

مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والأربعون

28 شباط/فبراير - 1 نيسان/أبريل 2022

البندين 2 و3 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 17/42. ويتناول التقرير أوجه الترابط بين العدالة الانتقالية، والحفاظ على السلام، والتنمية المستدامة، مع تسليط الضوء على الأهداف والغايات المشتركة بينها. ويبين أن المساهمة الرئيسية للعدالة الانتقالية في الحفاظ على السلام والتنمية المستدامة تكمن في قدرتها على تعزيز الثقة وتمكين الناس وتعزيز الإدماج والمساواة بين الجنسين ومعالجة الأسباب الجذرية للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، وأن لكل ذلك أثر وقائي.

ويحدد التقرير خمس طرق لتحقيق أكبر تأثير إيجابي للعدالة الانتقالية على استدامة السلام والتنمية المستدامة، وهي: (أ) اعتماد "منظور يراعي الماضي" في الأعمال المرتبطة بالسلام والتنمية؛ (ب) إجراء تحليلات مشتركة ومتكاملة، مع التركيز بصورة منهجية على الشروط اللازمة لهيئة بيئة مواتية للعدالة الانتقالية؛ (ج) تعزيز جمع البيانات لقياس الأثر والتقدم المحرز، بسبل منها استخدام إطار أهداف التنمية المستدامة؛ (د) اعتماد نهج يركز على الناس إزاء العدالة الانتقالية يسعى إلى إحداث تغيير ملموس في حياة الناس؛ (هـ) ضمان تأويل النهج التشاركية والتشاور العام على أنها عمليات مستمرة.



أولاً- المقدمة والمنهجية

- 1- يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 17/42 المؤرخ 26 أيلول/سبتمبر 2019. طلب مجلس حقوق الإنسان في ذلك القرار إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان "أن تعد تقريراً تبحث فيه كيف يمكن أن تسهم تدابير التصدي لتركات الانتهاكات والتجاوزات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني من خلال تدابير العدالة الانتقالية، في استدامة السلام وتحقيق الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة"⁽¹⁾. وطلب المجلس في القرار إلى المفوضية أن تعقد مشاورات مع الدول ومع المكلفين بولايات ذوي الصلة في الأمم المتحدة، والهيئات المعنية الأخرى التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية وسائر الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك المهنيون⁽²⁾.
- 2- وأصدرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان، لدى إعداد التقرير، نداءً إلى الدول وأصحاب المصلحة الآخرين⁽³⁾، دعتهم فيه إلى تقديم ورقات معلومات، وأجرت مقابلات متعمقة مع ممثلي كيانات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني ومع الخبراء والمهنيين. وبالإضافة إلى ذلك، عقدت المفوضية في 27 و28 تشرين الأول/أكتوبر 2021 مشاورات خبراء عبر الإنترنت مع أكثر من 60 مشاركاً. وكان من بينهم مهنيون في مجال العدالة الانتقالية وممثلون آخرون عن كيانات الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها ذات الصلة في مواقع ميدانية متنوعة، فضلاً عن منظمات المجتمع المدني ومنظمات الضحايا والأكاديميين. والمفوضية ممتنة لجميع من أسهم في هذه العملية. ويعتمد التقرير أيضاً على مواد متاحة للعامة.

ثانياً- الربط بين العدالة الانتقالية، والحفاظ على السلام، والتنمية المستدامة

- 3- تشمل "العدالة الانتقالية"، بالنسبة إلى الأمم المتحدة، المجموعة الكاملة من العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع للتخلص من تركة من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق، من أجل كفالة المساءلة وتحقيق العدالة وتوفير سبل الانتصاف للضحايا والتعافي والمصالحة ووضع رقابة مستقلة على النظام الأمني واستعادة الثقة بمؤسسات الدولة والنهوض بسيادة القانون⁽⁴⁾. وهي تقوم على حقوق الإنسان والالتزام القانوني الدولي بتوفير العدالة والانتصاف الفعال لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. ويتكون النهج الشامل للعدالة الانتقالية من تدابير في أربعة عناصر مترابطة ويعزز بعضها بعضاً وهي: الحقيقة، والعدالة، والجبر، وضمانات عدم التكرار⁽⁵⁾. والمبادئ الأساسية لنهج الأمم المتحدة في العدالة الانتقالية هي مبادئ محددة السياق وشاملة وتشاركية، وتركز على الضحايا، وتراعي الفوارق بين الجنسين⁽⁶⁾.

- 4- وقد وُضحت أهداف العدالة الانتقالية في مختلف وثائق الأمم المتحدة، وهي وثائق تتعلق، وعلى نطاق واسع أيضاً، بسيادة القانون والسلام والتنمية. فعلى سبيل المثال، ورد في المذكرة التوجيهية للأمين العام لعام 2010 بشأن نهج الأمم المتحدة في العدالة الانتقالية أن العدالة الانتقالية "يمكن أن تسهم في

(1) قرار مجلس حقوق الإنسان 17/42، الفقرة 9.

(2) المرجع نفسه، الفقرة 10.

(3) وردت مساهمات من عدة جهات بينها دول ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، وهيئات أمم متحدة، ووكالات متخصصة، ومنظمات غير حكومية. انظر <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>.

(4) قرار الجمعية العامة 1/67، الفقرة 21؛ وS/2004/616، الفقرة 8.

(5) انظر A/HRC/21/46.

(6) انظر https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

تحقيق الأهداف الأوسع نطاقاً المتمثلة في منع نشوب مزيد من الصراعات، وبناء السلام، وتحقيق المصالحة⁽⁷⁾. وفي عام 2012، رأى المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار أن العدالة الانتقالية ساعدت في السعي إلى تحقيق هدفين نهائيين (المصالحة وتعزيز سيادة القانون) من خلال هدفين وسيطين (الاعتراف بالضحايا وتعزيز الثقة بين الأشخاص والمؤسسات)⁽⁸⁾.

ألف - العدالة الانتقالية والحفاظ على السلام

5- وفقاً لـ "القرارين التوأمين" المتعلقين باستعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام اللذين اعتمدهما الجمعية العامة ومجلس الأمن عام 2016⁽⁹⁾، ينبغي أن يُنهم الحفاظ على السلام بوجه عام باعتباره "هدفاً وعملية لصياغة رؤية مشتركة للمجتمع، تكفل أخذ احتياجات جميع شرائح السكان بعين الاعتبار، وهو ما يشمل الأنشطة الهادفة إلى منع نشوب النزاعات وتصعيدها واستمرارها وتجديدها ومعالجة أسبابها الجذرية، ومساعدة أطراف النزاع على إنهاء الأعمال العدائية، والعمل على تحقيق المصالحة الوطنية، والمضي قدماً صوب التعافي وإعادة الإعمار والتنمية"⁽¹⁰⁾. فالقراران التوأمان يقدمان نهجا شاملا للحفاظ على السلام، يشمل تدخلات على امتداد سلسلة بناء السلام - المساعدة الإنسانية - التنمية، ويشددان بقوة على منع الانتهاكات ومنع نشوب النزاعات ومعالجة أسبابها الجذرية⁽¹¹⁾. ويؤكد القراران أيضاً أهمية اتباع نهج يركز على الناس وأهمية إشراك الجميع في إحراز تقدم نحو الحفاظ على السلام، ولا سيما المجتمع المدني والنساء والشباب⁽¹²⁾.

6- والأهم من ذلك، أن القرارين التوأمين، في تقديمهما نهجا شاملا إزاء الحفاظ على السلام، يدرجان إمكانية الوصول إلى العدالة والعدالة الانتقالية والمساءلة وحماية حقوق الإنسان لكونها تسهم في منع نشوب الصراعات ومعالجة أسبابها الجذرية، وتعزيز سيادة القانون، وضمان التنمية المستدامة، فضلاً عن المصالحة الوطنية. ويشدد القراران أيضاً على أن اتباع نهج شامل إزاء العدالة الانتقالية يؤدي دوراً حاسماً في توطيد السلام والاستقرار⁽¹³⁾.

7- وواصل مجلس الأمن بحث مساهمة العدالة الانتقالية في الحفاظ على السلام في أول مناقشة مواضيعية مفتوحة في هذا الشأن عقدها في شباط/فبراير 2020 بعنوان "العدالة الانتقالية بوصفها لبنة بناء نحو استدامة السلام"⁽¹⁴⁾. وفي المناقشة، بينت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إسهام العدالة الانتقالية في السلام الدائم فقالت إن عمليات العدالة الانتقالية "يمكنها أن تربط بين المجتمعات وأن تؤدي إلى تمكينها وتحويلها"⁽¹⁵⁾. ورأت أن العدالة الانتقالية - بركائزها المترابطة، وهي الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وضمائمات عدم التكرار - توفر منظوراً مفيداً للغاية وأدوات تنفيذية للمساعدة في رسم مسار

(7) متاح في: https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf.

(8) A/HRC/21/46، الفقرة 64.

(9) قرار الجمعية العامة 262/70، وقرار مجلس الأمن 2282 (2016).

(10) قرار الجمعية العامة 262/70، وقرار مجلس الأمن 2282 (2016)، الديباجة.

(11) المرجع نفسه.

(12) قرار الجمعية العامة 262/70، وقرار مجلس الأمن 2282 (2016)، الفقرات 3-4 و 18 و 21-23 و 27.

(13) المرجع نفسه، الفقرة 12. انظر أيضاً S/PRST/2021/22 و S/PRST/2021/23، و https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/4_ohchr_thematic_pape_r_on_transitional_justice.pdf.

(14) انظر S/2020/98؛ و <https://www.un.org/press/en/2020/sc14109.doc.htm>.

(15) انظر <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25552&LangID=E>.

نحو السلام المستدام في العديد من الحالات المعقدة. وأشارت أيضا إلى أن عدم تلبية المطالب المشروعة للضحايا بتحقيق العدالة لن يحل النزاعات بل يغذي فرص تكرارها⁽¹⁶⁾. وبالمثل، ربطت دول عديدة العدالة الانتقالية بإحلال السلام ومنع نشوب النزاعات، وكثيرا ما كان هذا الربط من خلال مفهوم ضمانات عدم التكرار وتركيز العدالة الانتقالية على تحديد ومعالجة الأسباب الجذرية للصراع وانتهاكات حقوق الإنسان. وربطت الدول أيضا العدالة الانتقالية بمعالجة الظلم الاقتصادي والاجتماعي الأوسع نطاقا والاستبعاد وأوجه عدم المساواة الهيكلية والتهميش⁽¹⁷⁾.

