموقع الشبكي التالي:

.www.admin.ch/ch/f/as/2010/4963.pdf

باللغة المستخدمة ومقبولية هذه الآليات لدى الجمهور، ومستوى التواصل معها وتأثيرها على مبادرات الحكم الرشيد وسيادة القانون. وقد يكون وجودها "عابرا" بحيث لا تخلف إرثا يُذكر. ويمكن الدفع حتى بوجود خطر إنشاء نظم عدالة موازية تعمل بمعايير مختلفة وانطلاقا من فهم مغاير للعدالة مقارنة بالفهم الراسخ في النظم المحلية. وثمة مخاطر مرتبطة بآليات العدالة الانتقالية التي لا تفضي إلى نظام قضائي محلي فعال. ففي المدى الطويل، قد تعود الجرائم المرتبطة بالتراجع إلى الظهور في سياق الجريمة المنظمة.

وغالبا ما يؤدي تفشي الإفلات من العقاب إلى ظهور تحالفات بين مرتكبي الفظائع الماضية والضالعين في الجريمة المنظمة. وقد يؤدي هذا الوضع إلى حالات شائكة وغاية في الخطورة كثيرا ما تقترن بتدهور عميق في الظروف الأمنية في البلد وتهدد أي احتمال لتحقيق التنمية المستدامة. ولعل هذا السيناريو سببا إضافيا من الأسباب التي تدعو إلى النظر في وضع استراتيجيات سليمة ومتينة في مجالي العدالة الانتقالية وسيادة القانون. إذ ينبغي أن تسهم هذه الاستراتيجيات في تعزيز بنية مؤسسية تملك الجهات الوطنية زمامها وإقامة دولة تتسم بالمرونة والمشروعية وتعمل بكفاءة بعد رحيل الجهات الدولية عن الساحة. وتشكل اللجنة الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب في غواتيمالا مثالا جيدا يوضح كيف يمكن لمثل هذه المبادرة الدولية أن تتعاون مع المؤسسات الوطنية وتسهم في الإصلاح المؤسسي^(١٨). فزيادة التعاون بين آليات العدالة الانتقالية والمؤسسات الوطنية والدولية المعنية بمكافحة الجريمة المنظمة أمر ضروري وحاسم.

وفيما يتعلق بآثار بولوجيا الطب الشرعي، بما لها من أهمية فيما يتعلق بالحق في المعرفة والحق في العدالة، فقد تحققت بعض التحسينات منذ عام ٢٠٠٤. لكن بالرغم من إطلاق العديد من المبادرات الدولية^(١٩)، فإن القدرات المحلية في البلدان التي تسجل أعدادا كبيرة من الأشخاص المفقودين تظل في كثير من الأحيان قدرات ضعيفة لا تستوفي المعايير الدولية. وقد وقعت سويسرا على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وهي تدعم المبادرات في مجال الطب الشرعي من أجل كشف مصير الأشخاص الذين ما زالوا مفقودين، من قبيل شعبة الطب الشرعي التي تعمل تحت إشراف مشترك بين وزارة العدل في كوسوفو وبعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو.

(١٨) انظر: <http://cicig.org/index.php?page=home-page>. وانظر أيضا: Andrew Hudson and Alexandra W. Taylor, "The International Commission against Impunity in Guatemala: a new model for international criminal justice mechanism, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8, No. 1, p. 53-74

(١٩) من قبيل: اللجنة الدولية المعنية بالأشخاص المفقودين: <http://www.ic-mp.org/about-icmp>.

وفيما يتعلق بحقوق الضحايا في الجبر، يمكن تحسين التنسيق بين برامج التعويض والجبر والآليات الأخرى للعدالة الانتقالية، من قبيل الآليات القضائية أو لجان تقصي الحقائق. أما آليات التشاور والمشاركة، فقلما تكون متوافرة، كما يشعر الضحايا بأن الجبر لا قيمة له ويفتقر إلى أي أثر تأسيسي. وتعدّ برامج الجبر التي توفرها المنظمة الدولية للهجرة أمثلة مثيرة للاهتمام بشأن دور الجبر في توفير المزيد من الدعم المستدام^(٢٠). وينبغي إيلاء مزيد من التفكير للتداخل بين مثل هذه التدابير التعويضية والتعاون الإنمائي، أو حتى لأوجه التآزر التي يمكن أن توجد بين التنمية والأولويات المحددة في مجال الجبر. ومن الضروري توفير التمويل المناسب لبرامج الجبر: ففي بعض الحالات، تلقت التدابير الأخرى للعدالة الانتقالية، من قبيل المحاكم، دعماً مالياً أكبر بكثير من الدعم المقدم إلى برامج تعويض الضحايا. وفي حالات أخرى، تلقى مقاتلون سابقون، بعضهم مسؤول عن ارتكاب جرائم شنيعة، دعماً مالياً في إطار عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، في حين ظل الضحايا ينتظرون عدة سنوات قبل تلقي أي دعم ملموس من برامج جبر الضرر. ويؤثر هذا التعاقب العشوائي للأحداث تأثيراً سلبياً في عملية تحويل النزاعات؛ إذ يتعذر على الأشخاص المعنيين فهمه وقد يعرقل تحقيق أهداف العدالة الانتقالية برمتها.

