

مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح

# خيارات العدالة

## كتيب لتصميم آليات المساءلة

مؤسسات المجتمع المفتوح



مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح

# خيارات العدالة

## كتيب لتصميم آليات المساءلة

المجتمع المفتوح مؤسسات

يتاح هذا المنشور بنسق بي دي إف على موقع الويب الخاص بمؤسسات المجتمع المفتوح بموجب ترخيص كريتيف كومونز يسمح بنسخ المنشور وتوزيعه، بشرط أن يتم ذلك للمنشور ككل، وطالما أنه يتم نسبه لمؤسسات المجتمع المفتوح واستخدامه للأغراض التعليمية غير التجارية أو أغراض السياسة العامة. لا يجوز استخدام الصور على نحو منفصل عن المنشور.

رقم الكتاب المعياري الدولي: ٧-٨٣-٩٨٣-١٩٤٠-٩٧٨

تم النشر بواسطة:

مؤسسات المجتمع المفتوح

224 West 57th Street

New York, New York 10019, USA

[www.OpenSocietyFoundations.org](http://www.OpenSocietyFoundations.org)

للمزيد من المعلومات، اتصل:

إريك ويت

مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح

[Eric.Witte@OpenSocietyFoundations.org](mailto:Eric.Witte@OpenSocietyFoundations.org)

التصميم والتخطيط: جوديت كوفاكس | Createch Ltd.

الطباعة: ديفرسيداد غرافيكاس. أ. دي سي. في.

# جدول المحتويات

كلمات شكر.....	٥
تمهيد .....	٧
قائمة المختصرات.....	١٠
<b>I. مقدمة .....</b>	<b>١٢</b>
ظهور آليات المساءلة عن الجرائم الجسيمة .....	١٢
غرض هذا التقرير .....	١٣
المنهجية .....	١٣
هيكل هذا التقرير .....	١٤
ملاحظات .....	١٤
<b>II. عناصر تصميم الآلية .....</b>	<b>١٦</b>
<b>أ. الغرض .....</b>	<b>١٦</b>
الخبرات حتى تاريخه.....	١٦
الدروس والاعتبارات .....	١٧
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد الغرض .....	١٩
<b>ب. العلاقة بالنظام المحلي .....</b>	<b>٢٠</b>
الخبرات حتى تاريخه.....	٢٠
الدروس والاعتبارات .....	٢١
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد العلاقة بالنظام المحلي.....	٢٨

ج. الاختصاص القضائي .	٢٩
١. الاختصاص القضائي الموضوعي .	٢٩
الخبرات حتى تاريخه .	٢٩
الدروس والاعتبارات .	٣١
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد العلاقة بالاختصاص القضائي الموضوعي .	٣٣
٢. الاختصاص القضائي الشخصي وأهماط المسؤولية .	٣٣
الخبرات حتى تاريخه .	٣٣
الدروس والاعتبارات .	٣٤
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد العلاقة وأهماط المسؤولية .	٣٥
٣. الاختصاص القضائي الزماني والمكاني .	٣٦
الخبرات حتى تاريخه .	٣٦
الدروس والاعتبارات .	٣٧
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد الاختصاص القضائي الزماني والمكاني .	٣٨
د. أساس السلطة .	٣٨
الخبرات حتى تاريخه .	٣٨
الدروس والاعتبارات .	٣٩
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد أساس السلطة .	٤٢
هـ. المكان .	٤٢
الخبرات حتى تاريخه .	٤٣
الدروس والاعتبارات .	٤٣
أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد المكان .	٤٦
و. الهيكل .	٤٦
الخبرات حتى تاريخه .	٤٧
الدروس والاعتبارات .	٤٧
أسئلة رئيسية لتحديد الهيكل .	٥٥

٥٦	.....	ز. إدماج القضاة والموظفين الدوليين
٥٦	.....	الخبرات حتى تاريخه
٥٨	.....	الدروس والاعتبارات
٦١	.....	أسئلة رئيسية لتحديد إدماج القضاة والموظفين الدوليين
٦١	.....	ح. التمويل
٦١	.....	الخبرات حتى تاريخه
٦٢	.....	الدروس والاعتبارات
٦٤	.....	أسئلة رئيسية لتحديد التمويل
٦٤	.....	ط. الرقابة
٦٤	.....	الخبرات حتى تاريخه
٦٦	.....	الدروس والاعتبارات
٦٧	.....	أسئلة رئيسية لتحديد الرقابة
٦٨	.....	ملاحظات

## كلمات شكر

إيريك أ. ويت، مدير مشروع أقدم للمحاكمات الوطنية للجرائم الجسيمة في مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وكليز دوئي هما المؤلفان المشتركان لهذا الكتيب. جاءت أبحاث إضافية وصياغة ملفات الآلية في الملحقات من جانب: ديفيد مانديل-أنطوني وتيسا باكس وجولي لامبين ومحمد عثمان وجينفر إيسترداي وبيمي كانيونج وماريانا بينا وفيوناماكاي وكريستيان دي فوس وشارون ناكاندا وأنا بيرنيا وتاجين ريسمان وأنا راي غوثي. قام ديفي بيري بتنقيح الكتيب.

تفضل أفراد كثيرون ووافقوا على تقديم خبرتهم بالتعليق على أجزاء من المسودة. ضمت قائمة المراجعين: سانتياغو أغيري وبيتر أندرسن وبيتسي أبل وبراهيما بامبا وتوبي كادمان وديفيد دينج وفيدلما دونلون وليليانا جامبوا ولاري جونسون وباسكال كامبالي وفرانك كامونجا وباسيفيك مانيراكيزا وماكسين ماركوس وراشيل نيلد ولويس ماري نيندوريرا وساندرا أورلوفيتش وجوانا أويديران وسونيل بال وهوغو ريلفا وأماندين روشينجوزيمينيغا وهيدر رايبان وسوزانا ساكوتو وألفا سياسي وبارام-بريت سينغ وأليسون سميث ومحمد سوما وديفيد تايلور وإليانور طومسون وإيفا فوكوشيتش وجيمس ورمنجتون وإينا زون ومسؤولون في دائرة العدل والإصلاحات في إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.





## وكيل الأمين العام السابق للأمم المتحدة للشؤون القانونية والمستشار القانوني

لقد رأينا تطورًا هائلًا على مدار الـ ٢٥ عامًا الماضية في مجال العدالة الجنائية الدولية. وقد بدأ ذلك بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة في العام ١٩٩٣ والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا في العام ١٩٩٤. وبعد ذلك بأربع سنوات، أي في عام ١٩٩٨، تبنى مؤتمر روما نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. ثم أعقب ذلك إبرام اتفاقيات بين الأمم المتحدة وسيراليون حول المحكمة الخاصة لسيراليون في العام ٢٠٠٢، ثم بين الأمم المتحدة وكمبوديا حول إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا في العام ٢٠٠٣. توجد الكثير من الخبرات الإضافية في هذا المجال، بما في ذلك إجراءات وطنية بحتة في بعض الأماكن مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية والأرجنتين، وإجراءات محلية تمت بمساعدة دولية في بعض الأماكن الأخرى مثل البوسنة. لكن الأمثلة التي أذكرها في البداية لها مكانة خاصة جدًا لدي، حيث كنت مشاركًا بصورة مباشرة في تلك الجهود أثناء السنوات التي كنت فيها وكيلًا للأمين العام للأمم المتحدة للشؤون القانونية ومستشارًا قانونيًا في الفترة ١٩٩٤-٢٠٠٤.

وفي السنوات التالية، رسخت كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن بصورة إضافية قواعد المساءلة الجنائية عن الجرائم الجسيمة. وقد فعلا ذلك جزئيًا عن طريق تبني قرارات تؤكد على أهمية سيادة القانون على المستويات الوطنية والدولية. وعلى سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى الإعلان الذي تبناه الاجتماع رفيع المستوى للجمعية العامة في ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ (١/٦٧/A/RES).

وفي هذا القرار، يعيد رؤساء دول وحكومات ورؤساء وفود تأكيد التزامهم الرسمي بمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي والعدالة، والتزامهم بنظام دولي مستند إلى سيادة القانون، وكلها أسس لا غنى عنها لعالم أكثر سلامًا وازدهارًا وعدالة (فقرة ١). كما يعيدون تأكيد أن حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية مرتبطة بعضها بعضًا ويعزز كل منها الآخر، وأنها تنتمي لقيم ومبادئ الأمم المتحدة الأساسية العالمية غير القابلة للتجزئة (فقرة ٥). إضافة إلى ذلك، يذكرون أنهم مقتنعون بأن سيادة القانون والتنمية مترابطتان بقوة ويعزز كل منهما الآخر، وأن النهوض بسيادة القانون على المستويات الوطنية والدولية أمر أساسي وضروري للنمو الاقتصادي الشامل والمستدام والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع والتحقيق الكامل لكل حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك الحق في التنمية، وكلها أمور تعزز بدورها سيادة القانون. (فقرة ٧). كما يعيدون تأكيد مبدأ الحكم الرشيد ويلتزمون بتوفير الخدمات العامة المتعلقة بسيادة القانون بصورة فعالة وعادلة وغير تمييزية ومنصفة، بما في ذلك العدالة الجنائية والمدنية والإدارية وتسوية النزاعات التجارية والمساعدة القانونية. (فقرة ١٢).

وما له أهمية خاصة في هذا السياق هو أنهم يلتزمون بضمان عدم التسامح مع الإفلات من العقوبة في الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وانتهاكات القانون الدولي الإنساني والانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان. كما يلتزمون بضمان التحقيق في مثل هذه الانتهاكات بصورة صحيحة ومعاقبتها بصورة ملائمة، بما في ذلك بتقديم مرتكبي أية جرائم للعدالة من خلال آليات وطنية أو، عند الاقتضاء، من خلال آليات إقليمية أو دولية وفقًا للقانون الدولي. ولهذا الغرض، فهم يشجعون الدول على تقوية نظمها ومؤسساتها القضائية الوطنية. (فقرة ٢٢).

ينبغي التأكيد على أنه في أي نظام تحت مظلة سيادة القانون، فإن عنصر حماية حقوق الإنسان والقدرة على التعامل مع الجرائم الخطيرة عبر نظام عدالة جنائية مناسب، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، يمثلان عناصر جوهرية.

ومن وجهة نظر العام ٢٠١٨، فإن مثل هذه اللغة قد تبدو عادية نسبيًا للعديد من العاملين في مجال العدالة الدولية. بيد أنه يجدر تذكّر أن التفاهات التي أصبح الآن منصوبًا عليها في قرارات الأمم المتحدة كانت أبعد ما يكون عن الوضوح منذ فترة ليست بالبعيدة. وبالنسبة لأولئك الذين لديهم خلفيات في نظم العدالة المحلية، فهي قد لا تزال غير واضحة.

حين انضمت للأمم المتحدة كوكيل للأمن العام للشؤون القانونية ومستشار قانوني، كنت قد عملت كقاض في بلدي الأم، السويد، لمدة ١٠ سنوات، في الفترة من ١٩٦٢ إلى ١٩٧٢. وقد كانت نقطة التركيز الرئيسية للعمل في هذه المحاكم هي القانون الجنائي. في العام ١٩٧٢، انضمت لوزارة العدل للانخراط في عمل تشريعي، وبعد ١٣ عامًا في هذه الوزارة، حيث عملت ككبير المسؤولين القانونيين في آخر ثلاث سنوات، أصبحت مستشارًا قانونيًا لوزارة الشؤون الخارجية في العام ١٩٨٤، وهو منصب احتفظت به إلى أن انضمت إلى الأمم المتحدة.

في آب/أغسطس ١٩٩٢، عينني مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، الذي أصبح الآن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، واثنتين من الزملاء كمقررين لجرائم الحرب في البوسنة والهرسك وكرواتيا. وقد كان زميلاي هما السفير هيلموت تيرك، المستشار القانوني في وزارة الشؤون الخارجية بالنمسا، وجرو هيلستادثون، العضو النرويجي في مجلس المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويوم ٩ شباط/فبراير ١٩٩٣، قدما تقريرنا النهائي بعنوان: مقترح حول إنشاء محكمة دولية لجرائم الحرب ليوغسلافيا السابقة من المقررين (كوريل وتيرك ووثون) بموجب آلية موسكو التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا والمعنية بالبعد الإنساني للبوسنة والهرسك وكرواتيا. وفي هذا التقرير، اقترحنا إنشاء محكمة جرائم حرب ليوغسلافيا السابقة على أساس معاهدة. وقد كان ذلك هو المسار القانوني الوحيد المتاح أمام مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. وفي نفس الوقت، نوقشت مسألة إنشاء مثل هذه المحكمة في مجلس الأمن الدولي. ومن ثم، قام مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بنقل مقترحنا على الفور إلى الأمم المتحدة. ويوم ٢٢ شباط/فبراير، ١٩٩٣، قرر مجلس الأمن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، وذلك بصورة رئيسية بناء على تقرير مقدم للتو من قبل لجنة خبراء تابعة للأمم المتحدة.

السبب الذي يجعلني أذكر ذلك هنا هو أنه كقاض على المستوى الوطني، كنت متشككًا جدًا في فكرة المحاكم الجنائية الدولية. كنت أعتقد أنها ستكون مسيئة أكثر من المطلوب وأنه سيكون صعبًا لمثل هذه المحاكم أن تحقق العدالة بطريقة آمنة ومؤمنة. إلا أنني غيرت رأيي تمامًا حين كلفت بالعمل كمقرر جرائم حرب في يوغسلافيا السابقة. أدركت أن أحدًا لم يكن يفعل شيئًا فيما يتعلق بتقديم المسؤولين عن الجرائم التي كنت قد حددتها أثناء زيارتي لكرواتيا للعدالة. وفي نفس الوقت، أصبحت أكثر إدراكًا للاعتماد المتبادل بين سيادة القانون والعدالة الجنائية. وأحد التحديات الكبيرة في المستقبل، إذا كنا نريد أن نخلق عالمًا يستطيع الناس أن يعيشوا فيه بكرامة مع حماية حقوق الإنسان، هو إنشاء نظام عدالة جنائية فعال على المستويات الوطنية والدولية.

وعلى ضوء هذه الخلفية، قرأت باهتمام شديد خيارات العدالة: كتيب لتصميم آليات المساءلة عن الجرائم الجسيمة. بالإشارة إلى خبرات السنوات التي تم تحليلها في الكتيب والمتطلبات المتعلقة بسيادة القانون التي أعادت الجمعية العامة للأمم المتحدة تأكيدها، من الواضح أنه ستكون هناك حاجة لآليات إضافية للتعامل مع مسألة الإفلات من العقاب التي تولد في واقع الأمر صراعات جديدة في العالم. توجد مطالبات واضحة للعدالة من سوريا إلى سري لانكا، ومن السلفادور إلى جنوب السودان. ومن ثم، من المهم للغاية الاستفادة من خبرات المؤسسات التي تم إنشاؤها حتى الآن عند تصميم آليات جديدة.

وينبغي أن تكون الطريقة التي تم بها تنظيم الكتيب مفيدة للغاية هنا. وما أجده مساعدًا على نحو خاص هو الطريقة التي يتم بها تقديم المادة: ملخص لما يتم دراسته والخبرات حتى تاريخه والدروس والاعتبارات وأسئلة رئيسية لعمل تحديد معين في الموضوع. ومن شأن هذا أن يساعد المعنيين بمساعدة كبيرة. وعلى نحو خاص، ينبغي أن تساعد الأسئلة الرئيسية في التركيز على تفاصيل الموقف المطروح. ومثلما دُكر في الكتيب، ينبغي أن تخدم هذه الأسئلة كقائمة مراجعة.

لا يمكن المبالغة في تأكيد قيمة الخبرة المقارنة عند تصميم آليات جديدة والحاجة لنماذج مهنية خضعت تبعًا لخصوصيات كل موقف. وما له أهمية خاصة في هذا الصدد هو أنه توجد حاجة لنماذج جديدة على الرغم من وجود المحكمة الجنائية الدولية.

غني عن القول أنني قرأت تحليلات المؤسسات المذكورة أعلاه باهتمام محدد. وتتوافق هذه التحليلات بصورة كبيرة مع تقييمي للمواقف. وهذا ينطبق على نحو خاص على تحليلات المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا حيث مثلت الأمم المتحدة كرئيس لوفود الأمم المتحدة المسؤولة عن التفاوض بشأن الاتفاقيات مع الدولتين المضيفتين. يشير الكتيب إلى العيوب الخطيرة في تصميم الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، وفي رأيي، لا ينبغي في المستقبل إعطاء بصمة الأمم المتحدة للمؤسسات التي ليس للمنظمة سيطرة إدارية كاملة عليها. وفي حين أنني أعتقد أن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا ليست نموذجًا ينبغي تكراره، فإن الكتيب يسرد تفاصيل الدروس السلبية، لكنه في نفس الوقت يشير إلى بعض الابتكارات الإيجابية.<sup>١</sup>

<sup>١</sup> لقد قمت بتطوير أفكار بصورة إضافية حول هذا الأمر في مقدمتي لكتاب المؤسسون: أربعة أفراد رواد أطلقوا أول محاكم جنائية دولية في العصر الحديث، ديفيد م. كرين وويلي سادات ومايكل ب. سكارف (كمبريدج: صحافة جامعة كامبريدج، آت قريًا)، انظر <http://www.cambridge.org/9781108421670>.

غرض الكتيب مزدوج: (١) مساعدة صناعات السياسات في اتخاذ قرار بشأن إما إنشاء آلية عدالة وإما دعمها و(٢) مساعدة أولئك المكلفين بمهمة تطوير نماذج فور اتخاذ قرار بشأن السياسة. في الفئة الأخيرة، سنجد مسؤولي دول ودبلوماسيين وسلطات تحقيق وملاحقة وطنية وموظفين ومسؤولين بالأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية وموظفين يعملون بالمنظمات غير حكومية وطنية ودولية. في رأيي، سيخدم الكتيب تلك الفئات جيدًا. يُنصح صناعات السياسات بأن يضعوا في اعتبارهم أيضًا الاشتراطات المتعلقة بسيادة القانون التي أعادت الجمعية العامة للأمم المتحدة التأكيد عليها والالتزامات المبيّنة أعلاه.

أخيرًا، توجد ثلاثة عناصر كثيرًا ما تأمل فيها حين يتعلق الأمر بإنشاء آليات عدالة جنائية، وهي اللغات ومبدأ الشرعية والتمويل.

فيما يتعلق باللغات، من المهم أن نراعي ما يقال في الكتيب، وهو أن وجود الكثير من اللغات الرسمية يمكن أن يسبب التأخير ويرفع التكاليف. فوجود لغة إضافية وحيدة سيكون له تأثير هائل على التكاليف بالنسبة للمؤسسة التي يتم التفكير فيها.

فيما يتعلق بمبدأ الشرعية، فبالإضافة إلى ما قيل في الكتيب، ينبغي الإشارة إلى المادة ١٥، الفقرة الثانية، من العهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية:

ليس في هذه المادة من شيء يخل بمحاكمة ومعاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرمًا وفقًا لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم.

ويمثل وجود نظام روما الأساسي توضيحًا هامًا في هذا الصدد. كما أعتقد أن حقيقة أن مجلس الأمن الدولي تبنى يوم ٢٥ مايو/أيار ١٩٩٣ نظام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة يلزم أن تؤخذ في الاعتبار عند تفسير هذا النص اليوم (١٩٩٣/٨٢٧/S/RES).

فيما يتعلق بالتمويل، أدرك أن هذا يلزم أن يتم تنظيمه أحيانًا من خلال مساهمات طوعية. إلا أنه، ومثلما قلت في الماضي، فقد قلقت للغاية من أن تمويل المحكمة الخاصة لسيراليون لم يتم من خلال مساهمات مقررّة. يوجد في واقع الأمر عنصر دستوري هنا، وهو يصبح ظاهرًا إذا عقد المرء مقارنة مع تمويل المحاكم على المستوى الوطني. فما هي المصادقية التي ستكون للمحاكم الوطنية لو كنت ممولة من جهات مانحة مختلفة وليس من الضرائب أو الإيرادات الرسمية المماثلة؟ من الواضح أن نفس المنطق ينبغي تطبيقه على المستوى الدولي. في رأيي، هذا عنصر ينبغي وضعه في الاعتبار عند تصميم آليات جديدة.

هذه بعض الدروس التي أرى أن لها أهمية خاصة. توجد دروس أخرى كثيرة في جميع أجزاء هذا الكتيب القيّم. ومسألة ما هي الدروس الأكثر بروزًا ستتوقف على سياق معين. يشتمل هذا الكتيب على محتوى مناسب لأولئك الذين يصممون آليات مساءلة للجرائم الجسيمة في أي مكان وتحت أية ظروف. في المستقبل، ينبغي أن يكون من الممكن تصميم آليات أكثر ذكاء وفعالية وكفاءة لغرض فرض التوقع المتزايد للمساءلة الجنائية التي يعكسها القانون الدولي.

## قائمة المختصرات

مبادرة سيادة القانون بنقابة المحامين الأميركيين	ABA-ROLI
محكمة العدل وحقوق الإنسان الأفريقية (دائرة جنائية مقترحة)	ACJHR
منظمة العفو الدولية	AI
قانون الدعاوى المتعلقة بالأضرار التي يسببها الأجانب	ATS
الاتحاد الأفريقي	AU
دائرة جرائم الحرب بالبوسنة والهرسك	BiH WCC
اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا	CICIG
إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة	DESA
فريق شركاء التنمية (أوغندا)	DPG
الدوائر الأفريقية الاستثنائية (السنغال، لحسين حبري التشادي وآخرين)	EAC
الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا	ECCC
المحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا	ECCL
الاتحاد الأوروبي	EU
بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو	EULEX
الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان	FIDH
فريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات، المكسيك	GIEI
منظمة هيومان رايتس ووتش	HRW
المحكمة الجنائية الدولية	ICC
شعبة الجرائم الدولية (المحكمة العليا، أوغندا)	ICD
محكمة العدل الدولية	ICJ
محكمة الجرائم الدولية لبنغلاديش	ICT
المحكمة الجنائية الدولية لرواندا	ICTR
المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة	ICTY
المحكمة العراقية العليا	IHT

IIIIM	الآلية الدولية المحايدة والمستقلة لسوريا
IMT	المحكمة العسكرية الدولية
IMTFE	المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى
JPL	قانون العدل والسلام (كولومبيا)
KLA	جيش تحرير كوسوفو
KWECC	دائرة جرائم الحرب والجرائم العرقية، كوسوفو
MENA	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
OLA	مكتب الشؤون القانونية (مقر الأمم المتحدة، نيويورك)
OSJI	مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح
Reg. 64 Panels	فرق خبراء مشكلة بموجب القاعدة ٦٤ التابعة لبعثة الأمم المتحدة في كوسوفو
SCB	الدائرة الخاصة لبوروندي
SCC	المحكمة الجنائية الخاصة لجمهورية أفريقيا الوسطى
SCIT	فريق التحقيق في الجرائم الخاصة (تيمور الشرقية)
SCSL	المحكمة الخاصة لسيراليون
SCU	وحدة الجرائم الخطيرة (تيمور الشرقية)
SITF	فرقة العمل الخاصة المعنية بالتحقيق (بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو)
SJP	الاختصاص الخاص للسلام (كولومبيا)
SPSC	فرق الخبراء الخاصة للجرائم الخطيرة (تيمور الشرقية)
STK	المحكمة الخاصة لكينيا
STL	المحكمة الخاصة للبنان
SWCC	الدائرة الخاصة بجرائم الحرب (صربيا)
UN	الأمم المتحدة
UNC	ميثاق الأمم المتحدة
UNHCHR	المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة
UNMIK	بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو
UNMIT	بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية
UNSC	مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة
UNSG	الأمين العام للأمم المتحدة
UNTAET	الإدارة الانتقالية التابعة للأمم المتحدة في تيمور الشرقية

## ظهور آليات المساءلة عن الجرائم الجسيمة

في أعقاب الحرب العالمية الثانية، أنشأت القوى المنتصرة الآليات الأولى المخصصة لمساءلة بعض مرتكبي الجرائم الجسيمة جنائياً. وقد قدمت محاكمات نورمبرغ وطوكيو، التي عقدت بصورة رئيسية بين عامي ١٩٤٥ و١٩٤٧، الأمل في أن يتم معاقبة الجرائم الجسيمة المستقبلية. وربما تستطيع آفاق العدالة الجنائية حتى أن تردع مثل هذه الجرائم، التي كان يتم تعريفها من قبل مجال ناشئ في العدالة الجنائية الدولية. إلا أنه عقب انتهاء تجربتي نورمبرغ وطوكيو مباشرة، جاءت الحرب الباردة وأعاقت بصورة كبيرة تطور هذا المجال في العقود الأربعة التالية.

واستمرت أعمال العنف الجماعي طوال هذه الفترة وما بعدها. ففي السنوات الـ ٦٣ التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، قُتل حوالي ٩٢-١٠١ مليون شخص في سياق ما يقرب من ٣١٣ نزاعاً مسلحاً اندلعت على أسس ثقافية وسياسية واجتماعية واقتصادية وعرقية وعنصرية ودينية.<sup>٢</sup> ولا تتضمن هذه الأرقام ضحايا لا حصر ولا عدد لهم للفظائح الأخرى، بما في ذلك الاغتصاب وغيره من أشكال الاعتداء الجنسي والاختفاء القسري والتعذيب.

### ”الجرائم الجسيمة“

يستخدم هذا الكتيب المصطلح العام ”الجرائم الجسيمة“ للإشارة إلى جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وغير ذلك من أشكال الجريمة الخطيرة التي تستحق اهتماماً دولياً. وتتضمن المصطلحات الشائعة الأخرى المستخدمة للإشارة إلى الفئات المتداخلة للجرائم ”الجرائم الدولية“ و”جرائم نظام روما الأساسي“ و”جرائم بموجب القانون الدولي“. و”الجرائم الجسيمة“ معرّفة في بعض القوانين الوطنية، لكن هذا الكتيب لا يستخدم المصطلح بنفس معنى أي تعريف محلي معين. وعلى الصعيد الدولي، هذا المصطلح غير دقيق قانوناً. ويستخدم هذا الكتيب ”الجرائم الجسيمة“ كاختزال عند مناقشة مجموعة واسعة من الآليات التي تتعامل مع القانون الجنائي الدولي.

بحلول بدايات تسعينيات القرن العشرين، انتهت الحرب الباردة، ما سمح بمساحة دبلوماسية لإنشاء محاكم مخصصة استجابة للجرائم الجسيمة في يوغوسلافيا السابقة ورواندا. وفي السنوات الـ ٢٥ منذ إنشاء المحكمتين، حدث انتشار للآليات حول العالم بغرض التحقيق في قضايا الجرائم الجسيمة وملاحقتها والحكم فيها.

في العام ١٩٩٨، وافقت الدول على إنشاء محكمة دائمة لجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية: وهي المحكمة الجنائية الدولية التي دخلت حيز التنفيذ في العام ٢٠٠٢. والمحكمة الجنائية الدولية هي محكمة ملاذ أخير، ويقصد منها أن تكمل الاختصاصات القضائية الوطنية التي تحتفظ بالمسؤولية الرئيسية لملاحقة الجرائم بموجب نظام روما الأساسي.<sup>٤</sup> وقد تبنت الدول التي تقع في إطار ”نظام روما الأساسي“، ودول أخرى كثيرة لا تقع في إطاره، مقاربات مختلفة للعدالة الجنائية للجرائم الجسيمة.

ولا تزال الجرائم الجسيمة ترتكب على نطاق مقلق حول الكرة الأرضية، في بعض الأماكن مثل سوريا وفلسطين والعراق وجنوب السودان وبوروندي وأفغانستان وأوكرانيا والمكسيك والفلبين وميانمار وكوريا الشمالية. ولأولئك الذين يطالبون بالمساءلة الجنائية فيما يتعلق بتلك المواقف، قد تحتفظ آليات المساءلة القائمة بدروس هامة.

وقد أثبتت بعض نماذج المساءلة الجنائية أنها أكثر فعالية من سواها. فالآليات في بعض الأماكن مثل السنغال (فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة في تشاد) وسيراليون وغواتيمالا والبوسنة قد حققت نجاحات ملحوظة، في حين أن آليات أخرى، في بعض الأماكن مثل تيمور الشرقية وكوسوفو وأوغندا، قد واجهت مشاكل. وجزئياً، يمكن تفسير النتائج بالأداء العمليتي. لكن إلى حد بعيد، فقد أثر تصميم آليات المساءلة عن الجرائم الجسيمة على فعاليتها. يمكن تعلم الكثير من نماذج العدالة في السنوات الـ ٢٥ الماضية، وهو ما قد يفيد في تصميم المؤسسات الجديدة.

## غرض هذا التقرير

يسعى هذا الكتيب لاستخلاص الدروس من الخبرات السابقة للمساعدة في توجيه أولئك الذين يصممون آليات جديدة للمساءلة الجنائية عن الجرائم الجسيمة. لا يوجد نموذج آلية مثالي أو مجموعة نماذج مثالية. فعند اختيار عناصر التصميم التي تناسب على أفضل نحو سياقاً جديداً، يجب على صانعي السياسات أن يوازنوا بين نقاط القوة والضعف للاحتتمالات المختلفة؛ فبعض خيارات التصميم قد تكون مناسبة في بعض الأماكن ولكنها قد تكون خيارات سيئة في أماكن أخرى.° تهدف الدروس والاعتبارات التي يوفرها هذا الكتيب إلى إرشاد صانعي السياسات وهم يقومون بالحسابات التي غالباً ما تكون شاذة حول التكاليف والفوائد وحتى التناقضات في خيارات التصميم. لذا، فعند إضافة طبقة من التعقيد، قد يكون للأطراف المعنية وجهات نظر مختلفة حول القضايا المطروحة والحلول التي تحقق التوازن الصحيح.

وقد قام عدد من الفاعلين في مجال العدالة الجنائية الدولية بعمل كبير في استخلاص «الدروس المستفادة» و«أفضل الممارسات» من جهود دولية متنوعة تتعلق بالعدالة، بما في ذلك من قبل عدد من الآليات نفسها.¹ إلا أن معظم هذا العمل يتكون من تقارير حول آليات فردية أو يؤكد بصورة كبيرة على عملياتها وإجراءاتها. وهذا الكتيب مميّز من حيث اتساع تحليله المقارن وتركيزه على تصميم الآليات، بالمقارنة بعملها. وعلى سبيل المثال، لا يتم البحث في مسائل استراتيجية الملاحقة (بما في ذلك من الذي ينبغي استهدافه في التحقيق أو الملاحقة وكيف). وللتأكيد، فإن الخط بين التصميم والدروس العملية ليس واضحاً دائماً؛ فتصميم الآلية يؤثر على القرارات العملية. وعلى سبيل المثال، ربما كانت الخبرة العملية لآلية محددة سلبية بسبب عيب معين في التصميم، مثل أن اختصاصها واسع أكثر من المطلوب أو أضيق من المطلوب، أو أن استقلالها قد تعرض للخطر.

في الماضي، مالت الأطراف المعنية لمقاربة القرارات حول العدالة في مرحلة ما بعد الصراع «بطريقة رد فعلية ومرجلة وغالباً غير فعالة».² ومع نظرة عامة أكثر شمولاً للخبرات السابقة، ينبغي أن تكون الأطراف المعنية قادرة على القيام بخيارات أفضل من مجموعة أوسع من الخيارات.

يتضمن الجمهور المستهدف لهذا الكتيب مسؤولي دول ودبلوماسيين وسلطات تحقيق وملاحقة وطنية وموظفين ومسؤولين بالأمم المتحدة وموظفين ومسؤولين من غيرها من المنظمات الحكومية الدولية الأخرى ومنظمات غير حكومية وطنية ودولية. يبحث هذا الكتيب في الآليات التي أنشأت استجابة لجرائم في أفريقيا والأمريكيتين وآسيا وأوروبا والشرق الأوسط. قد يفضل الفاعلون المحليون النظر في الأمثلة الإقليمية أولاً قبل النظر في النماذج الأخرى. فقد يكون الأثر الإيضاحي للآليات بداخل نفس المنطقة هو الأقوى.

## المنهجية

اعتمدت عملية تحديد الدروس المستفادة من هذه المجموعة الكبيرة من التجارب المتنوعة على مراجعة واسعة للوثائق من الهيئات الدولية والحكومات المحلية فيما يتعلق بإنشاء الآليات، وأيضاً الأدوات القانونية الأولية والثانوية والتقارير من الآليات نفسها والتقارير من المجتمع المدني والتقارير الإخبارية. وفي الحالات التي لم تعذر فيها الحصول على تفاصيل التصميم من خلال المصادر العامة، أجرت مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح مقابلات مع المسؤولين المشاركين في تشغيل الآلية، كما أن المسؤولين المشاركين في تصميم الآليات عرضوا تقديم التفاصيل في سياق التعليق على مسودات هذا الكتيب.

وقد اختيرت آليات المساءلة للتضمن في المسح بهدف ضمان تنوع النماذج والجغرافيا. وحتى مع وجود ٣٣ آلية، فإن القائمة ليست شاملة؛ حيث أنها تضم الأرجنتين وكولومبيا وصربيا، لكن لا تضم تشيلي أو بيرو أو أوكرانيا. وهي تضم اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا لأنها حققت نجاحاً في التعامل مع الجرائم الخطيرة، مع أن الجرائم الدولية تقع خارج ولايتها. كما أنها تضم بعثة خبراء في المكسيك، وهو فريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات الذي تم نشره للتدقيق في تحقيق داخلي في الفظائع لأن الآلية ذات الولاية المحدودة التي لا تنطوي على ملاحقة قد تكون الخيار الأكثر ملاءمة سياسياً في بعض المواقف. كما أنها تتضمن الآلية الدولية المحايدة والمستقلة لسوريا التي أنشأتها الأمم المتحدة، وهي نموذج مبتكر على الرغم من افتقاره لولاية تنطوي على ملاحقة مباشرة أو هيكل للفصل في النزاعات. وتتضمن قائمة الآليات بعض الآليات التي لا تزال لم تدخل حيز التنفيذ بالكامل، وأيضاً مقترحات تصميم أخرى مُعطّلة أو محتضرة بشكل أكثر تحديداً. إلا أنه لا يزال بوسع هذه الآليات أن تساعد في توضيح التوجهات في تصميم النماذج الجديدة وتقديم الأمثلة للآخرين في مناطقهم.



لكن ما يلي يقع خارج نطاق هذه الدراسة: لجان التحقيق (التي سبقت في العادة إنشاء آلية ملاحقة)<sup>٤</sup> ولجان الحقيقة (التي سبقت في العادة آلية ملاحقة أو كانت موجودة إلى جانبها) وأشكال عدالة انتقالية ليست لها طابع عدالة جنائية<sup>٥</sup> إضافة إلى ذلك، يغفل المسح مراجعة قضايا معزولة تم رفعها على أساس الولاية القضائية العالمية،<sup>٦</sup> أو إجراءات متعلقة بالهجرة والتي غالبًا ما تستند إلى ارتكاب جرائم دولية مزعومة.<sup>٧</sup> أخيرًا، لم تكتب لمحة عن المحكمة الجنائية الدولية الدائمة في الملاحق، حيث أن المعلومات المتعلقة بالمحكمة وفيرة. وفي بعض الأوقات، تُذكر الابتكارات من نظام روما الأساسي والمحكمة الجنائية الدولية في هذا التقرير، كما تُذكر صلة المحكمة الجنائية الدولية ببعض مبادرات الملاحقة المحلية.<sup>٨</sup>

## هيكل هذا التقرير

يراجع القسم الرئيسي في هذا الكتيب العناصر الأساسية التوسعة في تصميم الآلية. ويبدأ هذا التحليل بعنصرين لهما طبيعة أساسية، وهما غرض الآلية وعلاقتها بالنظام المحلي. وتحدد القرارات في هذين المجالين معايير مهمة لاتخاذ القرارات في المجالات السبعة المتبقية، وهي الولاية القضائية وأساس السلطة والموقع والهيكل وإدماج القضاة والموظفين الدوليين والتمويل والرقابة. يبدأ كل قسم بشرح مقتضب لما يتم بحثه. ثم يعقب ذلك ملخص للخبرات حتى تاريخه، وهو يصف مجموعة الخيارات التي تم إتباعها. وقلب كل قسم هو قائمة بالدروس والاعتبارات التي ينبغي أن تأخذها الأطراف المعنية في الاعتبار عند تصميم ذلك العنصر. وأخيرًا، يمكن لقائمة من الأسئلة الرئيسية أن تخدم كقائمة مراجعة لضمان عدم إغفال الاعتبارات المهمة.

يشير الجزء الرئيسي في الكتيب بصورة متكررة لتصميم الآليات السابقة، حيث تكتب لمحات عن ٣٣ منها في الملاحق. (في الحالات التي تستفيد منها المعلومات في الجزء الرئيسي في الكتيب من معلومات تفصيلية محددة المصدر من الملاحق، فإنه لا يتم ذكرها في الحواشي مرة أخرى، ما لم يتم الاستشهاد بالمصادر بصورة مباشرة). وتتبع لمحة كل آلية نفس المخطط. تلخص الأقسام الثلاثة الأولى الظروف التي أنشأت فيها الآلية أو اقترحت: خلفية الصراع والسياق السياسي وقدرات العدالة الحالية وقدرات المجتمع المدني الحالية. ويعقب ذلك أقسام حول إنشاء الآلية (أو الأحداث التي أدت إلى عدم اعتمادها) والإطار القانوني والولاية والموقع والهيكل والتكوين (بما في ذلك المعلومات حول أية مشاركة للقضاة أو الموظفين الدوليين) والملاحقات والإرث والتمويل والرقابة والمساءلة.

## ملاحظات

٢. تم إنشاء هاتين المحكمتين، اللتين تسميان رسميًا المحكمة العسكرية الدولية (IMT) والمحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى (IMTFE) على التوالي، لملاحقة الجرائم الدولية التي ارتكبتها النازيون والمسؤولون السياسيون والعسكريون اليابانيون خلال الحرب العالمية الثانية. انظر كيفن جون هيلر، محاكم نورمبرغ العسكرية وأصول القانون الجنائي الدولي (أكسفورد: صحافة جامعة أكسفورد، ٢٠١١): ي. تاناكاوت. ماكورماكوج. سيمبسون، محررون، ما وراء عدالة المنتصر؟ إعادة النظر في محاكمة جرائم حرب طوكيو (ليدين: مارتينوسنيجهوف، ٢٠١١).
٣. م. شريف بسبوني، محررون، السعي لتحقيق العدالة الجنائية الدولية: دراسة عالمية للصراعات والإيذاء والعدالة في مرحلة ما بعد الصراعات (كامبريدج: إنترستيتيا، ٢٠١٠)، xiii. تستند هذه الأرقام إلى بيانات تم جمعها في الفترة من ١٩٤٥ إلى ٢٠٠٨ في كريستوفر مولينز، الإيذاء في الصراع والعدالة في مرحلة ما بعد الصراع، ١٩٤٥-٢٠٠٨.
٤. لا تستطيع المحكمة الجنائية الدولية أن تؤكد الاختصاص القضائي إلا في الحالات التي تكون فيها الدول «غير قادرة» أو «غير راغبة» في ملاحقة الجرائم الدولية بالداخل. انظر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وثيقة الأمم المتحدة الذي دخل حيز التنفيذ يوم ١ يوليو/تموز ٢٠٠٢ (نظام روما الأساسي)، في التمهيد، المواد 90، UNTS، 2187.
٥. ومثلما حذرت الأمم المتحدة عام ٢٠٠٤ من أنه في حين أن «دروس جهود العدالة الانتقالية الماضية تساعد في إفادة تصميم الآليات المستقبلية، فإن الماضي لا يمكن أن يخدم إلا كمبدأ توجيهي. حيث أن الحلول المجهزة سلفًا غير حكيمة. وبدلاً من ذلك، ينبغي أن تستخدم الخبرات من أماكن أخرى ببساطة كنقطة بداية للمناقشات والقرارات المحلية». سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات مرحلة الصراع ومرحلة ما بعد الصراع، ٦١٦/٢٠٠٤/S، الفقرة ١٦.

٦. انظر على سبيل المثال، كتيب الممارسات المطورة بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، مايو/أيار ٢٠٠٩، المتاح على الرابط: [icty.org/sid/10145](http://icty.org/sid/10145) (تتضمن الموضوعات التي تمت تغطيتها التحقيقات وصياغة الحكم وإدارة وحدة الاحتجاز وسياسات المعونة المساعدة وأيضًا مجموعة من قضايا الدعم القضائي)؛ كتيب أفضل الممارسات للتحقيق في وملاحقة جرائم العنف الجنسي في مناطق ما بعد الصراع: الدروس المستفادة من مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، المتاح على الرابط: [unict.org/sites/unict.org/files/legal-library/140130\\_prosecution\\_of\\_sexual\\_violence.pdf](http://unict.org/sites/unict.org/files/legal-library/140130_prosecution_of_sexual_violence.pdf)؛
- التكاملية قيد العمل: الدروس المستفادة من قيام المدعي العام بالمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بإحالة الجرائم الجنائية الدولية إلى الاختصاصات القضائية الوطنية لمحاكمتها، شباط/فبراير ٢٠١٥، المتاح على الرابط: [unict.org/sites/unict.org/files/legal-library/150210\\_complementarity\\_in\\_action.pdf](http://unict.org/sites/unict.org/files/legal-library/150210_complementarity_in_action.pdf)
٧. بسيوني، السعي لتحقيق العدالة الجنائية الدولية، ٨
٨. في الحالات التي أدى فيها عمل لجنة تحقيق إلى اقتراح آلية أو إنشائها، أو أثر على ولايتها، فقد تتضمن اللوحة عن الآلية مثل هذه المعلومات.
٩. وعلى سبيل المثال، في الولايات المتحدة منذ ثمانينيات القرن العشرين، تم رفع عدد من القضايا تتعلق بالتعذيب والقتل خارج إطار القانون وجرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية وفقًا لقانون الدعاوى المتعلقة بالأضرار التي يسببها الأجنبي (التي تعرف باسم «قضايا قانون الدعاوى المتعلقة بالأضرار التي يسببها الأجنبي»). ومثلما يبين القانون، فإن هذه الدعاوى رفعت بمقتضى قانون الأضرار (قانون الأخطاء المدنية) في مقابل القانون الجنائي، مع أن الأفعال التي أدت إلى التقاضي غالبًا ما كانت مرتبطة بارتكاب جرائم جسيمة. لمزيد من القراءة حول هذه الأنواع من القضايا، انظر موقع مركز العدالة والمساءلة على الرابط: [cja.org/article.php?id=435](http://cja.org/article.php?id=435)
١٠. الاختصاص القضائي العالمي هو «مبدأ قانوني يسمح للمحاكم المحلية بمحاكمة ومعاقبة مرتكبي بعض الجرائم البشعة للغاية لدرجة أنها ترفعها لمستوى الجرائم ضد كل الإنسانية بغض النظر عن مكان وقوعها أو جنسية الضحية أو الجاني». انظر ائتلاف المنظمات غير الحكومية الأمريكية للمحكمة الجنائية الدولية، أسئلة وأجوبة حول المحكمة الجنائية الدولية والاختصاص القضائي العالمي. تشمل أكثر القضايا شهرة فيما يتعلق باستخدام مبدأ الاختصاص القضائي العالمي مجلس اللوردات في المملكة المتحدة في من جانب واحد ضد بينوشيه، فضلًا عن عدد من المحاكمات الإسبانية المتعلقة بالمسؤولين الغواتيماليين والسلفادوريين والأرجنتيين عن الجرائم الدولية. انظر [https://ijrcenter.org/cases-before-national-courts/domestic-exercise-of-universal-jurisdiction/#Prominent\\_Cases\\_Involving\\_Universal\\_Jurisdiction](https://ijrcenter.org/cases-before-national-courts/domestic-exercise-of-universal-jurisdiction/#Prominent_Cases_Involving_Universal_Jurisdiction). انظر أيضًا منظمة هيومان رايتس، الذراع الطويلة للعدالة: الدروس من الوحدات المتخصصة في جرائم الحرب في فرنسا وألمانيا وهولندا، ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.
١١. فيما يتعلق بإجراءات الهجرة، فإن لدى عدد من البلدان، بما فيها الولايات المتحدة وكندا، وكالات متخصصة مكلفة بمتابعة إجراءات الهجرة ضد أولئك المتهمين بجرائم جسيمة. إلا أنه بصورة عامة، لم يكن تركيز هذه الإجراءات على العقوبة الجنائية، بل على إجراءات متعلقة بالهجرة، مثل الترحيل.
١٢. وعلى سبيل المثال، كينيا وليبيا وكوت ديفوار والسودان (دارفور) وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية كلها بلدان حالة أمام المحكمة الجنائية الدولية.

## II. عناصر تصميم الآلية

### أ. الغرض

إن ولاية الآلية توّضّح في مستنداتها الأصلية.<sup>١٣</sup> ويشمل المصطلح كلاً من الغرض وراء إنشائها وأيضاً نطاق سلطتها (للمزيد عن هذا النطاق، انظر ج.٢، الاختصاص القضائي).

ما الذي يراد لآلية المساءلة أن تحققه؟ ما هي أهدافها القضائية (على سبيل المثال المساءلة الجنائية للجناة)؟ عادة ما تكون هذه الجوانب سهلة القياس. ولكن ما هو الإرث أو الأثر الدائم الذي ينبغي أن تسعى الآلية إلى تحقيقه؟<sup>١٤</sup> عادة ما يصعب قياس الإرث أو الأثر، بما في ذلك التأثير خارج قاعة المحكمة، خاصة على المدى القريب. هل يجب أن تحاول الآلية أن تعالج الأسباب الجذرية للصراع؟<sup>١٥</sup> هل تهدف الآلية إلى زيادة احترام سيادة القانون؟ وهل تهدف إلى تحفيز إصلاحات في قطاع العدالة وبناء القدرات الفنية داخل نظام العدالة المحلية؟ هل يجب أن تطمح إلى إعداد سجل دقيق للأحداث المتنازع عليها، والذي قد يؤدي بدوره إلى تعزيز المصالحة بين الفصائل المتحاربة سابقاً في المجتمع؟ هل المقصود من الآلية ردع الجرائم الجسيمة في المستقبل؟ وكما قال الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان، «من الضروري أن يتم النظر، على سبيل الأولوية، إلى استراتيجية الخروج النهائية والإرث المقصود في البلد المعني، منذ اللحظة التي يتم فيها إنشاء أية محكمة دولية أو مختلطة في المستقبل.»  
الخبرات حتى تاريخه

جميع الآليات التي تم البحث فيها لأغراض هذا الكتيب لها هدف صريح أو ضمني واحد يتمثل في تحقيق المساءلة الجنائية عن ارتكاب جرائم جسيمة. فعلى سبيل المثال، تشير الهيئات الخاصة المعنية بالجرائم الجسيمة المشكّلة في تيمور الشرقية إلى قرار لمجلس الأمن يشدد على أهمية تقديم مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي إلى العدالة. تنص ديباجة قانون عام ١٩٧٣ المنشئ للمحكمة الدولية للجرائم في بنغلاديش على أنه «من الملائم النص على احتجاز الأشخاص بتهمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب ومحاكمتهم ومعاقبتهم.»

تتصف الآليات بتنوع أكبر عندما يتعلق الأمر بالأهداف الإضافية. ولا يشير قرار مجلس الأمن المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة فقط إلى وقف ارتكاب الجرائم وتقديم الجناة إلى العدالة فحسب، بل يساهم أيضاً في استعادة السلام وصونه ووقف الانتهاكات وتوفير سبل انتصاف فعالة. في حين يصف قرار مجلس الأمن الذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية لرواندا أهدافاً تتعلق بالمساهمة في المصالحة الوطنية وفي ردع ارتكاب هذه الجرائم (في المستقبل). أما الاتفاقية بين الأمم المتحدة والحكومة الكمبودية التي أنشأت الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية فتشير إلى «السعي لتحقيق العدالة والمصالحة الوطنية والاستقرار والسلام والأمن». يذكر أن القرار الخاص بالمحكمة الخاصة لسيراليون (قرار رقم ١٣١٥ لعام ٢٠٠٠) ينص على تقديم الجناة إلى العدالة «وفقاً للمعايير الدولية». وعلاوة على ذلك، نص القرار على إنشاء «محكمة قوية وذات مصداقية» كأحد أهدافه، وكذلك المساعدة في «تعزيز النظام القضائي في سيراليون». كان الغرض من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية (غواتيمالا) هو «دعم وتقوية ومساعدة [مؤسسات الدولة] المسؤولة عن التحقيق في الجرائم وملاحقتها قضائياً [ضمن ولاية المحكمة الجنائية الدولية في غواتيمالا]». أما قرار مجلس الأمن بإنشاء المحكمة الخاصة للبنان، فينص على مساعدة لبنان «في البحث عن الحقيقة» في قضية اغتيال الحريري. استند قرار إنشاء الدوائر الإفريقية الاستثنائية إلى سلطات الاتحاد الأفريقي للتدخل في دولة عضو في الاتحاد فيما يتعلق «بالظروف الجسيمة» (مثل جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية) وحق الدول الأعضاء في طلب التدخل من الاتحاد من أجل استعادة السلام والأمن في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تتضمن ديباجة مشروع القانون الذي يقترح إنشاء دوائر متخصصة ألقاً عن العلاقة بين السلام والعدالة. وينص على أن البلد كان في الماضي يقول «لا عدالة بدون سلام»، ولكنه الآن يتخذ موقف «لا سلام بدون عدالة». إحدى مسودات القوانين الكينية لإنشاء محكمة خاصة تنص على هدف «ضمان معالجة الانتهاكات بشكل فعال مع عدم تكرارها في المستقبل والأغراض الأخرى المرتبطة بذلك» و «المساهمة في عملية المصالحة الوطنية. ولم يتم إنشاء أي من هذه الآليات في النهاية. أما في أوغندا، فتتمثل مهمة شعبة الجرائم الدولية في مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز حقوق الإنسان والسلام والعدالة. كما أنها تهدف إلى ضمان تمتع أوغندا بسلطة قضائية قوية تحقق العدالة تحققاً للعدالة ويرى الناس أنها تحقق العدالة وتساهم في التحول الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع على أساس سيادة القانون.»

وأخيراً تنص مسودة البروتوكول بشأن التعديلات على البروتوكول المتعلق بالنظام الأساسي للمحكمة الأفريقية للعدل وحقوق الإنسان، الذي يهدف إلى إنشاء آلية عدالة جنائية إقليمية، على عدد من الأغراض بما في ذلك ما يلي:

- السلام (تسوية النزاعات الإقليمية بالوسائل السلمية وتعزيز السلام والأمن والاستقرار)؛
- حماية حقوق الإنسان وحقوق الشعوب (مذكورة في عدة مراحل)؛
- حق الاتحاد الأفريقي في التدخل في الدول الأعضاء في حالة الظروف الجسيمة، وهي: جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية؛
- احترام المبادئ الديمقراطية وسيادة القانون والحكم الرشيد؛
- احترام قدسية الحياة البشرية وإدانة ورفض الإفلات من العقاب والاعتقال السياسي وأعمال الإرهاب والأنشطة التخريبية والتغييرات غير الدستورية للحكومات وأعمال العدوان؛
- الالتزام بمكافحة الإفلات من العقاب؛
- الترابط بين تعزيز العدالة وحقوق الإنسان وحقوق الشعوب من جهة والتكامل السياسي والاجتماعي والاقتصادي والتنمية من ناحية أخرى؛
- منع الانتهاكات الجسيمة والجماعية لحقوق الإنسان والشعوب.