8- وبحث أول مقرر خاص معني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار أيضا القدرة الوقائية للعدالة الانتقالية. ولاحظ أن العدالة الانتقالية قادرة على المساهمة في تحقيق السلام والأمن المستدامين من خلال المساعدة على كسر دورة العنف والأعمال الوحشية، وإشاعة الشعور بالعدل في نفوس الضحايا والحفز على استقصاء مواطن القصور في مؤسسات الدولة التي ربما تكون سمحت بوقوع دورات العنف تلك⁽¹⁸⁾. ولاحظ أن كل عنصر من عناصر العدالة الانتقالية يمكن أن يسهم في الوقاية، مشددا بوجه خاص على أن "ضمانات عدم التكرار" تطلعية ووقائية في جوهرها⁽¹⁹⁾. ويشير هذا المفهوم إلى مجموعة واسعة من التدابير التي يتعين على المجتمع اتخاذها لمعالجة أسباب الانتهاكات من أجل تقادي تكرارها. وأكد المقرر الخاص، في بحثه، أن هذا النوع من التحول الاجتماعي المستدام المتوخى في "ضمانات عدم التكرار" يمكن متابعته ليس فقط من خلال الإصلاحات المؤسسية (مثل ضمان استقلال القضاء أو إنشاء رقابة مدنية على قوات الأمن) ولكن أيضا من خلال تدخلات تهدف إلى تعزيز المجتمع المدني (مثل إلغاء القوانين التي تحد من الحيز المدني) واتخاذ تدابير في المجالين الثقافي والشخصي (مثل التعليم وتعليم التاريخ، والفنون، والمحفوظات)⁽²⁰⁾.

9- ويقدم البحث والتحليل أمثلة ملموسة على أن العدالة الانتقالية عنصر أساسي في استدامة السلام بسبب قدرتها على تحفيز إصلاحات عميقة تمنع تكرار الجرائم وترمي إلى تحقيق الإدماج الاجتماعي. وخلص تقرير صدر مؤخرا استنادا إلى عدة دراسات حالات قطرية أعدها المركز الدولي للعدالة الانتقالية إلى أن العدالة الانتقالية يمكن أن تساعد في إقامة مجتمعات أكثر سلاما والحفاظ عليها⁽²¹⁾. ويحدد التقرير الطرق الرئيسية التالية التي يمكن للعدالة الانتقالية أن تسهم بها في الوقاية: معالجة الاستبعاد والمظالم ذات الصلة على مستوى فرادى الضحايا (بسبب معاناتهم الشخصية من انتهاكات حقوق الإنسان) وعلى المستوى الجماعي أو مستوى المجموعات (بسبب الانتهاكات والتهميش الهيكلي المحددي الهدف)؛ والإسهام في إرساء سيادة القانون بما يؤمن الحماية على نحو أكثر شمولاً؛ وإدراج أو تحفيز إصلاح القوانين والمؤسسات لتطهيرها مما يتصل بالإقصاء أو التمييز⁽²²⁾. وخلص تقرير صدر مؤخرا عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كذلك إلى أن معالجة الأسباب الجذرية للصراعات، بما في ذلك المظالم المرتبطة بالاستبعاد، هي "العامل الرابط بين نموذج التعامل مع الماضي ونموذج الوقاية ومكان تطبيق العدالة الانتقالية"⁽²³⁾.

(16) المرجع نفسه.

(17) انظر <https://www.un.org/press/en/2020/sc14109.doc.htm>

(18) A/HRC/37/65، الفقرة 11.

(19) A/HRC/37/65، الفقرة 15.

(20) انظر A/72/523.

(21) انظر https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Overview_TJ_Prevention.pdf

(22) المرجع نفسه.

(23) انظر <https://www.undp.org/publications/justice-past-peace-and-inclusion-future-development-approach-transitional-justice#modal-publication-download>, p. 57

باء - العدالة الانتقالية والتنمية المستدامة

10- تشجع الأمم المتحدة "التنمية البشرية"، بوصفها مفهوماً يوسع ثراء الحياة البشرية، بدلاً من مجرد زيادة الوفرة في الاقتصاد الذي يعيش فيه البشر⁽²⁴⁾. وهو يركز على الناس وفرصهم وخياراتهم. وبدلاً من استخدام النمو في الناتج المحلي الإجمالي كمقياس وحيد أو رئيسي للتنمية، تنظر التنمية البشرية في مدى حرية الناس وفرصهم في عيش الحياة التي يقدرونها⁽²⁵⁾. يقوم هذا النهج على الحق في التنمية وهو حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، و"بموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً"⁽²⁶⁾. ويفيد بأن "التنمية المستدامة" هي "تنمية تسعى إلى تحقيق احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة أجيال المستقبل على تحقيق احتياجاتها"⁽²⁷⁾.

11- وفي عام 2013، تناول المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار الروابط بين العدالة الانتقالية والتنمية البشرية⁽²⁸⁾. وشدد على أن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا تسبب في الآلام والمعاناة فحسب بل تُخلف أيضاً أوضاعاً تعرقل التنمية. وتشمل هذه العوامل في المقام الأول الشعور الضعيف بما يعنيه أن يكون الإنسان صاحب حقوق، والشعور العميق بانعدام الثقة، فضلاً عن تقويض القدرات الأساسية للتنمية البشرية⁽²⁹⁾. وقال إن عجز الأفراد وترددتهم في رفع دعاوى والتقدم بمطالبات ضد بعضهم البعض وضد مؤسسات الدولة يضعف إحساسهم بأنهم أصحاب حقوق⁽³⁰⁾. وإلى جانب تضائل الثقة في المؤسسات العامة، يقوض ذلك المشاركة والتماسك الاجتماعي. وتؤثر الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان سلباً على الصحة البدنية والسلامة البدنية، وكذلك على المشاعر والمنطق العملي وعلى تحكم الإنسان في بيئته السياسية والمادية بوصفها قدرات أساسية للتنمية البشرية⁽³¹⁾.

12- وقال المقرر الخاص نفسه إن تدابير العدالة الانتقالية الشاملة تساهم في التخفيف من حدة بعض هذه العراقيل الإنمائية، مثل العنف المنظم، والإقصاء، وعدم المساواة، والفقر⁽³²⁾. وعلى المستوى العام، فمن الممكن أن تخفف العدالة الانتقالية من حدة الأشكال السلبية للاعتراف بالضحايا على إثر انتهاكات حقوقهم، بالإشارة إلى حالتهم بوصفهم أصحاب حقوق متساوين مع غيرهم، وذلك من خلال الاعتراف بروايات الأشخاص، ورغبتهم في الانتصاف وحقهم في التعويض وعن طريق تمكين الأفراد من إسماع أصواتهم والاعتراف بهم⁽³³⁾. ويمكن أيضاً أن تعزز هذه التدابير الثقة المدنية والمؤسسية وتساهم في بناء رأس مال اجتماعي إيجابي، خاصة وأنها تعيد تأكيد الالتزام بالمعايير⁽³⁴⁾. وإلى جانب هذه المساهمات العامة، بيّن المقرر الخاص مساهمات محددة للعدالة الانتقالية في التنمية. فالملاحقات الجنائية، على

(24) انظر <http://hdr.undp.org/en/content/what-human-development>

(25) انظر <http://report.hdr.undp.org/intro.html>

(26) إعلان الحق في التنمية، المادة 1-1.

(27) انظر <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

(28) انظر A/68/345. جادل المقرر الخاص الحالي أيضاً بأن الجهود الإنمائية الضيقة الأفق المستثنية لاعتبارات العدل أو حقوق الإنسان لا تُفلح في تحقيق التنمية البشرية المستدامة - انظر A/HRC/39/53، الفقرة 69.

(29) A/68/345، الفقرة 40.

(30) A/68/345، الفقرة 15.

(31) A/68/345، الفقرة 32.

(32) A/68/345.

(33) A/68/345، الفقرة 37.

(34) A/68/345، الفقرة 66.

سبيل المثال، تعزز سيادة القانون. ويمكن للبحث عن الحقيقة أن يساعد في صياغة برامج إصلاحية كافية وأن يقدم تحليلاً لدعم الإدماج الاقتصادي للضحايا. ويمكن لبرامج الجبر أن توفر للضحايا الدعم المباشر وأن تقيّد قطاعات أكبر من المجتمعات. ويمكن لبرامج الإصلاح المؤسسي، بما في ذلك التدقيق، أن تعزز الثقة في المؤسسات الأمنية⁽³⁵⁾.

13- وخلص القول إن العدالة الانتقالية يمكن أن تسهم في التنمية المستدامة بطرق شتى بقدر ما يمكن أن تساعد في عكس الآثار السلبية لإرث الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان على التنمية. ويمكن لهذه المساهمات أن تشكل أساساً في استعادة الثقة المدنية والمؤسسية، فضلاً عن تمكين الضحايا والمجتمعات المحلية من خلال تحسين القدرات البشرية اللازمة للتنمية والقدرة على الفعل وعلى المطالبة بإعمال حقوق الإنسان. وتشترك العدالة الانتقالية والتنمية المستدامة في الاهتمام الأساسي بمعالجة الأسباب الجذرية للصراعات وانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك عدم المساواة والاستبعاد والتمييز والتهميش. وتتيح العدالة الانتقالية تحقيق تنمية أكثر استدامة بضمن إدماج أكبر وأكثر فعالية وتنوعاً في المجتمع، وبالتشجيع على المطالبة بحد أدنى من العدالة. وفي الوقت نفسه، لا يمكن فصل التنمية عن العدالة، لأن الإفلات من العقاب وانعدام سيادة القانون غالباً ما يكونان السببين الجذريين للتهميش والاستبعاد. ولذلك، فإن لدى الجهات الفاعلة في العدالة الانتقالية والتنمية الكثير لتكسبه من التنسيق الفعال، سعياً إلى التكامل وتعزيز المتبادل لتدخلاتها.