هاء - الاستنتاجات والتوصيات

إنشاء آلية تابعة للأمم المتحدة لدعم البلدان وتوجيهها في تطوير عمليات سيادة القانون والعدالة الانتقالية

لقد تطورت قواعد ومعايير سيادة القانون والعدالة الانتقالية بشكل ملحوظ منذ منتصف تسعينات القرن الماضي. أما تنفيذها فلا يزال دون المستوى المطلوب نظراً لعدم وجود نهج متسق وجهود منسقة. ويجب وضع الحلول بطريقة تكفل تملك الجهات الوطنية لزام الأمور. ويمكن للبلدان التي شرعت في تطوير آليات سيادة القانون والعدالة الانتقالية أن تستفيد من الدعم والتوجيه الذي يمكن أن تقدمهما آلية تابعة للأمم المتحدة يتم إنشاؤها خصيصاً لتوفير تلك المشورة.

(٢٠) انظر: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/reparation-programmes /lang/en>;

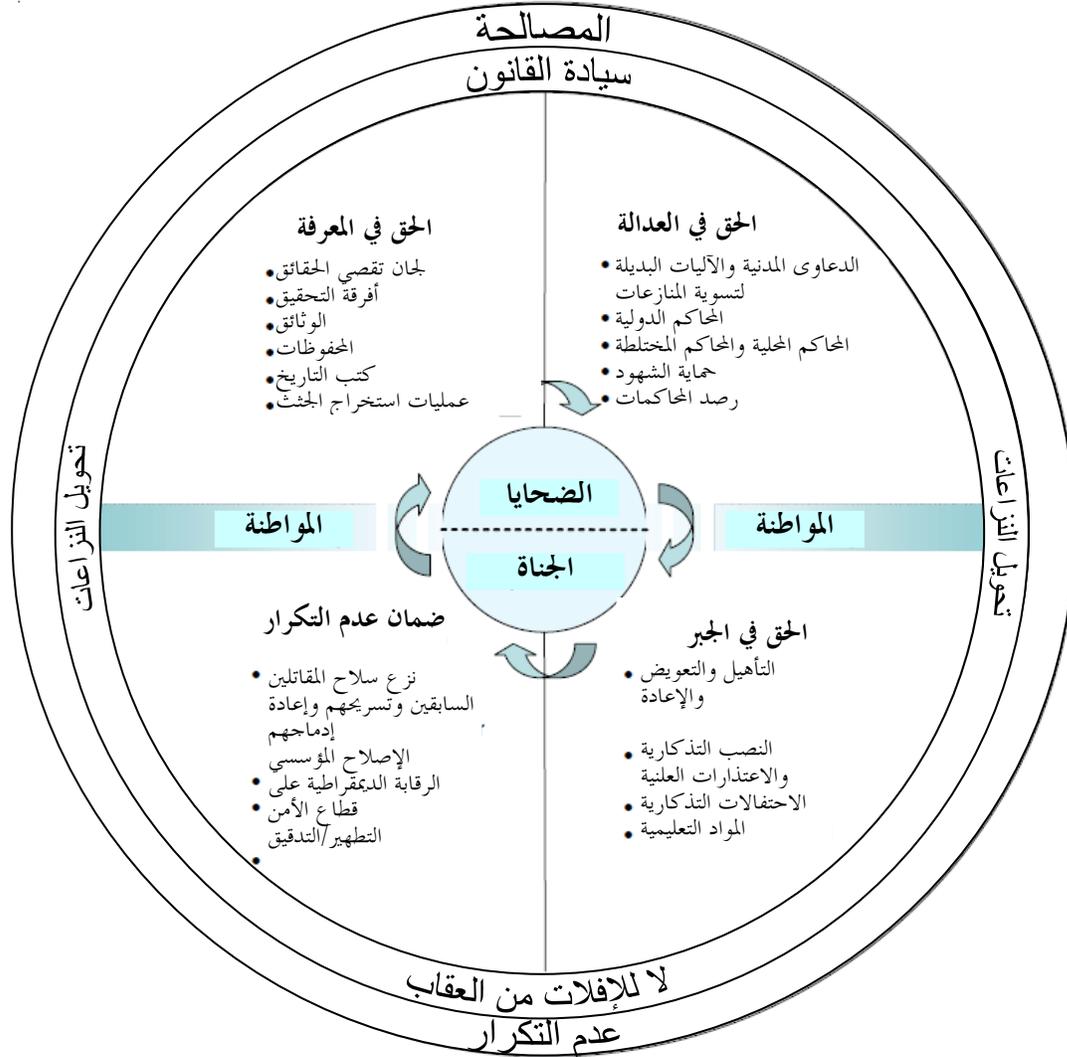
.jsessionid=2E0C3F182BB9A9F4E358BFD195849E04.worker02

موافقة الجمعية العامة على مبادئ جوانيه/أوهرينتليتشر لمكافحة الإفلات من العقاب
 تمشيا مع موافقة الجمعية العامة على مبادئ الجبر، يستصوب أن توافق الجمعية أيضا
 على مبادئ جوانيه/أوهرينتليتشر لمكافحة الإفلات من العقاب. إذ يمكن أن تشكل هذه
 المبادئ إسهاما مهما في تطوير القواعد والمعايير في هذا الميدان.

