مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات

برامج جبر الضرر

الأمم المتحدة

مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات

برامج جبر الضرر

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦

ملاحظة

لا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا عرض المادة الواردة فيه على الإعراب عن أي رأي كان من جانب أمانة الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أي منها، أو بشأن تحديد حدودها أو تخومها.

*

يمكن الاستشهاد بالمادة الواردة في هذا المنشور بدون قيود، أو إعادة طبعها، شريطة ذكر مصدرها وإرسال نسخة من المنشور الذي يتضمن المادة التي أُعيد طبعها إلى مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland

*

وتم إنتاج هذا المنشور بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي. والآراء الواردة فيه لا يمكن اعتبارها بأي شكل بأنها تُعَبِّر عن الرأي الرسمي للاتحاد الأوروبي.

HR/PUB/08/1

UNITED NATIONS PUBLICATION
Sales No. A-08.XIV.3
ISBN 978-92-1-654021-0

المحتويات

الصفحة

تمهيد ..... هـ
مقدمة ١

أولاً – جبر الضرر في القانون الدولي ٥

ثانياً – سياق جبر الضرر ٩

ألف – الخلفية والسياق ١٠
باء – المسؤولية عن تصميم برنامج لجبر الضرر ١١

ثالثاً – التحديات التي تواجهها برامج جبر الضرر ١٥

ألف – تحقيق «الاكتمال» ١٥
باء – ما هي الانتهاكات التي توجب الجبر ؟ ١٨
جيم – ما هي أنواع الاستحقاقات التي ينبغي أن توزعها برامج جبر الضرر ؟ ٢٢
دال – تحديد أهداف الجبر،
وكيف يمكن أن يؤثر ذلك على مستوى وأشكال التعويض ٢٨
هاء – تمويل التعويضات ٣٣
واو – تفسير استحقاقات الجبر ، وربط جبر الضرر بتدابير أخرى للعدالة ٣٤
زاي – ربط برامج الجبر بالمقاضاة المدنية ٣٥
حاء – جعل برامج جبر الضرر تراعي الفروق بين الجنسين ٣٧

رابعاً – دور المجتمع الدولي ٣٩

ملاحظات ختامية ٤١

تمهيد

مع نشر *برامج جبر الضرر*، و*تحقيق أقصى زيادة لموروث المحاكم المختلطة*، فإن مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وهو الكيان الرائد لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالعدالة الانتقالية، يُطلق الجزء الثاني من سلسلته المتعلقة بأدوات العدالة الانتقالية اللازمة للدول الخارجة من الصراعات. ويُقصد من هذه المنشورات المساعدة في إنشاء قدرة مؤسسية مستدامة داخل بعثات الأمم المتحدة، وكذلك مساعدة الإدارات الانتقالية والمجتمع المدني للاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات العدالة الانتقالية.

وغالباً ما تعاني البلدان الخارجة من الصراعات من ضعف أو عدم وجود أدوات سيادة القانون، وعدم كفاية إنفاذ القوانين، وعدم كفاية قدرة إقامة العدل، وزيادة حالات انتهاكات حقوق الإنسان. وهذا الوضع غالباً ما يتفاقم من جرّاء انعدام ثقة الجمهور في سلطات الدولة، ونقص الموارد.

وفي أعقاب الصراع أو الحكم الاستبدادي، تكون البرامج التعويضية ضرورية لتحقيق العدالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وأدواتنا المعنية بهذا الموضوع يُقصد بها أن تكون بمثابة دليل عملي للمساعدة في تنفيذ برامج جبر الضرر فعالة. *فبرامج جبر الضرر* توفر المعلومات التي لا غنى عنها اللازمة لتوجيه التدخلات فيما يتعلق بتلك البرامج. فليس هدفها إملاء صنع قرار استراتيجي وبرامجي، نظراً لأن هذا يجب أن يتشكل في الميدان كاستجابة ملائمة لظروف وبيئات محددة.

وبرامج جبر الضرر، بالاشتراك مع المنشور الموازي المعنون *تحقيق أقصى زيادة لموروث المحاكم المختلطة*، تستند إلى سلسلتنا السابقة التي أصدرناها في عام ٢٠٠٦. وقد تضمنت السلسلة الأولى: *رسم خريطة قطاع العدالة، ومبادرات المحاكمات، ولجان الحقيقة، وفحص السجلات، ورصد النظم القانونية*. ويمكن أن تكون كل أداة من هذه الأدوات قائمة بذاتها، بيد أنها تتكامل أيضاً في منظومة تشغيلية متماسكة. كما أن المبادئ المستخدمة في هذه الأدوات تجمعت أساساً من خبرات سابقة ودروس مستفادة من عمليات الأمم المتحدة.

وتمشياً مع مشاركتها في تطوير سياسة العدالة الانتقالية واستجابة للطلبات الواردة من منظومة الأمم المتحدة، وتمشياً بصفة خاصة مع وجودها الميداني، واستجابة كذلك للطلبات الواردة من شركاء آخرين، ستستمر المفوضية في تطوير أدوات سيادة القانون.

وأود أن أغتنم هذه الفرصة للإعراب عن كل من تقديري للمعلومات المرتدة التي تلقيناها من شركائنا حتى الآن، وللإعراب كذلك عن امتناني لجميع الذين أسهموا في هذه المبادرة الهامة.

لويز آربور
مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

شكر وتقدير

تود المفوضية أن تشكر الأفراد والمنظمات الذين قدموا تعليقات، واقتراحات، ودعم لإعداد هذه الأداة. وبصفة خاصة، تود المفوضية أن تشيد، مع الامتنان، بالاستشاري بابلو دي جريف، الذي تحمل المسئولية الأساسية لتطوير الأداة. كما تود المفوضية أن تنوه بالمنظمة التي قدمت دعماً أساسياً للاستشاري، وهي المركز الدولي للعدالة الانتقالية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المفوضية تعرب عن امتنانها للسيد ثيو فان بوفن، الذي أسهم بالقسم المتعلق با لجبر في القانون الدولي.