جيم - العدالة الانتقالية وهدف التنمية المستدامة 16

14- إن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هي خطة عمل عالمية تسعى إلى تعزيز السلام العالمي، والقضاء على الفقر، وإعمال حقوق الإنسان للجميع، وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتحويل العالم نحو مسار قوامه الاستدامة والقدرة على الصمود وعدم ترك أحد خلف الركب⁽³⁶⁾ وفي إطار خطة عام 2030، يجسد هدف التنمية المستدامة 16 التزام الدول بالتشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات. وهو يسلم بالأهمية الحاسمة للحكم الرشيد وبناء المؤسسات باعتبارها أساس جهود التنمية وبناء السلام. ويسلط الضوء على الحاجة إلى سيادة القانون ويشجع التدابير الحفازة لإعمال حقوق الناس في إطار نظم العدالة الفعالة. ويؤكد أن السلام والتنمية المستدامين يرتبطان ارتباطاً وثيقاً باحترام حقوق الإنسان والعدالة وسيادة القانون. وهو يربط بين السلام والعدالة والإدماج.

15- وبالاستناد إلى الحريات الأساسية ومبادئ حقوق الإنسان المتمثلة في المساواة وعدم التمييز، فضلاً عن الحق في المشاركة في الشؤون العامة ووصول العامة إلى المعلومات، يشار إلى الهدف 16 في كثير من الأحيان على أنه هدف تحويلي و"أداة تمكينية" لجميع الأهداف الأخرى في إطار أهداف التنمية المستدامة. ويلزم العديد من غايات الهدف 16 الدول بحوكمة وقرارات تشاركية وتمثيلية وتتسم بالمسؤولية وبإشراك الجميع، وكذلك بالوفاء بوعدها المتمثل في "عدم ترك أحد خلف الركب". وينطوي هذا الهدف على مفاتيح "عملية" إطلاق الإمكانيات الكفيلة بإحداث تحول في إطار أهداف التنمية المستدامة بأكمله. وينعكس هذا الترابط بين الهدف 16 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى في مفهوم "هدف التنمية

(35) A/68/345، الفقرة 67.

(36) قرار الجمعية العامة 1/70.

المستدامة 16+(37). إذ يؤكد هذا المفهوم على الصلات، ولا سيما تلك التي لها أهداف تتصل مباشرة بالسلام والعدالة والإدماج، مثل المساواة بين الجنسين(38).

16- وقّمت فرقة العمل المعنية بالعدالة في مجموعة الرّواد من أجل مجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة، في تقريرها لعام 2019 المتعلق بضمان وصول الجميع إلى العدالة، حجم النقص في سبل الوصول إلى العدالة في جميع أنحاء العالم(39). وأقرت فرقة العمل بأن ثلثي سكان العالم يفتقرون بشدة إلى إمكانية الوصول إلى العدالة، ورأت أن ذلك يعكس تفاوتات هيكلية ويسهم في هذه التفاوتات(40). وخلصت إلى أن العالم "من دون تعزيز العدالة، لن يتمكن من إنهاء الفقر، أو الحد من عدم المساواة، أو الوصول إلى الأكثر تخلفاً عن الركب أولاً، أو تهيئة الظروف لازدهار المشترك والمستدام، أو تعزيز السلام والإدماج"(41). ومن أجل الانتقال "من العدالة لقلّة من الناس إلى العدالة للجميع"، تدعو فرقة العمل إلى وضع الناس واحتياجاتهم في قلب نظم العدالة، وحل مشاكل العدالة، وتحسين تجارب الناس مع أجهزة العدالة، واستخدام العدالة للوقاية (بسبب منها معالجة إرث انتهاكات حقوق الإنسان)، وتمكين الناس من الحصول على الخدمات والفرص(42).

17- ويشترك الهدف 16 الذي يتناول العدالة الانتقالية والتنمية المستدامة مع أهداف أخرى في غايات وتطلعات مماثلة تتعلق بتحقيق السلام، والوصول إلى العدالة، والمساءلة، ومكافحة أوجه عدم المساواة، ومنع نشوب الصراعات، وإقامة مؤسسات شاملة للجميع، وتعزيز سيادة القانون. وعلاوة على ذلك، يتصل العديد من مؤشرات الهدف 16 بالعدالة الانتقالية، بما في ذلك الغاية 16-3 المتعلقة بكفالة تكافؤ فرص الجميع في الوصول إلى العدالة، والغاية 16-6 المتعلقة بإنشاء مؤسسات خاضعة للمساءلة، والغاية 16-7 المتعلقة بكفالة اتخاذ القرارات على نحو شامل للجميع وتشاركي. وبذلك، يمكن أن تسهم العدالة الانتقالية في تحقيق العديد من غايات الهدف 16(43). وفي السياقات الانتقالية - في الفترات التي تلي حالات القمع أو الصراعات المصحوبة بانتهاكات جماعية لحقوق الإنسان، يكون النقص في سبل الوصول إلى العدالة هو الأكبر وتكون التحديات التي تواجه بناء مجتمع سلمي وعادل وشامل الأكثر حدة وتعقيداً. وهناك حاجة إلى تدابير استثنائية لتحقيق العدالة إذا ما أريد تحقيق هدف عدم ترك أحد خلف الركب، من أجل سد الفجوة في الاستجابة للمطالبات الهائلة بتحقيق العدالة، ومعالجة نمط استبعاد وتهميش ووصم مجتمعات محلية معينة، والتصدي للتقسيمات المجتمعية. ويبرز مفهوم الهدف 16+ الأهمية الحاسمة لمساءلة معالجة الأسباب الجذرية المترابطة للفقر والتشريد القسري وعدم المساواة بين

(37) انظر <https://www.sdg16.plus/>.

(38) ولا سيما الهدف 4 المتعلق بالتعليم الجيد، والهدف 5 المتعلق بالمساواة بين الجنسين، والهدف 8 المتعلق بالعمل اللائق ونمو الاقتصاد، والهدف 10 المتعلق بالحد من أوجه عدم المساواة. انظر https://cic.nyu.edu/sites/default/files/peaceful_just_inclusive_targets_analysis_aug2016.pdf.

(39) انظر <https://www.justice.sdg16.plus/report> and <https://www.justice.sdg16.plus/task-force-on-justice>.

(40) المرجع نفسه.

(41) انظر 18 p. https://www.justice.sdg16.plus/_files/ugd/90b3d6_746fc8e4f9404abeb994928d3fe85c9e.pdf.

(42) انظر <https://www.justice.sdg16.plus/report>. انظر أيضاً الإعلان المتعلق بتكافؤ فرص الجميع في الوصول إلى العدالة بحلول عام 2030، المتاح في https://www.justice.sdg16.plus/_files/ugd/90b3d6_9357f6ca843f452db89b671b1675524e.pdf.

(43) على سبيل المثال، الغاية 16-3 المتعلقة بتعزيز سيادة القانون وكفالة تكافؤ فرص الجميع في الوصول إلى العدالة؛ والغاية 16-6 المتعلقة بإنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات؛ والغاية 16-7 المتعلقة بضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات؛ والغاية 16-10 المتعلقة بكفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية؛ والغاية 16 أ المتعلقة بتعزيز المؤسسات الوطنية ذات الصلة لمنع العنف ومكافحة الجريمة؛ والغاية 16ب المتعلقة بتعزيز القوانين والسياسات غير التمييزية وبنائها.

الجنسين وانعدام الجنسية والتهميش، فضلاً عن إبرازه أهمية التثقيف من أجل إرساء ثقافة السلام واللاعنف. ويمكن لإطار العدالة الانتقالية أن يساعد في مواجهة هذه التحديات⁽⁴⁴⁾.

18- وفي تقرير صدر عام 2019، أكد الفريق العامل المعني بالعدالة الانتقالية وهدف التنمية المستدامة 16+ أنه في سياقات الانتهاكات الخطيرة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان، سيكون السلام والتنمية المستدامان أكثر قابلية للتحقيق إذا ما عملت المجتمعات بفعالية على تحقيق العدالة فيما يتعلق بتلك الانتهاكات⁽⁴⁵⁾. وفي سياق التركيز على الوقاية، قال التقرير إن العدالة الانتقالية يمكن أن تعزز الثقة في المؤسسات وفيما بين الناس والجماعات، وتعزز سيادة القانون والوصول إلى العدالة، وتساعد على تصحيح التفاوتات الجنسانية، وتحد من عدم المساواة والتهميش والفساد⁽⁴⁶⁾. وحث التقرير على اتباع نهج لحل المشاكل المتعلقة بتحقيق العدالة الانتقالية، وهو ما يتطلب ابتكاراً محلياً محدد السياق، ومشاركة الضحايا، وتحقيق التوازن بين الاهتمام بالتسويات السياسية وبالاستقرار بهدف تحقيق أقصى قدر من التغيير على المدى الطويل⁽⁴⁷⁾.

19- وبعبارة أخرى، توفر العدالة الانتقالية إطاراً للتصدي للتحديات القضائية المرتبطة بإرث الانتهاكات الواسعة النطاق والخطيرة لحقوق الإنسان في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. وبذلك توفر العدالة الانتقالية للدول أداة للوفاء بالتزاماتها بموجب هدف التنمية المستدامة رقم 16. وفي الوقت نفسه، يوفر الهدف 16 للدول إطاراً لوضع تصور لمبادرات العدالة الانتقالية من منظور إنمائي، مما يضاعف فرص استدامة السلام إلى أقصى حد. وتكمن المساهمات الرئيسية الممكنة للعدالة الانتقالية في تحقيق الهدف 16 في تمكين المطالبين بالعدالة؛ وتعزيز الثقة المدنية والمؤسسية؛ وتعزيز استيعاب الجميع والمشاركة، بما في ذلك مشاركة المرأة؛ والتركيز المستمر على الوقاية وعلى تحديد ومعالجة الأسباب الجذرية للصراعات والانتهاكات، بما في ذلك التهميش وأوجه الخلل المؤسسي.

