

Distr.: General
21 August 2009
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثانية عشرة

البند ٢ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

الحق في معرفة الحقيقة

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٩. وهو يتضمن دراسة عن أفضل الممارسات الكفيلة بإعمال الحق في معرفة الحقيقة إعمالاً فعالاً، لا سيما الممارسات المتعلقة بالمحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان وبرامج حماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بالحاكمات المرتبطة بهذه الانتهاكات.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٣-١	مقدمة.....
		أولاً -
		ثانياً -
٣	٣١-٤	الممارسات الكفيلة بإعمال الحق في معرفة الحقيقة إعمالاً فعالاً، بما في ذلك الممارسات المتعلقة بالمحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان.....
٣	٨-٤	ألف - معلومات أساسية.....
٥	١٥-٩	باء - تعزيز المحفوظات.....
٧	٢٥-١٦	جيم - استخدام السجلات في عمليات العدالة الانتقالية.....
٩	٣١-٢٦	دال - حفظ سجلات مؤسسات العدالة الانتقالية.....
		ثالثاً -
١١	٦٤-٣٢	حماية الشهود والأشخاص الآخرين المعنيين في المحاكمات المرتبطة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.....
١١	٣٣-٣٢	ألف - معلومات أساسية.....
١٢	٤١-٣٤	باء - التزامات حقوق الإنسان والإطار القانوني لحماية الشهود.....
١٤	٤٤-٤٢	جيم - حماية الشهود في المحاكم الدولية.....
١٥	٥٤-٤٥	دال - عناصر برامج حماية الشهود.....
١٨	٥٩-٥٥	هاء - إعادة التوطين من أجل حماية الشهود.....
١٩	٦١-٦٠	واو - تدابير الحماية الخاصة للشهود من الأطفال وضحايا الاغتصاب وغيرهم .
٢٠	٦٤-٦٢	زاي - حماية الشهود أثناء التراع وفي الحالات اللاحقة لفترة التراع.....
٢١	٧١-٦٥	الملاحظات الختامية.....
		رابعاً -

أولاً - مقدمة

١- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ١١/٩، إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعد دراسة شاملة تقدمها إلى المجلس في دورته الثانية عشرة، تتناول فيها أفضل الممارسات الكفيلة بإعمال الحق في معرفة الحقيقة إعمالاً فعالاً، لا سيما الممارسات المتعلقة بالمحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان وبرامج حماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بالمحاكمات المرتبطة بهذه الانتهاكات.

٢- ولا يمكن التوصل إلى إعمال الحق في معرفة الحقيقة إعمالاً فعالاً إلا عندما يتمكن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من تأكيد حقوقهم والشروع في مواجهة ماضيهم. وتشكل مسألة حماية المحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، وحماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بالمحاكمات المرتبطة بهذه الانتهاكات، عاملين ضروريين يكمل أحدهما الآخر لضمان فعالية إعمال الحق في معرفة الحقيقة.

٣- ويشتمل هذا التقرير على دراسة، اضطلعت بها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بشأن هذين الموضوعين، على النحو المحدد في الفقرة ٧ من القرار ١١/٩. ويغطي الجزء الأول من التقرير الممارسات المتعلقة بالمحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، فيما يتناول الجزء الثاني من التقرير برامج حماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بالمحاكمات المرتبطة بهذه الانتهاكات.

ثانياً - الممارسات الكفيلة بإعمال الحق في معرفة الحقيقة إعمالاً فعالاً، بما في ذلك الممارسات المتعلقة بالمحفوظات والسجلات التي تخص الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان

ألف - معلومات أساسية

٤- عندما تنتهي حقبة موصومة بانتهاكات متفشية أو منهجية لحقوق الإنسان، فإن الأشخاص الذي عانوا في ظل النظام القديم يجدون أنفسهم قادرين على تأكيد حقوقهم ومواجهة ماضيهم. والأرجح أن هؤلاء، في سياق ممارسة حرياتهم الجديدة، سيطلبون الدولة الانتقالية بأربعة مطالب تتمحور تحديداً حول المطالبة بمعرفة الحقيقة، وإحقاق العدالة، ووسائل الجبر، والإصلاحات المؤسسية الكفيلة بمنع اندلاع العنف من جديد. ويعتمد كل مطلب من هذه المطالب على توافر المحفوظات.

٥- وقد تزايد خلال العقد الماضي الاعترافُ بالدور المركزي للمحفوظات وأخصائيي حفظ الملفات في ترسيخ حقوق الإنسان. ومن الأحداث الهامة في هذا الصدد اعتماد لجنة حقوق الإنسان، في عام ١٩٩٧، مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق مكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1، المرفق الثاني). وقد حُدثت هذه المبادئ في عام ٢٠٠٥ (E/CN.4/2005/102/Add.1) عملاً بقرار اللجنة ٧٢/٢٠٠٤. وتشدد المبادئ المذكورة على حق الشخص في معرفة الحقيقة بشأن ما حدث له شخصياً وحق المجتمع ككل في معرفة ما حدث ومسؤوليته عن تذكر ما حدث. وفي إطار التدابير التي يتعين على الدولة اتخاذها لحماية الحق في المعرفة، تقتضي المبادئ أن تضمن الدولة "الاحتفاظ بالسجلات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني وإمكانية الاطلاع عليها" (المرجع نفسه، المبدأ ٥).

٦- ويُصمم نظام المحفوظات الوطني على نحو يخدم هيكل الدولة، وعندما يتغير ذلك الهيكل فإن نظام المحفوظات بدوره ينبغي أن يُعدّل. ووضع نظام محفوظات وطني محكم هو ضرورة في النظم الديمقراطية لضمان حفظ السجلات الهامة لممارسة حقوق الإنسان. وينبغي أن يضمّ هذا النظام المؤسسات التي تحفظ السجلات الحكومية والمؤسسات التي تحفظ السجلات غير الحكومية والوثائق الشخصية. ويتعين تلبية جميع هذه المتطلبات في الفترة التي تلي انتهاء النزاع. فتعزيز نظام المحفوظات ينبغي أن يكون هدفاً هاماً من أهداف الحكومة التي تصبو إلى إرساء أسس ديمقراطية. ويجري العمل على تجديد نظام المحفوظات بالتوازي مع سير آليات العدالة الانتقالية المتعطشة للوصول إلى أوسع طائفة ممكنة من السجلات لتأدية عملها.

٧- وثمة سجلات تنشئها مبادرات العدالة الانتقالية نفسها. فعندما تكمل مؤسسة من مؤسسات العدالة الانتقالية مشروعها، ستكون قد جمعت قدراً كبيراً من السجلات. وتشكل هذه السجلات مصدراً مركزاً غنياً من المعلومات عن تاريخ البلد وشعبه، ويتعين لذلك حفظها وإتاحتها للجهات التي ستحتاج إلى استخدامها في المستقبل. وتعكف المفوضية السامية لحقوق الإنسان على إعداد أداة عن المحفوظات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، كجزء من سلسلة أدواتها المتعلقة بالعدالة الانتقالية. ومن المقرر إصدار هذه الأداة في عام ٢٠١٠.

٨- ويركز النقاش التالي على أهم السجلات والمحفوظات في سياق عمليات العدالة الانتقالية، ولا سيما في سياق ممارسة الحق في معرفة الحقيقة. غير أن من المهم الالتفات إلى أن ثمة طائفة أوسع بكثير من السجلات التي تدعم تأكيد حقوق الإنسان وحمايتها. وتركز هذه الدراسة بشكل خاص على المواضيع التالية: استراتيجيات تعزيز وإصلاح مؤسسات حفظ الملفات؛ واقتراحات بشأن استخدام المحفوظات في مساعي العدالة الانتقالية؛ والاعتبارات المتعلقة بحفظ سجلات مؤسسات العدالة الانتقالية.

باء - تعزيز المحفوظات

١- أنواع المحفوظات

٩- توجد السجلات التي تم ممارسة حقوق الإنسان في حوزة الحكومات والهيئات الحكومية الدولية وهيئات القطاع الخاص. غير أن لدى الأفراد أيضاً وثائق تلزمهم لحماية حقوقهم، وقد يفيد بعضها في أعمال حقوق أشخاص آخرين.