مقدمـــة

مازال مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ملتزماً منذ وقت طويل بتعزيز العمل بشأن تعويض ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. ولقد أثمرت بعض هذه الجهود في السنوات الأخيرة مع قيام الجمعية العامة باعتماد المبادئ الأساسية والتوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي[١]. وبالمثل، دعمت المفوضية العمل الذي أدى إلى تحديث مجموعة المبادئ المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عن طريق اتخاذ إجراءات ترمي إلى مكافحة الإفلات من العقاب[٢] والتقارير المرافقة،[٣] التي تتضمن أيضاً إحالات مهمة إلى جبر الضرر.

ويُقصد من هذا المنشور المساعدة في تنفيذ المبادئ المتضمنة بالوثائق المذكورة أعلاه. فهو أداة عملية لتوفير الإرشاد بشأن تنفيذ مبادرات جبر الضرر. وليس تركيزه منصباً على جبر انتهاكات وحيدة أو منعزلة لحقوق الإنسان، وإنما ينصب على كيفية إنشاء برامج جبر الضرر (خارج المحكمة) للمساعدة على جبر حالات الانتهاكات الجسيمة أو الخطيرة لحقوق الإنسان، في أعقاب الصراع أو حكم استبدادي. ففي هذه الحالات، تستحق أعداد كبيرة من الضحايا جبر الضرر، وتطالب بها، ولكن مطالباتها لا يمكن جبرها من خلال قضايا فردية أمام المحاكم، ويرجع ذلك جزئياً إلى كثرة أعدادها، وجزئيا إلى عدم مقدرة النظام القانوني.

وكرد فعل للأعداد الغفيرة من مخالفات وانتهاكات حقوق الإنسان، والتي تحدث بصفة خاصة أثناء الصراعات وفي ظل أنظمة استبدادية، تم إنشاء مجموعة متنوعة من التدابير. وهي تتضمن الملاحقات الجنائية، واستراتيجيات استجلاء الحقائق، وشتى أشكال الإصلاح المؤسسي – مثل استراتيجيات فحص سجل الافراد الرسميين – والمبادرات المحلية للعدالة والتسوية، وتعويضات الضحايا.[٤] وجميع هذه المسائل تتسم بالأهمية، وقد عُلقت الآمال على كل منها، لأسباب تصحيحية ووقائية معاً (وإن كان كل منها بدرجات مختلفة)؛ وصادف كل منها نجاحات وإخفاقات. ولا

---

١ القرار ٦٠/١٤٧ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وتعتمد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية على عمل ثيو فان بوفن وم. شريف بسيوني.

٢ E/CN.4/2005/102/Add.1.

٣ «دراسة مستقلة أعدتها الأستاذة ديان أورينت ليتشر عن أفضل الممارسات، تتضمن توصيات لمساعدة الدول في تعزيز قدرتها الداخلية على مكافحة جميع جوانب الإفلات من العقاب، (E/CN.4/2004/88) و«تقرير خبير مستقل لتحديث مجموعة المبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب، ديان أورينت ليتشر» (E/CN/.4/2005/102).

٤ انظر منشور المفوضية الخاص بأدوات سيادة قانون دول ما بعد الصراع، بشأن لجان الحقيقة، ومبادرات الادعاء، وفحص السجلات See the OTCHR rule-of-law tools for post-conflict States on truth commissions, presecution initiatives and vetting.

يستطيع أي من البلدان التي عانت من الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان[٥] أن يزعم أنه حقق نجاحاً كلياً في تنفيذها.

ومع ذلك، فبعض البلدان التي انتقلت بنجاح خارج دائرة الاستبداد أو الصراع، فعلت ذلك، جزئياً على الأقل، بفضل تدابير من هذا النوع. وعلى ذلك، فعلاوة على الأسباب القاهرة معنوياً وسياسياً لهذه التدابير، فضلاً عن التعهدات الملزمة بها قانوناً، فهناك الآن خبرة دولية كافية لتعلم بعض الدروس منها.

بيد أنه حدث، مؤخراً، أن تغير فهم وتنفيذ تدابير العدالة هذه. فهناك فهم عميق للحاجة إلى ربط شتى المبادرات المتعلقة بالعدالة، وإلى تصميمها وتنفيذها بمشاركة من الذين مَن تستهدف خدمتهم هذه المبادرات، ومنهم الضحايا أنفسهم. وتبعاً لذلك، فإن الأمر أوضح ما يكون الآن في أنه لا يوجد نهج واحد يمكنه أن يعمل في كل مكان. فعلى سبيل المثال، طرح الأمين العام، في تقريره بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية للمجتمعات التي في مرحلة الصراع والخارجة منه[٦]، وبصورة مقنعة، أنه «حيثما تطلب الأمر إقامة العدالة الانتقالية ينبغي أن تكون الاستراتيجيات كلية، تتضمن الاهتمام على نحو متكامل بالمحاكمات الفردية وجبر الضرر وتقصي الحقيقة والإصلاح المؤسسي، وفحص سجلات الأفراد للكشف عن التجاوزات وفصلهم، أو مزيج مدروس على النحو الملائم من هذه العناصر». وفوق ذلك، أشار إلى أن «أكثر تجارب العدالة الانتقالية نجاحاً تدين بالفضل، في قسط كبير من نجاحها، لحجم ونوعية التشاور المضطلع به مع الجمهور والضحايا». وفي الختام، أصرّ على أن «علينا أن نتعلم أيضاً تجنب صيغة الحل الوحيد لكل الحالات واستيراد النماذج الأجنبية» وذكّرنا بأنه «على الرغم من أن الدروس المستفادة من الجهود المبذولة في مجال العدالة الانتقالية في الماضي تساعد على جعل تصميم الجهود في المستقبل مستنيراً، فإن الماضي لا يمكن أن يُستعان به إلا على سبيل الاهتداء. فالحلول المجهزة سلفاً لا تنم عن