ثالثاً – إمكانات العدالة الانتقالية في الحفاظ على السلام والتنمية المستدامة

20- في الفصل السابق، أشير إلى أن الإسهامات الرئيسية للعدالة الانتقالية في استدامة السلام والتنمية المستدامة تكمن في قدرتها على تعزيز الثقة وتمكين الناس وتعزيز الإدماج والمشاركة ومعالجة الأسباب الجذرية للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والمساهمة في الوقاية. وبالإضافة إلى ذلك، يستكشف هذا الفصل ويوضح هذه العناصر المترابطة التي يعزز بعضها بعضاً، والتي يمكن النظر فيها مجتمعة بوصفها إمكانات نتيجها العدالة الانتقالية لتحقيق استدامة السلام والتنمية. ومع ذلك، يجب التشديد على أن مدى إمكانية تحقيق هذه الإمكانيات يعتمد على عوامل متعددة، بينها تصميم التدابير المحددة للعدالة الانتقالية والديناميات والخيارات السياساتية الأوسع نطاقاً في أي سياق معين.

(44) انظر <https://www.sdg16hub.org/system/files/2019-07/Global%20Alliance%20SDG%2016%20Report.pdf>, pp. 37–38.

(45) انظر https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf, p. 5.

(46) المرجع نفسه، ص 1.

(47) المرجع نفسه.

ألف - تعزيز الثقة

21- وضع الأمين العام، في تقريره المعنون "جدول أعمالنا المشترك"، وهو تقرير رحبت به الجمعية العامة في تشرين الثاني/نوفمبر 2021⁽⁴⁸⁾، حقوق الإنسان في صميم "عقد اجتماعي جديد" يسعى إلى إعادة ضبط العلاقة بين الناس والمؤسسات المنشأة لخدمتهم عن طريق معالجة أوجه عدم المساواة والاستبعاد وبناء الثقة والتماسك الاجتماعي. ويمكن أن تعمل الثقة رأسياً بالتركيز على المؤسسات، وأفقياً بالتركيز على العلاقات بين الأفراد والجماعات⁽⁴⁹⁾. وهي تأتي من شعور متبادل بالالتزام بالمعايير والقيم المشتركة بما يتجاوز قابلية التنبؤ⁽⁵⁰⁾. فنحن نثق بالمؤسسات عندما تطبق المعايير المشتركة في تمثيلها وتصرفاتها، مما يدل على الشرعية والشفافية والمساءلة.

22- ويمكن للعدالة الانتقالية أن تسهم بطرق شتى في استعادة ثقة الناس بالمؤسسات وبغيرهم. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تولّد محاكمة مرتكبي الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان الثقة من خلال إعادة تأكيد المعايير الأساسية، لا سيما عندما تُظهر أنه لا يوجد أحد فوق القانون. ويمكن للمبادرات الحقيقية للبحث عن الحقيقة أن تعزز الثقة من خلال الكشف عن أنماط التهميش القديمة، والمساهمة في السرديات المشتركة والحد من الاستقطاب المجتمعي، ووضع رؤية للمستقبل تقوم على الإدماج والمساواة. وقد تعزز التعويضات الثقة عندما تثبت جدية الدولة في التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان، لأنها تمثل عواقب ملموسة للاعتراف بالمسؤولية. ويمكن للإصلاحات المؤسسية أن تعيد الثقة، على سبيل المثال، بترد الجناة من قوات الأمن وغيرها من مؤسسات (التحقق)، وإظهار الالتزام بالمعايير والنزاهة⁽⁵¹⁾.

23- وتمثل إتاحة سبل الوصول إلى العدالة للضحايا والمجتمعات المحلية المتضررة من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان عاملاً مساعداً رئيسياً في إرساء الثقة. ففي تيمور - ليشتي، على سبيل المثال، أدى تنفيذ فكرة المحاكم المتنقلة التي تضم مترجمين إلى تحسين إمكانية وصول الناس إلى العدالة في أماكن نائية، مما قلل من الإفلات من العقاب في القضايا الجنائية المعلقة⁽⁵²⁾. وفي كوسوفو⁽⁵³⁾، عزز إنشاء "غرف ملائمة للمقابلات" داخل مكتب الادعاء الخاص وفي إطار وحدة التحقيق في جرائم الحرب التابعة للشرطة ثقة الناجيات من العنف الجنسي المرتبط بالنزاع في تبادل خبراتهن مع نظام العدالة الجنائية، مما ساعد على المضي قدماً في القضايا⁽⁵⁴⁾. وفي أوغندا، مكنت نظم العدالة التقليدية في المجتمعات المحلية ضحايا النزاع من الوصول إلى العدالة والخدمات. وفي كل حالة من هذه الحالات، تعززت الثقة المجتمعية والمؤسسية.

باء - تمكين الناس

24- تكمن قدرة العدالة الانتقالية على تمكين الناس، أساساً، في تركيزها الأساسي على الضحايا والمجتمع المدني. وتتعلق العدالة الانتقالية بتقديم الاعتراف للضحايا والمجتمعات المحلية المتضررة ليس

(48) قرار الجمعية العامة 6/76.

(49) انظر A/68/345 and A/HRC/36/50/Add.1 and A/HRC/30/42.

(50) A/HRC/21/46، الفقرة 32.

(51) A/HRC/21/46، الفقرة 34.

(52) انظر https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23417TimorLeste_VNR_2019_FINAL.pdf.

(53) تُفهم أي إشارة إلى كوسوفو بالمعنى الوارد في قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

(54) ورقة معلومات مقدمة من هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، متاحة في:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 8.

بمعاناتهم فحسب، بل وأيضا الاعتراف بتعرضهم للظلم. وهي تسهم في استعادة كرامتهم والاعتراف بهم كأصحاب حقوق ومشاركين مشاركة كاملة ومتكافئة في المجتمع. ويمكن لكل عنصر من عناصر العدالة الانتقالية أن يسهم في التمكين. فعلى سبيل المثال، يمكن للضحايا أن يشعروا بالتمكين عندما يستطيعون الدفاع عن حقوقهم أمام المحكمة، ويرون محاسبة المعتدي. ويمكن أن توفر مبادرات البحث عن الحقيقة للضحايا والمجتمعات المحلية منبرا لتبادل خبراتهم علنا، والمساهمة في سجل عام وفي سرديّة تحويلية مشتركة من أجل المستقبل. ويمكن أن توفر التعويضات للضحايا والمجتمعات المحلية بعض الوسائل لتغيير الظروف التي تعيقهم. ويمكن للإصلاحات القانونية وغيرها من الإصلاحات التي توضع كضمانات لعدم التكرار أن تكون ممكّنة بنفس القدر، لا سيما عندما تركز على فتح الفضاء المدني.

25- ولذلك فإن النهج الذي يركز على الضحايا هو مبدأ أساسي في نهج الأمم المتحدة إزاء العدالة الانتقالية⁽⁵⁵⁾. ومن خلال السماح للضحايا بالشروع في عملية عدالة انتقالية وقيادتها والمشاركة فيها، ومن خلال مراعاة حقوقهم واحتياجاتهم وتطلعاتهم في كل خطوة من الخطوات، تهدف العدالة الانتقالية إلى تمكين الضحايا من إظهار أنفسهم بشكل فعال كأصحاب حقوق واستعادة الحيز الذي حرّموا منه في المجتمع. ففي غواتيمالا، على سبيل المثال، أنشئت آلية يقودها الناجون لرصد دفع الدولة للتعويضات الجماعية الممنوحة في قضية سيبور زاركو التاريخية⁽⁵⁶⁾. وشاركت ممثلات نساء الشعوب الأصلية في لجان الرصد ووضع إطارا لتتبع تنفيذ الدولة للآلية، مما عزز قيادتهن وتمكينهن. وفي الجمهورية العربية السورية، أدت المشاركة بين منظمات الضحايا السوريين ومنظمات المجتمع المدني إلى وضع ميثاق للحقيقة والعدالة، سعيا إلى وضع الضحايا في مقدمة جهود العدالة ودفع أصحاب المصلحة الدوليين إلى إعطاء الأولوية لمطالبهم⁽⁵⁷⁾.

26- ويكتسي تمكين منظمات الضحايا والمجتمع المدني أهمية بالغة لأنه يؤدي دورا رئيسيا في الدعوة والتعبئة وبناء القدرات والتعليم. ففي الأرجنتين، على سبيل المثال، لعبت منظمات الضحايا والمجتمع المدني، مثل أمهات وجدات ميدان بلازا دي مايو، دورا بارزا في تشكيل عملية العدالة الانتقالية، بما في ذلك عن طريق إصدار إدانات بارتكاب جرائم ضد الإنسانية خلال فترة الديكتاتورية⁽⁵⁸⁾. وفي السلفادور، أتاحت المشاورات مع ضحايا الانتهاكات المرتكبة أثناء النزاع المسلح مجالا للاعتراف بها وأتاحت للحكومة فهم أولويات الضحايا ومطالبهم⁽⁵⁹⁾. وثمة طريقة فعالة أخرى للتمكين تتمثل في إنشاء شبكات عبر وطنية مثل الشبكة الدولية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والناجين منها⁽⁶⁰⁾.