١٠- ومعظم السجلات الهامة لأغراض حقوق الإنسان هي سجلات حكومية. ويعني ذلك أن بناء قدرات نظام المحفوظات الوطني وتعزيزها يشكّلان خطوة حيوية في العملية الانتقالية. كما يعني أن السياسات الحكومية المتعلقة بالوصول إلى هذه السجلات هي أيضاً مسألة فائقة الأهمية، وأن على السلطات التشريعية أن تسنّ قوانين جديدة في هذا المجال في أعقاب تغيير النظام الحاكم.

١١- وتمتلك مؤسسات القطاع الخاص، شأنها شأن الحكومات، سجلات خاصة بها وتتحكم في الوصول إلى هذه السجلات وتقرر مصيرها. وسجلات المنظمات غير الحكومية هي ملكٌ للمنظمات المعنية التي تقرر إما الاحتفاظ بها بنفسها أو إيداعها لدى جهة موثوقة تنقل إليها السجلات التي لم تعد بحاجة إليها في أعمالها الجارية. وكذلك يتعين على مشاريع الأعمال أن تضع إجراءات لحفظ سجلاتها، لا سيما إذا كان لعملها تأثير مباشر على حقوق الإنسان.

٢- إدارة السجلات الدائمة الأهمية في نظام المحفوظات

١٢- يمكن أن يتركز نظام المحفوظات الوطني في مؤسسة واحدة أو أن يشمل نُظم محفوظات حكومية وغير حكومية مختلفة وذات مسؤوليات منفصلة. وتؤثر بعض الحكومات إيداع جميع سجلاتها الحكومية الدائمة الأهمية في نظام محفوظات واحد، في حين تحتفظ حكومات أخرى بِنُظم محفوظات منفصلة في بعض الوزارات وفي المحاكم. وأياً يكن عدد نُظم المحفوظات، فإن الهدف ينبغي أن يتمثل في إقامة نظام وطني لحفظ الملفات يتميز بالمواصفات التالية:

(أ) على المستوى الوطني:

'١' تعيين مؤسسة واحدة أو أكثر لها صلاحية اختيار السجلات الحكومية المراد حفظها على جميع المستويات وحفظ هذه السجلات وإتاحتها؛

'٢' تعيين مؤسسة واحدة أو أكثر لها صلاحية قبول السجلات التي تتبرع بها منظمات غير حكومية والوثائق الشخصية لضمان حفظ تاريخ البلد برمته وليس مجرد تاريخ الحكومة ومنتسبيها؛

- '٣' وضع إطار شامل من القوانين المتعلقة بالسجلات الحكومية، بما في ذلك قانون للمحفوظات، وقانون يتعلق بالوصول إلى المحفوظات أو بحرية المعلومات، وقانون لحماية الخصوصية أو البيانات. وينبغي أن تؤكد هذه القوانين أن مسؤولية حفظ السجلات الحكومية تقع على عاتق الدولة؛
- (ب) على مستوى فرادى نظم المحفوظات:
- '١' إسناد مسؤولية واضحة لنظام المحفوظات عن تقييم سجلات المؤسسة فيما يتعلق بإتلافها أو نقلها إلى المحفوظات، وتنظيم السجلات ووصفها، وإتاحة الوصول إليها وتوفير خدمات المراجع؛
- '٢' وضع استراتيجية لحفظ السجلات بجميع أشكالها وامتلاك القدرة والمهارة التقنية اللازمة للقيام بذلك؛
- '٣' توفير ما يكفي من الموارد للاضطلاع بالمهام المسندة، وإتاحة عدد كافٍ من الموظفين برواتب ملائمة، وتحمل مسؤولية الميزانية والموظفين؛
- '٤' توفير المرافق المادية المأمونة والملائمة لحماية أنواع السجلات المحفوظة، وتوفير المعدات المناسبة لحفظ السجلات وإتاحتها لأغراض البحث؛
- '٥' وضع برنامج تدريب مهني للموظفين على امتداد سيرتهم المهنية، واعتماد مدونة سلوك مهنية، والمشاركة في التطورات المهنية على الصعيد الدولي، واعتماد الممارسات النموذجية الدولية في مجال المحفوظات.

١٣- وثمة فوائد ثلاث هامة تترتب على حفظ جميع السجلات الحكومية في نظام محفوظات وطني. فهو أولاً يساعد على ضمان التطبيق المتسق للقيود والقواعد المتعلقة بالوصول إلى السجلات المحفوظة. فالتطبيق المعلن والواضح والمتسق للسياسات المتعلقة بالوصول إلى المعلومات هو أمرٌ مفيد للديمقراطية. وثانياً، يؤدي حفظ السجلات الحساسة في نظام محفوظات وطني إلى تطور إجراءات معاملة هذه السجلات بمرور الوقت. وبناء قدرة موظفي نظام المحفوظات الوطني على هذا النحو يكسبهم ثقة في قدرتهم على التصدي لمشاكل أصعب فيما يتعلق بالوصول إلى المحفوظات، فتزداد بذلك خبرتهم في هذا المجال مع كل مجموعة سجلات تُضاف إلى سابقتها. وأخيراً، فإن إدارة نظام محفوظات وطني واحد هي أقل تكلفة من إدارة مؤسسات متعددة لحفظ الملفات.

١٤- ويقترح بعض الخبراء إخراج السجلات الحساسة من البلد لحفظها في مكان آمن مؤقتاً على الأقل. ويحتج أصحاب هذا الرأي عادةً بأن المؤسسات الخارجية لديها من الخبرة والموارد والدراية التقنية ما يمكنها من المساعدة على حفظ هذه السجلات وتنظيمها وتطوير قواعد بيانات لها وحفظها إلكترونياً عن طريق المسح الضوئي وإتاحة الوصول إليها إلكترونياً أيضاً. بيد أن انتهاج هذا المسار غير ملائم في الفترة التالية للتراع، إلا في حالات استثنائية.

فهو يعزز مقدّرات مؤسسة خارجية بدلاً من بناء قدرات مؤسسات حفظ الملفات داخل البلد. وحتى لو تضمن العرض إبقاء نسخة أو نسخ إلكترونية من السجلات المعنية في البلد، فإن ذلك لا يساعد على تطوير نظام محفوظات قادر على تلبية الاحتياجات المستمرة للبلد على هذا الصعيد.

١٥ - بيد أن إخراج السجلات الأصلية من البلد مسألة تختلف تماماً عن إيداع نسخة آمنة منها في مكان آخر. فأخصائيو حفظ الملفات يوصون بشدة بحفظ نسخ من المواد الحساسة في مستودع ثانوي، سواء كان في البلد نفسه أو خارجه. وبالنسبة للسجلات الإلكترونية والسجلات السمعية المرئية، فإن المؤسسة التي تقوم بدور المستودع الثانوي ينبغي أن تتحمل مسؤولية حفظ المواد المدوّعة لديها. ويتعين في هذا السياق تحديث السجلات الإلكترونية وإعادة نسخها بشكل دوري وتحويلها إلى أنساق إلكترونية جديدة وفقاً لما تقتضيه التطورات التكنولوجية.

جيم - استخدام السجلات في عمليات العدالة الانتقالية

١٦ - تبلغ احتياجات مؤسسات العدالة الانتقالية من المحفوظات ذروتها على الأرجح في الوقت الذي يجري فيه العمل على إصلاح مؤسسات حفظ الملفات وعملياتها. فجميع عمليات العدالة الانتقالية تستند إلى الوثائق، واستخدام السجلات هو بالفعل مسألة مشتركة بين هذه المؤسسات.

١٧ - وفي حين أن بعض السجلات قد يكون مفيداً لشتى عمليات العدالة الانتقالية، فإن السجلات المطلوبة لبرامج الفرز تختلف في معظم الحالات عن تلك المطلوبة لعملية رد الممتلكات، وكلتاها تختلف عن السجلات المطلوبة لعمليات المقاضاة، ولجان الحقيقة، وبرامج رصد المحاكم.