---

[٥] المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية لم تُعرِّفَ «الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان» أو «الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني». وبالرغم من أن «الانتهاكات الجسيمة» و«الانتهاكات الخطيرة» لم تُعرَّفْ رسميا في القانون الدولي، إلا أنها تدل على نوعيات من الانتهاكات، التي ترتكب بصورة منظمة، وتؤثر من حيث الكيف والكم على معظم الحقوق الأساسية للإنسان، ولاسيما الحق في الحياة والحق في السلامة المادية والمعنوية للإنسان. ومن المفترض بصفة عامة، أن يندرج في هذه الفئة: الإبادة الجماعية، والرق، وتجارة الرقيق، أو القتل، أو حالات الاختفاء القسري، أو التعذيب، أو غير ذلك من المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة، والاحتجاز التعسفي الطويل الأمد، أو الترحيل أو النقل القسري للسكان والتمييز العنصري المنظم، كما أن الحرمان المتعمد والمنظم من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والإسكان الأساسي قد يرقى كذلك إلى مستوى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وفي القانون الدولي الإنساني، ينبغي التفرقة بين «الانتهاكات الخطيرة» و«الانتهاكات الجسيمة». فالتعبير الأخير يشير إلى الانتهاكات الوحشية التي تُعرّف في القانون الدولي الإنساني بأنها تتعلق فقط بالصراعات الدولية المسلحة. ولقد وردت الإشارة إلى مصطلح «انتهاكات خطيرة» في القانون الإنساني الدولي، إلا أنه لم يرد تعريف لهذا المصطلح فيه. وهو يشير إلى انتهاكات شديدة تشكل جرائم بمقتضى القانون الدولي، سواء ارتكبت في صراعات مسلحة دولية أو غير دولية. ويلاحظ أن أفعال وعناصر «الانتهاكات الخطيرة» (بالإضافة إلى «الانتهاكات الجسيمة») قد وردت في المادة ٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تحت عنوان «جرائم الحرب». انظر ريدرس، *تنفيذ حقوق الضحايا: دليل حول المبادئ الأساسية وموجهات حق العلاج وجبر الأضرار* (لندن، ٢٠٠٦).

[٦] S/2004/616

الحكمة. وبدلاً من ذلك، ينبغي أن تُستخدم الخبرات المستمدة من أماكن أخرى ببساطة كنقطة انطلاق لمناقشات محلية واتخاذ قرارات.»

وهذا المنشور يأخذ في الحسبان هذه الاستنتاجات، ويحاول أن يوضح أساسها المنطقي، ويبينها. وسوف يؤكد على أهمية تصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر، بالاشتراك الوثيق مع مبادرات العدالة الأخرى، وبمشاركة مختلف أصحاب المصلحة، وسوف يطرح ملاحظات استناداً إلى الخبرة، على أمل أن يؤدي ذلك إلى تشجيع المداولات المحلية حول الشكل الذي ينبغي أن تتخذه أشكال جبر الضرر في سياقها.

بيد أن التأكيد على أهمية ربط برامج جبر الضرر بتدابير العدالة الانتقالية أو الجبر الأخرى، لا يستبعد أن يلعب جبر الضرر دور مهم بصفة خاصة في سياسة شاملة لجبر انتهاكات حقوق الإنسان، وذلك لسبب بسيط يتمثل في أنها ليست هي التدبير الوحيد الذي يستهدف الضحايا بصفة فورية ومحددة. ففي حين أن الإدعاءات، وعملية انتقاء الأشخاص إلى حد ما، هي في نهاية الأمر نضال ضد الجناة، وأن استجلاء الحقيقة والإصلاح المؤسسي تشمل دائرتهما المباشرة المجتمع ككل، فإن جبر الضرر تُنفذ أساسا، وبشكل صريح *نيابة عن الضحايا*. وعلى ذلك، ومن حيث الأثر المباشر الاحتمالي، الواقع على الضحايا، على الأقل، فإن التعويضات تحتل مكاناً خاصاً فيما بين تدابير الجبر.[٧] والأمل معقود في أن يوفر هذا المنشور بعض الإرشاد في تصميم سياسات جبر الضرر عادلة وفعّالة.[٨]

[٧] هناك محذوران أساسيان. الأول، أن الآثار الإيجابية لبرنامج جبر *الضرر* مصمم جيداً لن تقتصر على الضحايا وحدهم. والثاني أن القول بإسباغ أهمية خاصة لضحايا تدبير عدالة معين لا يبرر، من الناحية القانونية أو الأدبية، أن يُطلب منهم – أو من أي شخص آخر المقايضة فيما بين مختلف مبادرات العدالة. وعلى هذا، فلا ينبغي للحكومات أن تحاول أن تشتري، مثلا، إفلات المرتكبين من العقاب، بأن تعرض على الضحايا *أشكال مختلفة للجبر*».

[٨] يفرق هذا المنشور بين «جهود» و«برامج» الجبر. فينبغي أن تخصص الأخيرة لتحديد المبادرات المصممة منذ البداية باعتبارها مجموعة من تدابير التعويضات المترابطة نظامياً. وليس لدى معظم البلدان برامج جبر بهذا المعنى. كما أن مزايا الجبر هي في الغالب الأعم نتيجة لمبادرات متميزة تحدث تدريجياً وليس نتيجة خطة مصممة بشكل متعمد. وهذه الأداة سوف تستخدم، عند الاقتضاء، بشكل متبادل.

أولاً: جبر الضرر في القانون الدولي

من الناحية التقليدية، يخاطب القانون الدولي الدول باعتبارها مواضيعه الرئيسية. فقد تعامل، على سبيل المثال، مع الأفعال غير المشروعة وجبر الضرر ترتب علية باعتباره مسألة من مسائل المسؤولية بين الدول.[٩] ويرد الرأي الرائد في هذا الصدد في حكم محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية «*مصنع شورزو*» بأنه من مبادئ القانون الدولي أن خرق أي ارتباط يُرتب التزاماً بإصلاحه بشكل ملائم.[١٠]

وقبل الإعلان عن حقوق الإنسان المحمية دولياً، كان الرأي السائد في القانون الدولي أن الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الدولة ضد مواطنيها، هي أساساً مسألة محلية، وأن الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الدولة ضد مواطني دولة أخرى يمكن أن تؤدي أن تقدم تلك الدولة الأخرى وحدها مطالبات باعتبارها تطالب بحقوقها هي.

