

Distr.: General  
28 August 2013  
Arabic  
Original: English



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

### تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، بابلو دي غريف\*\*

موجز

يصف المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار في هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها في إطار ولايته في الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٢ إلى تموز/يوليه ٢٠١٣. ويقوم فيه أيضاً بتحليل التحديات التي واجهتها لجان تقصي الحقائق في الفترات الانتقالية، ويقدم مقترحات بشأن التصدي لها من أجل تعزيز فعالية تلك الآليات في معالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. ويتناول المقرر الخاص بالتفصيل التوسع الكبير في ولايات لجان تقصي الحقائق وآليات اختيار المفوضين، ومسائل أخرى ذات صلة في مجال تصميم عمل اللجان وتشغيلها. ويناقش عقب ذلك الشواغل المتعلقة بعدم متابعة تنفيذ توصيات لجان تقصي الحقائق، وأهمية المحفوظات والتدخلات الثقافية.

\* تستنسخ الحواشي في هذه الوثيقة في صيغتها التي وردت بها في لغة الأصل فقط.

\*\* تأخر تقديم هذه الوثيقة.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.13-16503 100314 130314



\* 1 3 1 6 5 0 3 \*

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١	مقدمة.....
٣	١٧-٢	أنشطة المقرر الخاص.....
٣	٥-٢	ألف - الزيارات القطرية والمشاورات الإقليمية.....
٤	٧-٦	باء - الرسائل والنشرات الصحفية.....
٤	١٧-٨	جيم - الأنشطة الأخرى.....
٥	٢٠-١٨	ثالثاً - الحق في معرفة الحقيقة.....
		رابعاً - مجموعة مختارة من المشاكل الماثلة في مجال عمل لجان تقصي الحقائق ومقترحات
٧	٨٩-٢١	بشأن التصدي لها من أجل تعزيز فعالية اللجان.....
٧	٣١-٢٣	ألف - الحالة في الميدان: الإنجازات والتحديات.....
١١	٧٠-٣٢	باء - التحديات المتوقعة.....
٢٥	٨٩-٧١	جيم - التحديات اللاحقة.....
٣٢	١٠٦-٩٠	الاستنتاجات والتوصيات.....
٣٢	١٠١-٩٠	ألف - الاستنتاجات.....
٣٤	١٠٦-١٠٢	باء - التوصيات.....
		خامساً -

## أولاً - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم من المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بالقرار ٧/١٨. ويوضح التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٢ إلى تموز/يوليه ٢٠١٣، ويقدم تحليلاً للتحديات التي واجهتها لجان تقصي الحقائق في الفترات الانتقالية، ومقترحات بشأن التصدي لتلك التحديات من أجل تعزيز فعالية تلك الآليات في معالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني.

## ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

### ألف - الزيارات القطرية والمشاورات الإقليمية

٢ - قام المقرر الخاص بأول زيارة قطرية له في الفترة من ١١ إلى ١٦ تشرين الأول/أكتوبر، ويتقدم بالشكر لحكومة تونس على دعوتها له وتعاونها معه. ويرد التقرير المقدم عن تلك الزيارة في الوثيقة A/HRC/24/42/Add.1.

٣ - وسيزور المقرر الخاص أوروغواي في الفترة من ٣٠ أيلول/سبتمبر إلى ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، وإسبانيا في الفترة من ٢٢ إلى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. ويعرب عن الشكر لحكومتَي البلدين على دعوتهما له.

٤ - وكان المقرر الخاص يأمل في زيارة غواتيمالا في النصف الأول من عام ٢٠١٣، لكنه أبلغ بعدم إمكانية استضافة الحكومة لأية زيارة في ذلك العام. وقدمت طلبات لزيارات قطرية جديدة إلى إندونيسيا، والبرازيل، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وكوت ديفوار. وهناك طلبات أخرى قيد النظر لزيارات قطرية فيما يتصل بغيينيا ونيبال.

٥ - وبدأ المقرر الخاص عملية مشاورات إقليمية لجمع المعلومات عن الأطر المعيارية الوطنية والخبرات والممارسات المتعلقة بآليات العدالة الانتقالية، بغرض تشجيع تبادل الخبرات وتحديد الممارسات الجيدة وتعزيزها، فيما يتصل بالعناصر التي تشتمل عليها ولايته وكيفية إدماجها في سياسة شاملة. وانعقدت المشاورة الإقليمية الأولى، بشأن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، في القاهرة. وانعقدت المشاورة الثانية، في إقليم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، في بوينس آيرس. ومن المقرر عقد مشاورة إقليمية بشأن أفريقيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، في أوغندا؛ ومشاورة بشأن أوروبا في عام ٢٠١٤، في ألمانيا، وأخرى متوخاة بشأن آسيا في الفترة ٢٠١٤/٢٠١٥. وستكون نتائج اللقاءات جزءاً من الدراسة التي يجريها المقرر الخاص، بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان الوارد في قراره ٧/١٨ (الفقرة ١(و)).

## باء- الرسائل والنشرات الصحفية

- ٦- بعث المقرر الخاص رسائل في عام ٢٠١٢ إلى نيبال<sup>(١)</sup>، وفي عام ٢٠١٣ إلى أوروغواي<sup>(٢)</sup>، ونيبال، وبنغلاديش، وبوروندي، وغواتيمالا، والمكسيك.
- ٧- وأصدر المقرر الخاص، بالاشتراك مع بعض الإجراءات الخاصة الأخرى، نشرات صحفية عن أوروغواي<sup>(٣)</sup>، وبنغلاديش<sup>(٤)</sup>، وغواتيمالا<sup>(٥)</sup>، وكذلك عن بدء نفاذ البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(٦)</sup>، وعن الدعوة إلى التعجيل بإعادة تحديد بؤرة تركيز خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ فيما يتعلق بالمساواة والحماية الاجتماعية والمساءلة<sup>(٧)</sup>، وعن النداء الموجه إلى الحكومات بأن تكفل حصول ضحايا التعذيب وأسرهم على الجبر وإعادة التأهيل<sup>(٨)</sup>.

## جيم- الأنشطة الأخرى

- ٨- في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، عرض المقرر الخاص تقريره الأول على مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/21/46) الذي تناول فيه الأسس التي تركز إليها ولايته واستراتيجية تنفيذ الولاية. والتقى المقرر الخاص في تلك المناسبة بسفراء الأرجنتين، وجمهورية كوريا، وتونس، ونيبال، وشارك بصفة خبير في مناسبة جانبية عقدتها منظمة رصد الإفلات من العقاب، وفي المناقشة الرفيعة المستوى بشأن دور القضاة والمحامين في المرحلة الانتقالية التي نظمتها لجنة الحقوقيين الدولية.
- ٩- وأدى المقرر الخاص بالكلمة الرئيسية في المؤتمر الدولي بشأن "الحق في معرفة الحقيقة والحصول على التعويض والإصلاحات: الإنجازات والآفاق المستقبلية للعدالة الانتقالية"، الذي انعقد في الرباط، في ١٤ و ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.
- ١٠- وشارك المقرر الخاص في مؤتمر بشأن "تكامل العدالة الانتقالية والأمن والتنمية"، عقدته الوكالة التنفيذية ويلتون بارك، في الفترة من ١٧ إلى ١٩ كانون الثاني/يناير، برعاية كل من السويد وسويسرا، حيث قدم مداخلة عن "الربط بين حقوق الإنسان والعدالة والأمن والتنمية".

<sup>1</sup> See A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012).

<sup>2</sup> See A/HRC/24/21, communications to Bangladesh (22 March 2013), Burundi (22 March 2013), Guatemala (15 March 2013), Mexico (15 March 2013), Nepal (22 March 2013) and Uruguay (14 May 2013).

<sup>3</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E>.

<sup>4</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13330&LangID=S>; and <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13249&LangID=S>.

<sup>5</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13486&LangID=S>.

<sup>6</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13310&LangID=E>.

<sup>7</sup> Available at <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13341&LangID=E>.

<sup>8</sup> Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13482&LangID=E>.

١١- وفي ٢٢ كانون الثاني/يناير، شارك المقرر الخاص في حديث التنمية بشأن "المؤسسات والحكم الديمقراطي"، الذي نظمته السويد في استكهولم، حيث أدلى بكلمة رئيسية عن العدالة الانتقالية والتنمية.

١٢- وشارك في حلقة النقاش المتعلقة بالعدالة الانتقالية ومنع الإبادة الجماعية، التي انعقدت في إطار المؤتمر المعني بالجوانب النظرية والسياسات والممارسات لمنع الفظائع الجماعية، الذي عقدته كلية بنجامين ن. كاردوزو للقانون بالاشتراك مع معهد أوشفيتز للسلام والمصالحة، في ٢٥ و٢٦ شباط/فبراير.

١٣- وفي ٢٧ شباط/فبراير، ألقى المقرر الخاص الكلمة الرئيسية في حلقة الخبراء الدراسية الدولية بشأن "توفير العدالة للشعوب الأصلية بما في ذلك عمليات تقصي الحقائق والمصالحة"، التي اشترك في تنظيمها كل من معهد دراسات حقوق الإنسان بجامعة كولومبيا ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان) والمركز الدولي للعدالة الانتقالية.

١٤- وفي الفترة من ٢٢ إلى ٢٤ نيسان/أبريل، شارك مكتب المقرر الخاص في مؤتمر إقليمي بشأن موضوع "من أجل تعزيز فعالية عمليات العدالة الانتقالية"، انعقد في ياوندي، وشاركت في تنظيمه كل من مفوضية حقوق الإنسان وفرنسا، وسويسرا.

١٥- وفي ١ أيار/مايو، أدلى المقرر الخاص بملاحظات افتتاحية، عبر الهاتف، في اجتماع المائدة المستديرة المعني بالمصالحة للكومنولث.

١٦- وفي ٣٠ و٣١ أيار/مايو، التقى المقرر الخاص، في برلين، بممثلين عن مكتب رئيس ألمانيا الاتحادية، وعن وزارة الشؤون الخارجية الألمانية واللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان والمعونة الإنسانية ومعهد حقوق الإنسان بألمانيا، بهدف الإعداد للمشاورات الإقليمية بشأن أوروبا. وشارك أيضاً في حلقة عمل نظمها الفريق العامل المعني بالسلام والتنمية.

١٧- وفي أيار/مايو وتموز/يوليه، التقى المقرر الخاص، في جنيف، مع سفراء و/أو ممثلي إسبانيا، وإندونيسيا، وأوروغواي، وأوغندا، والبرازيل، وبنغلاديش، وتايلند، وجمهورية كوريا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وسري لانكا، والصين، وغواتيمالا، وفرنسا، وكمبوديا، وكوت ديفوار، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والمنظمة الدولية للفرانكفونية.

## ثالثاً- الحق في معرفة الحقيقة

١٨- تهدف الكيانات الباحثة عن الحقيقة، بما في ذلك لجان تقصي الحقائق، إلى إعمال الحق في معرفة الحقيقة المنصوص عليه في عدد من الصكوك الدولية، وبخاصة الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والمبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات

الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. وأدرج مجلس حقوق الإنسان الحق في معرفة الحقيقة في سياق المساهمات الرامية إلى وضع حد للإفلات من العقاب<sup>(٩)</sup>. ووردت إشارات مماثلة من مفوضية حقوق الإنسان<sup>(١٠)</sup>، وبعض هيئات المعاهدات<sup>(١١)</sup>، والإجراءات الخاصة التابعة للمجلس<sup>(١٢)</sup>.

١٩ - وعلى الصعيد الإقليمي، تصدرت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الجهود الرامية إلى تطوير فقه قانوني بشأن كفالة الحق في معرفة الحقيقة للضحايا وأقربائهم، وللمجتمع بأسره. وفيما يتعلق بالطابع الجماعي لهذا الحق، أشارت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أن "كل مجتمع له الحق غير القابل للتصرف في معرفة الحقيقة عن الأحداث الماضية، فضلاً عن الدوافع والظروف التي ارتكبت في سياقها جرائم شاذة، من أجل منع تكرار ارتكاب أفعال من هذا القبيل في المستقبل"<sup>(١٣)</sup>. وفي قرار أكثر حداثة، صاغت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الحق في معرفة الحقيقة في هيئة التزام إيجابي على الدول، مع التشديد على أنه "يجب إبلاغ أقارب الضحايا والمجتمع بأسره بكل ما حدث فيما يتصل بالانتهاكات المعنية"<sup>(١٤)</sup>. واعترفت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بالحق في معرفة الحقيقة بوصفه جزءاً من الحق في الحصول على الانتصاف الفعال لانتهاك أحكام الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب<sup>(١٥)</sup>. وفيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ترتكب في سياق مكافحة الإرهاب، أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أعمال الحق في معرفة الحقيقة ليس فقط للضحايا وأسرتهم، بل ولعامّة الجمهور كذلك<sup>(١٦)</sup>.

٢٠ - ويمنح الحق في معرفة الحقيقة الضحايا وأقربائهم وعامّة الجمهور حق المطالبة بجميع المعلومات ذات الصلة بارتكاب الانتهاك المدعى به<sup>(١٧)</sup> وبمصير الضحايا وأماكن وجودهم<sup>(١٨)</sup> وبالكيفية التي صدر بها الإذن الرسمي بارتكاب الانتهاك المزعوم<sup>(١٩)</sup>، حسب الاقتضاء، وحق

<sup>9</sup> Human Rights Council resolutions 12/12, para. 1; and 9/11, para. 1.

<sup>10</sup> E/CN.4/2006/91; A/HRC/5/7, both documents with further references.

<sup>11</sup> E.g. CAT/C/COL/CO/4 (2010), para. 27.

<sup>12</sup> A/HRC/16/48, para. 39; A/HRC/22/52, paras. 23-26, 32-34; A/HRC/7/3/Add.3, para. 82; A/HRC/14/23, para. 34.

<sup>13</sup> Inter-American Commission on Human Rights (IACommHR), Annual Report, 1985-86, AS Doc. No. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1 (26 September 1986), p. 193.

<sup>14</sup> Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *Myrna Mack Chang v. Guatemala*, 25 November 2013 (Merits, Reparations and Costs), para. 274.

<sup>15</sup> The Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa highlight that the right to an effective remedy includes "access to the factual information concerning the violations". Principle C (b) (3).

<sup>16</sup> European Court of Human Rights (ECtHR), *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (n° 39630/09), 13 December 2012, para. 191, the Court emphasizes "the great importance of the present case not only for the applicant and his family, but also for other victims of similar crimes and the general public, who had the right to know what had happened".

<sup>17</sup> E/CN.4/2006/91, para. 38.

<sup>18</sup> A/HRC/16/48, pp. 12-17.

<sup>19</sup> General Assembly resolution 60/147, annex, para. 24; see also IACommHR (fn 13), p. 193; IACtHR (fn 14), para. 274; ECtHR (fn 16), para. 192.

الحصول على تلك المعلومات. ومع أخذ هذا الإطار القانوني في الاعتبار، ينبغي أن يفهم الحق في معرفة الحقيقة، في أعقاب التراعات أو عمليات القمع والاضطهاد، على أنه يقتضي أن تنشئ الدول مؤسسات وتقيم آليات وتتخذ إجراءات تمكن من الكشف عن الحقيقة، الذي يفهم على أنه يعني السعي إلى الحصول على المعلومات والحقائق بشأن ما حدث بالفعل، والمساهمة في مكافحة الإفلات من العقاب، وإعادة بسط سيادة القانون، وتحقيق المصالحة في نهاية المطاف.