١٨ - والخطوة الأولى لاستخدام السجلات في سياق عملية العدالة الانتقالية تتمثل في فهم طرق عمل الدولة القمعية. ويتعين لذلك فهم ثلاثة جوانب عن كل هيئة يُخطط لاستخدام سجلاتها، ألا وهي: هيكل المؤسسة المعنية، والمهام التي كانت تضطلع بها، والسجلات التي أنشأتها في سياق الاضطلاع بتلك المهام. ويصدق ذلك على سجلات جميع المؤسسات المعنية، سواء كانت وزارة حكومية أو جماعة معارضة أو مجموعة شبه عسكرية. ففهم هيكل الهيئة المعنية ومهامها يساعد في الحكم على صدقية الوثائق التي يمكن استخدامها كأدلة وإمكانية الاعتماد بها. وإذا كانت سجلات المنظمة المعنية محفوظة أصلاً، فإن الوصف المدرج عن تلك السجلات في نظام المحفوظات قد يتيح معلومات أولية عن هيكل الهيئة المعنية ومهامها.

الملاحقة القضائية والحق في العدالة

١٩ - يتحقق مطلب العدالة في إطار سيادة القانون عن طريق عمليات الملاحقة القضائية (وما يتصل بها من برامج حماية الشهود). وهو مطلب تحميه مبادرات رصد المحاكمات.

ويمكن إجراء الملاحظات القضائية في محاكم دولية أو محلية أو في محاكم "مختلطة" تجمع بين العنصرين المحلي والدولي. وتركز عمليات الملاحقة القضائية على فرادى الجناة، فيما يركز رصد المحاكمات على الهياكل المؤسسية للنظام القانوني. وكلتا العمليتين تستدعي استخداماً مكثفاً للسجلات.

٢٠- فعمليات التحقيق والملاحقة الجنائية تستخدم جميع المواد الوثائقية المتصلة بموضوع التحقيق، بما يشمل: السجلات الحكومية (وبخاصة السجلات العسكرية وسجلات جهازي الشرطة والأمن، العلنية منها والسرية)؛ وسجلات المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية؛ وسجلات الكنائس ومشاريع الأعمال، والمصارف، والمدارس، والمستشفيات، والمشاريح؛ ونسخ محفوظات البث الإذاعي والتلفزيوني؛ وسجلات وسائل الإعلام التابعة للحكومة. كما تستخدم هذه العمليات جميع أشكال السجلات: الورقية والإلكترونية والفوتوغرافية والخرائط وصور السواتل وقواعد البيانات.

٢١- وعندما يتعين، لتحديد ما إذا كانت جريمة دولية ما قد ارتُكبت، إثبات وجود سياسة أو نمط من الانتهاكات المنهجية، فإن من الضروري فهم المعلومات المتدفقة من القادة وإلهم، سواء كان هؤلاء قادة عسكريين أو رؤساء دول أو قادة مجموعات متمردة. ويتطلب تحقيق هذا الفهم تحليلاً متأنياً للسجلات على أرفع مستويات المؤسسة المعنية، وقد تكون لسجلات الوثائق المرسله والواردة أهمية خاصة في هذا الصدد، شأنها شأن التقارير المرسله من الوحدات التابعة إلى مقر القيادة.

٢٢- كما يمكن للمدعين العامين أن يحصلوا على سجلات من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والمجموعات الكنسية التي كانت في المنطقة إبان حدوث الجرائم المعنية. وقد تتضمن السجلات ذات الصلة التي أنشأها هذه الهيئات مواد من قبيل التقارير التي كانت ترد بانتظام إلى مقر قيادة الهيئة المعنية، وسجلات المقابلات التي أجريت مع الأشخاص الذين تساعدهم هذه الهيئات، والمراسلات المتبادلة مع السلطات المحلية في سياق سعي المنظمات للحصول على رخص لإدخال أو إخراج سلع أو موظفي إغاثة أو لاجئين. وبما أن العديد من منظمات الإغاثة لديها خبرة عمل واسعة في البلدان التي تمر بأزمات، فإن سجلاتها التي تمثل وجهة نظر ميدانية محايدة عن الأحداث قد تكون ذات قيمة استدلالية خاصة.

تقصي الحقائق والحق في معرفة الحقيقة

٢٣- يمكن أن يتضمن البحث عن مصير المفقودين أنشطة من قبيل البحث في السجلات، وإجراء مقابلات شخصية، ونش قبور، وإجراء اختبارات الحمض النووي. وكثيراً ما تدعم المنظمات غير الحكومية مطلب معرفة مصير الأشخاص المختفين، بل قد تترجم هذا المطلب. وتعتمد بعض الحكومات الانتقالية إلى إنشاء هيئة خاصة لتسوية حالات الاختفاء. وكما يبحث الأفراد عن معلومات بشأن ما حدث لهم أو لغيرهم، فإن الجمهور الواسع يفتش عن

إجابة عما حدث للمجتمع ككل. وأثناء الربع الأخير من القرن العشرين، أصبحت لجان تقصي الحقائق إحدى الوسائل الأكثر شعبية لكشف الحقائق التي يطالب المجتمع بمعرفتها. وتعلن المجموعة المستوفاة من المبادئ المذكورة أعلاه أنه "يجب لكل فرد أن يعرف ما إذا كان اسمه مذكوراً في سجلات الدولة" (المرجع نفسه، المبدأ ١٧ (ب)).

٢٤- ولا تلتزم لجان تقصي الحقائق بالقواعد الرسمية التي تقتضيها الملاحقة القضائية فيما يتعلق بالأدلة، وبالتالي فإنها تستخدم طائفة من السجلات أوسع مما يجب لأي مؤسسة أخرى من مؤسسات العدالة الانتقالية استخدامه. فقد استخدمت هذه اللجان السجلات الحكومية (وبخاصة منها العسكرية، وسجلات الشرطة وقوات الأمن، والسجلات المدنية، والسجلات العقارية، وسجلات المحاكم والادعاء العام) مثلما استخدمت سجلات المنظمات غير الحكومية ومحفوظات البث الإذاعي والتلفزيوني وسجلات المنظمات الدولية والوثائق الشخصية. كما تستخدم معظم لجان تقصي الحقائق الشهادات الشفوية على نطاق واسع وتستخدم محاضرها للمساعدة في إثبات الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، أو التوسع في تحري صحة هذه الادعاءات أو رفضها.

٢٥- ويواجه العديد من لجان تقصي الحقائق صعوبة في الحصول على السجلات العسكرية. وقد استطاع عدد قليل من هذه اللجان الحصول من بلدان أخرى على وثائق تلقي الضوء على الأنشطة العسكرية، بعد أن نزع عن هذه الوثائق صفتها السرية. كما يمكن للجنة تقصي الحقائق أن تحصل من الحكومة على وثائق تُصنف بأنها سرية، ولكنها تواجه صعوبة في نزع صفة السرية عنها لنشرها في تقرير اللجنة.

دال - حفظ سجلات مؤسسات العدالة الانتقالية

٢٦- يتعين إدارة سجلات مؤسسة العدالة الانتقالية بكفاءة طيلة فترة عمل المؤسسة. وبعد أن تنجز المؤسسة عملها، يتعين تقييم سجلاتها ونقل الجزء الذي يتقرر أن له أهمية دائمة إلى نظام المحفوظات مباشرة.

٢٧- وقد تكون مؤسسة العدالة الانتقالية دولية أو وطنية. وقد تكون المؤسسات الوطنية جزءاً خاصاً من مؤسسة قائمة (الحكومة أو النيابة العامة) أو هيئة مخصصة جديدة بالكامل (كلجان الفرز أو لجان تقصي الحقائق أو الأفرقة المعنية بوسائل الجبر). ومعظم هذه المؤسسات تكون تابعة للحكومة، باستثناء مشاريع رصد المحاكم وبعض لجان تقصي الحقائق، كلجنة تقصي الحقائق التي ترعاها الكنيسة الكاثوليكية في غواتيمالا.

٢٨- ومن المهم التفريق بين السجلات الوطنية وسجلات الهيئات الدولية المخصصة. فعلى الرغم من وجود مصلحة محلية واضحة في حفظ هذه السجلات بنوعيتها، فإن مسؤولية حفظ سجلات لجنة وطنية لتقصي الحقائق، على سبيل المثال، تقع بشكل واضح على عاتق

السلطات المحلية، في حين أن مسؤولية حفظ سجلات هيئة منشأة في إطار منظومة الأمم المتحدة هي مسؤولية هذه المنظومة بوضوح. وتجدر في هذا الصدد الإشارة إلى عمل اللجنة الاستشارية المعنية بمحفوظات محكمتي الأمم المتحدة المخصصتين ليوغوسلافيا السابقة ورواندا، التي كُلفت بإعداد دراسة عن مصير محفوظات المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا. وقد شملت الدراسة تحليلاً مستقلاً لأفضل السبل الكفيلة بضمان الوصول إلى محفوظات المحكمتين في المستقبل وحماية أمن هذه المحفوظات وإدامتها، فضلاً عن تقييم الأماكن الممكنة لحفظها. ومن المقرر أن يتخذ مجلس الأمن قراراً نهائياً بشأن محفوظات هاتين المحكمتين.