## الدروس والاعتبارات

### المكونات الرئيسية

1. ينبغي أن يكون الغرض المعلن للآلية متسقاً مع العناصر الأخرى لتصميم الآلية. يجب أن تتماشى طموحات الآلية المعلنة بشكل معقول مع كل من علاقة الآلية بالنظام المحلي والاختصاصات القضائية وأساس السلطة والموقع ووسائل تضمين القضاة والموظفين الدوليين (إن وُجدت) والهيكل والنطاق والتكلفة وفترة العمل المتوقعة والرقابة. فعندما تدعي آلية المساءلة طموحات ولكنها ليست منظمة بشكل واقعي لتحقيق تلك الطموحات فإنها ستخيب آمال الأشخاص الذين توقعوا هذه المخرجات. وأحد الأمثلة على ذلك هي المحكمة الخاصة لسيراليون، فقد كانت أغلبية القضاة في المحكمة من القضاة الدوليين وصنفتها القضاة على أنها لا تنتمي إلى نظام العدالة المحلي، وبالتالي لم تكن المحكمة مناسبة لتحقيق هدفها المتمثل في تعزيز النظام القضائي لسيراليون. وفي مثال آخر يظل طموح شعبة الجرائم الدولية في أوغندا لتحقيق التحول الاجتماعي والسياسي لمجتمع قائم على سيادة القانون بعيد المنال في سياق يعارض فيه المسؤولون التنفيذيون أي تدقيق قضائي لجيش البلاد.
2. يجب أن تحدد الأغراض من الآلية مع مراعاة مبادرات العدالة والسلام ذات الصلة. يعتبر هذا الجانب مهماً للاتساق: أي تجنب التداخل والفجوات التي يمكن أن تغذي أية معارضة للآلية، ومن أجل الاستفادة القصوى من الموارد المحدودة والاستفادة من أوجه التآزر. فعندما يكون هناك عدة محاكم متداخلة في الاختصاص القضائي الموضوعي، يجب توضيح مسائل التبعية ومن يتبع من (وأي محكمة يمكنها تأكيد الأسبقية في النظر في قضية ما أو تحدد السوابق لنوع معين من القضايا). شكل هذا الأمر تحدياً في البوسنة على سبيل المثال. (انظر ٢.ب، العلاقة بالنظام المحلي). غالباً ما تكون الآلية التي سيتم تصميمها هي لمكان توجد فيه أساساً مبادرات عدالة انتقالية قائمة أو مخطط تنفيذها، وتتضمن تلك مبادرات التعويضات والإفصاح عن الحقيقة وإحياء ذكرى الضحايا وضمائمات عدم التكرار. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، تضمنت مجموعة آليات العدالة الانتقالية العديد من مبادرات الملاحقة القضائية المحلية (الحالية والمقترحة) وقضايا المحكمة الجنائية الدولية و«عمليات المسح لتحديد» الفظائع من قبل الأمم المتحدة ولجنة تقصي الحقائق. كانت هناك أيضاً جهوداً متواصلة لنزع سلاح المقاتلين غير الشرعيين وتسريحهم وإعادة إدماجهم. أما في كولومبيا، فترتبط آلية العدالة بعملية متكاملة تشمل أيضاً تسريح المقاتلين وإعادة إدماجهم، والإفصاح عن الحقيقة والعفو والتعويضات. قد تثير العلاقة بين آليات الملاحقة القضائية ولجان الحقيقة مجموعة متنوعة من القضايا والتوترات الصعبة (كما كان الحال في سيراليون). عندما يكون كلاهما موجوداً في وقت واحد أو في تسلسل وثيق مع بعضهما البعض، يجب توخي الحذر الشديد لضمان الاتساق. في كل حالة تقريباً (مع الاستثناء المعتاد وهو حالات الصراع المستمر، كما هي الحال مع الآلية الدولية المحايدة والمستقلة في سوريا)، تكون هناك أيضاً جهود قائمة أو مخططة لإصلاح قدرات نظام العدالة وبنائها. يجب على القائمين على صياغة الآلية أن يدرسوا بعناية كيف تتوافق أغراض الآلية الجديدة مع تلك الجهود. (انظر أيضاً الدرس السادس والدرس الثامن أدناه).

٣. يجب النظر في تضمين الأغراض في المستندات والوثائق الأساسية للآلية من أجل جعلها التزامات. من خلال رفع أهمية أغراض معينة من أغراض الآلية ووضعها كقضايا تأسيسية ووضعها ضمن الوثائق التأسيسية الرئيسية، يمكن للقاءين على صياغة الآلية جعلها التزامات أساسية لتوجيه الإجراءات التي يقوم بها المنفذون. على سبيل المثال، أدرجت الأمم المتحدة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا مهمة حماية الضحايا والشهود، وهو ما يضمن التزام المحكمتين بإعطاء الأولوية لهذه الحماية. عندما تتضمن لغة الولاية الرئيسية للآلية ما يمكن المنفذين، فهم سيتمكنون من تنفيذ الالتزامات من خلال التشريعات والقواعد والسياسات والهياكل والميزانيات الفرعية. من المهم أيضاً تأكيد الأغراض الواردة في الوثائق الأساسية وذلك لأسباب تتعلق فقط بالميزانية. إحدى المشاكل المتكررة بالنسبة للعديد من الآليات هي أن الميزانية الأساسية تشير فقط إلى تمويل التحقيق والملاحقة القضائية وإصدار الحكم والإدارة الأساسية، تاركة معظم الأنشطة الأخرى لتقبلات التمويل الطوعي التكميلي، وهو ما يؤثر سلباً على قدرة الآلية على الوفاء بوعودها. مثلاً في حالة المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، وعلى الرغم من أن قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بإنشاء المحكمة نصت على وجه التحديد على الأغراض التي تضمنت تعزيز المصالحة وتعزيز المحاكم المحلية، لم تظهر هذه الأفكار في الوثائق التأسيسية للمحكمة. وقد أدى ذلك إلى تأخير كبير في تصميم برامج التوعية والمعلومات العامة والإرث وتنفيذها. وفي حين أن تضمين الأغراض في الوثائق التأسيسية قد يزيد من احتمالات أن تحظى الأولويات بالاهتمام المناسب، إلا أنه لا يضمن ذلك. في كمبوديا مثلاً، تتضمن مهام الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية حقوق تعويض واسعة، ولكن تفسير هذه الحقوق كان ضيقاً كونه تم من قبل قضاة غير ملمين بنظرية وممارسات التعويضات، كما أن المحكمة لم يكن لديها سوى موارد قليلة للتنفيذ. (انظر ح. التمويل)

### الأغراض الأساسية

٤. يجب على مصممي آلية التحقيق و/أو الملاحقة القضائية الجديدة أن يكونوا واضحين بشأن أشكال العدالة التي تهدف إلى توفيرها فيما يتعلق بالجرائم التي تدخل في اختصاصها. قد تتضمن ولايتها المساءلة الجنائية والحقيقة وجبر الضرر. أي أن الآليات يجب أن تحقق وتلاحق قضايا أولئك الذين توجد أدلة كافية مقبولة ضدهم وأن تفرض عقوبات تأخذ في الاعتبار طبيعة الجريمة. يمكن أن تهدف الآليات إلى إثبات الحقائق التي تؤدي إلى الإقرار الأوسع بها في المجتمع. (انظر أيضاً التوصية رقم ٦ أدناه). ويمكن أن تهدف - كما هي الحال في كولومبيا - إلى تقديم تعويضات للضحايا، بما في ذلك التعويض ورد الحقوق وإعادة التأهيل والرضا وضمانات عدم التكرار. بالنسبة للغالبية العظمى من الآليات التي نظر فيها هذا الكتيب، كانت الأهداف الأساسية للآليات هي محاسبة الجناة وتوفير سبل انتصاف فعالة للجرائم الجسيمة، وفي بعض الحالات التي يدور فيها الصراع وقف ارتكاب الجرائم الجسيمة. حتى في حالة غواتيمالا، التي لا تتمتع فيها اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب بهذه الصلاحيات، هدفها الأساسي هو «مساعدة» السلطات الوطنية في تحقيق هذه الأهداف.

٥. التفكير بجدية في إدراج وظائف التوعية والمعلومات العامة كمكونات أساسية للآلية. من المحتمل جداً أن تمس إجراءات الجرائم الجسيمة قضايا حساسة قد تشمل روايات الصراع وهويات المجموعات وسياسات القوة والمصالح الاقتصادية. وعلى سبيل المثال، ففي محاولة واضحة لتقويض التعاون مع المحكمة الخاصة لسيراليون، نشر حلفاء الرئيس الليبيرى السابق الهارب آنذاك تشارلز تابلور الكثير من الشائعات الكاذبة بأن المحكمة الخاصة لسيراليون ستلاحق جميع المقاتلين السابقين في ليبيريا. إذا لم يتم الرد بقوة على مثل هذه المحاولات، يمكن أن تتسبب مثل هذه المحاولات لنزع الشرعية عن مؤسسة من خلال الأكاذيب حول ولايتها أو استقلاليتها أو تمويلها القضائية الفردية في جعل الشهود والمصادر لا يثقون في مسؤولي المحكمة ويمتنعون عن التعاون معها. إن التنظيم الفعال والمبكر لعملية التوعية لأصحاب المصلحة الرئيسيين والاستمرار في توفير المعلومات العامة الدقيقة هو علاج مضاد شديد الأهمية للإشاعات والتضليل.، فالتوعية هي حوار مع أصحاب المصلحة يمكن للآلية من خلاله تبادل المعلومات حول ولايتها وإجراءاتها وأنشطتها ويمكن المجتمعات من مشاركة توقعاتهم وجهات نظرهم حول العملية. وإضافة إلى مواجهة خطر التضليل، تعد التوعية أمراً ضرورياً للسماح للمتضررين من الأحداث برؤية العدالة وتحقيق وإدارة التوقعات بشأن ما يمكن للآلية القيام به وما لا يمكنها القيام به وبناء الملكية الوطنية على الآليات المحلية وتشجيع الشهود والضحايا على المشاركة في الإجراءات وإبلاغ الجمهور بالمفاهيم القانونية وبناء الثقة في سيادة القانون وبناء توقعات الجمهور بشأن وصول الجمهور إلى مؤسسات الدولة في الأماكن التي لم يسبق فيها حدوث هكذا تجربة وتشجيع أنظمة العدالة العادية لتحسين شفافية الإجراءات الأقل إثارة للجدل. ومع ذلك، غالباً ما ينظر المصممون والمناحون إلى التوعية على أنها نشاط «غير أساسي». (انظر أيضاً ٢.٥، الهيكل و٢.٢ ج، التمويل)

٦. ابحث بقوة في إدراج هدف صريح للإفصاح عن الحقيقة من أجل تعزيز عدالة محايدة وشفافة. عندما تنص ولاية الآلية صراحة على الإسهام في بناء سجل تاريخي دقيق للجرائم المرتكبة، فإن هذا يوفر إرشادات مهمة لمن سيدبرها ويؤثر على عناصر أخرى من تصميم الآلية. أولاً، يؤكد ذلك على ضرورة السعي لتحقيق عدالة زهية ويتضمن ذلك متابعة الأدلة للمشتبه فيهم، بغض النظر عن انتماءاتهم الجماعية. يمكن أن تكون العدالة المتساوية للجميع مفتاحاً لتبديد العداوات القديمة واستعادة الثقة المفقودة في نظام العدالة. وعلى العكس من ذلك، إذا كانت الآلية تلاحق طرفاً واحداً فقط من أطراف الصراع وتغض الطرف عن النخب السياسية، فقد تزيد من عدم الثقة. على المدى الطويل، يمكن لهذا نتائج أن توجع المزيد من التوترات بل وتسهم في استمرار عدم الاستقرار السياسي. أما تضمين الإفصاح عن الحقيقة في أغراض الآلية فيشجع أيضاً على الشفافية، لأن إنتاج السجلات التاريخية فقط سيكون ذا قيمة مشكوك فيها إذا ظهرت مثل هذه السجلات في قاعات محكمة معزولة ومن ثم أغلقت في الأرشيف القضائي. يقترح الإفصاح عن الحقيقة أيضاً ضرورة المشاركة النشطة مع السكان المتضررين من خلال التوعية والمعلومات العامة.
٧. كن متواضعاً واقعيًا في ذكر أهداف المصالحة والردع والسلام المستدام. قد يساهم عمل الآلية بشكل جيد في تحقيق هذه الأهداف، وقد يكون هناك سبب وجيه للاعتقاد بأن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها بدون المساءلة الجنائية عن الجرائم الجسيمة التي تهدف الآلية إلى تحقيقها. إلا أن هناك العديد من العوامل الأخرى التي تحدد ما إذا كانت المجتمعات ستتصالح وما إذا كان الجناة المحتملون سيمتنعون عن ارتكاب الفظائع وما إذا كان يمكن تحقيق السلام المستدام. وتشمل هذه العوامل من بين أمور أخرى، العوامل السياسية، وربما العوامل الجيوسياسية والاقتصادية والبيئية، بالإضافة إلى نجاح أو فشل المبادرات التي لا تعد ولا تحصى لمعالجة كل عامل من تلك العوامل. وبناءً على ذلك، من الأنسب ذكر أن آلية المساءلة تهدف إلى «المساهمة» في هذه النتائج.
٨. تشاور بشكل وثيق مع مقدمي المساعدة في مجال سيادة القانون حول الأغراض المتعلقة بإصلاح وتنمية قطاع العدالة. يعد المسؤولون المحليون والدوليون المشاركون في تخطيط وتنفيذ إصلاحات سيادة القانون وبناء القدرات عناصر هامة لألية مساءلة جديدة. ولكن غالبًا ما يفشل أنصار العدالة الجنائية الدولية والمشاركون في إصلاحات سيادة القانون الأوسع في التواصل وفهم أولويات بعضهم البعض. ويمكن أن يؤدي هذا إلى التداخل والصراع، بل ويمكن أن يؤدي أيضًا إلى الشك المتكرر لدى دوائر التطوير بأن آليات العدالة الدولية باهظة الثمن ومزعجة سياسياً ومعزولة وغير مستدامة في فوائدها المتعلقة بسيادة القانون، وأنها تستمد الموارد على حساب أولويات قطاع العدالة الأخرى الأكثر جدارة. فعلى سبيل المثال، ساهم هذا الشك في عدم وجود دعم دولي متماسك للدوائر المختلطة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وعلى الرغم من أن بعض التوترات قد تستمر، يمكن تقليصها من خلال التواصل. وهناك طرق عديدة لتصميم وتنفيذ آليات العدالة الدولية بطرق تزيد من الانساق مع برامج إصلاح قطاع العدالة الأوسع. إذا كان ذلك ضرورياً لتصميم النموذج، فيجب ذكره صراحة كأحد أغراض الآلية.

## الأسئلة الرئيسية للمساعدة في تحديد الغرض

- ما هي الخيارات الرئيسية لتحديد الغرض القضائي، وما هو تأثير كل خيار على عناصر التصميم الأخرى، بما في ذلك الاختصاص القضائي والهيكلة والتمويل؟
- هل هناك وظائف، مثل حماية الشهود والتوعية والمعلومات العامة والتعويض، التي يجب دمجها في سياق معين في الغرض المحدد للآلية من أجل زيادة فرص ترجمتها بشكل كاف في عناصر التصميم الأخرى وفي التنفيذ؟
- هل هناك مبادرات عدالة انتقالية أخرى مخطط لها أو مقترحة، بما في ذلك الآليات الأخرى التي تتعامل مع المساءلة الجنائية عن الجرائم الجسيمة (بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية) أو الإفصاح عن الحقيقة؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف يمكن للغرض من الآلية تحديد دور فريد لها ضمن نهج متناسق؟
- ما هي استراتيجية إصلاح وتطوير قطاع العدالة في الدولة، كما توضحها الحكومة وشركاؤها الدوليون والمجتمع المدني؟ هل يمكن صقل غرض الآلية لتحقيق أقصى نطاق مع هذه الاستراتيجية؟
- هل يريد أصحاب المصلحة ويتوقعون أن تساهم الآلية في معرفة الحقيقة حول الحقائق المتنازع عليها والتاريخ؟
- عند صياغة غرض الآلية، هل تمت استشارة جميع أصحاب المصلحة المحليين والدوليين الرئيسيين (في الحكومة، والمجتمعات الضحية والمجتمع المدني والمجتمع الدولي)، والذين يعملون في قضايا العدالة والسلام وسيادة القانون؟



## ب. العلاقة بالنظام المحلي

ما هي علاقة الآلية بالنظام القضائي المحلي؟ هل هي جزء متكامل من النظام أم أنها تعمل من خلال مؤسسات متخصصة موازية، أم أنها خارج النظام بالكامل؟ قد يبدأ مصممو آلية ما بتفضيل لطبيعة العلاقة، أو قد يشق ذلك من سلسلة من قرارات منفصلة حول التصميم. في النهاية، ولكي تعكس الآلية احتياجات سياق معين، فهي قد تكون متكاملة ببعض الطرق وبعبدة بطرق أخرى.

توجد الكثير من متغيرات التصميم المختلفة التي تحدد علاقة آلية ما بالنظام المحلي أو تتدفق منها. يتم بحث بعض هذه المتغيرات في أقسام مخصصة لها في هذا الكتيب، بما في ذلك أساس السلطة والموقع وعناصر الهيكل وما إذا كان الموظفون الدوليون مشاركين أم لا (نوقشت هذه النقطة في القسم الخاص بإدماج القضاة والموظفين الدوليين) والتمويل والرقابة.

كما يتعلق عدد من متغيرات التصميم بخصوصيات قانونية. هل ستستخدم الآلية نفس النظام القانوني الموجود بالفعل في الدولة (القانون المدني أو القانون العام أو الشريعة أو القانون التقليدي أو العرفي أو خليط منها)؟ قد تحدد القرارات المتعلقة بالإجراءات الجنائية من بين أمور أخرى إلى أي مدى يمكن للضحايا المشاركة في الإجراءات ومدى استحقاقهم للتعويض. هل سيتم الاعتراف بالعفو المحلي إن وجد؟ هل ستستخدم الآلية اللغات الرسمية القائمة، أو تعمل أيضًا بلغة أجنبية أو لهجة محلية واحدة أو أكثر؟

ما يأتي فوق هذه المجموعة من الأسئلة هو سؤال آخر يتعلق بالمعايير الدولية في الإجراءات الجنائية. مثلاً هل ستضمن الآلية حقوق المحاكمة العادلة حتى لو كان النظام المحلي الحالي يعاني من قصور في هذا المجال؟ هل ستلتزم بالمعايير الدولية فيما يتعلق بالاحتجاز السابق للمحاكمة والإفراج المؤقت؟ كيف ستتعامل مع الأشخاص المبرئين؟ هل سواجبه المدانين عقوبة الإعدام؟

## الخبرات حتى تاريخه

لقد تراوحت استمرارية الآليات من محاكم دولية بالكامل (أي محاكم مخصصة أنشأها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وتمارس سلطات السلام والأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة) إلى الآليات المحلية بالكامل. ولكن حتى تلك الآليات التي تعتبر محلية بالكامل، مثل محكمة الجرائم الدولية لبنغلاديش أو الملاحقات المحلية في المحاكم الأرجنتينية والكولومبية، لها بعض الأبعاد «الدولية» على الأقل، نظرًا لتطبيقها (عبر القانون المحلي) مجموعة من القانون الجنائي الدولي.

إن مسألة وقوع الآليات على طول الطيف الدولي المحلي تعتمد عمومًا على عدد من العوامل. يوضح الجدول التالي الاتجاهات العريضة في علاقة الآليات بنظام العدالة المحلية. لكن هناك استثناءات وتحفظات مهمة لهذه (تم تناولها في قسم الدروس والاعتبارات الذي يلي هذا القسم).

بالإضافة إلى هذه العوامل، فمنذ إنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا في أوائل التسعينيات والدفع نحو إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة خلال ذلك العقد، كان هناك توجه للابتعاد عن نماذج الآليات «الأثقل» والأكثر تدخلًا ودوليةً. وفي السنوات الأخيرة، أبدت الدول تفضيلًا للنماذج المحلية «الأخف وزنًا» حيثما كان ذلك ممكنًا.

العامل	آلية محلية أكثر	آلية دولية أكثر
	تهدف إلى المساعدة في تطوير سيادة القانون بشكل عام و/أو تعزيز أهداف العدالة الانتقالية الأخرى، بالإضافة إلى تقديم المساعدة من خلال القضايا.	الغرض من الآلية
	الإرادة أو الإذعان (للضغوط المحلية و/أو الدولية) لاعتماد التشريعات وإصلاح أو إنشاء المؤسسات المطلوبة.	الإرادة السياسية
	قدرة أعلى في التحقيق والادعاء والقضاء.	القدرات الفنية المحلية
	قدرة أقل في التحقيق والادعاء والقضاء.	

العامل	آلية محلية أكثر	آلية دولية أكثر
	بيئة آمنة للمشاركين في الإجراءات.	بيئة آمنة للمشاركين في الإجراءات.
	ضعيفة أو غير موجودة	جيدة أو مناسبة
	لا توجد أحكام من القانون الجنائي الدولي في القانون المحلي، ولا يرقى القانون الإجمالي إلى المعايير الدولية.	يفي القانون الجنائي الدولي والقانون الإجمالي إلى حد كبير بالمعايير الدولية (أو من المخطط تمرير إصلاحات ذات صلة).
	الدول التي تسعى للتكامل الدولي (بشكل عام، أو مع تحالفات معينة)	البلدان التي شهدت الاستعمار و/أو الهيمنة في الذاكرة الحية.
	احتمالية أكبر للحصول على تمويل دولي كبير	احتمالية منخفضة للحصول على تمويل دولي كبير
	وجود للإدارة الدولية أو حفظ السلام القوي.	مشاركة دولية تدخلية قليلة أو معدومة.

أما المحاكم الدولية بالكامل فتوجد كمؤسسات مستقلة، خارج نظام العدالة المحلية. على سبيل المثال، قامت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بتنفيذ ولايتهما المستقلتين اللتين أوكلتا إليهما من قبل المجتمع العالمي، عبر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ومع ذلك، واجهت هذه النماذج المخصصة تحديات عديدة ناشئة عن بعدها المادي والقانوني من المجتمعات والدول المتضررة. تسببت المسافة في تحديات في مجالات معينة مثل الوصول إلى الأدلة والشهود وجعل الإجراءات في متناول السكان المتضررين. في نهاية المطاف، تعاني المحاكم البعيدة (بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية) من أجل تحقيق الملاءمة أو الصلة عندما يتعلق الأمر بقضايا الإصلاح المحلي لسيادة القانون والإفصاح عن الحقيقة، والمصالحة. كما كان البُعد عاملاً في بطء وتيرة الإجراءات وسبباً رئيسياً لارتفاع التكلفة.

تجاوزت المحاكم المخصصة هذه القيود إلى حد ما من خلال الاتصال بأليات العدالة الأخرى العاملة داخل البلدان المعنية (رواندا وبلدان يوغوسلافيا السابقة: البوسنة والهرسك وكرواتيا وصربيا وكوسوفو). مثلت الإحالة المحتملة للقضايا إلى بلدان يوغوسلافيا السابقة ورواندا، والرصد المستمر لتلك القضايا من قبل مراقبين عينتهم المحكمة مع تقدم القضايا، بعداً هاماً للعلاقة بين تلك البلدان والمحاكم. كانت استراتيجية الإنجاز للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (التي كانت إحالات القضايا بموجب القاعدة ١١ مكرر أحد مكوناتها الرئيسية) بمثابة المحفز الكبير للمندوب الرئيسي عن المجتمع الدولي في البوسنة (الممثل السامي) لإنشاء محكمة الدولة ومكتب المدعي العام وأقسامه الخاصة للتعامل مع الجرائم الدولية وأشكال أخرى من الجرائم الجسيمة. أدت سلسلة من المحاولات الفاشلة التي قام بها المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا لإحالة القضايا إلى رواندا إلى إدخال عدد من التعديلات على التشريع المحلي الرواندي بحيث يمكن في نهاية الأمر إحالة القضايا لرواندا. على الرغم من أن المحاكم المخصصة موجودة بشكل مستقل تمامًا عن البلدان التي تتعلق بإجراءاتها، فقد كان هناك حوار قانوني وسياسي ملحوظ بينهما.

بين القطبين، وهما الآليات الدولية بالكامل من جهة والآليات المحلية بالكامل من جهة أخرى، كانت هناك مجموعة واسعة من الآليات المختلطة والمدولة والمدعومة دولياً ولها سمات تعريف مختلفة. وقد تراوحت هذه من المؤسسات القائمة على أساس المعاهدات (مثل المحكمة الخاصة لسريالون أو المحكمة الجنائية الدولية) إلى المحاكم المحلية بمساعدة دولية (مثل الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية)، كما تشمل مجموعات ودرجات مختلفة من التدخل الأجنبي. أنشئت الدوائر الإفريقية الاستثنائية ضمن نظام المحاكم السنغالية، بموجب اتفاقية بين الاتحاد الأفريقي (ممثلاً بمفوضية الاتحاد الأفريقي) وحكومة جمهورية السنغال. أما في حالة المحكمة العراقية العليا فقد وصفها القانون المنشئ لها صراحة بأنها «كيان مستقل وغير مرتبط بأية دوائر حكومية عراقية». وفي بنغلاديش تعتبر المحكمة الجنائية الدولية محكمة محلية بالكامل (محكمة منفصلة ذات اختصاص جنائي دولي محدد) تم إنشاؤها داخل نظام المحاكم المحلية. أما في جمهورية الكونغو الديمقراطية، فقد كانت هناك نُهج متضمنة في النظام المحلي (المحاكم العسكرية والمحاكم المدنية في الآونة الأخيرة، وكذلك المحاكم المتنقلة) واقترح إنشاء دوائر مختلطة من شأنها إنشاء مؤسسات متخصصة وإشراك القضاة والمسؤولين الدوليين.



دائرة جرائم الحرب الخاصة في صربيا هي دائرة محلية أنشئت بموجب القانون المحلي الصربي. في كرواتيا وعلى الرغم من إنشاء أربع دوائر متخصصة في جرائم الحرب في محاكم المقاطعات، فإن معظم المحاكمات تنظر أمام الدوائر العادية في تلك المحاكم. ويمتلك المدعون في ٢٠ ولاية قضائية لمحاكم المقاطعات اختصاص إقليمي على قضايا جرائم الحرب ويشرف عليهم في عملهم المدعي العام للدولة. على الرغم من أن ما يلي خارج نطاق هذا الكتيب، فقد تم إنشاء وحدات جرائم حرب متخصصة في عدد من البلدان لأغراض التحقيق في الجرائم الدولية وملاحقتها قضائياً بموجب الاختصاص القضائي العالمي.

## دمج المعايير الدولية في الإجراءات الجنائية

أدرجت الآليات معايير دولية تتعلق بالإجراءات الجنائية بدرجات متفاوتة. (للإطلاع على مناقشة للمعايير الدولية في القانون الموضوعي، انظر ج.١، الاختصاص الموضوعي)

يحدد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعايير الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة في الإجراءات الجنائية. وتحدد المادة ١٤ من ذلك العهد مفاهيم مثل: الحق في المساواة أمام القانون والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة والحق في افتراض البراءة، والحق في عدد من الضمانات الدنيا للمحاكمة العادلة. كما تشير المادة إلى الحق في الاستئناف والتعويض بعد الإدانة الخاطئة والحماية من خطر تكرار المحاكمة على نفس الجرم. كما تنص المادة ١٥ من العهد على الحق في عدم المعاقبة من خلال تطبيق القانون الوطني أو الدولي بأثر رجعي، ولكنها تشير إلى أنه يمكن ملاحقة الأفراد ومعاقبتهم على فعل أو امتناع عن فعل كان غير قانوني بموجب القانون الدولي العرفي وقت ارتكابه. بموجب القانون الدولي، فإن شرط اختصاص المحكمة واستقلاليتها ونزاهتها بالمعنى الوارد في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء.

تشمل المعايير الدولية الأخرى ذات الصلة بتصميم آلية جديدة للمبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء ومبادئ بنغالور للسلوك القضائي وقواعد الأمم المتحدة الدنيا لمعاملة السجناء والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

عموماً، فإن الآليات التي تتعامل مع الجرائم الجسيمة الأبعد عن الأنظمة المحلية، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الخاصة لسيراليون، قد رسخت المعايير الدولية في وثائقها التأسيسية. وقد قامت بذلك من خلال الإشارة الصريحة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الأخرى أو الأدوات الإقليمية مثل الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. أما بالنسبة للآليات الأكثر تكاملاً مع أنظمة العدالة المحلية، فإن مدى الامتثال للمعايير الدولية في الإجراءات الجنائية يعكس عموماً تبني البلد المعني لتلك المعايير بشكل عام. وفيما يتعلق باستقلال السلطة القضائية، يتم تحديد درجات الامتثال للمعايير الدولية من خلال القوانين الدستورية والتشريعية التي تحدد إجراءات تعيين القضاة وعزلهم واستقلالية الهيئة المكلفة بالاختيارات والتعيينات القضائية، بما في ذلك الكيفية التي يتم بها اختبار أعضائها.

وكما هو منصوص عليه أيضاً في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، يجب على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية احترام الضمانات الواردة في المادة ١٤ من العهد بغض النظر عن تقاليدھا القانونية وقانونها المحلي. وقد أبدت بعض الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تحفظات على جوانب معينة من المادة ١٤، ومن بينها دول أنشأت آليات للتعامل مع الجرائم الجسيمة. على سبيل المثال، فقد احتفظت بنغلاديش بالقدرة على محاكمة المتهمين غيابياً في ظل ظروف معينة، وفي مثال آخر نفذت الآليات في كل من بنغلاديش والعراق عقوبة الإعدام في انتهاك للمعايير الدولية.

أدى إدخال آليات للتعامل مع الجرائم الخطيرة إلى قبول الدول لمعايير دولية جديدة ولكن بمستويات نجاح متفاوتة لكل منها. فعلى سبيل المثال ألغت رواندا عقوبة الإعدام من أجل محاكمة قضايا الجرائم الجسيمة المحالة من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا. وعلى النقيض من ذلك قاومت كمبوديا الضغط لاعتماد المعايير الدولية خلال المفاوضات التي أدت إلى إنشاء الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية.

# الدروس والاعتبارات

## الأمن

١. في الحالات التي يكون فيها النزاع مستمراً أو إذا كان هناك سبب يدعو للاعتقاد باستمرار وجود تهديدات أمنية كبيرة للمشاركين في الإجراءات القضائية، قد تكون الآلية ذات الخصائص الخارجية أكثر ملاءمة لهكذا وضع. الأهم من ذلك أن هذا الأمر قد يتعلق بموقع الآلية، والأمثلة على هذا النوع من الآليات تتضمن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (التي بدأت عملها في خضم الحرب المستمرة في يوغوسلافيا السابقة) والآلية الدولية المحايدة والمستقلة لسوريا (التي أنشئت في وقت لم تلح هناك نهاية للصراع في الأفق) ودوائر كوسوفو المتخصصة (التي أنشئت في لاهاي بسبب شواغل تتعلق بحماية الشهود في كوسوفو). (للإطلاع على اعتبارات أكثر تفصيلاً، انظر هـ الموقع). قد يكون من الممكن أيضاً المضي قدماً في آلية داخل البلد تعتمد على الجهات الخارجية لتوفير الأمن لها. وقد اعتمدت عدة آليات تعمل في حالات النزاع أو في أوضاع هشة في مرحلة ما بعد الصراع على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وتشمل الأمثلة على هذا النوع المحكمة الجنائية الخاصة لجمهورية أفريقيا الوسطى والمحكمة الخاصة لسيراليون والمحاكم المتنقلة المحلية التي تنظر في قضايا الجرائم الدولية في المناطق النائية من شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. قد تسعى الآليات في البيئات غير الآمنة أيضاً إلى نقل حماية الشهود إلى الخارج من خلال اتفاقيات مع وكالات حماية الشهود الأجنبية.

## الشرعية

٢. في العادة من المتوقع أن تتمتع أية آلية متكاملة أكثر مع النظام المحلي بشرعية محلية أكبر من الشرعية التي تتمتع بها أية آلية خارجية. قد تضم الآلية الخارجية، أي التي تقع في الخارج، مسؤولين دوليين أو تقدم مفاهيم قانونية أجنبية تثير الشك والريبة في أوساط السكان المضطربين. من المرجح أن تكون المجتمعات التي تعرضت لسيطرة أو نفوذ أجنبي مؤلم أكثر حساسية إلى الآليات التي تتنازل عن عناصر السيادة الوطنية، وتتضمن أمثلة السيطرة والنفوذ الأجنبي الاستعمار (مثل معظم دول أفريقيا جنوب الصحراء) أو الغزو (مثل العراق) أو الهيمنة (تجربة الحرب الباردة في معظم العالم النامي).

٣. قد يكون هناك قبول شعبي أكبر للعناصر الخارجية عندما تكشف الآلية الجرائم المرتبطة بالقوة الاستعمارية أو الهيمنة السابقة. بالتالي وفي مثال على ذلك، قبل ضحايا الجرائم الخطيرة التي ارتكبتها الحكومات العسكرية المتحالفة مع الولايات المتحدة خلال الحرب الباردة في غواتيمالا دور اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا في جعل الملاحظات القضائية ممكنة (ربما على الرغم من أن تلك اللجنة تمتعت بدعم الحكومة الأمريكية). وفي أوكرانيا، رحب العديد من المسؤولين ومنظمات المجتمع المدني والضحايا بالمساعدة الدولية في قضايا الجرائم الجسيمة، بل إن البعض يسعون إلى التضمين المؤقت للمسؤولين الدوليين في مؤسسات العدالة بالبلاد. ويرتبط الانفتاح والقبول النسبي للتدخل الدولي الغربي فيها بدور روسيا، وهي الدولة المهيمنة السابقة والخصم الحالي، في ارتكاب الجرائم المزعومة.

٤. عندما يفتقد نظام العدالة المحلية المصدقية الواسعة أو يُنظر إليه على أنه منازح، قد تتمتع الآلية الخارجية بشرعية شعبية أكبر. من المرجح أن يرغب السكان الذين لا يتقنون في نظم العدالة الخاصة بهم رغبة كبيرة في وجود آليات خارجية لتلك الأنظمة. ففي المكسيك على سبيل المثال، فإن عدم ثقة الشعب بالسلطات تعني إبلاغ السلطات عن جريمة واحدة فقط من بين كل عشر جرائم. وبالتالي، تم قبول مشاركة مجموعة الخبراء المستقلين متعددة الاختصاصات (GIEI) التي أرسلتها لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان للتدقيق في التحقيق في عمليات القتل البارزة والاختفاء القسرية، وقد حصلت مجموعة الخبراء المستقلين متعددة الاختصاصات بشكل خاص على ثقة عائلات الضحايا التي رفضت شرعية التحقيق من قبل السلطات المكسيكية. وبالمثل، لا يتق العديد من الكينيين، ومن بينهم كبار المعارضين السياسيين، في الشرطة الوطنية والمدعين العامين في بلدهم، بل ودعوا إلى إنشاء المحكمة الخاصة الخارجية في كينيا، ورحبت الغالبية العظمى من السكان بمشاركة المحكمة الجنائية الدولية بالكامل على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومة لتصوير المحكمة على أنها مؤسسة استعمارية جديدة.

## الإرادة السياسية

٥. عندما تكون لدى السلطات المحلية رغبة حقيقية في محاسبة الجناة على الجرائم الجسيمة بغض النظر عن فصائلهم أو انتماءاتهم أو تربتهم، فإن ذلك عموماً يخلق ظروفاً أفضل لتحقيق آلية متكاملة مع نظام العدالة المحلية بدلاً من كونها آلية خارجية. يمكن أن تؤدي الإرادة السياسية الأكبر أيضاً إلى مزيد من الانفتاح على المشاركة الدولية في الجوانب التي قد تكون

هناك حاجة فيها للحصول على القدرات الفنية. ومثال جيد على الرغبة الحقيقية لمحاسبة الجناة هو المحاكمات أمام المحاكم المحلية في أرجنتين ما بعد المجلس العسكري. ومثال على الانفتاح على المشاركة الدولية للحصول على الخبرات هو المحكمة الخاصة لسيراليون.

6. عادة ما تكون الحكومات التي تعارض أو ترغب في مراقبة إجراءات الجرائم الجسيمة أكثر تلوّكاً في قبول آليات خارجية ومستقلة بما فيه الكفاية. في بعض الحالات أدت المعارضة الحكومية في نهاية المطاف إلى هزيمة وعدم تحقق مقترحات الآليات، وأمثلة على ذلك ما حدث في ليبيريا وكينيا وبوروندي ودارفور السودان. في المفاوضات مع الأمم المتحدة لإنشاء الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، أصرت حكومة كمبوديا على ضمانات من شأنها أن تسمح لها بوضع قيود على الإجراءات. ووافقت الأمم المتحدة على نموذج للإدارة المشتركة للآلية بينها وبين الحكومة، وهو الأمر الذي أدى إلى عراقيل ومشاكل تشغيلية وأوجه قصور هائلة في العمل. يتطلب إنشاء آلية على الرغم من عرقلة الحكومة لها مشاركة دولية واسعة النطاق (مثل المحكمة الدولية لبوغوسلافيا السابقة) و/أو جهود دؤوبة لمنظمات المجتمع المدني المنظمة وذات الإمكانات (مثل اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا) من أجل تغيير الديناميكيات السياسية.

## الاختصاص القضائي

7. عند التخطيط لإنشاء آلية جديدة، من المهم ضمان الوضوح في العلاقة بين اختصاصها القضائي والمحكمة القائمة ذات الاختصاص المتداخل. قد تتعلق هذه العلاقة بالمحاكم الدولية. في رواندا ويوغوسلافيا السابقة، كان للمحاكم الدولية أسبقية اختصاص قضائي واضحة على المحاكم المحلية التي لها اختصاص متداخل. وبداخل نظام روما الأساسي، تقع المسؤولية الأولية عن التحقيق في الجرائم الدولية وملاحقتها على عاتق السلطات الوطنية، ووفقاً لمبدأ التكاملية، قد تتدخل المحكمة الجنائية الدولية أيضاً إذا كانت الدول غير قادرة أو راغبة في فعل ذلك. لكن مسائل التبعية قد تتعلق بالمحاكم المحلية الأخرى، مثلما هي الحال في كرواتيا والبوسنة. في البوسنة والهرسك، توجد دائرة جرائم الحرب إلى جانب المحاكم المحلية التي تنظر في قضايا الجرائم الجسيمة، لكن الأخيرة ليست ملزمة بإتباع السوابق القضائية لدائرة جرائم الحرب. كما كان هناك عدم وضوح بشأن تقسيم وتخصيص القضايا بين المحاكم، مما جعل وضع استراتيجية وطنية أمراً صعباً. كما فسرت كيانات مختلفة في البوسنة القانون واجب التطبيق بشكل مختلف.

8. من الممكن أن تكون آليات التحقيق الخارجية التي تعمل جنباً إلى جنب مع المؤسسات الوطنية فعالة عندما تكون الظروف السياسية مواتية للتعاون. ففي غواتيمالا، أجرت اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا تحقيقات مستقلة ومشاركة مع مكتب المدعي العام المستعد للعمل معها، وأقامت اللجنة أيضاً علاقات تعاونية مثمرة مع المدعين العموم من ذلك المكتب. وعلى النقيض من ذلك، في المكسيك، أجرت مجموعة الخبراء المستقلين متعددة التخصصات تحقيقاً موازياً في فضاء سيئة السمعة، لكنها واجهت عرقلة من قبل مكتب المدعي الفدرالي في البلد. وقد راقبت مؤسسات الحكومة المكسيكية بصورة غير قانونية أعضاء تلك المجموعة، كما أن النتائج التي توصلوا إليها، بما في ذلك تحديد الأدلة التي لم يتبعها المحققون الوطنيون، تعرضت للتجاهل بصورة كبيرة.

9. على الرغم من ذلك، من الممكن للتحقيقات الموازية أن تحقق فوائد على الرغم من غياب الإرادة السياسية الوطنية. من الشروط الأساسية لتحقيق القيمة على الرغم من عدم وجود تعاون فعال من قبل السلطات الوطنية قد يكون الدعم القوي من المجتمع المدني المحلي والمجتمع الدولي. وقد كانت تلك هي الحال في المكسيك، حيث قامت آلية مجموعة الخبراء المستقلين متعددة التخصصات فيها بتطوير معلومات جديدة واسعة النطاق حول اختفاء 43 طالباً، وهو الأمر الذي وجد قيمة لدى أفراد أسر الطلاب المفجوعين من فقدانهم. كما ساهمت المجموعة في خلق حوار وطني يحركه المجتمع المدني حول أسباب الإفلات من العقاب وضرورة إصلاح العدالة، وذلك عن طريق الكشف عن العيوب العميقة في التحقيق الذي نفذته الحكومة الفدرالية في القضية، فضلاً عن احتمال زيادة تورط الحكومة في ارتكاب تلك الجرائم.

## القدرات والبنية التحتية

10. كلما كانت قدرة قطاع العدالة الحالي في البلاد أقل تطوراً، كلما زاد احتمال احتواء الآلية لخصائص دولية من أجل تحقيق النجاح. وتكمن المشكلة في قدرات المسؤولين في السلسلة القضائية، من فيهم المحققون الجنائيون والمدعون العموم والقضاة ومحامو الدفاع ومدراء المحاكم ومسؤولو حماية الشهود ومسؤولو السجون. وقد تكمن المشكلة أيضاً في البنية التحتية المادية، التي تتضمن

المكاتب والمحاكم ومرافق الاحتجاز. كلما زاد قدر معاناة البلدان من ضعف القدرات والبنى الأساسية بسبب الصراع و/أو الإهمال، كما هي الحال في تيمور الشرقية أو كوسوفو أو جمهورية أفريقيا الوسطى، كلما كان من الصعب على نظام العدالة الجنائية المحلية معالجة الجرائم العادية، ناهيك عن الجرائم الدولية المعقدة، دون مشاركة أجنبية كبيرة. أما في الدول التي تكون فيها القدرات الأساسية أقوى، كما هي الحال في السنغال أو الأرجنتين، فإن الحاجة إلى المشاركة أو الدعم الخارجي تكون عادة أكثر تحديداً، أي في مجال الخبرة في القانون الجنائي الدولي أو الاحتياجات الخاصة الأخرى المرتبطة بحالات الجرائم الجسيمة المعقدة، مثل الطب الشرعي وحماية الشهود والتوعية. قد تحتاج البلدان ذات القدرات الأساسية الأقوى إلى عناصر خارجية مؤقتة (كما هي الحال مع الإجراءات المحلية في البوسنة، في حين أنه من المرجح أن يكون الدعم والمشاركة الدوليين احتياجاتاً لأجل أطول في البلدان ذات أنظمة العدالة الأقل تطوراً (كما هي الحال في جمهورية الكونغو الديمقراطية).

## تعزير سيادة القانون

١١. إذا كان جزء من الغرض من الآلية يتمثل في تعزير سيادة القانون في البلد المعني، فمن الأفضل عادة السعي إلى تحقيق أقصى قدر من التكامل بين الآلية ونظام العدالة المحلي. وضع آلية داخل النظام المحلي يعني إمكانية أكبر لتحقيق فوائد غير مباشرة لقطاع العدالة ككل، وإمكانية أكبر لأن تستفيد الآلية نفسها من الجهود الموجودة لتنمية قطاع العدالة. بشكل عام، تقلل الآليات التي تقع في مواقع بعيدة (مثل المحكمة الخاصة للبنان) أو البعيدة في الإطار القانوني المطبق (مثل المحكمة الخاصة لسيراليون) أو البعيدة عن مشاركة الموظفين الوطنيين (مثل الدوائر المتخصصة في كوسوفو ومكتب المدعي العام المختص) تقلل من فرص ترك إرث في واحد أو أكثر من مجالات السوابق القضائية المحلية والقدرات الفنية المحلية والبنية التحتية المادية. وكلما كانت الخصائص الرئيسية للآلية أبعد، كلما قلت إمكانية أن تعمل على تعزيز قدرة نظام العدالة المحلي ومصداقيته.

١٢. مع ذلك وفي ظل ظروف معينة حتى الآليات غير المدمجة في النظام المحلي يمكن أن يكون لها تأثير كبير على إصلاح قطاع العدالة. وقد حدث هذا في الحالات التي كان للآليات الخارجية فيها نفوذ قانوني أو سياسي على السلطات المحلية وحيث تكون تلك الآليات قد استثمرت في برامج قديمة وبناء القدرات والتوعية. في غواتيمالا لعبت آلية اللجنة الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب في غواتيمالا الموجودة بالتوازي مع السلطات المحلية دوراً رئيسياً في الترويج الناجح لإصلاح سيادة القانون والنهوض بمسؤولي قطاع العدالة الإصلاحيين وإدخال قدرات تحقيقية جديدة ورعاية مجموعة ماهرة من المدعين والمحققين في مكتب المدعي العام الذين أكدوا استقلاليتهم عن النخب السياسية. وقد «ساعدت اللجنة أهالي غواتيمالا على الوصول إلى منصف أصبح فيه الإصلاح السياسي الرئيسي احتمالاً حقيقياً لأول مرة منذ التوقيع على اتفاقيات السلام قبل ٢٠ عاماً، وقد قامت بذلك من خلال النجاح في إعداد قضايا جنائية ضد شخصيات قوية والحشد الناجح للضغوط السياسية، وأيضاً من خلال توجيه مكتب المدعي العام في غواتيمالا والتعاون معه. كما أثرت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على النظم المحلية في بلدانها من خلال التحويل المشروط للقضايا التي تنطوي على مشتبه فيهم من المستوى الأدنى إلى تلك الولايات القضائية والتحويل المشروط للقضايا المناسبة لتلك الولايات القضائية، من خلال إجراءات القاعدة ١١ مكرر من القواعد الإجرائية ومختلف مبادرات التدريب. وفي حالة المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، كان لاستراتيجية الإنجاز أثر وهو تحويل التمويل إلى الإجراءات على الصعيد الوطني وهو الأمر الذي ساهم في تنمية قطاع العدالة العام. وفي حين لم تحل المحكمة الخاصة لسيراليون أو الدوائر الاستثنائية للمحاكم الكمبودية أية حالات إلى السلطات القضائية المحلية في بلديهما، إلا أن كل منهما طورت مبادرات أخرى تتعلق بالإرث. نظرت المحكمة الخاصة لسيراليون للتوعية والإرث على أنها عناصر أساسية في عملها منذ مرحلة مبكرة للغاية، وقد حقق ذلك فوائد مناظرة ملحوظة.

١٣. في ظل الظروف الخاطئة قد تضر الآليات الأكثر تكاملاً مع الأنظمة المحلية بشرعية تلك الأنظمة. قرب الآلية من أية سلطة قضائية مسيسة، كما هي الحال في كمبوديا، يمكن أن يعزز فكرة أن سيطرة السلطات التنفيذية القوية على مدى جهود المساءلة الجنائية أمر طبيعي. وبالمثل، حتى عندما يكون هناك استقلالية قضائية أكبر، كما هي الحال في أوغندا وكينيا، قد تظل الآليات تحت رحمة أجهزة الشرطة والنيابة التي ترفض التحقيق في أية قضايا أو ملاحقتها، أو تقدم فقط القضايا المتعلقة بشخصيات في الجماعات المناهضة للدولة أو المعارضة السياسية. وهذا يعني أن الملاحقات القضائية التي تتماشى بوضوح مع مصالح طرف واحد من أطراف الانقسام السياسي أو العرقي أو الديني (مثلما يحدث في بنغلاديش والعراق وساحل العاج) تشوه الجهود بأكملها وقد تؤدي في النهاية إلى زعزعة الاستقرار.

١٤. تتيح الآليات المتكاملة مع النظام المحلي فرصاً أكبر للتأزر بين الدعم الدولي للآلية ومبادرات تنمية سيادة القانون الأخرى سواء القائمة أو المخطط لها. سيكون للآلية التي تركز على الجرائم الجسيمة بعض الاحتياجات المرتبطة بالطبيعة والجدانية والتعقيد والجدد المتأصل عادة في هذا النوع من القضايا. تنشأ الاحتياجات الخاصة في القانون الجنائي الدولي الموضوعي، وعادة ما تكون

في مجالات مثل تقديم المساعدة النفسية والاجتماعية للضحايا والشهود وتعزيز حماية الشهود والتوعية. وكثيراً ما أعرب مجتمع دعم سيادة القانون عن قلقه من أن دعم المانحين لآليات الجرائم الجسيمة المتخصصة والبارزة يمكن أن ينتقص من دعم الإصلاح المستدام لقطاع العدل وبناء القدرات. لكن هناك تداخل واسع بين احتياجات الآلية التي تتعامل مع الجرائم الجسيمة ونظام العدل المحلي عندما يتعلق الأمر بالمهارات الفنية اللازمة والبنية التحتية. بالتالي كلما كانت الآلية أكثر تكاملاً مع النظام المحلي، كلما زادت الفرص المتاحة للتأزر في مجالات مثل الإصلاحات القانونية وتدريب الشرطة والمدعين العموم ومحامي الدفاع والقضاة، وتجديد قاعات المحاكم ومرافق الاحتجاز أو تصميم مؤسسات جديدة، مثل وكالات حماية الشهود. ومع ذلك، فإن هذا الاحتمال لا يضمن الدعم المتبادل بين الطرفين. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، لم يزل بعض المانحين قلقين من أن الدوائر المختلطة المقترحة لجرائم الحرب داخل النظام المحلي ستنتقص من أولويات سيادة القانون الأخرى، وهو الأمر الذي ساهم في انهيار الاقتراح ككل.

## المعايير الدولية

١٥. إذا كان القصد هو إنشاء آلية تتوافق مع المعايير الدولية وأفضل الممارسات الدولية، فإن المعيار الأساسي للتكامل المحتمل بين الآلية والنظام المحلي هو مدى إيفاء النظام القانوني الحالي بهذه المعايير بالفعل أو مدى استعداد الدولة لتبني تلك المعايير وأفضل الممارسات. وتشمل المعايير ذات الصلة تلك الموجودة في مجالات القانون الجنائي الدولي الموضوعي وحقوق المحاكمة العادلة والتعويضات ومشاركة الضحايا وحماية الشهود والاحتجاز.