## رابعاً - مجموعة مختارة من المشاكل الماثلة في مجال عمل لجان تقصي الحقائق ومقترحات بشأن التصدي لها من أجل تعزيز فعالية اللجان

٢١- شهد العقدان الماضيان زيادة مطردة في إنشاء واستخدام مختلف أنواع آليات تقصي الحقائق، التي تتراوح بين لجان تقصي الحقائق التي ترعاها الدول وبين عمليات تقصي الحقائق "غير الرسمية" التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات المعنية بالضحايا<sup>(٢٠)</sup>. ويجري البحث عن الحقيقة على الصعيد الدولي أيضاً، من خلال التحقيق الدولية للجان والبعثات الدولية لتقصي الحقائق.

٢٢- وسيركز هذا التقرير على مجموعة مختارة من المشاكل التي تواجهها حالياً لجان تقصي الحقائق التي ترعاها الدول في أعقاب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، ويقدم مقترحات للتصدي لها من أجل تعزيز فعالية تلك اللجان. ويحدد التقرير بعض التحديات الناجمة عن الاتجاهات التي يمكن تناولها على نحو مفيد في نص من هذا القبيل. وعليه، سيعالج التقرير الجوانب المتصلة بإنشاء وتشغيل لجان تقصي الحقائق، التي من شأنها أن تزيد فرص تمكن تلك اللجان من تقديم مساهمات مميزة، إن هي عولجت بشكل مسبق وفقاً للتكهنات. ويتناول التقرير أيضاً المواضيع التي قد تعزز فرص العمل بتوصيات تصدرها اللجان بعد انتهاء ولاياتها، مع التركيز على المصالح العملية الكامنة وراءها.

## ألف - الحالة في الميدان: الإنجازات والتحديات

٢٣- لا تشكل لجان تقصي الحقائق جزءاً من الإطار المؤسسي، لأنها مؤسسات مؤقتة ذات أغراض محددة، وليس لها دوائر سياسية فعلية أو كوادير بيروقراطية متخصصة. ومع ذلك أثبتت هذه اللجان قدرتها على تقديم إسهامات كبيرة في العمليات الانتقالية في أكثر من ٤٠

<sup>20</sup> Some of them have produced important reports, including Brazil's Nunca Mais, Guatemala's Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REHMI), Uruguay's Nunca Más, Northern Ireland's Ardoyne: the Untold Truth, and Greenbsoro's Truth and Reconciliation Commission's Final Report.

بلداً من البلدان التي استخدمتها منذ ثمانينات القرن الماضي<sup>(٢١)</sup>. وتستمد اللجان التي كان لها مثل هذا التأثير الملحوظ قدرتها من عوامل تشمل ما يلي، في جملة عوامل أخرى:

- أن أعضائها ذوو خلق رفيع؛
- أنها شكّلت في أعقاب الاضطرابات والقلقل الاجتماعية، خلال الفترة التي تجري فيها مراجعة أسس العلاقات بين أفراد المجتمع (التعاقد الاجتماعي)؛
- أن المواضيع التي عالجتها ذات صلة وثيقة بالحقوق الأساسية؛
- أنه كانت لديها منهجية سليمة لا تتغير؛
- أنها كانت منفتحة على المجتمع المدني؛
- أنها اتخذت نهجاً شاملاً "محوره الضحايا".

٢٤- وقد قدمت لجان تقصي الحقائق الناجحة الإسهامات التالية، في جملة أمور:

- جعلت "صوت" الضحايا مسموعاً وردت اعتبارهم: فاللجان قادرة على تهيئة مناخ يروي الضحايا من خلالها قصصهم - من خلال جلسات استماع عامة مثلاً - وتتيح لهم منفذاً إلى المجال العام لأول مرة. ويشكل ذلك جزءاً من العملية التي تؤكد وضع الضحايا، وهم في كثير من الأحيان من أفراد الفئات المهمشة اجتماعياً، باعتبارهم أصحاب حق على قدم المساواة مع الآخرين؛
  - عززت التكامل الاجتماعي بشكل عام: إذ يساعد الاعتراف الرسمي بارتكاب الفظائع على وضع حد لاستمرار السخط وانعدام الثقة؛
  - ساعدت في تحديد أولويات الإصلاح: حيث شكلت اللجان مصادر للمعلومات المتعلقة بإخفاق النظام في أعقاب الفظائع الواسعة النطاق، مما ساعد على وضع خطط للإصلاح؛
  - وفرت المعلومات الهامة اللازمة لاتخاذ تدابير انتقالية أخرى: فقد عززت تقارير لجان تقصي الحقائق والمعلومات الأخرى التي جمعتها جهود ممثلي الادعاء وشكلت عنصراً أساسياً في برامج جبر الضرر والإصلاح المؤسسي.
- وفي نهاية المطاف، كفلت لجان تقصي الحقائق الاعتراف بأن للضحايا حقوق، وعززت الثقة على صعيد المجتمع المدني، وساهمت في تعزيز سيادة القانون<sup>(٢٢)</sup>.

<sup>21</sup> Mandates and final reports of commissions are available at: <http://www.usip.org/publications/truth-commission-digital-collection>; see also Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2<sup>nd</sup> ed. (London, Routledge, 2011).

<sup>22</sup> A/HRC/21/46, paras. 28-46; A/67/368, paras. 23-57.



٢٥- ومع ذلك، من الأهمية بمكان أن يؤخذ في الاعتبار أن الإنجاز الرئيسي الذي تستطيع تقارير لجان تقصي الحقائق تحقيقه بمفردها يختلف عن التحول الفعلي؛ ومن هنا تأتي أهمية التأكيد مجدداً على ضرورة تعزيز الروابط فيما بين عمليات توضيح الحقائق وتحقيق العدالة وجبر الضرر وضمان عدم التكرار<sup>(٢٣)</sup>، وعلى النطاق الأوسع، الروابط بين تلك التدابير وتدخلات السياسات العامة الأخرى المتزامنة معها<sup>(٢٤)</sup>.

٢٦- ويؤكد المقرر الخاص أنه على الرغم من أهمية عملية توضيح الحقائق فهي لا يمكن أن تكون بديلاً عن تحقيق العدالة وجبر الضرر وضمان عدم تكرار الفظائع، على الصعيد الفردي أو الجماعي، ويشير إلى أن هناك واجبات وطنية ودولية إلزامية متعلقة بكل واحد من تلك التدابير، وأسباب سياسية وأخلاقية ملحة تدعو إلى تنفيذها، علاوة على وجود أدلة تراكمية مقنعة على أنها تحقق أفضل النتائج، بوصفها تدابير لتحقيق العدالة، عندما يجري تصميمها وتنفيذها على نحو شامل وليس بمعزل عن بعضها البعض<sup>(٢٥)</sup>.

٢٧- ونظراً إلى الإمكانيات الواضحة للجان تقصي الحقائق، فقد أصبحت من التدابير المعتادة للتصدي للتحديات الناشئة عن الحالات الانتقالية وعن إرث الفظائع. ولم يخفت الزخم الدافع إلى تشكيلها. وقد أصبحت دون شك من أدوات التصدي "المعتادة"، ليس فقط في مراحل ما بعد عهود الاستبداد بل وفي المراحل الانتقالية بعد انتهاء النزاعات أيضاً. بل إن بعض البلدان نفذت تدابير العدالة الانتقالية في عدم وجود عملية انتقال سياسي وفي ظل استمرار النزاعات<sup>(٢٦)</sup>. ولذلك، كثيراً ما تكلف لجان تقصي الحقائق الآن بالتحقيق أيضاً في الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني<sup>(٢٧)</sup>.

٢٨- وأدت بعض الخصائص السياقية إلى أن تصبح لجان تقصي الحقائق آليات مقننة في أعقاب الانتهاكات التي ترتكبها النظم الشمولية، ومنها:

- إنكار حدوث الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية، وهو إنكار متعمد مثلما كانت عمليات التخطيط لتلك الانتهاكات وتنفيذها متعمدة من قبل الأنظمة السابقة، الذي جعل عمليات تقصي الحقائق وسيلة مناسبة للتصدي؛
- طبيعة كثير من عمليات الانتقال من النظم الاستبدادية التي احتفظت الأنظمة البائدة خلالها بالقدرة على زعزعة استقرار العملية الانتقالية، ولو مؤقتاً، التي جعلت سياسة توضيح الحقائق خطوة أولى منطقية تجاه تحقيق الانتصاف بشكل أكثر شمولاً؛

<sup>23</sup> A/HRC/21/46, paras. 22-27.

<sup>24</sup> Ibid., paras. 47-53; see forthcoming report of the Special Rapporteur to the General Assembly at its sixty-eighth session.

<sup>25</sup> Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice", in: Nomos LI: *Transitional Justice*, Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds. (New York, New York University Press, 2012).

<sup>26</sup> For the "normalization" of transitional justice measures, see Pablo de Greiff, Some thoughts on the development and present state of transitional justice, *Journal for Human Rights*, vol. 5, No. 2 (2011).

<sup>27</sup> See para. 35 below. The resolution establishing this mandate refers both to addressing "gross human rights violations and serious violations of international humanitarian law", Human Rights Council resolution 18/7, preamble, eleventh paragraph.

- مؤسسات الدولة الاستبدادية المسؤولة عن الغالبية العظمى من الانتهاكات التي تطلبت إجراء تحقيقات واتخاذ تدابير لكشف الحقائق، مما جعل مهام لجان تقصي الحقائق قابلة للتطبيق على الأقل.

٢٩- وتواجه لجان تقصي الحقائق في حالات ما بعد النزاع تحديات ذات طبيعة خاصة. فهي مطالبة بتقديم قائمة بالانتهاكات التي يرتكبها في كثير من الأحيان عدد كبير من العناصر التي تستخدم العنف، والتي تكون جميعها ذات تنظيم أقل صرامة بكثير عن القطاعات الأمنية للأنظمة الاستبدادية، وكثيراً ما تكون عضويتها غير ثابتة، بينما يكون نظام تصنيف الجاني/الضحية كثير الثغرات في معظم الأحيان. وعلاوة على ذلك، تؤثر الشواغل الأمنية بشكل سلبي على جميع جوانب عمل اللجان، وتشكل عوامل تثبيط قوية للشهود المحتملين والأشخاص الذين يتلقون الإفادات بل وحتى المفوضين. وتتسم البيئة التي تعمل فيها اللجان في سياقات ما بعد النزاع بضعف المؤسسات بصفة عامة، وبنضوب رأس المال الاجتماعي وتمزق نسيج المجتمع المدني، وبنقص حاد في القدرات والموارد، وتسود فيها في كثير من الأحيان حالات انقسامات عرقية عميقة.

٣٠- بيد أن لجان تقصي الحقائق تواجه تحديات لا تتصل فقط بخصائص حالات ما بعد النزاع. ويود المقرر الخاص أن يوجه الانتباه إلى إثقال كاهل لجان تقصي الحقائق في جميع أنحاء العالم، على النحو الذي توضحه العوامل التالية، ضمن أشياء أخرى:

- عدم قدرة لجان تقصي الحقائق على الالتزام بالمواعيد النهائية المحددة في ولاياتها؛
- الخلافات حول سلامة إجراءات تعيين بعض المفوضين، مما يثير مشاكل خطيرة للجان التي تستمد الكثير من إمكاناتها من السمعة الأخلاقية لقياداتها؛
- الخلافات المعلنة، وبكل تأكيد، عدم التوافق في الآراء بين المفوضين حول مسائل أساسية تتعلق بعمل اللجان واستنتاجاتها؛
- الانتقادات المستمرة بشأن ضعف تنفيذ توصيات اللجان؛
- الاتجاه الباعث على القلق نحو توسيع ولايات اللجان بلا حدود فيما يبدو، ليس فقط في النواحي المواضيعية بل والنواحي العملية أيضاً، مما يثير الشكوك حول إمكانية وجود مؤسسة تجتمع فيها كل الكفاءات التي يتطلبها هذا التوسع.

٣١- ويهدف المقرر الخاص من تسليط الضوء على هذه التحديات إلى الإسهام في الحفاظ على سلامة لجان تقصي الحقائق وتعزيز فعاليتها، في ضوء ما أوضحتها التجارب السابقة من أنها قد تكون مفيدة، بل وأدوات أساسية، في العمليات الانتقالية في بعض الأحيان.

## باء- التحديات المتوقعة

## ١- الولايات

٣٢- ترتبط أكبر التحديات التي تواجهها لجان تقصي الحقائق حالياً بتوسيع نطاق ولاياتها. ويشير المقرر الخاص بعبارة "ولاية" إلى الوثيقة التأسيسية التي قد تأخذ شكل مرسوم تنفيذي أو قانون تشريعي أو اتفاق سلام أو لائحة للأمم المتحدة. وتحدد الوثائق التأسيسية عادة: (أ) مدة عمل اللجنة؛ (ب) النطاق الزمني للولاية، الذي يحدد الفترة التي يتعين أن تكون الانتهاكات قد ارتكبت فيها كي تندرج في إطار سلطة اللجنة؛ (ج) الولاية المواضيعية التي تحدد أنواع الانتهاكات المأذون للجنة و/أو يجب على اللجنة تناولها؛ (د) وظيفة اللجنة والإجراءات التي يفترض أن تتخذها؛ و(هـ) الأهداف أو الأغراض التي يطلب إلى اللجنة تحقيقها<sup>(٢٨)</sup>. وسيستخدم المقرر الخاص هذا التصنيف لأغراض التحليل وتوجيه الانتباه إلى بعض الاتجاهات<sup>(٢٩)</sup>.

٣٣- المدة. اتسعت المدة التي تخصص للجنة تقصي الحقائق كي تكمل مهامها، لكن في حدود. ولتوضيح ذلك، كانت مدة ولايات لجان تقصي الحقائق التي أنشئت في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي تستغرق سنة أو أقل<sup>(٣٠)</sup>، باستثناء لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا، بينما استغرقت مدة ولايات اللجان التي أنشئت في العقد الماضي أكثر من سنة ووصل بعضها إلى ثلاث سنوات<sup>(٣١)</sup>. وأظهرت التجارب أن تنفيذ مثل هذه المهام المعقدة خلال بضعة أشهر فقط غير ممكن عملياً. وفي الوقت نفسه، لا يمكن عملياً تمديد فترة وجود اللجنة إلى أجل غير مسمى، إذ من شأن ذلك أن يضعف مهمة اللجنة المتعلقة بإعلان قطع الصلة بممارسات الماضي المسيئة.

٣٤- النطاق الزمني. على الرغم من أن دورات الأعمال الوحشية نادراً ما تبدأ أو تنتهي عند نقطة زمنية محددة، فإن معظم اللجان تجعل مواقيت المنعطفات الزمنية البارزة، مثل تواريخ الانقلابات أو بدء الانتفاضات أو اندلاع النزاعات، نقاطاً لبداية عملها، وتواريخ وقف النزاعات أو سقوط الأنظمة القمعية نقاطاً لانتهاج ذلك العمل. ويؤدي إسقاط بعض

<sup>28</sup> Mandates frequently include other elements, such as the specifications of the powers of the commission (e.g., subpoena, search and seizure), selection and appointment procedures, or the names of appointees.

<sup>29</sup> Hastening to add that as tendencies, "outliers" can be identified regarding most of them, and that the rate and even the direction of expansion are often not linear.

<sup>30</sup> Argentina (9 months); Chile (6 months with a possible 3-month extension); El Salvador (6 months); Guatemala (6 months with a possible 6-month extension). South Africa (24 months with a 3-month extension).

<sup>31</sup> Sierra Leone (3 months preparatory period, 12 months of operation with possible 6-month extension); Peru (3-month preparatory period extended one month, 18-month duration, 5-month extension); Timor-Leste (2-month preparatory period, 2 years of operation with a possible 6-month extension); Liberia (3-month preparatory period, 2 years of operations, a 3-month wrap-up period, and a possible 3-month extension); Kenya (3-month preparatory period, 2 years of operation, 6-month extension). See Hayner (fn 21), pp. 268-273 and corresponding mandates.