التربط بين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أثيرت مسألة التربط بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية
 والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى أول ما أثيرت في ورقة العمل التي أعدها الحجي غيسه
 ولوي جوانيه (E/CN.4/Sub.2/1992/18). أما الوثائق الأخرى اللاحقة، فقد اقتصر على
 تناول الحقوق المدنية والسياسية (انظر E/CN.4/Sub.2/1997/8). ومع ذلك، فإنه لا مناص من
 إدراج التربط بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية
 والثقافية من جهة أخرى في النهج الشامل إزاء سيادة القانون والعدالة الانتقالية. وقد يفضي
 ذلك إلى إعداد تقرير جديد للأمم المتحدة في السنوات المقبلة يمكن أن يساهم في زيادة
 التنسيق بين جميع الجهات الفاعلة في مجال سيادة القانون والعدالة الانتقالية في حالات ما بعد
 التراع، بما في ذلك الجهات المانحة.

الرسم التخطيطي بشأن عملية التعامل مع الماضي المستوحى من مبادئ
جوانيه/أوهرينتليتشر



المصدر: وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية/مؤسسة السلام السويسرية.

تركمانيستان

[الأصل: بالروسية]

تماشيا مع برنامج تركمانستان للإصلاح والتحوّل الجذريين، أعلن الرئيس غوربانغولي بيرديمحمديف إدراج عمليتي تحسين الإطار القانوني للدولة ومواءمة قوانين البلد مع المعايير الدولية المعترف بها عالميا ضمن مهام الحكومة ذات الأولوية. وتجري حاليا عملية تحديث تشريعات تركمانستان ذات الصلة.

ويجري بشكل نشط دمج عملية تحديث تشريعات البلد في الحملة المضطلع بها لإصلاح النظام القانوني للبلد، وذلك من خلال بذل جهود منهجية تضطلع بها لجنة خاصة أنشئت لغرض تحسين التشريعات والإشراف على الإطار التشريعي الوطني ودمج معايير القانون الدولي المعترف بها عالميا في قانون تركمانستان المحلي.

وهناك بالإضافة إلى ذلك لجنة مشتركة بين الوكالات، أنشئت بأمر خاص من رئيس الدولة لضمان وفاء تركمانستان بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، تتولى تنسيق الأعمال التي تقوم بها الوزارات والإدارات على سبيل الوفاء بالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، وصياغة توصيات بشأن دمج المعايير الدولية وتوصيات هيئات معاهدات الأمم المتحدة في القانون المحلي للبلد.

وتتضمن تشريعات تركمانستان نظاما متكاملا لضمان قوانين تكفل أعمال حقوق الإنسان والحقوق المدنية المكرّسة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولضمان حماية هذه الحقوق.

وقد صدّقت تركمانستان على أكثر من ١٢٠ صكّا دوليا، منها نحو ٤٠ صكا ذا صلة بحقوق الإنسان.

وعلاوة على قائمة الصكوك الدولية التي انضمت إليها تركمانستان، يمكننا الآن أن نضيف المعاهدات التالية: الاتفاقية الدولية لمكافحة تعاطي العقاقير في ميدان الرياضة (٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)، واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال - اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ (٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)، واتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ (٢٦ آذار/مارس ٢٠١١).

وتقوم تركمانستان، وفقا لما عليها من التزامات، بدمج ما تنصّ عليه هذه الصكوك من مبادئ أساسية وأحكام في قانونها المحلي، وترصد تطبيق هذه المبادئ والأحكام رصدًا دقيقًا. وينصبّ تركيز كل من الحكومة والجمهور باستمرار على مجال حقوق الإنسان.

ومما يدل على التطبيق العملي لسياسة الحكومة الرامية إلى تحقيق وفاء تركمانستان بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان في ما يتعلق بالحماية الشاملة لحقوق الإنسان، صدور الصيغة الجديدة لدستور تركمانستان التي اعتُمدت في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ وتتضمّن جلّ الأحكام الأساسية للاتفاقيات والإعلانات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، بما فيها تلك المتعلقة بسيادة القانون.