ومنذ الحرب العالمية الثانية، ومع إنشاء الأمم المتحدة وقبول ميثاق الأمم المتحدة باعتباره صكاً أساسياً للقانون الدولي، تحول الإطار القانوني الدولي تدريجياً من قانون للتعايش المشترك إلى قانون للتعاون. وكان تدويل حقوق الإنسان جزءًا من هذه العملية. ومع اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، أُعترف بأن حقوق الإنسان لم تعد مسألة من مسائل الاختصاص المحلي حصرياً، وأن الأنماط المستمرة من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تبرر التدخل الدولي. وفوق ذلك، اعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان، بشكل تدريجي، بحق ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في مواصلة دعاواهم للحصول على الجبر والتعويض أمام آليات العدالة الوطنية، وإن لزم الأمر، أمام المحاكم الدولية.

ونتيجة للعملية المعيارية الدولية، أصبح الأساس القانوني للحق في الانتصاف وجبر الضرر مُرسَّخاً بقوة في النصوص التفصيلية للأدوات الدولية لحقوق الإنسان، ومقبولاً الآن على نطاق واسع من جانب الدول. ومن بين هذه الأدوات الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٨)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٦)، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة

---

[٩] انظر «دراسة عن الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، التقرير النهائي المقدم من السيد ثيو فان بوفن، المقرر الخاص» (E/CN.4/Sub.2/1993/8)

[١٠] P.C.I.J. (Ser. A) No. 9 at p. 21 ,1927

أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ١٤)، واتفاقية حقوق الطفل (المادة ٣٩). كما أن القانون الإنساني الدولي والقانوني الجنائي الدولي ذوات صلة في هذا الصدد، وعلى وجه الخصوص اتفاقية لاهاي الخاصة بقوانين وأعراف الحرب البرية (المادة ٣)، والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (المادة ٩١)، ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (المادتان ٦٨ و٧٥).

وفي الوقت نفسه، فإن القانون الدولي العرفي، على النحو المنصوص عليه في قانون مسؤولية الدول، وبالتفاعل مع التطور التدريجي لقانون حقوق الإنسان المترتب على المعاهدات، يقوم بتوطيد الأساس القانوني للحق في الانتصاف وجبر الضرر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وفي حين أن لجنة القانون الدولي، في صياغتها الأخيرة لقانون مسؤولية الدول، ركزت بدرجة كبيرة على الدولة باعتبارها موضوع الأخطاء المرتكبة ضد دول أخرى، فإنه لا يمكن التغاضي عن أن النص على حقوق الإنسان في القانون الدولي قد غير المفهوم التقليدي لمسؤولية الدول. ذلك أن الالتزامات التي تتحملها الدولة بمقتضى قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الدولي الإنساني، ترتب آثاراً قانونية ليس فقط في مواجهة الدول الأخرى، وإنما أيضاً فيما يتعلق بالأفراد ومجموعات الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة. ولقد جاء إدماج حقوق الإنسان في مسؤولية الدول بمنطلق أساسي مفاده، أنه في حالات انتهاكات الالتزامات الدولية يصبح الجبر والتعويض واجباً، ليس فقط للدول وإنما أيضاً للأشخاص والمجموعات المتضررة ذاتها.

ومن المفهوم بوجه عام أن الحق في الجبر له بعد مزدوج بمقتضى القانون الدولي: (أ) بعد موضوعي ينبغي أن يُترجم إلى واجب بتوفير جبر عن الضرر المتكبد، وذلك في شكل الإعادة إلى الوضع الأصلي، والتعويض، وإعادة التأهيل والترضية، وبحسب الأحوال، تقديم ضمانات بعدم التكرار؛ و(ب) بعد إجرائي كعامل مساعد في تأمين هذا الجبر الموضوعي. وهذا البعد الإجرائي مدرج ضمن فكرة الواجب في توفير «سبل انتصاف محلية فعالة» بنص صريح في معظم أهم أدوات حقوق الإنسان. وعلى النحو الذي ذكرته لجنة حقوق الإنسان، بصورة رسمية، فإن واجب الدول في تقديم جبر الضرر إلى الأفراد الذين أُنتهكت حقوقهم المشمولة بالعهد، يشكل عنصراً من عناصر الجبر المحلية الفعالة: «فبدون توفير هذا الجبر لهؤلاء الأفراد الذين انتهكت حقوقهم المشمولة بالعهد، لا تكون قد تمت تأدية الالتزام بتوفير سبل انتصاف فعال»[١١] وهذا يؤكد اجتهادات العديد من هيئات حقوق الإنسان التي تعلق أهمية متزايدة على سبل الانتصاف الفعالة، بما يعني أنها حق للضحايا وليست فقط واجباً على الدول.

ومن سمات النهج القانوني للمطالبة وإعمال الحقوق عن طريق الأحكام القضائية (وشبه القضائية)، في قضايا حقوق الإنسان، أنه يشرك بصفة عامة الضحية المطالبة والدولة المعنية. وفي النصوص والتعليقات القانونية، فإن الحق في الإعادة إلى الوضع الأصلي يُنظر إليه عادة من منظور الأحكام القضائية، ومن ثم تنشأ السوابق القضائية. كما أن القرارات، كمحصلة لهذه العملية القانونية، قد تكون ذات أهمية كبيرة للضحية الطالبة، بيد أنها لن يكون لها أثر في حد ذاتها على الضحايا الآخرين الذين قد يجدون أنفسهم في أوضاع مماثلة نتيجة لانتهاكات جسيمة أو المنهجية

[١١] التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد.

لحقوق الإنسان. وبالتالي، وخاصة في أوضاع العدالة الانتقالية حيث تطلب المجتمعات الوطنية إصلاح الأضرار والإصابات الخطيرة الواقعة نتيجة لانتهاكات جسيمة وجماعية لحقوق الإنسان، تتحمل الدول بواجب أخلاقي وسياسي بأن تتخذ تدابير انتصافية شاملة وأن تضع برامج مفصلة توفر تعويضاً للفئات الأوسع نطاقاً من الضحايا المتأثرين من جراء الانتهاكات. وبنفس القدر يُتوقع من الدول أن تشرع في وضع برامج ومشاريع هيكلية تهدف إلى إيقاف وعدم تكرار الوقائع والظروف المتأصلة في الانتهاكات الجسيمة والمنظمة التي حدثت. وينبغي أن يترابط ويتفاعل هذا النهج البرنامجي وهذا النهج القضائي لجعل الحق في الجبر أمراً واقعاً ولتحقيق العدالة للضحايا. وربما توفر المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية إطاراً مرجعياً لهذا الغرض.