الأنماط الواضحة للانتهاكات والحوادث الهامة من جدول توزيع الأحداث ضمن النطاق الزمني لعمل اللجنة إلى إثارة الشكوك بصفة عامة حول حيادها. ونظراً إلى أن طول الفترة الزمنية ينبغي أن يكون في حدود المعقول، فإن الخيارات المتعلقة بالنطاق الزمني تكون مقيدة إلى حد ما. وقد طلب إلى بعض اللجان التحقيق في انتهاكات يتراوح إطارها الزمني بين أقل من اثني عشرة سنة (الأرجنتين، ٧ سنوات؛ وسيراليون، ١١ سنة؛ والسلفادور، ١٢ سنة) وأكثر من ٢٠ سنة أو يزيد (تيمور - ليشتي، ٢٥ سنة؛ وجنوب أفريقيا، وغواتيمالا، ٣٤ سنة؛ والمغرب، ٤٣ سنة؛ كينيا، ٤٤ سنة)، مما يدل على حدوث توسع في النطاق الزمني.

٣٥- الولايات المواضيعية. تشهد فترات القمع أو العنف انتهاك كثير من الحقوق. وتحدد ولايات اللجان أنواع الانتهاكات التي ينبغي أن تحقق فيها. ويمكن هنا أيضاً ملاحظة الاتجاه نحو توسيع نطاق الاختيار على النحو الوارد في الأمثلة المختارة التالية:

- اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين، التي أسندت إليها مهمة التحقيق في حالات اختفاء يعتقد أنها عمليات اختطاف ولم يعثر في أي منها على رفات قط<sup>(٣٢)</sup>؛
- لجنة تقصي الحقائق في السلفادور، التي أسندت إليها ولاية عامة<sup>(٣٣)</sup>، فسرتها اللجنة على أنها تعني التركيز على ٣٢ حالة نموذجية من حالات الاختفاء والإعدام خارج نطاق القضاء والقتل الجماعي، بالإضافة إلى نظرها في السياق العام لتلك الجرائم؛
- القانون الذي أنشئت بموجبه لجنة تقصي الحقائق في جنوب أفريقيا، والذي كُلفت اللجنة بموجبه بالتحقيق في "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان"، التي عرّفها اللجنة على أنها: (أ) القتل أو الاختطاف أو التعذيب أو إساءة المعاملة البالغة لأي شخص؛ أو (ب) أية مؤامرة أو تحريض أو تأليب أو إصدار أمر أو اقتناء مشتريات من أجل ارتكاب "مثل هذه الانتهاكات"، أو أية محاولة لارتكاب مثل تلك الانتهاكات<sup>(٣٤)</sup>؛
- اللائحة التأسيسية لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور - ليشتي، التي أنشئت بموجبه لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة، وحُدّد فيها النطاق المواضيعي على أنه يشمل انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت في سياق النزاعات السياسية في تيمور - ليشتي، في الفترة من ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٧٤ إلى ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، وتتضمن '١' انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

<sup>32</sup> Decree/Decreto 187/83, 15 December 1983.

<sup>33</sup> Mexico Peace Agreement -Provisions Creating the Commissions on Truth, art. 2 : "serious acts of violence [...] whose impact on society urgently demands that the public should know the truth".

<sup>34</sup> South African Promotion of National Unity and Reconciliation Act 1995 (Act 95-34), 26 July 1995, ch. 1, definitions, available at: <http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>.

٢٤، انتهاكات القانون الدولي الإنساني؛ و٣٥، الأعمال الإجرامية<sup>(٣٥)</sup>. وشملت الأعمال الإجرامية انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(٣٦)</sup>؛

• القانون الذي أنشئت بموجبه لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في ليبيريا، الذي يحدد ولاية اللجنة بالإشارة إلى "انتهاكات حقوق الإنسان"، التي يعني بها " (١) انتهاكات المعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي تشمل أعمال القتل والاختطاف والتعذيب وإساءة المعاملة البالغة لأي شخص، على سبيل المثال لا الحصر" و" (٢) انتهاكات القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب، على سبيل المثال لا الحصر". وتشمل الولاية أيضاً "إساءة المعاملة... بما في ذلك المذابح والاعتداءات الجنسية وعمليات القتل والإعدام خارج نطاق القضاء والجرائم الاقتصادية، مثل استغلال الموارد الطبيعية أو العامة من أجل كفالة استمرار النزاعات المسلحة"<sup>(٣٧)</sup>؛

• القانون الذي أنشئت بموجبه لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا، الذي يمثل الولاية المواضيعية الأكبر اتساعاً ضمن هذه العينة المختصرة والمعيرة. وقد صدرت التوجيهات بأن تحقق اللجنة فيما يلي، ضمن أشياء أخرى: "انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية التي ترتكبها ضد الأشخاص الدولة والمؤسسات العامة وشاغلو المناصب العامة، العاملون منهم والمتقاعدون [...]". ويذكر القانون على وجه التحديد المذابح والانتهاكات الجنسية وعمليات القتل والإعدام خارج نطاق القضاء، وحالات الاختطاف والاختفاء والاحتجاز والتعذيب وإساءة المعاملة ومصادرة الممتلكات، ويشمل ذلك، في سياق الجرائم الاقتصادية، "الفساد الكبير واستغلال الموارد الطبيعية أو العامة" و"الاستيلاء العشوائي وغير القانوني على الأراضي العامة" و"التهميش الاقتصادي للمجتمعات المحلية" و"إساءة استخدام المؤسسات العامة لتحقيق أهداف سياسية". ويطلب القانون إلى اللجنة أيضاً التحقيق في "أسباب التوترات العرقية"<sup>(٣٨)</sup>.

٣٦ - *الاعتبارات الجنسانية*. يتعلق أحد الجوانب الإيجابية الجلية لتوسيع نطاق الولايات المواضيعية بإيلاء اهتمام خاص لحقوق المرأة (ولمسائل المساواة بين الجنسين بشكل أوسع في بعض الحالات). وبينما كانت لجان تقصي الحقائق الأولى "غير معنية بالمشاكل الجنسانية"، وتجاهلت انتهاكات واضحة ارتكبت ضد المرأة، فقد أحرزت هذه اللجان على مر الزمن،

<sup>35</sup> Regulation No.° 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, UNTAET/REG/2001/10, 13 July 2001, section 1(c).

<sup>36</sup> Ibid., section 1 (e) in conjunction with Regulation No. 1999/1 on the Authority of the Transitional Administration in East Timor, UNTAET/REG/1999/1, section 2.

<sup>37</sup> See Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission of Liberia (TRC Act of Liberia), 12 May 2005, arts. II and IV, available at: <http://trcofliberia.org/about/trc-mandate>.

<sup>38</sup> The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act 2008 of Kenya (TJRC Act of Kenya), part II, arts. 5(a), 5(c), 6 (a), available at: <http://www.tjrkenya.org/images/documents/TJRC-Act.pdf>.

تقدماً كبيراً في مجال معالجة انتهاكات حقوق المرأة، من حيث الاختصاص والممارسة معاً. وأرست لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو سابقة هامة بإنشاء وحدة مكرسة للمسائل الجنسانية، ومن خلال السعي إلى تعميم الاعتبارات الجنسانية في جميع أجزاء تقريرها<sup>(٣٩)</sup>. ومن الأشياء المشجعة أن تقارير لجنتي تقصي الحقائق والمصالحة في سيراليون وليبيريا، وكذلك لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي، لم تكف عن الاهتمام بشؤون المرأة والطفل<sup>(٤٠)</sup>. وهو اتجاه يتعين الاحتفاء به وتعزيزه<sup>(٤١)</sup>.

٣٧- *الولاية الوظيفية*. وتوسعت أيضاً الولاية الوظيفية التي تقرر المهام المحددة التي ينتظر أن تضطلع بها اللجان، حيث أصبح يتوقع منها أداء وظائف متزايدة التعقيد. وعلى أبسط المستويات، يتوقع من اللجان القيام بمهمة تقصي الحقائق. ومن هذا المنطلق، أسندت إلى اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين مهمة توضيح الحقائق المتعلقة باختفاء الأشخاص. ونظراً إلى أن حالات الاختفاء كانت من الانتهاكات الأكثر شيوعاً في البلدان التي أنشئت فيها اللجان السابقة لتقصي الحقائق، فقد تمثلت الوظيفة الرئيسية الأخرى لتلك اللجان في المساعدة على تحديد مكان المفقودين - أي تتبع أثر الضحايا.

٣٨- غير أنه من الصعب التصدي لمثل هذا الحجم الهائل من الانتهاكات من دون اللجوء إلى تقديم المقترحات. وعلى الرغم من أن تقديم المقترحات لم يكن من ضمن المهام الموكلة إلى اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين، فقد قدمت في تقريرها مقترحات تدابير لإصلاح قضائي ومساعدة اقتصادية لأفراد أسر الضحايا<sup>(٤٢)</sup>. وبهذه الطريقة اكتسبت اللجنة وظيفتين إضافيتين، وظيفة تتعلق بجزر الضرر الضحايا، ووظيفة وقائية يتركز اهتمامها بقدر أكبر على تقديم مقترحات الإصلاح المؤسسي. لكن من المهم الإشارة إلى أن هاتين الوظيفتين تختلفان عن امتلاك سلطات تقصي الحقائق وتتبع أثر الضحايا في أنهما تمثلان مجرد إمكانات إضافية؛ فليس من المعهود أن تملك لجان تقصي الحقائق القدرة على تنفيذ إصلاحات مؤسسية أو تقديم تعويضات، وهي لا تستطيع سوى تقديم التوصيات. ويشير

<sup>39</sup> See Final Report of the Truth and Reconciliation Commission/Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (TRC of Peru), vol. 6, ch.1, sect. 5 and 8; vol. 8, ch. 2, sect. 1, available at: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>.

<sup>40</sup> See Report of Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone (TRC of Sierra Leone), Witness to Truth, ch. 2, pp. 100, 105, 169, available at: <http://www.sierraleonetr.com>; Truth and Reconciliation Commission of Liberia, Final Report, vol. II, consolidated final report, pp. 222, 252, 279, available at: <http://trcofliberia.org/reports/final-report>; Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR), *Chega!*, part 7, ch. 7.7, 7.8, part 11, ch. 4.1; available at: <http://etan.org/news/2006/cavr.htm>.

<sup>41</sup> See the useful UN-Women publication by Nahla Valji, with Romi Sigsworth and Anne Marie Goetz, *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*, 2nd Edition (UN-Women, 2012), pp. 9-16.

<sup>42</sup> The Report of the Argentine National Commission on the Disappeared (CONADEP), *Nunca Más* (1984), ch. 6; available at: [http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/nevagain/nevagain\\_001.htm](http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/nevagain/nevagain_001.htm). It is worth pointing out that all recommendations of the commission fit in a single page.

التاريخ اللاحق للجان تقصي الحقائق إلى تزايد تعقيد هذه الوظائف الأربع، وإلى إسناد وظائف أخرى جديدة للجان، علاوة على التغاضي عن الفرق بين المهام الوظيفية الفعلية ومجرد امتلاك الإمكانيات.

٣٩- وحتى وظيفة تقصي الحقائق ازداد تعقيدها بشكل كبير: فبينما كانت مهمة لجنة الأرجنتين مقتصرة على توضيح الحقائق المتعلقة باختفاء الأشخاص، كلفت اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق والمصالحة في شيلي بمهمة "توضيح الحقيقة بطريقة شاملة عن أخطر انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت في السنوات الأخيرة في بلدنا"<sup>(٤٣)</sup>، وطلب إلى لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا رسم "أقرب صورة ممكنة للواقع عن طبيعة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وأسبابها ونطاقها"<sup>(٤٤)</sup>. وسار المرسوم الذي أنشئت بموجبه لجنة تقصي الحقائق في بيرو (قبل أن تصبح لجنة للحقيقة والمصالحة، مما أسفر عن إسناد مهمة أخرى إليها) في هذا الاتجاه التوسعي من خلال الطلب إلى اللجنة أن "تجري تحليلاً للأحوال السياسية والاجتماعية والثقافية، وكذلك أنماط السلوك السائدة داخل المجتمع وفي مؤسسات الدولة معاً، والتي أسهمت في نشوء حالة العنف المأساوي الذي شهدته بيرو"<sup>(٤٥)</sup>. واستمر هذا النمط مع تشكيل لجنة تقصي الحقيقة والمصالحة في ليبيريا، التي تمثلت مهمتها في التحقيق في "طبيعة وأسباب الانتهاكات الجسيمة وانتهاكات حقوق الإنسان ونطاقها، بما في ذلك الأسباب الكامنة وراءها، والظروف المحيطة بها، والعوامل التي أسهمت في حدوثها، والسياق الذي حدثت فيه، والدوافع التي أدت إليها، والمفاهيم التي قادت إليها"<sup>(٤٦)</sup>. وأخيراً، لا يوجد مثال أفضل على هذا التوسع من القانون الذي أنشئت بموجبه لجنة تقصي الحقائق في كينيا. فالقانون المتعلق بمجموعة شاملة بالفعل من الانتهاكات، يحدد مهمة اللجنة على أنها "إعداد سجل دقيق ومكتمل ومؤرخ لانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية التي ارتكبتها ضد الأشخاص الدولة والمؤسسات العامة وشاغلو المناصب العامة، العاملون منهم والمتقاعدون، بما في ذلك '١' الأحداث السابقة لها والظروف والعوامل المحيطة بها والسياق الذي حدثت فيه؛ '٢' وجهات نظر الضحايا؛ '٣' دوافع ووجهات نظر الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب الانتهاكات"، علاوة على رسم "أقرب صورة ممكنة للواقع عن أسباب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وطبيعتها ونطاقها"<sup>(٤٧)</sup>.

٤٠- ولذا لم يعد تقصي الحقائق مجهوداً موجهاً إلى استجلاء كنه الحالات والكشف عن مصير الضحايا من الأفراد، وتحديد هويات الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات (إذا صدر تكليف بذلك وتيسر أدائه)، بل أصبح مشروعاً لفهم الأسباب الجذرية لحالات الاضطهاد و/أو العنف والظروف المحيطة بها وسياقاتها ودوافعها بصورة شاملة على نطاق البلد المعني.

<sup>43</sup> Supreme Decree No. 355, 25 April 1990, Art. 1.

<sup>44</sup> Act 95-34 (fn 34), art. 3, para. 1 (a). It should be noted that this phrase, mostly without any changes in the wording, recurs in the mandates of many subsequent commissions.

<sup>45</sup> Higher Decree (Decreto Supremo) No. 065-2001-PCM, art. 2 a.

<sup>46</sup> TRC Act of Liberia (fn 37), art. VII, section 26 a (ii).

<sup>47</sup> TJRC Act of Kenya (fn 38).

وهناك الكثير الذي يمكن أن يقال بطبيعة الحال تأييداً للتحليلات الواسعة النطاق، لكن يجب توضيح ما يلي (أ) أن التحليل ليس صنواً للتحول وإن كان متعمقاً، و(ب) أنه يكون في بعض الأحيان على حساب المهام التي تستطيع اللجان إنجازها بالفعل، نظراً للقيود المتصلة به.

٤١- وقد اتسع نطاق الوظيفة الوقائية للجان تقصي الحقائق (من الناحية النظرية) تبعاً للتوسع في "تقصي الحقائق". ولم يكن هذا متعمداً بالضرورة. ولا تتضمن الولايات تفاصيل أوفى بشأن آليات وقائية محددة؛ بل يبدو أن التحليل الواسع النطاق يستدعي بالمثل تقديم مقترحات واسعة النطاق بشأن التحول تحت مسمى الوقاية. وبالتالي قدمت اللجان مقترحات من أجل تحويل المؤسسات المختلفة، بما في ذلك السلطة القضائية وقوات الأمن ومرافق التعليم ووسائل الإعلام والسجلات المدنية والنظم الانتخابية وأنماط حيازة الأراضي.