وفي عام ١٩٩٨، اعتُمدت تركمانستان قانون سلطات حكومة، وقانون الجمعيات التطوّعية، وقانون انتهاك السلطات المحلية والمسؤولين المحليين لحقوق وحرّيات المواطنين الدستورية (التظلمات المقدّمة إلى المحاكم)، الذي ينص على الأسس القانونية للعملية التي تكفل للمواطن إمكانية التظلم من إجراءات أو قرارات السلطات الحكومية والجمعيات التطوّعية والسلطات المحلية والمسؤولين المحليين/التي تشكّل انتهاكا لحقوقه وحرّياته الدستورية، والذي يحدّد أيضا إجراءات نظر المحاكم في هذه التظلمات. وفي ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، اعتُمدت تركمانستان قانون تظلمات المواطنين (إجراءات النظر فيها) الذي ينصّ على الترتيبات التي يستطيع مواطنو تركمانستان في إطارها ممارسة حقهم في تقديم التظلمات إلى سلطات الدولة والسلطات العامة وغيرها من السلطات وإلى الشركات والمنظمات والمؤسسات، بغض النظر عن شكل ملكيتها، وينظّم إجراءات النظر في هذه التظلمات المقدّمة من أفراد الجمهور.

وهناك أيضا هيئة دائمة هي لجنة الدولة المعنية بالنظر في تظلم أفراد الجمهور من أنشطة وكالات إنفاذ القانون، والتي تواصل عملها على ضمان حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم.

وفي السنوات الأخيرة، شهدت تركمانستان، في إطار عملية الإصلاح القانوني الجارية، اعتماد عدد من الصكوك القانونية التي تحمي حقوق الإنسان. ومن هذه الصكوك قوانين تركمانستان التالية: قانون المحاكم (١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٩)، وقانون تركمانستان لخدمات الادعاء العام (١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٩)، وقانون جهاز الدفاع العام وأعماله في تركمانستان (١٠ أيار/مايو ٢٠١٠)، وقانون الإجراءات الجنائية (١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٩)، وقانون العمل لتركمانستان (١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٩)، وقانون تركمانستان الجنائي (١٠ أيار/مايو ٢٠١٠)، وقانون تركمانستان للإنفاذ

الجنائي (٢٦ آذار/مارس ٢٠١١)، وقانون الأجانب الموجودين في تركمانستان (المركز القانوني) (٦ آذار/مارس ٢٠١١).

و بموجب قانون محاكم تركمانستان، يحقّ لمواطني تركمانستان التمتع بالحماية القضائية من الإجراءات الخاطئة التي تتخذها سلطات الدولة والجمعيات التطوعية والمسؤولون، ومن أي إساءة لشرفهم وكرامتهم، وأيّ مساس بجياهم وصحتهم، وأي تعدّ على حقوقهم وحرّياتهم الفردية والسياسية والإنسانية والمدنية المكرّسة في دستور تركمانستان. ولا يجوز تغيير أي من إجراءات حماية حقوق المواطنين ومصالحهم المشروعة إلا بموجب قوانين تركمانستان.

ويتمتع رعايا الدول الأجنبية وعديمو الجنسية في إقليم تركمانستان بنفس الحقّ في الحماية الذي تكفله المحاكم لمواطني تركمانستان بموجب قانون البلد والمعاهدات الدولية. وعلاوة على ذلك، ساهم القانون الجديد المتعلق بالأجانب، وهو قانون الأجانب في تركمانستان (المركز القانوني)، في زيادة توسيع نطاق حقوق رعايا الدول الأجنبية في حماية مصالحهم باللجوء إلى المحاكم وغيرها من سبل الانتصاف.

و بموجب المادة ٧ من قانون خدمات الادعاء العام في تركمانستان، يعمل موظفو خدمات الادعاء العام في سياق تأدية واجباتهم على كفالة التقييد بما تضمنه الدولة من الحرّيات والحقوق الإنسانية والمدنية، بغضّ النظر عن الانتماء العرقي أو العنصري، أو الجنس، أو الأصل، أو الثراء والمركز الرسمي، أو مكان الإقامة، أو اللغة، أو المعتقد الديني، أو المذهب السياسي، أو العضوية الحزبية.

ومن حقّ المواطنين الحصول على تفسيرات ومعلومات عن أي قيود تُفرض على حقوقهم وحرّياتهم، والاطلاع على المواد المتصلة بقضاياهم عند انتهاء إجراءات الفحص أو التحقيق. ومن حقّ أي شخص يعتقد أن حقوقه أو حرّياته أو مصالحه المشروعة قد انتهكت بسبب إجراءات اتخذها أحد موظفي خدمات الادعاء العام أن يتقدّم إلى أحد موظفي الادعاء العام الرفعي المستوى بتظلم من هذه الإجراءات.

ويكفل دستور تركمانستان الحق في الحصول على مساعدة محام مؤهل في أي مرحلة من مراحل سير الدعوى (المادة ١٠٨).

وينصّ قانون جهاز الدفاع العام وأعماله في تركمانستان على أن هذا الجهاز هو رابطة مهنية للمحامين تقوم على مبادئ التنظيم الذاتي، أنشئ لتقديم خدمات الدفاع العام، ويعمل كمؤسسة قانونية من مؤسسات المجتمع المدني ولا يشكل جزءاً من نظام الهيئات التنفيذية والإدارية التابعة للدولة. والدولة ملتزمة بتقديم المساعدة القانونية المتخصصة اللازمة

لجميع الأشخاص، تضمن لجميع الأفراد والكيانات القانونية في إقليم تركمانستان حقا متكافئا في الحصول على المساعدة القانونية والإطلاع على المعلومات المتعلقة بطبيعة هذه المساعدة وسبل الحصول عليها، وكذا سبل الحصول على المساعدة القانونية المجانية، وتكفل حماية حقوق أفراد معينين في الحالات التي ينصّ عليها قانون تركمانستان.