٢٩- وينبغي اعتبار سجلات المحاكم الوطنية التي تتناول القضايا الناشئة في فترة ما بعد النزاع جزءاً من سجلات قطاع القضاء الأوسع، بما في ذلك سجلات المدّعين العامين والمحققين والسجون ومراكز الاحتجاز والشرطة. فجميع هذه السجلات ملكٌ لنظام المحفوظات الحكومي، حتى إذا كانت المحكمة المعنية محكمة مؤقتة أنشئت للنظر في قضايا معينة، أو إذا كان المدّعي العام قد عُيّن لتناول قضايا نشأت في فترة ما بعد النزاع.

٣٠- أما سجلات الهيئات الانتقالية الخاصة - كلجان الفرز، واللجان المعنية بوسائل الجبر، ولجان تقصي الحقائق - فهي ليست جزءاً من نظام المحفوظات النظامي للحكومة، ولكنها تنشئ سجلات فائقة الأهمية للبلد وتاريخه. فقد تضع هذه الهيئات، التي تستمع إلى الشهود، بيانات إحصائية موجزة وتصدر تقارير وتبتّ في قضايا وتمنح تعويضات وتنتج طائفة واسعة من مواد المحفوظات الحديثة. وتضمّ هذه السجلات وثائق ذات طابع إداري وتحقيقي، وملفات قضايا وتقارير منشورة وغير منشورة، على شكل مواد ورقية وإلكترونية وسمعية مرئية، وقواعد بيانات، ومواد بث إذاعي.

٣١- ومن أصل ٢٠ لجنة من لجان تقصي الحقائق التي أنجزت عملها بحلول عام ٢٠٠٥، أودعت سجلات ثلاث لجان في محفوظات الأمم المتحدة، واحتفظت بسجلات ثلاث لجان في نظام المحفوظات الوطني، في حين حُفظت سجلات إحدى عشرة لجنة في أماكن مختلفة حكومية وغير حكومية، ويُجهل المكان الذي حُفظت فيه سجلات ثلاث لجان أخرى^(١). وينبغي أن تبقى السجلات المعنية في نظام المحفوظات الوطني على أقل تقدير. وإذا استدعت إجراءات حكومية معينة اطلاع هيئة لاحقة على جزء من تلك السجلات (كأن تحتاج خزانة الدولة مثلاً إلى سجلات لجنة التعويضات لتسديد مطالبات ما) فإن هذه السجلات ينبغي أن تُنسخ وتُعطى النسخ إلى الهيئة المعنية، أما السجلات الأصلية فلا ينبغي تشتيتها بحال من الأحوال. فحفظ هذه السجلات معاً في نظام المحفوظات هو السبيل الوحيد الذي يمكن

(١) Trudy Huskamp Peterson, "Truth and the records of truth commissions", *Studien und Quellen* 30, Zurich, 2004, www.trudypeterson.com/downloads/TRUTH.pdf. البلدان الثلاثة التي حفظت سجلات لجان تقصي الحقائق لديها في محفوظات الأمم المتحدة هي بروندي والسلفادور وغواتيمالا.

الحكومة من ضمان إعطاء صورة دقيقة في المستقبل عما توصلت إليه الهيئة المنشئة للسجلات من نتائج وما اضطلعت به من إجراءات.

ثالثاً - حماية الشهود والأشخاص الآخرين المعنيين في المحاكمات المرتبطة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

ألف - معلومات أساسية

٣٢- ثمة علاقة بين فعالية التحقيقات والملاحقات القضائية لمرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ونجاح برنامج حماية الشهود. فإذا كان نظام القضاء في بلد ما غير قادر على ضمان إصدار أحكام بالإدانة بسبب القصور في تقديم إثباتات الشهود، فإن ذلك سيؤثر في قدرته على تناول حالات التعدي السابقة بفعالية فضلاً عن تأثيره في ثقة شعبه بنظامه القضائي. وبالتالي، فإن الفشل في منح الحماية للشهود يمكن أن يؤثر بشدة في الحقوق الأساسية مثل الحق في العدالة والحق في معرفة الحقيقة.

٣٣- ومن شأن صون هوية شاهد ما في مرحلة مبكرة من العملية القضائية أن يعزز إمكانية الحصول الآمن على شهادة أثناء المحاكمة دون اللجوء إلى برنامج رسمي لحماية الشهود. وتنظر المفوضية إلى حماية الشاهد والضحية كعنصر أساسي في جهودها المبذولة لرصد انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها. وقد وضعت المفوضية ممارسات في هذا المجال واعترافاً بما بذلته من جهود تلقت دعوة من الدائرة الابتدائية الأولى للمحكمة الجنائية الدولية في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦، لتقديم ملاحظاتها بشأن قضايا تتعلق بحماية الضحايا والشهود والمحافظة على الأدلة^(٢). وقد أدرج النظر في منح الحماية للشهود في عدد من أدلتها مثل دليل عمليات الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان^(٣) ودليل التدريب على رصد حقوق الإنسان^(٤) ومشروع دليل يجري إعداده أيضاً بشأن حماية الضحايا والشهود والمصادر وغيرهم من الأفراد الذين يتعاونون مع المفوضية.

(٢) انظر الوثيقة ICC-02/05-10، الوضع في دارفور.

(٣) العنوان الإلكتروني التالي:

.www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual_August_FINAL_2008.doc

(٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 2001.E.01.XIV.2.

باء - التزامات حقوق الإنسان والإطار القانوني لحماية الشهود

٣٤- تقتضي المعايير المتعلقة بإتاحة سبيل انتصاف فعّال^(٥)، من منظور حقوق الإنسان، إجراء تحقيق فعال ومعاينة الجناة وتشكيل قاعدة متينة تستند إليها الدول لاتخاذ تدابير لحماية الشهود. ويشكل غياب هذا الصنف من الحماية انتهاكاً لحق الضحايا في "سبيل انتصاف فعال". وإضافة إلى ذلك، فإن حماية حياة الأشخاص الذين يوافقون على الإدلاء بشهادتهم أمام المحاكم وحماية سلامتهم البدنية والنفسية وخصوصيتهم وسمعتهم، مطلوبة عموماً بموجب أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تحمي الحق في الحياة وتحظر التعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة وغيرها من الأحكام ذات الصلة.

٣٥- وتشكل حماية الشهود والضحايا أيضاً جزءاً لا يتجزأ من مكافحة ظاهرة الإفلات من العقاب. ويبيّن المبدأ ١٠ من المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق مكافحة الإفلات من العقاب (المرجع نفسه)، أنه "يجب اتخاذ تدابير فعالة لضمان أمن الضحايا والشهود الذين يقدمون معلومات إلى اللجنة، ورفاههم البدني والنفسي، والحفاظ على خصوصياتهم عند الطلب". كما تؤكد مجدداً وثيقة المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي أنه ينبغي للدول اتخاذ تدابير ترمي إلى حماية الضحايا والشهود. وينبغي للدول، على وجه الخصوص، ضمان سلامة الشهود وغيرهم من التهيب والانتقام قبل وأثناء وبعد الإجراءات القضائية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات^(٦).

٣٦- ومؤخراً، أبرزت آليات الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان أهمية حماية الشهود من أجل التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وملاحقة مرتكبيها بنجاح. وأشار المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، إلى أن مقاضاة المسؤولين عن عمليات الإعدام خارج نطاق القضاء أمر صعب، إن لم يكن مستحيلاً، في حال عدم وجود برامج فعالة لحماية الشهود (انظر الوثيقة A/63/313). وأوصى الفريق العامل المعني بالاختفاء القسري أو غير الطوعي حكومة الأرجنتين باعتماد برنامج شامل لحماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بالتحقيق في حالات الاختفاء القسري (انظر الوثيقة A/HRC/10/9/Add.1).