٤٢- ولعل الوظيفة الأصلية الوحيدة التي لم تشهد توسعاً مماثلاً في عمل اللجان هي تتبع أثر الضحايا. إذ لم تزد أهمية هذه الوظيفة أو تتوسع تفاصيلها في ولايات الجان، برغم أن الحاجة إليها لم تتضاءل بأي حال من الأحوال. فمن جهة، لا يزال مصير الآلاف من الضحايا مجهولاً ولم تحدد هوية الآلاف من الرفات في معظم الحالات التي أنشئت فيها لجان لتقصي الحقائق، بما في ذلك الحالات التي تم فيها الكشف عن مقابر جماعية. ومن جهة أخرى، ارتفعت الكفاءة المهنية في مجال الطب الشرعي بشكل ملحوظ. ونظراً إلى القدر الكبير الذي يمكن أن يسهم به إخراج الرفات من القبور في معرفة الحقيقة وتحقيق العدالة، ولما له من أهمية على نطاق جميع الثقافات ولجميع أسر الضحايا، بل ولجتمعات بأسرها، فيما يتعلق بكفالة دفن الموتى بشكل لائق، يدعو المقرر الخاص إلى الاهتمام مجدداً بوظيفة تعقب أثر الضحايا في عمل اللجان. ولا يرجح أن تتحمل لجان تقصي الحقائق بمفردها المسؤولية الكاملة عن إخراج الرفات من القبور وتحديد هويته، في ضوء ضخامة عدد الضحايا في العالم. ومن الضروري أن يتوفر الدعم لها من المؤسسات الأخرى، لا سيما وأنها قد أدت دوراً ملموساً في السابق، في مجال تعقب أثر الضحايا وتحديد مواقع الدفن<sup>(٤٨)</sup>.

٤٣- وفي الجهة الأخرى، أصبحت مهمة توفير الانتصاف للضحايا، التي كلفت بها بعض لجان تقصي الحقائق في العهود السابقة، من صميم عمل جميع اللجان تقريباً، وازداد تعقيدها. وتتطلب معظم الولايات أن تقدم اللجان توصيات بشأن تعويض الضحايا. وقد أوصت بعض اللجان على وجه التحديد بإنشاء برامج متعددة العناصر<sup>(٤٩)</sup> تقوم بتوزيع مجموعة متنوعة من السلع الرمزية واللوازم المادية على حد سواء (بما في ذلك دفع مبالغ نقدية وتقديم

<sup>48</sup> The TRC of Peru devoted significant attention to recommendations concerning exhumations. See Final Report (fn 39), vol. IX, ch. 2, sect. 3.

<sup>49</sup> For the notion of complexity in reparations programmes as well as detailed information and analysis of reparations programmes, see Pablo de Greiff, ed., *The Handbook of Reparations* (Oxford, New York, Oxford University Press, 2006).



خدمات)، للأفراد والمجتمعات المحلية معاً. وصاغت لجان تقصي الحقائق في أحيان كثيرة مقترحات شاملة، مثل مقترحات لجنة بيرو<sup>(٥٠)</sup> ولجنة جنوب أفريقيا<sup>(٥١)</sup>، ولجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي<sup>(٥٢)</sup>.

٤٤ - ولم يطلب إلى الغالبية العظمى من لجان تقصي الحقائق تنفيذ برامج للتعويضات، بل تقديم توصيات بشأن تصميم تلك البرامج. ونظراً إلى أن برامج التعويضات تكون عادة مشاريع طويلة الأجل تتجاوز مدة ولاية اللجان المعنية، وأنه كلما تعددت جوانب البرنامج كلما ازداد عبءه الإداري، فإن هناك أسباب وجيهة وراء استمرار الميل إلى عدم إسناد مسؤولية تنفيذ تلك البرامج إلى اللجان<sup>(٥٣)</sup>.

٤٥ - وبالإضافة إلى تلك المهام الأساسية الأربع، أسندت إلى لجان تقصي الحقائق مهام إضافية تشمل أنشطة الادعاء العام، سواء من خلال توفير المعلومات التي تجمعها (كما حدث في الأرجنتين مثلاً)<sup>(٥٤)</sup> أو بالمشاركة الفعلية في إعداد الدعاوى المتعلقة بالحالات وتقديمها إلى السلطات القضائية<sup>(٥٥)</sup>، على غرار ما كلفت به لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو.

٤٦ - ويتضح من هنا الخطأ في فهم أن الغرض من إنشاء لجان تقصي الحقائق هو أن تكون بديلاً لسلطة العدالة الجنائية، وأنها ذات صلة وثيقة بعملية منح العفو، سواء بوصفها من وظائف هذه اللجان أو باعتبارها نتيجة غير مباشرة لعملها. ولم تكن لمعظم اللجان أية علاقة بمنح العفو. وحتى حالة "مقايضة الحقيقة بالعفو" في جنوب أفريقيا، التي يكثر التطرق إليها، فقد كانت العلاقة معقدة. فالعفو الذي كان يمنح لمن يدلون بإفادات أو يحجب عنهم، كان مشروطاً بأن (أ) تكون الجرائم التي ارتكبت ذات طبيعة "سياسية" وأن يكشف عن الحقائق بالكامل، و(ب) أن تمنح العفو أو تحجبه لجنة فرعية مستقلة عن اللجنة التي تتلقى الإفادات<sup>(٥٦)</sup>. والواقع هو أن معظم الذين أدلوا بإفادات أمام لجنة الحقيقة والمصالحة قد رفضت طلبات العفو التي تقدموا بها<sup>(٥٧)</sup>.

<sup>50</sup> See TRC of Peru, Final Report (fn 39), vol. IX. Only parts of the comprehensive reparations programme have been implemented.

<sup>51</sup> Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC of South Africa), Final Report, vol. 5, p. 312, paras. 22-23, available at: <http://www.justice.gov.za/trc/report>. The reparations proposals were rejected by the government, which implemented a significantly more modest programme, see, e.g., Christopher J. Colvin, "Overview of the Reparations Program in South Africa", in De Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 176.

<sup>52</sup> Report of the CAVR (fn 40), part 11, ch. 12.

<sup>53</sup> Despite this, Tunisia is presently considering a draft law creating a commission with the responsibility to also implement reparations programmes (see A/HRC/24/42/Add.1, para. 37).

<sup>54</sup> Chile's TRC was barred from making attributions of responsibility – that function was reserved to judicial authorities – but this did not prevent it, in accordance with its mandate, from referring evidence of criminality to courts. The Commission on Truth for El Salvador refrained from pushing for prosecutions, not because it did not find sufficient prima facie evidence of violations, nor because it thought prosecutions in any way undesirable, but because it did not trust Salvadoran courts at the time to be capable of carrying out fair trials, see Hayner (fn 21), p. 49.

<sup>55</sup> The TRC of Peru constructed 47 such cases, see Final Report (fn 39), vol. VII, chap. 2. Progress on these cases, however, has been slow.

<sup>56</sup> South African Act 95-34 (fn 34), ch. 4.

<sup>57</sup> Subsequent prosecutions have been scant, however.

٤٧- ويتصل جانب آخر من الوظائف التي يتزايد إسنادها إلى لجان تقصي الحقائق بالمصالحة. ويكرر المقرر الخاص تأكيد أنه لا توجد طرق مختصرة تؤدي إلى المصالحة، ويؤكد على وجه الخصوص، أن المصالحة الحقيقية تتطلب، بالإضافة إلى معرفة الحقيقة، تنفيذ العناصر الثلاثة الأخرى، وهي: العدالة، والجبر، وضمنان عدم التكرار<sup>(٥٨)</sup>. ومن ثم لا تستطيع لجان تقصي الحقائق في حد ذاتها تحقيق المصالحة، ويرجح أن إدراج المصطلح في مسمياتها يؤدي إلى نشوء توقعات لا يمكن الوفاء بها.

٤٨- ويعرب المقرر الخاص في هذا الصدد، عن قلقه إزاء إدراج آليات عفو الضحايا عن الجناة في مشاريع القوانين المتعلقة بلجان تقصي الحقائق في الآونة الأخيرة. وعلى الرغم من أنه لم تتضح بعد الآثار القانونية لهذه الآليات، فإنها تهدد بتقويض أعمال الالتزامات الدولية المتعلقة بمحاكمة الجناة. ويساء فهم طبيعة آليات العفو المقترحة هذه، التي تبدو كأنها أحد جوانب عملية المصالحة، وبخاصة عندما تتوفر فيها إمكانية الشروع في إجراءات العفو دون طلب من الضحايا. وفي ظل عدم التكافؤ الواضح في القدرة بين الجناة والضحايا، والشواغل الأمنية المستمرة للضحايا، فإن إجبارهم على المشاركة في الإجراءات التي تضعهم في مواجهة مع من يفترض أن يكونوا مسؤولين عن الانتهاكات التي ارتكبت بحقهم يعرضهم لعناء كبير ومخاطر شديدة. وبالإضافة إلى ذلك، يثير ذلك التدبير تساؤلات جديدة حول الطابع الطوعي للعفو الذي قد ينتج عن تلك الإجراءات<sup>(٥٩)</sup>.

٤٩- وعلاوة على ذلك، يؤكد المقرر الخاص أن المصالحة على الصعيد الاجتماعي لا يمكن حصرها في مثل تلك المواجهات الفردية. لأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا تشكل فقط اعتداء على الأفراد، بل تمثل بالإضافة إلى ذلك انتهاكاً لمبدأ سيادة القانون نفسه. وبمثل الاعتقاد بأن منح العفو على المستوى الفردي يزيل جميع الأضرار التي تنجم عن هذه الانتهاكات إحقاقاً في إدراك أبعادها العضوية والهيكلية. وتتطلب المصالحة الاجتماعية، في جملة أمور، إنشاء مؤسسات جديدة بالثقة تجسد حقاً الفكرة القائلة بأن جميع الأفراد متساوون في الحقوق بالضرورة. ولا يمكن أن تتم هذه العملية من خلال المواجهات الفردية بين الجناة والضحايا وحدها<sup>(٦٠)</sup>.

٥٠- ومن الوظائف الجديدة التي يجري النظر في بلد واحد على الأقل في أمر إسنادها إلى لجان تقصي الحقائق، وظيفة التحكيم لتسوية حالات الفساد الفردية. ويتوقع أن يسفر ذلك عن عبء عمل إضافي هائل، في ضوء ما يتطلبه من إجراءات شبه قضائية لازمة لضمان الحد الأدنى من الإنصاف في صنع القرار. وعلاوة على ذلك، ينطوي التحكيم في قضايا الفساد على احتمال كبير بأن تخيب توقعات الجمهور، التي يرجح أن تتطلع إلى تحقيق الحد الأقصى في استرداد الحق العام ومعاقبة الجناة. وبعبارة أخرى، يتوقع من ذات اللجان المكلفة بالعمل

<sup>58</sup> A/HRC/21/46, paras. 36-39.

<sup>59</sup> See A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012).

<sup>60</sup> See A/HRC/24/21, communication to Burundi (22 March 2013).

الاستباقي فيما يتعلق بإقامة الدعاوى أو فحص السجلات الشخصية، أن تؤدي أيضاً دور هيئات محايدة للتحكيم والتسوية. ويود المقرر الخاص أن يسلط الضوء على التحديات الهائلة والتوترات الداخلية التي يرحح أن يسفر عنها هذا الجمع بين الوظائف<sup>(٦١)</sup>.

٥١ - وعلى أساس التحليلات الوارد أعلاه، يمكن أن نخلص إلى أن معظم عناصر الولاية قد تعرضت لتوسع كبير في نطاقها، حيث يتوقع من لجان تقصي الحقائق في الوقت الراهن معالجة نطاق أوسع من الانتهاكات التي تحدث على مدى فترات زمنية أطول، بحيث انتقل الهدف من استجلاء كنه الحالات المعنية إلى إجراء تحليلات شاملة للسياسات الكاملة للانتهاكات والأسباب الكامنة وراءها، مما يستدعي بدوره تقديم مقترحات إصلاحات شاملة. ويشير المقرر الخاص، إثر تجميع الاتجاهات التي استُعرضت في هذا الفصل، إلى أن: هذه المؤسسات، التي تكون عادة غير ذات تمويل كاف، وليس لها ملاك موظفين يفي باحتياجاتها من حيث العدد أو الخبرة، والتي تظل بحكم طبيعتها ضعيفة من جهة البنية التحتية والناحية السياسية، والتي تكون مدة عملها قصيرة نسبياً، وتتوقف سلطتها إلى حد بعيد على تعهد المفوضين بالجدية في إجراء التحقيقات (وليس على قدراتها التقنية المتصلة بمسائل التخصص المؤسسي)، يتوقع منها الآن الوفاء بمهام أكثر تعقيداً إلى حد كبير، على النحو المبين في القائمة المطولة للأهداف التي حددت لها في الولايات المسندة إليها. ومن هذا المنظور، ليس من المستغرب أن تواجه اللجان صعوبات متزايدة في تلبية التوقعات المتنامية.

٥٢ - ويحث المقرر الخاص على توخي الحرص في صياغة ولايات لجان تقصي الحقائق، ومراعاة الاعتبارات الأساسية للكفاءة المهنية. ومن المتوقع أن تكون اللجان التي تثقل بأهداف ليست لديها وسيلة لتحقيقها مخيبة للآمال. ولجان تقصي الحقائق من الآليات الهامة لحقوق الإنسان، لأنها أثبتت كفاءتها المهنية في الوفاء بمهامها الأساسية، التي تشكل خطوة هامة في العمليات الانتقالية. وكلما ازداد حجم الجزء من عمل اللجنة الذي يندرج في عداد المهام التي تُجهد قدراتها ومصادر سلطتها ومشروعيتها، كلما ازدادت الصعوبات التي تواجهها في إثبات فعاليتها.

<sup>61</sup> Tunisia country visit report, A/HRC/24/42/Add.1, paras. 38-39. A possible way of addressing both systemic issues and individual cases of corruption would be the establishment of dedicated independent bodies with the professional capacities and specialisation for investigating financial files and settling individual corruption cases by arbitration. These bodies may conduct joint investigations and/or establish meaningful information sharing methods. In Tunisia, a specific investigation body was established, the National Commission of Investigation on Corruption and Embezzlement, that was composed of generalists on the systemic issue of corruption and technicians with specific expertise on investigating financial files. This Commission ran in parallel to a fact-finding commission on the gross human rights violations committed during the uprising. The Commission of Investigation on Corruption and Embezzlement then recommended the establishment of a permanent anti-corruption body at the constitutional level, see A/HRC/24/42/Add.1, para. 53.

## ٢- اختيار المفوضين

٥٣- تستمد لجان تفصي الحقائق القدر الأكبر من سلطتها من المستوى الخلفي للمفوضين وكفاءتهم العملية. ولذا يشكل اختيار المفوض المناسب عاملاً حاسماً في تجويد أداء اللجنة. ونظراً إلى الاختلاف الكبير في طرائق الاختيار، سيحدد هذا التقرير بطريقة مبسطة ما يميز أساليب الاختيار المباشر عن الاختيار من خلال الإجراءات الاستشارية التي تشارك فيها بشكل رسمي مجموعة متباينة من أصحاب المصلحة في عملية الاختيار.