ومن المعالم البارزة على درب التقدّم الاجتماعي والسياسي في تركمانستان اعتماد قانون البلد الجديد للإنفاذ الجنائي، الذي ينظّم المسائل القانونية المتصلة بنظام سجون البلد. ويستند التشريع التركمانستاني للإنفاذ الجنائي إلى مبادئ معترف بها عالميا من قبيل مبدأ أتباع الإجراءات القانونية الواجبة (سيادة القانون) ومبادئ الإنسانية والديمقراطية وتساوي الأشخاص المدانين أمام القانون، ومبدأ التفريق في التعامل مع الحالات ومراعاة الظروف الفردية لدى تحديد العقوبة، وضرورة إعمال حق جميع المحرومين من الحرية في المعاملة الإنسانية وفي احترام كرامتهم التي هي حقّ أصيل لجميع البشر.

ويتضمّن القانون فصلا مستقلا مكرّسا لجوانب محددة تتعلق بقضاء الأحداث الأحكام الصادرة بحقهم، مع إيلاء الاعتبار الواجب لأعمارهم ومدى نضجهم النفسي والعاطفي وغير ذلك من الخصائص، كما يتضمّن أحكاما تتيح المجال لتواصل المحرمين الأحداث مع العالم الخارجي بشكل أكبر ولتأهيلهم وإعادة دمجهم في المجتمع. وينصّ القانون أيضا على أن يستفيد الأشخاص المدانون من المساعدة بعد تنفيذ أحكام السجن.

وتركمانستان، التي صدّقت على الصكوك الدولية الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان وتتيقّد تقيّدا صارما بما عليها من التزامات دولية. بموجب هذه الصكوك، تواصل بذل الجهود لإصلاح نظامها الداخلي لحماية حقوق الإنسان وتفي بشكل منهجي وثابت بما قطعته على نفسها من التزامات تجاه المجتمع الدولي.

وتواصل تركمانستان في الوقت الحالي تعاونها النشط والمثمر مع المنظمات الدولية وتفي بالتزاماتها الدولية بحماس.

وقد شرع البلد في تنفيذ المرحلة التالية من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، وذلك من خلال التعاون بين حكومة تركمانستان ووكالات الأمم المتحدة المعتمدة لدى تركمانستان. ويجري التعاون في مجالات السياسة الاقتصادية والاجتماعية، والقطاع القانوني، وحماية البيئة. ومن المجالات التي حُددت باعتبارها ذات أولوية قصوى المشاريع الاستشرافية الرامية إلى تعزيز الديمقراطية وسيادة

القانون، وتعزيز التنمية البشرية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وإجراء تحسينات في مجال التنمية المستدامة، وتعزيز السلام والأمن.

ويقوم حالياً كلٌّ من حكومة تركمانستان والاتحاد الأوروبي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنفيذ مشروع مشترك لتدعيم القدرات الوطنية لتركمانستان في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (٢٠٠٩-٢٠١٢)، وذلك لمواصلة تعزيز الحوار البناء القائم بخصوص حقوق الإنسان وتعزيز العمليات الديمقراطية وتيسير إعداد تقارير البلد الوطنية في مواعيدها.

وحتى تاريخه، تمكّنت اللجنة المشتركة بين الوكالات المنشأة لغرض كفالة وفاء تركمانستان بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان من صياغة وتقديم تقاريرها الوطنية، وفقاً للجدول الزمني المعتمد، إلى هيئات معاهدات الأمم المتحدة بشأن تنفيذ تركمانستان لكل من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ويجري على نحو دؤوب تطبيق سياسة الإصلاح الجذري التي بدأها رئيس الدولة، والتي تعزز العملية الدينامية المستمرة لتطوير النظام القانوني الوطني القائم وتطوير جميع ميادين الحياة العامة والاجتماعية والاقتصادية في البلد.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

[الأصل: بالإنكليزية]

ترى المملكة المتحدة أن سيادة القانون إنما هي في صميم كلٍّ من دستورها غير المكتوب وسياستها الخارجية. ونحن نعتبر تطوير سيادة القانون مبدأً بالغ الأهمية في العلاقات الدولية وفي مجال التنمية. وعلى الصعيد الدولي، يشكل احترام سيادة القانون محور عمليتي منع نشوب النزاعات وتسوية النزاعات في حال نشوبها. أمّا على المستوى الوطني، فإن إعادة إرساء وترسيخ مبدأ سيادة القانون وما يرتبط به من مؤسسات أمر ضروري للمساعدة على تهيئة الظروف اللازمة للاضطلاع بأنشطة من قبيل بناء السلام في مجتمع ما بعد انتهاء النزاع. ويعدّ احترام سيادة القانون وحقوق الملكية، والتمكين الاقتصادي الشامل للجميع، وإيجاد الأطر السياسية والتنظيمية الملائمة من الأمور الحاسمة لتحقيق التنمية العادلة والفعّالة. بيد أن هناك اختلافاً بين سيادة القانون على الصعيد الدولي وسيادة القانون على الصعيد الوطني، فلكلٍّ أهدافه وأطرافه الفاعلة.