١٦. عندما لا يفي العفو المحلي والأحكام القانونية الأخرى بالمعايير الدولية أو عندما يساء استخدامها لحماية مرتكبي الجرائم الجسيمة، فهنا يوجد سبب أكبر لوجود آلية ذات طبيعة خارجية بدرجة أكبر. في العقود الأخيرة، حدثت السوابق القضائية بشكل متزايد من منح العفو والحصانة على الجرائم بموجب القانون الدولي والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. هناك إجماع متزايد على أن عمليات العفو عن الجرائم بموجب القانون الدولي محظورة، لأنها تنكر حق الضحايا في العدالة ومعرفة الحقيقة والجبر عن الضرر، ويعتبر هذا الحظر أوضح بالنسبة لجرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. بصرف النظر عن قوانين العفو، تمنح الدول أحياناً الحصانة القانونية لرؤساء الدول وغيرهم من كبار المسؤولين، أو يكون لديها قوانين سقوط بالتقادم للجرائم الجسيمة لا تتوافق مع المعايير الدولية. في بعض البلدان التي يكون فيها القضاء ضعيفاً، تطبق إجراءات مثل العفو وحظر تكرار المحاكمة على نفس الجرم والمساومة القضائية بالاعتراف للتخفيف من العقوبة ورفع دعاوى الاستئناف التمهيدي وطلبات رد القضاة والإجراءات الجنائية الشائعة الأخرى تطبق بشكل غير لائق أحياناً من أجل حماية مرتكبي الجرائم الجسيمة. قد تستمر مثل هذه العقوبات المحلية حتى يحدث تغيير في الوضع السياسي يزيلها، ومثال على ذلك هو ما حدث من قوانين العفو عن الجرائم الجسيمة في الأرجنتين. أو يمكن لآلية خارجية أن تجعل القانون الدولي قابلاً للتطبيق مباشرة بطرق تتغلب على العقوبات القانونية المحلية غير الملائمة. فعلى سبيل المثال، قيل إن المحكمة الخاصة لسيراليون «لا يمكن أن توجد كجزء من النظام القانوني المحلي دون إثارة أسئلة معقدة تتعلق بقانون العفو السابق والحصانة السيادية لتشارلز تابلور».

١٧. قد يؤدي إدخال المفاهيم القانونية الخارجية إلى زيادة التوافق المحلي مع المعايير الدولية، ولكن يمكنه أيضاً أن يخلق تعقيدات يجب توقعها ومعالجتها. لكي تكون المفاهيم القانونية الجديدة فعالة، فإن ذلك يتطلب تنفيذها من قبل المسؤولين المطلعين عليها. وقد يعني هذا إشراك خبراء قانونيين أجنبيين في التنفيذ والتوجيه المباشرين، كما كانت الحال في تيمور الشرقية أو كوسوفو أو البوسنة، ومواجهة التحديات التي ينطوي عليها ذلك. (انظر ز، إدماج القضاة والموظفين الدوليين) أو عندما لا يشارك الخبراء الدوليين بشكل مباشر في التنفيذ، قد يعني ذلك إجراء تدريب مكثف بطرق أخرى، كما حدث في مجموعة كبيرة من الآليات. أما التغييرات في المدونات القانونية من أجل تلبية المعايير الدولية (أو لآلية لأسباب أخرى) فتخلق تحديات متأصلة. فعلى سبيل المثال، في البوسنة، صعب إنشاء دائرة جرائم الحرب إدخال مفاهيم الخصومة القضائية مثل الإشعار القضائي والمساومة بالاعتراف للتخفيف من العقوبة التي لم تكن مألوفة للقضاة والمدعين العموم ومحامي الدفاع. وفي العراق كانت عناصر من النظام الأساسي للمحكمة العراقية العليا أدخلها المسؤولون الأمريكيون غريبة على القانون العراقي وتسببت في ارتباك. كما واجهت الآليات في كمبوديا وتيمور الشرقية صعوبات مماثلة. قد يثير إدخال قانون موضوعي جديد من خلال النظام الأساسي أو تطبيق القانون الدولي العرفي تساؤلات مهمة حول مبدأ الشرعية، كما هي الحال في أوغندا. (انظر ج، الاختصاص القضائي الموضوعي). كما قد تتحدى معايير جديدة لقرارات العفو، كما حدث في الأرجنتين وسيراليون. ويمكن أن يؤدي تطبيق المعايير الدولية على مرافق الاحتجاز التابعة لآلية متخصصة إلى وضع يتمتع فيه المتهمون بارتكاب أخطر الجرائم بطرف احتجاز أفضل بكثير من المتهمين بجرائم أقل فقط لكونهم محتجزين في السجون الوطنية.

١٨. تشغيل آلية أكثر تكاملاً يحمل إمكانية خلق سوابق قضائية تكون مساعدة في نشر المعايير الدولية في التفسير المستقبلي للقانون الموضوعي والإجرائي الذي يقوم به القضاء، ولا سيما في نظم القانون العام. لا يزال المنطق وراء هذا ذا طابع نظري بصورة كبيرة. في أوغندا، على سبيل المثال، كان هناك نشاط قليل من قبل شعبة الجرائم الدولية لدرجة أنها لم تطور الكثير من السوابق القضائية من أي نوع. وفي البوسنة التي تبنت الكثير من عناصر القانون العام في إجراءاتها الجنائية في وقت استحداث دائرة جرائم الحرب خاصتها، لا يزال لا يوجد أي نظام للسوابق؛ فسابقة الدائرة ليست ملزمة للمحاكم ذات الدرجات الأقل التي تتعامل مع قضايا الجرائم الجسيمة عبر البلاد.

١٩. يجب إجراء مراجعة شاملة للإطار القانوني والنظام الحالي من أجل تقييم مزايا ومخاطر دمج العناصر المحلية التي لا تلي (بعد) المعايير الدولية. ففي سيراليون مثلاً، أضع إنشاء المحكمة الخاصة خارج نظام العدالة الوطني، وقرار المدعي العام بعدم تطبيق القانون المحلي (على الرغم من أن ذلك ممكن بموجب القانون)، فرص تعزيز تطبيق المعايير القانونية الدولية في النظام المحلي. ومع ذلك، يمكن القول إن المحكمة كان لها تأثير على تحسين المعايير في مجالات أخرى. على سبيل المثال، ربما أدى نقل مرفق احتجاز المحكمة الخاصة لسيراليون إلى السلطات الوطنية وتجربة العديد من حراس سيراليون في المحكمة الخاصة لسيراليون إلى رفع معايير احتجاز بعض السيراليونيين المسجونين. كما لم يكن لدى المحكمة العراقية العليا الحماية الكافية لحقوق محامي الدفاع وتوقعت تنفيذ عقوبة الإعدام في انتهاك للمعايير الدولية. وقد وأدى ذلك إلى محاكمة وإجراءات متسارعة وإعدام صدام حسين وآخرين بعد سماع أدلة جزئية فقط. وبالتالي، أصيب الضحايا الراغبون في تحقيق العدالة في الجرائم الأخرى وعصر الإفصاح عن الحقيقة في الإجراءات والمحاكمات أصيبوا بخيبة أمل. في جميع الحالات، يجب إجراء تقييم قبل تحديد أي نوع من أنواع العلاقة بين الآلية والنظام المحلي هو الأنسب للظروف.

٢٠. الآلية التي تنتهك المعايير الدولية سيكون لها عدد أقل من المصادر المحتملة للتعاون والدعم الدوليين. على سبيل المثال، أدى تطبيق عقوبة الإعدام والعجز في ضمان حقوق المحاكمة العادلة في المحكمة العراقية العليا ومحكمة الجرائم الدولية في بنغلاديش إلى استبعاد شركاء ومانيين محتملين.

٢١. إذا كان غرض الآلية يشمل تعويض الضحايا، وفقاً للمعايير الناشئة في القانون الدولي، فقد تكون هناك حاجة إلى آلية ذات طبيعة خارجية أكثر إذ لم يتضمن الإطار المحلي التعويضات أو إذا تعذر تعديله ليشمل تقديم التعويضات كجزء من الإجراءات الجنائية. ومع ذلك فإن وجود قواعد وإجراءات رسمية لجبر الضرر لا تعتبر ضماناً لتطبيقها. (انظر ٩.٢، الهيكل و٢.٢، ج. التمويل).

## اللغة

٢٢. من المرجح أن تواجه الآليات الأكثر تكاملاً مع العنصر المحلي صعوبات أقل في جعل المحاكمات مفهومة للسكان المتضررين مقارنة بالآليات الخارجية التي يشارك فيها مسؤولون دوليون يتحدثون لغات أجنبية. ومع ذلك، إذا لم يكن لدى نظام العدالة الحالي بالفعل وسيلة لترجمة الإجراءات إلى لغات الأقليات في البلد، فقد يلزم وضع حكم خاص لجعل المحاكمات متاحة لمجتمعات الأقليات المتأثرة بالأحداث الأساسية. على سبيل المثال، كان على شعبة الجرائم الدولية في أوغندا أن تستخدم لغة الأثولي في شمال أوغندا، وهي المنطقة التي عقدت فيها جلساتها.

٢٣. قد يؤدي وجود عدد كبير جداً من اللغات الرسمية إلى التأخير وزيادة التكاليف. بعد تجربة المحاكم المخصصة، استنتج العديد من مسؤولي المحاكم والمدراء والدبلوماسيين أنه كان من الخطأ أن يكون لكل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ثلاث لغات رسمية، لأن كل لغة أجنبية مضافة (الفرنسية والإنجليزية) تعني تكلفة باهظة للترجمة الفورية والترجمة التحريرية، وأدى إلى التأخير. في الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، اعتبر الكثيرون الحاجة إلى ترجمة كل شيء إلى الإنجليزية والفرنسية على أنه إهدار كبير للموارد وسبب تأخير كبير. وفي تيمور الشرقية، أدى استخدام أربع لغات رسمية (البرتغالية والتيتوم والبهاسا الإندونيسية والإنجليزية) إلى تأخير الإجراءات أمام الهيئات الخاصة.

٢٤. يمكن للمصادر والموارد القانونية الخارجية أن تسبب صعوبات إذا لم تترجم بدقة. ففي العراق، خلقت أخطاء الترجمة في قانون الإجراءات الجنائية التباساً بشأن معايير الإثبات التي يمكن تطبيقها في المحكمة العراقية العليا.

٢٥. الآلية التي تعتمد على المصادر القانونية الخارجية قد تواجه صعوبات في إيجاد السوابق القضائية الدولية ذات الصلة باللغة المحلية أو (اللغات) المحلية في المناطق التي لا تستخدم فيها لغة عالمية رئيسية بشكل رسمي. في البوسنة، استلزم ذلك بذل جهد كبير لترجمة السوابق القانونية إلى اللغة الصربية الكرواتية. ولكن حتى عندما يكون هناك استثمار في ترجمة السوابق القانونية،



يمكن أن تكون الأحكام طويلة جدًا أو معقدة ولا تكون ذات فائدة كبيرة في السياق الوطني. يمكن أن يزيد الاستثمار في ملخصات وشروح قرارات الآلية باللغة المحلية، كما فعلت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين إلى حد ما فيما يتعلق بالدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، من إمكانية وصولها إلى القضاة المحليين وبالتالي التأثير الدائم على الممارسات القضائية الوطنية.

## البراءة والحكم

٢٦. قد تواجه الآليات الخارجية تحديات إضافية في التعامل مع الأشخاص الذين تمت تبرئتهم والأشخاص المحكوم عليهم. غالبًا ما تواجه الآليات المحلية البحتة الموجودة في البلد تحديات في توفير مرافق احتجاج وسجن آمنة وإنسانية للأشخاص المحكوم عليهم، وغالبًا ما تفتقر إلى وسائل لحماية ودعم الأشخاص الذين تمت تبرئتهم. بالإضافة إلى ذلك، إذا كانت هناك آلية خارج النظام المحلي لبلد جنسية الجناة المشتبه بهم، فيجب أن تفكر ولاية الآلية فيما سيحدث مع أولئك المحكوم عليهم أو الذين تمت تبرئتهم. يجب على المحاكم الخارجية، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الخاصة لسيراليون، التفاوض على اتفاقيات مع الدول بشأن تنفيذ الأحكام إذا كانت الدولة المضطربة غير قادرة على احتجاج الأشخاص المدانين بشكل آمن وفقًا للمعايير الدولية. قد يكون من الأصعب العثور على دول مستعدة لقبول الأشخاص المبرئين. فعلى سبيل المثال، لم يتمكن المتهمون الذين ثبتت براءتهم في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا من العودة إلى رواندا ووجدوا أن الدول غير راغبة في منحهم تأشيرات بسبب التصورات المستمرة بأنهم مذنبون، على الرغم من أحكام المحكمة هي عكس ذلك. واضطر الكثيرون للاستمرار في العيش في «منازل آمنة» تابعة للأمم المتحدة في أروشا، تنزانيا، بينما كافحت الأمم المتحدة واليبتها للمحاكم الجنائية الدولية (MICT) من أجل حل مشكلة كان ينبغي توقعها منذ البداية عند إنشاء المحكمة.

## استراتيجيات العملية الانتقالية

٢٧. يجب أن يفكر تصميم الآليات الخارجية في القضايا الانتقالية. الآليات الخارجية هي آليات استثنائية ومؤقتة. وعند اكتمالها، يجب أن تتولى بعض الأجهزة مهامها المتبقية، بما في ذلك ملاحقة الهاربين المتبقين ومحاكمتهم المحتملة والفصل في القضايا القانونية الجديدة المتعلقة بظروف الاحتجاز وحماية الشهود ودعمهم. للتعامل مع هذه القضايا بعد انتهاء ولايتي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أنشأ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة آلية للمحاكم الجنائية الدولية في عام ٢٠١٠. وبالمثل، تم إنشاء المحكمة الخاصة لتسرييف الأعمال المتبقية لسيراليون ككيان غير مكتمل ولكن قابل للتوسع للتعامل مع الوظائف المتبقية للمحكمة الخاصة لسيراليون. أما في البوسنة، فقد تم التخلي تدريجياً من المكونات الخارجية لدائرة جرائم الحرب والشعبة الخاصة بجرائم الحرب في مكتب المدعي العام، تاركين ورائهم آليات محلية بحتة. وفي أماكن مثل الأرجنتين، لم تكن هناك عملية انتقالية من الآلية الخارجية كون الإجراءات هناك تتم داخل نظام محلي سيستمر وجوده.

## الأسئلة الرئيسية للمساعدة في تحديد العلاقة بالنظام المحلي

- هل يسمح الوضع الأمني في البلد بإنشاء آلية موقعها وعملها محلي، أم هل يشير انعدام الأمن إلى أنه من الضروري وجود موقع خارجي للآلية و/أو أن من الضروري ضم مسؤولين دوليين لعمل الآلية؟
- هل هناك حساسية محلية شعبية حول مشاركة الأجانب في الشؤون الداخلية (على عكس الحساسية الحكومية المحدودة والتي يمكن أن تقوم على المصلحة الذاتية)؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل هذه الحساسية عامة بطبيعتها أم أنها شديدة بشكل خاص نحو بعض البلدان أو المناطق (مثل القوى الاستعمارية السابقة)؟
- هل يتمتع قطاع العدل المحلي بمصداقية شعبية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، فهل هناك سبب للاعتقاد بأن دمج العناصر الخارجية، بما في ذلك المصادر القانونية الأجنبية أو مشاركة المسؤولين الدوليين، سيزيد من شرعية الآلية؟
- هل احترمت السلطة التنفيذية استقلالية القضاة المحليين واستقلالية المدعين العموم؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، فهل يتم اتخاذ أية إجراءات واعدة لتعزيز استقلالية القضاء؟
- ما هي قدرة المسؤولين في قطاع العدالة على اتخاذ الإجراءات وفقاً للقانون وتنفيذها بإنصاف وكفاءة؟ هل هناك جوانب احتياجات خاصة بالإجراءات الخاصة بالجرائم الجسيمة المعنية؟

- هل هناك خطط قائمة لتطوير قطاع العدل العام يمكن أن تفي بالحاجة وتتفادى الحاجة لبعض العناصر الخارجية لتصميم الآلية؟
- هل يفى القانون الموضوعي في البلد بالمعايير الدولية، وخاصة فيما يتعلق بتعريفات الجريمة بموجب القانون الجنائي الدولي؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، فهل هناك احتمالات معقولة للإصلاح القانوني في المستقبل القريب؟
- هل تتوافق الإجراءات الجنائية في البلد مع المعايير وأفضل الممارسات الدولية، بما في ذلك في مجالات حقوق المحاكمة العادلة وحظر عقوبة الإعدام وجبر الضرر ومشاركة الضحايا وحماية الشهود وظروف الاحتجاز؟
- هل هناك قرارات عفو محلية أو قوانين حصانة أو قوانين تقادم أو أحكام قانونية أخرى من شأنها أن تعرقل محاكمة المشتبه في ارتكابهم جرائم خطيرة إذا كانت الآلية تعمل بموجب القانون المحلي؟
- في حالة التفكير في إدخال مفاهيم قانونية أجنبية في النظام المحلي، هل هناك موارد متاحة لضمان التنفيذ الفعال لها من خلال التوجيه والتدريب وترجمة وثائق الموارد القانونية أو وسائل أخرى؟
- هل سيؤدي تضمين الآلية في النظام المحلي إلى زيادة فرص أن يؤدي عملها إلى تعزيز المعايير في نظام العدالة العادي؟ في البلد المعني، هل يمكن لآلية متكاملة أن تخلق سابقة قضائية إيجابية فيما يتعلق بتفسير القانون الموضوعي و/أو الإجرائي؟
- ما هو خطر أن يؤدي دمج آلية في نظام قضائي محلي مسيس إلى افتقار الإجراءات إلى الإنصاف والمصدقية؟ ما هي أنواع ومدى ومدة المشاركة الخارجية اللازمة للتخفيف من المخاطر المحددة؟
- ما هي لغات العمل الضرورية لآلية العمل، وما هي الآثار المترتبة على إضافة لغة أجنبية واحدة أو أكثر لتسهيل المشاركة الدولية المحتملة؟
- هل السوابق القضائية الدولية ذات الصلة متاحة بالفعل بلغات العمل الممكنة للآلية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، فما هي الآثار المترتبة على احتياجات الترجمة من حيث التكلفة والوقت؟
- إذا تم التفكير في آلية خارجية، فأين سيقضي المدانون عقوباتهم، وماذا سيحدث لمن تمت تبرئتهم وللأشخاص المدانين الذين أمموا مدة عقوبتهم؟ هل اتفاقيات التعاون الدولي ضرورية؟
- في حالة التفكير في آلية خارجية، ما هي المؤسسة (المؤسسات) التي ستتعامل مع القضايا المتبقية بعد انتهاء عمل الآلية الخارجية، بما في ذلك ملاحقة الهاربين والتحديات القانونية لظروف الاحتجاز وحماية الشهود وتنفيذ التعويضات الممنوحة؟

## ج. الاختصاص القضائي

يشمل عنصر الاختصاص القضائي لولاية الآلية كل من الاختصاص الموضوعي والاختصاص الشخصي والاختصاص الزماني والاختصاص الجغرافي (أو المكاني). وبعبارة أخرى، من الذي سيخضع لسلطة المحكمة؟ وبموجب أي شكل من أشكال المسؤولية الجنائية؟ وما هي الجرائم التي حدثت؟ ومتى حدثت؟ وأين حدثت؟ يبحث هذا القسم في كل من هذه المكونات بالترتيب.

### ١. الاختصاص الموضوعي

الاختصاص الموضوعي هو قائمة الجرائم المصرح للآلية بالتحقيق فيها وملاحقتها والفصل فيها. وبشكل هذا جوهر ولاية الآلية.

### الخبرات حتى تاريخه

ركزت معظم الآليات التي تم بحثها في دليل خيارات العدالة على ثلاث جرائم دولية أساسية: جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. ومع ذلك، فإن هذه الثلاث الجرائم الأساسية هي في طريقها لإفساح الطريق لنوع رابع وهو: جريمة العدوان. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال، عكس اقتراح إنشاء دوائر متخصصة هذه التطورات. وفي الوقت نفسه، في بنغلاديش كانت محكمة الجرائم الدولية لبنغلاديش سابقة لعصرها في موضوع الاختصاص الموضوعي، وعلى الرغم من صدور قانون تأسسها عام ١٩٧٣، فقد كان لها اختصاص قضائي على الجرائم الثلاثة الأساسية، بالإضافة إلى «الجرائم ضد السلام» (بما في ذلك شن حرب



عدوانية). أما الآليات التي ينظر فيها هذا الكتيب والتي تم اقتراحها ولكن لم يتم تنفيذها كانت تنظر في الجرائم الأساسية الثلاثة. على سبيل المثال، فيما يتعلق ببوروندي يتوخى اتفاق أروشا لعام ٢٠٠٠ إنشاء «محكمة جنائية دولية لمحاكمة ومعاينة المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية». وبالمثل، يتضمن اتفاق السلام لجنوب السودان في أغسطس/آب ٢٠١٥ مقترح إنشاء محكمة مختلطة «للتحقيق وملاحقة الأفراد الذين يتحملون المسؤولية عن انتهاكات القانون الدولي و/أو قانون جنوب السودان المعمول به»، ولا سيما الجرائم الثلاثة الأساسية و«الجرائم الجسيمة الأخرى بموجب القانون الدولي والقوانين ذات الصلة في جمهورية جنوب السودان، بما في ذلك الجرائم القائمة على النوع الاجتماعي/الجنس والعنف الجنسي». سيكون للمحكمة الخاصة المقترحة لدارفور اختصاص قضائي على «الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي».

بعض الآليات لها اختصاص قضائي على جرائم غير الجرائم الأساسية الثلاثة، ولهذا الأمر عواقب قانونية. يسمح إدراج جرائم إضافية بملاحقة الجرائم دون الحاجة إلى إثبات عناصر سباقية إضافية تجعلها ضمن «الجرائم الأساسية الثلاثة» (مثل النطاق أو السياسة أو وجود صراع عسكري). ومع ذلك، وفي حين أن قوانين التقادم والعفو والحصانات يجب ألا تنطبق على الجرائم الدولية، بما في ذلك جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية على الأقل، فإن هذه القيود على الملاحقة قد تنطبق على الجرائم العادية المدرجة في ولاية الآلية.

يذكر النظام الأساسي للدوائر الإفريقية الاستثنائية على وجه التحديد جريمة التعذيب بالإضافة إلى الجرائم الأساسية الثلاثة. وقد كان لآليات أخرى، مثل المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية للمحاكم الكمبودية، الولاية لملاحقة بعض الجرائم المحلية بالإضافة إلى الجرائم الدولية الأساسية. في حين كان لآليات أخرى ولاية التحقيق والملاحقة في الجرائم التي تقع بين فراغ الجريمة المحلية/عبر الوطنية مثل الإرهاب. أما المحكمة الخاصة للبنان، فلا تتمتع سوى بالاختصاص القضائي على الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي اللبناني، وعلى الأخص جرائم القتل العمد وأعمال الإرهاب. تتمتع شعبة الجرائم الدولية في المحكمة الأوغندية العليا بالاختصاص القضائي للتعامل مع أولئك الذين ارتكبوا «الجرائم الجسيمة»، والتي تشمل الجرائم الثلاث الأساسية، بالإضافة إلى جرائم الإرهاب والاتجار بالبشر والقرصنة و«الجرائم الدولية الأخرى». ويعكس بروتوكول التعديلات على البروتوكول المتعلق بالنظام الأساسي لمحكمة العدل الأفريقية وحقوق الإنسان بعض هذه الأفكار أيضاً، حيث يمنح المحكمة الاختصاص القضائي الجنائي الدولي. تناولت المناقشات والمقترحات المتعلقة بإنشاء محكمة خاصة لكنينا الاختصاص الموضوعي على «الإبادة الجماعية، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والجرائم ضد الإنسانية والجرائم الأخرى التي قد يتم تحديدها في النظام الأساسي».

أما المحكمة العراقية العليا، فلها سلطة قضائية على الجرائم الأساسية الثلاثة، فضلا عن «انتهاكات القوانين العراقية». بشكل عام شمل ذلك «التدخل في شؤون القضاء أو محاولة التأثير على سير القضاء وإهدار وتبذير الموارد الوطنية وإساءة استخدام واستغلال المنصب وإتباع سياسات كادت تؤدي إلى التهديد بالحرب». أما في كوسوفو، فيمكن للقضاة الدوليين الذين يتم استقدامهم من قبل الأمم المتحدة أن ينظروا ليس فقط في قضايا الجرائم الجسيمة، ولكن كلما «كان ذلك ضرورياً لضمان استقلالية القضاء أو إقامة العدل بشكل مناسب». أحد أكثر المفاهيم طموحاً في الاختصاص الموضوعي بين الآليات التي تم استعراضها في هذا الدليل هو في مشروع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا (المقترحة). اقترحت الوثيقة عدة صفحات من الجرائم الدولية وعبر الوطنية والمحلية، بما في ذلك الجرائم الاقتصادية. وكان ذلك بهدف منح المحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا اختصاصات جنائية وإدارية. من الناحية الإدارية، سعت إلى منحها اختصاص قضائي على «الإجراءات الإدارية النهائية لمؤسسات و/أو هيئات جمهورية ليبيريا وتحديد مشروعية الإجراءات الإدارية الفردية والعامّة المتخذة في إطار سلطة الدولة وحل المنازعات المتعلقة بالملكية وفرض عقوبات وغرامات وفقاً للقانون الليبيرى والمعايير الدولية».

توفر الآليات في أمريكا الجنوبية والوسطى أمثلة إضافية ومتنوعة عن الاختصاص الموضوعي. ففي غواتيمالا، لدى اللجنة الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب في غواتيمالا ثلاث فئات من الاختصاص القضائي. الفئة الأولى هي التحقيق في وجود قوات أمن غير شرعية ومنظمات أمنية سرية ترتكب جرائم تمس حقوق الإنسان الأساسية لمواطني غواتيمالا، وتحديد هياكل هذه الجماعات غير القانونية وأنشطتها وطرائق عملها ومصادر تمويلها. والثانية مساعدة الدولة على حل هذه الهياكل وتعزيز التحقيق والملاحقة الجنائية والمعاينة على الجرائم التي يرتكبها أعضاء هذه الجماعات. والثالثة تقديم توصيات إلى دولة غواتيمالا فيما يتعلق بالسياسات العامة التي يتعين اعتمادها، بما في ذلك الإصلاحات القضائية والمؤسسية اللازمة، للقضاء على عودة ظهور الهياكل الأمنية السرية وقوات الأمن غير القانونية ومنع ظهورها مرة أخرى. وبعبارة أخرى، فإن الاختصاص الموضوعي للجنة الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب في غواتيمالا هو في الواقع يعتبر حالة شاذة مقارنة بالآليات «التقليدية» التي تم إنشاؤها للتعامل مع الجرائم الدولية الأساسية، ولكن مع كونه حالة شاذة فهو نموذج متاح للدول التي تسعى إلى استهداف أشكال أخرى من النشاط الإجرامي الذي يسهم في ثقافة أوسع لانتهاكات حقوق الإنسان.

في كولومبيا، تمت ملاحقة عمليات القتل خارج نطاق القضاء والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من قبل الجهات الحكومية وغير الحكومية أمام المحاكم المحلية، بما في ذلك (في الآونة الأخيرة) بناء على أحكام نظام روما الأساسي التي يتم تنفيذها محلياً. وبالمثل في الأرجنتين، كانت عمليات القتل على نطاق واسع والتعذيب المنهجي والاختطاف من قبل فرق الإعدام تُحاكم سابقاً على أنها جرائم

محلية، أما الآن فتُوصف بشكل متزايد بأنها جرائم ضد الإنسانية. وفي هايتي، على الرغم من أن وفاة جان كلود «بيبي دو» دوفالييه أنهت الإجراءات لاحقاً، فقد أقر قرار لمحكمة الاستئناف في بورت أو برنس في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٤ أن مفهوم الجرائم ضد الإنسانية كان «جزءاً من القانون الدولي العرفي القانون وأن القانون الدولي العرفي هو جزء من القانون الوطني لهايتي».

في أوروبا، هناك عدد من الآليات المحلية أو المختلطة التي توضح التعقيدات التي يعانها الجانب المحلي في فهم القوانين المعمول بها وفي ضمان كفاءتها ومناسبتها. على سبيل المثال، أحالت المحكمة العليا في كوسوفو عدداً من قضايا جرائم الحرب لإعادة المحاكمة أمام هيئات لائحة الأمم المتحدة رقم ٦٤ بسبب الخلط حول القانون المعمول به. اعتمدت الجهة التي تلت تلك الهيئات، وهي بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون، على أحكام في القانون الجنائي لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، لكن هذه الأحكام شملت فقط جرائم الحرب، وليس الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية. عدم مناسبة القوانين شكلت مشكلة للملاحقات القضائية في كرواتيا، لا سيما فيما يتعلق بمفاهيم مسؤولية القيادة وجرائم العنف الجنسي. في البوسنة كانت هناك محاولة لتجنب بعض هذا الارتباك من خلال عمليات التسلسل: أولاً في عام ٢٠٠٣ تم اعتماد قوانين جنائية جديدة، ومن ثم التخطيط لإنشاء دائرة جرائم الحرب، والتي تم افتتاحها في آذار/مارس ٢٠٠٥. ومع ذلك لا تزال هناك خلافات حول القانون المعمول به في دائرة جرائم الحرب والمحاكم المحلية، ولا تزال القوانين وقوانين رموز جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية القديمة قيد الاستخدام.

تتمتع دوائر كوسوفو المتخصصة ومكتب المدعي العام المختص بالاختصاص القضائي على الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والجرائم التي ينص عليها قانون كوسوفو، ولكن فقط مع الإشارة إلى الادعاءات الواردة في «تقرير جمعية مجلس أوروبا». وبالتالي، فإن اختصاص الآلية محدود بالإشارة إلى ادعاءات معينة.

في جمهورية أفريقيا الوسطى، تتمتع المحكمة الجنائية الخاصة بالاختصاص القضائي على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، بالإضافة إلى الجرائم الدولية المحددة بموجب القانون الجنائي لجمهورية أفريقيا الوسطى (الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك التي تخضع حالياً للتحقيق وتلك التي سيتم التحقيق فيها في المستقبل). وأخيراً، فقد كرست المحاكم المتنقلة التي تعمل في أجزاء نائية من جمهورية الكونغو الديمقراطية بشكل كبير لسماع القضايا التي تنطوي على جرائم جنسية على الرغم من أنها ليست الجرائم الوحيدة في نطاق اختصاصها.

أصبحت جميع الآليات، ولا سيما الآليات الخاصة المنشأة بالكامل خارج نطاق الولاية القضائية المحلية أو بالتوازي معها، تتطلب اختصاصات قضائية موضوعية إضافية على الجرائم ضد إقامة العدل (مثل الحنث باليمين أو إعاقة الشهود أو التدخل فيهم أو إعاقة مسؤولي المحكمة أو رشوتهم). وفي حالة المحاكم (المخصصة) السابقة، تُرك أمر الاختصاص القضائي على هذه الجرائم للتشريعات الفرعية (القواعد الإجرائية وقواعد الأدلة الخاصة بها). وبحلول الوقت الذي تم فيه اعتماد نظام روما الأساسي، تم إدراج هذه الجرائم في التشريع الأساسي. كما تشمل هذه الفئة من الاختصاصات سلطة معاقبة المحامي على سوء السلوك.

## الدروس والاعتبارات

١. ينبغي أن يعكس الاختصاص القضائي الموضوعي حقائق النزاع المعني. الإجماع الواسع حول مبادرات الملاحقة على الجرائم الدولية هو أنه يجب التركيز على الجرائم الدولية للإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. ومع ذلك، فقد استبعدت بعض النماذج فئات الجرائم التي لم تظهر في النزاع. على سبيل المثال، لم يتضمن النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون الإبادة الجماعية. والأكثر شيوعاً هو أن الوثائق التأسيسية قد منحت الآليات اختصاصات قضائية على مجموعة أوسع من الجرائم، وقد تضمنت تلك الاختصاصات بعض الجرائم المحلية المدرجة لأسباب قانونية أو سياسية (على سبيل المثال في ولايتي الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية والمحكمة الخاصة لسيراليون). وشملت الآليات الأخرى مجموعة أوسع من الجرائم الدولية، بما في ذلك مسائل مثل الإرهاب والقرصنة (ومثال على ذلك في النظام الأساسي لدائرة الجرائم الدولية لأوغندا).

٢. يمكن لبعثات تحديد النطاق أو لجان التحقيق أن تقدم توجيهات بشأن الجرائم التي يتعين إدراجها في اختصاص الآلية. ومن الأمثلة على ذلك تقرير الحقيقة والمصالحة الليبيرية الذي قدم توصيات لإنشاء محكمة جنائية (هي المحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا)، بل وأرفق مسودة القانون بالتقرير. تضمن التقرير قائمة بالأهداف المحتملة للتحقيق/الملاحقة القضائية. مع ذلك، يجب توخي الحذر في الاعتماد كلياً على هذه النتائج، ويجب أن يُنظر إليها على أنها نتائج أولية فقط وأنها ضمن الحدود التي تم فيها إجراء التحقيقات. وقد تتجاهل مثل هذه البعثات بعض أشكال الجريمة، وخاصة الجرائم الموصومة بشكل شائع مثل العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي/الجنس. يجب أن ينص الاختصاص القضائي الموضوعي على جميع الأشكال المحتملة للجرائم الفظيعة، حتى عندما يكون هناك صمت وتكتم حول ارتكابها.

٣. ذكر جرائم معينة مثيرة للقلق يمكن أن يوفر إرشادات لمنفذي الآلية. لكن منح الآلية اختصاص صريح على جرائم معينة (مثل العنف الجنسي أو التعذيب) يمكن أن يمثل تكرارًا لاختصاص أو ولاية أوسع نطاقًا بشأن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية، أو يمكن أن يوسع نطاق الاختصاص الموضوعي ليشمل جرائم لا تفي بعناصر سياقية إضافية لتصنف كجرائم دولية. قد يكون القيام بذلك أمرًا مرغوبًا فيه عند ظهور جرائم معينة بشكل كبير في الوضع الأساسي. ويمكن أن يوفر هذا إرشادات مهمة للقائمين على الآلية، ويرسل إشارة إلى السكان المتضررين بأن هذه الجرائم لن يتم تجاهلها.

٤. ينبغي أن تحدد القوانين الاختصاص القضائي الموضوعي بما يتفق مع المعايير الدولية. يمكن أن يساعد استخدام التعريفات الجنائية التي تتوافق مع المعايير الدولية (بما في ذلك معايير نظام روما الأساسي و/أو القانون الدولي العرفي) في ضمان أن يكون نطاق القانون شاملًا بما فيه الكفاية فيما يتعلق بأعمال إجرامية محددة والعناصر الافتتاحية، كما يمكن أن تمنع تطبيق قوانين التقادم على الجرائم الجسيمة، ويمكن أن يسهل استخدام السوابق القضائية من الاختصاصات القضائية الأخرى. إذا كانت الدولة المعنية قد قامت بالفعل بتكييف الجرائم الدولية وفقًا للمعايير الدولية أو تسمح بالتطبيق المباشر لمثل هذه التعريفات، فقد لا يكون هذا الأمر مصدر قلق. ومع ذلك، في الحالات التي لم تقم الدولة بذلك، قد يتيح إنشاء آلية جديدة فرصة لتقديم تعريفات جنائية للجرائم الدولية الأساسية التي تتوافق مع المعايير الدولية. وعلى النقيض من ذلك، ينبغي أن تتجنب صياغة الاختصاص القضائي الموضوعي للآلية تقديم تعريفات تتعارض مع المعايير الدولية. كان هذا هو الحال مع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا الذي أوصت به لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبيريا.

٥. ينبغي أن تراعي عملية تحديد الاختصاص الموضوعي للآلية الاختصاصات الموضوعية للسلطات القضائية الأخرى ذات الصلة. قد يكون من المناسب أن يكون للآلية الجديدة تداخل في الاختصاص الموضوعي مع المؤسسات الأخرى، ولكن فقط بشرط التمييز بين ولايات كل من تلك السلطات بطرق أخرى. على سبيل المثال، قد يكون من المفهوم أن محكمة دولية قائمة (مثل المحكمة الجنائية الدولية أو المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أو المحكمة الجنائية الدولية لرواندا) ستتولى قضايا معقدة ضد عدد أكبر من المشتبه بهم من كبار المسؤولين، بينما المحاكم المحلية (على سبيل المثال، المحاكم العسكرية في جمهورية الكونغو الديمقراطية ودوائر جرائم الحرب في البوسنة أو المحاكم الرواندية المحلية ومحاكم غاشاشا) ستتعامل مع القضايا الأبسط التي تنطوي على الجناة من المستوى الأدنى. قد يكون هذا مهمًا لمعالجة العدد الهائل من القضايا في موقف معين. داخل النظام المحلي قد تكون هناك أسباب لإنشاء آلية تكون لها اختصاص قضائي زمني مختلف عن السلطات القائمة التي تتعامل مع نفس أنواع الجرائم. ومع ذلك، إذا لم يكن هناك اختلاف كافٍ عن ولايات السلطات القائمة، فهناك تزايد مخاطر الغموض القانوني، وحتى خطر التلاعب السياسي بهذا الغموض كوسيلة للتهرب من المساءلة. في نظام روما الأساسي، قد يجعل مبدأ التكاملية هذه الظاهرة أكثر شيوعًا.

٦. قد يكون للآلية ذات الاختصاص القضائي على الجرائم المحلية تأثير أكبر على النظام القانوني للبلد. قد يكون هذا صحيحًا بشكل خاص في دول القانون العام من الناحية النظرية على الأقل، حيث يمكن للسوابق القضائية أن تمثل سوابق قانونية مهمة. ومع ذلك، لا يضمن منح الآلية القدرة على تطبيق القانون المحلي حدوث ذلك. على سبيل المثال، سمحت ولاية المحكمة الخاصة لسيراليون بمحاكمة «الجرائم بموجب قانون سيراليون ذي الصلة» بالإضافة إلى الجرائم الدولية. لكن من الناحية العملية، قرر المدعي العام عدم استخدام هذا التوسع في الاختصاص.

٧. قد يخلق الاختصاص القضائي الموضوعي الواسع للغاية توقعات غير واقعية ويفتح سبلاً للحرقلة و/أو يجعل الآلية غير قابلة للتطبيق. إنشاء آلية ذات اختصاص قضائي موضوع واسع يعني هيكل أكبر وأكثر تكلفة ومن المرجح أن يثير ذلك الشكوك حول جدوى الآلية. وقد ظهرت مثل هذه الشكوك فيما يتعلق بالاختصاص الجنائي المقترح للمحكمة الأفريقية للعدل وحقوق الإنسان، وربما ساهمت تلك الشكوك في عدم قدرة ليبيريا على إنشاء آلية ملاحقة قضائية متخصصة. علاوة على ذلك، فإن منح آلية تتمتع بالسلطة على مجموعة واسعة من الجرائم الدولية، كما هي الحال مع شعبة الجرائم الدولية في أوغندا، قد يسمح للحكومات بجذب الموارد باسم محاكمة الجرائم الدولية الأساسية وبناء البنية التحتية لآلية مخصصة بشكل أساسي للتعامل مع أنواع أخرى من الجرائم (مثل الإرهاب).

٨. ستحتاج الآلية إلى سلطات التحقيق في الجرائم المرتكبة ضد إقامة العدل وملاحقتها قضائياً بالإضافة إلى الجرائم الدولية و/أو عبر الوطنية التي تشكل ولايتها الأساسية. سوف تتطلب أية آلية قضائية السلطات اللازمة للسيطرة على إجراءاتها الخاصة، بما في ذلك سلطة فرض عقوبات جنائية على أولئك الذين يقدمون أدلة كاذبة أمامها. من الأفضل أن يتم إنشاء هذا الاختصاص في التشريع الأساسي وليس التشريع الفرعي (مع التبصر).

## الأسئلة الأساسية للمساعدة في تحديد الاختصاص القضائي الموضوعي

- عند تحديد الاختصاص الموضوعي، هل تمت استشارة جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم الضحايا وغيرهم من المجتمعات المتضررة؟
- ما هي الجرائم الرئيسية ذات الصلة التي ارتكبت خلال الصراع؟
- ما هي المصادر الرئيسية لتوثيق حقوق الإنسان والتوثيق الجنائي الموجودة التي يمكن أن تساعد في تحديد ذلك (بما في ذلك لجان التحقيق وتقارير تحديد النطاق وتقارير المجتمع المدني المحلي والدولي)؟
- كاف الجرائم التي تنطوي على وصمة اجتماعية معينة في المجتمع المعني، وبسبب الوصمة الاجتماعية لم يتم الإبلاغ عنها بشكل كافي؟ هل تم التشاور مع المنظمات أو الكيانات على هذه الأنواع من الجرائم على وجه الخصوص؟
- هل لدى البلد المعني تعريفات قانونية تتوافق مع المعايير الدولية؟
- هل يمكن للدولة تطبيق قانون المعاهدات مباشرة، مما يسمح لها باستخدام التعاريف الجنائية من المعاهدات التي هي طرف فيها؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل لدى القضاء ممارسة راسخة للقيام بذلك؟
- ما هي السلطات القضائية الأخرى التي لها اختصاص على الجرائم الجسيمة المرتكبة؟ هل من المحتمل أن يؤدي التداخل إلى تعزيز أو تخفيف فرص تنفيذ الأحكام الجنائية الحقيقية والعدالة؟
- هل الاختصاص الموضوعي المقترح واقعي؟
- هل يمكن أن يؤدي منح الآلية اختصاص على بعض القوانين المحلية إلى سوابق قضائية من شأنها أن تساعد على تحقيق إصلاح قانوني أوسع؟
- هل تحتاج الآلية إلى اختصاص قضائي صريح على الجرائم ضد إقامة العدل، أم أن عناصر أخرى من نظام العدالة ستتعامل مع جرائم مثل الحنث باليمين وتخويف الشهود؟

## الاختصاص الشخصي وأنماط المسؤولية

يشمل الاختصاص الشخصي مجموعة من الجهات والأطراف الخاضعة للسلطة القانونية للآلية القضائية. أما أنماط المسؤولية فتتكون من الأساس القانوني الذي يمكن بموجبه اعتبار الأفراد مسؤولين جنائياً عن الجرائم. إن قرارات تحديد الاختصاص الشخصي وأنماط المسؤولية بشكل ضيق أو واسع سيكون لها آثار على العدد الإجمالي للقضايا التي يُتوقع من الآلية التعامل معها، كما أن لهكذا قرارات تداعيات على نطاقها وهيكلها وتمويلها. علاوة على ذلك، سيلعب القرار دوراً رئيسياً في تحديد المسؤولية المحتملة لكبار المسؤولين وكذلك عواقب سياسية محتملة.

### الخبرات حتى تاريخه

#### الاختصاص الشخصي

تتمتع معظم الآليات الواردة في هذا الدليل بسلطة التحقيق مع «الأشخاص الطبيعيين» وملاحقتهم. ومع ذلك، فقد بدأت بعض الآليات الحديثة والآليات المقترحة، بما في ذلك في جمهورية الكونغو الديمقراطية وغواتيمالا، في تضمين مفاهيم أوسع للاختصاصات القضائية الشخصية، بحيث تشمل أولئك الذين يمولون أو يستفيدون من الجرائم الجسيمة والخطيرة. يحتوي مشروع اتفاقية الجرائم ضد الإنسانية، الذي اعتمدهته لجنة القانون الدولي مؤقتاً في عام ٢٠١٧، على حكم بشأن مسؤولية الأشخاص الاعتباريين.

في حين أن المحاكم المختصة لرواندا ويوغوسلافيا السابقة مُنحت الاختصاص القضائي الشخصي على أي مرتكب للجرائم بموجب قوانينها، فإن العديد من المحاكم المختلطة والمدولة، بما في ذلك المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية للمحاكم الكمبودية، كانت لها اختصاصات قضائية شخصية محدودة من خلال الصيغة أو اللغة التي توجهها للتركيز على الجناة في المناصب القيادية و/أو أولئك الأكثر مسؤولية عن الجرائم.

بعض النماذج، مثل قانون العدالة والسلام والسلطة الخاصة من أجل السلام في كولومبيا، لها اختصاص قضائي شخصي محدود، كونها تقبل صراحة العفو الممنوح لبعض أنواع الجناة المشتبه بهم (وكذلك من خلال توجيهات من المدعي العام التي ضيقت سلطة قانون العدالة والسلام لتصبح فقط ملاحقة الجناة «الأكثر مسؤولية»). كما هي الحال في جنوب إفريقيا ما بعد الفصل العنصري، أشار القانون المقترح لمحكمة جرائم الحرب في ليبيريا إلى أن تعاون المشتبه بهم مع لجنة الحقيقة سيكون سبباً للتنازل عن محاكمتهم. وتتعترف المحكمة الدولية للجرائم في بنغلاديش بالعفو الممنوح للجناة لمن ينتمون لطرف واحد من أطراف النزاع، وما حد أكثر من الاختصاص القضائي الشخصي هو أنها لا يمكنها الاستماع إلى القضايا المتعلقة بالأشخاص الذين يعيشون خارج البلاد.

## أهمّات المسؤولية

كان للآليات المختلفة مجموعة واسعة من أهمّات المسؤولية. فمثلاً تنص الاختصاصات القضائية للمحاكم المخصصة على المسؤولية الجنائية لأولئك الذين يخططون أو يعرضون أو يأمرّون أو يرتكبون أو يساعدون ويتواطئون في التخطيط لجريمة أو إعدادها أو تنفيذها. وهي تذكر تحديداً أن المنصب الرسمي للموظف لا يعفي الفرد من المسؤولية الجنائية، وتشير إلى مفهوم المسؤولية عن الأوامر بارتكاب الجريمة (مسؤولية الرؤساء عن تصرفات مرؤوسهم في ظل ظروف معينة)، كما تشير إلى أن التصرف بموجب أوامر الرئيس لا يعفي الفرد من المسؤولية. وقد تم تناول هذه المفاهيم في قانون المحكمة الخاصة لسيراليون وقانون الدوائر الاستثنائية للمحاكم الكمبودية. بالإضافة إلى ذلك، فسر القضاة المسؤولية الجنائية لتشمل مفهوم العمل الجماعي (العمل الإجرامي المشترك).

يحد بروتوكول مالبو، الذي سيؤسس (إذا تم التصديق عليه من قبل عدد كاف من الدول) اختصاصاً جنائياً لمحكمة العدل الأفريقية وحقوق الإنسان، يحد بشكل مثير للجدل من المسؤولية الجنائية على أساس الصفة أو المنصب الرسمي. فهو يمنح الحصانة لرؤساء الدول والحكومات و«كبار المسؤولين الآخرين» فيما يتعلق بالأفعال الرسمية. (انظر مناقشة المعايير الدولية فيما يتعلق بحالات العفو والحصانة في ٢.ب، العلاقة بالنظام المحلي). وفي كولومبيا، أدى الانحرف عن تعريف نظام روما الأساسي لمسؤولية القيادة في قانون ٢٠١٦ الذي أنشأ السلطة القضائية الخاصة للسلام إلى جعل بعض المراقبين يعتقدون أن القادة العسكريين ربما يتمتعون بحصانة بحكم الواقع.

يمكن أن يحد «مبدأ الشرعية» من أهمّات المسؤولية. (انظر أيضاً الاختصاص القضائي الزماني والإقليمي أدناه). في اتفاقية الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية، وجد القضاة أن شكل العمل الإجرامي المشترك المعروف من الفئة الثالثة (JCE III) أو (العمل الإجرامي المشترك «الموسع») ليس شكلاً من أشكال المسؤولية «المتوقعة للأشخاص المتهمين خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٧٩» وبالتالي فإن مبدأ الشرعية «يتطلب من المحكمة» الامتناع عن الاعتماد على الشكل الموسع للعمل الإجرامي المشترك في إجراءاتها. لم تتمكن شعبة الجرائم الدولية في أوغندا من استخدام أهمّات المسؤولية من نظام روما الأساسي، والتي تم دمجها إلى حد كبير في قانون المحكمة الجنائية الدولية المحلي الذي دخل حيز التنفيذ في عام ٢٠١٠. لا يمكن تطبيق قانون المحكمة الجنائية الدولية بأثر رجعي بسبب الفهم الدقيق لمبدأ الشرعية المنصوص عليه في دستور البلاد وممارساته القضائية. تم انتقاد النظام الأساسي للمحكمة الخاصة للبنان لانتهاكه مبدأ الشرعية من خلال تطبيق أشكال دولية فريدة من المسؤولية الجنائية (أي العمل الإجرامي المشترك ومسؤولية القيادة) على الجرائم المحلية (اللبنانية).

## الدروس والاعتبارات

١. يجب أن يعكس الاختصاص القضائي الشخصي وأهمّات المسؤولية المعايير الدولية المتطورة. بالتالي، يجب ألا تتضمن ولايات الآلية الحصانات لرؤساء الدول والحكومات أو الأشخاص الآخرين بناءً على المناصب التي يشغلونها. فعلاً ما يكون مرتكبوا الجرائم الخطيرة والجسيمة أفراداً ذوي مناصب ومراتب عالية يشرفون على الجرائم (بدلاً من ارتكابها شخصياً)، لذلك يجب أن تكون أهمّات المسؤولية المنصوص عليها في أية قوانين سارية واسعة بما يكفي لتغطية مجموعة واسعة من السلوكيات. توضح السوابق القضائية للعديد من الآليات أن توافر مفاهيم مختلفة للمسؤولية أمر مهم جداً لضمان أن تغطي المساءلة الجنائية جرائم العنف الجنسي. إن الشكل الموسع من العمل الإجرامي المشترك، أي الجرائم خارج نطاق الخطة المشتركة الأصلية ولكن التي كانت متوقعة كنتيجة للخطة الأصلية، هو شكل المسؤولية الذي تم استخدامه بشكل شائع لضمان المساءلة عن جرائم العنف الجنسي. ينبغي على الدول والآليات التي تفكر في اعتماد معايير نظام روما الأساسي أن تشير إلى أن مسألة ما إذا كان النظام الأساسي يشمل هذا الشكل من المسؤولية أم لا هي مسألة خلاف.

٢. ينبغي أن يضع القائمون على الصياغة في اعتبارهم مبدأ الشرعية كما هو مفهوم في قانون البلد وممارسته، وكذلك القانون الدولي العرفي. يجب أن تكون صياغتهم واضحة بشأن أهمّات المسؤولية التي تنطبق على فترة الأحداث بموجب القانون الحالي، وما هي التغييرات القانونية أو الدستورية التي قد تكون مرغوبة كجزء من حزمة تفويض الآلية لضمان أن المدعين والقضاة لديهم السلطة التقديرية للنظر في القضايا التي تنطوي على الجناة المشتبه بهم الرئيسيين.

٣. لا يجب تعريف الاختصاص الشخصي بطريقة تحمي الجناة المحتملين في أي جانب من جوانب النزاع من التدقيق القانوني. إن ممارسات العدالة على جانب واحد أو عدالة «المنتصرين» تؤدي إلى تقسيم المجتمعات الممزقة وتؤكد المفاهيم القائلة بأن أنظمة العدالة تخدم السلطة بدلاً من أن تخدم القانون. مثلاً على الرغم من أن رئيس سيراليون طلب في البداية مساعدة الأمم المتحدة في إنشاء محكمة لمحاكمة أعضاء الجبهة الثورية المتحدة الذين ارتكبوا فظائع (متجاهلاً ضمناً جرائم أعضاء الفصائل المقاتلة الأخرى)، أصرت الأمم المتحدة بشكل مناسب على إزالة هذه المواصفات أحادية الجانب في الولاية الخاصة بالمحكمة. في النهاية، أدانت المحكمة الخاصة بسيراليون أعضاء من فصائل مختلفة، بما في ذلك الميليشيات الموالية للحكومة.

٤. يجب تحديد الاختصاص القضائي الشخصي على نطاق واسع بما يكفي لتحديد الأهداف المحتملة (ترك مجال لتقدير النيابة العامة والقضاء) مع تحديده بشكل كافٍ حتى لا تصبح ولاية غير محددة وتنشأ عنها تكاليف لا يمكن تدبيرها. في جميع الحالات تقريباً، تُظهر آليات الملاحقة أن هناك استثمارات ونفقات كبيرة يتم تكبدها خلال مرحلة البدء، ومن ثم تصبح التحقيقات والملاحقات القضائية أكثر انسيابية وكفاءة مع تراكم الخبرة والتجربة والذاكرة المؤسسية. عندما يكون قبول الحكومة لوجود آلية مستقلة موضع شك، يجب إيلاء عناية خاصة للصياغة التي تضيّق ولاية الآلية. في كمبوديا، اتهم المنتقدون بعض مسؤولي المحكمة بالاستغلال غير اللائق لصياغة الولاية بشأن الاختصاص الشخصي واستخدامها كأساس قانوني مناسب لحماية المشتبه بهم من التحقيق.