وفي حين، أنه بمقتضى القانون الدولي، يترتب على وقوع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانوني الإنساني الدولي نشوء الحق في الجبر للضحايا، وهو ما يعني نشوء واجب على الدولة بأن تقدم جبر الضرر، فإن تنفيذ هذا الحق وما يقابله من واجب، هو في جوهره مسألة ترتبط بكون جزء من القانون المحلي والسياسة المحلية. وفي هذا الصدد، تتمتع الحكومات الوطنية بقدر كبير من السلطة التقديرية والمرونة. ومرة أخرى، فإن المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية تعمل كمصدر للإلهام، وكمحفز، وكأداة لسياسات وممارسات تركز على الضحايا.

وتوفر المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية تصنيفاً واسع النطاق لتدابير جبر الضرر:[١٢]

- *الإعادة إلى الوضع الأصلي* وتشير إلى التدابير التي «تعيد الضحية إلى وضعها الأصلي قبل وقوع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، «على سبيل المثال، استرداد الحرية، والتمتع بحقوق الإنسان، واسترداد الهوية والحياة الأسرية والمواطنة، وعودة المرء إلى محل إقامته، واسترداد الوظيفة، وإعادة الممتلكات.
- *التعويض* «وينبغي دفع التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصادياً، حسب الاقتضاء، وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة، نتيجة للانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي» من قبيل: الفرص الضائعة والضرر المعنوي.
- *إعادة التأهيل* «ينبغي لإعادة التأهيل أن تشمل الرعاية الطبية والنفسية فضلاً عن الخدمات القانونية والاجتماعية.
- *الترضية* وهي مجموعة واسعة من التدابير تتراوح من التدابير الهادفة إلى وقف الانتهاكات، واستجلاء الحقيقة، والبحث عن المفقودين، واستعادة بقايا الجثث وإعادة دفنها، وتقديم اعتذارات علنية، وفرض عقوبات قضائية وإدارية، وإحياء ذكرى الضحايا وتكريمهم، والتدريب في مجال حقوق الإنسان.

[١٢] انظر قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، الملحق، الفقرات ١٩-٢٣.

- *ضمانات عدم التكرار* وهي نطاق عريض آخر يتضمن إصلاحات مؤسسية تتجه صوب فرض رقابة مدنية على القوات المسلحة وقوات الأمن، وتعزيز استقلال السلطة القضائية، وحماية الأشخاص العاملين في مجال حقوق الإنسان، والتدريب في مجال حقوق الإنسان، والارتقاء بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان في مجالات الخدمة العامة، وإنفاذ القوانين، والإعلام، والخدمات النفسية والاجتماعية.

وفوق ذلك، أصبح الحق في التعويض راسخاً تماماً، ليس فقط من حيث الاحكام وإنما أيضاً من حيث الممارسة. فمحكمة العدل الدولية، على سبيل المثال، مستمرة في إصدار قرارات بشأن جبر الضرر. ففي *القضية المتعلقة بالأنشطة المسلحة في إقليم الكونغو*، أظهرت المحكمة الأهمية المستمرة للتعويضات فيما بين الدول عندما قضت بأن على أوغندا التزام بتقديم تعويضات لجمهورية الكونغو الديمقراطية لقيامها، في جملة أمور، بغزو واحتلال إيتوري. وفي الوقت نفسه، قضت بأن على جمهورية الكونغو الديمقراطية إلتزاماً بأن تدفع تعويضات لأوغندا، لقيامها، في جملة أمور، بإساءة معاملة دبلوماسيين أوغنديين في السفارة الأوغندية في كينشاسا، وكذلك في مطار نيدجيلي.[١٣] وفي فتوى محكمة العدل الدولية بشأن *الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة*، رأت المحكمة أن على إسرائيل إلتزاماً بجبر الضرر وتقديم تعويض «بجميع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين لحق بهم أي شكل من أشكال الضرر المادي من جراء تشييد الجدار».[١٤]

وأخيراً، فإن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يقم فقط بإعادة تأكيد حق الضحايا في التعويضات في القضايا التي نظرت فيها المحكمة (المادة ٧٥)، وإنما أنشأ أيضاً صندوقاً استئمانياً لصالح الضحايا (المادة ٧٩). ومازالت معالم نظام جبر الضرر هذا لم تحدد بعد، وتثير تحديات معقدة. بيد أن كون هذا الحق يشكل الآن جزءًا لا يتجزأ من القانون الجنائي الدولي لا يدعم فقط الممارسة الحالية وإنما يعد كذلك بتشجيع المزيد من التطورات في ميدان جبر الضرر.

---

[١٣] تترك المحكمة للطرفين إجراء تسوية لأشكال محددة من التعويضات، ولكنها سوف تقوم بذلك نفسها إذا لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق. انظر *القضية المتعلقة بالأنشطة المسلحة في إقليم الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، الحكم المؤرخ* **١٩** *كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، تقارير محكمة العدل الدولية عام ٢٠٠٥*.