٥٤- وقد استُخدم الاختيار المباشر، من قبل السلطة نفسها التي تحدد ولاية اللجنة وبلا مشاورات رسمية في العادة، في عدد كبير من الحالات، مثل الأرجنتين<sup>(٦٢)</sup>، والبرازيل<sup>(٦٣)</sup>، وبيرو<sup>(٦٤)</sup>، وشيلي<sup>(٦٥)</sup>. بيد أن الاختيار المباشر ليس ظاهرة من ظواهر بلدان أمريكا اللاتينية، كما يتضح من حالة المغرب، التي جرى فيها تعيين المفوضين في لجنة الإنصاف والمصالحة بصورة مباشرة عن طريق ظهير ملكي أو من قبل جلالة الملك محمد السادس نفسه<sup>(٦٦)</sup>.

٥٥- ولم يقتصر استخدام الاختيار المباشر على السلطات التنفيذية فقط. إذ إن مشروع قانون العدالة الانتقالية الذي يجري النظر فيه حالياً في تونس، يخول الجمعية التأسيسية الوطنية، وفي المقام الأول لجنة مؤلفة من رئيس الجمعية أو نائب الرئيس ورؤساء الكتل البرلمانية، سلطة تعيين ١٥ مفوضاً، مع كفالة ألا يقل تمثيل أي من الجنسين عن نسبة ١٥ في المائة من الأعضاء<sup>(٦٧)</sup>.

<sup>62</sup> Decree 187/83 (fn 32). Confirming the point that most cases do not fall squarely on either side of the classificatory spectrum, the decree creates a 16-member commission, with ten members appointed by the President and three additional members to be appointed by each of the two chambers of Congress "as direct representatives of the people and of the Provinces of the Nation". One of the chambers did not make any appointments. The design thus involved also the legislative power in the selection of commissioners (12 men and one woman finally appointed).

<sup>63</sup> In the Supreme Decree that established the National Commission for Truth and Reconciliation of Chile, President Aylwin announced the names of the eight commissioners (six men, two women), designated its president, and even its executive secretary, see Supreme Decree No. 355, 25 April 1990.

<sup>64</sup> Higher Resolutions/Resoluciones Supremas N° 330-2001-PCM, 6 June 2001; N° 065-2001-PCM, 4 June 2001; N° 101-2001-PCM, 4 September 2001; N° 438-2001-PCM, 5 September 2001 (ten men, two women appointed).

<sup>65</sup> Law No. 12.528, 18 November 2011; *Diario Oficial da Uniao* LIII, No. 91, 11 May 2012 (five men, two women appointed).

<sup>66</sup> Dahir No. 1.04.42 of the 19<sup>th</sup> of Safar 1425, 10 April 2004 (16 men, one woman).

<sup>67</sup> Legislative bodies may be considered more deliberative and consultative than executive powers. This may or may not be the case. In Chile, for example, transitional justice measures had long been debated by the different parties of the coalition that won the elections which brought President Aylwin to power, and were part of the political platform of the coalition, so in this sense, the measures had been the subject of public deliberation. See Elizabeth Lira, *The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile*, in: de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49). On Tunisia, see the Special Rapporteur's report on his visit to the country, A/HRC/24/42/Add.1.

٥٦- وعلى الجانب المقابل توجد عمليات الاختيار ذات طابع الاستشاري الصميم. وقد اتبع هذا النهج في اختيار المفوضين في جنوب أفريقيا<sup>(٦٨)</sup>، وسيراليون<sup>(٦٩)</sup>، وليبيريا<sup>(٧٠)</sup>، وتيمور - ليشتي<sup>(٧١)</sup>، وكينيا<sup>(٧٢)</sup>. ويشمل هذا النموذج فريقاً معنياً بالاختيار وزعت مقاعد عضويته على ممثلين لجهات معنية مختلفة، من بينها مجموعات تمثل الضحايا ومنظمات غير حكومية ورابطات مهنية ومنظمات دينية وزعماء من المجتمعات المحلية، بل وممثلون عن المجتمع الدولي. ويقبل الفريق الطلبات المقدمة من الجمهور، ويحدد قائمة مختصرة من المرشحين، ويحدد ترتيبهم، ثم يحيل توصيته إلى السلطة المختصة بالتعيين. ويشترط في بعض البلدان عقد جلسات استماع علنية مع المرشحين المدرجين في القائمة المختصرة.

٥٧- ولا يشمل الهدف من هذا التقرير إجراء تحليل دقيق لتكاليف وفوائد طريقي الاختيار. ومع ذلك، يمكن الإدلاء ببعض الملاحظات. أولاً، لا توجد طريقة اختيار متزهة عن الخطأ. ومع أن الأغلبية الساحقة من المفوضين قدمت مساهمات هامة، لم تخل كلتا الطريقتين من حالات تعيينات مثيرة للتساؤل من وقت لآخر. ثانياً، تترتب على كلتا طريقي الاختيار تكاليف، على الرغم من المزايا النسبية التي تنطويان عليها. وتتميز التعيينات المباشرة بالسرعة، لكنها طريقة لا مجال فيها لتضييق نطاق المرشحين الذين يتعين أن تنظر السلطات في أمر تعيينهم.

٥٨- وقد فضل بعض البلدان العمليات الاستشارية لأسباب تشمل: توسيع نطاق الجهات التي يمثلها أعضاء اللجان، وزيادة عدد المرشحين، وتعزيز الدعم الشعبي والشرعية. وهي مقولات صحيحة في الواقع، وتؤيد تفضيل العمليات الاستشارية في مجالات عديدة. لكن هناك سلبات بطبيعة الحال، من قبيل الفترة الزمنية الطويلة التي يتطلبها تشغيل آليات الاختيار. ويتصل أحد جوانب المخاطرة التي يقلل التطرق إليها بأن الإجراءات التشاورية تحفز على الإفراط في توسيع "نطاق التمثيل"<sup>(٧٣)</sup> ضمن شروط الاختيار.

٥٩- ولا شك في أن استخدام أفرقة للاختيار أنسب من بذل الجهود تجاه كفالة التمثيل المناسب من خلال التعيين المباشر لعضوية اللجنة على أساس معايير تتصل بالأصل العرقي أو الانتماء السياسي أو أي شكل آخر من أشكال الانتساب. ومع ذلك، فإن اختيار الهيئات التي يراد لها أن تكفل تمثيلاً واسع النطاق تكتنفه في حد ذاته مخاطر أن يأتي بعضوية غير سليمة من خلال تفضيل الاختيار على أساس الانتماء عوضاً عن استيفاء

<sup>68</sup> 17 members (nine men, eight women), see TRC of South Africa, Final Report (fn 51), vol. 1.

<sup>69</sup> Seven members (four men, three women), see TRC of Sierra Leone, Final Report (fn 40), vol. 1, ch. 2.

<sup>70</sup> Nine members (five men, four women), see TRC of Liberia, Final Report (fn 40), vol. 1.

<sup>71</sup> Seven members (five men, two women), see, on the selection procedure, UNTAET/REG/2001/10 (fn 35), section 4.

<sup>72</sup> Seven members (four men, three women), see TJRC Act of Kenya (fn 38), clauses 9, 10, and first schedule.

<sup>73</sup> Imposing narrow deadlines on consultative procedures defeats part of the purpose of establishing them in the first place, see TJRC Act of Kenya (fn 38), first schedule.

شروط الخبرة التقنية في المجالات الأساسية لعمل اللجان. وفي مثل هذه الحالات تكاد تنتفي الأسباب التي يتوقع المرء جرّأها أن يجري الاختيار لمثل هذه الهيئة على أساس الخبرة التقنية في المقام الأول<sup>(٧٤)</sup>.

٦٠- فالتركيز على توسيع نطاق التمثيل في اختيار المفوضين، وعلى قدرتهم على أن "ينوبوا" عن فئات معينة في عمل اللجان، أو على حظوة أفراد معينين لدى جهات متعددة، قد لا يكون مفيداً لعمل اللجنة على الدوام. ويصح هذا القول في الحالات التي تثير فيها سيرة بعض هؤلاء الأشخاص تساؤلات بشأن تضارب المصالح، في ضوء صلتهم بأحداث معينة أو تمثيلهم فئات يرجح أن تخضع للتحقيق من قبل اللجنة؛ أو عندما تصبح حظوة المرشحين لدى جهات متعددة سبباً في إحجامهم عن اتخاذ مواقف قوية، أو مجرد افتقار المرشح للقدرة التقنية اللازمة لتقديم مساهمات فعلية. وعلى ضوء ما ذكر، يدعو المقرر الخاص إلى وضع مبادئ توجيهية دولية بشأن أوجه التعارض، وتضارب المصالح، واللياقة الأخلاقية للأفراد العاملين في لجان تقصي الحقائق.

٦١- وقد حظي وضع إجراءات الاختيار باهتمام أكبر مما حظيت به معايير الاختيار. وعلى قدر ما تتضمنه الوثائق التأسيسية للجان تقصي الحقائق من شروط يتعين أن يستوفيها المفوضون - ومعظمها لا يتضمن شروطاً - تشتمل تلك الوثائق على إشارات معممة بشأن الصفات الأخلاقية والسمعة عوضاً عن الإنجازات الفعلية في المجالات ذات الصلة، أو الخبرة التقنية. ويحث المقرر الخاص الجهات المسؤولة عن وضع ولايات لجان تقصي الحقائق، بما في ذلك آليات الاختيار، على صياغة المعايير ذات الصلة بشكل أوضح، وبحيث تتجاوز العموميات المتعلقة بالسمعة. إذ لا يليق اختيار الأشخاص لشغل وظائف على هذا القدر من المسؤولية بناء على معايير فضفاضة على هذا الحد<sup>(٧٥)</sup>.

٦٢- وفي الآونة الأخيرة، تضمنت عدة لجان لتقصي الحقائق أعضاء ليسوا من رعايا البلد المعني. ويبدو أن الدافع وراء ذلك ذو شقين: توسيع نطاق مجموعة المرشحين، وتعيين أفراد لا علاقة لهم بالمنازعات المحلية. وبصفة عامة، حققت هذه الجهود بُغيتها. ويود المقرر الخاص أن يوضح أن التعيينات الدولية لا تعوّض عن أوجه القصور في إجراءات اختيار المفوضين لعضوية لجان تقصي الحقائق.

<sup>74</sup> The fact that selection panels are not responsible for appointments but merely for recommendations also weakens the incentive to think about their selections in a way that would, at least *jointly*, cover the required technical competencies; they have no reason to think what a *group* of commissioners would look like from a technical perspective for the panels do not determine the composition of the commission as a whole.

<sup>75</sup> The criteria should be both positive (e.g., demonstrable commitment to and leadership in the cause of human rights; demonstrated *accomplishments* in the area) as well as negative (e.g., demonstrable lack of conflict of interest - no prior membership in or support for an organization whose behaviour might be the subject of investigation by the commission).

## ٣- ملاك الموظفين والميزنة والإدارة

٦٣- يعتبر الوقت من الموارد الشحيحة لدى لجان تقصي الحقائق في ضوء عمرها الفعلي وضخامة المهام الموكلة إليها. ولا يمثل تمديد الولاية التشغيلية للجان حلاً قابلاً للتطبيق في معظم الحالات<sup>(٧٦)</sup>. وفي هذا السياق، تكون الفترة التحضيرية بالغة الأهمية. وقد منحت بعض اللجان فترات تحضيرية تراوحت مدتها بين شهرين وثلاثة أشهر<sup>(٧٧)</sup>، واتضح أنها غير كافية لأن الكثير من لجان تقصي الحقائق لا يزال يعالج مسائل تشغيلية تجاوزت هذا الإطار الزمني. ومن شأن تمديد المرحلة التحضيرية إلى قرابة ستة أشهر أن يزيد من احتمال أن تستطيع اللجنة تصريف مسؤوليات ولاياتها المواضيعية خلال المدة الزمنية المحددة لولايتها. ويسلط هذا التقرير الضوء على ثلاث مجموعات من المسائل التي سيكون لإنجازها خلال الفترة التحضيرية أثر إيجابي على أداء اللجنة في المراحل اللاحقة.

## (أ) ملاك الموظفين

٦٤- ترتبط احتياجات لجنة تقصي الحقائق من الموظفين بعوامل سياقية كثيرة، تشمل ضخامة عدد الحالات التي يتعين البت فيها، والعمل التحضيري المرتبط بتلك الحالات (التي تأتي في معظمها من المنظمات غير الحكومية)، ومستوى التعاون الذي تجده من السلطات والعناصر السابقة التي قامت بأعمال العنف، وبدرجة أهم، الأهداف المقررة للجنة. لكن يمكن مع ذلك توضيح نقطتين عامتين. أولاً، أن لجان تقصي الحقائق أصبحت من العمليات الكبرى: فقد بلغ حجم ملاك موظفي اللجنة الوطنية المعنية بالاختفاء القسري للأشخاص في الأرجنتين (١٩٨٣) ٦٠ فرداً، وتراوح حجم ملاك موظفي لجان أخرى كثيرة بين ٢٠٠ و ٣٠٠ فرد، بينما زاد حجم ملاك موظفي لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي (٢٠٠٢) على ٥٠٠ فرد<sup>(٧٨)</sup>. ومن الواضح أن المؤسسات التي يعمل بها مثل هذا العدد الكبير من الموظفين تتطلب الدقة في التخطيط المسبق والميزنة والإدارة، وبخاصة إذا كان عليها أن تعمل بكفاءة خلال فترة قصيرة نسبياً. ثانياً، في ضوء الاتجاهات السائدة حالياً، تحتاج اللجان إلى موظفين ذوي كفاءة في مجالات اختصاص متعددة<sup>(٧٩)</sup>. ونظراً إلى أنه لا تتوافر على الدوام في جميع أسواق العمل أعداد كافية من الأشخاص المتخصصين في جميع المجالات، فإنه يتعين اتخاذ الترتيبات اللازمة لتعيين الموظفين وتدريبهم، ويفضل أن يكون ذلك خلال المرحلة التحضيرية.

<sup>76</sup> In addition to losing part of the signalling power, a very extended mandate makes commissions miss a window of opportunity that allows them to capitalize on the positive reformist impetus of transitional periods, increases the resource burden, and generates challenges associated with the rotation of personnel, including commissioners.

<sup>77</sup> See Hayner (fn 21), pp. 33, 43, 58.

<sup>78</sup> Dates in parenthesis correspond to the year each commission started operations; numbers of staff at peak-years, see Hayner (fn 21), pp. 268-273.

<sup>79</sup> Aside from lawyers and other professionals familiar with criminal law; human rights, including economic, social and cultural rights; and humanitarian law, truth commissions require competencies in the following fields, among others: data entry, database design/ operation; translation; sociology, history, and anthropology (forensic and social); psychology and other trauma-related disciplines; gender; security sector experts (for witness protection, among other functions); development.

## (ب) الميزنة والمشتريات

٦٥- تتميز لجان تقصي الحقائق بانخفاض تكاليفها نسبياً، مقارنة بالنفقات الأخرى المرتبطة بتكاليف العمليات الأمنية والعسكرية مثلاً. وهي مع ذلك تحتاج إلى موارد كبيرة يتعين كفالة توافرها، ويجذب تقديمها بشكل مسبق. وقد تعرض عمل بعض اللجان لمعوقات كبيرة بسبب شح الموارد وعدم استقرار تدفقاتها، مما أجبرها على تقليص عملياتها. ولتوضيح حجم المبالغ المطلوبة، فقد أدرجت لجنة شيلي في ميزانيتها مبلغ مليون دولار لتغطية تكاليف تسعة أشهر من العمليات؛ وخصصت لجنة سيراليون مبلغ ٤,٧ ملايين دولار لمدة عامين؛ ولجنة ليبريا مبلغ ٧,٦ ملايين دولار لمدة ثلاثة أعوام ونصف العام؛ ولجنة استجلاء التاريخ في غواتيمالا مبلغ ٩,٥ ملايين دولار لمدة عام ونصف العام؛ ولجنة الحقيقة والمصالحة في بيرو مبلغ ١٣,٥ مليون دولار لمدة عامين؛ وبلغ حجم الميزانية السنوية للجنة جنوب أفريقيا خلال ذروة عملياتها ١٨ مليون دولار تقريباً<sup>(٨٠)</sup>. وهي مبالغ كبيرة، لكن حتى الأرقام الدنيا فيها يتطلب جمعها تخطيطاً مسبقاً.