٥. يجب تعريف الاختصاص القضائية الشخصية مع الوعي بآليات المقاضاة والعدالة الانتقالية الأخرى القائمة أو المخطط لها. وينبغي أن يأخذ التعريف في الاعتبار صراحة أنواع مرتكبي تلك الجرائم التي قد تُترك لمحاكم أقل (أو محاكم أعلى) كما حدث في البوسنة. وينبغي أن يراعى أيضاً أولئك الذين يحصلون على عفو عن الجرائم غير الدولية، فضلاً عن لجان تقصي الحقائق التي قد تتعامل مع الجناة من المستوى الأدنى (رهما أيضاً من خلال منح العفو عن الجرائم غير الدولية مقابل التعاون). تقدم كولومبيا مثلاً (مضطرباً) للنهج الكلي للعدالة الانتقالية.

## الأسئلة الرئيسية للمساعدة في تحديد الاختصاص الشخصي وأنماط المسؤولية

- عند تحديد الاختصاص الشخصي وأنماط المسؤولية، هل تم استشارة جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم الضحايا وغيرهم في المجتمعات المتضررة؟
- هل ينبغي أن يكون للآلية اختصاص قضائي يتجاوز الأشخاص الطبيعيين (على سبيل المثال، الأطراف التجارية أو الشركات)؟
- ما هي المعايير التي يتعين تطبيقها على الاختصاص القضائي الشخصي للآلية وأنماط المسؤولية، وما هي الآثار المترتبة عليها؟
- هل تتوافق الإجراءات الجنائية القائمة (التي سيتم تطبيقها) مع المعايير الدولية المتعلقة بالاختصاص الشخصي وأنماط المسؤولية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك ما هي التغييرات الدستورية و/أو القانونية التي قد تكون ضرورية؟
- ما هي الحدود التي يضعها القانون المحلي الحالي (التي سيتم تطبيقها) على تطبيق أنماط مسؤولية جديدة من خلال القانون والممارسة المتعلقة بمبدأ الشرعية؟
- هل يطبق القضاة القانون الدولي العرفي؟
- هل يميز الاختصاص القضائي الشخصي المقترح ويختار فئات أو أطراف معينة للتدقيق و/أو حماية فئات أو أطراف أخرى؟
- هل المجموعة المحتملة من المشتبه بهم كبيرة بما يكفي بحيث قد تكون اللغة التي تجعل المجموعة أكثر تحديداً ضرورية (مثل «المشتبه بهم الأكثر مسؤولية») لتضييق الاختصاص الشخصي، وفي نفس الوقت تظل متسقة مع الغرض المقصود من الآلية؟
- إذا تم تضييق نطاق الاختصاص القضائي الشخصي، فهل سيحتفظ المدعون والقضاة مع ذلك بسلطة تقديرية كافية لتطبيق ولاية الآلية على مجموعة واسعة بما يكفي من المشتبه بهم المحتملين؟
- هل تمتلك آليات العدالة الانتقالية الأخرى القائمة أو المخطط لها سواء تلك التي تتضمن الملاحقة القضائية أو لا تتضمنها الاختصاص القضائي على المشتبه بهم الذين ارتكبوا جرائم بموجب الاختصاص القضائي الموضوعي للآلية؟ إذا كان الأمر كذلك، فكيف يمكن تصميم الاختصاص الشخصي للآلية بما يتوافق مع المعايير الدولية لمراعاة تلك الآليات؟



## الاختصاص القضائي الزمني والمكاني

الاختصاص الزمني هو الفترة الزمنية للأحداث الأساسية التي قد تمارس عليها الآلية القضائية سلطتها. أما الاختصاص المكاني أو الجغرافي فهو المنطقة المحددة التي وقعت فيها الأحداث، والتي قد تمارس عليها الآلية القضائية سلطتها. سيؤثر تعريف كل من الاختصاصين الزمني والمكاني على عدد القضايا التي يُتوقع من الآلية معالجتها، ويكون لذلك أيضاً تداعيات على نطاقها وهيكلها وتكلفتها. قد يكون لهذه التعريفات أيضاً عواقب مهمة على عدالة الآلية وشرعيتها الشعبية وإرثها، بالإضافة إلى إمكانية إثارتها الجدل السياسي. أخيراً، قد يثير تعريف الاختصاص الزمني شكوك حول التطبيق بأثر رجعي للقانون.

### الخبرات حتى تاريخه

#### الاختصاص الزمني

فيما يتعلق بالاختصاص الزمني، كانت هناك ثلاثة أنواع أو نماذج من الاختصاص الزمني. أولاً: تتمتع العديد من الآليات بالاختصاص القضائي على فترات زمنية محددة. وتشمل الأمثلة على هذه الآليات كمبوديا ورواندا (المحكمة الجنائية الدولية لرواندا) وبنغلاديش والعراق والدوائر الأفريقية الاستثنائية في محاكم السنغال. ثانياً: بعض الآليات لها ولايات في أحداث معينة: ومثال على ذلك المحكمة الخاصة للبنان المتعلقة باغتيال الحريري. وفي مثال آخر، أرسل فريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات إلى المكسيك فيما يتعلق بالجرائم التي حدثت على مدى يومين. وفي مثال ثالث، كان من المفترض أن يكون للمحكمة الخاصة المقترحة لكينيا ولاية بشأن أعمال العنف بعد الانتخابات أي خلال بضعة أشهر فقط عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨. ثالثاً وأخيراً: هناك أيضاً آليات لها بداية محددة لولايتها الزمنية، ولكن ليس لها تاريخ انتهاء محدد. ومثال على هذا النوع من الاختصاص الزمني هو المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وأيضاً الآلية الدولية المحايدة والمستقلة لسوريا وأيضاً التحقيقات والملاحقات القضائية في ساحل العاج ذات الصلة بالأحداث التي أعقبت الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٠ دون تحديد تاريخ الانتهاء.

واجهت بعض الآليات صعوبات في قضايا الاختصاص الزمني كونها تتعلق بمبدأ الشرعية. (انظر أيضاً الاختصاص الشخصي وأهماء المسؤولية أعلاه). غالباً ما يُطلب من المحاكم التي تطبق القانون الدولي أن تطبق بأثر رجعي أحكاماً قانونية تم استحداثها بشكل معاصر. وهذا يعني أنه يجب عليها تحليل ما إذا كان السلوك المشار إليه في تلك الأحكام إجرامياً بموجب القانون الوطني أو الدولي وقت ارتكاب الجرائم أم لا. فعلى سبيل المثال، أثرت مخاوف بشأن تفسير مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي فيما يتعلق بشعبة الجرائم الدولية في أوغندا. وبالمثل، خلصت محكمة العدل التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS) بشكل مثير للجدل إلى أن التغييرات التشريعية السنغالية المعتمدة في عام ٢٠٠٧، والتي تدمج الجرائم الدولية في قانون العقوبات الخاص بها، «ستنتهك مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي إذا تم تطبيقها لملاحقة الجرائم التي زُعم أن الرئيس حبري ارتكبها قبل عشرين عاماً تقريباً». لهذا السبب، كان على السنغال إنشاء دوائر «استثنائية» وتدويلها من أجل محاكمة حبري. وفي سيراليون، قضت دائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الخاصة في جلسات استماع سابقة للمحاكمة بأن التجنيد القسري للأطفال الجنود «تبلور» في القانون الدولي العرفي وقت وقوع الأحداث الأساسية المعنية، وبالتالي يمكن أن يتهم المدعي العام بالشكل المناسب.

#### الاختصاص المكاني

عادة ما يتم تعريف اختصاص القضائي المكاني لأية آلية ليشمل المنطقة التي وقعت فيها الجرائم الجسيمة أو الخطيرة. في معظم الحالات، يتم تعريف الاختصاص المكاني على أنه كامل المناطق لدولة معينة (ومثال على ذلك كانت الآليات في صربيا وكرواتيا والبوسنة وكوسوفو وسيراليون وليبيريا والأرجنتين وغواتيمالا وكولومبيا). أما عندما تتعلق النزاعات بجزء محدد من البلد، هناك سابقة بأن يقتصر الاختصاص القضائي المكاني على تلك المنطقة (مثال على ذلك مقترح المحكمة المختلطة لدارفور). وعلى عكس ذلك، هناك سابقة لأن يكون الاختصاص القضائي المكاني ممتداً عبر الحدود الدولية (أي يشمل أكثر من بلد)، ومثال على ذلك كان الاختصاص القضائي المكاني للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة على جميع البلدان الواقعة على أراضي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية السابقة، وكذلك الدائرة الجنائية المقترحة لمحكمة العدل الأفريقية وحقوق الإنسان التي لها اختصاص قضائي على قارة بأكملها.

كانت هناك أيضاً نماذج اختصاص قضائي مكاني محدود وغير محدود. على سبيل المثال، امتد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لرواندا إلى المواطنين الروانديين المسؤولين عن الجرائم المرتكبة في أراضي الدول المجاورة. وفي مثال آخر، تمتعت الدوائر الإفريقية الاستثنائية في المحاكم السنغالية بالاختصاص القضائي على الجرائم في تشاد. وعلى الرغم من أن هذا المثال خارج نطاق هذا الكتاب، فإن العديد من البلدان لديها أطر قانونية تسمح بأشكال مختلفة من الاختصاص القضائي العالمي على الجرائم الجسيمة المرتكبة خارج أراضيها.

## الدروس والاعتبارات

### الاختصاص الزمني

١. لا ينبغي تحديد الاختصاص الزمني من أجل تحقيق مساءلة انتقائية. هذا يحد ذاته ليس ضماناً لمساءلة جميع الأطراف (كما رأينا في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا)، ولكنه شرط أساسي لتطبيق المساءلة الجنائية بشكل عادل. أن التبصر المستنير في وقت تصميم الآلية يستطيع تحقيق أقصى قدر من المساءلة وتجنب حماية بعض الجناة. ومن منظور ولاية الآلية والغرض منها، يمكن ضمان ذلك باستخدام لغة تقديمية قوية في النص التشريعي التأسيسي و/أو الاتفاق التأسيسي مع هيئة دولية. يمكن تصميم الاختصاص الزمني لتعزيز هذه الجوانب أو على الأقل توفير أساس قانوني لضمان أن تغطي الآلية سلوكيات جميع الجناة نظرياً. في سيراليون، تم اختيار تاريخ بدء الاختصاص الزمني للمحكمة الخاصة بسيراليون باعتباره «تاريخ غير متحيز سياسياً». ومع ذلك، قد يمثل اختيار تاريخ البدء خيار صعباً بين الحاجة إلى الشمولية ومسائل الطموح. ففي يوغوسلافيا السابقة على سبيل المثال، لم يكن للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة اختصاص قضائي على الجرائم الخطيرة السابقة التي ارتكبت أثناء الحرب العالمية الثانية وبعدها، وفي ساحل العاج لم يتم التحقيق في الجرائم الجسيمة المرتكبة خلال دورات العنف قبل عام ٢٠١٠ وملاحقة مرتكبيها، ولم تنظر المحكمة الجنائية الدولية لرواندا ولا آلية غاشا في الجرائم الخطيرة في العقود التي سبقت الإبادة الجماعية في رواندا.

٢. عندما يتم تصميم آلية للتعامل مع الجرائم التي حدثت في الماضي البعيد، يجب أن يكون أصحاب المصلحة على علم بالتحديات الإضافية المحتملة. على سبيل المثال، إذا لم يتم جمع الأدلة بشكل متزامن مع الأحداث، فقد يكون من الصعب القيام بذلك الآن. كما أن كثير من أولئك الذين ارتكبوا أو أعانوا من الفظائع (الضحايا والشهود) قد لا يكونون على قيد الحياة وقت الآلية. على سبيل المثال أدى انقضاء الوقت إلى إثقال محاولة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا للتحقيق في الجرائم التاريخية وملاحقتها قضائياً (تلك التي ارتكبت في الفترة ١٩٧٥-١٩٧٩ المقابلة لفترة حكم الخمير الحمر)، حيث توفي المتهمون والمشتبه بهم والشهود الرئيسيون في السنوات الفاصلة وأثناء إجراءات المحكمة. وقد واجهت تحديات مماثلة الإجراءات في الأرجنتين وغواتيمالا وبنغلاديش والسنغال (فيما يتعلق بتشاد). تعني ملاحقة جرائم الماضي البعيد عدم معرفة الأجيال الشابة بالحقائق والقضايا التي تنطوي عليها. يمكن أن يكون هذا تحدياً، ولكنه يمثل أيضاً فرصة للآليات للعب دور في الإفصاح عن الحقيقة. للقيام بذلك، قد تحتاج الآليات إلى التركيز بشكل خاص على الوصول إلى الشباب من خلال التوعية والمعلومات العامة.

٣. ينبغي لمصممي الآليات أن يتوقعوا التحديات الناشئة عن تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي. قد يكون أحد الخيارات أن يوضع التشريع التأسيسي أن محتوى القوانين مأخوذ من القانون الدولي العرفي، وبالتالي لا ينتهك مبدأ عدم رجعية الأثر. ومع ذلك، عندما لا يكون من الواضح أن الحال بالفعل كذلك، يمكن أن تتعثر الآليات في الدعاوى القضائية المعقدة السابقة للمحاكمة.

### الاختصاص المكاني

٤. لا يجب تعريف الاختصاص القضائي المكاني بطرق تحمي فصائل معينة يشتهى في ارتكابها جرائم جسيمة. إذا وقعت الجرائم التي ترتكبها الفصائل المختلفة بشكل غير متناسب في مواقع جغرافية مختلفة، فسيكون من المهم بشكل خاص التأكد من أن الاختصاص القضائي المكاني للآلية يشملها. وسيكون هذا حاسماً لنزاهة الآلية وشرعيتها.

٥. الاختصاص القضائي المكاني التي تمتد عبر الحدود الوطنية سيثير اعتبارات ثانوية لأولئك الذين يصممون الآلية. وستشمل هذه مسائل مثل سيادة الدولة والتعاون والحاجة المحتملة لاتفاقية (اتفاقيات) إضافية تسمح للجهات الحكومية بالوصول إلى الأدلة والشهود والمناطق والمشتبه بهم. ومع ذلك، قد يكون من الضروري وجود نطاق اختصاص قضائي مكاني موسع لتحديد مدى الإجراء، خاصة عندما يكون المشتبه بهم قد فروا إلى الدول المجاورة، أو حيث توسع النزاع (والفظائع ذات الصلة) خارج حدود الدولة. قد يكون هذا ذا أهمية متزايدة، حيث تتحول العديد من النزاعات من الصراع التقليدي القائم على الدولة (أو فيما بين الدول بالكامل) إلى المنظمات الإجرامية التي تعمل في وقت واحد عبر مناطق متعددة (مثل داعش/الدولة الإسلامية والشباب المجاهدين وبوكو حرام أو كارتل زيتاس).



## الأستلة الأساسية للمساعدة في تحديد الاختصاص الزمني والمكاني

- عند تحديد الاختصاص الزمني والمكاني، هل تم استشارة جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم الضحايا وغيرهم في المجتمعات المتضررة؟
- متى وأين تم ارتكاب الجرائم الرئيسية ذات الصلة أثناء النزاع؟
- ماذا سيكون أثر أي قيود مقترحة على الاختصاص الزمني والمكاني على عدالة الآلية وشرعيتها المتصورة؟
- هل كانت الأفعال الخاضعة للاختصاص المكاني للآلية جنائية بموجب القانون المحلي المعمول به خلال جميع أوقات ولاية الآلية المقترحة؟ إذا لم يكن الأمر، كذلك فهل هي جنائية بموجب القانون الدولي العرفي؟ وهل يحتوي النظام الذي ستعمل فيه الآلية على أحكام قانونية تسمح بالتطبيق المباشر للقانون الدولي العرفي أو ممارسة للاعتراف بالقانون الدولي العرفي؟
- في الحالات التي ارتكبت فيها الجرائم عبر الحدود، هل يوجد دعم من الدول المتضررة والهيئات الإقليمية أو الدولية لإنشاء آلية ذات اختصاص قضائي خارج أراضي بلد واحد؟ إذا كان الأمر كذلك، فما هي الاتفاقات التي قد تكون ضرورية لتأمين الوصول إلى الأدلة والشهود والمشتبه فيهم، والقيام بوظائف أخرى، بما في ذلك التواصل عبر الحدود؟

## د. أساس السلطة

عند إنشاء آلية للمساءلة الجنائية، يلزم الأخذ في الاعتبار الجهة أو المصدر الذي يقدم الإذن أو الموافقة الرسمية على إنشائها. تتضمن بعض الأمثلة على مصادر السلطة، سواء من ناحية الجهة أو الأداة، ما يلي:

- مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (من خلال أداة القرار)؛
- الجمعية العامة للأمم المتحدة (من خلال أداة القرار)؛
- حكومة محلية، بالشراكة مع الأمم المتحدة (من خلال اتفاق بين الدولة والأمم المتحدة)؛
- حكومة محلية، بالشراكة مع هيئة إقليمية (من خلال اتفاق بين الدولة والهيئة الإقليمية)؛
- الجهة التشريعية المحلية المعنية (من خلال أداة تشريعية محلية، أو سلسلة من الأدوات التشريعية)؛ و
- قرار للسلطة التنفيذية، في الحالات التي يكون فيها ذلك ممكنًا قانونًا.

من الواضح أنه يوجد تداخل في تلك الفئات، حيث أن بعض الآليات تتطلب كلا من تفويض دولي ومحلي.

فأساس سلطة الآلية يرتبط ارتباطًا وثيقًا بعلاقتها بالنظام المحلي. (انظر ٢.ب). وعلى سبيل المثال، فالآلية التي تشتق سلطتها من قرار لمجلس الأمن الدولي من المرجح أن يكون لها علاقة أكثر بعدًا بالنظام القضائي المحلي. وفي المقابل، فإن الآلية التي لا تشتق سلطتها إلا من التشريعات المحلية سيكون لها علاقة أكثر قربًا بالنظام القضائي المحلي.

## الخبرات حتى تاريخه

فوز مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا (من خلال تمرير قرارات، وبمقتضى صلاحيات بموجب الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة). وفي الحالتين، قرر المجلس أن الأوضاع في يوغوسلافيا السابقة ورواندا تشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين. تشتق السلطة لكل من المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا بصورة كبيرة من الاتفاقيات التي أبرمت بين الأمم المتحدة وحكومتَي سيراليون وكمبوديا، على التوالي. لكن في حالة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، ينظم الاتفاق علاقات كمبوديا مع الأمم المتحدة من حيث المساعدة الدولية المقدمة للمحكمة، في حين أن قانون الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا (وهو تشريع كمبودي محلي) هو الذي ينشئ المحكمة. ومن ثم، فإن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، في جوهرها، تشتق سلطتها القانونية من التشريع المحلي.

كما أن السلطة للدوائر الأفريقية الاستثنائية تتبع من اتفاق بين جمهورية السنغال والاتحاد الأفريقي، ومثل الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، فإن الدوائر الأفريقية الاستثنائية تقع بداخل نظام محاكم محلي مدول (النظام السنغالي). إلا أن المحكمة الخاصة للبنان تمثل خروجاً على هذا الطيف من المحاكم التي أنشأت بموجب قرار لمجلس الأمن أو بمقتضى اتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة محلية، حيث أنها تأخذ من كلاهما. فقد كانت هناك محاولة لإنشاء المحكمة الخاصة للبنان كمحكمة مستندة إلى اتفاق مع تشريع تنفيذي محلي (أي لبناني)، على نحو مشابه لطبيعة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا (مع أنها تقع خارج لبنان). إلا أنه حين واجهت الحكومة اللبنانية معارضة معوقة في تمرير تشريعات تنفيذية محلية، تدخل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لتمرير قرار ملزم (القرار 1707) يقضي بإنشاء المحكمة.<sup>١٧</sup>

لدى الجمعية العامة للأمم المتحدة تاريخ طويل من الانخراط في جهود إرساء المساءلة على الجرائم الدولية، بما في ذلك تأكيد مبادئ نورمبرغ في أعقاب الحرب العالمية الثانية، بالمطالبة بصياغة اتفاقية الإبادة الجماعية، وتمرير قرار في عام ٢٠٠٥،<sup>٢٠٠</sup> (وهو القرار رقم ١٤٧/٦٠) لوضع «المبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني الجسيمة». كما لعبت الجمعية العامة أدواراً مباشرة وغير مباشرة في التفويض بأليات محددة. فقد فوضت الأمين العام للتفاوض بشأن اتفاق مع حكومة كمبوديا لإنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، ووافقت على مسودة الاتفاق الذي تمخضت عنه تلك المفاوضات. وفي مواجهة الطريق المسدود الذي وصل إليه مجلس الأمن بشأن المساءلة عن الجرائم في سوريا، فقد فوضت الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر إنشاء الآلية الدولية المحايدة المستقلة لسوريا.<sup>١٨</sup>

ومع أن بعض الآليات تستمد سلطتها من التشريعات المحلية، فقد تم التعجيل بها بفضل شراكة بين السلطات المحلية والدولية بشأن نوع من المساعدة الدولية. وعلى سبيل المثال، فإن اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا هي هيئة أنشأت بموجب شراكة بين الأمم المتحدة وحكومة محلية. ومع أن اللجنة تستمد سلطتها من اتفاق، فإنه عقب التصديق على الاتفاق من قبل المحكمة الدستورية في غواتيمالا، تم التصديق عليه من قبل كونجرس غواتيمالا. كما أن الدوائر المتخصصة في كوسوفو ومكتب المدعي العام المختص استلزما تعديلاً دستورياً، كما أنهما يشكلان جزءاً من النظام القضائي لكوسوفو، مع أن الإجراءات ستُعد في لاهاي.

ولدى عدة بلدان، من بينها جمهورية الكونغو الديمقراطية وأوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى والأرجنتين وكولومبيا وهايتي وبنغلاديش وكرواتيا وصربيا، إما آليات قائمة بالفعل أو ناشئة تستمد سلطتها من التشريعات المحلية. لكن تجدر الإشارة إلى أنه في حين تستمد كل هذه الآليات سلطتها من واحد أو أكثر من الأدوات القانونية المحلية، فإن أنواع الآليات التي يتم إنشاؤها عبر هذه البلدان تتباين تبايناً كبيراً؛ وعلى سبيل المثال، أنشأت جمهورية أفريقيا الوسطى آلية مختلطة، في حين أن العديد من البلدان الأخرى تستفيد من إما الأقسام المتخصصة القائمة وإما الجديدة في المحاكم المحلية. وفي بعض الحالات، مثل حالة جمهورية الكونغو الديمقراطية، تعني المقاربة الأحادية لمعاملة القانون الدولي أن نصوص نظام روما الأساسي قابلة للتطبيق داخلياً اعتباراً من التاريخ الذي دخل فيه النظام الأساسي حيز التنفيذ بالنسبة لذلك البلد.<sup>١٩</sup> بيد أن المقترحات الخاصة بالدوائر المتخصصة في بوروندي وكينيا وليبيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية قد تعثرت بشكل دائم تقريباً، ويرجع السبب في ذلك على الأقل جزئياً لحقيقة أنها تستلزم تمرير تشريع محلي قبل أن يتم تمويلها وتصبح جاهزة للعمل.

وهناك فئة أخرى تتكون من آليات العدالة الجنائية الدولية التي تستمد سلطتها من سلطة أو إدارة مؤقتة أو انتقالية. وتتضمن قائمة الأمثلة على الآليات التي تندرج ضمن هذه الفئة فرق اللاتحة ٦٤ التي أنشأتها بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو والفرق الخاصة للجرائم الجسيمة (الفرق الخاصة للجرائم الجسيمة ووحدة الجرائم الجسيمة) التي أنشأتها إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية (UNTAET)؛ والمحكمة العراقية العليا (IHT) التي أنشأتها سلطة التحالف المؤقتة (CPA).

## الدروس والاعتبارات

### الأمن

١. في الأماكن التي يدور فيها الصراع، فإنه من المرجح أكثر أن يستلزم إنشاء آلية للعدالة تفويضاً من جهات خارجية، بيد أنه حتى عندما تكون هذه هي الحال (كما هي الحال في يوغوسلافيا السابقة ورواندا)، يمكن لإحلال السلام أن يفتح الباب لاحقاً لإنشاء آليات مساءلة إضافية (على سبيل المثال، دائرة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك والملاحقات القضائية المحلية في صربيا وكرواتيا وفرنك اللاتحة ٦٤ في كوسوفو والملاحقات القضائية المحلية وإجراءات غاشاشا (المحاكم المجتمعية التقليدية أو Gacaca) في رواندا). وقد ساعدت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على نحو ملحوظ في تهديد الطريق لهذه المبادرات ذات الطابع الأكثر محلية.

٢. وفي الحالات التي دفع فيها الوضع الأمني سلطة أو إدارة انتقالية إلى إنشاء آلية ما، يلزم توجيه الانتباه إلى الكيفية التي سيتم بها نقل السلطة الخاصة بها إلى الحكومة الجديدة حين يتم إنشاؤها. وعلى سبيل المثال، ففي كوسوفو، مرت فرق اللاحقة ٦٤ الأممية السلطة إلى بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة القانون في كوسوفو (EULEX)، التي نقلت سلطة أكبر إلى المدعين العموم والقضاة المحليين.

## الظروف السياسية والقانونية

٣. في الحالات التي قد تكون فيها السلطات الحاكمة متورطة في جرائم أو تشعر أن التحقيقات والملاحقات قد تكون مزعومة للاستقرار، فإن الآلية التي تستلزم التفويض المحلي ستصبح أكثر صعوبة. وقد تعارض مثل هذه الحكومات على نحو صريح إنشاء أية آلية (مثلها هي الحال في سوريا)، أو قد تؤيد إنشاءها نظرياً لكن تخلق العوائق لها عملياً (مثلها هي الحال في كينيا)، أو تنشئ آلية يمكن السيطرة عليها لمنع التحقيق مع المسؤولين الحكوميين أو القوات أو الحلفاء وملاحقتهم (مثلها هي الحال في أوغندا). وفي مثل هذه الحالات، سيكون أمام الشركاء الدوليين المحتملين بضعة خيارات رئيسية: (١) محاولة العمل مع الحكومة لقبول آلية موثوقة لا تكون أحادية الجانب، مثلها نجحت الأمم المتحدة في فعله مع حكومة سيراليون في إنشاء المحكمة الخاصة لسيراليون؛ (٢) تفويض آلية دولياً، مثلها فعل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فيما يتعلق بلبنان (أي المحكمة الخاصة بلبنان)، ومثلها فعلت الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بسوريا (أي الآلية الدولية المحايدة المستقلة)؛ (٣) تقديم تنازلات لنفوذ الحكومة على الآلية، مثلها فعلت الأمم المتحدة في عملية إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا؛ أو (٤) تقرير عدم المشاركة في تفويض آلية ملوثة. وعند اتخاذ قرار بشأن هذه الخيارات، ينبغي أن يكون أصحاب المصلحة واقعيين حول التدايعات المحتملة على المدى الطويل على شرعية الآلية مع مختلف الجهات المعنية وفعاليتها وكفاءتها (بما في ذلك التكلفة)، وأن يوازنوا بين هذه العوامل وبين التكاليف المعنوية والأمنية والسياسية والمالية المحتملة، فضلاً عن تكاليف سيادة القانون، التي ستترتب على حجب المشاركة.

٤. في الحالات التي تسمح فيها الإرادة السياسية والقوانين المحلية، يمكن إنشاء بعض أجزاء الآليات المتخصصة من قبل القضاء. وعلى سبيل المثال، في البوسنة، عملت الهيئة العامة للقضاة في دائرة جرائم الحرب بمحكمة الدولة على إنشاء قسم دعم الدفاع الجنائي (الذي يعرف باختصار OKO في اللغة الصربية-الكرواتية). بيد أن السياسة قد تقيد مثل هذه المبادرات. وعلى سبيل المثال، إذا كان للقضاء صلاحية في إنشاء قسم متخصص للجرائم الدولية، لكن كانت الشرطة والمدعون العموم غير مستعدين أو غير قادرين على التحقيق في تلك الجرائم وملاحقتها، فإن القسم لن تكون له إلا فائدة طفيفة.

## الشرعية

٥. في الحالات التي تنشئ فيها سلطة أو إدارة انتقالية آلية ما، فإن الشرعية العامة للسلطة المفوضة ستقرر بصورة عامة الشرعية العامة للآلية التي يتم إنشاؤها. وعلى سبيل المثال، في العراق، كانت المحكمة العراقية العليا تنفقر للشرعية العامة، ولا سيما بين أفراد المكون السني، لأن الجهة التي أنشأتها هي سلطة التحالف المؤقتة بقيادة الولايات المتحدة، ومن ثم تم إدارتها من قبل حكومة يهيمن عليها الشيعة.

٦. في الحالات التي يتم فيها إنشاء آلية من خلال معاهدة بين منظمة دولية (مثل الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي أو الاتحاد الأوروبي) ودولة ذات سيادة، فإن شرعيتها ومصداقيتها المتصورة يمكن أن تعتمد على شرعية ومصداقية الطرف الذي لديه ميزان السلطة. ويمكن أن يشاهد ذلك في المصادر المختلفة بصورة طفيفة لسلطة المحكمة الخاصة لسيراليون والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا. في حالة سيراليون، شكل النظام الأساسي للمحكمة جزءاً من المعاهدة، في حين أنه في حالة كمبوديا، فقد تطرق الاتفاق والقانون لمسائل موضوعية مختلفة. وقد مضت الحكومة الكمبودية قدماً في سن قانون الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، في حين أن الأمم المتحدة شعرت أنه لا تزال توجد مسائل عديدة معلقة يلزم حسمها (بما في ذلك طريقة الاستقدام القضائي والرقابة). وقد كانت النتيجة في حالة المحكمة الخاصة لسيراليون شراكة بين الأمم المتحدة والحكومة السيراليونية، في حين أن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا أصبحت محكمة محلية تتمتع بمزيد من المساعدات الدولية المتنازع عليها. ومما يزيد من تفاقم هذه الاختلافات أيضاً اختلاف ميزان القوى في مكاتب المدعين العموم والدوائر القضائية بداخل تلك المحاكم<sup>١١١</sup>. وقد كانت العملية الاستثنائية التي أدت إلى إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا وطبيعة المؤسسة الناتجة تداعيات خطيرة على وظائفها وشرعيتها ومصداقيتها. لذا يلزم أن تكون أية منظمة دولية تنظر في إنشاء شراكة مختلطة مع حكومة محلية في إنشاء آلية تكون حذرة في إعطاء سلطتها في إنشاء مؤسسة لا يكون لها عليها إلا سيطرة حقيقية طفيفة. كما ينبغي توخي الحذر الشديد في الظروف التي توجد فيها أدلة كافية على سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية في الدولة المعنية.

٧. يمكن لاستخدام قرار لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة تم تمريره بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لإنشاء آلية أن يكون مفيداً في الإنفاذ. إذا تم إنشاء الآلية بهذه الطريقة، يصبح القرار ونصوه (هما في ذلك أوامر التوقيف والنصوص الخاصة بالوصول إلى الأدلة) ملزمين لكل الدول الأعضاء بالأمم المتحدة. عملياً، قد يتم اختبار سلطة أي قرار من قرارات مجلس الأمن من قبل المعارضين لذلك القرار، وسيعتمد الالتزام في مثل هذه الظروف على رغبة الدول الأعضاء وقدرتها على ضمان الإنفاذ.<sup>١١١</sup> وقد يؤدي التفويض الذي يقدمه مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة حتى إلى إضعاف الشرعية المتصورة لآلية معينة ويفاقم بعض التحديات التي تواجه الإنفاذ. وعلى سبيل المثال، تعرض تفويض مجلس الأمن الخاص بالنظام الأساسي للمحكمة الخاصة للبنان للانتقاد بعد أن أخفق مشروع قانون محلي في إنشاء الآلية بموجب قانون صادر عن البرلمان اللبناني، بل وصف هذا التفويض بأنه يقوض العملية الديمقراطية ويعوق سيادة الدولة. علاوة على ذلك، ونظراً لأن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هيئة سياسية تتمتع فيها خمس دول قوية بحق النقض (الفيتو)، فإنه يستطيع أن يتفق على إنشاء آليات في بعض الأماكن ولكن ليس في أماكن أخرى (وعلى سبيل المثال، سوريا). ويمكن لهذا أن يجعل الآليات التي يتم إنشاؤها بموجب قرارات مجلس الأمن عرضة للانتقاد بأنها إما تتواجد فقط لتنفيذ أوامر القوى العالمية.

## وضوح القانون

٨. حين يخول مصدر دولي آلية مخصصة أو مختلطة، يمكن أن يوفر هذا وضوحاً حول القانون والإجراء واجب التطبيق. وفي حين أن تضمين التحقيقات والملاحقات الجنائية الدولية المتخصصة في محاكم أو مكاتب قائمة بالفعل يمكن أن يكون له فوائد ملحوظة كثيرة للغاية (انظر ٢.ب العلاقة مع النظام المحلي)، إلا أنه يمكن أن يكون من الصعب التوفيق بين تطبيق القوانين والإجراءات المحلية وبين الملاحقات القضائية المتخصصة. وقد يسبب هذا ارتباكاً، وإذا لم يتم تسويته قبيل بدء التحقيقات/الملاحقات، يمكن أن يؤدي إلى عمليات تقاض تستلزم الكثير من الوقت وتستهلك الكثير من الموارد.<sup>١١٢</sup> ومثلما أشارت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان:

من الأهمية بمكان التوضيح منذ البداية ما هي القوانين المحلية التي تطبق. وعلاوة على ذلك، ففي بعض الحالات، يمكن أن تشكل الحاجة لتعديل القوانين المحلية التي تخالف المعايير الدولية تشكل على نحو مفيد جزءاً من المفاوضات التي تجرى حول إنشاء الآلية. وعلى سبيل المثال، في كمبوديا، كان الإصلاح المسبق لقانون الإجراءات الجنائية وقانون المجلس الأعلى للقضاء [الهيئة الكمبودية المسؤولة عن التعيينات القضائية] سيساعد مساعداً كبيرة الدوائر الاستثنائية.<sup>١١٣</sup>

## الوقت

٩. في الحالات التي تنشئ فيها السلطات المحلية آلية، فإن العملية التشريعية السياسية بطبيعتها، التي يمكن أن تتضمن التعديلات الدستورية اللازمة، قد تؤدي إلى الإجراء أو الهزيمة. لقد أخفقت المقترحات الخاصة بإنشاء دوائر مختلطة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومحكمة خاصة لكينيا ومحاكم مقترحة في ليبيريا وبوروندي في الحصول على الموافقة البرلمانية. وإذا لم يكن هناك قرار من مجلس الأمن أدى إلى إنشاء المحكمة الخاصة للبنان، فرمها لم تكن هذه المحكمة قد رأت النور أبداً.

١٠. في الحالات التي تفوض فيها الأمم المتحدة آلية ما، فإن إجراءاتها وقواعدها ولوائحها قد تؤدي أيضاً إلى تأجيلات في العمليات وتعيين القضاة وبدء المحاكمات. يمكن أن يسهم ذلك أيضاً في عمليات الاحتجاز الطويلة في مرحلة ما قبل المحاكمة، مثلما كانت الحال على نحو مشين في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا.<sup>١١٤</sup> والآليات التي تدعمها الأمم المتحدة لكنها ليست جزءاً منها (مثل المحكمة الخاصة لسيراليون والمحكمة الخاصة للبنان واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا) لديها مرونة أكبر في الاستقدام وغير ذلك من المجالات، كما أنها عادة ما تكون أكثر خفة. وبالمثل، فإن المصادر الأخرى للتفويض الدولي (مثل مكتب الممثل السامي في البوسنة) قد تكون أقل بيروقراطية. (انظر أيضاً ز. إدماج القضاة والموظفين الدوليين؛ ح. التمويل وط. الرقابة).

## الأسئلة الرئيسية للمساعدة في تحديد أساس السلطة

- هل هناك حكومة لديها سيطرة فعالة على الدولة المعنية؟
- هل السلطات المحلية مهتمة بالمساءلة الجنائية الحقيقية على الجرائم الجسيمة بغض النظر عن الفصل؟
- هل توجد معارضة سياسية محلية لإنشاء الآلية (من قبل فصيل واحد أو أكثر)؟ إذا كان الأمر كذلك، هل من المرجح أن يساعد الدعم من منظمة دولية في التغلب على المعارضة؟
- هل القانون المحلي يتضمن إطارًا كافيًا للتعامل مع الجرائم الدولية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، هل التفويض الدولي، أو التفويض الدولي المشترك، لآلية ما يساعد في إنشاء إطار قانوني مناسب؟
- مع الأخذ في الاعتبار القانون الدولي وقانون المعاهدات، وأيضًا الجغرافيا السياسية والسياسات الإقليمية، ما هي الهيئات الدولية أو الإقليمية التي يمكن أن تفوض آلية ما أو تشارك في تفويضها؟
- هل يوجد سبب ما للاعتقاد أنه ستوجد صعوبات كبيرة في إنفاذ قرارات آلية ما تتعلق بالبلد، بحيث يمكن أن يكون تفويض الفصل السابع للأمم المتحدة مرغوبًا على نحو خاص؟
- هل هناك ضرورات تتعلق بالتوقيت (أي مفاوضات سلام أو فرصة سياسية سانحة) تؤثر على الوسائل المحلية أو الدولية لتفويض آلية ما وقد تستغرق وقتًا طويلًا؟
- في الحالات التي يتم فيها التفكير في آلية مختلطة مستندة إلى معاهدة، ما هو التصور العام للمنظمة الشريكة التي يتم التفكير فيها؟
- من وجهة نظر المنظمة الشريكة، وعلى أرض الواقع، أين سيكمن ميزان القوى مع المؤسسة التي يتم التفكير فيها (أي السلطات المحلية أو المنظمة الدولية أو المشاركة بصورة حقيقية)؟ هل هذا أفضل نموذج لموازنة ضرورات الاستقلال القضائي وحقوق المحاكمة العادلة مع الحاجة للشرعية والرغبة في إحداث تأثير إيجابي على تطوير وإصلاح قطاع العدالة الأوسع؟
- إذا اقترحت سلطة انتقالية إنشاء آلية مساءلة، ما هي الهيئة التي ستتولى المسؤولية عن الولاية عند انتهاء فترة السلطة الانتقالية؟
- بموجب القانون المحلي، هل توجد أية عناصر في الآلية يمكن أن تفوضها السلطة القضائية؟

## هـ. الموقع

هل ينبغي أن تكون الآلية واقعة في البلد الذي ارتكبت فيه الجرائم (أو في جزء أو أجزاء محددة في ذلك البلد) أم في مكان بديل؟ إذا كانت ستقع خارج البلد المتضرر، قد يكون من الضروري رغم ذلك وجود مكاتب بداخل البلد. إذا كان الأمر كذلك، أين ينبغي أن تقع المكاتب التابعة، وما هي الوظائف التي ينبغي أن تكون لها؟

يوجد إجماع في الوقت الراهن في مجال العدالة الجنائية الدولية على أنه في الحالات التي تسمح فيها الظروف، ينبغي عقد المحاكمات بداخل البلد. ويتجسد هذا في مبدأ التكاملية الذي تستند عليه المحكمة الجنائية الدولية. يمكن للإجراءات التي تقام بداخل البلد أن يكون لها عدة فوائد: (١) تسهيل المزيد من الملكية المحلية والشرعية في التحقيقات والملاحقات القضائية؛ (٢) تحقيق آثار إيجابية عميقة على قطاع العدالة ومهنة المحاماة (تعزير تطوير سيادة القانون)؛ (٣) السماح بمشاركة مباشرة أكبر للمجتمعات المتضررة في الإجراءات؛ (٤) السماح بمساحة أكبر من التحقيق؛ (٥) تحسين الوصول إلى الأدلة والشهود؛ (٦) ضمان أن يكون لمسؤولي الآلية فهم أفضل للسياق؛ و (٧) تحقيق فعالية أكثر من حيث التكلفة. في المقابل، قد لا يسمح الوضع الأمني بإجراء المحاكمات بداخل البلاد، أو قد يكون النظام القضائي ميسسًا أو ضعيفًا بصورة كبيرة بحيث تكون التحقيقات والملاحقات القضائية والمحاكمات الموثوقة مستحيلة.

## الخبرات حتى تاريخه

بدأت الحقبة الحديثة من العدالة الجنائية الدولية في أوائل تسعينيات القرن العشرين بإنشاء محكمتين مخصصتين، لرواندا ويوغسلافيا السابقة، وهما قائمتان خارج البلد المتضرر، في أروشا ببنزانيا ولاهاي في هولندا على التوالي. وقد حدث بعد ذلك تحول من الآليات التي لها طبيعة دولية بالكامل إلى آليات لها طبيعة أكثر محلية. وتتضمن الاستثناءات الأخيرة لذلك المحكمة الخاصة للبنان (التي تقع في لاهاي) والدوائر الأفريقية الاستثنائية (التي تقع في داكار بالسنغال، وتتعامل مع الجرائم التي ارتكبت في تشاد) والدوائر المتخصصة لكوسوفو ومكتب المدعي العام المختص (في لاهاي). كما أن لاهاي كانت مقرًا لمحكمة رئيس ليبيريا السابق تشارلز تيلور، مع أن المحكمة الخاصة لسيراليون عقدت كل الإجراءات الأخرى في سيراليون. وكانت لاهاي كذلك مقرًا لدائرة الاستئناف المشتركة للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا وآلية المحاكمات الدولية التي ستتعامل مع المسائل القانونية الباقية لكنتي المحكمتين والمحكمة الخاصة لتصرف الأعمال المتبقية لسيراليون التي لها ولاية مشابهة. وإذا دخل بروتوكول مالمبو حيز التنفيذ، فمن شأنه أن يوسع الاختصاص القضائي للمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان، بإنشاء آلية عدالة دولية لأفريقيا يقع مقرها في أروشا، والتي يمكن أيضًا أن يكون لها مقر في الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي (بإذنها).

تقع معظم الآليات التي يتطرق لها هذا الكتيب بداخل البلد. وهي تتراوح من مؤسسات مختلطة أو مدوّلة (بما في ذلك تلك التي تقع في سيراليون والعراق وكومبوديا وغواتيمالا) إلى مبادرات محلية على نحو صرف (بما في ذلك الأرجنتين وكولومبيا وكوت ديفوار وهايتي وكرواتيا). يوجد عدد من البلدان الإضافية تم فيها بحث المقترحات الخاصة بمبادرات مختلطة أو محلية بالكامل أو رفضها، أو أنها بصدد الظهور الآن (بما في ذلك كينيا ودارفور وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى). فيما يتعلق بالمبادرات المحلية بصورة كاملة، ففي بعض الحالات، لم تعقد المحاكمات إلا في محكمة أو محاكم محددة، وغالبًا ما يكون ذلك في العاصمة، كما هي الحال في بنغلاديش، وفي حالات أخرى، تم عقدها في جميع أنحاء البلاد، مثلما هي الحال مع إجراءات غاشاشا في رواندا، أو محاكم متخصصة في أربع مدن كولومبية أو محاكم مقاطعات فدرالية في جميع أنحاء الأرجنتين. لدى جمهورية الكونغو الديمقراطية محاكم متنقلة يقوم فيها القضاء والمدعون العموم ومحامو الدفاع «بحل النزاعات وتحقيق العدالة في المناطق التي تستغرق الرحلة لأقرب محكمة رسمية فيها أكثر من أسبوع».<sup>110</sup>

## الدروس والاعتبارات

### الأمن

١. إذا كانت آلية ما واقعة بداخل بلد ما يشهد صراعًا متواصلًا أو عدم استقرار عام، يمكن أن تكون هناك تداعيات خطيرة على أمن المشاركين في المحاكمة (المتهمون والشهود والقضاة والمدعون العموم ومحامو الدفاع وغيرهم من العاملين)، وأيضًا تداعيات على حماية مقر الآلية والأدلة وسجلات المحكمة. في المحكمة العراقية العليا، أفسد اغتيال القضاة ومحامي الدفاع والشهود الإجراءات.<sup>111</sup> كما أن الشواغل الأمنية كانت ذات أهمية كبيرة في القرارات الخاصة بتحديد أماكن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة والمحكمة الخاصة للبنان ومحكمة تشارلز تيلور أمام المحكمة الخاصة لسيراليون في أماكن بديلة. وقد أثرت اعتبارات مشابهة على قرار تحديد مكان الدوائر المتخصصة لكوسوفو ومكتب المدعي العام المختص في لاهاي. ويمكن استخلاص بعض الدروس من هذه التجارب. وعلى سبيل المثال، يمكن التعامل مع المخاطر الأمنية التي تنشأ من وضعية الأشخاص المتهمين عن طريق نقل محاكمات معينة (عالية المخاطر) لموقع آخر، مع الاحتفاظ بمعظم الإجراءات (الأقل إثارة للجدل) بداخل البلد. في الحالات التي توجد فيها شواغل أمنية خطيرة متواصلة، ينبغي بصورة عامة عدم عقد المحاكمات بداخل البلد. وهذه المسألة لا تتعلق فقط بأمن المشاركين، مع أن له أهمية قصوى، لكنها تتعلق أيضًا بالمصادقية وتكلفة الإجراءات. يلزم أن تكون الآلية قادرة على ضمان سلامة كل الشهود كي يتمكنوا من تقديم رواية حقيقية للأحداث بدون خوف من الانتقام.

## الشرعية والوصول إلى العدالة

٢. غالبًا ما يُنظر للإجراءات التي تعقد بداخل المجتمعات المتضررة أو بالقرب منها على أنها أكثر شرعية مقارنة بالإجراءات التي تعقد في آليات خارج البلد. وعادة ما تكون هناك مستويات عالية من الشك، وهو أمر مفهوم، حول الآليات الأجنبية في البلدان التي شهد تاريخها استعمارًا وأشكالًا أخرى من الاستغلال الدولي. وتعتمد الدرجة التي ينطبق عليها هذا الدرس أيضًا على مستوى الثقة التي لدى السكان المحليين في نظام العدالة في التعامل مع حالات الجرائم الجسيمة. ويمكن لهذا بدوره أن يتباين بحسب



الانقسامات الإثنية أو اللغوية أو الدينية أو الإقليمية أو غير ذلك من أسس الصراع. قد تعكس الثقة غير المتوازنة في إجراءات الجرائم الجسيمة حقائق الصراع غير المتوازن، كما هي الحال في غواتيمالا أو البوسنة، حيث عانت مجتمعات معينة (مثل مجموعات المايا الأصلية والبوشناق) من الفظائع بشكل غير متناسب. وفي مثل هذه الحالات، يمكن للإجراءات المحلية أن تؤدي إلى استقطاب المجتمع، لكنها قد تشجع على إجراء التقييم التاريخي اللازم من خلال إجراءات المحكمة. وفي أماكن أخرى، مثلما هي الحال في كوت ديفوار أو أوغندا، قد يُنظر إلى السعي لتحقيق العدالة أحادية الجانب على أنه أمر شرعي من قبل الجماعات المرتبطة بالحكومة، لكنه قد يؤدي إلى تنفير المجتمعات التي تراقب فيما يفشل النظام في مساءلة مرتكبي الفظائع عن تلك الفظائع. في واقع الأمر، ففي مثل هذه الأماكن، قد ينظر كثيرون لآلية تقع في الخارج (بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية) على أن لها شرعية أكبر.

٣. عادة ما يجعل تحديد مكان الآلية خارج البلد الذي ارتكبت فيه الجرائم الأمر أكثر صعوبة للمجتمعات المتضررة في أن تصل إلى العدالة، عادة ما تطرح الآليات التي تقع بالخارج عوائق لوجستية أكبر بكثير أمام الضحايا والشهود في التفاعل مع المحققين والمدعين العموم وممثلي الضحايا. فمع المسافات الأكبر، يصبح الأمر صعبًا جدًا للمواطنين العاديين أو حتى الصحافيين المحليين في مراقبة المحاكمات. ونظرًا لأن الآلية التي تقع بالخارج عادة ما تواجه صعوبة أكبر في إدارة المعلومات العامة المتاحة لمواطني البلد المتضرر، فهي أكثر عرضة لحملات المعلومات المضللة أو الشيطنة التي يقوم بها أولئك الذين يعارضون مهمتها أو ملاحظتها لقضايا معينة. ويمكن لهذا أن يخلق مشاكل تتعلق بالشرعية، ويمكن لهذا بدوره أن يجعل الشهود أكثر ترددًا في المشاركة في الإجراءات. وهذا يجعل جهود التوعية والمعلومات العامة أكثر أهمية بكثير. كما أن بث الإجراءات للسكان المحليين يمثل طريقة لمحاولة التخفيف من مشاكل بعد المسافة. بيد أن الإجراءات بداخل البلد هي بصورة عامة أفضل طريقة لتسهيل التوعية للمجتمعات المتضررة وتقليل تكاليف الانتقال للمتهمين والشهود والضحايا المشاركين. يمكن للقرب أن يحسّن من حضور الجمهور (مثلما هو واضح في كولومبيا)، مع أنه ليس بالضرورة كذلك (مثلما هو واضح في البوسنة). كما يمكن أن يثير مناقشات عامة أكبر ويؤدي إلى فهم أكبر لتاريخ صراع ما. وقد يكون لذلك تأثير إيجابي عميق على خطاب حقوق الإنسان العام، مثل حرية التعبير.

## استقلال الادعاء والقضاء

٤. عندما تكون آلية ما واقعة في بلد يعاني من مشاكل منهجية تتعلق باستقلال القضاء وأو سلطة قضائية ضعيفة وأو سيطرة تنفيذية قوية على السلطة القضائية، فهناك خطر أكبر في أن تخترق مثل هذه المسائل الآلية نفسها (كما هي الحال في بنغلاديش وكمبوديا)، ما لم يكن لها طابع دولي قوي (كما هي الحال في سيراليون). قد يمثل هذا سببًا لتفضيل تحديد موقع الآلية خارج الدولة، مع أن فعل ذلك قد لا يؤدي إلى القضاء على مثل هذه المسائل بصورة كاملة.<sup>١١٧</sup> في المقابل، فإن اتخاذ قرار بتحديد موقع آلية ما بداخل البلد في الظروف التي توجد فيها معارضة سياسية للعدالة الحقيقية (وعلى سبيل المثال، لأن أعضاء الحكومة الحالية هم أهداف محتملة للتحقيق والملاحقة القضائية) قد يتسبب في تأخيرات لا يمكن التغلب عليها في إنشاء الآلية نفسها، بما في ذلك تمرير التشريعات التي تنشئ الآلية (أو إنشاء هيئات فرعية بداخل آليات قضائية قائمة بالفعل). وقد كانت تلك هي التجربة في كينيا ودارفور وبوروندي.