[١٤] انظر *فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تنفيذ جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، المؤرخة* **٩** *تموز/يوليو ٢٠٠٤، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ٢٠٠٤*، ص ١٣٦. وبعد ذلك، طلبت الجمعية العامة، في قرارها ES-15/10 المؤرخ ٢٠ آب/أغسطس ٢٠٠٤، إلى الأمين العام إنشاء سجل للضرر الذي لحق بجميع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعنيين بالفقرتين ١٥٢ و١٥٣ من فتوى محكمة العدل الدولية. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، اقترح الأمين العام إطاراً مؤسسياً لإنشاء سجل للأضرار (انظر A.ES-10/361)

ثانياً: سياق جبر الضرر

الفهم الواسع جداً «للجبر» التي تشكل أساس الفئات الخمس في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية – فهم يرتبط ارتباطاً وثيقاً بفئة «سبل الانتصاف القانونية»، التي هي الفئة الأعمّ ويتسق تماماً مع الاتجاه الحديث المتمثل في البحث عن تكامل فيما بين تدابير العدالة. وهناك التزامات مقيدة لتوفير هذه الأنواع الخمسة من التدابير. بيد أن الفئات الخمس تتجاوز كثيراً ولاية أي من برامج جبر الضرر حتى الآن: فلا توجد برامج جبر الضرر يُظن أنها مسؤولة عن «توزيع» مجموعة «الاستحقاقات» المندرجة تحت فئات الترضية، وخصوصاً ضمانات عدم التكرار الواردة في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية. وبالتأكيد، يمكن القول بأن الفئات الخمس المتضمنة في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية تتداخل نوعاً ما مع السياسة الشمولية، للعدالة الانتقالية التي أوصى بها الأمين العام في تقريره عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية[١٥].

وفي الممارسة العملية، من المرجح أن يكون المسؤولون عن تصميم برامج الجبر غير مسؤولين عن تصميم السياسات التي تتعامل، على سبيل المثال، مع الإبلاغ عن الحقيقة أو الإصلاح المؤسسي. ذلك أنهم يركزون على تصميم البرامج المنظّمة أساساً لإجراء التمييز بين التدابير المادية والرمزية وتوزيعها الفردي أو الجماعي. وعوضاً عن فهم «جبر الضرر» من حيث النطاق العريض للتدابير التي يمكن أن توفر جبراً قانونياً مقابل الانتهاكات، يبدو أنهم فهموها في نطاق أضيق، من حيث ما هي مجموعة التدابير التي يمكن تنفيذها لتوفير الاستحقاقات للضحايا مباشرة. ويرد ضمن هذه التفرقة تمييز مفيد بين التدابير التي قد يكون لها *آثار جبر الضرر*، وقد تكون إلزامية ومهمة أيضاً (مثل معاقبة المرتكبين أو الإصلاحات المؤسسية)، ولكنها لا توزع استحقاقات مباشرة على الضحايا أنفسهم، وتلك التدابير التي تقدم «جبر الضرر» بالمعنى الضيق.

وحسب ما يوضحه القسم التالي، فحتى مع الفهم الأضيق للمهام الضالعة في تصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر، فإن التحديات كبيرة.

[١٥] انظر، على سبيل المثال، S/2004/616/para 26

ألف – الخلفية والسياق:

قبل التدقيق التفصيلي لبعض التحديات الملموسة التي تواجهها جهود الجبر عادة، من المهم إيلاء الاهتمام لبعض الخصائص العامة للسياقات التي تحدث في العادة، وكذلك إيلاء الاهتمام لإمكانياتها وحدودها.

١– يُقصد ببرامج جبر الضرر أن تجبر (جزئياً) الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان، وليس الانتهاكات الفردية أو الاستثنائية. ولهذا آثار بعيدة المدى. ذلك أنه يوحي بأن المجموعة الشاملة للمستفيدين المحتملين كبيرة وأنه من المحتمل أن يكونوا قد عانوا من أشكال شتى ومتعددة من الإيذاء. كما يعني أن برامج الجبر لا يمكن أن تقدم نفس الإسهام في تقوية سيادة القانون بنفس الشكل كما لو كانت تقوم بجبر انتهاكات استثنائية أو قواعد فرعية بصفة عامة. ويتمثل جزء مما يلزم جبره في الحالات التي تثير القلق هنا، ليس فقط في العدد الكبير من الانتهاكات الفردية، وإنما أيضاً الانتهاكات التي تحدث بأساليب منهجية، إما نتيجة انتهاج متعمد لسياسات تعسفية أو كآثار يمكن التنبؤ بها لخيارات أخرى. وينبغي للتعويضات في هذه السياقات ألا تقوم فقط بإقامة العدالة للضحايا، وإنما أن تسهم أيضاً في إعادة إنشاء النظم الأساسية للقواعد، بما في ذلك قواعد العدالة، والتي يلحقها الضعف حتماً خلال أوقات النزاعات أو الاستبداد.

٢– كثيراً ما تتسم السياقات التي تنشأ فيها برامج جبر الضرر بضعف القدرات المؤسسية، وتصدع العلاقات الاجتماعية، وشدة تدني مستويات الثقة، وشح الموارد المالية.

٣– كما أن الإلمام بالجبر أقل بكثير من الإلمام بآليات الإنصاف الأخرى، ولاسيما العدالة الجنائية. وباستثناء منظمات غير حكومية قليلة، معظمها منظمات غير حكومية متخصصة[١٦]، فإن المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، في حالات الانتهاكات الجسيمة والمنظمة، تقوم في العادة بتكريس معظم طاقاتها لمواضيع الحماية القانونية الأساسية، وبقدر أقل بكثير، لمسائل جبر الضرر، والتي يبدو، أنه من المفهوم دائما أنها لا تعدو أن تكون احتمالاً بعيداً. وبالمثل، فإن الضحايا ومجموعات الضحايا يساورها القلق، في العادة، أولاً وقبل كل شيء، بشأن النجاة والاسترداد (للصحة، والمعلومات، والبقايا، الخ). وكان على قلة من الحكومات أن تتعامل مع التعويضات العامة في الماضي، ومن ثم، فإن القليل منها هو الذي يتمتع بخبرة ما. وفي الواقع، أن هناك نقصاً في الخبرة على كل المستويات، بما في ذلك على المستوى الدولي وعلى مستوى مجتمعات المانحين. ونتيجة لذلك، فإن الاستثناءات المتعلقة بالتعويضات – والتي تخضع كذلك لتأثيرات

[١٦] إن لريردريس، على سبيل المثال، تاريخ طويل ومميز في التعامل مع التعويضات (www.redress.org)..