(55) انظر https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf

(56) انظر أيضاً ورقة المعلومات المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن غواتيمالا والمتاحة في: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 2

(57) انظر <https://www.impunitywatch.org/truth-and-justice-charter-syria>؛ انظر أيضاً ورقة المعلومات المقدمة من منظمة مناهضة الإفلات من العقاب والمتاحة في <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>, at p. 3

(58) ورقة معلومات مقدمة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الأرجنتين، ومتاحة في <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>

(59) ورقة معلومات مقدمة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في السلفادور، ومتاحة في <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>

(60) انظر <https://i-novas.org/our-vision/>

جيم - تعزيز الإدماج

27- تسعى العدالة الانتقالية إلى الإدماج، على المستويين الفردي والجماعي، بثلاث طرق على الأقل. أولاً، يمكن لتدابير العدالة الانتقالية أن تسهل الإدماج من خلال إشراك الناس في العملية، بالدعم والاعتراف، والمشاركة المجدية، وزيادة الوعي بالحقوق، وإعادة التوازن إلى ديناميات السلطة، ووضع قضايا الإدماج في جدول الأعمال العام⁽⁶¹⁾. ثانياً، يمكن لعمليات العدالة الانتقالية أن تساعد في تحديد ومعالجة المظالم والأسباب الجذرية المرتبطة بالاستبعاد، بما في ذلك عدم المساواة والتمييز والتهميش والفساد وانعدام الأمن وانعدام إمكانية الوصول إلى السلطة والموارد والخدمات⁽⁶²⁾. ثالثاً، يمكن لعمليات العدالة الانتقالية أن تسهم في إحداث تغيير طويل الأجل بجعل المؤسسات أكثر شمولاً، وتفكيك المؤسسات التي ترتكب الانتهاكات وتيسرها، والمساعدة في إنشاء مؤسسات يمكنها أن تؤدي دوراً وقائياً (مثل الأطر الدستورية والقانونية، وهيئات مكافحة الفساد، والنظم التعليمية، وما إلى ذلك)⁽⁶³⁾.

28- وتحديدًا بسبب أهمية الإدماج، يؤكد نهج الأمم المتحدة إزاء العدالة الانتقالية على قيمة مشاركة الجمهور والتشاور معه، لجملة أهداف بينها توسيع نطاق تبني المجتمع لها⁽⁶⁴⁾. والمشاركة المجدية في إدارة الشؤون العامة حق من حقوق الإنسان⁽⁶⁵⁾. وبفضل المشاركة، تتولد المعلومات أيضاً، مما يزيد من احتمال أن تجسد السياسات المقترحة الشعور بالعدالة لدى الضحايا والمجتمعات المحلية. وتحظى العملية بدرجة أكبر من خلال المشاركة، لأنها تسفر عن الاعتراف. وتضفي المشاركة وجهاً إنسانياً على العمليات المعقدة، مما يسهل التفاهم⁽⁶⁶⁾.

29- ومن الإسهامات الرئيسية التي يمكن أن تقدمها عمليات العدالة الانتقالية إبرازاً وتعزيزاً إدماج المجتمعات والشرائح السكانية التي تعاني الاستبعاد منذ زمن طويل، مثل الأقليات والشعوب الأصلية والمناطق المهمشة. ففي كولومبيا، على سبيل المثال، سعت الهيئة القضائية الخاصة المكلفة بإرساء السلام، على وجه التحديد، إلى إشراك الشعوب الأصلية في العملية، بما في ذلك عن طريق زيارة المجتمعات المحلية لهذه الشعوب بهدف التعريف بولايتها، وإجراء محاكمات باللغات الأصلية للشعوب الأصلية. وفي المغرب، ساعد برنامج التعويضات الجماعية على إدماج المناطق الجغرافية التي كان سكانها مهمشين تاريخياً. وقد أتاحت لجان التنسيق المحلية والنهج التشاركية للمجتمعات المحرومة من حقوقها ولمنظمات المجتمع المدني المساهمة في تصميم وتنفيذ البرنامج⁽⁶⁷⁾. وفي كينيا، درست لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة الأسباب الكامنة وراء الانتهاكات واعتمدت نهجاً للتصدي للأنماط الاستيعادية التي أدت إلى نشوب الصراعات، بما في ذلك عن طريق بدء المحاكمات في أكثر المناطق تهميشاً وتيسير جلسات الاستماع إلى النساء.

(61) انظر https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Overview_TJ_Prevention.pdf

(62) انظر <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>

(63) انظر A/HRC/37/65 و A/72/523.

(64) انظر https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf

(65) انظر <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/DraftGuidelinesRighttoParticipationPublicAffairs.aspx>

(66) A/HRC/34/62، الفقرتان 25 و 26.

(67) ورقة معلومات مقدمة من منظمة مناهضة الإفلات من العقاب. انظر أيضاً https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf

30- ويمكن أن يكون التركيز المحدد على إدماج الأطفال والشباب عاملاً أساسياً في إعطائهم صوتاً والاستفادة من إمكاناتهم لإحداث تحول اجتماعي تستفيد منه الأجيال المقبلة⁽⁶⁸⁾. ففي كرواتيا على سبيل المثال، كرمت حملة تخليد الذكرى التي نفذتها مبادرة الشباب لحقوق الإنسان المفقودين وذكّرت بهم، وأشركت الجمهور في أسئلة عن انتهاكات الماضي. وفي كولومبيا، عقدت لجنة توضيح الحقيقة والتعاضد وعدم التكرار "مشاورة وطنية للأطفال والشباب من أجل الحقيقة"، مكّنت الأطفال والشباب وأشركتهم في التفكير في دورهم في بناء الحقيقة وفي الذاكرة الجماعية والتعاضد المشترك وعدم التكرار.

31- ولا تؤدي عمليات العدالة الانتقالية الشاملة التي تقوم على المشاركة وتسعى إلى ضمان تبن اجتماعي واسع النطاق لها إلى تعزيز الإدماج فقط. بل يمكن أن تؤدي أيضاً إلى تمكين الضحايا والمجتمعات المهمشة بقوة، وأن تمنحهم صوتاً وقدرة على الفعل لتشكيل مستقبلهم كأصحاب حقوق، وقد تعزز الثقة في المؤسسات وفيما بين المجتمعات المحلية. وبالتالي، فإن المشاركة هي أحد العوامل الرئيسية التي تتيح للعدالة الانتقالية إمكانات تحقيق السلام والتنمية.

دال- تعزيز المساواة بين الجنسين

32- يتطلب الإدماج المساواة بين الجنسين. وتمثل مراعاة الجانب الجنساني مبدأً أساسياً في نهج الأمم المتحدة إزاء العدالة الانتقالية⁽⁶⁹⁾. ولا تتطلب العدالة الانتقالية المراعية للفوارق بين الجنسين أن تؤخذ في الاعتبار بصورة متسقة وجهات نظر المرأة وأولوياتها وخبراتها فحسب، بل إنها تعتمد أيضاً منظوراً جنسانياً عند دراسة الأسباب الجذرية للصراع، بما في ذلك النظر في التمييز والعنف الجنسانيين ضد المرأة⁽⁷⁰⁾. وهي تسهل وضع سرديات أكثر شمولاً⁽⁷¹⁾. والأهم من ذلك أنها تتطلب المشاركة الكاملة والمجدية للمرأة بوصفها صاحبة حقوق، وعنصر تغيير، وقائدة⁽⁷²⁾.

33- وتتجلى المشاركة المجدية عندما تستطيع المرأة إظهار قدرتها على الفعل، وجمع الأدلة، ووضع جداول الأعمال، وبناء التحالفات، وتعبئة استراتيجيات التغيير، وتأكيد تأثيرها بما يغير النتائج في مجال صنع القرار لتعكس مختلف مصالح المرأة والمصالح الأوسع للمجتمع. ففي كوسوفو، على سبيل المثال، وبعد اعتماد قانون عام 2014 الذي يعترف بالوضع القانوني للناجيات من العنف الجنسي المرتبط بالنزاع وحققهن في التعويض، نُظمت مشاورات مع الناجيات، مما أتاح لهن مساحة آمنة وممكنة للتعبير عن شواغلهم وأولوياتهن بشأن إنشاء لجنة معنية بمسألة العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وشملت المشاورات العلاج بالفن وإدارة الضغوط النفسية وتخللتها جلسات ركزت على توثيق أصوات واحتياجات الناجيات، وضمن توليهن مسألة تحديد التعويضات مع تلقي دعم الرعاية الذاتية⁽⁷³⁾. وفي غامبيا، أسفرت حلقات العمل التشاورية بشأن

(68) انظر <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP-From-Justice-for-the-Past-to-Peace-and-Inclusion.pdf>

(69) انظر https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf

(70) انظر <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/A-review-of-UN-Women-programming-on-gender-sensitive-transitional-justice-en.pdf> as well as [A/75/174](https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/A-review-of-UN-Women-programming-on-gender-sensitive-transitional-justice-en.pdf)

(71) انظر أيضاً https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_WG-TJ-SDG16+_2019_Web.pdf

(72) انظر ورقة المعلومات المقدمة من سويسرا للاطلاع على أمثلة إضافية لإدراج منظور جنساني في التعامل مع الماضي، والمتاحة في: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Peace-realization-SDG16.aspx>

(73) انظر أيضاً Siobhan Hobbs, *Bees of Change: The Exponential Effects of Micro-Grants for Survivors of Conflict-related Sexual Violence in Kosovo* (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), 2019)

عملية تقصي الحقائق التي يُسرت من خلال المجموعات النسائية المحلية عن تقديم تقرير عن تجاربهن أثناء فترة الحكم الديكتاتوري إلى لجنة الحقيقة والمصالحة والتعويضات⁽⁷⁴⁾. وفي ليبيريا، أدى إنشاء لجنة المساواة بين الجنسين التابعة للجنة تقصي الحقائق والمصالحة إلى مشاركة المرأة مشاركة فعالة في العمليات الأساسية للجنة، بما في ذلك أخذ الأقوال، وعقد جلسات استماع علنية، وإجراء التحقيقات.

34- وسيتطلب تحقيق نهج تحويلي مراعي للاعتبارات الجنسانية الاستثمار في الضمانات التي تقي من الوصم والمخاطر والتهديدات والحوادث المحددة التي قد تواجهها المرأة⁽⁷⁵⁾. ولا بد من الاستثمار الطويل الأجل لهيئة بيئة آمنة للمرأة تمكن المنظمات النسائية المحلية وتعزز الشراكات المحلية. ففي بنغلاديش، على سبيل المثال، دخلت منظمة العدالة والحقوق في آسيا، وهي منظمة غير حكومية، في شراكة مع 100 امرأة من مخيم اللاجئين الروهنغيا لمساعدتهن في التعرف على حقوقهن ودورهن في عمليات العدالة، وبالتالي تنمية قدرات النساء على ضمان مشاركتهن المجدية في جميع المراحل بمنظور طويل الأجل.