## تطوير سيادة القانون

٥. حين تكون آلية ما واقعة بداخل البلد الذي ارتكبت فيه الجرائم، يمكن للفوائد غير المباشرة التي تعود على النظام المحلي، بما في ذلك من خلال نقل المهارات وأو البنية التحتية، أن تكون أكبر. وعلى سبيل المثال، قدمت دائرة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك قاعات محكمة ومراكز احتجاز حديثة يمكن أن تستخدم أيضًا للتعامل مع الأشكال الأخرى من الجرائم الخطيرة. كما استفادت المحكمة العليا بأوغندا بطرق متشابهة من إنشاء شعبة الجرائم الدولية. وقد تركت المحكمة الخاصة لسيراليون للنظام المحلي منشآت تتضمن مبنى محكمة به غرف محكمة ومنشأة احتجاز حديثة. في غواتيمالا، مكنت اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب كادرًا من المدعين العموم والقضاة من تأكيد استقلالهم عن السلطة التنفيذية، حيث أنه من خلال العمل مع اللجنة والحماية التي وفرتها، طور مسؤولو قطاع العدالة قدرات لإدارة التحقيقات والملاحقات والمحاكمات تنطبق على نطاق كبير من القضايا الجنائية. وفي بعض الأماكن، يمكن سد الفجوات في المهارات والمعرفة (بما في ذلك تلك التي يتسبب فيها الاستهداف المتعمد للقضاة والمحامين أثناء الصراع، مثلما هي الحال في كولومبيا وتيمور الشرقية وروندا) من خلال الموظفين الدوليين الذين يعملون إلى جانب الموظفين الوطنيين. ويمكن أن يساهم هذا أيضًا في إعادة بناء قطاع العدالة وإصلاحه.

٦. حين تكون آلية ما واقعة بداخل البلد، فإن مخاطر «الإرث العكسي» تكون أكبر بكثير. في حالة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، وعلى الرغم من بعض الآثار الإيجابية، فقد كان هناك إرث عكسي من حيث المزيد من التشكك الشعبي المتأصل فيما يتعلق باستقلال النظام القضائي الداخلي. وحتى في حالة الآلية التي بها قضاء دولي جزئي، كان لا يزال بوسع الحكومة الكمبودية أن تمارس قدرًا كبيرًا من السيطرة على جدول أعمال المحكمة (وعلى المعينين الكمبوديين والدوليين على حد سواء). وقد أظهرت دراستان مستقلتان (أجريت عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠) من قبل جامعة بركلي أنه على الرغم من الرضا العام للشعب الكمبودي على الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، فقد كان هناك تدهور في تصورات الكمبوديين لمصادقية نظام العدالة أثناء نفس الفترة.<sup>١٨</sup>

## الوقت والمال

٧. إذا عقدت المحاكمات بداخل البلد، ستكون فعالية الآلية من حيث التكاليف أكبر بصورة عامة. كان على المحاكم البعيدة، بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أن تتفق موارد ضخمة لإرسال مهام تحقيق وتوعية وحماية شهود إلى البلاد المتضررة، ولنقل الضحايا والشهود دوليًا إلى المحاكمة. وعلاوة على ذلك، فإن تكاليف التشغيل مثل الإنشاء والإيجار والصيانة الخاصة بمحكمة في لاهاي أو مواقع بعيدة أخرى عادة ما تفوق بكثير الآليات التي بداخل البلاد. وعلى النقيض من ذلك، فإن الآليات التي بداخل البلاد تسهل الوصول إلى الأدلة والشهود وتزيد من فهم المسؤولين للسياق، وهو الأمر الذي يمكن أن يساعدها في تجنب الأخطاء المكلفة في تفسير الأدلة.

٨. بيد أن الإجراءات التي بداخل البلاد لا تمثل ضمانًا فيما يتعلق بالفعالية من ناحية التكاليف. إذا كان هناك صراع دائر (مثلما كان الأمر في جمهورية أفريقيا الوسطى في نهاية عام ٢٠١٧)، فإن توفير الأمن للآلية يمكن أن يكون باهظ التكلفة. كما أن السياسة تمثل عاملاً. وعلى سبيل المثال، فإن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، التي تقع بداخل البلاد، لم تكن فعالة من حيث التكاليف، ويعود ذلك جزئيًا للتعقيد في هيكلها، والبعض منها مكرر (إجراءات قضائية طويلة في مرحلة ما قبل المحاكمة، تتبعها محاكمات طويلة). إلا أن الأمر الهام هو أن أجزاء معينة من المحكمة، ولا سيما في مكتب قضاة التحقيق المشتركين الذين يجرون التحقيقات ويوجهون الاتهامات، لم تستطع أن تستمر في القيام بوظيفتها لفترات طويلة حتى بكامل طاقتها من الموظفين. ويتعلق معظم ذلك بالسياق السياسي: المعارضة الحكومية لملاحقة مشتبه بهم معينين. في أوغندا، قدم المجتمع الدولي دعمًا كبيرًا لشعبة الجرائم الدولية المكلف بالتعامل مع الأشكال الدولية للجرائم وغيرها من الأشكال الخطيرة. إلا أن هذه الشعبة لم تظهر أي دليل على التعامل مع الجرائم المزعومة التي ارتكبتها القوات المسلحة الأوغندية، واعتبارًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، لم تكن تتعامل إلا مع قضية واحدة تتعلق بجيش الرب للمقاومة. يمكن أن تهدر الموارد إذا لم يكن الفاعلون الرئيسيون أو المكاتب في الآلية قادرين على متابعة القضايا لأسباب سياسية. (انظر أيضًا ح. التمويل)

٩. في المواقع التي يوجد بها قدر قليل من البنية التحتية، فإن الإعداد المتقن يمكن أن يؤدي إلى تأخرات طويلة في العمليات. في تيمور الشرقية، لم يضمن إدماج مهمة العدالة بداخل بعثة الأمم المتحدة تشيئًا سلسًا للهيئات الخاصة المعنية بالجرائم الخطيرة (SPSC). وقد واجهت المحكمة الخاصة لسيراليون واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، وكلاهما مدعومتان من الأمم المتحدة لكن لا تشكلان جزءًا من بعثات الأمم المتحدة، تحديات مشابهة عديدة قبل أن تصبح جاهزتين للعمل. كما يمكن أن تظهر تلك المشاكل في الآليات التي تقع خارج البلد المتضرر، مثلما حدث مع المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في إنشاء نفسها في آروشا بتنزانيا. (كان قد تم اقتراح نيروبي في بادئ الأمر كالموقع المفضل للمحكمة لأن بنيتها الأساسية أكثر تقدمًا من آروشا). وعلى النقيض من ذلك، أثبتت المحاكم المتنقلة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية أن الإجراءات الموثوقة للجرائم الدولية لا تحتاج بالضرورة أن تنطوي على بنية تحتية مادية وتقنية دقيقة.

١٠. قد يكون لمحكمة مختلطة تقع بداخل البلد وبها مشاركة دولية كبيرة آثار إيجابية عميقة على الاقتصاد المحلي. لكن في الحالات التي لا يتم فيها التخطيط بصورة كافية لاستراتيجية الخروج، فقد يكون لذلك عواقب سلبية وخيمة، حتى لو كانت غير مقصودة، على المجتمعات المحلية، لا سيما في البلدان النامية. ثمة حاجة لمناقشة التخطيط للانتقال منذ البداية حتى يتم، على سبيل المثال، توفير التمويل للتخلص التدريجي أو تسليم المكاتب على نحو كاف.

## اختيار موقع بداخل البلد

١١. في حالة اتخاذ قرار بتحديد مكان الآلية بداخل البلد، يلزم اتخاذ قرارات حول اختيار مكان مكتب المقر الرئيسي وأية مكاتب تابعة أو متنقلة. إن الممارسة القياسية بالنسبة للآليات التي بداخل البلاد هي أن يقع مقرها في العاصمة، مع أنه قد تكون هناك



أسباب لتحديد مقر العمليات في مواقع أخرى سواء بصورة مؤقتة أو دائمة. وعلى سبيل المثال، فبسبب الشواغل الأمنية ولأن مقرها في فريتاون لم يكن قد اكتمل بعد، فقد عملت المحكمة الخاصة لسيراليون بصورة كبيرة لجزء من عام ٢٠٠٣ انطلاقاً من مقر محكمة ومركز احتجاز مؤقت يقع في جزيرة بونثي النائية. وفي بلد ضخم جداً مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية، ليس من الممكن أو العملي أن يتعامل المحققون أو المدعون العموم أو القضاة في العاصمة مع الإجراءات في أجزاء نائية من البلد. وبنفس الطريقة، فمن غير المرجح أن يكون للضحايا وصول لآليات العدالة في عاصمة بعيدة. لذا فإن المحاكم في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، بما فيها المحاكم المتنقلة، قد تعاملت بصورة كبيرة مع قضايا الجرائم الخطيرة.

١٢. في الحالات التي يكون فيها السكان مستقطبين ومنفصلين، يمكن لاختيار المكان، وربما بصورة لا يمكن تجنبها، أن يخلق تصورات الانحياز أو يعززها. أصبح قرار تحديد مكان محكمة الدولة في البوسنة والهرسك، بما في ذلك دائرة جرائم الحرب التابعة لها، في العاصمة سراييفو عائقاً حتمياً في نزاعات محتدمة حول الفدرالية والانفصالية. فبالنسبة لبعض الجماعات العرقية البوسنية، عزز ذلك الموقع التصور الخاص بحكومة مركزية يهيمن عليها البوشناق (المسلمون). وفي هذه الحالة، كان البديل أبعد ما يكون عن الوضوح، حيث أن أي حل آخر ربما يغذي أحاديث ضارة عن تفكك الدولة. وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه التجربة تشير إلى أنه في السياقات المتشابهة، يلزم دراسة تداعيات الآثار المترتبة على اختيار الموقع بعناية.

## اختيار موقع خارج البلد

١٣. في الحالات التي تكون فيها حاجة لتحديد موقع الآلية خارج البلد الذي ارتكبت فيها الفظائع، قد يكون من المفضل تحديد موقعها داخل نفس المنطقة للاستفادة من المزايا المالية واللغوية والثقافية ومزايا سيادة القانون. بمعنى آخر، قد يُنظر للعدالة على أنها محلية (ومن ثم لها المزيد من الشرعية المحلية) إذا كان هناك نفس القدر من القرب المادي للبلد الذي ارتكبت فيه الجرائم بحسب ما تسمح به الظروف. وعلى سبيل المثال، تم تحديد موقع المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في تنزانيا المجاورة وتم تحديد موقع الدوائر الأفريقية الاستثنائية (الخاصة بتشاد) في السنغال.

## أسئلة رئيسية للمساعدة في تحديد الموقع

١. هل الصراع لا يزال دائراً أو هل هناك شواغل أمنية كبيرة أخرى في البلد (البلاد) حيث ارتكبت الجرائم؟
٢. هل سيتعرض المشاركون في المحاكمة (بما في ذلك الشهود والضحايا والقضاة والمدعون العموم ومحامو الدفاع والمتهمون) و/أو أسرهم لمستويات غير مقبولة من المخاطر إذا شاركوا في المحاكمات المحلية؟<sup>١١٩</sup> إذا كان الأمر كذلك، ما هي التدابير التي يمكن اتخاذها للتخفيف من تلك الأخطار؟
٣. هل يوجد سبب جيد للاعتقاد بأن الآلية التي بداخل البلد ستؤدي إلى المزيد من عدم الاستقرار في البلد/المنطقة؟
٤. هل توجد عوائق سياسية أمام إنشاء آلية بداخل البلاد يمكن أن يتوقع لها أن تعمل بصورة عادلة وباستقلال وبالتوافق مع المعايير الدولية؟
٥. هل من شأن الآلية التي تقع بالخارج أن تزيد أو تقلل من ثقة المجتمع المتضرر في الإجراءات؟
٦. إذا كانت بداخل البلد، فهل ستدعم البنية التحتية القائمة إنشاء محكمة آلية؟
٧. هل توجد جهود كبيرة لإصلاح وتطوير قطاع العدالة يمكنها أن تخفف من الشواغل حول الآلية بداخل البلد وتعزز إنشائها وتعزز بإنشائها؟

## و. الهيكل

ما هو الشكل المؤسسي الذي ينبغي أن تكون عليه آلية المساءلة؟ هل ينبغي أن تكون جهة واحدة بها أجهزة وأقسام تابعة، أم هل ينبغي أن تكون هناك وكالات ومكاتب متعددة مسؤولة عن تنفيذ المكونات المختلفة للولاية؟ ما هي الخيارات الرئيسية لتصميم الأجهزة/الوحدات/المكاتب لتنفيذ الإجراءات عبر السلسلة القضائية؟ متى ينبغي إنشاء الهياكل ومتى وكيف ينبغي التخلص منها تدريجياً؟

## الخبرات حتى تاريخه

عادة ما تنجز الآليات المصممة لإدارة المساءلة الجنائية عن الجرائم الجسيمة وظائف عبر السلسلة القضائية، بما في ذلك التحقيقات والملاحقات القضائية والدفاع والفصل في النزاعات وحماية الشهود والاحتجاز. ولايات بعض الآليات تقصرها على العمل على واحد فقط من هذه العناصر أو بضعة عناصر منها. وسواء كان لديها ولايات محدودة أو شاملة، فإن الآليات قد عملت مع أشكال هيكلية مختلفة يمكن اعتبارها بصورة عامة أنها تناسب طيفاً معيناً.

ففي أحد الطرفين، توجد آليات موزعة عبر مؤسسات محلية متعددة قائمة بالفعل: مكتب مدع عام أو قضاة تحقيق يعملون مع الشرطة لإعداد القضايا ودوائر محاكمة واستئناف عادية تنظرها بدعم من مدراء محاكم ومدراء سجون وطنيين يتعاملون مع قضايا الاحتجاز. ومن بين الآليات التي تم دراستها في هذا الكتيب، تقدم الأرجنتين وجمهورية الكونغو الديمقراطية أوضح الأمثلة على مثل هذا النموذج الموزع.

وفي مكان آخر على طول الطيف أيضاً، توجد آليات بداخل المؤسسات القائمة، لكن حيث يكون هناك هيكل أو أكثر قد تخصص للتعامل مع الأعباء الخاصة لقضايا الجرائم الجسيمة. وقد كانت هناك العديد من الأمثلة على هذا النوع، بما في ذلك الدوائر الأفريقية الاستثنائية في محاكم السنغال والادعاء المتخصص ومحاكم الصلح في كولومبيا لتنفيذ قانون العدل والسلام والنموذج البوسني وشعبة الجرائم الدولية في أوغندا ومحكمة الجرائم الدولية لبنغلاديش والدوائر الخاصة المقترحة لبوروندي. وقد تكون الآليات مؤقتة (مثلما هي الحال في السنغال، أو فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الخاص للسلام في كولومبيا) أو يتم إنشاؤها كتجهيزات دائمة لنظام العدالة المحلي (مثلما هي الحال في أوغندا).

وأخيراً، توجد آليات بها هياكل تتميز بأنها متخصصة وموحدة بداخل كيان واحد استثنائي. وتنتمي المحاكم الدولية المخصصة ليوغسلافيا السابقة ورواندا، وأيضاً المحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان والشعوب، تنتمي لهذا النوع. كما تنتمي لهذا النوع النماذج المختلطة التي رأيناها في سيراليون وجمهورية أفريقيا الوسطى، وأيضاً نموذج غاشاشا برواندا. وتتضمن مجموعة فرعية تم إعدادها مؤخراً من هذه المجموعة كيانات مستقلة تعمل بالتوازي مع نظيراتها الوطنية على نفس القضايا: اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا وفريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات في المكسيك. وباستثناءات ملحوظة، ومنها المحكمة الجنائية الدولية الدائمة والمحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان، فإن كل هذه الآليات الموحدة والاستثنائية قد تم تصورها على أنها هياكل مؤقتة.

## الدروس والاعتبارات

### المقاربة العامة لهياكل الآلية

#### التوافق مع الولاية

١. ينبغي أن يقرر غرض الآلية وولايتها نوعيات الهياكل اللازمة. قد تُقصر ولاية ما آلية ما على التركيز على أجزاء معينة في السلسلة القضائية. وعلى سبيل المثال، في غواتيمالا والمكسيك، فإن تركيز اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا وفريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات (على التوالي) هو على التحقيقات. أو بصورة أكثر شمولاً، سيشمل الغرض والولاية جوانب أخرى، بما في ذلك القضاء والدفاع والتعويضات. يشتمل كل من قانون العدالة والسلام والاختصاص القضائي الخاص للسلام بكولومبيا على ولايات عدالة انتقالية طموحة تتجاوز الملاحقات القضائية. ومثلما هي الحال في كولومبيا، ينبغي أن يكون لكل آلية وصول للهياكل القائمة أو الجديدة التي تستجيب لكل عنصر من عناصر ولايتها.

٢. ينبغي أن يقرر غرض الآلية وولايتها حجم هياكلها. ينبغي أن يرتبط حجم هياكل الآلية، بما في ذلك عدد أقسام الادعاء وعدد دوائر المحاكمة، بالتمويل المعلن للآلية. يجوز أن يكون لمحكمة ما تحاكم أولئك «الذين يتحملون أكبر قدر من المسؤولية» عن الجرائم الدولية (سيراليون) ثلاث دوائر محاكمة فقط، في حين أن البلدان التي تفكر في ملاحقات قضائية أكثر شمولاً (بما في ذلك الأرجنتين والبوسنة وربما، وهو الأمر الأكثر دراماتيكية، إجراءات غاشاشا في رواندا) ستحتاج لأن يكون لها هياكل أوسع. في الحالات التي توجد فيها ولايات واسعة، فإن الافتقار للهياكل الكافية يمكن أن يعوق التنفيذ: وهي مشكلة تمت مواجهتها في جمهورية الكونغو الديمقراطية وكولومبيا.

٣. ينبغي أن يتم تضمين إمكانية إنشاء هيكل محاكم متنقلة و/أو إمكانية عقد جلسات بالموقع في تصميم الآليات التي لها ولاية لدعم الوصول إلى العدالة ورؤية الإجراءات، ولا سيما في الحالات التي تكون فيها قواعد الجريمة في مواقع نائية. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، جعلت المحاكم المتنقلة المنصوص عليها بموجب القانون الجنائي المحلي جعلت من الممكن للمجتمعات المحلية في المناطق النائية من البلاد أن تصل إلى العدالة؛ وقد كانت محاكمات جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية من بين تلك الجرائم التي نظرتها المحاكم المتجولة التي تتعقد بصورة مؤقتة في بلدات وقرى صغيرة. وبالمثل، فإن شعبة الجرائم الدولية في أوغندا، التي يقع مقرها في العادة بالعاصمة كمبالا، قد عقدت جلسات في شمال البلاد حيث تجد المجتمعات المحلية الأكثر تضرراً من الجرائم الأمر أكثر سهولة في متابعة الإجراءات. (انظر أيضاً ٢. هـ الموقع).

٤. يمكن للهيكل المنصوص عليها في الأدوات الرئيسية للآلية (سواء تشريعات أو نظم أساسية) أن تساعد في ضمان وجود موارد بشرية ومالية لتنفيذ عناصر مهمة من الولاية. وفي الحالات التي لا تكون فيها مثل هذه الهياكل محددة لكن متروكة للقضاة ومدراء الآلية لإنشائها، يوجد خطر في ألا تكون قوية بصورة كافية أو أن تظهر بعد تأخير أو حتى لا تظهر على الإطلاق. وقد شوهد هذا فيما يتعلق بالدفاع في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، وفيما يتعلق بالتوعية والتعويضات في العديد من الآليات. وفي تيمور الشرقية، لم يكن هناك أي ذكر لحماية الشهود في قرارات الأمم المتحدة التي تفوض إجراءات الجرائم الخطيرة، ولم يتم إنشاء أية هياكل لحماية الشهود، ما أثر على الإجراءات على نحو خطير. (انظر أدناه الدروس المحددة حول الهياكل لكل مجال من هذه المجالات).

٥. ينبغي موازنة الهياكل في الأدوات الرئيسية مقابل الفوائد المحتملة للمرونة في الحالات التي يفرض فيها مشغلو الآلية السلطة لتحديد الهياكل. قد يكون المشغلون في وضع أفضل لتحديد تصميم الهياكل التي تراعي الحاجة التشغيلية والسياسات السياسية الديناميكية ومتاحة الجهود التكميلية من قبل جهات فاعلة دولية أو جهات الفاعلة من الدول أو المجتمع المدني. يمكن القول إنه توجد قيمة أعلى للمرونة عند التعامل مع سياقات شديدة التقلب وأنواع جديدة من المؤسسات. وقد تم عزو نجاح اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا جزئياً للتقدير الكبير الذي تُرك للمؤسسة لتقرر أولوياتها والهياكل الداخلية الأكثر ملاءمة لتحقيقها. وبالمثل، ففي إنشاء الآلية الدولية المحايدة المستقلة لسوريا، التي يلزم أن تعمل بالتوازي والتزامن مع عدد كبير من أصحاب المصلحة المتنوعين في سياق معقد للغاية، حددت الجمعية العامة للأمم المتحدة أنواع الخبراء الذين ينبغي أن يشغلوا السكرتارية، لكنها لم تنص على الكيفية التي ينبغي بها تشكيل الآلية داخلياً.

## الاستقلالية

٦. يرتبط استصواب إنشاء هيكل آلية تتمتع بالاستقلالية عن المؤسسات الوطنية أو الدولية ارتباطاً شديداً بالسياق. ينبغي أن يحدد تقييم الاستقلال الحقيقي والمنصور ونزاهة المؤسسات المفوضة (سواء كانت حكومات وطنية أو مؤسسات دولية)، فضلاً عن تقييم منفذي الآلية، يحدد المستوى المناسب من الاستقلالية لهياكل الآلية. وقد عانت المحكمة العراقية العليا من اعتمادها الكبير على سلطة التحالف المؤقتة التي تقودها الولايات المتحدة والتي كانت محل الريبة الشديدة. وفي كمبوديا، يمكن القول إن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا قد صممت باعتماد غير كاف على الأمم المتحدة، ومن ثم فقد عانت من اعتمادها على القضاء الوطني الذي كان معرضاً لنفوذ السلطة التنفيذية. من المرجح أن تكون هياكل المحكمة المختلطة المقترحة لدارفور قد واجهت عدم الثقة من الضحايا والمجتمع الدولي بسبب اعتمادها على الدولة السودانية المتورطة بصورة كبيرة في الجرائم الأساسية. وعلى النقيض من ذلك، ففي السنغال، اعتمدت الدوائر الأفريقية الاستثنائية بنجاح على مؤسسات دولة رغبة ومحيدة وعلى قضائها المستقل القادر. وتتقاطع مسألة الاستقلالية الهيكلية المناسبة مع الجوانب الأخرى في تصميم الآلية. انظر ٢.أ، الغرض، ٢.ب، العلاقة بالنظام المحلي و٢.٥، أساس السلطة).

٧. غالباً ما تفتقر المؤسسات المستقلة للدعم السياسي حين تتخذ إجراءات لها آثار سياسية هامة، ولذا يلزم أن يكون لها هيكل قادرة على بناء جمهور أنصار من أجل الإنفاذ. فحين وجهت وحدة الجرائم الخطيرة في تيمور الشرقية لائحة اتهام إلى الجنرال الإندونيسي القوي ويراتنو، الذي كان في ذلك الوقت مرشحاً رئاسياً في إندونيسيا، تأت كل من الأمم المتحدة والحكومة التيمورية بأنفسهما عن القرار، ما ترك الآلية بدون دعم سياسي. وفي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وعلى الرغم من ولايتها بموجب الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة، فقد كانت معظم الدول غير رغبة في إعطاء الأولوية لقضايا التعاون في علاقاتها مع صربيا في وقت كانت تحمي المتهمين الرئيسيين في جرائم الحرب، بمن فيهم سلوبودان ميلوسيفيتش ورادوفان كارازيتش وراتكوملاديتش؛ لكنها استخدمت النفوذ المالي المستمد من الكونغرس الأمريكي وعزم هولندا وبلجيكا على عرقلة التقدم المحرز في انضمام صربيا للاتحاد الأوروبي من أجل احتجاج الهاربين في نهاية المطاف.<sup>١٢٠</sup> وبالمثل، واجهت المحكمة الخاصة لسيراليون تحدياً كبيراً في اعتقال الرئيس الليبيري السابق تشارلز تيلور، وذلك عقب نفيه إلى نيجيريا وفقاً لاتفاق بين نيجيريا والأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وجنوب إفريقيا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة.<sup>١٢١</sup> وقد كان الفضل في النجاحات التي حققتها المحكمة الجنائية

الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الخاصة لسيراليون في نهاية الأمر في تأمين عمليات الاعتقال الحساسة سياسيًا على الرغم من المعارضة الشرسة يعود جزئيًا إلى القدرات داخل مكاتب المدعين العموم وسجلات كلتي الآليتين للعب أدوار سياسية ودبلوماسية مناسبة في إطار تحالفات أوسع تطالب بالإفناد.

## الفعالية

٨. يمكن لمحاولة تنفيذ آلية مساءلة بالشراكة مع حكومة ليست ملتزمة بالكامل بالمشروع أن يتطلب هياكل إضافية، ومن ثم يخلق عدم فعالية. كثيرًا ما يقال إن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا تتبع تقليد قانون مدنيًا (وهيكلًا مدنيًا)، لكنه هيكل أكثر تعقيدًا إجرائيًا وموضوعيًا مقارنة بنظام المحاكم المحلي الكمبودي، أو النظام الفرنسي الذي اشتق منه. فأيّة قضية منظورة أمام الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا تنتقل عبر مسار من العمليات التي في الغالب ما تكون متكررة. وبالإضافة إلى وجود المزيد من الخطوات في العملية، يوجد أيضًا المزيد من الموظفين القضائيين المشاركين في كل مراحل الإجراءات القانونية مقارنة، على سبيل المثال، بالمحكمة الخاصة لسيراليون أو المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أو المحكمة الجنائية الدولية لرواندا. ولكي تضمن إمكانية إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا بصورة أو بأخرى وفقًا للشروط التي طلبتها الحكومة الكمبودية، كان لزامًا على الأمم المتحدة أن تستحدث عمليات إضافية تهدف للتغلب على التدخل السياسي في جدول أعمال المحكمة (تعرف باسم إجراءات الاختلاف). وقد أدت هذه الآليات الإضافية إلى المزيد من التناقص أمام دائرة مرحلة ما قبل المحاكمة في المحكمة (النزاعات بين المدعين العموم المشتركين وقضاة التحقيق المشتركين)، فضلًا عما رافق ذلك من تكاليف ونفقات.

٩. التدرج في الهياكل فيما تكون هناك حاجة لها يمكن أن يؤدي إلى توفير في النفقات. بحث الاتفاق بين الأمم المتحدة والحكومة الكمبودية حول إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا «مقاربة تدرجية ... وفقًا للترتيب الزمني للعملية القانونية»<sup>١٣</sup> مع نظرة على تحقيق الفعالية وفعالية التكاليف. في سيراليون، لم تستحدث المحكمة الخاصة دائرة محاكمة ثالثة إلا حين كانت الدائرتان الأوليان منشغلتين وكانت القضايا الجديدة جاهزة. في السنغال، لم تستحدث الدائرة الاستثنائية في الدوائر الأفريقية الاستثنائية إلا بعد صدور حكم في المحاكمة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، تم تفعيل المحكمة الجنائية الخاصة لجمهورية أفريقيا الوسطى عبر مراحل. إلا أن التوقيت السيئ يمكن أن يسبب مشاكل. في تيمور الشرقية، تسبب الإنشاء المتأخر للدائرة الاستثنائية للفرق الخاصة في عدم فعالية وتأخيرات طوال العملية القضائية. لذا، ثمة حاجة للتخطيط الاستراتيجي الدقيق بداخل كل سياق قانوني محدد لتحديد الهياكل التي ستكون هناك حاجة لها وفي أي وقت.

١٠. بالنسبة للآليات المؤقتة، ينبغي أن يتم تخطيط التخليص التدريجي من الهياكل منذ البداية. أحد الخيارات المتاحة للآليات التي تعمل في البلدان التي تجتاز إصلاحًا أوسع في قطاع العدالة هو أن تنقل الهياكل والمسؤوليات إلى المؤسسات الوطنية فيما تقدم عملية الإصلاح. وعلى سبيل المثال، فإن السجل الدولي المؤقت الذي رافق دائرة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك ومكتب المدعي العام المتخصص كان مسؤولًا في البداية عن اختيار القضاة الدوليين؛ لكن فور أن أصبح المجلس القضائي والنيابي العالي عاملًا بعد أن تم إصلاحه، فقد تولى هذه المسؤولية كخطوة في عملية التخليص التدريجي من المشاركة الدولية في الآلية. وقد نقلت الآليات الأخرى المسؤوليات في نهاية ولاياتها. وعلى سبيل المثال، قامت المحكمة الخاصة لسيراليون بنقل المسؤولية عن الحماية المتواصلة للشهود إلى السلطات الوطنية في إطار استراتيجيتها في الخروج. في سيراليون أيضًا، تم نقل البنية التحتية للمحكمة إلى السلطات الحكومية مع اقتراب ولايات الآليات من نهايتها.

## اعتبارات لهياكل محددة

### الدوائر/القضاء

١١. القرارات المتعلقة بغرض الآلية وعلاقتها بالنظام المحلي، والتي يجب بدورها أن تأخذ في الاعتبار عوامل مختلفة (انظر ٢.أ و ٢.ب)، ستحدد إلى حد كبير ما إذا كان بإمكانها الاستفادة من الدوائر القائمة، و ما إذا كانت الدوائر المتخصصة مطلوبة. إن البلاد التي بصورة عامة بها قدرات أكثر تطورًا، بما فيها الأرجنتين، قد استخدمت المحاكم القائمة، مثلما فعلت جمهورية الكونغو الديمقراطية، وذلك من خلال محاكمها العسكرية العادية ومحاكمها المدنية (مؤخرًا). وقد اختارت بلدان أخرى استخدام المحاكم المحلية، لكن مع إنشاء دوائر متخصصة بها قضاة مدربون على القانون الجنائي الدولي ويتمتعون ببعض المهارات مثل التعامل مع الشهود الضحايا. وتتضمن تلك البلدان أوغندا والبوسنة والسنغال، وأيضًا مقترحات للدوائر المختلطة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومحكمة خاصة في كينيا. وقد اشتملت بعض من تلك الدوائر المتخصصة على مشاركة دولية، في حين أن البعض الآخر لم يشتمل عليها. (انظر ٢.ج، إدماج القضاة والموظفين الدوليين).

١٢. استحداث المحاكم مرتفعة الخطورة يمكن أن يدعم استقلال القضاء. قد يكون القضاة الذين يواجهون تهديدات أمنية خطيرة أكثر عرضة للتنازل عن استقلالهم القضائي. أنشأت غواتيمالا «المحاكم مرتفعة الخطورة» للتعامل مع القضايا الحساسة، بما في ذلك تلك التي تنطوي على جرائم جسيمة وفساد كبير. يحصل القضاة في تلك المحاكم، سواء كانت محاكم مرحلة قبل المحاكمة أو محاكم موضوع أو محاكم استئناف، على حماية أمنية لأنفسهم وأسرهم، كما أن منشآت المحكمة أكثر قوة. وقد أصدر بعض القضاة الذين يخدمون في تلك المحاكم المحلية بالكامل أحكامًا ضد مصالح أشخاص أقوى جدًا حتى مع استمرارهم في تلقي التهديدات.

١٣. في الحالات التي يتوقع فيها محاكمات طويلة ومعقدة، فإن تضمين قضاة احتياطيين في الهيئة يمكن أن يضمن الاستمرارية في حالة عدم قدرة قاض ما على الاستمرار. في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، اضطر القاضي الذي يرأس محاكمة الرئيس الصربي السابق سلوبودان ميلوزيفيتش التي استغرقت عدة سنوات للتجني فيما كان الادعاء يكمل قضيته. تسبب تعيين «قاض بديل» اضطر لمراجعة الأدلة التي تم تقديمها حتى تلك النقطة في المزيد من التأخير.<sup>١٣٣</sup> وقد تضمنت المحكمة الخاصة لسريالون قاضيًا احتياطيًا في الهيئة التي تنظر قضية الرئيس الليبيري السابق تشارلز تيلور، فيما كان للمحكمة الخاصة بلبنان قاضيان احتياطيان (أحدهما وطني والآخر دولي) في هيئتها. ينظر القضاة الاحتياطيون في الأدلة ويستمعون للمداولات القضائية لكن لا يشاركون فيها.

## التحقيقات والملاحقات القضائية

١٤. ينبغي إيلاء اعتبار قوي لإنشاء مكتب تحقيق وملاحقة ذي معرفة ومهارة متخصصة. بالنسبة لهذه الأنواع من القضايا، يلزم أن يكون للمحققين والمدعين العموم دراية قوية بالقانون الجنائي الدولي ومهارات في مجالات معينة، مثل إدارة القضايا المعقدة ومقابلة الشهود والتفاعل مع الشهود الضعفاء والتفاعل مع الشهود «المطلعين» وضمان حماية الشهود الذين قد يواجهون تهديدات خطيرة وتحديد هوية الشهود الخبراء والاستعانة بهم واستخدام الأدلة الوثائقية وإجراء التحقيقات المالية واستخدام أدلة من تحقيقات الطب الشرعي. في السياقات التي ارتكبت فيها فظائع واسعة، يلزم على المدعين العموم أيضًا أن يتمتعوا بالمهارة لرسم استراتيجية ادعاء تقرر أيًا من القضايا التي يتم السير فيها وكيفية القيام بذلك. ستكون الكثير من تلك المهارات غير معروفة بصورة كبيرة أو بصورة كاملة لرجال الشرطة والمدعين العموم الذين لم يتعاملوا إلا مع قضايا الجرائم العادية. ما لم يكن هناك طموح لملاحقة كل الجرائم الجسيمة بصورة شاملة (انظر ١.٢، أ، الغرض) ومحاولة تطوير تلك المهارات بين رجال الشرطة والمدعين العموم بصورة واسعة، فعندئذ من المنطقي أن يتم التركيز على تطوير المهارات للمسؤولين الذين يعملون في فرق متخصصة. ومن ثم، فإنه حتى في بعض المواقع مثل الأرجنتين وغواتيمالا، حيث تم نظر القضايا أمام دوائر غير متخصصة في نظام العدالة العادي، فقد أصبحت فرق الادعاء والتحقيق متخصصة.

١٥. حتى في الآليات التي تكون ذات طبيعة خارجية في أغلبها، ينبغي تضمين محققي شرطة وطنيين تم التحقق من خلفيتهم في فرق التحقيق والادعاء حيثما يكون ذلك ممكنًا. الشرطة المحلية على دراية بالمجتمعات المحلية وتحدث اللغات المحلية ولديها عدد هائل من نقاط الاتصال المفيدة. في المقابل، لن يكون للمحققين الأجانب أبدًا مثل هذه المزايا. في الكثير من البيئات الصعبة، يمكن استخدام عمليات التحقق والتدقيق لتحديد وانتقاء محققين محليين متحمسين وذوي ضمير حي ليتهم دمجهم في فرق التحقيق والادعاء. في سريالون، لم يكن نجاح المحكمة الخاصة في إجراء التحقيقات وتحقيق التعاون مع الشرطة المحلية في عمليات توقيف مثيرة للجدل سياسيًا لم يكن لذلك النجاح أن يتحقق بدون إدماج شرطة سريالون في شعبة التحقيقات بمكتب المدعي العام. إلا أنه من غير الموصى به أن يتم الاعتماد على الشرطة المحلية إذا كانت القوات متورطة بصورة كبيرة في فظائع أو إذا كانت مسيسة على نحو ميثوس منه و/أو متسمة بالانحياز العرقي أو اللغوي أو الديني أو غيره. وفي الحالات التي تكون فيها قوات الشرطة المحلية قد فقدت مصداقيتها على نطاق واسع، لا يزال بوسع الآليات أن تبحث عن محققين لديهم معرفة محلية قوية من بين الأفراد الذين وثقوا الجرائم نيابة عن اللجان الوطنية لحقوق الإنسان أو منظمات المجتمع المدني المحلية.

١٦. توجد مزايا كبيرة في بناء فرق تحقيق-ادعاء مشتركة. في البيئات التي يقرر فيها الإجراء الجنائي الوطني الهياكل، ففي الغالب سيحدد ذلك أدوار المحققين وقضاة التحقيق و/أو المدعين العموم وأيضًا علاقتهم والهياكل التي يتفاعلون بداخلها. (انظر ٢.٢، ب، العلاقة بالنظام المحلي). في بعض الأنظمة، ستكون العملية «أفقية»، حيث تنتقل القضايا من مكتب إلى مكتب بناء على مرحلة القضية (التحقيق في مرحلة ما قبل المحاكمة أو المحاكمة أو الاستئناف)؛ وبالنسبة للآليات التي تعالج عددًا كبيرًا من القضايا المماثلة، قد تؤدي مثل هذه المقاربة إلى تحقيق الفعالية.<sup>١٣٤</sup> لكن في معظم المواقف، تواجه الآليات المكلفة بالتحقيق في الجرائم الجسيمة وملاحقتها التحدي المتمثل في إعداد عدد صغير نسبيًا من القضايا المعقدة للغاية، ومن ثم فإن الهيكل «العمودي» أكثر فائدة. ١٣٥ وبناء على ذلك، عندما يكون لدى القائمين على صياغة الآليات الجديدة أو مشغليها سلطة تقديرية لتحديد هذه الهياكل، ينبغي عليهم التفكير بقوة في تنظيم فرق تدمج المدعين العموم والمحققين تحت إشراف مدع عام. في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الخاصة لسريالون، تغيرت الممارسة الفعلية نحو هذا

الاتجاه مع مرور الوقت لأن إعداد فرق مشتركة ضمن تواصل أفضل على طول عملية إعداد القضية وقلل التوترات المؤسسية بين أقسام التحقيق والادعاء وضمن على نحو أفضل أن يركز المحققون على ملاحقة الأدلة ذات الأولوية من عدد كبير من الاحتمالات وساعد على تجنب الحالات التي استخدم فيها المحققون بعض الممارسات (مثل التعويضات المفرطة للشهود) التي يمكن أن تخلق مشاكل لاحقاً للمدعين العموم في المحاكمة. في المحكمة الجنائية الدولية، شكل مكتب المدعي العام فرقاً مشتركة تتألف من ثلاثة أقسام في المكتب (التحقيقات والملاحقات والتعاون)، لكن نموذجاً استند على الإجماع بين الأقسام الثلاثة أدى إلى توتر وعدم فعالية.<sup>١٦٦</sup> بحلول عام ٢٠١٥، كان المكتب قد تحول إلى فرق متكاملة يوجهها محامو ادعاء بارزون، وذلك في إطار أفضل الممارسات التي تم إعدادها في المحاكمات المختصة.<sup>١٦٧</sup>

١٧. ينبغي أن يتم بعناية تقييم مزاي تنظيم فرق التحقيق والادعاء بناء على المنطقة الجغرافية أو الجناة المشتبه بهم أو عوامل أخرى، وينبغي أيضاً اتخاذ القرارات في ضوء احتياجات السياق المحدد. في البوسنة، شكلت الشعبة الخاصة لجرائم الحرب في مكتب المدعي العام خمسة فرق، كل منها كان مسؤولاً عن منطقة معينة في البلد، بينما تم تخصيص فريق سادس لجرمة واحدة واسعة النطاق (وهي سربرينيتسا). وقد كان لهذا ميزة السماح للمحققين والمدعين العموم بتطوير معرفة تفصيلية للأحداث والفاعلين في المناطق المعنية. في سيراليون، كانت فرق الادعاء والتحقيق منظمة بصورة كبيرة من قبل فصائل مسلحة كانت قيد التحقيق: المتمردون ومجلس عسكري متحالف وميليشيا موالية للحكومة.<sup>١٦٨</sup> وقد سمح هذا لأعضاء الفريق بتطوير خبرة معينة في التسلسلات الهرمية للمنظمات المعنية. كما استعانت بعض مكاتب الادعاء بخبراء في مجالات معينة من الجريمة، مثل العنف الجنسي والجسدي أو الجرائم ضد الأطفال. ويمكن لهذا أن يضمن أن تحصل الجرائم التي في الغالب لا يتم التحقيق فيها على الاهتمام المناسب.

١٨. ولتجنب سلبيات عمل المحققين والمدعين العموم في عزلة، ينبغي على مكاتب المدعين العموم ضمان توافر الموارد للهيكل التي تشمل قطاعات متعددة. يمكن لأقسام التحليل الجنائي المشتركة أن تساعد في ضمان أن يتم تحليل الأدلة التي تجمعها الفرق المختلفة بحتاً عن الأماط. في الأرجنتين، استحدثت استقلالية مدعي عموم المقاطعة الذين يلاحقون قضايا الجرائم الجسيمة استحدثت تخصصاً جغرافياً طبيعياً. إلا أنه نظراً لأن المدعين العموم لم يكونوا يعملون سوياً في البداية، فقد فشلوا في اكتشاف نوعيات الأماط في الجرائم التي تقع عبر اختصاصاتهم القضائية، وهي أدلة على أن الجرائم كانت واسعة الانتشار أو ممنهجة، وهي عناصر ضرورية لإثبات الجرائم ضد الإنسانية. وقد أنشأت الأرجنتين في نهاية الأمر وحدة تنسيق لهذا الغرض. وبالمثل، يمكن لقسم استشاري قانوني يعمل لكل الفرق، مثلها هي الحال في البوسنة، أن يساعد في ضمان اتساق الحجج القانونية عبر مختلف القضايا. ويمكن أن يعمل الخبراء في جرائم معينة (مثل العنف الجنسي أو الجنساني أو الجرائم ضد الأطفال أو الاختفاء القسري) أو أساليب التحقيق (مثل الطب الشرعي المالي أو فتح المقابر الجماعية أو التنصت على المكالمات الهاتفية) يمكن أن يعملوا كمصادر مشتركة للفرق.

## الدفاع

١٩. لضمان الحفاظ على حقوق المحاكمة العادلة، يلزم أن تنص الآلية على هياكل الدفاع منذ البداية. حين أنشأت بعثة حفظ السلام الأممية مكاتب لملاحقة الجرائم الدولية والفصل فيها في تيمور الشرقية، لم تنص في البداية على مكتب دفاع. إلا أن إنشاء وحدة محامي الدفاع بعد عامين أدى إلى بعض التحسين، لكن التمثيل غير الكافي للمتهمين رقى إلى انتهاك لحقوقهم في الحصول على محاكمة عادلة.

٢٠. ينبغي أن تكون هياكل الدفاع مستقلة للتأكد من أنها تخدم المتهمين وليس المسؤولين المنحازين سياسياً أو الأولويات البيروقراطية لمدرء المحكمة. في الأنظمة المحلية، قد تتحالف نقابات المحاماة المحلية مع الحكومة أو فصائل أخرى، ما يؤدي إلى تعيين محامين للدفاع عن المتهمين ممن لديهم تعارض مصالح؛ ويمكن لهذا أن يؤدي في نهاية الأمر إلى الإضرار بعدالة الآلية ومصادقيتها. وفي مثل هذه المواقف، قد يكون مرغوباً أن يتم إنشاء مكتب دفاع مستقل لإكمال أو تكميل العملية العادية.<sup>١٦٩</sup> في كوسوفو، أنشأت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) مركز موارد الدفاع الجنائي لدعم الدفاع أمام فرق اللائحة ٦٤ التي تديرها الأمم المتحدة؛ وفي البوسنة، كان قسم دعم الدفاع الجنائي في البداية جزءاً من السجل، لكنه أصبح منظمة مستقلة. بداخل المحاكم الدولية، كان هناك تطور في وضع مكاتب الدفاع.<sup>١٧٠</sup> وفي حين أن النظم الأساسية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا صاغت عدداً من الضمانات الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة،<sup>١٧١</sup> فإن استحداث مكاتب لضمان احترام تلك الضمانات على نحو ملائم قد تُرك للسجل، وتقريباً بشكل افتراضي (وتم النص عليه من خلال قواعد فرعية من صنع القضاة).<sup>١٧٢</sup> وفي المحكمة الجنائية الدولية والمحكمة الخاصة لسيراليون، كانت مكاتب الدفاع لا تزال بداخل السجل رسمياً، لكنها مُنحت استقلالية كبيرة. وفي المحكمة الخاصة للبنان، تم إنشاء مكتب الدفاع كإحدى أجهزة محكمة مستقل.<sup>١٧٣</sup> وتنعكس قوة الدفع في هذا الاتجاه أيضاً في تصميم المحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان، في الحالات التي يكون فيها مكتب الدفاع له نفس الوضع مثل مكتب المدعي العام.



٢١. ينبغي أن يكون هناك وضوح بشأن أي من الهياكل هو المسؤول عن إدارة قائمة محامي الدفاع المؤهلين أمام الآلية، وما هو المكتب المسؤول عن إدارة عملية استئنافات شفاقة للمحامين الذين ترفض طلباتهم. في الأنظمة المحلية، فإن مسألة أي من المحامين سيكون له صفة للمثول أمام المحاكم عادة ما تكون واضحة بموجب القانون المحلي، ولكن من المرجح أن يحتاج هذا للتعويض من خلال آلية خاصة يمكنها أن تفحص محامي الدفاع المحتملين بحثًا عن المهارات التي تتجاوز المهارات المطلوبة للمثول في القضايا الجنائية العادية؛ حيث أن دعم حقوق المحاكمة العادلة سيتطلب محاميًا ذا معرفة جيدة بالقانون الجنائي الدولي وتطبيقه. في البوسنة، وفر نوع جديد من مكاتب الدفاع المختلطة التدريب والخبرة للمحامين المحليين وهو مسؤول عن تحديد أيًا من أعضاء نقابات المحاماة المحلية مؤهل للمثول أمام دائرة جرائم الحرب المتخصصة بالبوسنة والهرسك. في المحاكم المختلطة والمخصصة، مثلما هي الحال في سيراليون أو رواندا، يقوم مكتب الدفاع عادة بتطوير وإدارة المعايير التي يتم من خلالها اختيار المحامين للانضمام إلى قائمة من الممثلين القانونيين المتاحين والتي يجوز للعملاء أن يختاروا منها. سيتولى سجل أو قضاة المسؤولية عن النظر في الاستئنافات التي يتقدم بها المحامون الذين يريدون الاعتراض على حالات الرفض. وبغض النظر عن الخيارات الهيكلية التي يتم اختيارها للوفاء بهذه المسؤوليات، فإن الشفافية في العملية لها أهمية قصوى.<sup>١٣٤</sup>

## مشاركة الضحايا

٢٢. في الحالات التي يتوقع فيها غرض آلية ما وولايتها مشاركة الضحايا، يلزم أن تكون هناك هياكل قائمة لتسهيل هذا والتعامل مع العدد الضخم من التطبيقات. قد يكون لبعض النظم المحلية، ولا سيما نظم القانون المدني، هياكل قائمة بالفعل لتسهيل مشاركة الضحايا في الإجراءات، بما في ذلك التمثيل القانوني في المحكمة، وأيضًا لتوفير المساعدة النفسية لأولئك الذين يظهرون في المحكمة والمساعدة في الوصول إلى إجراءات التعويض. وعلى سبيل المثال، في السنغال، فإن مشاركة الضحايا في الإجراءات هي ممارسة قياسية. في كولومبيا، مكتب أمين المظالم الوطني مسؤول عن تقديم المعونة القانونية للضحايا بموجب قانون العدالة والسلام. وفي الحالات التي تكون فيها الآلية أقل إدماجًا في نظام محلي به مثل هذه الهياكل، قد تكون هناك ثمة حاجة لاستحداث مكاتب جديدة، مثلما هي الحال في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا والمحكمة الخاصة للبنان. ستحتاج مثل هذه الهياكل لأن تكون قادرة على استحداث عمليات انسيابية لتقرير ما إذا كان الضحايا مؤهلين للمشاركة في الإجراءات أم لا. وفي ضوء عدد الضحايا المتأصل في معظم السياقات التي ارتكبت فيها الجرائم الجسيمة، ستكون من المحتمل أيضًا بحاجة لأن تكون مسؤولة عن إنشاء قواعد بيانات يمكنها أن تساعد في إدارة الأعداد الكبيرة من ملفات الضحايا. ولإدلاء بعض الوظائف التي تتجاوز نطاق التمثيل القانوني للضحايا في الإجراءات (مثل تقديم المساعدة النفسية)، قد يكون من الممكن للآلية أن ترم اتفاقيات إحالة مع فاعلين خارجيين، بما في ذلك منظمات غير حكومية.

٢٣. في تصميم الهياكل لتسهيل التمثيل القانوني للضحايا أمام الآلية، يلزم التفكير في الكيفية التي يتم بها تمثيل أعداد كبيرة من الضحايا في المحكمة. في كولومبيا، يعطي قانون العدالة والسلام الحق للضحايا في استجواب المتهم مباشرة حول الجرائم التي أثرت عليهم. كما أن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا سمحت في البداية للضحايا أن يكونوا ممثلين في المحاكمات إما فرديًا وإما في مجموعات، لكن حين ثبت أن ذلك غير عملي، تحولت إلى نظام تمثيل جماعي يقوم فيه محام رئيسي مشترك بتنسيق الإجراءات التي يقوم بها المحامون الذين يمثلون جماعات مختلفة. كما استخدمت أشكالًا أخرى من التمثيل القانوني المشترك في المحكمة الجنائية الدولية والمحكمة الخاصة للبنان. وعند تصميم معايير جمع الضحايا لغرض التمثيل القانوني المشترك، من المهم التأكد من تمثيل الضحايا الذين لديهم مصالح متعارضة من قبل محامين منفصلين. علاوة على ذلك، ينبغي أن يكون للهيكل القدرة على دعم محامي الضحايا في الإيفاء بالتزامهم في التشاور بصورة منتظمة مع عملائهم، الذين غالبًا ما يكونون كثيرين، وربما أيضًا منتشرين عبر مناطق جغرافية كبيرة نائية، وذلك يتوقف على السياق، وأيضًا صعب الوصول إليهم إلكترونيًا و/أو في مجتمعات محلية بها معدلات مرتفعة من الأمية.