٦٦- والشيء الثاني هو أن غالبية هذه اللجان تحتاج إلى مساعدة دولية لدعم (الجزء الأكبر من) ميزانيتها. وفي حين أن المسؤولية عن التخطيط تقع على عاتق لجان تقصي الحقائق فإن الخبرة التراكمية تشير إلى أن هذه اللجان تنحو في كثير من الأحيان إلى التهاون أو الإفراط في التفاؤل فيما يتعلق بجمع الأموال، ويدعو المقرر الخاص إلى توجيه انتباه المجتمع الدولي إلى ضرورة تقديم المساعدة المالية العاجلة إليها بطرائق تتسم بالقدرة على استقرار المستقبل ويمكن الاعتماد عليها.

٦٧- والأمر الثالث هو أن لجان تقصي الحقائق واجهت صعوبات في الحصول على الأموال حينما شاركت الوكالات الدولية في إدارة ميزانيتها. فهي، بحكم قصر مدة ولايتها، غير قادرة على تحمل الإيقاع البطيء الذي تتسم به الإجراءات في غالبية الوكالات الدولية وما يكتنفها من كثافة في التوثيق وإسهاب في اللوائح، كما أنها غير مهياً لذلك من الناحية الإدارية. ومع أنه يتوجب على اللجان الامتثال إلى معايير الشفافية في النواحي المالية، فإن فعالية تنفيذ الخطط من الأمور الأساسية. ويدعو المقرر الخاص الوكالات التي درجت على تقديم الدعم إلى لجان تقصي الحقائق إلى وضع نظم للخبرات السابقة المفيدة التي اكتسبتها في مجالات شؤون الموظفين والميزنة والمشتريات وإتاحتها للجان.

## (ج) العمليات الداخلية

٦٨- يتعين إصدار نصوص قانونية بشأن المهام التنظيمية والإدارية وتمييزها عن المهام الفنية وربطها بها في ذات الوقت. ويتحمل رؤساء اللجان عادة المسؤولية القانونية عن العمليات في مجملها. واتضح بالتجربة أن تولي الرؤساء قدراً كبيراً من المسؤولية عن الشؤون التنظيمية والإدارية اليومية أمر غير مرغوب فيه؛ وأن فصل المهام الإدارية عن بعضها وتفويض سلطاتها إلى مدير تنفيذي يكون مساءلاً عنها أمام الرئيس أسلوب إداري أكثر كفاءة.

<sup>80</sup> See Hayner (fn 21), pp. 268-273.



٦٩- وتنحو غالبية اللجان، وبخاصة في ضوء التعقيد المتزايد لولاياتها، إلى إنشاء وحدات تنفيذية مختلفة يتم تعريفها أحياناً حسب الموضوع<sup>(٨١)</sup> أو الوظيفة<sup>(٨٢)</sup> وبالجمع بين الاثنين في كثير من الأحيان. ولا توجد صيغة لتقسيم العمل الداخلي يتعين تكرار العمل بها بصرف النظر عن السياق. ومن الأهمية بمكان أن يجري في المرحلة التحضيرية تحديد التوقعات المتعلقة بتميز العمليات الداخلية وكفالة تكاملها بشكل متناغم وإيجاد حلول لها بقدر الإمكان.

٧٠- وأخيراً، تواجه لجان تقصي الحقائق في كثير من الأحيان صعوبات فيما يتعلق بتحديد العلاقة التي تربط بين أعضائها. وتتضمن هذه المسألة بعداً شخصياً لا مفر منه، ولذا فهي أقل قابلية من المواضيع السابقة لأن يوجد لها حل باتباع أسلوب نمطي. بيد أن هناك عوامل هيكلية قادرة على زيادة حدة الخلافات المحتملة. وترد فيما يلي قائمة غير حصرية تشمل:

- اتباع إجراءات تعيين تضحى بالكفاءة من أجل كفالة التمثيل. ومن مخاطر ذلك ما يمكن أن يسود تكوين اللجنة من انقسامات سياسية أو اجتماعية؛
- وجود لوائح داخلية فضفاضة، أو انقضاء فترة طويلة قبل وضع النظام الداخلي للجنة، مما يتيح لكل واحد من أعضائها إمكانية أن يختط لنفسه نهجاً مستقلاً في تصريف الأعباء الوظيفية على نحو مجاف لروح الترابط والتخطيط المشترك؛
- غموض اللوائح التي تنظم الدور العام لأعضاء اللجنة وتحدد سلطة التحدث باسمها؛
- عدم وضوح الأنظمة التي تحدد العلاقة بين أعضاء اللجنة وأصحاب المصلحة المختلفين داخل وخارج الدوائر الحكومية على حد سواء؛
- أن يعمل أعضاء اللجنة وكأنهم أعضاء فخريون أو غير متفرغين، ويحتاجون من ثم إلى الحفاظ على مهنتهم الأصلية والإدانة بالولاء إلى دوائر معينة.

## جيم - التحديات اللاحقة

### ١- التنفيذ

٧١- أصبحت لجان تقصي الحقائق أكثر عرضة للنقد بسبب عدم متابعة تنفيذ توصياتها. ويؤكد المقرر الخاص أن لجان تقصي الحقائق لا تؤدي دور الوكالات المنفذة إلا في حالات استثنائية وفيما يتعلق بمبادرات محدودة. ونظراً إلى أنها هيئات مؤقتة، فإن معظمها يكون قد اختفى من الوجود في وقت تنفيذ توصياته، التي تتحمل مسؤولية تنفيذها الحكومات في المقام الأول.

<sup>81</sup> E.g. reparations, disappearances, torture, gender violence.

<sup>82</sup> E.g. investigations, public hearings, report writing.

## (أ) صياغة التوصيات

٧٢- أدت الدعوة إلى أن تكون تحليلات اللجان ومقترحاتها المتعلقة بإعادة هيكلة المؤسسات ذات طبيعة شاملة إلى زيادة كبيرة في طول تقاريرها، مما يثير مشكلة إمكانية استخدامها بصفة أدوات لرسم السياسات<sup>(٨٣)</sup>. إلا أن الصعوبة الرئيسية تكمن في أن اللجان لا تستطيع تقديم توصيات "صديقة للسياسات" بشأن تصميم المؤسسات على نحو يراعي الأبعاد السياسية والاقتصادية والقانونية، خلال فترة قصيرة من الزمن. وفي بعض الحالات، لا يكون اتخاذ إجراء تشريعي هو الشيء الوحيد المطلوب؛ بل قد يستدعي الأمر تنفيذ إصلاحات دستورية<sup>(٨٤)</sup>.

٧٣- وإذا أُريد للجان تقصي الحقائق أن تتوسع ولاياتها على النحو المشار إليه (وهو أمر يبدي المقرر الخاص تحفظات بشأنه)، وأن يتحسن تنفيذ توصياتها من قبل الوكالات الحكومية، فلا بد من تحسين كفاءتها في مجال تأطير التوصيات. وتحتاج اللجان في هذا الصدد، إلى أن تتعلم كيفية إيجاد الميزانيات ورسم الخطط من أجل تنفيذ تلك التوصيات، وإلى أن يزيد إلمامها بكنه العلاقة التي تربط التوصيات بمشاريع الإصلاحات القطاعية والخطط الإنمائية. وستكون بحاجة إلى العمل في وقت مبكر مع مختلف الوكالات الحكومية والهيئات الإنمائية فيما يتعلق بصياغة توصياتها بطرائق قابلة للتنفيذ. وبالمثل، تشكل إقامة علاقات وثيقة مع المجتمع المدني عنصراً حيوياً في عمل اللجان. وفي نهاية المطاف، يتوقف مصير التوصيات إلى حد كبير على كفاءة قيادات منظمات المجتمع المدني وقدرتها على الترويج لها وإلحاحها في ذلك.

٧٤- ومن نفس المنطلق، يدعو المقرر الخاص المجتمع الدولي، بما في ذلك الجهات المانحة، إلى النظر في أنماط تقديم الدعم - التقني والمالي والسياسي - إلى لجان تقصي الحقائق. ويعرب عن القلق لأن الدعم يتعثر في كثير من الأحيان قبل فترة طويلة من تحقيق التحول، في ضوء انحسار النزاعات. وبرغم كل شيء، لا يشكل توقف النزاع أو انتهاء مدة ولاية اللجنة سبباً لتقلص الدعم، نظراً إلى أن تنفيذ التوصيات يتوقف إلى حد كبير على الدعم المتواصل.

<sup>83</sup> Again, even if not linear, the expansion in length of truth commission reports has led to documents that virtually no policymaker will read in their entirety: the shortest report is that of the Commission on Truth for El Salvador, at 252 pages; CONADEP's report was less than 500 pages long; Chile's TRC more than 1,100 pages; South Africa's TRC more than 4500; Peru's TRC almost 8,000; Sierra Leone's TRC almost 1,900; East Timor's CAVR more than 3200; Liberia's TRC almost 1,400.

<sup>84</sup> Indeed, Sierra Leone's TRC suggests the country should consider "the creation of a new constitution", TRC of Sierra Leone, Witness to Truth (fn 40), vol. 2, ch. 3, para. 38.

## (ب) متابعة التوصيات

٧٥- يتضح من بعض الحالات وجود محاولات ترمي إلى "اختصار الطريق" لإيجاد حل لمشكلة التنفيذ، من خلال الإعلان في ولايات اللجان عن أن توصياتها ملزمة قانوناً. ويشمل ذلك حالي سيراليون<sup>(٨٥)</sup> وليبيريا<sup>(٨٦)</sup>. بيد أن هذه المحاولات لإيجاد طرق مختصرة تثير قضايا دستورية جادة فيما يتعلق بالفصل بين السلطات، نظراً إلى أن اللجان لا تستطيع أن تأمر البرلمان بسن قوانين معينة أو فرض سياسات على الجهاز التنفيذي، أو أن تطالب المدعين العامين بإقامة دعاوى محددة وتجعل المحاكم تنظر فيها<sup>(٨٧)</sup>. ويتزايد عدد المسائل التي يتعين أن تعالجها التوصيات، والتي تخضع بالضرورة للتحصيص على الصعيد السياسي في البلدان الديمقراطية، بشكل طردي مع اتساع نطاق تأثيرها. وعلاوة على ذلك، لا يشكل الإعلان عن أن التوصيات ملزمة قانوناً ضماناً لتنفيذها، حسبما يتضح من الأدلة التراكمية.

٧٦- وقد جربت على مر الزمن ثلاثة حلول مؤسسية مختلفة تتعلق بالمتابعة، وهي: (أ) تشكيل هيئات محددة الغرض وقائمة بذاتها، على النحو الذي شوهد في شيلي<sup>(٨٨)</sup> واقترح في بيرو<sup>(٨٩)</sup>؛ (ب) إنشاء وحدات تنفيذية في الوزارات القائمة، على النحو الذي لوحظ في الأرجنتين<sup>(٩٠)</sup>؛ و(ج) إسناد المسؤوليات عن المتابعة إلى مؤسسات مستقلة لحقوق الإنسان، على غرار الممارسة العملية في سيراليون<sup>(٩١)</sup>.

<sup>85</sup> The mandate of Sierra Leone's TRC states that "the Government shall faithfully and timeously implement the recommendations of the report that are directed to state bodies and encourage or facilitate the implementation of any recommendations that may be directed to others", see The Truth and Reconciliation Commission Act 2000, Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, No. 9, 10 February 2000, part V, art. 17.

<sup>86</sup> The Act that established Liberia's TRC (fn 37) stipulates succinctly, "All recommendations shall be implemented," section 48.

<sup>87</sup> The Liberian Supreme Court struck down article 48 of the TRC Act which made it mandatory for the government to implement the Commission's recommendations. The Court concluded that the article usurped the powers of other branches of government which was not authorized by the constitution, see *Williams v. Minister of Justice*, Attorney General, Independent National Human Rights Commission and Government of Liberia, Supreme Court of the Republic of Liberia, 21 January 2011; available at: [www.mediafire.com/?u1n6zkqox11zn3o](http://www.mediafire.com/?u1n6zkqox11zn3o).

<sup>88</sup> For example, Chile's Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación is an example of a stand-alone institution created specifically to complete the fact-finding, victim-tracing, and the reparation functions described in the mandate of the TRC.

<sup>89</sup> Peru's TRC recommended the establishment of a temporary interministerial working group and a permanent autonomous body (Consejo Nacional de Reconciliación) attached to the presidency of the council of ministers, which would have as its responsibilities to coordinate national policies implementing the TRC's recommendations, and to prepare draft bills that the executive could present to the legislature concerning four broad areas: reparations, historical memory, justice, and institutional reform, see Final Report (fn 39), vol. IX, ch. 2, sect. 4. This body, however, was never established.

<sup>90</sup> In Argentina, for example, responsibility for the implementation of the various reparation plans was eventually assigned to the Secretaría de Derechos Humanos within the Ministry of Justice, Security, and Human Rights, see e.g., María José Guembe, *The Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinian Experience*, in de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 21.

<sup>91</sup> Not by design but by default, in Sierra Leone, the Human Rights Commission – the establishment of which was one of the recommendations of the TRC – has assumed the role of a Follow-up Committee envisaged by the Act, see TRC Act 2000 (fn 85), part V.

٧٧- وللهيئات الرسمية القائمة بذاتها حستان بارزتان، هما: قدرتها على أداء دور مفيد في مجال عقد وتنسيق اللقاءات بين الوكالات المتخصصة والوزارات؛ وتمتعها بقدر من الاستقلال السياسي بوصفها هيئات ذات إدارة ذاتية. لكنها ضعيفة في مواجهة المواقف المتصلبة للوكالات والوزارات، لأنها غير خاضعة لسلطتها. وبالمقابل، يمكن للوحدات التي تؤسس داخل الوزارات أن تصبح أداة فعالة - في النطاق الضيق لاختصاصاتها - شريطة توفر الإرادة السياسية. وأخيراً، تتفوق هيئات حقوق الإنسان المستقلة على الهيئات القائمة بذاتها في درجة الاستقلال الذاتي، وتبرز في مستوى سلطتها المعنوية كلاً من الهيئات القائمة بذاتها والوحدات التي تؤسس داخل الوزارات. ومع ذلك، يميل نطاق اختصاصاتها إلى الضيق، بل قد تكون سلطتها التوجيهية أقل من سلطة المؤسسات الرسمية المتخصصة القائمة بذاتها.

٧٨- ولا يرحح إيجاد "حل مؤسسي" للقصور في تنفيذ التوصيات إذا انتفى الالتزام الحكومي. إلا أن المناقشات المتعلقة بالمتابعة تركزت على إيجاد حلول مؤسسية عوضاً عن التركيز على المهام الوظيفية. وتمثل الضرورة الملحة في تعزيز التحفيز الحكومي للتنفيذ. ولن يتسنى ذلك إلا إذا كان المجتمع المدني يقظاً ومشاركاً معاً، والمجتمع الدولي متعاوناً ومتشدداً في المسألة في ذات الوقت. ولا بد من زيادة الاهتمام برصد تنفيذ التوصيات لأنه حري أن يوفر حوافز مفيدة، ولأن الرصد الفعال ضروري للمساءلة السليمة على كل حال. ومن النماذج الجيدة لآليات الرصد، المصفوفة التفاعلية للتوصيات التي أعدتها لجنة حقوق الإنسان في سيراليون بالتعاون مع الأمم المتحدة<sup>(٩٢)</sup>.