هاء - المساهمة في الوقاية

35- تُجرى في إطار عمليات العدالة الانتقالية التي تركز على الوقاية دراسة متعمقة لمعرفة الأسباب الجذرية للعنف وانتهاكات حقوق الإنسان ومعرفة من يتبع المجال لهذه الأعمال، وذلك كجزء من عملية البحث عن الحقيقة. ويتطلب ذلك تحليلاً لانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الجهات المنفذة والهياكل والموارد المستخدمة في ارتكابها؛ ولأسباب ارتكابها؛ وآثار هذه الانتهاكات على الضحايا والمجتمع⁽⁷⁶⁾. ويتيح هذا التحليل تحديد تدابير التخفيف. وغالبا ما تركز جهود العدالة الانتقالية بشكل أساسي على التدابير في مجال المؤسسات - لا سيما المؤسسات الأكثر شمولاً وقابلية للمساءلة، وعلى تعزيز استقلال القضاء وتعزيز الرقابة⁽⁷⁷⁾. ودفع المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار بأن التدابير المتخذة على المستوى المجتمعي، مثل فتح المجال المدني وتعزيز حرية وسائط الإعلام، وفي المجالات الثقافية/الشخصية، بما في ذلك تدريس التاريخ وعمليات تخليد الذكرى والدعم النفسي-الاجتماعي لا تقل أهمية في تحقيق التغييرات المنهجية اللازمة لمنع التكرار⁽⁷⁸⁾.

36- ومن الطرق الهامة التي يمكن أن تسهم بها عمليات العدالة الانتقالية في الوقاية، دراسة ومعالجة قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الصحة والتعليم والحصول على الأراضي، بوصفها جزءاً من الأسباب الجذرية للصراعات والقمع⁽⁷⁹⁾. فقد تناولت لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة في تيمور - ليشتي ولجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون، على سبيل المثال، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بإعطاء الأولوية للانتهاكات التي تشكل مثالا أوضح على الأذى الممنهج: في تيمور - ليشتي، تناولت الحق في الصحة والتعليم وفي مستوى معيشي مناسب؛ وفي سيراليون، تناولت الحق في

(74) انظر <https://www.ictj.org/publication/women%E2%80%99s-experiences-dictatorship-gambia>

(75) انظر التقرير المقبل لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة عن مشاركة المرأة الهادفة في العدالة الانتقالية.

(76) Alexander Mayer-Rieckh, "Guarantees of non-recurrence: an approximation", *Human Rights Quarterly*, vol. 39, No. 2 (May 2017), p. 444.

(77) للاطلاع على لمحة عامة شاملة عن التوصيات المتعلقة بالإصلاح المؤسسي التي صاغتها تسع لجان لتقصي الحقائق، انظر <https://www.dcaf.ch/recommending-change-truth-commission-recommendations-institutional-reforms>.

(78) انظر [A/HRC/30/42](#) و [A/HRC/37/65](#) و [A/72/523](#). انظر أيضاً Alexander Mayer-Rieckh, "Guarantees of non-recurrence: an approximation".

(79) انظر <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-05.pdf>

الملكية⁽⁸⁰⁾. وفي كولومبيا، نفذت الحكومة تدابير لدفع تعويضات جماعية، واستراتيجيات لضمان عودة السكان المشردين وإعادة توطينهم، مما ساعد على معالجة الآثار الجماعية للنزاع. ويسهم الطابع الشامل لتدابير الجبر، التي تتضمن الرعاية الصحية والتعليم والإسكان، في معالجة أوجه ضعف الضحايا ومسألة استبعادهم من المجتمع.

37- ويمكن أن يعزز التحليل المنهجي للانتهاكات وأسبابها الجذرية، مع التركيز على المجتمعات المهمشة وإشراكها، الإدماج، وبالتالي المساهمة في الوقاية. ففي بونيفينتورا، كولومبيا، على سبيل المثال، وقّع النظام المتكامل للحقيقة والعدالة والجبر وعدم التكرار ميثاقاً للبحث عن السلام لكشف حجم حالات الاختفاء القسري وطابعها المنهجي واستمرارها. ويساعد الميثاق الفئات المتضررة بشكل خاص، مثل المجتمعات الكولومبية - الأفريقية ومجتمعات السكان الأصليين، ويهدف إلى تسريع البحث عن المفقودين. وعزز الميثاق قدرة المجتمعات المتضررة من النزاع على الصمود، وتصدى للمظالم التاريخية التي تواجهها الفئات المهمشة.

رابعاً - تعظيم أثر العدالة الانتقالية على استدامة السلام والتنمية المستدامة

38- هناك عدة عوامل تؤثر في إمكانية إسهام العدالة الانتقالية في استدامة السلام ودفع عجلة التنمية. وتتعلق هذه التحديات في المقام الأول بتصميم وتنفيذ سياسات وبرامج محددة للعدالة الانتقالية، بما في ذلك مدى كونها محددة السياق (بالنظر إلى التحديات والفرص المحلية)، وشاملة (تسعى إلى إحراز تقدم في جميع عناصر العدالة الانتقالية الأربعة) ومملوكة ووطنياً (يعتبرها الضحايا والمجتمع الأوسع مشروعاً). ويستكشف هذا الفصل سبلاً إضافية يمكن من خلالها تعظيم مساهمة العدالة الانتقالية في استدامة السلام والتنمية.

ألف - ربط العدالة الانتقالية بخطط سياساتية أوسع

39- أظهرت الفروع السابقة أن العدالة الانتقالية تتقاسم العديد من الأهداف والغايات مع مجالات سياساتية أخرى، بما في ذلك استدامة السلام، ومنع نشوب الصراعات، والتنمية المستدامة. وأول خلاصة لذلك أن العدالة الانتقالية لا تحقق، على الأرجح، النتائج المرجوة دون اتباع نهج أكثر تكاملاً يعكس تلك الروابط. وسيكون التنسيق مع المجالات السياساتية الأخرى أمراً حاسماً لضمان تدخلات يعزز بعضها بعضاً واستخداماً أمثل للموارد في السعي إلى تحقيق نفس الأهداف الشاملة⁽⁸¹⁾. وهناك فرصتان محددتان للتنسيق هنا، ترتبط كل منهما بسمّة مميزة للعدالة الانتقالية.

40- أولهما أن العدالة الانتقالية منفردة في تطلعها إلى مستقبل أفضل من خلال دراسة وافية للماضي. وتعتمد التدابير التطلعية الفعالة على القدرة على تحديد الهياكل والعمليات التي فتحت المجال للانتهاكات وخروقات حقوق الإنسان، وأوجه القصور المنهجية التي تحتاج إلى إصلاح، والضمانات المفقودة⁽⁸²⁾. ومن شأن اعتماد "موقف مراعي للماضي" عند صياغة السياسات والبرامج في البيئات الإنمائية أن يساعد في تحديد نقاط التقارب والتكامل وجعل التدخلات المشتركة أكثر فعالية.

(80) المرجع نفسه، ص 54.

(81) انظر A/68/345، وأيضاً A/72/523.

(82) انظر <https://muse.jhu.edu/article/657336> and <https://peacelab.blog/2018/11/adopt-a-stance-not-just-mechanisms>.

41- وثانيهما أن العدالة الانتقالية تسهم إسهاما إضافيا بإيلاء الضحايا اهتماما رئيسيا. ويمكن للضحايا والناجين أن يبلغوا مباشرة عن الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة وعن الأمور التي كان يمكن أن تحول دون حدوثها وعن كيفية تحقيق ذلك. وتوفر هذه المعلومات نقطة انطلاق حاسمة لتصميم أي مبادرة إصلاحية. فعلى سبيل المثال، تستفيد جهود إصلاح قطاع الأمن مما عاناه الضحايا مباشرة من أوجه قصور نظامية مثل عدم إمكانية الحصول على المشورة القانونية وغياب آليات الإشراف القضائي وغيرها من آليات إنفاذ القانون. غير أن المبادرات الوقائية والإصلاحات الإنمائية كثيرا ما تُصمَّم وتُنَفَّذ من منظور إنمائي بحت، بالتركيز على فعاليتها في المستقبل من دون تصحيح أوجه القصور التي تجعل النظم ميّالة إلى التمييز والتعسف. ومعالجة هذه الإصلاحات من منظور حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية أمر بالغ الأهمية لضمان نشر جهود الوقاية والتنمية بما يحقق المصلحة والمنفعة الحقيقية للسكان.

باء - ضمان التخطيط الاستراتيجي والطويل المدى

42- لا يمكن أن يكون الأثر المتوخى من العدالة الانتقالية والمجالات السياساتية ذات الصلة سوى نتائج عمليات طويلة الأجل تستغرق أجيالا لإتمامها. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما تجري عمليات العدالة الانتقالية في سياقات مشحونة سياسيا، مما يجعلها عرضة للتحديات والنكسات، بما في ذلك التهديد بتجدد الصراع أو العنف أو القمع. وبالإضافة إلى ذلك، يتزايد السعي إلى تنفيذ مشاريع أو تدابير العدالة الانتقالية في سياقات ذات طابع مؤسسي ضعيف و/أو في سياقات استمرار الصراع أو انعدام الأمن، حيث لا تتوفر الشروط التقليدية اللازمة لتحقيق عدالة انتقالية فعالة. ويتطلب كل ذلك تخطيطا دقيقا واستراتيجيا طويل المدى، يشمل تحديد الأولويات والأهداف القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل. ويتطلب أيضا رؤية وانخراطا والتزاما مستمرين.

43- ويشكل ذلك تحديا لمعظم البلدان. وليس الأمر سهلا على المجتمع الدولي، بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة، التي كثيرا ما يكون دعمها حاسما في هذه العمليات الانتقالية الحساسة. ويأتي الدعم الدولي عموما في شكل مساعدة محددة زمنيا مقدمة على أساس مشاريع معينة. وخلص تحليل أجري مؤخرا للمشاريع التي يدعمها صندوق بناء السلام إلى أنه مع مرور الوقت، تفتقر همة المانحين رغم استمرار الحاجة إلى إجراء تغييرات كبيرة أو ضمان استدامة التغييرات التي حدثت. واعتبر التحليل أنه "في ضوء الهدف الشامل المتمثل في تعزيز الثقة، من المهم عدم التخلي عن الدعم، كي لا تحبط التطلعات إلى تطورات إيجابية ولا تُقوّض هذه التطورات المتعلقة بإعادة بناء الثقة"⁽⁸³⁾.