## التعويض

٢٤. يلزم أن تتواجد هياكل لإدارة التعويضات حيث يكون ذلك جزءًا من غرض الآلية وأمرًا متوقعًا في ولايتها. وفي الحالات التي يتم فيها تأسيس آليات بداخل نظم محلية لديها بالفعل إجراءات وممارسات راسخة لإدارة التعويضات، قد تكون الهياكل والمسؤوليات واضحة. إلا أن تلك قد لا تكون مجهزة للتعامل مع المسائل التي قد تظهر في قضايا الجرائم الجسيمة. من المرجح أن تحتاج الهياكل التي تدير التعويضات للجرائم الجسيمة أن تكون مجهزة للتعامل مع المسائل التي قد تظهر في قضايا الجرائم الجسيمة. من المرجح أن تحتاج الهياكل النافذة والتعاون مع المسؤولين في الدول الأخرى نحو تلك الغايات. علاوة على ذلك، فمن الشائع ألا يمكن تحديد مكان أصول الأشخاص المدانين، أو ربما يكونون قد أصبحوا معوزين. ومن أجل هذا الاحتمال الشائع، ربما يكون مهمًا أن يتم إنشاء صندوق

استثماني للتعويضات، كما هي الحال في الدوائر الأفريقية الاستثنائية في السنغال. إلا أنه مثلما تبين هذه التجربة، فمن المحتمل ألا يكون الصندوق الاستثماني وحده كافيًا ما لم يتم تعيين موظفين به لجمع الأموال أو حين يتم منح ولاية لمكتب آخر (مثل مدير أو مسجل) على نحو واضح لفعل ذلك. (انظر ٢.٢، ط، التمويل)

## الإدارة

٢٥. طبيعة الهياكل لإدارة الآلية ستحددها علاقاتها مع النظام المحلي وأساس سلطتها وما إذا كانت تضم قضاة وموظفين دوليين أم لا. ستستخدم العملية المحلية بالكامل، مثلما هي الحال في الأرجنتين، الهياكل القائمة لإدارة المحكمة. وحين تكون هناك مشاركة دولية مؤقتة وأو ولاية محدودة، مثلما هي الحال في السنغال أو البوسنة، قد تحتاج المؤسسات المحلية لأن تُستكمل مؤقتًا للتعامل مع الاحتياجات الخاصة المتأصلة في قضايا الجرائم الجسيمة. وهذه تتضمن إدارة الوظائف غير القضائية التي قد تتضمن التوعية والمعلومات العامة وإدارة العلاقات مع المجتمع الدولي حول الإجراءات القانونية واستقدام المسؤولين الدوليين المشاركين وإدارتهم. في الدوائر الأفريقية الاستثنائية، كانت هذه القدرة التكميلية في صورة مدير إضافي بداخل سجل النظام المحلي. في البوسنة، حيث كان المكون الخارجي أكثر وضوحًا بكثير، كانت هذه القدرة في صورة سجل مساعد انتقل تدريجيًا من السيطرة الدولية إلى المحلية. قد يكون للمحكمة المختلطة ذات الطابع الخارجي الكبير أو المحكمة المخصصة، مثل المحكمة الخاصة للبنان أو المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أو المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، يكون لها سجل ضخم لإدارة كل جوانب إدارة المحكمة، بما في ذلك الأفراد والمسائل المالية والأمن والمشتريات وإدارة المحكمة والترجمة الفورية والترجمة التحريرية والتوعية وحماية الشهود والدعم وصيانة المحفوظات.

## التوعية

٢٦. يلزم أن يكون لأية آلية مساءلة عن الجرائم الجسيمة هيكل مخصص لإجراء التوعية للمجتمعات المتضررة وأصحاب المصلحة المتضررين. في تيمور الشرقية، دشنت الأمم المتحدة وحدة الجرائم الخطيرة وفرقًا خاصة بدون هيكل أو قدرة توعية، ما ترك أنشطتها مبهمًا للمجتمعات المحلية التي كانت تستهدف خدمتها.<sup>١٣٥</sup> لم يكن لدى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أي برنامج توعية في سنواتها الستة الأولى، حيث تنازلت عن المساحة الخاصة لتعريف دورها وأنشطتها لقوى قومية في يوغوسلافيا السابقة التي كانت لديها أسباب تخدم مصالحها الذاتية لمعارضة عمل المحكمة.<sup>١٣٦</sup> كما أن المحكمة العراقية العليا لم يكن بها أبدًا هيكل للتوعية. وعلى النقيض من ذلك، فقد طورت وحدة التوعية بالمحكمة الخاصة لسيراليون طرقًا مبتكرة للتفاعل مع المجتمعات المحلية عبر البلاد قبل المحاكمات وأثناءها وبعدها. وبدعم ومشاركة قوية من مدراء المحاكم، تضمنت هذه الطرق منتديات تفاعلية في المدارس وأماكن أخرى حيث أمكن للضحايا وأطفال المدارس والشرطة وأعضاء القوات المسلحة أو المجتمع بشكل عام الاستماع من مسؤولي المحكمة ومشاركة آرائهم حول عمل المحكمة؛ كما قامت الوحدة ببث ملخصات الإجراءات القانونية للمحاكمة وشاركت في عروض إذاعية تفاعلية ونظمت عروضًا مسرحية ومؤتمرات حول المحكمة. كما نظم سجل المحكمة المنتدى التفاعلي للمحكمة الخاصة حيث أمكن لممثلي المجتمع المدني المحلي الالتقاء شهريًا مع كبار موظفي المحكمة الخاصة لسيراليون من كل الأقسام لطرح الأسئلة وتبادل الآراء. وكثيرًا ما واجهت المحكمة صعوبات في إقناع الجهات المانحة بدعم التوعية التي كان كثيرون ينظرون إليها على أنها ليست نشاطًا «جوهريًا» بالمحكمة. (انظر ٢.٢، ج، التمويل)

٢٧. يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تزيد هياكل التوعية بالآلية وتكون شريكة حيوية لها، لكن لا تحل محلها. لكي تكون التوعية فعالة، لا يمكن أن يتم ببساطة الاستعانة بمنظمات غير حكومية كمصادر خارجية للقيام بها. ولكي تحصل على الثقة العامة، يلزم أن تكون آليات المساءلة قادرة على صياغة المعلومات حول ما تفعله ولماذا. وإذا شعرت المجتمعات المتضررة أن الآلية مدركة لآرائهم، فعندئذ يلزم أن يشارك مسؤولو الآلية في فعاليات التوعية، حتى لو كانت هناك حدود حول ما يستطيعون قوله حول القضايا النشطة. وفي حين أن هذا النوع من المشاركة يتطلب موارد وهيكلًا، فإنه لا يزال بوسع منظمات المجتمع المدني أن تكون شريكة حيوية. وعلى سبيل المثال، في سيراليون، نظمت منظمات غير حكومية محلية ودولية فعاليات من نوعية التوعية حول ولاية المحكمة الخاصة لسيراليون قبل إنشائها وأثناءها. كما أعدت الدوائر الأفريقية الاستثنائية في محاكم السنغال مقارنة مستجدة للتوعية للتعامل مع التحدي المتمثل في إشراك المجتمعات المحلية في كل من السنغال وتشاد. وقد تعاقد مدير المحكمة مع اتحاد من المنظمات غير الحكومية يتألف من خبراء دوليين ومنظمات محلية في البلدين ممن كانوا على دراية بالسياق المحلي والشبكات المجتمعية. وقد تمكّن الاتحاد من تنظيم فعاليات وعروض محاكمة وتقديم التغذية المرتدة المجتمعية إلى مسؤولي المحكمة. إلا أن تفويض وظائف التوعية لمنظمات المجتمع المدني لا يمثل حلًا بسيطًا للقيود المفروضة في تمويل الآلية لأن المنظمات غير الحكومية قد تواجه صعوبات مشابهة في جمع الأموال لأنشطة التوعية.



## حماية الشهود ودعمهم

٢٨. ينبغي أن تقرر عملية التقييم ما إذا كانت الهياكل الجديدة لحماية الشهود ودعمهم مطلوبة أم لا. قد يكون لدى البلاد المعنية بالفعل نصوص لتدابير حماية الشهود ودعمهم متجذرة في قانون الإجراءات الجنائية أو القانون الجنائي أو المراسيم التنفيذية أو أحكام المحكمة أو التشريعات الخاصة. ينبغي إجراء تقييم لتحديد ما إذا كانت الولايات والهياكل القائمة فعالة في تقييم المخاطر التي يواجهها الشهود الأفراد وتقليل المخاطر داخل قاعة المحكمة وخارجها والحفاظ على خصوصية الشهود عند الاقتضاء والاستجابة للتهديدات ونقل الشهود لجهات أخرى عند الضرورة. وبالمثل، قد تكون هناك نصوص قائمة بالفعل لتقديم المساعدة النفسية والطبية للشهود الضعفاء، لكن ينبغي تقييم فعالية التدابير القائمة في التعامل مع طبيعة الجرائم وحجمها.

٢٩. في الحالات التي قد تكون فيها المؤسسات الحكومية التي لها الولاية على تنفيذ تدابير الحماية متورطة في جرائم أو خاضعة لسيطرة الجناة أو متحالفة معهم، فإنها لن تؤدي دورها على نحو جيد. في صربيا، على سبيل المثال أُنهت وحدة حماية الشهود الشرطية، وهي الجهة المكلفة بحماية الشهود في محاكمات جرائم الحرب، أُنهت بأنها تضم جناة في صفوفها وبأنها ضالعة في ترويع الشهود. وبدخل مجتمع منقسم على نحو عميق، مثلما هي الحال في البوسنة أو كوت ديفوار، قد يتمتع مسؤولو حماية الشهود بثقة أحد المجتمعات المحلية بينما يتمتعون بالقليل من الثقة في مجتمع آخر. وقد تكون هذه مسألة تصور أو قد تعكس واقع «عدالة المنتصر» التي يتم اتباعها من قبل آلية معيبة بشكل أساسي (مثلما هي الحال في بنغلاديش). وعندما يكون هناك ما يدعو للاعتقاد بأن الانقسامات المجتمعية ستسبب في عدم الثقة في تدابير أو برامج الحماية المدارة محليًا، ينبغي أن تبحث آليات المساءلة الجديدة إنشاء هيكل لحماية الشهود تحت قيادة دولية (كما كانت الحال بصورة مؤقتة في البوسنة) أو بمشاركة دولية. (انظر ٢، ز، إدماج القضاة والموظفين الدوليين).

٣٠. في الحالات التي تفتقر فيها الآليات لهياكل وقدرات حماية الشهود ودعمهم، يمكن للفاعلين الخارجيين أن يخففوا بعضًا من خطر الأذى. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تواصلت محاكمات الجرائم الجسيمة المحلية بدون أية موارد أو هياكل لحماية الشهود ودعمهم، وقد ترك هذا الشهود معرضين للخطر الجسدي والترهيب والصدمة. ومع أن ذلك كان حلًا غير كافٍ، فقد قامت بعثة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والبعثات الدبلوماسية والمنظمات غير الحكومية بسد جزء من هذه الفجوة عن طريق اتخاذ إجراءات مثل نقل مكان الشهود أو إحالتهم للمساعدة النفسية.<sup>١٣٧</sup>

٣١. ينبغي على مصممي الآلية أن يراعوا استشارة مصلحي سيادة القانون ومنفذيه والجهات المانحة فيما يتعلق بحماية الشهود في البلد المعني لأن ذلك مجال جاهز للتعاون. يمكن لاستحداث آلية جديدة للمساءلة، سواء كانت مؤقتة أو دائمة، أن يوفر زخمًا للبلدان لإعداد برامج لحماية الشهود للمرة الأولى. في غواتيمالا، كانت واحدة من أولى الأولويات للجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب هي اقتراح إنشاء برنامج لحماية الشهود بداخل مكتب المدعي العام ووضع قواعد محكمة جديدة تسمح للشهود المحميين بالشهادة عبر وصلة فيديو.<sup>١٣٨</sup> وقد كان الأمران هامين للغاية، ليس فقط في قضايا الفساد الكبرى التي أعدها اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب، بل أيضًا لقدرة المدعين العموم الوطنيين على ملاحقة قضايا الجرائم الجسيمة ضد المشتبه بهم ذوي النفوذ. في أوغندا، أقر المسؤولون المشاركون في إنشاء شعبة الجرائم الدولية لحماية الشهود كأولوية في مرحلة مبكرة،<sup>١٣٩</sup> يلزم عدة سنوات، كان هناك مشروع قانون لحماية الشهود على أجندة البرلمان.

٣٢. يلزم لهياكل حماية الشهود ودعمهم أن تتواجد بعد مغادرة آلية مؤقتة. سيكون لبعض الشهود احتياجات حماية ودعم بعد فترة طويلة من إغلاق الآلية المؤقتة، ومن البداية، ينبغي أن تكون هناك خطة لضمان تقديم الرعاية للشهود الضعفاء من جانب هياكل المتابعة. وعلى سبيل المثال، الآلية الخاصة بالمحاكم الجنائية الدولية ستتولى مسائل الرقابة القضائية على الحماية فيما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، كما أن المحكمة الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية لسيراليون ستفعل نفس الشيء بالنسبة للمحكمة الخاصة لسيراليون. وعلاوة على ذلك، في سيراليون، استثمر قسم الضحايا والشهود في المحكمة الخاصة لسيراليون الوقت والموارد في تدريب عشرات رجال الشرطة الوطنيين الذين سيكونون مسؤولين عن تنفيذ الحماية الجارية.

## الاحتجاز

٣٣. إذا كانت مرافق الاحتجاز غير كافية، يمكن لهذا أن يقوض إنجازات الآلية وتأثيرها. يمكن لنقص مرافق الاحتجاز الكافية أن يمنع التحقيقات الفعالة ويهدد أمن الشهود وموظفي الآلية ومكاتبها. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تقلصت الجهود الهائلة التي تبذلها المحاكم الوطنية لعقد محاكمات للجرائم الدولية، والتي تلقت مساعدة كبيرة من المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الدولية، وذلك بسبب الاعتماد على سجون محلية غير موثوقة. حيث أن العديد من الأفراد المدانين بجرائم جسيمة قد فروا بسهولة.<sup>١٤٠</sup>

٣٤. إذا أقيمت مرافق جديدة تلبى المعايير الدولية لخدمة آلية المساءلة على الجرائم الجسيمة، ينبغي أيضاً القيام بمحاولات لتحسين الأحوال في مرافق الاحتجاز العادية بالبلاد. وبخلاف ذلك، فإن التجاور بين المشتبه بهم المتهمين بارتكاب جرائم حرب مزعومة ويتمتعون بظروف مناسبة في حين أن المتهمين بارتكاب جرائم أقل خطورة يقبعون في سجون قذرة ومكتظة قد يؤدي إلى انتقاد الآلية ككل. وقد مثل هذا تحدياً للمحكمة الخاصة لسيراليون، مع أن ذلك تم التخفيف منه بفضل استثمار المحكمة في تدريب موظفي السجون الوطنيين ونقل منشأة الاحتجاز الحديثة في نهاية الأمر للحكومة.

## أسئلة رئيسية لتحديد الهيكل

- بالنسبة لكل عنصر في غرض الآلية وولايتها المعلنة، ما هي الهياكل المؤسسية التي قد تكون مطلوبة لتمكين التنفيذ؟
- ما الذي يشير إليه اتساع الولاية حول حجم الهياكل اللازمة للتنفيذ؟
- ما هي خيارات التصميم المتاحة التي من شأنها أن تسمح للمجتمعات الأكثر تضرراً بالوصول إلى الآلية، وعلى سبيل المثال، تمكن المحاكم المتنقلة أو الجلسات في الموقع؟
- في السياق المتاح، هل يوجد خطر في أن تحصل بعض العناصر في الولاية والهامة لنجاح الآلية على اهتمام غير كاف بدون هياكل منصوص عليها من خلال الأدوات الأولية (التشريعات أو القوانين)؟
- هل سهولة الوضع القائم تشير إلى أنه ينبغي أن تترك القرارات الرئيسية حول هياكل الآلية لمشغلي الآلية لتحديدها؟
- هل يُنظر للحكومات المحلية وأو المؤسسات الدولية التي تفوض الآليات على أنها محايدة من قبل السكان المتضررين؛ وهل يمكن الوثوق في الحكومات الوطنية في ألا تقوم بتسييس الهياكل القضائية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، هل سيتم حماية هياكل الآلية التي هي مستقلة عن الدولة وأو الجهات الدولية من التأثير غير المناسب وهل سينظر إليها على أنها أكثر شرعية؟
- إذا كان من المتوقع أن تواجه الآلية مقاومة محلية وأو دولية للقرارات القضائية، هل سيكون لدى هياكلها القدرة على المشاركة بصورة فعالة في المناقشات الدبلوماسية والسياسية لتشجيع الإنفاذ؟
- ما هي الهياكل التي ستكون شديدة الأهمية في بداية إنشاء الآلية، وما هي تلك التي قد تنتظر الإنشاء حتى المراحل الأكثر تقدماً في العملية القضائية أو حتى توسيع العمليات؟
- بالنسبة للآليات المؤقتة، كيف سيتم التخلص من الآليات المؤقتة تدريجياً مع مرور الوقت، وما هي المؤسسات التي ستتولى الوظائف المتبقية اللازمة؟
- هل تشير قدرات قطاع العدالة إلى أنه من العملي استخدام الهياكل القائمة (في مجال واحد أو أكثر) أو بالبحري أنه يلزم استحداث هياكل جديدة متخصصة؟
- هل يواجه القضاة وأفراد أسرهم تهديدات كبيرة يمكن أن يتم تخفيفها من خلال إنشاء محاكم عالية المخاطر؟
- هل المحققون والمدعون العموم على دراية بالقانون الجنائي الدولي وإدارة القضايا المعقدة والتعامل مع الشهود الداخليين والخبراء والضحايا واستخدام الأدلة الوثائقية وأدلة الطب الشرعي من النوعيات التي يحتمل أن تحدث في سياق معين؟
- هل من الممكن إشراك الشرطة المحلية في التحقيقات، بما في ذلك من خلال إنشاء آلية للتدقيق في الخلفية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هي المصادر الأخرى المتاحة لتعيين محققين محليين لديهم معرفة قوية بالسباق؟
- هل يتوقع أن تعالج الآلية عدداً كبيراً من القضايا، ما يشير إلى ترتيب أكثر «أفقية» للتحقيقات والملاحقات القضائية، أم عدداً قليلاً من القضايا الكبيرة نسبياً، بحيث يكون من المنطقي أكثر استخدام هيكل «رأسي»؟
- ما هي هياكل مكتب الادعاء أو وسائل التعاون المطلوبة للسماح للمدعين العموم برؤية أماط من الإجماع عبر مجالات التركيز لفرق معينة من المحققين والمدعين العموم؟
- في النظم المحلية، هل تنظر الجماعات السكانية المتضررة لنقابات المحامين المحلية على أنها محايدة ومستقلة، أم هل توجد حاجة لمكتب دفاع مستقل للتعامل مع الجرائم الجسيمة؟
- هل يوجد وضوح حول ماهية الهيكل الذي سيحدد أيًا من المحامين الذين سيكون لديهم حيثية لتمثيل الدفاع أمام الآلية وماهية الهيكل الذي سينظر في استئنافات المحامين المرفوضة؟

- في الحالات التي يتم فيها تضمين تمثيل الضحايا في ولاية الآلية، ما هو الهيكل الذي سيكون مسؤولاً عن تنظيمه؟
- كم عدد الضحايا الذين قد يتوقع منهم أن يسعوا للحصول على تمثيل في الإجراءات أمام الآلية، وكيف يمكن تصميم الهياكل لتسهيل التنسيق بين ممثلي الضحايا الفرديين والتمثيل الجماعي والتشاور من قبل محامي الضحية مع المجتمعات المتضررة؟
- في الحالات التي تكون فيها التعويضات جزءاً من الولاية، ما هي الأنواع التي يتم توحيها، وما هو الهيكل الذي سيدبر التعويضات الفردية و/أو الجماعية ويتتبع أصول الأشخاص المدانين ويجمدها و/أو ينشئ صندوقاً استثمارياً ويجمع الموارد له؟
- ما هي الكفاءات الإدارية التي يمكن أن تنفذها هياكل نظام العدالة العادي، والتي قد تستلزم إنشاء هياكل تكميلية أو سجل خاص ضخم؟
- أي من الهياكل سيكون مسؤولاً عن تصميم وتنفيذ التوعية المقدمة للمجتمعات المتضررة من عمل الآلية؟ وكيف تؤثر جغرافية الجماعات المتضررة ووجود قدرة مجتمع مدني على تصميم الهيكل؟
- هل الآليات القائمة لحماية الشهود ودعمهم فعالة وتحظى بثقة السكان؟ ما هو حجم مجموعة الشهود المحتملين المهددين والضعفاء، وما هي أنواع المخاطر والصدمات التي يواجهونها ومن هم الشركاء المحليون والدوليون الذين قد يكونون متاحين لمساعدة الآلية في توفير الحماية والمساعدة؟
- هل الملكفون بتنفيذ ولايات الحماية والتنفيذ في نظام العدالة العادي متورطون في الجرائم أو هل يُنظر إليهم من قبل المجتمعات المتضررة على أنهم متحالفون مع أية مجموعة من الجناة المشتبه بارتكابهم للجريمة الجسيمة؟
- هل تمت استشارة المصلحين والمدانين والمنفذين الذين يعملون في نظام العدالة العادي حول المجالات المحتملة للتداخل في توفير الحماية والدعم للشهود؟
- إذا كانت الآلية مؤقتة، ما هي الهياكل التي ستتولى الالتزامات المتواصلة لحماية الشهود ودعمهم في نهاية ولايتها؟
- هل توجد مرافق احتجاج وإدارة كافية لتلبية الاحتياجات المتوقعة للآلية؟
- كيف يمكن لتطوير مرافق وقدرات احتجاج جديدة أو محسنة فيما يتعلق بجرائم الجرائم الجسيمة أن يفيد مرافق الاحتجاج والإدارة في قطاع العدالة الأوسع؟

## ز. إدماج القضاة والموظفين الدوليين

ما هي الظروف التي يكون فيها من المنطقي إدماج القضاة والموظفين الدوليين في آلية ما؟ في الحالات التي يتم فيها إدماجهم، ما هو حجم مشاركتهم وشكلها؟ ما هي المؤهلات التي ينبغي أن تتوقعها الآلية من المشاركين الدوليين؟ ما هو الشكل الذي ينبغي أن تأخذه عملية الاختيار من أجل الاستعانة بمشاركين دوليين، وكيف ينبغي أن يُساءلوا عن سلوكهم أثناء عملهم للآلية؟ ما هي العمليات التي يمكن وضعها لتعزيز علاقات الزمالة بين المسؤولين الوطنيين والدوليين، مع تحقيق فوائد لبناء القدرات ودراسة حالة الآلية؟

### الخبرات حتى تاريخه

آليات المساءلة التي تضمنت قضاة وموظفين دوليين إنما فعلت ذلك لسبب واحد أو أكثر من الأسباب الرئيسية التالية: (١) لإدخال الحياد في آلية تتعامل مع المسائل التي أدت إلى استقطاب المجتمعات والمؤسسات المحلية، ومن ثم تعزيز الثقة العامة في موضوعية عمليات الآلية ونتائجها؛ (٢) لنقل خبرة موضوعية في السياقات التي يفتقر فيها مسؤولو قطاع العدالة المحليون للمعرفة أو الخبرة في القانون الجنائي الدولي أو المهارات الأخرى ذات الصلة (بما في ذلك الأمور اللوجستية والأمن وغير ذلك من الأمور العملية)؛ و(٣) لبناء قدرات المسؤولين المحليين من خلال التعاون والتدريب. وقد تباين النجاح في هذا الصدد تبعاً لمجموعة متنوعة من العوامل. وأبرز تلك العوامل هي جودة المسؤولين الدوليين الذين تم استقدامهم وما إذا كانت المشاركة الدولية مصممة بطرق معينة بحيث تدعم الزمالة مع النظراء الوطنيين بدلاً من أن تولد الاستياء.

وقد تباين مدى المشاركة الدولية في آليات المساءلة تبايناً واسعاً. في بعض الأماكن، مثل الأرجنتين وبنغلاديش وأوغندا، لم تكن هنالك أية مشاركة دولية تقريباً باستثناء من مستشارين أو مدربين خبراء عرضيين. في الدوائر الأفريقية الاستثنائية، كان القضاة والمسؤولون السنغاليون المحليون مهمين، لكن المسؤولين الدوليين لعبوا أدواراً في هيئة الدائرة وتمثيل الضحايا وفي التوعية. في سيراليون، لعب

المسؤولون الدوليون دورًا أبرز بكثير في كل أقسام عمليات المحكمة، كما أنه في المحاكمات المخصصة الدولية بالكامل ليوغسلافيا السابقة ورواندا، لم يكن هناك إلقاء قضاة دوليون، فضلاً عن أن الموظفين الدوليين كانوا هم المهيمون.

كما تباين شكل المشاركة الدولية. في الكثير من النماذج، كانت المسؤولية الأولية للمسؤولين الدوليين هي إدارة الإجراءات بصورة مباشرة كقضاة ومدعين عموم ومحامي ضحايا ودفاع ومدراء محكمة، من بين مسؤوليات أخرى. وهذا يشمل المحاكم المخصصة والآليات لكمبوديا وجمهورية أفريقيا الوسطى وتيمور الشرقية ولبنان. في المحاكم المحلية المدوّلة، مثل تلك التي كانت في البوسنة وكوسوفو، كان هناك تأكيد أكبر على بناء القدرات للنظراء المحليين. كما أن المشاركة الدولية من خلال الإرشاد كانت أكثر وضوحًا في أماكن أخرى، حيث اتخذت أشكالًا مختلفة، محققة مستويات متباينة من النجاح. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أشركت خلايا دعم الادعاء التي نظمتها الأمم المتحدة المحققين الدوليين في تحقيقات محلية نشطة بصفتهم استشاريين. في البداية، واجه النموذج، الذي تم تهيئته للاستخدام في جمهورية أفريقيا الوسطى، مشاكل لأن عقود المحققين الدوليين كانت قصيرة للغاية لدرجة أنهم لم يستطيعوا أن يفهموا السياق والقضايا جيدًا بما فيه الكفاية بحيث يمكنهم تقديم إسهامات مفيدة قبل مغادرتهم. في غواتيمالا، لدى اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا ولاية تسمح لها بإجراء تحقيقات مستقلة، لكن لكي تأتي إلى المحكمة، يلزم أن يتم تقديم القضايا من خلال مكتب المدعي العام. لقد لعبت تلك اللجنة دورًا كبيرًا في التوصية بإصلاحات في ذلك المكتب، وحين تأصلت تلك الإصلاحات، أجرت اللجنة على نحو متزايد تحقيقات مشتركة مع النظراء الوطنيين. وقد كانت النتيجة هي إعداد كادر ماهر من المدعين العموم والشرطة المحليين الذين يتعاملون مع استقلاليتهم بجدية.

وقد تباينت المؤهلات المطلوبة من القضاة والموظفين الدوليين، وما نتج عن ذلك من جودة للمسؤولين الدوليين، تباينت عبر الآليات وبداخلها. فبعض القضاة والموظفين ساهموا بمعرفة موضوعية اكتسبوها من خلال سنوات من الخبرة، كما أنهم مدفوعون بمهمة تنفيذ العدالة بشكل فعال، وكانوا زملاء محترمين وفعالين مع نظرائهم الوطنيين (عند الاقتضاء). إلا أن بعض المسؤولين الدوليين الآخرين كانت لديهم خبرة أو معرفة غير كافية وأظهروا القليل من التفاني لعملهم وعاملوا النظراء الوطنيين بتعال وازدراء. ومع أن جودة الأفراد تباين في أية منظمة، إلا أنه حين يتعلق الأمر باختيار القضاة والموظفين الدوليين، فقد حددت عمليات الانتقاء ما هي المؤهلات التي تنطبق والمزيج النهائي للجيد والسئ.

وقد اعتمد اختيار القضاة في محاكم الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية على الدول لكي تقدم ترشيحاتها وفقًا لمعايير متباينة كثيرًا ما تكون غير شفافة. وتنتخب الجمعية العامة قضاة المحكمتين من قائمته يقدمها مجلس الأمن. وكثيرًا ما أدى تدخل السياسة الداخلية والمساورات الدبلوماسية في عملية الترشيح والاختيار إلى اختيار مرشحين ممن لم يكونوا من بين الأفضل تأهيلًا.<sup>141</sup> كما ظهرت عشوائية مماثلة ونتائج متفاوتة في الحالات التي تلقت فيها الآليات قضاة أجنبيات وتم تعيين الموظفين فيها من خلال الإعارة. وفي الحالات التي أنشأت فيها الآليات تحت إشراف الأمم المتحدة، أو تحت إشراف هيئة ما بين الحكومات (مثلما كانت الحال مع الدوائر المتخصصة لكوسوفو ومكتب المدعي العام المختص أو فريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات في المكسيك)، يمكن أن يكون الأمر صعبًا بالنسبة لهم لتكييف سياسات الاستخدام المرنة وتجنب سلبيات عمليات التعيين والاستخدام طويلة الأمد في بعض المنظمات الدولية.

ومع جداول أجور ومنافع ومزايا ضريبية للأمم المتحدة أو الاتحاد الأوروبي، فقد اجتذبت الآليات الكثير من المسؤولين الجيدين، لكنها اجتذبت أيضًا مسؤولين دوليين ممن كانوا أكثر اهتمامًا بالمال من المهمة نفسها. وفي نفس الوقت، استطاعت بعض المؤسسات مثل المنظمات غير الحكومية أو غير ذلك من آليات العدالة الانتقالية (مثل هيئة الحق والمصالحة في سيراليون) استطاعت أن تجتذب خبراء قانون دوليين ماهرين ومحفزين للغاية بأجور ومزايا متواضعة. كما تجتذب المنظمات غير الحكومية الطبية بصورة منتظمة أطباء محفزين للعمل في مواقع صعبة على الرغم من الأجر المتواضع. ويمكن للتباينات في الأجور بين المسؤولين الوطنيين والدوليين بداخل نفس المؤسسات أن تؤدي إلى استياء شديد؛ ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية ساهمت شواغل الحكومة والمجتمع المدني إزاء احتمال وجود فجوة كبيرة في الأجور بين المسؤولين الدوليين والوطنيين ساهمت في هزيمة الدوائر المختلطة المقترحة للجرائم الجسيمة.

وفي الحالات التي تكون فيها الآليات مدعومة من منظمة دولية، لكنها لا تشكل جزءًا رسميًا فيها (اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا أو المحكمة الخاصة لسيراليون في سيراليون)، فقد كانت لديها مرونة أكبر في تحديد المعايير التي يتم بها استخدام المشاركين الدوليين. إلا أن الآليات مثل المحكمة الخاصة لسيراليون التي اعتمدت على الإسهامات الطوعية كثيرًا ما اضطرت لقبول إسهامات عينية من دول في شكل أفراد معارين، وقد حقق ذلك نتائج مختلطة.

وقد اعتمد المدى الذي دعمت فيه آلية ما بيئة مواتية لبناء القدرات اعتمد بصورة كبيرة على المسؤولين الدوليين الذين تم استقدامهم وعلى افتتاح ذهنهم واستعدادهم للتعلم من زملائهم الوطنيين حول الممارسة القانونية والثقافة المحلية واستعدادهم لأن يكونوا محترمين، وأيضًا على مهارتهم وخبرتهم في شرح المفاهيم القانونية أو العملية. وهذا يؤكد على أهمية عملية الاستقدام في اختيار المشاركين الدوليين.

## الدروس والاعتبارات

### شكل المشاركة الدولية

١. ينبغي أن تحدد أسباب المشاركة الدولية في تشغيل الآلية مدى المشاركة الدولية. ينبغي أن تتوافق تلك الأسباب مع القرارات المتخذة حول غرض الآلية وعلاقتها بالنظام المحلي. (انظر ١.٢.أ و ١.٢.ب). وفي الحالات التي يشير فيها انعدام الأمن أو عدم وجود إرادة سياسية أو وجود درجة عالية من الاستقطاب المجتمعي و/أو تدمير لقطاع العدالة وبنيتها التحتية بلد ما يشير إلى الحاجة لعناصر ذات طابع خارجي أكثر في تصميم الآلية، عادة ما يكون للبلدان احتياج أكبر للمشاركة الدولية. فقد كان من الصعب تصور آليات ذات مصداقية دون مشاركة دولية ليوغوسلافيا السابقة بينما كانت الحرب لا تزال دائرة، أو في رواندا أو سيراليون مباشرة بعد الحرب. وفي الحالات التي توجد بها درجة عالية من القدرة المحلية والإرادة السياسية، مثلما هي الحال في الأرجنتين في مرحلة ما بعد الحكم العسكري أو السنغال، فقد لا تكون هناك حاجة للمشاركة الدولية. في الدوائر الأفريقية الاستثنائية، لم يتم تضمين القضاة الدوليين إلا بسبب حكم من محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) الذي يستلزم من الدوائر الأفريقية الاستثنائية ألا تكون مكوناً بصورة كاملة من نظام العدالة السنغالي.

٢. ابحث تغيير الشكل الذي تأخذه المشاركة الدولية مع مرور الوقت. قد تتغير الظروف التي تؤدي إلى الحاجة إلى المشاركة الدولية، وبالتالي ينبغي أن يكون هناك سماح بتغيير شكلها بحيث تلبى الحقائق الجديدة مع مرور الوقت، وربما أيضاً التخلص التدريجي منها نهائياً. يمكن القول إنه كان من الممكن نقل المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الخاصة لسيراليون وغيرها من المحاكم التي بها مشاركة دولية كبيرة للإدارة من قبل موظفين وطنيين من البلدان المتضررة مع انتهاء الحروب وتراكم القدرات المحلية. وربما كان أعظم ابتكار للنموذج البوسني هو تخلصه التدريجي المخطط سلفاً من القضاة والمدعين العموم الدوليين ودعم الدفاع الدولي، حيث أنه انتقل في نهاية الأمر لآلية محلية بالكامل. في البوسنة، تم تخطيط عملية التخلص التدريجي وفقاً لجدول زمني، وهو الأمر الذي ربما شجع الهجمات السياسية من قبل السياسيين المعارضين للمحكمة. يمكن ربط المقاربة التدريجية لسحب المشاركة الدولية بمعايير إصلاح العدالة؛ ويمكن لهذا أن يخلق حوافز للحكومة لتنفيذ إصلاحات وتوفير تكامل أكبر بين الجهود المبذولة لتحقيق المساءلة عن الجرائم الجسيمة والتطوير العام لسيادة القانون.

٣. ابحث ما إذا كانت نماذج الإرشاد فقط قد تلغي الحاجة إلى المشاركة الدولية المباشرة. قد تكون هناك قيود دستورية أو تنظيمية على إشراك القضاة والمسؤولين الدوليين بصورة مباشرة في نظام العدالة المحلي. حتى إذا كان ذلك ممكناً قانوناً، فإنه في البيئات التي توجد فيها حساسية واضحة إزاء النفوذ الأجنبي (مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية)، فإن أي تضمين مباشر للمسؤولين الدوليين قد يكون مشوهاً للسمعة أو مستحيلاً سياسياً. وإذا كان أحد أهداف الآلية هو تطوير قدرة محلية (مثلما هي الحال في اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا)، فإنه في ظل بعض الظروف، قد يكون من المفضل على أية حال استخدام مقاربة أخف وإنشاء نموذج يستطيع من خلاله المسؤولون الدوليون أن يعملوا إلى جانب ذلك، لكن لا يكونون مسؤولين في النظام المعني.

٤. إذا كان المدعون العموم الدوليون مشاركين بصورة مباشرة أو غير مباشرة في دعم القضايا، فعندئذ ينبغي أن يكون هناك نص على الدعم الدولي لفرق الدفاع وأيضاً أي ممثلي ضحايا. وعلى الأخص في الحالات التي تكون فيها قدرات الدفاع المحلية منخفضة جداً، مثلما كانت الحال في تيمور الشرقية، فإن الدعم الدولي للدفاع شديد الأهمية للحفاظ على حقوق المحاكمة العادلة. وقد تكون مسألة إرساء حقوق حضور الجلسات والمرافعة فيها للمحامين الدوليين متسمة بالتحدي وتتطلب إدخال تغييرات على قواعد المحكمة أو موافقة نقابة المحامين المحلية أو تعديلاً تشريعياً.<sup>١٤٢</sup>

## المؤهلات

٥. دوافع المشاركين الدوليين وموقفهم عوامل لها على الأقل نفس الأهمية مثل خبرتهم وتجربتهم في قيمتهم. يمكن للقضاة والمسؤولين الدوليين أن يقدموا إسهامات لا تقدر بثمن لنجاح آلية ما حين يفعلون ما يلي: يشاركون لأنهم يؤمنون بالمهمة ويعاملون زملائهم الوطنيين باحترام ويكونون مستعدين للتعلم من نظرائهم الوطنيين حول السياق المحلي والقانون والممارسات واجبة التطبيق ويغتنمون الفرص لمشاركة خبراتهم دون تشاؤم وتنازل ويكونون متواجدين لفترة طويلة بما يكفي لتعلم السياق وتقديم مساهمات حقيقية. وعلى النقيض من ذلك، فإن مزايا المشاركة الدولية تنقلص أو تلغى حين يكون الدافع الرئيسي للمسؤولين هو الأجر المرتفع المعني من الضرائب أو البدلات اليومية السخية أو حياة التميز وعدم المساءلة في أماكن «غريبة» وحين يعاملون نظرائهم الوطنيين بتعال وحين يرفضون تعلم القوانين والعادات القانونية واجبة التطبيق وحين يظهرون قدراً طفيفاً بالالتزام بالوظيفة أو حين يعملون بموجب عقود قصيرة الأمد ولا يفهمون أبداً وضعهم بالنسبة لما يحيط بهم. لقد اجتذبت كل

آلية بها مشاركة دولية قضاة ومسؤولين يقعون في مكان ما في طيف هذين النقيضين. إلا أن التوازن في هذا الخليط قد تباين اعتماداً على عملية الاختيار، وينبغي على مصممي الآليات الجديدة أن يهدفوا لتحقيق تحسين كبير مقارنة بالممارسة الماضية. (انظر الدروس تحت عملية الاختيار والمساءلة، أدناه)

٦. يلزم على المسؤولين الدوليين أنفسهم أن يكون لهم سجلات رائعة فيما يتعلق بمسائل الأخلاقيات. ينبغي على القضاة المحتملين أن يكون لديهم سجل متساوق من الاستقلالية والحيادية والاستقامة واللباقة والمساواة والاجتهاد على نحو يتوافق مع مبادئ نغالور للسلوك القضائي<sup>١٤٣</sup>، وذلك في اختصاصاتهم القضائية المحلية وفي أية تكليفات وطنية سابقة. ينبغي أن يكون لدى القضاة والمحامين سجلات أخلاقيات نظيفة لدى كل الجهات الرقابية في اختصاصاتهم القضائية المحلية.

٧. يلزم أن يكون المسؤولون الدوليون على دراية بالنظام القانوني الذي سيعملون به. وحين لا يكون الأمر كذلك، مثلما هي الحال في تيمور الشرقية وكوسوفو، فهذا يسبب صعوبات. وعلى سبيل المثال، سيواجه قضاة القانون العام الذين لا يفهمون تمثيل الضحايا أو قضاة التحقيق المتخصصون في القانون المدني الذين لا يفهمون الاتفاقيات التفاوضية لتخفيف العقوبة سيواجهون صعوبات في إضافة قيمة للآليات في الحالات التي تكون فيها هذه السمات سمات قانونية. في البوسنة، حيث تم إدخال عناصر الخصومة في قانون جنائي للقانون المدني، كان المدعون العموم الدوليون إلى حد كبير من خلفيات القانون العام، في حين كان القضاة الدوليون إلى حد كبير من خلفيات القانون المدني، ما أدى إلى صعوبات في تنسيق الممارسة أمام محكمة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك.

٨. ينبغي أن يكون للمسؤولين الدوليين خبرة وتجربة موضوعية تتناسب مع الأدوار التي يشغلونها. في حالة المحاكم المختصة، يلزم أن يكون القضاة «أشخاصاً على خلق رفيع وحياد ونزاهة ولديهم المؤهلات المطلوبة في بلدانهم المعنية للتعين في أعلى المناصب القضائية»<sup>١٤٤</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، في التكوين العام للدوائر، يلزم أن «تؤخذ بعين الاعتبار» «خبرة القضاة في القانون الجنائي والقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان»<sup>١٤٥</sup>. وهذه الاشتراطات متكررة في النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسربالون<sup>١٤٦</sup>. كما أن المهارة والخبرة العملية في الصياغة القانونية وإدارة القضايا هامتان. في البوسنة، كان يشترط على القضاة والمدعين العموم أن تكون لديهم خبرة ثمانية أعوام في التعامل مع المسائل الجنائية المعقدة. ولتجنب مصدر من الاستياء في المؤسسات المختلطة، لا ينبغي أن تكون مثل هذه الاشتراطات أبداً أقل بالنسبة للمشاركين الدوليين مقارنة بالنظر للمحليين.

٩. حيث يكون ذلك ممكناً، ينبغي على المسؤولين الدوليين أن يتحدثوا بطلاقة لغة عمل الزملاء الوطنيين. العمل من خلال المترجمين الفوريين والمترجمين التحريريين مكلف ويستهلك الكثير من الوقت، كما أنه معرض للخطأ وسوء الفهم ولا يفضي إلى بناء علاقات زمالة تعزز الثقة وبناء القدرات. هناك مجموعات ضخمة من القضاة والمحامين من أصحاب الخبرة في القانون الجنائي الدولي الذين يتحدثون اللغات الإنجليزية والفرنسية والإسبانية، وفي الحالات التي تكون فيها إحدى هذه اللغات هي لغة عمل الآلية، ينبغي أن تكون الإجابة في هذه اللغة اشتراطاً مطلقاً. في بعض الأماكن، مثل تيمور الشرقية أو كوسوفو، قد يكون من الواضح أن مجموعة المسؤولين الدوليين الذين يتحدثون اللغة المحلية غير كافية، لذا يتعدى جعل إجادة اللغة اشتراطاً. وفي أماكن أخرى (على سبيل المثال، في الحالات التي يتم فيها تحدث اللغة الروسية والعربية)، قد يكون من الضروري إجراء تقييم لتحديد ما إذا كان يوجد مسؤولون دوليون كافون ممن لديهم طلاقة اللغة ويلبون الاحتياجات الموضوعية للآلية.

## عملية الاختيار

١٠. ينبغي أن تكون عملية استقدام القضاة والموظفين الدوليين شفافة. في البداية، كان القضاة الأجانب في محكمة قضايا الحرب بالبوسنة والهرسك معارين من جانب الحكومات، وهو الأمر الذي أدى إلى أن يفتقر بعض القضاة للخبرة والتجربة والالتزام<sup>١٤٧</sup>. لاحقاً، تولى مجلس القضاء والادعاء العالي المؤسسة مؤخرًا، والذي كان مسؤولاً عن اختيار القضاة والمدعين العموم الوطنيين، تولى المسؤولية عن عملية اختيار القضاة والمدعين العموم الدوليين وفقاً لمعايير تُطبق على نظرائهم الوطنيين. لكن إشراك مؤسسة محلية في عملية اختيار القضاة الدوليين أو المسؤولين الآخرين أصبحت مسألة تنطوي على مشاكل في الحالات التي تكون فيها المؤسسة مسيئة؛ وقد كانت تلك هي الخبرة في كمبوديا حيث مُنح مجلس القضاء الأعلى المسيس دور في الموافقة بصورة رسمية على قضاة تعينهم الأمم المتحدة في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا.

١١. ينبغي على العملية أن تؤكد على المساواة بين الجنسين والكفاءة الجنسانية. يحتوي نظام روما الأساسي على نصوص مفيدة حول اختيار القضاة وتعيينهم. بالإضافة إلى اشتراط المحاكم المختصة بخصوص إعطاء الاعتبار الواجب لتمثيل النظم القانونية الرئيسية في العالم، يشترط نظام روما الأساسي «تمثيلاً جغرافياً منصفاً» و«تمثيلاً عادلاً للقضاة من النساء والرجال»<sup>١٤٨</sup>. وتظهر الخبرة أنه من الأساسي أن يُنص على التمثيل الجنساني العادل بين المسؤولين القضائيين (والموظفين) في التشريعات التأسيسية. وهذه النصوص القانونية أساسية لضمان التمثيل المتساوي والمنصف ولتوفير أساس للمساءلة في الحالات التي تخفق فيها السلطات القضائية



المعيّنة في تلبية هذه المعايير. في حالة الآليات التي تدعمها الأمم المتحدة، يوجد أيضاً هدف أمني مععلن منذ فترة طويلة لتحقيق توزيع جنساني بنسبة 50-50 في كافة مستويات الأمم المتحدة، مع التركيز على نحو خاص على مستويات صنع القرار (بما في ذلك المسؤولين القضائيين).<sup>14</sup> وبالإضافة إلى الحجج المتعلقة بالمساواة وتحسين عملية صنع القرار من خلال أخذ وجهات النظر المختلفة في الاعتبار، توجد بعض الأدلة التي تشير إلى أن التحول التدريجي لمؤسسات العدالة الجنائية الدولية المبكرة نحو التعامل بجديّة مع قضايا الاعتصاب والجرائم الجنسية الأخرى، مع التحقيق فيها بحماس، يمكن أن يتم عزوه إلى مشاركة النساء في المحاكم المختصة كمحققات وباحثات وقاضيات ومستشارات قانونيات ومدعيات عموميات.<sup>15</sup>

١٢. تجنب الأجور والمزايا الباهظة للقضاة والموظفين الدوليين. ما لم تلزم قاعدة السلطة الآلية بنظام أمني قائم أو نظام آخر يتميز بالأجور المرتفعة، ينبغي تصميم الآليات مبرونة في وضع معدلات ومزايا أكثر معقولة. قد تكون هناك حاجة لإجراء تقييم للاحتياجات لتحديد الأجور والمزايا المناسبة المطلوبة. قد تتطلب المراكز مرتفعة الخطورة غير الأسرية أجوراً مرتفعة لتوظيف مسؤولين مؤهلين لفترة طويلة. وقد مثل ذلك تحدياً للمحكمة الجنائية الخاصة في جمهورية أفريقيا الوسطى. في الحالات التي يكون فيها الأجر العالي ضرورياً، تصبح أهمية الإعلان المستهدف للخبراء في المجال (بدلاً من الاعتماد على قوائم أمنية قياسية أو قوائم أخرى) أكبر من أجل جذب مسؤولين دوليين مؤهلين جيداً. (انظر أيضاً ٥.٢، أساس السلطة)

١٣. ينبغي أن تكون مدة عقود القضاة والمسؤولين الأجانب عامين كحد أدنى. لقد كانت الطبيعة قصيرة الأجل لعقود الخبراء الدوليين في تيمور الشرقية وكوسوفو وجمهورية الكونغو الديمقراطية تعني أن الخبراء الدوليين كانوا في كثير من الأحيان عبأ وليسوا مصدراً للمساعدة. وفي الحالات التي مكث فيها القضاة الدوليون لسنة واحدة فقط، مثلما فعل البعض في البوسنة، فقد لا يكونون قادرين على نظر القضايا التي قد لا تختتم قبل انتهاء عقودهم. قد لا تكون العقود الأطول ممكنة في الحالات التي تكون فيها المنظمة دولية رئيسية أو شريكة قواعد أو إجراءات داخلية منطوية على مشاكل، أو هناك أعناق زجاجة في التمويل تمنع إبرام العقود لفترة أطول. إلا أنه حتى في ظل مثل هذه الظروف، ينبغي أن يكون التفضيل للمرشحين الذين يعبرون عن استعداد لتמיד عقودهم على الآخرين الذين لا يعبرون عن مثل هذا الاستعداد.

## المساءلة

١٤. ينبغي أن يكون للآليات مدونات قواعد سلوك قوية وإجراءات إنفاذ للقضاة والموظفين الدوليين منذ البداية، مع توفير التدريب المطلوب للمسؤولين الجدد. في الوقت الذي أتهم فيه محقق دولي كبير في المحكمة الخاصة لسراييفو باعتصاب طفل، وذلك بعد عامين تقريباً من بدء المحكمة لعملياتها، لم تكن هناك مدونة قواعد سلوك للموظفين؛ لذا فإن المزاعم والمحكمة الجنائية اللاحقة قسّمت الموظفين وأضرت بسمعة المحكمة.<sup>16</sup> ومثل هذه الحوادث تكون أقل احتمالاً في الحدوث في الحالات التي توجد فيها مدونات قواعد سلوك قوية يتم إبلاغها للموظفين وحين تكون هناك آليات إنفاذ. ويمكن للآليات التي لها إجراءات محددة أن تتفاعل بفاعلية أكبر عند ظهور المزاعم. تشير مدونات قواعد السلوك القابلة للتنفيذ للقضاة والموظفين الدوليين أنه لا تزال توجد مساءلة على السلوك الفردي، حتى إذا كانت هناك اتفاقات تمنحهم مزايا وحصانات قانونية. (انظر أيضاً ٥.٢، ط، الرقابة)

## عملية الإدماج

١٥. في الآلية المدمجة في نظام العدالة الوطني، ينبغي أن تكون أدوار القضاة والموظفين الدوليين ومسؤولياتهم واضحة منذ البداية. لتجنب الارتباك، يلزم أن يكون واضحاً متى يعمل المسؤولون الدوليون بداخل التسلسل الهرمي للنظام المحلي ومتى (إذا حدث ذلك على الإطلاق) يكونون خاضعين لإشراف سجل دولي أو مدراء دوليين.

١٦. حيثما يكون ذلك قابلاً للتطبيق، ينبغي أن يكون هناك توقع أن يشارك القضاة والموظفون الدوليون في عمليات التدريب التي ينظمها نظراؤهم الوطنيون على نظام العدالة المحلي. ولهذا فائدة موضوعية تتمثل في تحسين فهم الإجراءات الجنائية واجبة التطبيق والثقافة القانونية المحلية. وعلاوة على ذلك، فهذا يظهر الاحترام للزملاء المحليين.

١٧. ينبغي أن يكون هناك نظام للزملاء الوطنيين والدوليين ليتعاونوا في تحديد عمليات التدريب والموارد الأكثر احتياجاً في بناء القدرات الوطنية. قد تُعْمَر آليات المساءلة الجديدة بعروض تدريب من منظمات غير حكومية وحكومات ومؤسسات أكاديمية. إلا أنه غالباً ما تكون مثل هذه التدريبات قصيرة الأجل متكررة ونظرية أكثر من المطلوب وتشتت انتباه المسؤولين عن القضايا التي تحتاج اهتمامهم. لذا، فإنه يمكن للعملية التي تمنح المسؤولين الوطنيين رأياً كاملاً في اختيار عروض التدريب أو الإرشاد الأكثر صلة فقط، بمشورة المسؤولين الدوليين، أن تستفيد بشكل أفضل من الموارد وتسهل جواً من روح الزمالة.

## الأسئلة الرئيسية لتحديد إدماج القضاة والموظفين الدوليين

- في ضوء الظروف السياسية والقدرات المحلية، ما هي المناصب التي يلزم شغلها من قبل المسؤولين الدوليين ولماذا؟
- فإذا كانت الظروف التي تستلزم المشاركة الدولية تتغير مع مرور الوقت، فكيف قد يتغير حجمها وشكلها مع مرور الوقت للتكيف للظروف الجديدة؟
- فهل توجد قيود قانونية على مشاركة المسؤولين الدوليين في النظام المحلي، بحيث يكون النموذج الذي ينطوي على مسؤولين دوليين يقومون بأدوار استشارية منطقيًا؟
- فحتى إذا كان ذلك مسموحًا به بموجب القانون، هل توجد حساسيات مجتمعية معينة حول مشاركة الأجانب المباشرة في قطاع العدالة بحيث قد يكون نموذج الإرشاد مفضلًا؟
- فإذا تم توقع المشاركة الدولية في الملاحقات القضائية، وذلك لضمان الإنصاف، كيف سيتم منح تمثيل الدفاع والضحايا نفس الفرصة؟
- فكيف سيتم تنظيم عملية الاستقدام بحيث تحايي المرشحين المنفتحين وذوي الدوافع القوية؟
- فبالنسبة لعدد وأنواع المسؤولين الدوليين الذين يتم السعي لتعيينهم، فهل توجد مجموعة من المرشحين المؤهلين وتكون كبيرة بما فيه الكفاية بحيث تتحدث لغة عمل الآلية وتكون الطلاقة مطلوبة من المرشحين؟
- فما هي الخطوات الممكنة لضمان عملية استقدام شفافة وقائمة على أساس الجدارة؟ هل الإجراء المحلي للتعيينات القضائية مستقل وقادر بما فيه الكفاية على تولي المهمة؟
- فما هي مستويات الأجور والمزايا اللازمة بصورة مطلقة لاجتذاب المشاركين الدوليين بدون اجتذاب أولئك الذين لا يهتمون إلا بالرواتب العالية؟
- فهل تم تصميم عملية الاستقدام بحيث تحقق التوازن الجنساني بين المسؤولين الدوليين؟
- فمن سيكون مسؤولًا عن ضمان وضع مدونات قواعد سلوك قابلة للتنفيذ قبل استقدام المشاركين الدوليين؟
- ففي الحالات التي يتم فيها توقع سجل منفصل أو إدارة دولية، هل من الواضح متى يكون المشاركون الدوليون خاضعين لها ومتى يخضعون للتسلسلات الهرمية بداخل نظام العدالة الذي يعملون في إطاره؟
- فما هي الإجراءات التي ستكون موجودة وتتضمن موظفين وطنيين لفحص العروض الخارجية للتدريب وإعطاء الأولوية لاحتياجات بناء القدرات؟

## ح. التمويل

هل يمكن تمويل الآلية من الميزانية المحلية أم هل ينبغي أن تعتمد على المجتمع الدولي؟ هل توجد عيوب في تلقي مخصصات ميزانية موثوقة من الدولة أو تمويل مقرر من مؤسسة دولية؟ ما هي آثار الاعتماد على التمويل الطوعي؟ ما هي آثار ترك بعض وظائف الآلية خارج الميزانية الجوهرية للآلية؟

## الخبرات حتى تاريخه

لقد كان التمويل لآليات المساءلة عن الجرائم الجسيمة ثابتًا (أو «مؤمنًا») أو طوعيًا أو مزيجًا من الاثنين. وقد تأثر نموذج الدعم المالي للآلية تأثيرًا كبيرًا بالقرارات حول علاقته بالنظام المحلي (انظر ٢.ب) وأساس سلطته (انظر ٥.٢). بدوره، فإن نموذج التمويل المستخدم قد كانت له آثار على هياكل الآلية (انظر ٢.و) وكيف، حيثما ينطبق ذلك، تم استقدام القضاة والموظفين الدوليين (انظر ٢.ز).