٧٩- وهناك حاجة ملحة إلى تعزيز نفوذ المجتمع المدني بغرض تحسين سجل الحكومات في مجال التنفيذ. ولذلك يشجع المقرر الخاص التفكير في الوسائل المتاحة للجان تقصي الحقائق والحكومات والجهات المانحة الدولية من أجل تعزيز قدرة المجتمع المدني. وتستطيع اللجان، أثناء فترة عملها، تعزيز قدرة منظمات المجتمع المدني والتشجيع على تكوين شبكات من المنظمات. ويمكنها، بعد انتهاء فترة عملها، التوصية بتأسيس منظمات منتظمة، تتيح للمنظمات غير الحكومية إمكانية تبادل نتائج عمليات الرصد مع الحكومات، مما سيؤدي إلى تعزيز مساءلة السلطات عن التنفيذ الفعال للتوصيات.

## ٢- المحفوظات

٨٠- تشكل المحفوظات، سواء التابعة للجان تقصي الحقائق أو المحفوظات الوطنية/العامة، امتداداً طبيعياً لعمل اللجان، بجانب كونها مصادر دائمة. وهي من أدوات أعمال الحق في معرفة الحقيقة.

<sup>92</sup> Available at <http://www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix>.

٨١- ويرحب المقرر الخاص بالجهود الجارية التي يضطلع بها كل من مجلس حقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان<sup>(٩٣)</sup> تجاه وضع نظم للمعايير القائمة في مجال الحصول على المعلومات وحماية وحفظ السجلات، وإدارة المحفوظات<sup>(٩٤)</sup>. ويرحب على وجه الخصوص بدور منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في هذا الصدد. وتجدر الإشارة إلى الجهود المبذولة على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك جهود المجلس الأوروبي<sup>(٩٥)</sup>.

٨٢- ولا توجد في كثير من البلدان التي تعمل فيها لجان تقصي الحقائق قوانين أو تشريعات مطبقة بشأن المحفوظات الوطنية، من أجل تنظيم عمليات الحصول على البيانات وتقنين المسائل المتعلقة بالخصوصية. وتسهم توصيات لجان تقصي الحقائق المتعلقة بهذه الجوانب مساهمة فعالة في تعزيز حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال، أصدرت لجنة الإنصاف والمصالحة في المغرب في تقريرها النهائي، توصيات بشأن صون المحفوظات الوطنية وتنظيمها وإتاحة إمكانية الوصول إليها. وأعقب تقديم تلك التوصيات، اعتماد قانون للمحفوظات، في عام ٢٠٠٧، يشمل جميع وثائق الخدمة العامة الواردة والصادرة، بما في ذلك السجلات الخاصة باللجنة نفسها<sup>(٩٦)</sup>. ويجري الآن إعداد قانون بشأن الحصول على المعلومات<sup>(٩٧)</sup>.

٨٣- وتتكون محفوظات اللجان في معظمها من إفادات وبيانات الضحايا. وهي وسيلة لكفالة عدم ضياع أصوات الضحايا، بجانب إسهامها في إذكاء ثقافة النصب التذكارية والتذكر. وهي توفر أيضاً الضمانة اللازمة ضد التحريف والإنكار - نظراً لطول المدة وعدم اتساق عمليات المصالحة والإدماج داخل المجتمعات. وعلاوة على ذلك، يمكن للمحفوظات أن تؤدي دوراً بالغ الأهمية في إقامة الدعاوى القضائية ودفع التعويضات وغير ذلك من تدابير العدالة الانتقالية. وهذه أسباب هامة تدعو لجان تقصي الحقائق إلى تحديد أولويات التفكير المبكر بشأن إنشاء المحفوظات الخاصة بها والمحفوظات الوطنية، من خلال اتباع الممارسات الحديثة.

٨٤- ويعترف المقرر الخاص بأنه يصعب تحقيق التوازن بين الانفتاح وإتاحة إمكانية الوصول إلى المحفوظات من ناحية، وكفالة السرية والخصوصية من الناحية الأخرى. وتتفاقم الصعوبات في جميع الحالات التي تتسم باستمرار التهديدات الأمنية وضعف البنيات التحتية لتنظيم البيانات والوثائق. ومع ذلك، هناك وسائل يمكن من خلالها تحقيق توازن مناسب، على النحو المقترح إليه أدناه.

<sup>93</sup> The Special Rapporteur would like to specifically highlight the OHCHR seminar on experience of archives as a means to guarantee the right to the truth (2011), see report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the seminar on experiences of archives as a means to guarantee the right to the truth, A/HRC/17/21.

<sup>94</sup> See Human Rights Council resolution 21/7 on the right to the truth, 10 October 2012; report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Implementation of the right to the truth, A/HRC/12/19 (2009).

<sup>95</sup> Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (2000) 13 to Member States on a European policy on access to archives, 13 July 2000.

<sup>96</sup> Dahir Nr. 1-07-167.

<sup>97</sup> The corresponding decrees implementing it should be elaborated and contain aspects relating to accessing the archives of the Commission.

٨٥- ويتعلق أحد الأسئلة الأساسية بكيفية التصرف في المحفوظات<sup>(٩٨)</sup>. وقد قررت اللجان أن تودع محفوظاتها في دور المحفوظات الوطنية<sup>(٩٩)</sup>، أو تحال إلى الوزارات أو المؤسسات المستقلة لحقوق الإنسان<sup>(١٠٠)</sup>، أو تودع لدى المؤسسات المعنية بالمتابعة<sup>(١٠١)</sup>، أو تنقل إلى الأمم المتحدة. ويجب عدم الاستهانة بقرار إيداع المحفوظات. وينبغي إيلاء عناية خاصة للعوامل التالية:

- إتاحة إمكانية الوصول الفعلي إليها. إذ إن نقل المحفوظات إلى أماكن بعيدة أو إلى الخارج، حتى في حالة إيداعها لدى مؤسسة مضيغة تتميز بحرية إمكانية الحصول على المعلومات، سيضع مصادر المعلومات غير الرقمية فيها بعيداً عن متناول السكان المعنيين؛
- صون المحفوظات وليس مجرد تخزينها<sup>(١٠٢)</sup>، فهي تحتاج إلى التعهد والرعاية بما في ذلك الوثائق الرقمية؛
- كفاءة تتمتع المؤسسة التي تودع لديها المحفوظات بثقة أصحاب المصلحة على اختلافهم، بما في ذلك الضحايا. لأن إيداعها لدى المؤسسات التي تشتهر بفقدان ثقة الضحايا، بسبب ضلوعها في انتهاكات سابقة لحقوق الإنسان مثلاً، يشكل عوامل تثبيط قوية تجعل الضحايا والأشخاص الآخرين غير راغبين في الوصول إليها، أو يثير الشكوك بشأن دقة المعلومات الواردة فيها.

٨٦- ولا توجد معايير موحدة لكفاءة إمكانية الوصول إلى المحفوظات. فهناك محفوظات لجنة استجلاء التاريخ في غواتيمالا، المودعة لدى الأمم المتحدة في نيويورك، والتي يتطلب الوصول إليها الحصول على إذن خطي "ممهورة بتوقيع الأمين العام شخصياً"، من أجل فتح

<sup>98</sup> Which of course assumes their existence and (ideally) their good functioning. E.g., TRC of South Africa, Report (fn 51), vol. 6, sect. 5, ch. 7, p. 729.

<sup>99</sup> E.g., TRC of Sierra Leone, *Witness to Truth* (fn 40), vol. II, p. 203. In Peru, the mandate of the TRC required it to transfer its archives to the national Ombudsman office: S.D., 065-2001-PCM, confirmed by Supreme Decree No. 101-201-PCM, 4 September 2001.

<sup>100</sup> E.g., CAVR, Final Report (fn 40), part 11, p. 44; Truth Justice and Reconciliation Commission of Kenya, Final Report, vol. IV, pp. 76-77, available at: [www.tjrkenya.org](http://www.tjrkenya.org).

<sup>101</sup> See ST/SGB/1999/6, whereby Secretary General Annan established "a special regime for the management, utilization, preservation and disposition of the documents, records and other materials of the Commission for Historical Clarification" in the archives of the United Nations in New York.

<sup>102</sup> All the records transferred from Guatemala's CEH to the United Nations in New York are sealed, and as far as anyone can tell, not even preservation efforts have been carried out. See, e.g., Trudy Peterson, *Final Act* (2005), pp. 74ff. Aside from technical aspects relating to preservation there is the question of the sheer physical safety of the archives, which have become an issue in different countries.

الإثناء المختوم، قبل حلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٥٠<sup>(١٠٣)</sup>. وبالمقابل، هناك محفوظات لجنة تقصي الحقائق في جمهورية كوريا، التي أوصت اللجنة بأن "تستخدم بكثافة بغرض استجلاء مزيد من الحقائق" وبأن "تخضع للدراسة باعتبارها مراجع تاريخية"، وطلبت إلى الجهة التي أودعت لديها المحفوظات التعاون مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين<sup>(١٠٤)</sup>. وتندرج محفوظات معظم اللجان الأخرى في الحيز الواقع بين هذين النقيضين، حيث يفرض بعضها قيوداً على أجزاء من المحفوظات، وبخاصة البيانات التي يدلي بها الشهود<sup>(١٠٥)</sup> والمواد التي قد تكشف عن هوية الأطفال المحاربين وضحايا الاغتصاب والعنف الجنسي<sup>(١٠٦)</sup>، بينما يقيد البعض الآخر الأغراض التي يمكن من أجلها الاطلاع على الوثائق<sup>(١٠٧)</sup>.

٨٧- ومع مراعاة أهمية المعلومات الواردة في المحفوظات الوطنية ومحفوظات لجان تقصي الحقائق وما تسهم به في أعمال الحق في معرفة الحقيقة وتحقيق التدابير الأخرى المدرجة في إطار ولايات اللجان، أولاً؛ وإدراك أن أوجه التقدم التكنولوجي في مجال تصنيف المحفوظات تتيح إمكانية حجب أجزاء مختارة من الوثائق، بما في ذلك الأسماء وغيرها من علامات الهوية الفردية، ثانياً؛ يشجع المقرر الخاص لجان تقصي الحقائق على أن تعتمد في توصياتها سياسات تتيح الحد الأقصى من إمكانية الوصول، على نحو يتسق مع اعتبارات الخصوصية والسلامة الشخصية.

٨٨- وفي ضوء ما ذكر وبناء على عدم اتساق الممارسات العملية، يدعو المقرر الخاص إلى وضع معايير دولية بشأن هذه المسألة.

<sup>103</sup> See Secretary-General's bulletin, Commission for Historical Clarification, ST/SGB/1999/6, 8 June 1999. The Oslo Peace Agreement between the Government of Guatemala and the Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) stipulated that the "Commission's proceedings shall be confidential so as to guarantee the secrecy of the sources and the safety of witnesses and informants." This, in itself, however, does not call for totally sealed archives, as is made plain by the Secretary-General's bulletin, which contains an exception for records "specifically designated by the Coordinator of the Commission as being for the public domain", although no such designation appears to have been ever made, see Oslo Peace Accords, 23 June 1994, Agreement on the Establishment of the Commission to Clarify Past Human Rights Violations and Acts of Violence that have Caused the Guatemalan Population to Suffer, Operation, para. IV. For an in-depth description on the question of the archives see Trudy Peterson, Final Act (2005), pp. 68ff.

<sup>104</sup> Final Report of the Presidential Commission on Suspicious Death (Republic of Korea), recommendations 14-4 and 15-3.

<sup>105</sup> E.g., Liberia's TRC, which, after stating the framing principle that "all TRC documentations [...] are deemed confidential insofar as it does not affect the public interest objective of the TRC," stipulated that "all TRC witnesses statements marked 'confidential' or 'not for public' and TRC minutes and Commissioners memos shall be deemed strictly confidential and subject to [a] 20-year prescription", see TRC Report (fn 40), vol II, pp. 335 and 394.

<sup>106</sup> TRC of Sierra Leone, Witness to Truth (fn 40), vol. 2, ch. 3, para. 534.

<sup>107</sup> E.g., Sierra Leone's TRC recommended that "Parliament refrain from passing legislation authorising access by criminal justice mechanisms, either directly or indirectly, to information in the archives of the Commission that was provided on a confidential basis", see Witness to Truth (fn 40) vol. 2, ch. 3, para. 533.

### ٣- المعارض الفنية والأنشطة الثقافية الأخرى

٨٩- أخيراً، يسلم المقرر الخاص الضوء على المعارض الفنية والأنشطة الثقافية والاجتماعية الأخرى التي يشارك فيها الضحايا والمجتمع المدني، نظراً إلى قدرتها على إطالة مدة صلاحية عمل لجان تقصي الحقائق. ويهدف معظم العمل المتعلق بالعدالة الانتقالية إلى إحداث تغييرات مؤسسية. لكن يبدو واضحاً أن التحولات التي يتطلبها إصلاح الماضي، ومنع حدوث الانتهاكات في المستقبل أيضاً، تستدعي تغيير المواقف. وهذا هو المقصود من هذه المبادرات، التي تثبت فعاليتها بوجه خاص من خلال التجربة. وتشمل الأمثلة على ذلك معرض يويانا باغ للصور الفوتوغرافية التي نظمتها لجنة تقصي الحقائق في ويرو<sup>(١٠٨)</sup>، ومعرض المصقات الذي نظمتها لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي<sup>(١٠٩)</sup>، ومشروع الرؤية الوطنية الذي نظمتها لجنة تقصي الحقائق في سيراليون<sup>(١١٠)</sup>. ويشجع المقرر الخاص الأنشطة التي تملأ الفراغ المعنوي الناتج في أعقاب الأعمال الوحشية، والتي تنطوي على إمكانية تعزيز أواصر التضامن داخل المجتمع، لما لها من أهمية بالغة في بداية الفترات التي تعقب النزاعات أو أعمال القمع<sup>(١١١)</sup>.

### خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

#### ألف- الاستنتاجات

٩٠- يتطلب إعمال الحق في معرفة الحقيقة أن تقوم الدول في أعقاب الأعمال الوحشية بإنشاء الآليات ووضع الإجراءات وتفويض لها سلطة البحث عن المعلومات والتأكد من صحة الوقائع وكشف حقيقة الأحداث بصورة فعالة، لتسهم في مكافحة الإفلات من العقاب، وفي تعزيز سيادة القانون وتحقيق المصالحة في نهاية المطاف.

٩١- وتملك آليات تقصي الحقائق، ولا سيما لجان تقصي الحقائق التي ترعاها الدول، إمكانية أن تكون أدوات هامة لجبر الضرر الناتج عن الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني، عند استخدامها بطريقة شاملة. وتتيح لجان تقصي الحقائق فرصة سماع صوت الضحايا ورد اعتبارهم بوصفهم أصحاب حقوق، وتسهم في تحقيق التكامل الاجتماعي، وتساعد على تحديد أولويات الإصلاح، وتوفير المعلومات الأساسية اللازمة لتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية الأخرى.

<sup>108</sup> See [http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e\\_yuyanapacha.php](http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e_yuyanapacha.php).

<sup>109</sup> See [http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR\\_poster.htm](http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR_poster.htm).

<sup>110</sup> See <http://www.sierraleonetr.org/index.php/national-vision-for-sl>.

<sup>111</sup> For an elaboration of this topic, see Pablo de Greiff "On Making the Invisible Visible: the Role of 'Cultural Interventions' in Transitional Justice Processes," in *Beyond Outreach*, Clara Ramez-Barat, ed. (New York, forthcoming).



٩٢- ولم تفقد لجان تقصي الحقائق بريقها، لكنها تواجه تحديات خطيرة لا تقتصر على الحالات التي تعقب انتهاك التزاع. ويدعو المقرر الخاص إلى الانتباه إلى مسألة إتهام كاهل اللجان على نحو ما يلاحظ من الصعوبات التي تواجهها في إنجاز أهدافها في إطار الحدود الزمنية المقررة لها؛ ومن اللغط الدائر بشأن كفاءة أعضاء معينين في بعض اللجان، والخلافات السائدة وسط الأعضاء؛ والانتقادات التي لا تفتقر بشأن ضعف تنفيذ توصياتها.