٣٧- وفي الآونة الأخيرة، تطرقت آلية الاستعراض الدوري الشامل التابعة لمجلس حقوق الإنسان أيضاً إلى أهمية برامج حماية الشهود في تقارير بلدان مختلفة، وأوصت البلدان

(٥) المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٦) مرفق قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، الفقرة ١٢(ب).

باعتتماد تدابير لضمان التنفيذ الفعال للضمانات التشريعية وبرامج حماية الشهود والضحايا^(٧). كما تناولت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان على النحو الواجب، أهمية حماية الشهود. وقد أوصيت أكثر من ٨٠ دولة طرفاً في مختلف معاهدات حقوق الإنسان بصياغة قوانين ووضع برامج بشأن حماية الشهود والضحايا وضمان توفير الموارد البشرية والمالية المناسبة لمثل تلك البرامج بغرض وضع حد لمناخ الخوف الذي يسود عمليات التحقيق والمحكمة في هذه الحالات^(٨). وسلّمت الجمعية العامة في قرارها الأخير ١٨٢/٦٣ حول الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، بما لكفالة حماية الشهود من أهمية في مقاضاة المتهمين بارتكاب عمليات إعدام خارج القضاء وإجراءات موجزة أو تعسفاً، وحثت الدول على تكثيف الجهود لإقامة وتنفيذ برامج فعالة لحماية الشهود وغيرها من التدابير. وشجعت الجمعية العامة في القرار ذاته أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على استحداث أدوات عملية معدة خصيصاً للتشجيع على إيلاء مزيد من الاهتمام لحماية الشهود وتيسيره؛

٣٨- ومن شأن المناقشات الدائرة حول حماية الشهود ضمن أطر حقوق الإنسان أن تستفيد من الأطر القانونية التي وضعتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتشمل الاتفاقيتان أحكاماً تقتضي أو تشجع على استحداث تدابير حماية للشهود الذين يدلون بشهادتهم فيما يتعلق بجرائم تدرج ضمن نطاق هاتين المعاهدتين. وبالرغم من أن نطاق تطبيق المعاهدتين المذكورتين محدود ولا يشمل العديد من انتهاكات حقوق الإنسان التي يتناولها هذا التقرير، فإن بمقدورهما الإسهام في موضوع الدراسة.

(٧) انظر الوثيقة A/HRC/8/46 (سري لانكا)؛ انظر أيضاً الوثيقة A/HRC/8/34 and Corr.1 (الأرجنتين).

(٨) على سبيل المثال، لجنة حقوق الإنسان: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/59/40)، المجلد الأول، الفقرة ٩٠(١٠)؛ المرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ٤٠ (A/60/40)، المجلد الأول، الفقرة ٦٦(٩)؛ المرجع نفسه، الدورة الواحدة والستون، الملحق رقم ٤٠ (A/61/40)، المجلد الأول، الفقرة ٨٥(١٢)؛ اللجنة المعنية بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة: المرجع نفسه، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم ٣٨ (A/63/38)، الفقرة ٢٢٥؛ المرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ٣٨ (A/61/38)، الفقرة ١٠٧؛ المرجع نفسه، الدورة الستون، الملحق رقم ٣٨ (A/60/38)، المرفق الثالث، الفقرة ٥-٧؛ المرجع نفسه، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق ٣٨ (A/58/38)، الفقرة ٢٧٥؛ لجنة مناهضة التعذيب: المرجع نفسه، الدورة الثالثة والستون، الملحق ٤٤ (A/63/44)، الفقرتان ٣٢(١٠) و ٤٠(١٢)؛ المرجع نفسه، الدورة الثانية والستون، الملحق ٤٤ (A/62/44)، الفقرتين ٣٣(٤)(ج) و ١٩ و ٣٨(١٨)(ب)؛ المرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق ٤٤ (A/61/44)، الفقرة ٢٩(٢٨)؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق ٤٤ (A/59/44)، الفقرة ٧٨؛ لجنة القضاء على التمييز العنصري: المرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق ١٨ (A/61/18)، الفقرة ١٤٩.

٣٩- وتفرض المادة ٢٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التزاماً على كل دولة طرف باتخاذ تدابير ملائمة في حدود إمكانياتها لتوفير حماية فعالة للشهود الذين يدلون في الإجراءات الجنائية بشهادة بخصوص الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، حسب الاقتضاء، من أي انتقام أو ترهيب محتمل. وتشدد المادة ٢٤ أيضاً على ضرورة عدم مساس تدابير الحماية بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في الضمانات الإجرائية.

٤٠- ويشمل بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّلين للاتفاقية، أحكاماً معينة (المادة ٦ والمادة ٥ تبعاً) تنص على اتخاذ سلسلة من التدابير لحماية ضحايا الاتجار والتهريب؛ وقد جرى تفسيرهما وتطبيقهما بالاقتران مع الأحكام المذكورة آنفاً الواردة في الاتفاقية الأم المعنية بحماية الضحايا والشهود.

٤١- وبالرغم من إسهام الاتفاقيتين والبروتوكولين في وضع برامج لحماية الشهود في العديد من البلدان^(٩)، ينبغي فحص الطبيعة الخاصة التي تتميز بها حماية الشهود بعناية أثناء النظر في فعالية إجراءات التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومقاضاتها. وينبغي في المقام الأول التمييز بين شهود الجريمة المنظمة والشهود الذين يدلون بشهادتهم بشأن جرائم تتعلق بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وعادة ما يكون الشهود في سياق المحاكمات المتعلقة بالجريمة المنظمة "أطرافاً من داخل المنظمة" بينما يكون الشهود في محاكمات انتهاكات حقوق الإنسان في كثير من الحالات هم الضحايا أو أفراد من أسرهم أو أصدقاءهم أو أقاربهم. وفي المقام الثاني، من النادر إيجاد علاقة بين سلطات الدولة ومركبي الجرائم العادية أو الجرائم المنظمة وحتى الجرائم الخطيرة منها (مثل الاتجار بالمخدرات). أما في المحاكمات المتعلقة بحقوق الإنسان، من جهة أخرى، فيجري بصورة حتمية تقريباً الربط بين الأشخاص الذين يُنسب إليهم ارتكاب الجرائم وسلطات الدولة. وغالباً ما توجد دوائر حكومية في الدولة أو أفراد مرتبطون بها لهم مصلحة في معارضة إجراء المحاكمات ولهم سلطة عملية تتيح لهم تحويل مجرى العدالة بوسائل منها التعدي على الشهود أو ترهيبهم. ونتيجة لذلك، قد يغدو من الصعب مقاضاة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

جيم - حماية الشهود في المحاكم الدولية

٤٢- سعت المحاكم الجنائية الدولية في السنوات الأخيرة إلى معالجة الجوانب الخاصة بحماية الشهود في محاكمات الجرائم الدولية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وبفضل إنشاء

(٩) انظر دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وعنوانه "الممارسات الجيدة المتعلقة بحماية الشهود في الدعاوى الجنائية المنطوية على جرائم منظمة" ٢٠٠٨.

المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية، أصبحت حماية الضحايا والشهود محط اهتمام متزايد من قبل هيئات حقوق الإنسان الدولية والوطنية.

٤٣- وتنص القاعدة ٣٤ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على استحداث قسم شؤون المجني عليهم والشهود الذي وضع تحت سلطة المسجل من أجل القيام بما يلي: (أ) التوصية باتخاذ تدابير وقائية لحماية المجني عليهم والشهود؛ (ب) إمدادهم بالمشورة والدعم ولا سيما في قضايا الاغتصاب والاعتداء الجنسي. وبالمثل، أنشئ تحت سلطة المسجل قسم شؤون المجني عليهم والشهود التابع للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في عام ١٩٩٦ وفقاً للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التابعة للمحكمة. وتكشف ممارسات المحكمتين أن أمن وسلامة الأفراد والاحتياجات النفسية للمجني عليهم والشهود، قد أصبحت الشغل الشاغل بالنسبة إليهما.