في النظام المحلي، يشق التمويل الثابت أو المؤمن من عملية تحديد الميزانية الوطنية. وقد كانت هذه هي الحال في الأرجنتين على سبيل المثال. كما تمول كولومبيا قضايا الجرائم الجسيمة من ميزانيتها الوطنية، والتي استُخدمت أيضًا لتقديم معظم التعويضات المدفوعة للضحايا (مع أنه بموجب قانون العدالة والسلام، ينبغي دفع هذه من أصول الجناة). بالنسبة للآليات الدولية أو المختلطة، يشير «التمويل الثابت» للإسهامات المقررة من الأمم المتحدة أو دول أعضاء في منظمة دولية أو إقليمية أخرى. على سبيل المثال، كل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا كان بهما مصدر مؤمن للتمويل من خلال نفقات الأمم المتحدة وفقًا للبند ١٧ من ميثاق الأمم المتحدة (مع أن كلاهما شرع في الاعتماد على صناديق طوعية لتغطية بعض النفقات).

لقد اعتمدت الآليات على التمويل الطوعي حين لم يكن هناك مصدر ثابت للتمويل، مع أنه قد تكون هناك أطراف مهمة معينة (دول أو منظمات دولية) قد عبرت عن استعداد للإسهام للآلية. كانت المحكمة الخاصة لسيراليون تُموّل في البداية من خلال إسهامات طوعية من الحكومات. كما أن الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا والدوائر الأفريقية الاستثنائية واللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا والمحكمة الجنائية الخاصة لجمهورية أفريقيا الوسطى اعتمدت على الإسهامات الطوعية من المجتمع الدولي.

كذلك تلقت بعض الآليات المحلية إسهامات طوعية خارجية. واعتمد معظم نظام العدالة الكونغولي، بما في ذلك العناصر المتضمنة في قضايا الجرائم الجسيمة، على دعم المانحين. في أوغندا، تلقت شعبة الجرائم الدولية الدعم من بعض البلدان، مثل الولايات المتحدة والدنمارك وأيرلندا وهولندا والنمسا والنرويج والسويد. في كولومبيا، مولت وزارة الخارجية الأمريكية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية مشروعات كبيرة متعلقة بقطاع العدالة.

في بعض الأماكن، تغير ميزان التمويل مع مرور الوقت. ففي وقت مبكر، أنشأت الجمعية العامة «صندوقًا استثماريًا طوعيًا» لتغطية جوانب من عمل المحكمة الجنائية الدولية لرواندا. في سيراليون، استلزم العجز في الإسهامات الطوعية من المحكمة الخاصة أن تسعى للحصول على منح إعانة أممية في أعوام ٢٠٠٤ و ٢٠١١ و ٢٠١٢، وقد تلقتها فعليًا. في تيمور الشرقية، مولت بعثة الأمم المتحدة لدعم تيمور الشرقية (UNMISSET) كلاً من وحدة الجرائم الخاصة والفرق الخاصة من خلال إسهامات مقررة وطوعية، بينما تم تمويل فريق التحقيق في الجرائم الخاصة الذي تم تكوينه لاحقًا من خلال الإسهامات المقررة.

فيما يتعلق بالمحكمة الخاصة لسيراليون، لعبت المؤسسات الخاصة والوكالات الدولية دورًا هامًا في تمويل «الوظائف غير الجوهرية»، مثل أنشطة التوعية والتدريب القضائي. وقد كانت مؤسسات المجتمع المفتوح (Open Society Foundations) طيلة سنوات هي الممول الرئيسي لمشروع محاكم متنقلة للعدالة الجنسانية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

## الدروس والاعتبارات

١. ينبغي النظر إلى مزايا التمويل الثابت والطوعي وعيوبه في ضوء السياق المحدد. لقد أوصت بعض التقييمات السابقة لتصميم الآلية وعملها بنماذج التمويل المقرر وتجنب التمويل الطوعي.<sup>١٥٢</sup> إلا أنه مع أن مزايا التمويل الثابت تفوق بصورة عامة العيوب، فإن إجمالي الخبرات حتى تاريخه تشير إلى أنه ينبغي بحث المسألة على أساس كل حالة على حدة.

### أ. مزايا التمويل الثابت فقط وعيوب التمويل الطوعي:

١. يوفر التدفق الآمن للتمويل مستوى من اليقين للآلية، وهو الأمر الذي يساعد المشغلين في التخطيط. إلا أن عدم اليقين في التمويل الطوعي وتقلبات ميزانية المانحين المختلفين ودورات التخطيط يمكن أن يجعل التخطيط أكثر صعوبة.
٢. يمكن للفجوات في التمويل أن تؤخر الإجراءات وتؤدي إلى أوجه عدم كفاءة، بما في ذلك صعوبات في استقدام الموظفين والاحتفاظ بهم.
٣. يتطلب التمويل الطوعي من مدراء الآلية البارزين أن يستثمروا وقتًا كبيرًا في جمع التبرعات، مع ما يرافق ذلك من نفقات دعم وسفر.
٤. يمكن للتمويل المحلي الثابت أن يؤكد الملكية الوطنية للآلية ما، في حين أن التمويل الدولي الثابت (مثل الإسهامات المقررة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة) يخلق مسافة سياسية بين الداعمين الماليين والمشغلين القضائيين. على النقيض من ذلك، فإن الاعتماد على المانحين الطوعيين الأجانب (على سبيل المثال، الدعم الأمريكي للمحكمة العراقية العليا) يمكن أن يضر بشرعية الآلية.

## ب. عيوب التمويل الثابت فقط ومزايا التمويل الطوعي:

١. يمكن للميزانية التي تعتمد على الميزانية العادية للدولة أن تكون أكثر عرضة للضغوط السياسية. في الحالات التي أظهرت فيها الدول نمطاً من تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية و/أو رغبة قوية في إرساء عدالة أحادية الجانب (مثلما هي الحال في بنغلاديش أو المحكمة المختلطة المقترحة لدارفور)، يمكن للتمويل الثابت المحلي أن يضر باستقلال الآلية الحقيقي أو المتصور وشرعيتها، وعلى النقيض من ذلك، التمويل الطوعي الخارجي للآليات في المجتمعات التي تعاني من استقطاب قد يؤدي إلى شرعية أكبر للآليات (مثل تلك التي في البوسنة وكوسوفو) مقارنة بما كان سيصبح عليه الأمر إذا تم التمويل بصورة رئيسية من خلال ميزانيات الدول المرتبطة بقوة برواية واحدة للأحداث الخلافية (مثلما هي الحال في كرواتيا وصربيا).

٢. التمويل الثابت من الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات الدولية أو الإقليمية يأتي ببيروقراطية كبيرة، وتتواجد إجراءات ولوائح مصاحبة لضمان أن تعمل الآليات وفقاً لبعض الفضائل مثل الشفافية والنزاهة والمسؤولية المالية، إلا أنه في الممارسة الفعلية، يمكن للاشترطات المتعلقة بالاستخدام والأجر والمزايا والرقابة أن تكون غير عملية وأن تخلق حوافز فاسدة في التعيين وتكون مكلفة في التنفيذ وتؤدي إلى إطالة الوقت اللازم لإنشاء الآلية بصورة كبيرة. (انظر أيضاً ٥.٢، أساس السلطة ٢.٢، إدماج القضاة والموظفين الدوليين).

٢. إذا كانت الآلية ممولة من خلال مزيج من الإسهامات الثابتة والطوعية، فإن ترك جوانب هامة من التفويض خارج «الأنشطة الجوهرية» يمكن أن يؤدي إلى عدم التنفيذ أو التأخير. لقد أحالت آليات متعددة جوانب من عملها، بما في ذلك التوعية وتمثيل الضحايا والتعويضات والإرث، إلى صناديق طوعية «غير جوهرية» منفصلة، فيما يتعلق بالتوعية، فقد أدى هذا إلى تأخيرات مضرّة في قدرة الآليات على توليد الفهم لولاياتها، مثلما حدث في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ودائرة جرائم الحرب بالبوسنة والهرسك والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا. يمكن لتمثيل الضحايا أن يجعل من إجراءات الآلية ذي صلة أكثر بالأفراد والجماعات المتضررة، لكن باستثناء المحكمة الخاصة لسيراليون والمحكمة الجنائية الدولية، لم تتوقع الآليات بصورة عامة المساعدة القانونية لتمثيل الضحايا. في البوسنة، تم توقع تمثيل الضحايا بموجب قانون الإجراءات الجنائية، لكن قيود التمويل قد أدت إلى عدم التنفيذ أمام دائرة جرائم الحرب. وقد كانت هناك مشكلة مشابهة في كولومبيا حيث أن حقوق المشاركة الواسعة للضحايا محدودة بسبب التمويل غير الكافي. في كمبوديا، اعتمدت الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا على مشاريع المنظمات غير الحكومية لتمويل تمثيل الضحايا. كما أن التعويضات غالباً ما تكون هامة جداً للمجتمعات المتضررة ويمكن أن تزيد من احتمالات نجاح إجراءات الآلية للإسهام في المصالحة، لكن في الكثير من الحالات تكون الأموال المتاحة للتعويضات ضئيلة. لم تحصل النصوص الخاصة بالتعويضات بموجب القانون الكونغولي أبداً على التمويل الكافي؛ لذا لم يتم في العادة تنفيذ أية تعويضات تم الحكم بها. ١٥٣ وقد دفع هذا بعض الضحايا لأن يتشككوا في جدوى العملية الجنائية. وبالمثل، فاعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، كان الصندوق الاستئماني للتعويضات الذي تم إنشاؤه للدوائر الأفريقية الاستثنائية يواجه خطر إحباط الكثير من ضحايا الرئيس التشادي السابق المدان حسين حبري. بالنسبة للآليات المؤقتة، ينبغي للإرث أيضاً أن يكون «ذو ولاية صريحة ويتلقى الدعم من الميزانية الجوهرية».<sup>١٥٤</sup>

٣. سواء تم التمويل من خلال إسهامات ثابتة أو طوعية، ينبغي على الممولين أن يضمنوا التوازن دعماً للأجزاء المختلفة من العملية القضائية. في بداية إجراءات الجرائم الجسيمة في تيمور الشرقية، قدمت الأمم المتحدة تمويلاً مكملاً للتحقيقات والملاحقات، مع تخصيص حوالي ١٠ بالمائة فقط من هذا المبلغ للفصل في النزاعات وعدم تخصيص أي شيء على الإطلاق للدفاع. وقد أدى هذا إلى انتهاكات لحقوق المحاكمة العادلة وتأخير وعدم فعالية كبيرين.

٤. الآليات التي لا تلبّي المعايير الدولية ستواجه صعوبات في جمع الأموال الطوعية. الآليات التي تخفق في تلبية المعايير الدولية في مجالات رئيسية، بما في ذلك الاستقلال القضائي وحقوق المحاكمة العادلة، ستجد الأمر صعباً في اجتذاب الإسهامات الطوعية. وقد ساهمت الشواغل المتواصلة إزاء تدخل الحكومة الكمبودية في الإجراءات القانونية للدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا ساهمت في الصعوبات المزمنة التي واجهت تلك الآلية في جمع الأموال من المانحين. لم تحصل محكمة الجرائم الدولية لبنغلاديش على الدعم الدولي جراء الانتهاكات لمعايير المحكمة العادلة والتصورات بأنها تدار جزئياً لخدمة أجندة سياسية. بالمثل، يرفض الاتحاد الأوروبي والكثير من الدول الأوروبية ومنظمات المجتمع المدني مساعدة أية آلية بها عقوبة الإعدام. وقد ترك هذا المحكمة العراقية العليا معتمدة اعتماداً كبيراً على الولايات المتحدة للحصول على الدعم المالي وغيره من أشكال الدعم.

٥. في الحالات التي تتلقى فيها الآليات التي بداخل البلاد المساعدة الدولية، سواء مقررّة أو طوعية، انظر في التخطيط لإجراء تحول في مصادر التمويل مع مرور الوقت، وربما يكون ذلك مرتبطاً بالتخلص التدريجي من مشاركة القضاة والموظفين الدوليين (في الحالات التي يكون فيها ذلك واجباً للتطبيق). يمكن أن يساعد التحضير للانتقال من التمويل الدولي إلى التمويل الوطني في زيادة الملكية المحلية وضمان تكامل الجهود مع التنمية العامة لقطاع العدالة وتعزيز الثقة في استدامة جهود العدالة في البلدان التي ترسخ فيها الإصلاحات وفي التخفيف من مخاوف الجهات المانحة بشأن الالتزامات المفتوحة. إلا أنه يوجد أيضاً خطر محتمل. إذا وافقت السلطات الوطنية على تولي المسؤولية عن التمويل ثم لا تفعل ذلك، فإن الإجراءات المتواصلة للآلية يمكن أن تتعرض للخطر.

## الأسئلة الرئيسية لتحديد التمويل

- عند تحديد الطريقة التي ينبغي بها تمويل الآلية، هل تمت استشارة كل أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم الضحايا والآخرين في المجتمعات المتضررة؟
- بالنسبة للآليات المدمجة في نظم العدالة الوطنية، هل لدى الدولة الإرادة والموارد لتوفير تمويل كاف؟
- في مثل هذه السياقات، هل يوجد خطر في أن تستخدم الدولة التمويل لكي تؤثر بصورة غير ملائمة على قرارات الادعاء والقضاء؟
- هل من شأن تمويل الدولة للآلية أن يعزز أم ينتقص من شرعيتها المتصورة بين المجتمعات المتضررة؟
- إذا كانت المحكمة مفوضة، أو مشترك في تفويضها، من قبل هيئة دولية أو إقليمية، هل يوجد دعم لتدفق التمويل المقرر بحيث يستمر طوال المدة المتوقعة لولاية الآلية؟
- إذا كان الأمر كذلك، فهل من شأن التمويل من الهيئة الدولية أو الإقليمية المعنية أن يعزز أم ينتقص من شرعية الآلية المتصورة بين المجتمعات المتضررة؟
- في حالة التفكير في الحصول على تمويل ثابت من هيئة دولية أو إقليمية، ما هي القواعد واللوائح التي ستنتج عن القرار، بما في ذلك فيما يتعلق بالاستخدام والمكافآت والشراء والرقابة؟ في الحالات التي سيكون فيها لتلك القواعد واللوائح آثار غير مرغوبة بالنسبة لبعض الأمور مثل جودة المسؤولين الدوليين الذين يتم استقدامهم والوقت الذي يستغرقه إنشاء الآلية أو النفقات العامة، هل سيكون من الممكن التفاوض بشأن تغيرات تخفف من مثل هذه الآثار؟
- في الحالات التي يتم فيها التفكير في الحصول على تمويل طوعي، هل هناك أعداد كافية من الدول والمنظمات وربما جهات مانحة خاصة مهتمة، ومن المحتمل أن تبقى على اهتمام، طوال السنوات التي ستحتاجها الآلية لكي تكمل ولايتها؟
- هل من المرجح أن تؤدي الإسهامات من الجهات المانحة المتوقعة إلى تعزيز شرعية الآلية أم الانتقاص منها في أعين المجتمعات المتضررة؟
- هل توجد مشروعات حالية لتطوير سيادة القانون في البلد المتضرر مما يمكن تهيئتها لدعم جوانب من عمليات الآلية؟
- كيف من المرجح أن تؤثر أوجه القصور المحتملة في التزام الآلية بالمعايير الدولية على اهتمام الجهات المانحة، وهل يمكن تجنب أوجه القصور هذه أو علاجها؟
- هل تعتبر كافة أوجه تفويض الآلية «جوهريّة»؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هي الآثار على نجاح الآلية في حالة عدم تمويل الجوانب «غير الجوهريّة» أو النقص في تمويلها؟
- في الحالات التي يتم فيها تمويل الآلية من الخارج، هل من الممكن الانتقال إلى التمويل الداخلي في كل الميزانية أو جزء منها مع مرور الوقت دون تعريض ولاية الآلية أو عملياتها للخطر؟

## ط. الرقابة

ما هي وسائل الرقابة الرسمية التي ينبغي أن تتواجد، بما في ذلك عمليات تعيين القضاة والمدعين العموم وعزلهم والمبادئ التوجيهية للأخلاقيات وعمليات لضمان تنفيذها والهيكل اللازمة لمساءلة الآلية عن القرارات غير القضائية وإدارة ميزانيتها؟ ما هي وسائل الرقابة غير الرسمية التي تهم حاجة لها لمساءلة الآلية عن أداء ولايتها بصورة عادلة وفعالة، بما في ذلك مراقبة المحكمة ودعوة المجتمع الدولي والتغطية الإعلامية؟

## الخبرات حتى تاريخه

### الرقابة الرسمية

لقد تقررت وسيلة الرقابة الرسمية بصورة كبيرة بعلاقات الآلية بالنظام المحلي (انظر ٢.ب) وأساس السلطة (انظر ٢.د) والهيكل (انظر ٢.و). قد تكون وظائف الرقابة موزعة عبر مختلف المكاتب والوكالات المسؤولة عن الأجزاء المختلفة في السلسلة القضائية المحلية (مثلما

هي الحال في الأرجنتين وأوغندا)، وقد يكون للآليات الخاصة بداخل النظام المحلي بعض عناصر الرقابة الاستثنائية (مثلما هي الحال في البوسنة وفي الدوائر الأفريقية الاستثنائية، لكن بدرجة أقل) أو أن تكون أكثر تعزيزًا بكثير في حالة الآليات الدولية الاستثنائية المستقلة. وبداخل المجموعة الأخيرة، تم تعريف الرقابة على الآلية في أدوات رئيسية، وقد تستند جزئيًا على وكالات الرقابة القائمة وإجراءات الهيئة الدولية أو الإقليمية المفوضة، بما في ذلك الأمم المتحدة (بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا)<sup>100</sup> ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (بالنسبة لفرق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات) والاتحاد الأفريقي (بالنسبة للفرقة الجنائية المقترحة في المحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان والشعوب).

وقد اختارت بعض الآليات المدعومة من الأمم المتحدة بعض وظائف الرقابة الأممية، مثلما كانت الحال في المحكمة الخاصة لسيراليون. ومع أن المحكمة الخاصة لسيراليون لم تكن هيئة تابعة للأمم المتحدة، فقد اتبعت ممارسات المحاسبة الأممية من خلال إبرام تعاهد خارجي مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية، كما عهدت مهام مراجعتها الخارجية لمجلس مراجعي الأمم المتحدة. أجريت عمليات مراجعة خارجية وداخلية على حد سواء وفقًا لنفس الممارسات التي يتم تطبيقها على أية عملية مراجعة تتم على أية مؤسسة أممية.<sup>101</sup>

وإضافة إلى ذلك، في المحكمة الخاصة بسيراليون، وعلى النقيض من الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا التي جاءت قبلها، تم إنشاء لجنة إدارة تتألف من ممثلين للدول المانحة والحكومة السيراليونية والأمين العام للأمم المتحدة.<sup>102</sup> وقد تضمنت وظائفها الرقابة على الميزانية السنوية للمحكمة وغير ذلك من الأمور المالية، فضلًا عن تقديم المشورة وتوجيه السياسات حول الجوانب غير القضائية في عمليات المحكمة، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالفعالية.<sup>103</sup> وكانت اللجنة تجري زيارات سنوية للمحكمة. وقد قامت الآليات اللاحقة، بما في ذلك المحكمة الخاصة للبنان، بتكييف نموذج لجنة الإدارة هذا.

في أوغندا، يوفر نموذج «لجنة مستخدمى المحكمة»، الذي تم توقعه لأية محكمة متخصصة في البلاد، يوفر نموذجًا آخر من الشفافية العامة الرسمية. وبحسب توجيهات الممارسة بشعبة الجرائم الدولية، كان من المفترض أن تضم اللجنة أصحاب المصلحة الرسميين الرئيسيين وأيضًا أعضاء من الجمهور، وتم منحها دور استشاري. إلا أن قيود التمويل قد منعت اللجنة من الانعقاد. ولدى الدوائر المتخصصة بكوسوفو «مكتب أمين مظالم» مستجد بداخل السجل. وهو له ولاية تتمثل في تلقي الشكاوي المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية لأولئك الذين يتفاعلون مع الآلية، مع التحقيق في تلك الشكاوي.

في كمبوديا، تم تقسيم وظائف الرقابة في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا إلى فرعين: أي إجراءات محلية وأممية للمسؤولين والموظفين الكمبوديين والدوليين، على التوالي. واستجابة للتقارير المتواصلة عن الفساد، اتفقت الأمم المتحدة والحكومة الكمبودية على الاستعانة بمستشار مستقل للتحقيق في المزاعم، مع أن تقارير ذلك المكتب لم يتم نشرها أبدًا. وفي غواتيمالا، لم يكن لدى اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب إلا القليل من الرقابة الخارجية الرسمية، سواء من الأمم المتحدة أو من أية لجنة إدارة؛ فهي قد اعتمدت على الإجراءات الداخلية وأداء أحد المفوضين الأقوياء.<sup>104</sup>

وفي المواقف التي تقع ضمن الاختصاص القضائي المحتمل للمحكمة الجنائية الدولية، يوفر مبدأ التكاملية مصدرًا خارجيًا رسميًا للرقابة. وترغب الكثير من البلدان التي تندرج ضمن «الفحص الأولي» من جانب مكتب الادعاء بالمحكمة الجنائية الدولية أن تتجنب القضايا التي يتم نظرها في لاهاي، وتتضمن تلك البلدان كولومبيا أو المملكة المتحدة (فيما يتعلق بالجرائم المزعومة في العراق) وحتى بعض الدول الأخرى (مثل إسرائيل) التي ليست عضوًا في نظام روما الأساسي لكن التي يمكن التحقيق مع مواطنيها فيما له صلة بجرائم مزعومة ارتكبت على أرض دولة عضو. يلزم على تلك الدول أن تظهر أنها تفي بالتزاماتها بإجراء تحقيق حقيقي في جرائم القانون الدولي وملاحقتها لكي تمنح مكتب الادعاء من فتح تحقيق كامل. وفي الحالات التي تكون فيها التحقيقات مفتوحة بالفعل، يمكن للدول أن تواجه طلبات من المحكمة الجنائية الدولية بتوقيف شخصيات بارزة إذا لم يتم محاكمتها محاكمة حقيقية داخليًا، مثلما حدث في كوت ديفوار.

## الرقابة غير الرسمية

إلى جانب آليات الرقابة الرسمية، اتخذت الرقابة غير الرسمية على آليات المساءلة أشكالًا مختلفة. وقد كانت الدول والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام كلها جهات فاعلة هامة في هذا الصدد. وقد وفرت الجهات المانحة للآلية قدرًا من المساءلة عن الميزانية والأداء، حتى في الحالات التي كانت تتفتقر فيها لدور رسمي في لجنة إدارة. وعلى سبيل المثال، في أوغندا، شكلت الجهات المانحة لقطاع العدالة مجموعة شركاء التنمية (DPG)، وهي هيئة تتواصل مع آلية التنسيق لقطاع العدالة الوطني. ومن خلال تلك المجموعة، قامت الجهات المانحة بالتنسيق في ترتيب الأولويات في المساعدات المقدمة لشعبة الجرائم الدولية، ما سمح لها بوضع بعض الشروط حول الكيفية التي تنفق بها المساعدات التي تقدمها.<sup>105</sup>

كما كانت مراقبة المحاكمة ومراقبة التطورات المؤسساتية مصدرًا رئيسيًا آخر للرقابة غير الرسمية. فاحتمال كشف النقائص في العمليات أو الإجراءات يمكن أن يوفر حافزًا قويًا لمسؤولي الآلية لإبقاء العمليات على المسار الصحيح. ومثل هذا الكشف يمكن أيضًا أن يدفع في اتجاه اتخاذ إجراء ما من قبل جهات الرقابة الرسمية. وقد راقبت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الإجراءات القانونية في البوسنة وكوسوفو وصربيا. وفي بعض المواقع، راقبت منظمات غير حكومية دولية أو مؤسسات أكاديمية محاكمات الجرائم الجسيمة (وعلى سبيل المثال محامون بلا حدود في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومبادرة العدالة في المجتمع المفتوح في كمبوديا وغواتيمالا ومركز دراسات جرائم الحرب بجامعة كاليفورنيا في بركلي في كمبوديا وسيراليون). كما لعبت المنظمات غير الحكومية المحلية أدوارًا هامة في مراقبة المحاكمات في بعض الأماكن مثل صربيا وكوسوفو والسنگال وسيراليون. وتعتمد قدرتها على لعب هذا الدور جزئيًا على طاقتها التي تتراوح من مرتفعة للغاية (مثلما هي الحال في صربيا وكينيا) إلى منخفضة جدًا، ولا سيما في الحالات التي لا يزال فيها الصراع دائرًا أو قد انتهى للتو (مثل تيمور الشرقية وجمهورية أفريقيا الوسطى). يمكن أن يكون الأمر أكثر صعوبة للمنظمات غير الحكومية المحلية في أن تعمل كقوى فعالة للرقابة في البلدان التي بها مجتمعات شديدة الاستقطاب. مثلما هي الحال في سوريا أو كوت ديفوار أو البوسنة، أو حيث يجد القمع الحكومي من حريتها على العمل، مثلما هي الحال في السودان أو بوروندي، وإلى درجات أقل في بعض الأماكن الأخرى مثل كمبوديا والمكسيك.

أخيرًا، وفر الصحافيون مصدرًا شديد الأهمية للرقابة غير الرسمية عن طريق التشكيك في أداء الآليات وكشف مظاهر الظلم والتسييس والفساد وعدم الفعالية. وقد اعتمدت الدرجة التي تمكنوا بها من أداء هذه الوظيفة على المستويات العامة لقدرات وسائل الإعلام والحرية في البلد المتضرر.

## الدروس والاعتبارات

### الرقابة الرسمية

١. تأكد من أن كل مسؤولي الآلية ملتزمون بمدونات قواعد سلوك قابلة للتنفيذ. سواء من خلال مكاتب تقوم بوظيفتها على نحو جيد تابعة لنظام العدالة العادي في بلد ما أو وثائق وهيكل مخصصة أو سياسات ووكالات راسخة تابعة لمنظمة إقليمية أو دولية، ينبغي أن يلتزم كل قاض وموظف في أية آلية مساءلة عن الجرائم الجسيمة بمدونة قواعد سلوك يتم تطبيقها من قبل مسؤولين قادرين ومستقلين. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تخفق آلية ما في وضع تلك المدونات في بداية عملياتها، مثلما حدث في المحكمة الخاصة لسيراليون. (انظر أيضًا ٢.ز، إدماج القضاة والموظفين الدوليين). إن مسألة مدونة قواعد السلوك للقضاة القابلة للتنفيذ مسألة حساسة، ويوجد سيناريوهان ينبغي تجنبهما: قضاة يتمتعون بسلطة تقديرية مطلقة للرقابة على «أنفسهم» وقضاة يستجيبون لهيئة رقابة قد يكون لها (أو يُنظر إليها على أن لها) أجندة أو انحياز سياسي.

٢. توفير وسائل واضحة وقوية للمراجعة الخارجية للميزانية، سواء من خلال مكاتب تدقيق وطنية قادرة ومستقلة أو هيئات قائمة تابعة للمنظمات الدولية أو هيكل خاصة تم إنشاؤها مؤخرًا. لقد ورط غياب خطوط واضحة من المساءلة المالية للجوانب المحلية في عمليات الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا ورط المحكمة في فضائح فساد، في حين أنه في سيراليون، وهو بلد له تاريخ من الفساد الرسمي الواسع مثل كمبوديا، استخدمت المحكمة الخاصة لسيراليون إجراءات المراجعة المالية الداخلية والخارجية الخاصة بالأمم المتحدة وتجنب فضيحة مالية.

٣. تجنب الرقابة المشتركة في الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى إعاقة عمل الآلية. في بعض المواقف، يمكن للأشكال المشتركة من الرقابة أن تنجح. وعلى سبيل المثال، في الدوائر الأفريقية الاستثنائية، كان كل المسؤولين الكبار (باستثناء القضاة الذين يتراشون دوائر المحاكمات والاستئنافات) من الجنسية السنغالية ورشحهم السنغال لكن تم تعيينهم رسميًا من قبل الاتحاد الأفريقي. ولم يمثل هذا أية صعوبات لأن كلا الجانبين كانا يدعمان مهمة الدوائر الأفريقية الاستثنائية. إلا أنه في كمبوديا، أخفق ترتيب مشابه ينطوي على ترشيح الأمم المتحدة لقاضي التحقيق الدولي المشترك، والذي لم يتطلب إلا الموافقة الرسمية من كمبوديا، أخفق وأدى إلى توتر دبلوماسي حين رفضت كمبوديا تقديم موافقتها.

٤. في النظم المسيّسة، انظر في العمليات الخارجية المتخصصة الأكثر شفافية في عمليات التعيين والعزل. تفقد الآليات مصداقيتها حين تعتمد على مسؤولين من داخل نظم عدالة مسيّسة. وعلى سبيل المثال، في أوغندا، لم يدقق المدعون العموم الحكوميون في المزاعم الخطيرة حول جرائم الحرب التي ارتكبتها الجيش الوطني، وهو الأمر الذي هدد بتحويل شعبة الجرائم الدولية إلى آلية مقدر لها أن تطبق عدالة أحادية الجانب. وقد قلصت ديناميكيات مشابهة مصداقية إجراءات الجرائم الجسيمة في كوت ديفوار وبنغلاديش، ومنعتها بالكامل في كل من كينيا وليبيريا. في المكسيك، حيث رفض المدعون العموم الفدراليون بصورة مشابهة التحقيق في المؤشرات على تورط الجيش والشرطة الفدرالية في إحدى الفضائح الواسعة، فقد تُرك الأمر للخبراء المعيّنين دوليًا في فريق الخبراء المستقلين متعدد التخصصات في أن يطوروا تلك الأدلة.

5. اشترط أن يخضع مدراء الآلية بصورة منتظمة لهيئة رقابة. في أي نظام محلي، قد يحدث هذا بطريقة مجزأة، حيث يخضع القضاة والمدعون العموم ومحققو الشرطة لإشراف مسؤولي الإدارة المعنيين بداخل النظام. وفي أماكن أخرى، يمكن أن يكون هناك اشتراط يقضي بتقديم تقارير دورية لمنظمات دولية دائمة أو هياكل مخصصة. وعلى سبيل المثال، الآلية الدولية المحايدة والمستقلة لسوريا مطالبة بتقديم تقارير للجمعية العامة للأمم المتحدة مرتين سنويًا، في حين أن مسجل المحكمة الخاصة لسيراليون يقدم تقارير شهرية للجنة إدارة المحكمة، كما أن رئيس المحكمة الخاصة للبنان يقدم تقارير سنوية للأمن العام للأمم المتحدة وحكومة لبنان، بينما الدائرة الجنائية المقترحة في المحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان والشعوب ستكون مطالبة بتقديم تقرير نشاط سنوي لجمعية رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي وأيضًا تقارير مالية للمجلس التنفيذي بالاتحاد الأفريقي.

## الرقابة غير الرسمية

6. تأكد أن الشفافية قيمة أساسية للآلية وأنه يتم التعبير عنها في الوثائق التأسيسية. تعتمد الرقابة غير الرسمية على المعلومات، وفي حين أن الآلية ستحتاج أن تحتفظ ببعض الأسرار (حول بعض الأمور مثل المداولات القضائية وحماية الشهود العملية)، ينبغي أن تصمم بحيث تستوعب طلبات الحصول على المعلومات حول إجراءاتها وعملياتها، بما في ذلك مجالات الفعالية والأمور المالية والأخلاقيات. ينبغي أن تؤكد الوثائق التأسيسية على روح الشفافية.

7. ينبغي على الجهات المانحة لآلية ما أن تنسق أنشطتها لأقصى حد ممكن. وحتى إذا لم يكن ذلك من خلال هيكل رقابة رسمي، مثل لجنة إدارة، فإن تنسيق الجهات المانحة لا يؤدي فقط إلى تقليص الفجوات والازدواجية في الدعم، لكن يسمح أيضًا للجهات المانحة بالعمل كمصدر خارجي للمساءلة في استخدام الآلية لأموالهم. لقد كان تنسيق الجهات المانحة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ضعيفًا، في حين أنه كان فعالًا في أوغندا.

8. حدد المنظمات الدولية المحتملة التي يمكن أن تراقب الإجراءات القانونية. إن المنظمة الدولية التي ليس لها دور في إدارة الآلية لكن تعمل في نفس البلد يمكن أن تلعب دورًا قيمًا في مراقبة العمليات والإجراءات. وقد كانت تلك هي الحال في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في مراقبة الإجراءات القانونية في يوغسلافيا السابقة.

9. الذين يدعمون إنشاء آلية جديدة ينبغي أن يساعدوا في ضمان تمتع منظمات المجتمع المدني المحلية والصحافيين بالحرية والموارد في الوصول إلى الآلية ومراقبة إجراءاتها وعملياتها وفي انتقادها. إن الفائدة النهائية لآلية ما ستوقف على مصداقية عملها. وبدورها، تتوقف هذه المصداقية على قدرة الآلية على تحمل التدقيق العام من دعاة المجتمع المدني والمراقبين، وأيضًا من الصحافيين. وحيث يكون ذلك ضروريًا، ينبغي على الدول والمنظمات الدولية أن تعطي الأولوية للتدخلات الدبلوماسية نيابة عن دعاة المجتمع المدني ووسائل الإعلام، مع دعم قدرتهم على التواصل مع الآلية التي يتم استحداثها.

## الأسئلة الرئيسية لتحديد الرقابة

- في تحديد وسيلة الرقابة على الآلية، هل تمت استشارة كل أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم الضحايا والآخرين في المجتمعات المتضررة؟
- هل توجد هيئات رقابة فاعلة على نظام العدالة في البلد المتضرر، بما في ذلك على القضاة والمدعين العموم ومحامي الدفاع والضحايا وموظفي الخدمة المدنية؟
- هل توجد مدونات قواعد سلوك قوية وقابلة للتنفيذ يمكن الإحالة إليها في الوثائق التأسيسية، سواء كان منشأها وطني أو دولي؟
- هل توجد مؤسسات محلية فاعلة متاحة للرقابة على ميزانية الآلية، أو هل هناك احتمالات للاستعانة بطرف خارجي مثل منظمة دولية أو إقليمية للقيام بذلك؟
- في الحالات التي يتم فيها التفكير في أدوار مشتركة في بعض وظائف الرقابة أو كلها، هل كل الأطراف داعمة للآلية، وهل من المرجح أن يتواصل هذا الدعم بغض النظر عن القرارات القضائية التي تتخذها؟ هل هناك سيناريوهات يمكن أن تؤدي إلى طريق مسدود أو إساءة استعمال لسلطة الرقابة لإعاقة تنفيذ ولاية الآلية؟



- هل من شأن استخدام آلية قائمة في تعيين المسؤولين وعزلهم أن يعزز أم ينتقص من مصداقية الآلية لدى الجماعة السكانية المتضررة؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي التغييرات التي يمكن أن تخفف من هذا الخطر أو تجنبه؟
- هل مدراء الآلية مطالبون بتقديم تقارير دورية حول الإجراءات القضائية والعمليات والموارد المالية لهيئة رقابة؟
- كيف يمكن أن تنعكس قيمة الشفافية في الوثائق التأسيسية للآلية؟
- في الحالات التي تتلقى فيها آلية ما دعمًا من الجهات المانحة، هل تقوم تلك الجهات المانحة بالتنسيق لضمان المساءلة المعززة لاستخدام أموالها؟
- هل توجد منظمات وطنية أو دولية تعمل في البلد المتضرر يمكنها أن تشارك في المراقبة المستقلة لإجراءات الآلية وعملياتها؟
- هل تتمتع منظمات المجتمع المدني والصحافيون بالحرية والقدرة في المشاركة والمراقبة وإعداد التقارير حول إجراءات الآلية وعملياتها ومواردها المالية؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما الذي يمكن فعله لدعمهم؟

## ملاحظات

١٣. مصدر الوثائق الخاصة بالآليات الحالية والماضية والناشئة هو بصورة عامة الأدوات التشريعية التي أنشأتها (وفي بعض الحالات، الأدوات الفرعية). في حالة الآليات التي تقع على الجانب المحلي من الطيف، قد لا تضيف الأدوات التشريعية ذات الصلة إلا اختصاصًا قضائيًا موضوعيًا للمحاكم القائمة بالفعل. في بعض الحالات، قد تستلزم الولاية حتى تعديلًا دستوريًا (مثلما كان يتم مناقشته لبعض الوقت في كينيا على سبيل المثال).
١٤. هذا ما يشير إليه منشور مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الذي يحمل عنوان أدوات سيادة القانون للدول في مرحلة ما بعد الصراع: تعظيم إرث المحاكم المختلطة، HR/PUB/08/2 (نيويورك وجينيف، ٢٠٠٨) على أنه «ولايته الجوهرية». (٦) وما إذا كان إرث الآلية يشكل جزءًا من ولايتها الجوهرية، يشير المنشور إلى أن «تلك مسألة جدلية بعض الشيء». (٧)
١٥. تعرف الأمم المتحدة «الإرث» في سياق العدالة الجنائية الدولية على أنه «التأثير الدائم على تعزيز سيادة القانون في مجتمع ما، من خلال عقد محاكمات فعالة للإسهام في إنهاء الإفلات من العقوبة مع تعزيز القدرات القضائية المحلية». منشور مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الذي يحمل عنوان أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، ٥-٤.
١٦. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، الإرث: إكمال عمل المحكمة الخاصة لسيراليون، ٢٠١١، ٥.
١٧. مثلما أشير إليه في منشور مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الذي يحمل عنوان أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، «إسناد أهداف تحقيق السلام الدائم أو المصالحة إلى المحاكمات الجنائية ينبغي [...] تجنبه. فهذه أهداف معقدة جدًا وتتطلب مقاربة تتجاوز الملاحقات الجنائية» 6n10.
١٨. سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات مرحلة الصراع وما بعد الصراع، S/2004/616، فقرة ٤٦.
١٩. قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٧٣ (١٩٩٩) وثيقة الأمم المتحدة رقم S/RES/1272.
٢٠. قانون (محاكم) الجرائم الدولية رقم ٢٩ لعام ١٩٧٣ وقانون (محاكم) الجرائم الدولية (تعديل)، ١٤ تموز/يوليو ٢٠٠٩ (قانون رقم ٥٥ لعام ٢٠٠٩)، متاح على الرابط: <https://digitalcommons.law.ggu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1184&context=pubs>.
٢١. اتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا الملكية بشأن الملاحقة القضائية بموجب القانون الكمبودي للجرائم المرتكبة خلال فترة نظام كمبوتشيا الديمقراطية، مقدمة. انظر أيضًا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨، ٢٢٨/٥٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢.
٢٢. تذكر آليات قليلة مفهوم «الحقيقة» في وثائقها التأسيسية، وتلك التي تفعل ذلك تقع بصورة عامة في أماكن مثل كمبوديا ولبنان اللتين لديهما أنظمة قانونية تحقيقية. تذكر الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا «الحقيقة» عدة مرات في فواعدها الداخلية (صك فرعي) مع أنها لا تذكرها في الأدوات التأسيسية (اتفاق أو قانون). انظر الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، القواعد الداخلية، القاعدة ٥٥،٥، «في أداء التحقيقات القضائية، يجوز لقضاة التحقيق المشتركين أن يتخذوا أي إجراء تحقيقي مود إلى التحقق من الحقيقة ... ويلزم عليهم أن يجروا تحقيقهم بحياد سواء كان الدليل ترميميًا أو مرئيًا». كما أن القواعد الداخلية أرقام ٦٠ و ٨٧ و ٩١ تذكر بصورة كبيرة الحقيقة كمبدأ توجيهي في جمع الأدلة (بداخل المحكمة أو خارجها). ومع أن ذلك خارج نطاق هذا الكتيب، فإن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادة ١٥٤(أ))، الذي يعكس الكثير من جوانب قانون التحقيقات، ينص أيضًا على أن المدعي العام، «ولكي يثبت الحقيقة، يجب (يلزم عليه) أن يمد التحقيقات لتغطي كل وقائع الأدلة ... [و] أن يحقق في الظروف الترميمية أو المخففة بصورة متساوية». ومن حيث الأدلة التي تسلمها المحكمة، فإن المادة ٦٩،٣ تعطي المحكمة السلطة «لتطلب تقديم الأدلة التي تعتبرها لازمة في تقرير الحقيقة» (مع إضافة كافة التأكيدات).
٢٣. القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي (المادة ٤(ج) و(ي)).

٢٤. مشروع قانون بتعديل وتكميل القانون الأساسي رقم B/١١/١٣ المؤرخ ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٣ بشأن تنظيم وعمل واختصاصات المحاكم في قضايا منع جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب (مشروع قانون مؤرخ ٢ مايو/أيار ٢٠١٤، وفي الملف مع المؤلف).
٢٥. مشروع قانون للمجتمع المدني للمحكمة الخاصة لكينيا (مذكرة توضيحية/عنوان طويل) متاح في الرابط: [https://lawsdoxbox.com/Legal\\_Issues/72281052-The-special-tribunal-for-kenya-bill-2009-arrangement-of-articles-part-i-preliminary-part-ii-establishment-powers-and-functions-of-the-tribunal.html](https://lawsdoxbox.com/Legal_Issues/72281052-The-special-tribunal-for-kenya-bill-2009-arrangement-of-articles-part-i-preliminary-part-ii-establishment-powers-and-functions-of-the-tribunal.html)
٢٦. مشروع قانون للمجتمع المدني للمحكمة الخاصة لكينيا (تمهيد) متاح على الرابط: [https://lawsdoxbox.com/Legal\\_Issues/72281052-The-special-tribunal-for-kenya-bill-2009-arrangement-of-articles-part-i-preliminary-part-ii-establishment-powers-and-functions-of-the-tribunal.html](https://lawsdoxbox.com/Legal_Issues/72281052-The-special-tribunal-for-kenya-bill-2009-arrangement-of-articles-part-i-preliminary-part-ii-establishment-powers-and-functions-of-the-tribunal.html)
٢٧. انظر موقع شعبة الجرائم الدولية على الرابط <http://judiciary.go.go/data/smenu/18/International%20Crimes%20Division.html>
٢٨. الاتحاد الأفريقي، (XXV)٨٤٦/EX.CL، ملحق ٥، (١)٧/STC/Legal/Min، مراجعة ١، ١٥ أيار/مايو ٢٠١٤، تمهيد، متاح على الرابط: [https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/150210\\_complementarity\\_in\\_action.pdf](https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/150210_complementarity_in_action.pdf)
٢٩. للإطلاع على تحليل تفصيلي لهذه المسائل، انظر آيس ونيسيه، مفوضيات الحقيقة والمحاكم الجنائية (كمبردج: صحافة جامعة كمبردج، ٢٠١٢)؛ ويليام أ. شاباس وباتريشيا م. وولد، «مفوضيات الحقيقة والمحاكم يعملان بالتوازي: تجربة سيراليون». إجراءات الجمعية السنوية (الجمعية الأمريكية للقانون الدولي)، الجزء ٩٨ (٣١ آذار/مارس-٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٤)، ١٨٩-٩٥.
٣٠. كان للمحكمة الخاصة لسيراليون ولاية مقصورة على أولئك الذين يتحملون «أكبر المسؤولية» عن الجرائم المرتكبة على أراضي سيراليون. انظر إريك ويت «ما وراء «السلام مقابل العدالة»: فهم العلاقة بين برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدمام وملاحقة الجرائم الدولية» في نزع سلاح الماضي: العدالة الانتقالية والمقاتلين السابقين، تحرير كاتربايل ودي غريف ووالدورف المركز الدولي للعدالة الانتقالية ومجلس أبحاث العلوم الاجتماعية، (٢٠٠٩)، ٩٩-١٠٠، ١٦٠.
٣١. لن يتم في العادة التغلب على رفض حكومة ما بملاحقة جناة أو أطراف معينة في صراع ما بالصياغة القانونية: من المرجح أكثر أن يتم التعامل مع هذا من خلال المشاحنات السياسية أو القرارات التنفيذية (على سبيل المثال، استراتيجية الادعاء). ومع ذلك، يمكن للغة القانونية أن توفر لأصحاب المصلحة المحليين والدوليين أدوات إضافية للدعوة للعمل المحايد للأية.
٣٢. نيل كريتر، «التعامل مع الفظائع: مراجعة آليات المساءلة»، القانون والمشاكل المعاصرة ٥٩ (١٩٩٦): ١٢٧.
٣٣. إذا كان الفصل السابع في ميثاق الأمم المتحدة هو مصدر القوة المستخدمة لتأسيس الآلية، فعندئذ فإن السلام المستدام (الوطني والإقليمي والدولي) هو الذي سيُعلم بشكل طبيعي مضمون غرض الآلية. إلا أن مسألة ما إذا كانت الملاحقات الجنائية الدولية ستدع ارتكاب الفظائع في المستقبل تظل مفتوحة، وعلى هذا، فإن الأهداف المتعلقة بالسلام (التي يتم التعبير عنها كردع عام وأو ردع محدد) ينبغي أن ينص عليها بتحفظ. انظر ديفيد ويبمان، الفظائع والردع وحدود العدالة الدولية»، مراجعة فوردام للقانون الدولي، ٣٣:٤٨٨، للإطلاع على بحث حديث وأكثر شمولاً للأسئلة المتعلقة بالأثر الرادع لملاحقة الجرائم الدولية، انظر جينيفر شنس وليندا كارتر «خطوتان للأمام، خطوة للخلف: الأثر الرادع للمحاكم الجنائية الدولية»، أكاديمية مبادئ نورمبرغ الدولية، ٢٠١٦، متاح على الرابط: [nurembergacademy.org/fileadmin/media/pdf/publications/The\\_Deterrent\\_Effect\\_of\\_International\\_Criminal\\_Tribunals\\_.pdf](http://nurembergacademy.org/fileadmin/media/pdf/publications/The_Deterrent_Effect_of_International_Criminal_Tribunals_.pdf)
٣٤. ينصح مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بعدم تضمين هذه الأغراض على الإطلاق. «إسناد أهداف تحقيق السلام الدائم أو المصالحة إلى المحاكمات الجنائية ينبغي [...] تجنبه. فهذه أهداف معقدة جداً وتتطلب مقاربة تتجاوز الملاحقات الجنائية». مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، ٦١٠.
٣٥. انظر إيلينا بايليس، «الوظيفة وحلل الوظيفة في شبكات ومجتمعات العدالة في مرحلة ما بعد الصراع»، مجلة فاندربيلت للقانون عبر الوطني ٤٧، رقم ٦٢٥ (٢٠١٤).
٣٦. للإطلاع على مناقشة مفيدة لهذه المسائل، انظر منشور مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، متاح على الرابط [ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf](http://ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf)
٣٧. انظر مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، الجرائم الدولية والعدالة المحلية: كتيب لصناع قرار سيادة القانون والمناحين والمنفذين، ٢٠١١. (متاح أيضاً باللغتين الفرنسية والأسبانية).
٣٨. في حين أن رواندا كانت قد ألفت عقوبة الإعدام قبيل المحاولات الأولى التي قام بها المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا لإحالة القضايا إلى رواندا، تم إدخال عدد من التعديلات التشريعية الهامة عقب أول جولة من المحاولات غير الناجحة، بما في ذلك تمرير قانون لفعل التالي: إلغاء الحبس الانفرادي وتوفير الحصانة والحمايات الأخرى لفرق الدفاع والشهود وتوفير البدائل للشهادة الحية المباشرة، التي كان فيها مكان الشهود في خارج رواندا، ومراجعة وتعديل ما يسمى بقانون «أيدولوجيا الإبادة الجماعية». انظر التكاملية قيد العمل: الدروس المستفادة من قيام المدعي العام بالمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بإحالة الجرائم الجنائية الدولية إلى الاختصاصات القضائية الوطنية لمحاكمتها، شباط/فبراير ٢٠١٥، الفقرات ٥٠-٦٣، متاح على الرابط: [https://reliefweb.int/attachments/b84a11c5-33f8-31b8-a7e3-add6219f9015/150210\\_complementarity\\_in\\_action.pdf](https://reliefweb.int/attachments/b84a11c5-33f8-31b8-a7e3-add6219f9015/150210_complementarity_in_action.pdf)
٣٩. للإطلاع على تعريف للمحكمة المختلطة، انظر أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، المتاحة على الرابط [refworld.org/docid/47ea6fb2.html](http://refworld.org/docid/47ea6fb2.html). التعريف المستخدم هو كما يلي: «محاكم ذات تشكيل واختصاص مختلط وتشتمل على كل من جوانب وطنية ودولية، وعادة ما تعمل بداخل الاختصاص القضائي الذي وقعت فيه الجرائم» (١) انظر أيضاً سارة ويليامز، المحاكم المختلطة والمدولة: مسائل اختصاص قضائي منتقاة



- (أكسفورد: هارت بابليشينج، ٢٠١٢)، ٢٤٩: «لا يوجد تعريف شامل للمحكمة المختلطة أو المدوّلة، لكن يبدو أنه توجد عدة سمات مميزة:
- (١) المحكمة تؤدي وظيفة قضائية جنائية؛ (٢) الطبيعة المؤقتة أو الانتقالية لمثل هذه المؤسسات (أو على الأقل المكون الدولي)؛ (٣) يلزم أن تكون هناك على الأقل إمكانية لمشاركة القضاة الدوليين الذين يجلسون إلى جوار القضاة الوطنيين وأيضاً للمشاركة الدولية في الأجهزة الأخرى للمحكمة؛ (٤) تقديم المساعدة الدولية في تمويل المحكمة، مع أن ذلك بمفرده لن يؤدي إلى دولة المؤسسة التي هي وطنية بغير ذلك؛ (٥) مزيج من العناصر الدولية والوطنية في الاختصاص المادي للمحاكم، أو على الأقل أن الجرائم المرتكبة في نطاق الاختصاص القضائي تسبب قلقاً للمجتمع الدولي؛ (٦) مشاركة طرف ما غير الدولة المتضررة، مثل الأمم المتحدة أو منظمة إقليمية أو دولة (دول) أخرى». (تمت إضافة التأكيدات).
٤٠. سلطة التحالف المؤقتة رقم ٤٨، الذي يحمل عنوان تفويض السلطة فيما يتعلق بالمحكمة العراقية الخاصة، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، متاح على الرابط: [https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/regulations/20031210\\_CPAORD\\_48\\_IST\\_and\\_Appendix\\_A.pdf](https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/regulations/20031210_CPAORD_48_IST_and_Appendix_A.pdf)
٤١. منظمة العفو الدولية، وراء حائط من الصمت: الملاحقة القضائية لجرائم الحرب في كرواتيا، ٢٠١٠، ١٣، متاح على الرابط: [https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2018/10/Croatia\\_BehindWallofSilence.pdf](https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2018/10/Croatia_BehindWallofSilence.pdf)
٤٢. انظر هيومان رايتس ووتش، الأذرع الطويلة للعدالة: دروس من وحدات جرائم الحرب المتخصصة في فرنسا وألمانيا وهولندا، أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، متاح على الرابط: <https://www.hrw.org/report/2014/09/16/long-arm-justice/lessons-specialized-war-crimes-units-france-germany-and> ويشير التقرير إلى أنه بالإضافة إلى فرنسا وألمانيا وهولندا (التي تم بحث تجاربها في التقرير)، فإن بلجيكا وكندا وكرواتيا والدنمارك والنرويج وجنوب أفريقيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة لديها وحدات جرائم حرب متخصصة (٢٣٨).
٤٣. انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٤،١، بصورة عامة.
٤٤. المادة ١٤،٢
٤٥. الضمانات الدنيا هي:
- أ أن يتم إعلامه سريعاً وبالتفصيل وبلغة يفهمها بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها؛
- ب أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه؛
- ج أن يحاكم بدون تأخير لا مبرر له؛
- د أن يحاكم حضورياً، وأن يدافع عن نفسه بشخصه، أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة بمحام يدافع عنه، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر؛
- ه أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام؛
- و أن يزود مجاناً بمساعدة مترجم إذا لم يكن بوسعه أن يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة؛ و
- ز ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب. (المادة ١٤،٣)
٤٦. المادة ١٤،٥
٤٧. «قاعدة عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين»، التي تعرف باللغة الفرنسية *autrefois acquit*، هي من ضمانات المحاكمة العادلة التي تحمي، كمسألة قانونية، الفرد من مواجهة المحاكمة على نفس الجرم مرتين.
٤٨. لا جريمة بلا قانون (*Nullum crimen sine lege*) (إلى جانب لا عقوبة بلا قانون سابق (*nulla poena sine praeiudice poenali*) هي ضمانات أخرى من ضمانات المحاكمة العادلة وهي تحمي، كمسألة قانونية، الفرد من الخضوع للمحاكمة والعقاب على فعل أو إغفال لم يكن مجرماً في وقت ارتكاب ذلك الفعل أو الإغفال:
- (أ) لا بد أن أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي. كما لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة. وإذا حدث، بعد ارتكاب الجريمة، أن صدر قانون بنص على عقوبة أخف، وجب أن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف.
- (ب) ليس في هذه المادة من شيء يخل بمحاكمة أي شخص ومعاقبته على أي فعل أو امتناع عن فعل كان عند ارتكابه يشكل مجرماً وفقاً للمبادئ العامة للقانون التي تعترف بها جماعة الأمم. (المادة ١٥،١)
٤٩. ٣٢/CCPR/C/GC، لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٢، المادة ١٤: الحق في المساواة أمام المحاكم وفي المحاكمة العادلة، الفقرة ١٩. «تشير اشتراطات الاستقلال على نحو خاص إلى الإجراءات والمؤهلات الخاصة بتعيين القضاة والضمانات المتعلقة بكفالة أمنهم الوظيفي حتى سن تقاعد إلزامي... والاستقلال الفعلي للقضاء عن التدخل السياسي من قبل فرع السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية» (تم إضافة التأكيد). في تعليقه العام رقم ٣٢، المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ذكرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن «الوضع الذي تكون فيه وظائف السلطة القضائية والتنفيذية واختصاصاتها لا يمكن تمييزها بوضوح أو حيث تكون الأخيرة قادرة على السيطرة على الأولى أو توجيهها هو وضع لا يتوافق مع فكرة المحكمة المستقلة».