وتعتقد المملكة المتحدة أنه من المهم أن تعمل جميع الدول على تسوية منازعاتها بالطرق السلمية. ولكن ينبغي أن يُترك للأطراف أمر تحديد طرق التسوية السلمية الأنسب لها، وقد تشمل هذه الطرق سبلا قضائية وأخرى غير قضائية من قبيل الوساطة. أمّا على الصعيد الدولي، فلا تزال وسائل التسوية القضائية تمثل جزءاً حيوياً من آلية التسوية السلمية للمنازعات وتعزيز سيادة القانون.

وتحتل محكمة العدل الدولية مركز الصدارة ضمن الأجهزة الدولية. بما لها من إسهام عميق الأثر في التسوية السلمية للمنازعات وتعزيز القانون الدولي. وتلاحظ المملكة المتحدة زيادة الاستعانة بالمحكمة في السنوات الأخيرة، وهو ما تراه أمراً محموداً. ويُعرض كثير من القضايا على المحكمة استناداً إلى معاهدات أو اتفاقات محدّدة بين الأطراف. غير أن للدول الأعضاء أيضاً خيار قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة وفقاً للمادة ٣٦ (٢) من نظامها الأساسي. والمملكة المتحدة هي العضو الدائم الوحيد في مجلس الأمن الذي قبل الاختصاص العام للمحكمة على هذا النحو. ونحن نهيّب بسائر الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي لم تتخذ هذه الخطوة بعد أن تنظر في القيام بذلك.

وتؤدي المملكة المتحدة أيضاً دوراً فريداً ومحورياً لجميع المحاكم الجنائية الدولية على اختلافها، وذلك إمّا بصفقتها دولة طرفاً في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أو عضواً في مجلس الأمن في ما يتعلق بالمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أو أحد كبار الأعضاء المساهمين في اللجنة الإدارية للمحاكم الثلاث الأخرى، وهي: المحكمة الخاصة للبنان، والمحكمة الخاصة لسيراليون، والدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية. ونحن ملتزمون بكفالة حصول كلّ من هذه الهيئات على الدعم الكامل من مجلس الأمن في سياق سعيها للاضطلاع بولاياتها باعتبارها أدوات تتسم بالفعالية والكفاءة لإقامة العدالة الدولية.

وقد اضطلعت المملكة المتحدة بدور قيادي في المساعي الرامية إلى وضع حد للإفلات من العقاب حيثما أمكن. ولطالما كنّا من المنادين بتحسين إجراءات الإدراج في قوائم الجزاءات والشطب منها بوصفها أداة حيوية في الحرب ضد الإرهابيين وغيرهم ممن انتهكوا المعايير الدولية للعدالة، ونحن نرحّب بما أُجري مؤخراً من تحسينات لنظام الجزاءات. وإزاء تدهور الحالة في ليبيا، حيث بات المواطنون يُستهدفون من قبل حكومتهم، شاركت المملكة المتحدة بنشاط في صياغة قرار مجلس الأمن ١٩٧٠ (٢٠١١) وفي إحالة موضوع الحالة في ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية.

ولدى المملكة المتحدة فهم للعدالة الانتقالية مفاده أنها مجموعة آليات توظف في المجتمعات التي تمرّ بمرحلة انتقال إلى الديمقراطية. وعادة ما تجري هذه العملية بعد انتهاء نزاع مسلّح (داخلي أو دولي) أو بعد نظام ديكتاتوري طويل الأمد تهادى في انتهاك حقوق الإنسان و/أو القانون الدولي أو الإنساني. ويتمثل الهدف من العدالة الانتقالية في إقامة العدل وتحقيق المصالحة من خلال مكافحة الإفلات من العقاب. وثمة آليات ملائمة للمساعدة في عملية الإصلاح السياسي منها الآليات القضائية وغير القضائية ومنها ما يجمع بين النوعين.

وأكثر آليات العدالة الانتقالية شيوعاً هي:

(أ) العدالة (آليات العدالة التابعة للدولة وآليات العدالة غير التقليدية) - وتتراوح أنواع الآليات المستخدمة بين محاكمات جنائية محلية - في إطار نظام العدالة الجنائية "العادي" أو من خلال إنشاء دوائر أو محاكم مخصّصة للتحقيق في الفضائح الجماعية ومقاضاة مرتكبيها - ومحاكم جنائية مختلطة ودولية؛

(ب) الحقيقة (لجان تقصي الحقائق و/أو لجان التحقيق و/أو لجان تدوين الذاكرة التاريخية) - وعادة ما تسعى لكشفها لجان تقصي الحقائق (الوطنية أو الدولية)، و/أو لجان التحقيق (المحلية أو الوطنية أو الدولية) و/أو أفرقة تدوين الذاكرة التاريخية. وقد يكون لبعض آليات الحقيقة صلاحيات هامة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، كما كان الحال بالنسبة إلى اللجنة المعنية بانتهاكات حقوق الإنسان المنبثقة عن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا؛