أخرى[١٧] – تميل إلى أن تكون غير واقعية، كما أن إدارة هذه التوقعات تشكل دائماً واحدة من التحديات الكبيرة التي تكتنف جهود مرحلة تصميم برامج الجبر.

٤– الانتهاكات المقصود أن تجبرها استحقاقات التعويضات، غالبا ما تكون، على وجه الدقة، من النوع المتعذر إصلاحه. فلا يوجد شيء يعيد الضحية للوضع الذي كان قائماً من قبل، بعد مرور سنوات من التعذيب والاحتجاز غير المشروع، أو بعد فقدان أب أو قريب أو زوج أو ولد. فليس هناك أي مبلغ من المال، ولا أي مجموعة من الاستحقاقات يمكن أن تمحو هذه التجارب أو حتى بعض من آثارها. هذا ليس عذراً للتقاعس. ومع ذلك، فإن فهم الحدود الملازمة للبرامج قيد البحث يؤثر في الأسلوب الذي بمقتضاه تُنشأ وتُدار تلك البرامج، ويؤثر كذلك في الاستحقاقات التي توزعها، الخ.

باء – المسؤولية عن تصميم برنامج جبر الضرر

يبدو أن هناك اتجاهاً صوب إنشاء لجان الحقيقة في المجتمعات الخارجة من الصراعات والمجتمعات التي في مراحل انتقال والمعهود إليها بتقديم توصيات تتعلق بالجبر. بيد أنه من الجدير بالذكر أن كثيراً من لجان الحقيقة لم تُمنح هذه المسئولية (مثل لجان بالأرجنتين والسلفادور)[١٨]. وفوق ذلك، فإن بعض لجان الحقيقة التي تلقت هذه التوصيات المصاغة فيها الولاية، لم توليها اهتماماً أو لم تنفذها إلا جزئياً (مثل جنوب أفريقيا، هاتيى،غواتيمالا وبيرو على الأقل حتى أواخر عام ٢٠٠٦). وأخيراً، قامت بعض البلدان بتنفيذ مبادرات جبر الضرر التي لم تنبثق مباشرة من توصيات لجنة الحقيقة (مثل الأرجنتين، والبرازيل، وألمانيا). ومن ثم، تستطيع البلدان أن تحدد أسلوب تصميم تدابير الجبر والذي يتناسب على أفضل وجه مع سياقاتها المختلفة.

بيد أنه، بقدر ما تستمر لجان الحقيقة في أن تكون تدبيراً اختيارياً بالنسبة للمجتمعات الناشئة في أعقاب الحكم الاستبدادي أو الصراعات، بقدر ما قد تتحدد أعداد برامج الجبر التي سوف تُصاغ في المستقبل. وتتمثل الفائدة، أولاً، في أن لجان الحقيقة، في غضون مباشرتها لأعمالها، يمكن أن تجمع معلومات بشأن الضحايا قد تكون مهمة في تصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر – وهي المعلومات التي لولا تلك اللجان لكانت قد اختفت.[١٩] وثانياً، أن

[١٧] القرارات التي تتخذها الأجهزة الإقليمية لحقوق الإنسان تلعب دوراً مهماً في تحديد الاستثناءات. ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، اتسمت قرارات محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأهمية بالغة، ليس فقط لتوفيرها انتصافاً للضحايا من الأفراد، وإنما أيضاً لتحفيز الدول الأطراف لإنشاء برامج جبر أوسع نطاقاً لصالح ضحايا آخرين. بيد أن الأثر الحافز لهذه القرارات، هو نتيجة لمستوى التعويض الذي تقدمه. ونادراً ما يتم بلوغ هذا المستوى بواسطة برامج أوسع نطاقاً، غير أن هذه القرارات تثير توقعات فيما بين الضحايا.

[١٨] جزءً من ولاية لجنة الحقيقة للسلفادور، تمثل في تقديم توصية بشأن «تدابير قانونية أو سياسية أو إدارية» يمكن أن «تستخلص من نتائج التحقيق» وتتضمن «تدابير لمنع تكرار هذه الأفعال، لتعزيز تسوية وطنية.» انظر اتفاقات المكسيك، ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩١.

[١٩] في كولومبيا، على سبيل المثال، دارت المناقشات بشأن التعويضات بدون توافر الكثير من المعلومات بشأن عدد الضحايا، وبياناتهم الاجتماعية الاقتصادية، أو حتى مواقعهم. وعلى النقيض من ذلك، فإنه عندما نشرت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة لجنوب أفريقيا، تقريرها، بما فيه توصياتها بشأن التعويضات، كانت قد قامت بجمع كم كبير من المعلومات بشأن المستفيدين المحتملين.

لجان الحقيقة تتمتع عادة بدرجة عالية جداً من رأس المال الأخلاقي، وهذا قد يكون له أثر إيجابي على كيفية تفهم توصياتها بشأن جبر الضرر. وفي البداية على الأقل، من المعقول التفكير بأن التوصيات المنبثقة عن لجان الحقيقة سوف تتمتع بقدر من المصداقية أكبر من خطة تنفرد بوضعها سلطات حكومية. وهذا بسبب تشكيل عضوية لجان الحقيقة، إذ تتضمن (معظم اللجان ممثلين عن المجتمع المدني) وكذلك بسبب غرضها العام، فإنه من الأيسر لها، بأكثر من المؤسسات الحكومية العادية، أن تُنشئ عمليات تشاركية تؤدي إلى تصميم برامج جبر الضرر.[٢٠] وأخيراً، وهو المهم، أنه من الأيسر إقامة كل من الواقع والمفهوم لعلاقات مهمة بين برامج التعويضات ومبادرات العدالة الأخرى، بما فيها، بطبيعة الحال، استجلاء الحقيقة، إذا كانت المسؤولية عن تصميمها قد أُنيطت أساساً بالكيان المسؤول عن تصميم استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية.