٥٠. متاحة على الرابط: <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/basic-principles-on-the-independence-of-the-judiciary>
٥١. المادة ٢٠٣: «يلزم على القاضي أن يضمن أن سلوكه سواء بداخل المحكمة أو خارجها يحافظ على ثقة الجمهور ومهنة المحاماة والمتقاضين في نزاهة القاضي والقضاء ويعززها»، متاح على الرابط: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-E-ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf)
٥٢. متاحة على الرابط: [www2.ohchr.org/english/law/indjudiciary.htm](http://www2.ohchr.org/english/law/indjudiciary.htm).
٥٣. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ٢٧.
٥٤. CCPR/C/GC/٣٢، لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٢، المادة ١٤، ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧، الفقرة ٤، متاح على الرابط: [refworld.org/docid/478b2b2f2.html](http://refworld.org/docid/478b2b2f2.html)
٥٥. تقول بنغلاديش إنه «في حين أن قوانين بنغلاديش تنص على أنه في المسار العادي يحق للشخص أن يحاكم في حضوره، فهي أيضًا تنص على عقد المحاكمة في غيابه إذا كان مجرمًا هاربًا أو إذا تخلف شخص مطالب بالظهور أمام المحكمة عن الظهور بنفسه أو عن شرح الأسباب التي أدت إلى عدم ظهوره على نحو مرض بالنسبة للمحكمة». تحفظات بنغلاديش على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية متاحة على الرابط: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=en&mtsdg\\_no=IV-4&src=IND#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=en&mtsdg_no=IV-4&src=IND#EndDec)
٥٦. القانون الدولي لا يحظر صراحة عقوبة الإعدام في حد ذاتها، مع أن تطبيقها تحت الكثير من الظروف غير قانوني. للإطلاع على ملخص للمعايير القانونية الخاصة بعقوبة الإعدام، انظر الرابط: [ohchr.org/EN/Issues/DeathPenalty/Pages/DPIIndex.aspx](http://ohchr.org/EN/Issues/DeathPenalty/Pages/DPIIndex.aspx).
٥٧. في شباط/فبراير ٢٠٠٢، انسحبت الأمم المتحدة من المفاوضات مع الحكومة الكمبودية بناء على النتيجة التي توصلت إليها في ذلك الوقت ومفادها أنه على أساس موقف الحكومة، فإن «إجراءات الدوائر الاستثنائية لن تضمن معايير العدالة الدولية التي تستلزمها الأمم المتحدة لمواصلة العمل نحو وضعها». انظر «بيان المستشار القانوني للأمم المتحدة هانز كوريل في إفادة صحفية في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، ٨ شباط/فبراير ٢٠٠٢»، متاح على الرابط: <https://press.un.org/en/2002/db020802.doc.htm>. وكانت المفاوضات بين الأمم المتحدة والحكومة الكمبودية قد نشأت في الأصل من طلب تقدم به كل من الأمير راناريد و هوون سن (موجب رسالة مؤرخة ٢١ حزيران/يونيو ١٩٩٧)، وقد كانا في ذلك الوقت رئيسًا وزراء كمبوديا المشاركان. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٣، فإن الجمعية العامة، «إذ ترغب في أن يواصل المجتمع الدولي في التعاطي بصورة إيجابية» مع الجهود المبذولة للتحقيق في فظائع حقبة الخمير الحمر، فقد طلبت من الأمين العام أن يستأنف المفاوضات «بدون تأخير» (انظر A/RES/57/228، ٢٧ شباط/فبراير، ٢٠٠٣). وقد تم أخيرًا التوقيع على الاتفاق بين الأمم المتحدة والحكومة الكمبودية فيما يتعلق بالدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا عام ٢٠٠٣ ودخل حيز التنفيذ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.
٥٨. وفقًا لدراسة استقصائية محترمة للأسر المعيشية المكسيكية أجرتها وكالة الإحصاءات الوطنية المكسيكية (INEGI) في عام ٢٠١٤، فإن المكسيكيين لم يبلغوا إلا عن ٧,٢ بالمائة من الجرائم للسلطات. الاستطلاع الوطني لضحايا الجريمة والتصور حول الأمن العام (ENVIPE) (٢٠١٥)، النتائج الرئيسية، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، ٢٣-٢٥.
٥٩. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، التغلب على كل المصاعب: اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، ١١. أثبتت حسم اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا لجريمة قتل روزنبرغ وإدانة الرئيس السابق بورتيلو ووزير الداخلية السابق فيلمان أن جهة ادعاء كبيرة جيدة التمويل وجيدة التجهيزات وجيدة التأمين يمكن أن تحمل «الأشخاص المحصنين الذين لا يمكن المساس بهم» المسؤولية. وكانت هذه النتائج وحدها كافية لتبرير إنفاق الميزانية السنوية للجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا التي يبلغ متوسطها ١٥ مليون دولار أميركي. إضافة إلى ذلك، تحددت اللجنة علانية انتخاب القضاة الذين وصفتهم بأنهم غير مناسبين للخدمة في أعلى محاكم غواتيمالا ونظمت لعزل اثنين من المحامين العموم وسهلت تعيين رئيس ادعاء متميز ونجحت في الضغط نحو فصل حوالي ١٧٠٠ ضابط شرطة. كما أعدت اللجنة مجموعة واسعة من الإصلاحات الدستورية والتشريعية وضغطت من أجل تنفيذها. وأظهر استخدامها للتصتت على المكالمات الهاتفية وتكنولوجيا الطب الشرعي المتطورة إمكانية إحداث زيادة هائلة في قدرة غواتيمالا على إجراء التحقيقات الجنائية.»
٦٠. على سبيل المثال، في حالة كمبوديا، اضطلع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في بنوم بنه بمبادرات إرث مختلفة (بالتعاون مع الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا) فيما يتعلق بعمليات التدريب القضائي والشروح لقانون العقوبات الكمبودي مع السوابق القضائية ذات الصلة في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا. وقد عملت هيئة الأمم المتحدة للمرأة مع المحكمة فيما يتعلق بالمبادرات الجنسانية المختلفة.
٦١. المحكمة الخاصة لسيراليون ومبادرة لا سلام بدون عدالة، جعل العدالة تهم: تقييم أثر المحكمة الخاصة لسيراليون وإرثها في سيراليون وليبيريا، أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، ٢.
٦٢. للإطلاع على مراجعة شاملة للكيفية التي يمكن بها دمج الدعم المقدم لآلية ما في التطوير العام لسيادة القانون، انظر مؤسسات المجتمع المفتوح، الجرائم الدولية والعدالة المحلية: كتيب لصناع قرار سيادة القانون والمناجين والمنفذين، ٢٠١١.

٦٣. انظر المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، *Furundzija, IT*، ١٧٧-٩٥-١/١٧٧-٩٥-١، حكم دائرة المحكمة، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، الفقرة ١٥٥؛ محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (*IACtHR*)، باريو سانتوس ضد بيرو، حكم، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠١، فقرة ٤٤؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (*ECHR*)، ولد داه ضد فرنسا، قرار ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٩؛ المحكمة الخاصة لسريالون، المدعي العام ضد مونيوا فوفانا، قرار دائرة الاستئناف حول مذكرة أولية بشأن عدم الاختصاص وتفويض غير قانوني للاختصاص القضائي من قبل سيراليون، ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٤، الفقرة ٣. انظر أيضاً مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ملاحظات ختامية، تشيلي، *CCPR/C/CHL/CO*، ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٤، الفقرة ٩؛ ولجنة الأمم المتحدة ضد التعذيب، ملاحظات ختامية، أسبانيا، *CAT/C/ESP/CO*، ٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠٠٩، الفقرة ٢١.
٦٤. جيه-إم هنكارتس ول. دوسوالد بيك، القانون الدولي الإنساني العربي: الجزء الأول، القواعد، القاعدة ١٥٩ (كمبردج، اللجنة الدولية للصليب الأحمر)، ٦١١-١٤.
٦٥. مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، ١٢.
٦٦. تم تخفيف هذا التحدي إلى حد ما من خلال توظيف محامين محليين متخصصين في النظام القاري لصياغة تعليقات على قانون الإجراءات الجنائية الجديد في البوسنة.
٦٧. مثل هذا فرصة ضائعة للتعامل مع إصلاح النظام العراقي بشروطه الخاصة وأدى إلى الحد من التأثير العام على التطور القانوني العراقي.
٦٨. على سبيل المثال، كانت عقوبة الإعدام تعني أن الأمم المتحدة لم تكن قادرة على التواصل مع المحكمة العراقية العليا. ويليامز، المحاكم الجنائية المختلطة والمدولنة، ١١٥.
٦٩. انظر كيه غيسون وسي بوزيمان، «تبرة بموجب القانون وملاحقة بالبروباغندا»، ٢٠١٤ [منشور في مدونة]، متاح على الرابط: [https://ijrcenter.org/cases-before-national-courts/domestic-exercise-of-universal-jurisdiction/#Prominent\\_Cases\\_Involving\\_Universal\\_Jurisdiction](https://ijrcenter.org/cases-before-national-courts/domestic-exercise-of-universal-jurisdiction/#Prominent_Cases_Involving_Universal_Jurisdiction). انظر أيضاً بي. بسنير، نائب المسجل في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، في الندوة الدولية لإرث المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، في فيديو العرض التقديمي المصور على الرابط: [youtube.com/watch?v=IEDeODeZiV0](https://www.youtube.com/watch?v=IEDeODeZiV0) (انظر الفيديو في الدقيقة ١:٤٣). انظر أيضاً كيفين يون هيلر، «ماذا يحدث لمن تمت ترقيتهم؟» مجلة لايدن للقانون الدولي ٢٠١١-٢١، ٨٠، متاح على الرابط: [ssrn.com/abstract=1005772](https://www.ssrn.com/abstract=1005772).
٧٠. لتحديد ما قد تكون تلك الاحتياجات الإضافية، انظر مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، الجرائم الدولية والعدالة المحلية: كتيب لصناع قرار سيادة القانون والمناخين والمنفذين، ٢٠١١.
٧١. انظر المادة ٨ مكرر في نظام روما الأساسي فيما يتعلق بتعريف «جريمة الاعتداء».
٧٢. يتضمن الاختصاص الموضوعي للدوائر المقترحة جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والاعتداء. وهذا جزء حقيقي أن جمهورية الكونغو الديمقراطية هي دولة تنتهج النظام الأحادي، وعلى هذا، فإن نصوص نظام روما الأساسي تنطبق بصورة مباشرة محلياً اعتباراً من تاريخ تصديق جمهورية الكونغو الديمقراطية على ذلك النظام (وفيما يتعلق بجريمة الاعتداء على نحو محدد، من تاريخ التصديق على أية تعديلات لاحقة).
٧٣. انظر المادة ٣ من قانون (محاكم) الجرائم الدولية، المتاحة على الرابط: <http://bdlaws.minlaw.gov.bd/act-details-435.html>.
٧٤. المادة ٦،١ (الفصل الثاني، الحلول)، اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي، ٢٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠.
٧٥. اتفاق تسوية الصراع في جمهورية جنوب السودان، ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٥، متاح على الرابط: [unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final\\_proposed\\_compromise\\_agreement\\_for\\_south\\_sudan\\_conflict.pdf](https://unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final_proposed_compromise_agreement_for_south_sudan_conflict.pdf).
٧٦. اتفاق تسوية الصراع في جمهورية جنوب السودان، ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٥، ٤٢-٤٣، متاح على الرابط: [unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final\\_proposed\\_compromise\\_agreement\\_for\\_south\\_sudan\\_conflict.pdf](https://unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final_proposed_compromise_agreement_for_south_sudan_conflict.pdf).
٧٧. كانت هذه الهيئة روتينية إلى حد كبير. كان هناك عدد من الهيئات قبلها، مثل المحكمة الجنائية الخاصة لدارفور.
٧٨. مأخوذ من موقع شعبة الجرائم الدولية بأوغندا: [judiciary.go.ug/data/smenu/18/International%20Crimes%20Division.html](http://judiciary.go.ug/data/smenu/18/International%20Crimes%20Division.html).
٧٩. بروتوكول التعديلات المدخلة على بروتوكول النظام الأساسي للمحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان، الذي تم إقراره يوم ٢٧ حزيران/يونيو ٢٠١٤ (لكن لم يدخل بعد حيز التنفيذ). المادة ٢٨ من هذا البروتوكول تعطي قسم القانون الجنائي الدولي في المحكمة السلطة في محاكمة الأشخاص على الأمور الثلاثة الجوهرية، وأيضاً «التغيير غير الدستوري للحكومة والفرصة والإرهاب والارتزاق والفساد وغسيل الأموال والإتجار بالبشر وتهريب المخدرات والإتجار بالمخلفات الخطرة والاستغلال غير القانوني للموارد الطبيعية وجريمة الاعتداء». وهي أيضاً تشير إلى أنه يجوز للجمعية أن تمدد هذا الاختصاص القضائي، الاتحاد الأفريقي، *EX.CL/٨٤٦(XV)*، الملحق ٥، *STC/Legall* <https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/4568/>، متاح على الرابط: [https://www.unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final\\_proposed\\_compromise\\_agreement\\_for\\_south\\_sudan\\_conflict.pdf](https://www.unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final_proposed_compromise_agreement_for_south_sudan_conflict.pdf).
٨٠. مشروع (تعديل) الدستور الكيني، ٢٠٠٩، إدخال القسم الجديد ٤٣، متاح على الرابط: [kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdffdownloads/bills/2009/The\\_Constitution\\_of\\_Kenya\\_\(Amendment\)\\_Act\\_2009.pdf](http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdffdownloads/bills/2009/The_Constitution_of_Kenya_(Amendment)_Act_2009.pdf).

٨١. مادة ١٤، قرار رقم ١٠ لعام ٢٠٠٥، قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا.
٨٢. UNMIK/REG2000/64، ١.
٨٣. مسودة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا، المادة ١١،٤. تظهر الوثيقة كملحق ٢ لتقرير لجنة الحق والمصالحة (كانت المحكمة الجنائية الاستثنائية لليبيريا من بين التوصيات التي ظهرت من لجنة الحق والمصالحة). التقرير الكامل متاح هنا: <http://web.archive.org/web/20170515044651/http://trcofliberia.org:80/reports/final-report>
٨٤. متاح ترجمة إنجليزية غير رسمية على الرابط: [cja.org/cja/downloads/Duvalier%20Decision%20of%20the%20Court%20of%20Appeals%20of%20Port-au-Prince.pdf](http://cja.org/cja/downloads/Duvalier%20Decision%20of%20the%20Court%20of%20Appeals%20of%20Port-au-Prince.pdf)
٨٥. انظر تقرير منظمة العفو الدولية، وراء حائط من الصمت: الملاحقة القضائية لجرائم الحرب في كرواتيا، ٢٠١٠، ٥. متاح على الرابط: <https://www.amnesty.org/fr/documents/EUR64/003/2010/en> «إحدى النتائج الرئيسية لبحث منظمة العفو الدولية هي أن الإطار القانوني نفسه في كرواتيا غير كافٍ لملاحقة قضايا جرائم الحرب. وهذا لأنه يخفق، وفقاً للمعايير الدولية الراهنة، في أن يعرف المفاهيم الحاسمة المتعلقة بملاحقة الجرائم بموجب القانون الدولي مثل مسؤولية القيادة وجرائم الحرب المتمثلة في العنف الجنسي والجرائم ضد الإنسانية».
٨٦. المادة ٦،١ من القانون رقم ٠٥٣-٢٠٠٥، قانون الدوائر الخاصة ومكتب المدعي العام المتخصص تنص على أن الدوائر المتخصصة «سيكون لها اختصاص قضائي على الجرائم المحددة في المواد ١٢-١٦ التي تتعلق بتقرير الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا» (تمت إضافة التأكيد). كما تعطي المادة ٦،٢ الدوائر المتخصصة اختصاصاً قضائياً إضافياً على جرائم معينة في القانون الجنائي بكوسوفو. وتتضمن هذه الجرائم جرائم ضد إقائمة العدل وجرائم ضد المسؤولين العموم، لكن المادة ٦،٢ تحد الاختصاص القضائي على الجرائم المتعلقة بـ «الإجراءات الرسمية» للدوائر المتخصصة ومسؤوليها.
٨٧. انظر، على سبيل المثال، القاعدة ٧٧: احتقار المحكمة، في قواعد إجراءات وأدلة المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المتاحة على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/africa/RWANDA1.htm>. وقد تم تقديم القاعدة ٧٧ في قواعد الإجراءات والأدلة، إلى جانب عدد من التعديلات المدخلة على القواعد في أيار/مايو ٢٠٠٣، أي بعد عدة سنوات من عمل المحكمة.
٨٨. انظر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادتين ٧٠ و٧١. للإطلاع على مثال حديث على تطبيق تلك النصوص عند الممارسة الفعلية، انظر البيان الصحفي، «قضية بيمبا وآخرون: الدائرة السابعة تجد خمسة من المتهمين مذنبين بارتكاب جرائم ضد إقامة العدالة»، ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، المتاحة على: [icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=pr1245](http://icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=pr1245). وقد صدرت الأحكام على الخامسة يوم ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٧، وتتاح تفاصيل الأحكام هنا: [icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1287](http://icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1287).
٨٩. في كمبوديا، توصل الباحثون الأوائل نتيجة مفادها أن جرائم العنف الجنسي خارج سياق الزواج القسري لم تكن خاصة مميزة لفظائح الخمير الحمر. وربما كان لهذا تأثير غير متناسب على عملية صنع القرار الأولى بداخل مكتب المدعين العموم المشاركين. وفي حين أن هذا المثال يشكل مثلاً عملياً، إلا أنه بالقياس يسلب الضوء على خطورة اتخاذ القرارات استناداً إلى نقائص تقصي الحقائق الأولى.
٩٠. تضمن النظام الأساسي المقترح تعريفاً فضفاضاً بصورة كبيرة لـ «الإرهاب» وتعريفاً لجرمة «التجنيد القسري للجنود الأطفال» كان ضيقاً للغاية. انظر هيومان رايتس ووتش، العدالة لليبيريا: توصية لجنة الحق والمصالحة لإنشاء محكمة جرائم حرب محلية مدولة، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، متاح على الرابط: [hrw.org/news/2009/12/11/liberia-trc](http://hrw.org/news/2009/12/11/liberia-trc).
٩١. اعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، بعد أكثر من تسع سنوات من إنشاء شعبة الجرائم الدولية (التي كانت تسمى في البداية «شعبة جرائم الحرب»)، لم تبدأ الشعبة (دون أن تكمل) إلا قضية جرائم حرب واحدة. انظر ملحق هذا التقرير الخاص بأوغندا.
٩٢. انظر، على سبيل المثال، المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المتاحة على الرابط: [unict.org/en/documents](http://unict.org/en/documents). وموجب المادة ٢٦(٢)، فإن «المنصب الرسمي لأي متهم، سواء كان رئيس دولة أو حكومة أو مسؤولاً حكومياً مسؤولاً» لا يعفيه من المسؤولية الجنائية ولا يخفف العقوبة. علاوة على ذلك، فوفقاً للمادة ٦(٤)، فإن التصرف بمقتضى أوامر رسمية/أوامر رؤساء لا يمثل دفاعاً، لكن قد يتم أخذه في الاعتبار في التخفيف.
٩٣. سيكون للدوائر المتخصصة المقترحة في جمهورية الكونغو الديمقراطية اختصاص قضائي على «الكيانات القانونية». إضافة إلى ذلك، فإن اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، ومع أنها ليست قضائية في طبيعتها، فإن لها السلطة، من بين أشياء أخرى، في أن تقرر وجود جماعات أمنية غير قانونية ومنظمات أمنية سرية وهيكلها وأشكال عملها ومصادر تمويلها إلخ» وأن «تتعاون مع الدولة» في تفكيكها (المادة ٢،١ (أ) و(ب)) من اتفاقية اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا. وفي حين أن وظيفة اللجنة هي دعم التحقيقات والملاحقات الجنائية وعقاب «أعضاء» الجماعات المذكورة أعلاه (المادة ٢،١ (ب))، اتفاقية اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، فهي لها أيضاً دور في استئصالها وأو تفكيكها.
٩٤. نص مسودة المواد بشأن الجرائم ضد الإنسانية التي تبنتها المفوضية في القراءة الأولى، *UN Doc. A/١٧٢/١٠*، ٢٠١٧، المادة ٨(٦) «مع مراعاة أحكام قانونها الوطني، يلزم على كل دولة أن تتخذ تدابير، عند الاقتضاء، لتحديد مسؤولية الهيئات الاعتبارية عن الجرائم المشار إليها في مسودة المادة هذه. ومع مراعاة المبادئ القانونية للدولة، قد تكون مسؤولية الأشخاص الاعتباريين جنائية أو مدنية أو إدارية».

٩٥. ومع أن ذلك خارج نطاق هذا الكتيب، فقد وجد أن العمل الإجرامي المشترك يشمل على ثلاثة فئات (تعرف بالعمل الإجرامي المشترك ١ و٢ و٣، على التوالي)، وفيما يتعلق بالنظم الأساسية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، فإنها تُقرأ في كلمة «ارتكبت» في المادة (١١٧/١٦) من النظم الأساسية للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، على التوالي. انظر الادعاء ضد دوسكوتاديتش، IT-٩٤-١٨، دائرة الاستئناف، حكم، ١٥ تموز/يوليو ١٩٩٩. انظر أيضاً جوليا بيجي، «العمل الإجرامي المشترك في السوابق القضائية» للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وملاحقة القادة السياسيين والعسكريين البارزين: قضية كرايسينيك»، المتاحة في الرابط: [www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_02\\_big1\\_14.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_02_big1_14.pdf)
٩٦. يحمل هذا الشكل من المسؤولية عن العمل الإجرامي المشترك المسؤولية للفرد الذي يشارك عمداً في العمل الإجرامي المشترك عن الجرائم التي ارتكبت خارج الخطة العادية إذا كانت تلك الجرائم متوقعة إلى حد معقول ومع ذلك خاطر طوعية بأنه سيتم ارتكابها.
٩٧. انظر القضية رقم ٠٢/١٩٠٠٩-٢٠٠٧-٢٠٠٧/PTC٢٨ (ECCC/OCIJ)، قرار الاستئناف ضد قرار قضاة التحقيق المشتركين حول العمل الإجرامي المشترك، ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٠، الفقرة ٨٧، المتاحة على الرابط: [www.eccc.gov.kh/sites/default/files/documents/courtdoc/D97\\_15\\_9\\_EN.pdf](http://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/documents/courtdoc/D97_15_9_EN.pdf). انظر أيضاً «م. كارناس»، «العمل الإجرامي المشترك في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا: تحليل نقدي لقرار دائرة ما قبل المحاكمة ضد تطبيق العمل الإجرامي المشترك ٣ وتعليقان متباينان على نفس القرار»، منتدى القانون الجنائي ٢١ (٢٠١٠): ٤٤٥-٤٤٠.
٩٨. انظر «م. ميلانوفيتش»، «ثنائي غريب: الجرائم المحلية والمسؤولية الدولية في المحكمة الخاصة للبنان»، مجلة العدالة الجنائية الدولية ٥ (٢٠٠٧): ١١٣٩-٥٢.
٩٩. لا يجوز للدول التي تبني أعماط المسؤولية على أساس نظام روما الأساسي أن تستخدم أكثر تعاريف المسؤولية شمولاً. فوفقاً لبعض المعلقين على الأقل، فإنه في حين أن نظام روما الأساسي يجرّم ارتكاب المشترك والمساهمة في ارتكاب جريمة ما من خلال غرض مشترك، فهو لا يفكر في شكل موسم من المسؤولية عن العمل الإجرامي المشترك. انظر بصورة عامة المادة ٢٥ من نظام روما الأساسي، ولا سيما الفقرات ٣ (أ) و(د). للإطلاع على تعليق مفاده أن نظام روما الأساسي لا يشمل المسؤولية عن العمل الإجرامي المشترك ٣، انظر على سبيل المثال ك. هيلر، «العمل الإجرامي المشترك، نظام روما الأساسي، وبشيرة»، المتاح على الرابط: [opiniojuris.org/2009/02/11/jce-iii-and-the-rome-statute](http://opiniojuris.org/2009/02/11/jce-iii-and-the-rome-statute).
١٠٠. في حالة المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أدت الولايات القضائية الشخصية الواسعة (أي «الأشخاص المسؤولين») إلى إجراء تحقيقات مطولة ومفتوحة وجداول طويلة استلزمت، بعد بضع سنوات من العمل، انتباهاً من مجلس الأمن والقضاء. وقد أدى ذلك إلى تهمير تعديلات على قواعد الإجراءات والأدلة ذات الصلة الخاصة بالمحاكم في شكل القاعدة ١١ مكرر بحيث يتسنى للمحاكم أن تركز على القضايا الأكثر خطورة في حين تم نقل القضايا ضد الجناة الأقل خطورة إلى الاختصاصات القضائية المحلية.
١٠١. للإطلاع على تحليل شامل لهذه المسألة، انظر على سبيل المثال مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، التطورات الأخيرة في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا: تحديث حزيران/يونيو ٢٠١١، ومبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، التطورات الأخيرة في الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا: تحديث تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١. انظر على نحو خاص تقرير التحديث الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ في الصفحات ١٣-١٥ (شاملة) الذي يصف الاختصاص القضائي الشخصي على أنه «حيلة قانونية» و«حل قانوني لمشكلة سياسية».
١٠٢. في الكثير من الحالات، تم التغلب على التحديات التي رفعت على أساس «مبدأ لا جريمة بلا قانون» (*Nullum crimen sine lege*) حين توصل القضاة لنتيجة مفادها أن السلوك الأساسي كان جنائياً بموجب القانون الوطني أو الدولي في وقت ارتكاب الجريمة. لقد أثبتت السوابق القضائية أن اختبار «لا جريمة» (*nullum crimen*) يمكن الوفاء به حتى لو كان السلوك غير مجرم بنفس الطريقة بالضبط التي تتم ملاحظته بها قضائياً لاحقاً. انظر على سبيل المثال، المدعي العام ضد ميلوتينوفيتش وآخرين، القرار الصادر بشأن مذكرة دراغولوب أوجدانيتش التي تتحدى الاختصاص القضائي، العمل الإجرامي المشترك، IT-٩٩-٣٧-AR٧٢، الفقرة ٣٨ (دائرة الاستئنافات في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٣) («مبدأ لا جريمة لا يمنع المحكمة من تفسير عناصر جريمة معينة وتوضيحها»)، المدعي العام ضد «إنفر هادزي حسونفيتش، قضية رقم IT-٠١-٤٧-PT، القرار الصادر بشأن الاعتراض المشترك ضد الاختصاص القضائي (دائرة المحاكمة، ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢) («عند تفسير مبدأ لا جريمة بلا قانون، من المهم للغاية تقرير ما إذا كان السلوك الأساسي في وقت ارتكاب الجريمة مستحقاً للعقاب أم لا. إن التركيز على السلوك، وليس على الوصف المحدد للجرم في القانون الجنائي الموضوعي، هو ما له صلة رئيسية»، الفقرة ٦٢)، «مبدأ لا جريمة بلا قانون يتم استيفاؤه إذا كان السلوك الجنائي الأساسي على هذا النحو مستحقاً للعقاب، وذلك بغض النظر عن الكيفية التي كان سيتم بها صياغة الاتهامات الملموسة في قانون محدد»، الفقرة ١٦٥).
١٠٣. فالتبني سيغيا، «عدم رجعية القانون الجنائي: فصل جديد في قصة حسين حربي»، مجلة العدالة الجنائية الدولية ٩، رقم ١ (٢٠١١): ٥-٢٣، في ١. يقول الكاتب «محكمة العدالة كانت مخطئة في الإقرار بأنه سيكون هناك اختلاف بين المحكمة المخصصة (التي سيكون من حقها تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي) ومحكمة سنغالية (التي لن يتم تمكينها من فعل ذلك)».
١٠٤. لقد تم تصميم الاختصاص الزمني للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على نحو محدد للسماح بفحص الفظائع المزعومة التي ارتكبتها الجبهة الوطنية الرواندية (RPF). إلا أن المحكمة فشلت في توجيه الاتهام لأي أحد من الجبهة الوطنية الرواندية التي شكلت الحكومة القائمة آنذاك في رواندا. وقد أحال مكتب الادعاء ملفات بعض القضايا التي تضم مشتبهاً بهم من تلك الجبهة إلى رواندا حيث تمت الملاحقات القضائية. مع أن تلك المحاكمات تعرضت للانتقاد بوصفها «تبييض للجرائم»، حيث أنه بصورة عامة تم استخدام فاعلين من مستوى منخفض «كأكباش فداء» فيما يتعلق بالأعمال المزعومة التي قام بها أشخاص أعلى في سلسلة القيادة.
١٠٥. وعلى سبيل المثال، شملت ولاية المحكمة الجنائية الدولية لرواندا سنة ١٩٩٤ بالكامل على الرغم من أن الإبادة الجماعية في رواندا قد ارتكبت إلى حد كبير على مدى ١٠٠ يوم (من نيسان/أبريل إلى تموز/يوليو ١٩٩٤). نظرياً، كان من الممكن أن يسمح ذلك بملاحقة أولئك الذين ارتكبوا الجرائم من جانب الجبهة الوطنية الرواندية.

١٠٦. سيغال هوروفيتس، «سيراليون: التفاعل بين الاستجابات الدولية والوطنية للفظائع الجماعية»، *DOMAC* (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩)، ٣٣-٣٤.
١٠٧. انظر «ب. تايارا»، «الطبيعة القانونية للمحكمة الخاصة للبنان»، في المحكمة الخاصة للبنان، تحرير جوردى علم الدين وتولبرت (صحافة جامعة أوكسفورد، ٢٠١٤)، ٤٩. «المحكمة الخاصة للبنان مؤسسة دولية فريدة... فالمحكمة ليست محكمة دولية مستندة إلى اتفاقية لأن وثيقها التأسيسية ليست اتفاقية مصدق عليها على نحو واف من قبل لبنان. كما أنها لا تمثل محكمة مدمجة حسب الأصول في نظام المحاكم اللبناني.»
١٠٨. انظر بيث فان شاك، «الجمعية العامة والمسائلة عن الجرائم الجسيمة»، الأمن العادل، ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٧، متاح على الرابط: <https://www.justsecurity.org/38145/general-assembly-accountability-international-crimes>. جادلت روسيا بصورة غير ناجحة أنه لا ينبغي للجمعية العامة أن تكون قادرة على تفويض الآلية الدولية المحايدة المستقلة لأن «لها طبيعة الادعاء». انظر أليكس ويتنج، «روسيا تبقى على الاعتراض على آلية الجمعية العامة لسوريا»، الأمن العادل، ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٧، المتاح على الرابط: <https://www.justsecurity.org/38084/russia-maintains-objection-general-assemblys-mechanism-syria>
١٠٩. مع أن الدول الأعضاء في نظام روما الأساسي التي تنتهج النظام الأحادي يمكنها تطبيق نصوص النظام بصورة مباشرة، فإن التجربة في جمهورية الكونغو الديمقراطية قد أظهرت أن عدم وجود تشريع تنفيذي يمكن أن يتسبب في تعقيدات لفعل ذلك. انظر مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وضع التكاملية موضع التنفيذ: العدالة المحلية للجرائم الدولية في جمهورية الكونغو الديمقراطية وأوغندا وكينيا، ٢٠١١، ٢٧-٢٩، المتاح على الرابط: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/9cfa63af-e78c-483d-b9ad-60e0b1beb8a2/putting-complementarity-into-practice-20110120.pdf>
١١٠. كان للمحكمة الخاصة لسيراليون مدع عام دولي وقضاة دوليون كانوا يشكلون الأغلبية في كل دائرة من دوائر المحكمة. (وبدلاً من المقارنة بين المسؤولين «الدوليين» مقابل «السرياليونيين»، كان التفريق بين من كان له سلطة التعيين: هل هو الأمين العام للأمم المتحدة أم حكومة سيراليون). في حالة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، كان هناك توازن متساو في السلطة بين المدعين العموم المشتركين (أحدهم دولي والآخر كمبودي) والقضاة المشتركين في التحقيقات (أحدهم دولي والآخر كمبودي)، مع أنه كانت هناك نصوص قانونية خاصة تهدف لحل النزاعات بينهم.
١١١. مع أن الطبيعة الملمزة للأدوات القانونية التي أنشأت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا أثبتت أنها مفيدة في كثير من الحالات، إلا أنه ينبغي ملاحظة أن كلتي الدولتين أذنتا في التحقيق والملاحقة القضائية للقضايا على أراضيها (على الأقل إلى حد كبير).
١١٢. لم تكن المحاكم المختصة والمحاكم المختلطة الأولى محصنة ضد هذا التقاضي، حيث أن الاعتراضات ضد سلطة تلك المحاكم (أي سلطة مجلس الأمن على إنشاء محكمة مخصصة بمقتضى صلاحيات السلام والأمن ميثاق الأمم المتحدة) قد جاءت أيضاً في المرحلة التشغيلية المبكرة لتلك المحاكم.
١١٣. مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، ١٢.
١١٤. الأمم المتحدة نفسها اعترفت بالنقصان في كل من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة التي كان لها آثار سلبية على حقوق المتهمين. انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة إلى مجلس الأمن، سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، ٢٠٠٤/٥، ٦١٦/٢٠٠٤، الفقرة ٤٥. «توجب على الكثير من المشتبه بهم أمام المحاكم المخصصة أن يقضوا فترات طويلة في الاحتجاز في انتظار بدء محاكمتهم. فيما يتعلق بالمحاكم الدولية المخصصة، استغرقت الكثير من تلك المحاكم وقتاً طويلاً جداً لإكمالها، ويرجع ذلك جزئياً للتعقيدات في ملاحقة الجرائم الدولية قضائياً.»
١١٥. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، العدالة في جمهورية الكونغو الديمقراطية: المحاكم المتنقلة تحارب الاغتصاب والإفلات من العقوبة وشرق الكونغو، كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.
١١٦. «الأمن الهاجس الرئيسي في محاكمة صدام حسين»، صوت أميركا، ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.
١١٧. على سبيل المثال، على الرغم من إنشاء المحكمة الجنائية الدولية لرواندا كمحكمة دولية بالكامل تقع خارج البلاد، كان لا يزال بوسع الحكومة الرواندية أن تؤثر بصورة كبيرة على جدول قضايا المحكمة بحيث لا يتم أبداً إصدار لوائح اتهام من قبل المحكمة ضد أعضاء الجبهة الوطنية الرواندية. توجد أيضاً أمثلة أخرى على التأثير السياسي لرواندا على عملية صنع القرار القضائي في المحكمة. وللإطلاع على مناقشة لهذه المسائل، انظر على سبيل المثال ووتر رايدامزورينغارات، المدعون العموم الدوليون (أكسفورد: صحافة جامعة أوكسفورد، ٢٠١٢)، ٣٧٩-٨٥.
١١٨. ب. ن. فام وب. فينك وم. بلانزاردوس. هين، بعد المحاكمة الأولى: استطلاع رأي مستند إلى السكان حول معرفة ومفاهيم العدالة والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا (مركز حقوق الإنسان، جامعة كاليفورنيا في بيركلي، ٢٠١١).
١١٩. بيد أنه حتى مع أن الآلية تقع خارج البلد المتضرر، فإن الشهود والضحايا والأسر لا يزالون بدائل البلد المتضرر وقد يتعرضون للخطر. وفي حين أن قضايا كينيا أمام المحكمة الجنائية الدولية لا تمثل على نحو خاص جزءاً من هذا الكتيب، فمن الجدير بالملاحظة أن الموقع الناتج للمحاكم ضد كبار المسؤولين لم يحم القضايا ولا الشهود في تلك القضايا من الخطر. لذا انهارت الملاحقات القضائية لقضايا كينيا أمام تلك المحكمة وسط مزاعم واسعة على التلاعب بالشهود وعمليات قتلهم. انظر على سبيل المثال، «المزاعم حول اختفاء الشهود في المحاكمة الكينية أمام المحكمة الجنائية الدولية»، بي بي سي، ٨ شباط/فبراير ٢٠١٣.
١٢٠. انظر «تريسي غورد»، «اعتقال «السمة الكبيرة»: الدروس حول تعاون الدولة للمحكمة الجنائية الدولية»، في إنفاذ القانون الجنائي الدولي، إيجست تراست (٢٠٠٩)، ٢٧-٣٤.



١٢١. انظر «جو بيكر»، «الحملة من أجل العدالة: الدفاع عن حقوق الإنسان عملياً»، دراسات ستانفورد حول حقوق الإنسان (٢٠١٣): ٣٠-١١٣.
١٢٢. اتفاق الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، المادة (١)٢٧.
١٢٣. غيدون بواس وآخرون، الإجراءات الجنائية الدولية، سلسلة ممارس القانون الجنائي الدولي، الجزء ٣ (كمبردج: صحافة جامعة كمبردج)، ٢٠١١، ٦١-٦٦.
١٢٤. للإطلاع على مناقشة لهماك الملاحقة القضائية «الأفقية» مقابل «الرأسية»، انظر جونيل ميترو وآخرين، مبادرة خبراء حول تشجيع الفاعلية في المحكمة الجنائية الدولية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ٦٣-٦٥.
١٢٥. نفس المرجع السابق، ٦٤.
١٢٦. انظر مكتب أبحاث جرائم الحرب (كلية الحقوق بالجامعة الأميركية في واشنطن)، إدارة التحقيقات واستراتيجيات مكتب الادعاء بالمحكمة الجنائية الدولية وتكتيكاته، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، ١٩-٢٣.
١٢٧. مكتب الادعاء بالمحكمة الجنائية الدولية، الخطة الاستراتيجية للأعوام ٢٠١٦-٢٠١٨، ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١٥، ٤٠.
١٢٨. لم تبدأ التحقيقات مع رئيس ليبيريا السابق تشارلز تيلور بجدية إلا بعد اعتقاله ونقله إلى المحكمة عام ٢٠٠٦. وقد استفاد الفريق العامل في القضية استفادة كبيرة من الذين عملوا مسبقاً في التحقيقات والملاحقات القضائية ضد أعضاء الجبهة المتحدة الثورية والمجلس الثوري للقوات المسلحة المتحالفين مع تيلور.
١٢٩. روبرت سكيليك، «ضمان الدفاع الفعال في المحاكمات المختلطة»، مجلة كيبك للقانون الدولي (٢٠١٠): ٩٥.
١٣٠. نفس المرجع السابق. انظر أيضاً روبرت سكيليك، «بناء الدعامة الرابعة: حقوق الدفاع في المحكمة الخاصة لسيراليون»، مراجعة إسكس لحقوق الإنسان ١، رقم ١ (٢٠٠٤).
١٣١. يحدد النظامان الرئيسيان للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا عددًا من ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة التي تستجيب لتلك المبينة في المواد (٢)٩ و ١٤ و ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر المواد ٩ و ١٩ و ٢٠ من النظام الرئيسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، وأيضاً المواد ١٠ و ٢٠ و ٢١ من النظام الرئيسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة).
١٣٢. المادتان ١٤ و ١٥ في النظامين الرئيسيين للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا على التوالي تمنحان السلطة لقضاة المحكمتين لتبني قواعد الإجراءات والأدلة «بغرض أداء إجراءات مرحلة ما قبل المحكمة والمحاكمات والاستئنافات وقبول الأدلة وحماية الضحايا والشهود وغير ذلك من التدابير المناسبة».
١٣٣. المادة ١٣ من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة للبنان، التي تتعامل مع مكتب الدفاع، تمنح السلطة للأمين العام للأمم المتحدة (بالتشاور مع رئيس المحكمة) في أن «تعيّن رئيساً مستقلاً لمكتب الدفاع» يكون مسؤولاً عن تعيين الموظفين في ذلك المكتب وأيضاً إعداد قائمة من مستشاري الدفاع. كما توضح مسؤوليات المكتب. وقد كانت هذه المحكمة أول آية من نوعها تمنح مكانة رسمية متساوية لمكاتب الدفاع والادعاء. انظر ر. و. د. جونز وميسا زجونيتش-روزيدج، «حقوق المشتبه بهم والمتهمين»، في المحكمة الخاصة للبنان، تحرير جوردي علم الدين وتولبرت، ١٩١.
١٣٤. سكيليك، «ضمان الدفاع الفعال»، ٩٣.
١٣٥. كيتلينزجر وماريكي ويردا، إجراءات الجرائم الجسيمة في تيمور الشرقية: نظرة على الماضي، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، آذار/مارس ٢٠٠٦، ٣٢-٣١.
١٣٦. ديان ف. أورتليشر، أن يُعاقب شخص ما مذنب: تأثير المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في البوسنة، مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، ٢٠١٠، ١٠١-٥.
١٣٧. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وضع التكاملية موضع التنفيذ، ٢٠١١، ٣٦-٣٧.
١٣٨. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، التغلب على كل المصاعب: اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، ٢٠١٦، ١١٨.
١٣٩. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وضع التكاملية موضع التنفيذ، ٧٢-٧٣.
١٤٠. نفس المرجع السابق.
١٤١. انظر روث ماكينزي وكيت ماليسون وبينني مارتين وفيليب ساندس، QC، اختيار القضاة الدوليين: المبدأ والطريقة والسياسة، سلسلة المحاكم والهيئات القضائية الدولية (أكسفورد: صحافة جامعة أكسفورد، ٢٠١٠).
١٤٢. فيما يتعلق بالأثار على حقوق المحاكمة العادلة، انظر سكيليك، «ضمان الدفاع الفعال»، ٩٢.
١٤٣. مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، ٢٠٠٢.
١٤٤. المادة ١٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة ١٢ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.



١٤٥. المادة ١٣،١ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة ١٢،١ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.
١٤٦. المادة ١٣ من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسريالبيون.
١٤٧. أليخاندرو تشيتمان، «تطوير قدرة البوسنة والهرسك على بحث قضايا جرائم الحرب: ملاحظات نقدية حول «قصة نجاح»»، مجلة العدالة الجنائية الدولية ٩ (٢٠١١): ٥٦٦.
١٤٨. نظام روما الأساسي، المادة ٣٦(أ).
١٤٩. انظر «بكين + ٢٠: الماضي والحاضر والمستقبل: تمثيل المرأة ونظام الأمم المتحدة»، متاح على الرابط: <http://unwomen.org/en/digital-library/publications/03/2010/the-representation-of-women-and-the-united-nations-system>
١٥٠. انظر كيللي آسكين، قوة النساء في دعم قضية العدالة بين الجنسين، مؤسسات المجتمع المفتوح، ٧ آذار/مارس ٢٠١٣، متاحة على الرابط: <https://www.justiceinitiative.org/voices/power-women-advancing-cause-gender-justice>
١٥١. شارك المؤلف، الذي كان في ذلك الوقت مسؤولاً في مكتب الادعاء، في مجموعة عمل كانت قد صاغت مدونة قواعد سلوك لم يتم الموافقة عليها من قبل مسؤولي المحكمة أو توزيعها على الموظفين. للحصول على خلفية حول الحادث الذي تمت فيه تبرئة المحقق في نهاية الأمر من التهم، انظر «موظف الأمم المتحدة الذي تمت تبرئته يقول، «لقد تم تعييفي بوحشية»»، سيدني مورنينج هيرالد، ١٥ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٥.
١٥٢. خلصت لجنة خبراء لمراجعة الآليات في تيمور الشرقية في عام ١٩٩٩ إلى أنه «سيكون من التقصير أن يتم التوصية بإنشاء أي شكل من أشكال المحاكم الجنائية دون التأكيد البديهي، أولاً، على أهمية مستويات التمويل الأمانة والكافية والمستدامة». انظر التقرير للأمين العام للجنة الخبراء المعنية بمراجعة الملاحقة القضائية للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في تيمور الشرقية في عام ١٩٩٩، ٢٦ أيار/مايو ٢٠٠٥، ٢٨. وبالمثل، خلص تقرير من الأمين العام عام ٢٠٠٤ إلى أنه إشارة إلى تجربة المحكمة الخاصة لسريالبيون فإن «عمل الهيئات القضائية لا يمكن تركه بالكامل لتقلبات التمويل الطوعي». انظر سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، ٦١٦/٢٠٠٤، الفقرة ٤٣. فيما يتعلق بالدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، انظر أيضًا ديفيد شيفر، «لا سبيل لتمويل محكمة لجرائم الحرب»، نيويورك تايمز، ٢٨ آب/أغسطس ٢٠١٢. «هذه لا تمثل طريقة لتمويل محكمة كبيرة لجرائم الحرب لها ولاية تاريخية لتحقيق المساءلة أخيراً عن واحدة من أسوأ مذابح القرن العشرين ضد المدنيين الأبرياء. إن المساعدة الحكومية الطوعية لمحاكم جرائم الحرب هي عمل محفوف بالمخاطر في أحسن الأحوال، حيث أنه يعتمد على العديد من المتغيرات غير المتوقعة مع مرور السنوات لدرجة أن الهدف الأصلي أحياناً ما يُنسَى».
١٥٣. في عام ٢٠١١، حصل الضحايا في إحدى القضايا على تعويضات بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة. انظر [monusco.unmissions.org/en/un-supports-songo-mboyo-rape-victims-drc](http://monusco.unmissions.org/en/un-supports-songo-mboyo-rape-victims-drc)
١٥٤. مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون (المحاكم المختلطة)، ٨، متاح على الرابط: [ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf](http://ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf)
١٥٥. بقرار رقم (I)٧٤ بتاريخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦، أسست الجمعية العامة للأمم المتحدة مجلس مراجعي الحسابات للتدقيق في حسابات منظمة الأمم المتحدة وأموالها وبرامجها ولتقديم تقارير حول استنتاجاته وتوصياته للجمعية العامة من خلال اللجنة الاستشارية حول مسائل الإدارة والميزانية، متاح على الرابط: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/25/?OpenElement=PDF/NR003325.pdf>
١٥٦. التقرير السنوي الأول لرئيس المحكمة الخاصة لسريالبيون، للفترة بين ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ و١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، متاح على الرابط: <http://rscl.org/Documents/AnRpt1.pdf>
١٥٧. الاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة سريالبيون حول إنشاء المحكمة الخاصة لسريالبيون، ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، المادة ٧، متاح على الرابط: <http://www.rscl.org/Documents/scsl-agreement.pdf>
١٥٨. الأمين العام للأمم المتحدة، تقرير مهمة التخطيط حول إنشاء المحكمة الخاصة لسريالبيون، ٢٤٦/٢٠٠٢/S، ٨ آذار/مارس ٢٠٠٢، الملحق ٣، متاح على الرابط: <https://reliefweb.int/attachments/08a96d92-41ec-3575-9eb2-2342fd72a4d/9CBA370B06DD4AB6C1256B81005B665F-unscl-08mar.pdf>
١٥٩. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، التغلب على كل المصاعب: اللجنة الدولية لمناهضة الإفلات من العقاب في غواتيمالا، ٢٠١٦، ٨.
١٦٠. مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، وضع التكاملية موضع التنفيذ، ٢٠١١، ٧٩-٨٠.