٤٤- ويشمل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أيضاً أحكاماً هامة لحماية المجني عليهم والشهود. وتنص المادة ٦٨(١) من نظام روما الأساسي، على وجوب اتخاذ التدابير المناسبة لحماية سلامة المجني عليهم ورفاههم البدني والنفسي وكرامتهم وخصوصيتهم. وليس بوسع المحكمة حماية الشهود إلا بمساعدة فعلية من الدول الأطراف، مما يقتضي وضع برنامج حقيقي على المستوى الوطني لحماية الشهود. وبحسب التقرير الأخير الذي عرضته المحكمة على الجمعية العامة في عام ٢٠٠٨، فقد عقدت المحكمة مع الدول عشر اتفاقيات وترتيبين مخصصين بشأن حماية الشهود ونقلهم (الفقرة ٦٨ من الوثيقة A/63/323).

دال - عناصر برامج حماية الشهود

٤٥- يعتبر برنامج حماية الشهود نظاماً رسمياً معداً لإتاحة الحماية البدنية والدعم النفسي بالكامل للمشاركين في البرنامج سواء كانوا شهوداً أو أشخاصاً مرتبطين بهم. وفي الوقت الحالي، تستخدم برامج حماية الشهود، الوطنية منها والدولية، للشهود الذين يمكنهم تقديم أدلة هامة تتعلق بأخطر الجرائم عندما لا يكون الدليل متاحاً لدى جهات أخرى. وقد لا يقتصر منح الحماية على الشاهد الذي يتعاون وإنما تشمل أيضاً المجني عليهم الذين يصبحون شهوداً، وقد تمتد لتشمل أفراد الأسرة أو الأشخاص وثيقي الصلة بالشاهد.

٤٦- وقد سنت عدة دول تشريعات بخصوص حماية الشهود، بينما تطبق دول أخرى نظاماً غير رسمية لضمان السلامة البدنية. فعلى سبيل المثال، يدرس الكونغرس في الأرجنتين حالياً مشروع قانون جديد بشأن حماية الشهود^(١٠) في مسعى لمعالجة الثغرات الكامنة في

(١٠) Programa nacional de protección de personas en situación de peligro en procesos penales, N° de Expediente 6526-D-2008, Trámite Parlamentario, 168 (20/11/2008).

القوانين السابقة المتعلقة بحماية الشهود ومواجهة التهديدات المستمرة التي يتلقاها المدافعون عن حقوق الإنسان والعديد من الضحايا والشهود في محاكمات المتهمين من ضباط الجيش والشرطة السابقين.

٤٧- ومن المهم إدراك أن برامج حماية الشهود تشكل جزءاً واحداً فحسب من مجموعة هامة من الإجراءات المتخذة لضمان سلامة ورفاه الشهود. ويقتضي ذلك تحديد الخيارات ودراساتها، ووضع استراتيجية مدروسة بدقة، وإعداد برنامج يستجيب للظروف الخاصة للشاهد ومن يرتبط به من أشخاص.

٤٨- وينطوي القبول في برنامج حماية الشهود عادة على إجراء تقييم، وتوفير الحماية البدنية، والنقل إلى مكان جديد، وتغيير الهوية أو اتخاذ تدابير لإخفاء الهوية والملكية، وإعادة التوطين، والاندماج في مجتمع ما، وإيجاد سبيل للخروج من البرنامج عند انتهاء المحاكمة و/أو عندما تقل التهديدات. وتشمل تدابير الحماية ترتيبات لتيسير مثل الشهود أمام المحاكم وترتيبات لمدهم بالدعم النفسي وتدابير حماية خاصة عند الاقتضاء عندما يدلون بشهادتهم وتوفير الحماية لضمان سلامة الشهود خارج قاعة المحكمة. وتوضع البرامج الوطنية لحماية الشهود لإتاحة مستوى من السلامة البدنية أعلى مما تتيحه التدابير الوقائية. وقد وضعت العديد من النظم الوطنية برامج لحماية الشهود لرعاية "الشهود المعرضين للخطر" أثناء التحقيقات والمحاكمات. وقد تختلف برامج حماية الشهود من محكمة إلى أخرى إذ يعتمد ذلك على إطار عمل المحكمة. بيد أنها تنطوي على العديد من العناصر المشتركة.

٤٩- ومن الضروري وضع إطار قانوني رسمي يتيح الحماية للشهود وبضمن رفاههم. وتبين التجارب أن انعدام الأساس القانوني والأدوار والمسؤوليات الواضحة، بالنسبة إلى المشاركين في البرنامج والمسؤولين عنه، أدى إلى مشاكل كبيرة ومنازعات قضائية وخسارة أرواح في بعض الأحيان. وخلال النظر في الإطار القانوني، ينبغي مراعاة بعض الجوانب الأساسية. إذ ينبغي أن تراعي برامج حماية الشهود بعناية سلامة الشهود ورفاههم البدني والنفسي. ومن شأن عملية تقييم المخاطر والتهديدات أن تحدد مستوى الحماية الواجب إتاحتها لضمان سلامة المشارك. وقد ينطوي ذلك على الحماية البدنية والنقل إلى مكان آخر وتدابير لإخفاء الهوية والملكية وتغيير الهوية وسبلاً أخرى، أي تدابير الحماية القائمة على الدعم الذاتي. وإضافة إلى ذلك، يتوجب على العاملين في البرنامج ضمان عدم تأثر شهادة الشاهد أو تشوهها بسبب المشاركة في البرنامج. وفي حالات إعادة التوطين في دول أخرى، يجب مد الدولة المضيفة بالمعلومات الخاصة بالشاهد من أجل إجراء التقييم الضروري وفقاً للقوانين والسياسات الدولية و/أو الوطنية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يضمن برنامج حماية الشهود حماية سرية البرنامج ونزاهته.

٥٠- ومن المرجح أن يكون المشاركون في برنامج حماية الشهود قد شهدوا أحداثاً مروعة وأنهم يعانون من صدمات نفسية نتيجة لذلك. وينبغي وضع البرامج لتقديم الدعم الطبي

والنفسى والاجتمعي للمشاركين إلى أن يتمكنوا من شق طريقهم بأنفسهم. وفي حالات إعادة التوطين، قد ينطوي بدء حياة جديدة في مكان جديد على عدد من التحديات القانونية، وهو ما يسلط الضوء على ضرورة حصول المشاركين على الدعم القانوني. وقد تنشأ حالات الطوارئ بالرغم من حسن التخطيط. وبالتالي، فإن وضع الترتيبات لمواجهة حالات الطوارئ هو أمر ضروري. كما يجب أن تشكل الترتيبات الخاصة بحماية المعلومات جزءاً من هيكل البرنامج. ومن المهم وضع معايير بشأن أهلية المشاركة. وينبغي أن تكون هذه المعايير، إلى جانب مرونتها، موضوعية وشفافة أيضاً للمساعدة في عملية تحديد من يحق له أن يشارك في البرنامج.

٥١- وكما ذكر أعلاه، تقتضي إدارة البرامج المعدة لحماية الشهود المعرضين للخطر بفعالية إنشاء وحدات مكرسة للشهود من أجل التفاوض بشأن اتفاقات التعاون المتبادل وضمان مثل الشهود وإتاحة الدعم النفسى وتيسير اتخاذ تدابير أخرى من أجل حماية الشهود. ويجب أن تكون برامج حماية الشهود قادرة على التصرف بشكل مستقل عن المحاكم. وتقتضي الحكمة السائدة أن تكون هذه السلطة منفصلة عن المدعين العامين أو المحققين أو محامي الدفاع كي يتسنى لها إجراء عمليات التقييم بطريقة موضوعية. وفيما يتعلق بفصل الموظفين المعيّنين بدعم الشهود، يوصي مجلس أوروبا:

بضرورة منح الموظفين القائمين بتنفيذ تدابير حماية الشهود الاستقلال الذاتي في كيفية تنفيذ مهامهم. ولا ينبغي إشراكهم في التحقيق أو في إعداد القضية التي سيقدم فيها هؤلاء الأشخاص والمتعاونين مع العدالة شهادتهم الإثباتية. وبالتالي يجب الفصل بين تلك الوظائف من الناحية التنظيمية. ولكن ينبغي تأمين مستوى كاف من التعاون/الاتصال مع أجهزة إنفاذ القوانين وفيما بينها لضمان النجاح في اعتماد وتنفيذ تدابير وبرامج الحماية^(١١).