(ج) التعويضات - ويمكن توفيرها على الصعيد المحلي أو الدولي. ويمكن أن تأمر بها المحكمة في دعوى مدنية أو جنائية، كما قد تتخذ شكل برنامج إداري محلي للتعويضات؛

(د) الإصلاح المؤسسي - ويُقصد به إصلاح جميع الوكالات التي تقوم بدور في إقامة العدل، كالشرطة والقضاء، وإصلاح القوانين، بما في ذلك إصلاح الدستور الوطني. وقد تشمل هذه العملية إجراءات التدقيق والتطهير التي يتم في إطارها تقييم نزاهة أفراد معيّنين على ضوء مشاركتهم في ما ارتكب في الماضي من أعمال القمع والفساد. وتهدف هذه الإجراءات إلى تطهير المؤسسات العامة من المسؤولين المحدودين الكفاءة أو السيئي الأخلاق.

ويجب تنفيذ كل هذه العمليات وفقاً للقانون الدولي.

وتتوقّف فعالية العدالة الانتقالية، سواء أكانت مدعومة بالمساعدة الدولية أم بالموارد المحلية، على عدد من العوامل بدرجات متفاوتة، منها الشرعية وتمكّن الجهات المحلية لزماد

الأمر، ومدى التزام الحكومة، ومشاركة المجتمع المدني، والتوعية، وبناء القدرات، وملاءمة التوقيت، واستخدام توليفة من الآليات.

وتعتقد المملكة المتحدة أنه من المفيد أن يُنظر إلى العدالة الانتقالية كعملية تحوّل معقّدة ومستمرة. ذلك أن نهاية النزاع أو القمع لا يرتبط عادة بتاريخ أو بحدث معيّن. فالبلد يُعتبر في وضع انتقالي عندما يتوقّف ارتكاب الفظائع وتُبذل جهود جادة للتعامل مع إرث الانتهاكات الجماعية ومن ثمّ إحلال السلام والمضيّ قدما. ويمكن البدء في عملية العدالة الانتقالية والنزاع ما زال جاريا، غير أن هذا النهج، وإن أتاح المجال لإظهار احتياجات الضحايا ومعاناتهم بمزيد من الوضوح وممارسة الضغط لحمل المسؤولين عن العنف على دخول عملية سلام حقيقية، من المرجح أن يكون أقلّ فعالية على صعيد الانتقال إلى الديمقراطية. وتدابير العدالة الانتقالية التي تكون قد تطوّرت على مدى فترة أطول والتي تتسم بتملّك القوى الوطنية لزام أمورها بقوة هي التي غالبا ما تفضي إلى استقرار سياسي داخلي أقوى.

وتعتقد المملكة المتحدة كذلك أن من المهم أيضا الموازنة بين الرغبة في توفير توليفة من آليات العدالة الانتقالية المختلفة، كالمحاكمات أو قرارات العفو أو لجان تقصي الحقائق حسب ما يتناسب مع كلّ حالة من حالات ما بعد النزاع ومع الأفضليات المحلية، وبين ضرورة ضمان ألا تؤدي أي توليفة من هذا النوع إلى تداخل الأدوار، بل وإلى تضاربها - كما حدث في سيراليون عندما امتنع بعض الجناة عن الاعتراف بالحقيقة للجنة الحقيقة والمصالحة خشية ملاحقتهم أمام المحكمة الخاصة لسيراليون التي كانت قائمة في ذات الوقت.

وتشجع المملكة المتحدة أي آلية من آليات العدالة الانتقالية المدعومة دوليا على التشاور مع الجهات المحليّة وإشراكها لضمان ملاءمة الآلية المختارة من المنظورين الثقافي والظرفي. فالتشاور المحلي الشفاف والواسع النطاق سيساعد على إيجاد شعور بالتحكم في ناصية الأمور والمشاركة، مما يقلّل من خطر نشوب النزاع من جديد.

وعلى المستوى الوطني، يمثّل التزام الحكومة بالتغيير الهيكلي وتنفيذها إيّاه أمرا بالغ الأهمية لتحقيق السلام المستدام وتنمية ثقافة سيادة القانون. غير أن الحكومات التي تنشأ في ظل مجتمعات النزاع غالبا ما تفتقر إلى سجلّ أو خبرة بالعمل في بيئة إيجابية لحقوق إنسان. وفي مثل هذه الحالات، يكتسب دور المجتمع المدني مزيدا من الأهمية لضمان نجاح أي آلية من آليات العدالة الانتقالية. وتعتقد المملكة المتحدة أنه يتحتم على المجتمع الدولي أن يعمل ليس فقط مع أي حكومة قائمة في مرحلة ما بعد النزاع، بل ومع المجتمع المدني الذي غالبا ما يكون هو الأقدر على إعطاء فكرة جيدة عن الثقافة المحلية والظروف الداخلية لتحديد

أكثر الأهداف وتصاميم المشاريع ملاءمة. وغالبا ما يكون المجتمع المدني هو الأقدر كذلك على المساعدة في مسائل من قبيل جمع البيانات والتشاور مع الجمهور ومساعدة الضحايا والإشراف على أنشطة الجبر.