44- ويمكن التصدي لبعض هذه التحديات بطريقتين. أولا، ينبغي أن تضع الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة تحليلات مشتركة ومتكاملة، لا سيما من أجل فهم السياق السياسي والمخاطر والفرص وإجراء تقييم قوي من منظور أصحاب المصلحة. وينبغي أن تركز هذه المساعي المشتركة تحديدا على عناصر الثقة والتمكين والإدماج والمشاركة والمساواة بين الجنسين ومعالجة الأسباب الجذرية. وقد يساعد هذا النهج على وضع استراتيجيات شاملة للعدالة الانتقالية خاصة ببلدان محددة، ويولد التزاما أطول أجلا من المانحين والمجتمع الدولي الأوسع. ثانيا، ينبغي أن تتضمن عمليات التخطيط، وبشكل منهجي، تركيزا قويا على الشروط اللازمة لتهيئة بيئة مواتية للعدالة الانتقالية. وعندما يستند الإدماج إلى تحليل الصلات بين العدالة والاستقرار والأمن، فإنه قد يتيح تركيزا أكثر حدة على الأنشطة التحضيرية الاستراتيجية وبناء القدرات على المدى الأطول.

(83) انظر https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/thematic_review.pdf, p. 32

جيم - تعزيز جمع البيانات لقياس الأثر والتقدم

45- لم يركز مجال العدالة الانتقالية، الذي يستمد جذوره من القانون والأخلاق، على التوصل إلى ما يثبت تجريبيًا أن بعض التدابير قد حققت بعض النتائج المتفق عليها. وقياس الأثر والسببية في هذا المجال أمر صعب للغاية. وهذا يرجع في جملة أمور إلى أن أهداف عمليات العدالة الانتقالية غالبًا ما تكون طموحة؛ ومسارات العمل المترابطة فيما بينها معقدة بطبيعتها؛ وترتبط العمليات بعمليات موازية في المجالات ذات الصلة، ولا سيما التنمية والإصلاحات السياسية؛ ومن الضروري أن يكون هناك منظور طويل الأجل لتنفيذها في سياق يتسم في كثير من الأحيان بالتنافس السياسي والهشاشة والصراع والعنف. وتمثل هذه العوامل تحديات كبيرة لعملية جمع البيانات المتعلقة بخط أساس أولي ولعملية تحديد الأهداف القابلة للقياس ومؤشرات التقدم⁽⁸⁴⁾.

46- وهناك طريقتان لتحقيق تقدم سريع نسبيًا في هذا المجال. أولاً، ينبغي وضع منهجيات أكثر ملاءمة تشمل فهماً أكثر دقة وواقعية لأهداف وغايات العدالة الانتقالية، وتحديد ما يقابل ذلك من محطات رئيسية على المدى الطويل، يمكن تقسيمها إلى عوامل مساهمة. ويمثل هذا التقرير خطوة في ذلك الاتجاه. ثانياً، يمثل إطار أهداف التنمية المستدامة حيزاً متاحاً لترسيخ البيانات والأدلة حول التقدم المحرز ونتائج عمليات العدالة الانتقالية⁽⁸⁵⁾. وعند الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ينبغي أن تدرج الدول الأعضاء إنجازات في معالجة تركبة انتهاكات حقوق الإنسان من خلال تدابير العدالة الانتقالية. وكما ذكر آنفاً، يتصل العديد من مؤشرات الهدف 16 بالعدالة الانتقالية، بما في ذلك الغاية 16-3 المتعلقة بكفالة تكافؤ فرص الجميع في الوصول إلى العدالة، والغاية 16-6 المتعلقة بإنشاء مؤسسات خاضعة للمساءلة، والغاية 16-7 المتعلقة بكفالة اتخاذ القرارات على نحو تشاركي يستوعب الجميع. ويمكن أن يمثل العمل الذي تضطلع به مختلف الجهات الفاعلة دعماً لقياس التقدم المحرز في هذه المؤشرات نموذجاً وأداة لتحسين جمع البيانات في مجال العدالة الانتقالية وتقييمها والإبلاغ عنها. ويمكن أن تضع البلدان أيضاً مؤشرات خاصة بالعدالة الانتقالية من أجل الوقوف على ما يتحقق فيها من تقدم.

47- وبالنظر إلى أن البيانات المتعلقة بمؤشرات الهدف 16 لا تزال نادرة، فقد اشتركت المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في وضع منهجية لـ "دراسة استقصائية لهدف تنمية المستدامة 16" يمكن للبلدان استخدامها لقياس التقدم المحرز. ويمكن لهذه المنهجية أن تدعم إنتاج البيانات المتعلقة بالسلام والعدالة والإدماج، وأن تساعد في فهم الحقائق المعقدة على الصعيدين الوطني والمحلي على نحو أفضل. ويمكن أن تساعد الدراسة الاستقصائية أيضاً على الكشف عن الكيفية التي يتجلى بها العنف والتمييز وعدم المساواة والظلم في المجتمعات المحلية وتحديد نقاط الدخول للتصدي للتحديات المستمرة⁽⁸⁶⁾. وتتضمن الدراسة الاستقصائية لهدف التنمية المستدامة 16 وحدات تجمع البيانات المتعلقة بالوصول إلى العدالة، والمؤسسات الشاملة للجميع، ومؤشرات صنع القرار التشاركية.

(84) للاطلاع على دراسة حديثة عن هذه المسألة، انظر https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Measuring%20Results_EN.pdf.

(85) انظر 3، https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Measuring%20Results_EN.pdf.

(86) انظر <https://www.sdg16hub.org/sdg-16-survey-initiative> and <https://www1.undp.org/content/oslo-governance-centre/en/home/presscenter/Blog/where-are-the-numbers-on-peaceful--just-and-inclusive-societies-.html>.

دال - السعي لإحداث فرق ملموس في حياة الناس

48- تتطلب المبادئ الرئيسية لنهج الأمم المتحدة في عمليات العدالة الانتقالية أن تكون محددة السياق ومتمحورة حول الضحايا. ويتطلب ذلك كله أن تُصمَّم هذه العمليات على أن تراعى، في المقام الأول، حقوق الضحايا واحتياجاتهم وتوقعاتهم كما تتجلى في كل سياق محدد. وتتطوي النهج التنازلية التي تحركها النخب، أو نَسَخ النماذج من بلدان أخرى دون "توطين" مناسب، على مخاطر تؤدي إلى تدابير غير فعالة لا تؤدي إلى تمكين أصحاب المصلحة، أو تحسين الثقة، أو تعزيز الإدماج. وفي أسوأ الأحوال، قد تؤدي إلى نتائج عكسية.

49- ويمكن زيادة تعزيز الاعتراف والثقة والإدماج باعتماد نهج يتمحور حول الضحايا و"يركز على الناس". وهذا يعني أن تدابير العدالة الانتقالية مصممة بطريقة تسعى إلى إحداث تغيير ملموس في حياة الناس، سواء في حياة الضحايا أو حياة السكان على نطاق أوسع. ولهذا النهج عدة آثار: أولاً، على النتائج المنشودة، ولا سيما من خلال حل المشاكل الفعلية للناس؛ وثانياً، على المنهجيات، من خلال تسهيل وصول الناس إلى المعلومات والمشاركة، بما في ذلك من خلال الاستثمار في التوعية العامة والاتصال وفي الصحة العقلية والدعم النفسي-الاجتماعي. وينطوي أيضاً على بذل جهد من أجل السعي إلى تنسيق فعال مع برامج الحماية الاجتماعية والبرامج الإنمائية. وهذه البرامج التي تساعد في تخفيف الضغوط الاجتماعية والاقتصادية على الضحايا والمجتمعات المحلية قد تمكنهم من المشاركة في عملية عدالة انتقالية على نحو أتم. وقد يساعد هذا التنسيق أيضاً في تعظيم أثر تدابير العدالة الانتقالية، مثل برامج التعويضات.

هاء - اتباع "نهج عملياتي" في التشاور والمشاركة

50- كما أبرز أعلاه، تشكل المشاورات العامة والمشاركة المجدية طريقتين لتحقيق السلام وإمكانات تطوير العدالة الانتقالية. وهي أدوات حاسمة في السعي إلى الاعتراف والتمكين والثقة واستيعاب الجميع والمساواة بين الجنسين وتبني الناس للقضية والوقاية. ومع ذلك، لا يأتي التشاور والمشاركة من دون تحديات. وكثيراً ما تتعلق التحديات بالأمن، حيث يجب أن يشعر المشاركون بالثقة في أنهم قادرون على المشاركة بسلام؛ وبالتمثيل، لإشراك مجموعة متنوعة بما فيه الكفاية من أصحاب المصلحة؛ وبالقدرة، التي تتطلب تقاسم المعلومات مسبقاً والإلمام بالمفاهيم الرئيسية؛ وبالدعم النفسي الاجتماعي لتقليل خطر التعرض للصدمة من جديد⁽⁸⁷⁾. ولم يكن هناك سوى القليل نسبياً من تحليلات التجارب الاستشارية والتشاركية في العدالة الانتقالية من منظور مقارنة لتحديد الدروس المستفادة، رغم أهمية هذه التحليلات⁽⁸⁸⁾. ويجب سد هذه الثغرة.

51- بيد أن أحد الوسائل الهامة لتعظيم الأثر الإيجابي للتشاور والمشاركة هي تصور هذه الأساليب لا بوصفها أحداثاً معزولة بل بوصفها عمليات مستمرة⁽⁸⁹⁾. ويعني اعتماد "نهج عملي" للتشاور والمشاركة في العدالة الانتقالية أن العمل مع الضحايا وأصحاب المصلحة الآخرين، بل ومع فئات أوسع من السكان، يُفسَّر على أنه حوار مع فرص منتظمة للتفاعل.

(87) انظر A/71/567 وA/HRC/34/62.

(88) A/HRC/34/62، الفقرة 85.