٥٢- ويفرض برنامج حماية الشاهد بالنسبة إلى المشارك نظاماً صارماً يتوجب الامتثال له. وقد ينطوي النظام على الانقطاع عن الأهل والمجتمع والشركاء وكافة المناحي الأخرى في الحياة السابقة؛ وعدم الاتصال بأي شخص أو منظمة أو مؤسسة تعرف عليها المشارك قبل دخول البرنامج؛ وفقدان التحكم في أغلب مناحي الحياة وذلك في المراحل الأولى على الأقل؛ وإبرام عقد صارم يحدد التصرفات المسموح بها، والاقتصر على المكالمات الهاتفية والزيارات التي يقوم البرنامج بترتيبها وفق شروط يحددها البرنامج؛ والعيش في المكان الذي يختاره البرنامج؛ وتغيير أسلوب الحياة؛ وربما بيع الأصول بأسعار بخسة. وينجم عن عدم الامتثال لهذه الشروط تلقي تحذيرات أو الطرد من البرنامج. ويمكن للمشاركين الخروج من البرنامج

(١١) Council of Europe, Recommendation Rec(2005) 9 of the Committee of Ministers to member States on protection of witnesses and collaborators of justice, 20 April 2005

بشكل طوعي ولكنهم بذلك يتحملون المسؤولية الكاملة عن أمنهم ويجب أن يفوا بالتزاماتهم بإدلاء شهادتهم. ويؤدي ارتكاب أنشطة إجرامية أثناء المشاركة في البرنامج إلى الاستبعاد. وينبغي تطبيق تلك التدابير كافة وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٥٣- وقد أظهرت تجربة قسم الشهود والضحايا التابع للمحكمة الخاصة لسيراليون أن المرحلة التي تسبق الإدلاء بالشهادة والمرحلة التي يدلى خلالها بالشهادة هما مرحلتان حاسمتان في بناء الثقة والعلاقة الحسنة بين الشهود وموظفي القسم. كما كشفت عن أهمية تقديم تعليمات واضحة ومتسقة إلى الشهود بشأن ما سيحصلون عليه وعن أهمية مساعدتهم في التعرف على قاعة المحكمة واكتساب الثقة في شهادتهم ومساعدتهم خلال الفترة التي يدلون فيها بشهادتهم، لا سيما عندما يتحتم على الشهود السفر من موطنهم الأصلي إلى مكان المحكمة. وفي هذه الحالات، يجب أن تقر الممارسات الجيدة بما يترتب على الإدلاء بالشهادة من أثر على أسرة الشاهد ووجوب تقديم الدعم المادي لأفراد الأسرة وضمان التواصل بين الشاهد وأسرته طيلة فترة تواجدهم بالمحكمة^(١٢).

٥٤- وينبغي أن يكون الهدف النهائي للبرنامج هو الخروج منه على نحو يضمن السلامة والأمن. وينبغي أن يعتمد البرنامج آليات لإبلاغ القائمين عليه باستنفاد التزامات الشاهد بالإدلاء بشهادته وإجراء تقييم دوري بشأن التهديدات والمخاطر، دون أن يقتصر الهدف من ذلك على تحديد مستوى الحماية المناسبة بل يشمل أيضاً تحديد متى ينتفي التهديد أو إذا كان قد انتفى بالفعل. وينبغي تصميم هذه الآليات أيضاً بهدف تحديد متى يمكن الاستعاضة عن الحماية الرسمية بسلوك الحماية الذاتية أو إذا كانت الإمكانية قائمة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إيجاد المزيد من الطرق لإدماج المشاركين في المجتمعات حتى يتمكنوا من تحقيق الاكتفاء الذاتي والعيش دون الاعتماد على الدعم حالما ينخفض الخطر إلى مستوى لا يتطلب إلا الحماية الذاتية.

هاء - إعادة التوطين من أجل حماية الشهود

٥٥- يعد التوطين في دول أخرى آخر حل يلجأ إليه برنامج حماية الشهود. وفي هذه الحالة، ثمة حاجة إلى إبرام اتفاقات تعاون واتفاقات رسمية بين الدولة أو المنظمة الطالبة والدولة المضيفة المقترحة. وينبغي لهذا الاتفاق أن يبين التزامات الطرفين بموجبه والإجراءات الواجب اعتمادها وغير ذلك من التفاصيل. ويجب أن تكون شروط المنظمة الطالبة متسقة مع القوانين المحلية المعمول بها في البلد المضيف. وقد يكون من الضروري الاستعانة بالمسؤولين المحليين لتناول مسألة الأمن والرعاية الصحية وحالات الطوارئ والترتيبات من قبيل الهجرة.

Special Court for Sierra Leone, *Best-Practice Recommendations for the Protection & Support of Witnesses*, May 2008 (١٢)

٥٦- وقد يمثل إعادة توطين المشاركين حدثاً مفاجئاً للغاية. ففي قضية المدعي العام ضد جرمان كاتانغا وماثيو شوي، شددت دائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية على ما يلي:

إن إعادة التوطين إجراء خطير قد تترتب عليه آثار عميقة وجسيمة في حياة فرد ما، لا سيما فيما يتعلق بنقله بعيداً عن محيطه العادي وعن روابطه الأسرية وإعادة توطينه في محيط جديد. وقد تترتب على هذا الإجراء آثار على المدى الطويل بالنسبة للفرد الذي أعيد توطينه ومنها احتمال تعرضه لمزيد من المخاطر في المحكمة وزيادة صعوبة رجوعه إلى المكان الذي نقل منه، وذلك حتى في الظروف التي قصد فيها أن تكون إعادة التوطين إجراء مؤقتاً فحسب. وإذا ما نُفذ إجراء إعادة التوطين، فمن المرجح أن ينطوي على تخطيط دقيق وربما تخطيط على المدى الطويل من أجل ضمان سلامة ورفاه الشاهد المعني^(١٣).

٥٧- وتحقق الأهداف النهائية لبرامج إعادة التوطين عندما يعاد توطين الشاهد وإدماجه في مجتمع جديد. ومن الناحية المثالية، يتعين أن يضمن وتصميم البرامج بدء عملية الاندماج في أقرب وقت ممكن. وفي هذا الصدد، تضم الاشتراطات الممكنة الدعم الاقتصادي وإعادة التدريب والتدريب اللغوي والدخول في القوى العاملة والدعم الاجتماعي الذي من شأنه المساعدة على بناء شبكة جديدة من الأصدقاء والمعارف.

٥٨- وقد يكون تغيير الهوية أو اتخاذ تدابير لإخفاء الهوية أو الملكية إجراء ضرورياً لحماية الأفراد حالما يعاد توطينهم. فإذا كانت إعادة التوطين ضرورية لضمان سلامة الشاهد، فإن التغيير الكامل للهوية هو على الأرجح إجراء ضروري أيضاً لمنع العثور على المكان الجديد للشاهد. بيد أنه يجب الشروع في تطبيق تلك التدابير بموازاة إجراء إعادة التوطين وإلا فإن مجموعة السجلات المتروكة قد تؤدي إلى تعقب الشاهد.

٥٩- وثمة مسألة أخرى تنطوي على تحدي هي مسألة إعادة توطين الشهود "الملطخة أيديهم بالدماء" أو "الشهود المشبوهين". وتحظر تشريعات العديد من البلدان منح ملاذ لأفراد ارتكبوا أفعالاً قد تصنف كجرائم حرب أو تقتضي تقديمهم إلى العدالة.

واو - تدابير الحماية الخاصة للشهود من الأطفال وضحايا الاغتصاب وغيرهم

٦٠- يحتاج الشهود من الأطفال وضحايا الجرائم القائمة على الجنس إلى معاملة خاصة أكثر حساسية بالنظر إلى ما قد عانوه من صدمات نفسية وشعور بالغيرة^(١٤). وينبغي أن

(١٣) ICC-01/04-01/07 OA7، ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٦٦.

(١٤) انظر المبادئ التوجيهية للعمل المتعلق بالأطفال في نظام العدالة الجنائية، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٠/١٩٩٧، المرفق.

يحظى الطفل الذي تعرض لاعتداء جنسي أو وقف شاهدا عليه باهتمام خاص وبعناية خاصة قبل بدء المحاكمة وأثناء سيرها وبعد انتهائها (انظر الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2004/11). وفي عام ٢٠٠٥، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي مبادئ توجيهية بشأن العدالة في الأمور المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها ودعا الدول الأعضاء إلى أن تستند، عند الاقتضاء، إلى هذه المبادئ التوجيهية، لدى وضع التشريعات والإجراءات والسياسات والممارسات المتعلقة بالأطفال ضحايا الجرائم أو الشهود عليها في الإجراءات الجنائية^(١٥).