وغالبا ما يكون أكثر الضحايا تضررا من النزاع هم أيضا من يواجه المجتمع الدولي أكبر صعوبة في الوصول إليهم، وهم: سكان المناطق الريفية النائية والنساء والأطفال. فإذا ما أريد لآليات العدالة الانتقالية أن تمنح هذه الفئات أي درجة من درجات الجبر، لا بد من اتباع أساليب توعوية مبتكرة وملائمة، ولعلّ من الأفضل أن يتولّى المجتمع المدني هذا الأمر. وإذا ما أريد لآليات العدالة الانتقالية أن تكون لها فرصة للنجاح الدائم، فإنها يجب أن تكون شفافة ومفتوحة لكلّ من تكبدوا الويلات.

وتضطلع الدولة بوظيفة رئيسية ذات أهمية حاسمة بعد انتهاء النزاع تتمثل في إعادة إعمال سيادة القانون على الصعيد الوطني. والوضع المثالي هو أن تسهم آليات العدالة الانتقالية في إعمال سيادة القانون على الصعيد المحلي. ومن الوارد أن يتعذر على النظم المحلية العادية تلبية النداءات المطالبة بإقامة العدل أثناء العملية الانتقالية. وقد يكون هذا راجعا إلى استتراف النظام القضائي أثناء النزاع بحيث أصبح يستلزم إصلاحات لضمان تأديته ووظائفه على نحو عادل ومستقل. ومن الوارد أيضا، كما كان الحال في رواندا، أن تجد النظم المحلية صعوبة في التعامل مع حجم وخطورة الجرائم ومع العدد الهائل للضحايا. وقد تنعدم الإرادة السياسية للتحقيق في هذه الجرائم وملاحقة مرتكبيها، مما يقضي إلى محاولات قاصرة عن إقامة عدالة حقّة. وفي سبيل تعزيز القدرات والخبرات القضائية المحلية، تقدّم المملكة المتحدة دعمها، على سبيل المثال، لتدريب المحامين المحليين لكي يخلّوا محلّ المحامين الأجانب في محاكمات قضايا الإبادة الجماعية، أو للمساعدة على ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان عبر التوعية بمفاهيم من قبيل حقّ المشتبه فيهما المحاكمة الحرّة والعدالة وفي المعاملة الإنسانية في السجن.

ويعدّ تعزيز سيادة القانون على الصعيد الوطني من المجالات التي ما زالت قدرات المجتمع الدولي فيها ضعيفة. ويمثّل تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لعام ٢٠٠٩ عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع (A/63/881-S/2009/304) أمرا بالغ الأهمية لضمان اتباع نهج دولي أكثر فعالية واتساقا إزاء بناء السلام. ونحن بحاجة إلى تحسينات ملموسة على أرض الواقع في قطاعات من قبيل سيادة القانون. وهذا يتطلب دعما يمكن التنبؤ به بدرجة أكبر وتنسيقا أكثر فعالية بين الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة. وعلمنا أن نجمع الجهات المانحة بالدولة المضيفة، وأن نكفل التنسيق الاستراتيجي في ما بين

الوكالات المانحة دعماً للسلطات المحلية. وهنا يكتسب استعراض القدرات المدنية أهمية خاصة، فنحن بحاجة إلى توضيح أدوار ومسؤوليات مختلف أجزاء الأمم المتحدة ضماناً لإجراء عملية تخطيط متكاملة. وستواجه الأمم المتحدة والمجتمع الدولي عما قريب اختبارات عسيرة على أرض الواقع في هذا المجال في أماكن من قبيل جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار، وتعتقد المملكة المتحدة أنه من المهم أن يبدأ المجتمع الدولي في أقرب فرصة ممكنة التخطيط لمواجهة هذه الاختبارات بشكل منسّق وفعال.

وفي مجال تعزيز سيادة القانون على الصعيد الوطني، تعتقد المملكة المتحدة أنه بوسع كلٍّ من الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة سيادة القانون القيام بدور هام. فبدلاً من النظر في إنشاء هياكل وآليات جديدة، نحبّذ تعزيز الهياكل القائمة وتطويرها تحت قيادة قوية من نائبة الأمين العام. فالمجتمع الدولي، كآلة ضخمة معقّدة، يتضمن عناصر متحرّكة كثيرة تعمل في هذا المجال. وترى المملكة المتحدة أن الحلّ لا يكمن في تصميم واستحداث المزيد من العناصر. بل إن الخيار الذي نحبّذه هو العمل مع الأمم المتحدة لمساعدة تلك العناصر الموجودة بالفعل في منظومة الأمم المتحدة على العمل معاً بمزيد من الفعالية.