(89) A/HRC/34/62، الفقرة 94.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

52- تكمن مساهمة العدالة الانتقالية في استدامة السلام والتنمية المستدامة، بما في ذلك المساهمة في تحقيق هدف التنمية المستدامة 16، في إمكانية ما يلي: (أ) تعزيز الثقة بين الأشخاص والثقة المؤسسية؛ (ب) تمكين الضحايا والمجتمعات المحلية من خلال إصلاح القدرات المتعلقة بالتنمية البشرية وتعزيز مركز الضحايا وقدرتهم على التصرف كأصحاب حقوق؛ وتخفيف المظالم المرتبطة بالاستبعاد وتعزيز الإدماج على مستوى الأفراد والمجموعات؛ (د) زيادة المساواة بين الجنسين؛ (هـ) تحديد الأسباب الجذرية للصراعات والانتهاكات، بما في ذلك التهميش وأوجه الخلل المؤسسي، لتحفيز الإصلاحات التحويلية ومنع تكرارها والسعي إلى الإدماج الاجتماعي.

53- لذا، تسعى العدالة الانتقالية إلى معالجة تركبات الانتهاكات والتجاوزات الواسعة النطاق ليس فقط كمسألة تعويض للضحايا، ولكن أيضاً كسياسة تطلعية لحل مشاكل حقوق الإنسان تسعى جاهدة لتحقيق التماسك الاجتماعي والتعافي وبناء الثقة ولتغيير الظروف التي أدت إلى انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. ومن ثم، يمكن أن تسهم العدالة الانتقالية في تجديد العقد الاجتماعي في سياقات انتقالية معقدة، وهو ما دعا إليه الأمين العام في تقريره المعنون "خطتنا المشتركة"⁽⁹⁰⁾.

54- وتؤثر عوامل كثيرة على مدى إمكانية أن تحافظ العدالة الانتقالية على السلام وتعزز التنمية المستدامة. وتتعلق هذه الخطوات، على سبيل المثال، بالدرجة التي تكون بها عمليات العدالة الانتقالية محددة السياق وشاملة ومتحورة حول الضحايا وحساسة للفوارق بين الجنسين وتشاركية ومملوكة وطنياً.

55- ويحدد هذا التقرير خمس طرق لتحقيق أقصى قدر من التأثير الإيجابي للعدالة الانتقالية على استدامة السلام والتنمية المستدامة، وهي: (أ) اعتماد "منظور يراعي الماضي" على نحو متسق في الأعمال المرتبطة بالسلام والتنمية؛ (ب) إجراء تحليلات مشتركة ومتكاملة، مع التركيز بصورة منهجية على الشروط المسبقة لتهيئة بيئة مواتية للعدالة الانتقالية؛ (ج) تعزيز جمع البيانات لقياس الأثر والتقدم المحرز، بسبل منها استخدام إطار أهداف التنمية المستدامة؛ (د) اعتماد نهج يركز على الناس إزاء العدالة الانتقالية يسعى إلى إحداث تغيير ملموس في حياة الناس؛ (هـ) ضمان تأويل النهج التشاركية والتشاور العام على أنها عمليات مستمرة.

باء - التوصيات

56- لتعظيم مساهمة العدالة الانتقالية في استدامة السلام والتنمية المستدامة، تُشجّع الدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي على ما يلي:

(أ) استخدام عمليات العدالة الانتقالية ليس فقط لتقديم تعويضات لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، ولكن أيضاً كأداة سياساتية استراتيجية للحفاظ على السلام والسعي إلى تحقيق التنمية المستدامة، والاستفادة من نهج العدالة الانتقالية الشامل والتشاركي والمتمحور حول الضحايا والذي يركز على حل المشاكل؛

(90) انظر https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf.

(ب) عند تصميم عمليات العدالة الانتقالية، التركيز على قدرة التدابير المقترحة على تعزيز الثقة وتمكين الناس وتعزيز الإدماج وزيادة المساواة بين الجنسين وتحديد ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاعات والانتهاكات؛

(ج) تقديم الدعم البرنامجي لعمليات العدالة الانتقالية، مع التشديد على الابتكار المحلي والمحدد السياق، وعلى المشاركة المجدية للضحايا، بالاستناد إلى التزام واستثمار على المدى الطويل؛

(د) إدماج منظور يراعي الماضي في العمل من أجل استدامة السلام وتعزيز التنمية، وإدماج هذا المنظور في التحليل والدعوة والبرامج المشتركة على الصعيد القطري، وبالتالي مساعدة البلدان في وضع خرائط طريق للمجتمعات السلمية والعادلة والشاملة للجميع، ذات البعد الطويل المدى؛

(هـ) الحفاظ على الاهتمام والدعم على المدى الطويل - من أجل المساعدة في تهيئة بيئة مواتية لآليات العدالة الانتقالية من أجل العمل بشكل مستقل وخال من التهديدات، وتحقيق فوائد العدالة الانتقالية للسلام والتنمية؛

(و) زيادة استخدام إطار أهداف التنمية المستدامة للإسراع في تصميم وتنفيذ مبادرات العدالة الانتقالية وتعزيز جمع البيانات والإبلاغ عن التقدم المحرز والأثر، بما في ذلك من خلال وضع مؤشرات خاصة بالعدالة الانتقالية على الصعيد الوطني حيثما كان ذلك مناسباً.

57- وتُشجّع هيئات وكيانات الأمم المتحدة التي تضع سياسات وبرامج وأنشطة لتحقيق استدامة السلام وتعزيز التنمية على ما يلي:

(أ) كفاءة تبادل المعلومات والتعاون على نحو ملائم بين مجلس حقوق الإنسان ولجنة بناء السلام ومجلس الأمن بشأن مسائل العدالة الانتقالية؛

(ب) إتاحة وصول المجتمع المدني على النحو الملائم إلى هيئات الأمم المتحدة وكياناتها التي تعنى بإحلال السلام والتنمية، وكفاءة وصول تحليلات ووجهات نظر الضحايا والمنظمات الشعبية المتعلقة بمسائل العدالة الانتقالية إلى جميع هيئات الأمم المتحدة وكياناتها ذات الصلة، بما فيها لجنة بناء السلام ومجلس الأمن؛

(ج) الاستثمار في التعاون مع الشركاء الإنمائيين، بما في ذلك المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، لتشجيع اعتماد منظور يراعي الماضي في تصميم البرامج وما يتصل بذلك من تخصيص التمويل، ومن ثم تعظيم أثر العدالة الانتقالية والتنمية على حد سواء؛

(د) فيما يتعلق بالوجود الميداني للأمم المتحدة، النظر بصورة متسقة في الكيفية التي تساهم بها معالجة تركبات الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في استدامة السلام والتنمية المستدامة، باستخدام إطار العدالة الانتقالية لإثراء تصميم وتنفيذ استراتيجيات الدعوة وتنفيذ ولايات البعثات، فضلاً عن التحليلات القطرية المشتركة وأطر المساعدة الإنمائية.

58- وتُشجّع منظومة الأمم المتحدة على إجراء مزيد من البحوث، ووضع أو تنفيذ التوجيهات بشأن فرص أو سبل ما يلي:

(أ) مساعدة البعثات الميدانية للأمم المتحدة على التحليل المنتظم لقضايا العدالة الانتقالية والنظر فيها عند إجراء تحليلات للصراعات وصياغة الأهداف والغايات والأنشطة في الأطر التنفيذية للحفاظ على السلام والتنمية المستدامة؛ وتحديد الممارسات الجيدة المستمدة من مختلف بيئات الأمم المتحدة؛

(ب) وضع منهجيات مبتكرة وموجهة نحو الممارسة لجمع البيانات من أجل قياس ورصد وتقييم التقدم المحرز في مجال العدالة الانتقالية، الأمر الذي يمكن أن يحقق منافع على المدى الطويل بسبل منها تصميم وتنفيذ عدد مختار من المشاريع التجريبية المشتركة بين المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب دعم بناء السلام وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، حسب الاقتضاء؛

(ج) ضمان أن تعزز مبادرات العدالة الانتقالية العمليات والنتائج التحويلية التي تعالج الانتهاكات القائمة على نوع الجنس وأسبابها الجذرية، بسبل منها ضمان أن يكون تصميمها وتنفيذها مستنيرين باستمرار بتحليل جنساني قوي (بما في ذلك التركيز على أثر الخصائص الذكورية) ومدعومين بميزانيات تراعي المنظور الجنساني، وأن يستفيدا من المشاركة المنهجية والمجدية للمرأة، بما في ذلك كعنصر تغيير وكقائدة؛

(د) تعظيم الأثر الإيجابي للمشاورات والنهج التشاركية في العدالة الانتقالية، مع التركيز بشكل خاص على إشراك الشباب وعلى المساهمة التي يمكنهم تقديمها، بما في ذلك في معالجة آثار انتهاكات حقوق الإنسان المشتركة بين الأجيال وتحقيق نتائج مستدامة.

59- وللتعجيل في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بما في ذلك تحقيق هدف التنمية المستدامة 16، وفي ضوء المنتدى السياسي الرفيع المستوى للأمم المتحدة لعام 2023 المعني بالتنمية المستدامة، تُشجّع الدول الأعضاء على ما يلي:

(أ) تقييم التقدم المحرز في تنفيذ عمليات العدالة الانتقالية ومساهمتها في هدف التنمية المستدامة رقم 16 من خلال آليات حقوق الإنسان، بما في ذلك الاستعراض الدوري الشامل وهيئات المعاهدات ونظام الإجراءات الخاصة؛

(ب) إدراج تقييم للتقدم المحرز في مجال العدالة الانتقالية في الاستعراضات الوطنية الطوعية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال التشاور مع المجتمع المدني ومنظمات الضحايا.

60- ويوصى مجلس حقوق الإنسان بأن يبقي هذه المسألة قيد نظره، بما في ذلك النظر في تنظيم مناقشة، بمشاركة هيئات وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، بشأن العدالة الانتقالية في سياق استدامة السلام والتنمية المستدامة (بما في ذلك هدف التنمية المستدامة 16)، على أن يستنير باجتماعات إقليمية سابقة في تحديد الممارسات الجيدة، بما في ذلك قياس التقدم المحرز.