٩٣- وتعرضت ولايات لجان تقصي الحقائق للتوسع بشكل ملحوظ: إذ يتوقع منها أن تعالج مجموعات انتهاكات أوسع نطاقاً بكثير وتغطي فترات زمنية أطول وفي ظروف أشد تعقيداً. ويتصل البعد الوحيد الإيجابي جداً لتوسيع نطاق الولاية المواضيعية للجان بالاهتمام الخاص والمتزايد الذي توليه اللجان لحقوق المرأة.

٩٤- وتوسع بقدر كبير أيضاً نطاق المهام الوظيفية للجان: فبينما كانت اللجان في السابق تركز على تقصي الحقائق وتتبع أثر الضحايا (وتقديم توصيات بشأن جبر الضرر وعدم الكرار)، فإن مهام اللجان الآن لم تزد تعقيداً بدرجة كبيرة فحسب، بل أضيفت إليها مهام جديدة أيضاً. ويتوقع من اللجان حالياً أن تقدم تحليلات شاملة لسياقات كاملة وللأسباب الكامنة وراءها. وعلاوة على ذلك، تتجاوز الوظيفة الوقائية للجان نطاق تقديم مقترحات أساسية بشأن إصلاح المؤسسات التي تشارك بالفعل في الانتهاكات، حيث يتوقع منها عوضاً عن ذلك، أن تعد مقترحات إصلاحات هيكلية شاملة. ومن هذا المنظور، ليس من المستغرب أن تواجه اللجان صعوبات متزايدة في الاستجابة للتوقعات المتنامية.

٩٥- وعلاوة على ذلك، يبدو كأن باب التوسع في مهام اللجان مفتوح على مصراعيه. وتستحضر اثنتان من الوظائف قيد النظر التعليق بوجه خاص. أولاً، أن مقترحاً قد قدم بشأن إمكانية أن تؤدي لجان تقصي الحقائق دوراً تحكيمياً في قضايا الفساد. ويشير المقرر الخاص إلى العبء الإداري الهائل، وإلى التحدي المتمثل في ضمان عدالة إجراءات شبه قضائية، والمخاطرة بسمعة اللجان، وإلى التوترات التي قد تنجم عن الجمع بين هذه الوظائف حين تؤدي لجنة لتقصي الحقائق دور المحقق في انتهاكات حقوق الإنسان.

٩٦- ثانياً، أنه يتوقع من بعض اللجان قيد النظر أن تحقق المصالحة مع التركيز على إجراءات عفو الضحايا عن الجناة. إذ إن هذه الإجراءات ستشكل عبئاً هائلاً على الضحايا ومخاطر جدية لهم، وستثير تساؤلات بشأن الطابع الطوعي لذلك العفو، بجانب أن اللجان ليست مهياًة لمعالجة البعد النظمي والهيكلية للانتهاكات، مما يجعلها عرضة للتقصير في كفاءة تحقيق المصالحة على صعيد المجتمع.

٩٧- ويثير المصاعب بشكل خاص الاتجاه إلى توسيع نطاق ولايات اللجان، وبخاصة في ضوء عدم توافر ما يلزم من التمويل والخبرات المتعددة التخصصات للمفوضين والموظفين والمدة الكافية لفترة تحضيرية طويلة، دعماً لهذا التوسع.

٩٨- وتستمد لجان تقصي الحقائق قدراً كبيراً من سلطتها من هيئتها المعنوية والخبرات الفنية المتوفرة لدى أعضائها، مما يجعل حسن اختيار الأعضاء عنصراً حيوياً في كفاءة نجاحها. ولم تفلح إجراءات التشاور ولا التعيين المباشر في منع حدوث حالات تعيين مثيرة لل تساؤلات. ولا تزال اللجان تواجه تحديات بسبب إجراءات التعيين التي لا تولي القدر الكافي من الاهتمام لتمحيص المؤهلات المهنية للمرشحين لعضوية اللجان ونزاهتهم وخبرتهم، أو التي تمنح الأولوية للانتماء السياسي الحزبي أو الهوية العرقية في التعيين (على نحو يساير، على الأرجح، خطوط الانقسامات السياسية أو الاجتماعية السائدة). ويقود تخصيص مقاعد في اللجنة لأفراد معينين بقصد تمثيل دوائر محددة إلى المراءاة وإلى "التصويت في شكل معسكرات". وبالإضافة إلى ذلك، كان إمعان التفكير في الإجراءات أكثر من الإمعان في المعايير الأساسية التي يقوم عليها الاختيار.

٩٩- ونظراً إلى أن ولايات لجان تقصي الحقائق تكون مؤقتة بصفة عامة، فهي ليست وكالات منفذة للتوصيات التي تصدرها، وتقع هذه المسؤولية على عاتق الحكومات بصفة أساسية. وبما أن محاولات حل مشكلة القصور في متابعة تنفيذ توصيات اللجان من خلال الإصلاحات المؤسسية لم تكفل تنفيذ التوصيات، يتعين تركيز الجهود على المهمة الأساسية المتمثلة في تعزيز اضطلاع الحكومات بتلك المسؤولية.

١٠٠- غير أن إمكانية الاهتمام بتوصيات اللجان بعد انقضاء أجل ولاياتها ستتحسن إذا عززت اللجان قدرتها على صياغة التوصيات في قوالب قابلة للتنفيذ. يضاف إلى ذلك أن مصير التوصيات يتوقف إلى حد كبير في نهاية المطاف على كفاءة قيادة منظمات المجتمع المدني ونجاحها في الترويج لتنفيذ التوصيات وإصرارها عليه. وينبغي أن تبكر اللجان قدر الإمكان في التعاون مع هذه المنظمات وتبذل قصارى جهدها من أجل تعزيز قدراتها.

١٠١- وتستطيع اللجان الإسهام بقدر كبير في تعزيز تأثير عملها من خلال تقديم المساهمات في إنشاء محفوظات يمكن التعويل عليها والوصول إليها، سواء كانت خاصة باللجان نفسها أو محفوظات وطنية. وأخيراً، تتمتع لجان تقصي الحقائق بمزلة تؤهلها لتشجيع تقديم العروض الثقافية وتنظيم المعارض الفنية وإقامة النصب التذكارية وإنشاء المتاحف، ولتقديم الدعم في سبيل ذلك، على نحو يعزز فهم المجتمع لحنة الضحايا ويرد لهم اعتبارهم، ويضع الأسس لنشوء ثقافة قائمة على الحقوق.

## باء- التوصيات

١٠٢- فيما يختص بالولايات، يحث المقرر الخاص الدول والجهات الفاعلة الأخرى المسؤولة عن تصميم الولايات، بما في ذلك الجهات الفاعلة الدولية، حال مشاركتها، على التحلي بالحكمة في صياغة ولايات لجان تقصي الحقائق. ويشمل ذلك ما يلي:

(أ) مراعاة الاعتبارات الأساسية لكفاءة الأداء: إذ لا ينبغي إثقال كاهل اللجان بأهداف لا تملك وسيلة لتحقيقها. ويجب الكف عن الميل إلى عدم تحديد وظائف اللجان بشكل واضح والامتناع عن تكليفها بأهداف غير محددة الأبعاد ولا يمكن تحقيقها؛

(ب) الانتباه من جديد إلى أهمية وظيفة تتبع أثر الضحايا، والتذكير بالمساهمات الكبيرة التي قدمتها لجان تقصي الحقائق السابقة في ذلك الصدد، وبالطفرات التي تحققت مؤخراً في مجال الطب الشرعي؛

(ج) كفالة استمرار لجان تقصي الحقائق في تكريس اهتمام خاص لحقوق المرأة، واتباع نهج قائم على نوع الجنس في تصميم مهامها الوظيفية؛

(د) التسليم بأن تحقيق المصالحة مهمة لا تملك اللجان القدرة على تنفيذها بمفردها، وبأن إجراءات عفو الضحايا عن الجناة على وجه الخصوص، تحمّل الضحايا عبئاً لا لزوم له ولا تؤدي إلى حبر الضرر الناتج عن البعدين المنهجي والهيكل للفظائع، التي تشكل اعتداء على مبدأ سيادة القانون في حد ذاته؛

(هـ) توخي الحذر عند تكليف لجان تقصي الحقائق بمهام التحكيم، ودعوة الدول عوضاً عن ذلك إلى النظر في إنشاء هيئات ذات وظائف متباينة وجيدة التنسيق في ذات الوقت، وتكريسها للنظر في قضايا الفساد والجرائم الاقتصادية الأخرى.

١٠٣- وفيما يتعلق باختيار المفوضين يود المقرر الخاص أن:

(أ) يشير إلى أهمية الاختيار الصحيح، لأن سلطة لجان تقصي الحقائق ومشروعيتها تتوقفان إلى حد كبير على الميزات الشخصية للمفوضين ومكانتهم. وفي الوقت نفسه، يشير إلى أنه لا توجد حالياً إجراءات اختيار لا يمكن العبث بها وتكفل بالضرورة الحصول على نتائج جيدة؛

(ب) يؤكد أنه لا ينبغي المغالاة في التأكيد على معايير التمثيل على حساب الكفاءة في أسلوب الاختيار التشاوري، علماً بأنه يجسد الفكرة التي تقوم عليها التدابير الشاملة للعدالة الانتقالية؛

(ج) يدعو إلى صياغة معايير أوضح فيما يتصل باختيار المفوضين، على أن تشمل تلك المعايير الكفاءة المهنية والنزاهة والخبرة، بالإضافة إلى السمعة الطيبة، باعتبارها شروطاً أساسية. وبغض النظر عما إذا كان أسلوب التعيين المباشر أو الاختيار التشاوري

هو الإجراء المتبع في اختيار المفوضين، لا بد من كفاءة التوازن الدقيق بين عاملي السرعة والطابع التمثيلي، على أن تكون الكفاءة هي المبدأ التوجيهي الذي يسترشد به؛

(د) يوصي اللجنة بوضع مبادئ توجيهية دولية بشأن أوجه التعارض وتضارب المصالح والمعايير الأخلاقية للمفوضين المعيّنين بتقصي الحقائق.

١٠٤ - وفيما يختص بملاك الموظفين والميزنة والإدارة، يشدد المقرر الخاص على الآتي:

(أ) نظراً إلى التعقيد المتزايد في مهام لجان تقصي الحقائق، مما أدى إلى زيادة في حجم ملاك موظفيها وتشكيله، وزيادة في ميزانيتها وعملياتها الداخلية، فمن المتوقع أن تستغرق عملية تشكيلها على الوجه الصحيح وقتاً طويلاً. وقد ثبت أن مدة شهرين أو ثلاثة شهور غير كافية للفترة التحضيرية وينبغي تمديدتها إلى ستة أشهر تقريباً؛

(ب) يتعين أن يوفر المجتمع الدولي المساعدة المالية للجان تقصي الحقائق بطرائق تتسم بالسرعة وإمكانية الاعتماد عليها، وألا يرهقها بإجراءات بطيئة الوقوع مثقلة بمتطلبات التوثيق واللوائح، على نحو يؤثر في صرف الأموال. وفي الوقت نفسه، يتعين على لجان تقصي الحقائق استخدام التمويل بطريقة تتسم بالمسؤولية والشفافية؛

(ج) ينبغي أن تقوم الدول المانحة والوكالات ذات الصلة بمنهجة الخبرات المتعلقة بالميزانية وملاك الموظفين وإجراءات المشتريات وإتاحتها للجان؛

(د) يتعين على القائمين بمسؤولية تصميم عمل لجان تقصي الحقائق وتشغيلها اتخاذ تدابير تكفل سير عمل اللجان بطريقة تتسم بالاتساق والكفاءة وتحول دون نشوء انقسامات داخلية. ومن التدابير التي تساعد على تخفيف حدة التوترات الداخلية في اللجان، اتباع وسائل فعالة لفحص سيرة المفوضين المحتملين والتأكد من مؤهلاتهم المهنية ونزاهتهم وخبراتهم؛ وتجنب تعيينهم على أساس معايير يرجح أن تتركس الانقسامات الاجتماعية القائمة؛ واعتماد أنظمة على وجه السرعة لتحديد دور المفوضين في الساحة العامة وعلاقتهم مع أصحاب المصلحة المختلفين؛ ومنحهم وظائف بدوام كامل ومدفوعة الأجر.

١٠٥ - وفيما يتعلق بمتابعة تنفيذ التوصيات، يحث المقرر الخاص على:

(أ) أن تفي الدول بمسؤولياتها تجاه تنفيذ توصيات لجان تقصي الحقائق على الوجه الأمثل، عن طريق شبكة قوية من الهيئات المعنية بالتنفيذ؛

(ب) أن تعمل لجان تقصي الحقائق، وبخاصة في حالة استمرار التوسع الحالي في نطاق مهامها، على رفع كفاءتها في مجالات التخطيط وإعداد الميزانية، وصياغة توصيات متسقة مع مشاريع الإصلاح القطاعي والخطط الإنمائية، من أجل زيادة احتمالات أن تنظر الوكالات الحكومية في توصياتها بجدية وتنفيذها؛

(ج) أن يؤدي المجتمع المدني دوره اليقظ والنشط (بمساعدة من الحكومات ودون معوقات من جانبها)، وينفذ المجتمع الدولي مهامه المتعلقة بالتعاون والتشدد في المساءلة، بغرض زيادة الحوافز التي تدفع الحكومات إلى تنفيذ توصيات اللجان؛

(د) أن تقيم لجان تقصي الحقائق ومنظمات المجتمع المدني أواصر تعاون وثيق فيما بينها، أثناء سير عمل اللجان، وأن يتوسع ذلك التعاون ليشمل آليات المتابعة. وينبغي أن تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً أساسياً في رصد التنفيذ، وأن يكون توفير التدريب والدعم لها وتعزيز قدراتها من الأولويات لدى الجهات المانحة في إطار نهج شامل للعدالة الانتقالية.

١٠٦ - وفيما يختص بالحفوظات وغيرها من الوسائل التي تطيل فترة سريان عمل اللجان، يشجع المقرر الخاص على:

(أ) أن تختار الدول طرائق تنظيم الحفوظات بحيث تحقق أقصى قدر من فرص وصول جميع أصحاب المصلحة إليها، مع الامتثال إلى الحقوق المتعلقة بالخصوصية والأمن الشخصي، ومن منطلق اقتناعها بأن إنشاء الحفوظات الخاصة بلجان تقصي الحقائق والحفوظات الوطنية يسهم بقدر كبير في إعمال الحق في معرفة الحقيقة، وقد يساعد على إقامة الدعاوى الجنائية وجبر الضرر وإصلاح المؤسسات وشؤون العاملين. وأن تستغل الطفرات التي تحققت في مجال الحفوظات، والتي تتيح إمكانية حجب أجزاء من الوثائق، وكذلك الممارسات الجيدة التي جمعتها هيئات الخبراء. ويدعو المقرر الخاص إلى تطوير معايير دولية بشأن الحفوظات، ويعرب عن تأييده القوي للمبادرات في هذا الصدد؛

(ب) أن تخطط لجان تقصي الحقائق والدول والجهات المانحة للأنشطة الثقافية، بما في ذلك معارض الفنون والنصب التذكارية التي يمكن أن تسهم في الاعتراف بالضحايا وتكفل لهم أداء دور في الحياة العامة، وتعزز بشكل عام نشوء ثقافة قائمة على الحقوق، وأن تقدم التمويل لتلك الأنشطة وتوفر لها الدعم بأية طرائق أخرى.