٦١- وقد شجعت المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، المؤسسات الوطنية على ضمان تلبية الاحتياجات الخاصة لضحايا الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي بالكامل، بما يشمل إدراج بنود خاصة بإنشاء وحدة للضحايا والشهود تتمتع بالخبرة الضرورية للتعامل مع الصدمات النفسية المرتبطة بالعنف الجنسي (انظر الوثيقتين E/CN.4/2002/83/Add.2 و E/CN.4/2005/72/Add.3). وحثت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، الدول على وضع آليات وطنية من شأنها المساعدة على تحديد هوية الضحايا وتوفير الحماية والمساعدة لهم مع ضمان "ألا يؤدي ربط تقديم المساعدة للضحايا بتعاونهم كشهود في إجراءات مقاضاة المتجرين بهم، إلى الإضرار بسلامة الضحايا وحقوقهم" (الفقرة ٣٩ من الوثيقة A/HRC/10/16). ولاحظت الدائرة الابتدائية التابعة للمحكمة الجنائية الدولية في هذا الصدد، أنه ثمة احتياجات خاصة يتعين مراعاتها بالنسبة إلى الضحايا من الأطفال أو المسنين وذوي الإعاقات وضحايا العنف الجنسي والجنساني، عند مشاركتهم في الإجراءات^(١٦).

زاي - حماية الشهود أثناء التراجع وفي الحالات اللاحقة لفترة التراجع

٦٢- تقع مسؤولية حماية الشهود، من حيث المبدأ، على عاتق مسؤولي الدولة التي يقيم فيها الشاهد. ولا ينطبق ذلك على بلدان تمزقها الحروب حيث تنهار نظم العدالة الجنائية فيها أو تصبح غير قادرة على تلبية الاحتياجات. وقد تعمل الإدارات الرسمية المكلفة بقضايا العدل بصورة غير سليمة أو قد لا تعمل بالمرّة، تاركة الشهود المهددين في عزلة والمحقق أمام خيارات قليلة لضمان سلامة الشهود. وفي مثل هذه الحالات، قد يشترط إعادة توطين الشهود بوصفها آخر حل لتوفير الحماية.

٦٣- وبالرغم من استحداث برامج لحماية الشهود في بعض البلدان، فإن عدد البلدان التي أبرمت اتفاقات توطين مع المحاكم أو المؤسسات الدولية، تعد على أصابع اليد. واختارت بعض البلدان إدراج الأشخاص في إطار الترتيبات الخاصة بإعادة توطين اللاجئين أو تمويل

(١٥) القرار ٢٠٠٥/٢٠.

(١٦) الوثيقة رقم ICC-01/04-01/06-1119، قرار مؤرخ في ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، الفقرة ١٢٧.

إعادة توطين شاهد في بلد آخر دون تنفيذ تدابير إعادة التوطين المنصوص عليها في إطار برامجها الخاصة بحماية الشهود. وذكرت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في تقريرها أنها واجهت صعوبات لضمان تعاون الدول في هذا الصدد وأنها لم تتمكن من إبرام أي اتفاق مع الدول منذ عام ٢٠٠٢ وأنها التجأت عوضاً عن ذلك إلى الترتيبات الخاصة. وقد حصلت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا على المساعدة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في العديد من الحالات التي تستدعي إعادة التوطين في بلد آخر.

٦٤- ويستند التعاون وتقديم المساعدة بين الدول عادة على مبدأ المعاملة بالمثل. وتتوقع البلدان المستعدة لقبول شهود يعاد توطينهم من بلدان أخرى أن يقبل شهودها المعرضون للخطر في البلدان الأخرى. وتدرس بلدان مختلفة لديها برامج لحماية الشهود هذه الإمكانيات. فعلى سبيل المثال، يسمح قانون حماية الشهود في كندا للمدعي العام بإبرام اتفاقات متبادلة مع حكومات أجنبية لقبول أجنبي في برنامج حماية الشهود^(١٧).

رابعاً - الملاحظات الختامية

٦٥- إن مسائل المحفوظات الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان ومسألة حماية الشهود تكمل بعضها بعضاً. وفيما يتعلق بالمحفوظات، ينبغي الإحاطة علماً بأن الوصول إلى السجلات أساسي لمكافحة الإفلات من العقاب والتدقيق في أمر المسؤولين واكتشاف الحقيقة وتقديم التعويضات.

٦٦- ويجب إدارة سجلات مؤسسات العدالة الانتقالية ما دامت المؤسسة تعمل ويجب تأمينها في وحدة المحفوظات عندما تنهي المؤسسة عملها. وتعد سجلات لجان الحقيقة، مع استثناءات قليلة، سجلات وطنية للحكومات مثلما هو الأمر بالنسبة إلى سجلات لجان الفرز وهيئات التعويض؛ فهي بحاجة إلى الحفاظ عليها ضمن المحفوظات الوطنية. وتعد سجلات المحاكم المؤقتة ملكاً للحكومات أو للأمم المتحدة ويتعين الحفاظ عليها ضمن محفوظات كل منها.

٦٧- ويتمثل الهدف الأسمى فيما يتعلق بحماية الشهود، في مكافحة الإفلات من العقاب. وثمة ضرورة في هذا الصدد إلى وضع معايير مشتركة والنهوض بأفضل الممارسات التي يمكن أن تسترشد بها الدول في حماية الشهود وغيرهم من الأشخاص المعنيين بإبداء التعاون في المحاكمات ذات الصلة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

٦٨- وفي نفس الوقت، وفي حين تبذل المحاكم الدولية جهوداً جبارة لوضع برامج حماية الشهود القائمة على حقوق الإنسان، فإن ثمة حاجة إلى تعزيز ما يقدمه المجتمع الدولي

(١٧) Witness Protection Act of Canada, Chapter 15, subsection 14 (2)

فعلياً من دعم مالي وتقني وسياسي ضروري من أجل إنشاء برامج على المستوى الوطني. ويقتضي ذلك من هيئات حقوق الإنسان ذات الصلة أن تشجع الدول وتيسر أعمالها وتدعمها في وضع آليات مستقلة وموثوقة وقوية لحماية الشهود على المستوى الوطني.

٦٩- ويمكن النظر في إمكانية إنشاء نظام لحماية الشهود يحظى بالثقة على المستوى العالمي وإن كان مستقلاً عن آليات الدولة. ويمكن أن يمول هذا النظام من جانب الدولة دون أن يخضع لسيطرتها عن كثب. وتجدر الإشارة على وجه الخصوص، إلى أنه لا ينبغي لآليات حماية الشهود أن ترتبط في مثل تلك الحالات بوكالات الدولة كجهاز الشرطة والأمن والجيش. ففي العديد من الحالات، تدين هذه الوكالات بالولاء السياسي والإيديولوجي للجهة المتهمه المعنية بالإجراءات القضائية وتملك القدرة على التأثير في المحاكمة.

٧٠- وينبغي وضع برامج حماية الشهود أيضاً لحماية الأفراد الذين يتعاونون مع آليات المساءلة الأخرى ومن ضمنها الآليات ذات الطبيعة شبه القضائية وغير القضائية، مثل لجان حقوق الإنسان ولجان الحقيقة والمصالحة.

٧١- وخلال السنوات الأخيرة، أنجزت منظمات حكومية دولية على الصعيدين الإقليمي والدولي، كمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومجلس أوروبا ومكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) والمفوضية الأوروبية، عملاً هاماً في مجال إبرام الاتفاقات بين الدول حول إعادة توطين الشهود في قضايا تتعلق بالجريمة المنظمة عبر الوطنية. وبالمثل، فإن تعزيز التعاون الدولي في مجال حماية الشهود في المحاكمات المتعلقة بحقوق الإنسان، يستدعي تشجيع الدول التي وضعت برامج لحماية الشهود، على إبرام اتفاقات رسمية فيما بينها وإرساء إطار من أجل إعادة توطين الشهود في أراضيها، إذا اقتضى الأمر ذلك.