ومع ذلك، فإن لجان الحقيقة، وحتى تلك التي تتمتع برأسمال أخلاقي كبير، لا يلزم أن تكون من الفاعلين السياسيين الأقوياء طوال الوقت. والواقع أن توصياتها في معظم الأحيان لا تكون ملزمة، وهو ما يعني أن بوسع الحكومات تجاهلها. وحتى وإن كانت ملزمة، فإن هذا لا يضمن التنفيذ، على النحو الذي تظهره حالة السلفادور. كما أن الطبيعة المؤقتة للجان الحقيقة تعني أنه ما لم يكن قد تم وضع أحكام محددة سلفاً، فقد لا يكون هناك غير قدر قليل من متابعة توصياتها، بما فيها التوصيات المتعلقة بجبر الضرر.[٢١] وأخيراً، وربما الأصعب، أن صوغ ولايات لجان الحقيقة، وكذلك صوغ بعض القرارات الأضيق نطاقاً، مثلما يتعلق بالهيكل الداخلي وتقسيم العمل داخل اللجان، من الواضح أنه يحدث قبل فترة طويلة من بدء العمل بشأن جبر الضرر. بيد أن شروط ولاية اللجنة، بما فيها الأسلوب الذي تحدد به الضحايا، ونوعيات الجرائم التي سوف تحقق فيها، وحتى حدود مدتها، يمكن أن يكون لها جميعاً آثار مهمة، وليست دائماً إيجابية، على برامج جبر الضرر التي يمكن أن تقترحها اللجنة. وكذلك الحال بالنسبة للقرارات التي تتسم بمزيد من الخصوصية. كما أن المنخرطين في إعداد الولايات وتصميم الإجراءات الداخلية للجان نادراً ما يكونون ملمين بمسألة جبر الضرر، ومن ثم، فليست لديهم أي فكرة عن الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها هذه القرارات المبكرة والأساسية في برنامج جبر الضرر نهائي.

ولا تنبثق جميع جهود جبر الضرر من توصيات لجان الحقيقة. فقد أنشأت بعض البلدان لجان تعويضات أو إجراءات قائمة بذاتها (مثل البرازيل، ومالاوي، والمغرب[٢٢] وغواتيمالا). وبدأت بلدان أخرى جهودها فيما يتعلق بجبر الضرر، نتيجة لمبادرات تشريعية عادية، بدون أن تكون هناك مؤسسة معينة مسؤولة عن الإشراف العام عليها (مثل

[٢٠] بيد أن جميع لجان الحقيقة لا تقوم بذلك، كما استهدف كثير من هذه اللجان للنقد لأنها صارت بعيدة عن المجتمع المدني، حتى ولو تضمنت عدة مفوضين ذوي خلفيات تتعلق بالمجتمع المدني، ومدركين لأهمية الاتصال مع مختلف أصحاب المصلحة.

[٢١] هناك مثالان على ذلك: فبالرغم من أن لجنة الحقيقة للسلفادور لم تقترح خطة تعويضات، بهذا الوصف، إلا أنها أصدرت توصيات قليلة ملموسة، بما في ذلك تخصيص واحد في المائة من المساعدة الخارجية للتعويض. كما أن لجنة غواتيمالا لاستجلاء التاريخ قدمت توصيات أكثر طموحاً. وعندما أنهت اللجنتان ولايتهما، كان مصير هذه التوصيات التجاهل.

[٢٢] هيئة التحكيم المستقلة، التي مارست مهامها في المغرب من عام ١٩٩٩ إلى عام ٢٠٠١، قدمت تعويضاً لنحو ٣٧٠٠ من ضحايا شتى انتهاكات حقوق الإنسان.

الأرجنتين)، ونتيجة لذلك، وُضعت برامج شتى، في هذه الحالات، كنتيجة لمبادرات تشريعية منفصلة ومستقلة. وهذا يؤكد أنه لا يوجد نهج وحيد لمسألة جبر الضرر. ولقد حظيت هذه الجهود بدرجات شتى من النجاح. وكان من الطبيعي أن وجدت لجان أو إجراءات جبر الضرر القائمة بذاتها، أنه من الصعب أن تُنشئ روابط مهمة بين أي من الاستحقاقات التي توزعها وتدابير العدالة الأخرى. وهذا، بدوره، يجعل من الأصعب أن يُسبغ على الاستحقاقات أي معنى من المعاني التي تميز جبر الضرر الفعالة عن التعويضات المالية المحضة. إن التعويض مهم، بيد أنه إذا أُريد جبر الضرر أن تعتبر بمثابة تدبير من تدابير العدالة، فإنها تحقق أفضل أداء عندما يُنظر إليها باعتبارها جزءًا من سياسة عدالة شاملة، وليس جهداً منعزلاً. ويكون الوضع أسوأ عندما يكون هذا هو الجبر الوحيد المطروح، بدون استجلاء للحقائق، أو ملاحقات جنائية، أو إصلاحات مؤسسية كبيرة. وهذا قد يعطي انطباعاً بأن جبر الضرر رشوة لشراء سكوت الضحايا أو موافقتهم. وفوق ذلك، فإن لجان أو إجراءات جبر الضرر القائمة بذاتها تميل إلى التركيز على التعويض المالي وتولي اهتماماً كبيراً للمسائل المالية في إجراءاتها. ثم يشتكي بعض الضحايا من أنهم، بينما يكونون مهتمين بالكلام عما حدث لهم، فإن المسئولين الجالسين على الجانب الآخر من الطاولة لا يريدون الكلام إلاّ عن الأرقام. (وتتفاقم هذه المشكلة عندما تحاول هذه اللجان أن توائم بين مدفوعات التعويضات مع حالة كُلٍّ من المستفيدين. وعندما تفعل ذلك، تثور تعقيدات إضافية، وهي أن ضحايا نفس انتهاك حقوق الإنسان يختلفون بشأن مايتلقونه من مدفوعات غير متساوية، حتى ولو كانت هذه المدفوعات كبيرة نسبياً).

كما يمكن أن تؤثر بعض هذه التعقيدات في جهود جبر الضرر التي جاءت من خلال مبادرات تشريعية أو تنفيذية ملموسة، ولكن لا يلزم أن تكون كذلك. بيد أن تصميم برنامج جبر الضرر، كمجموعة من التدابير المترابطة منهجياً وتغطي عدداً كبيراً من الانتهاكات ذات الصلة، له مزايا تفوق مزايا نهج تدريجي تزايدي. ومن الأرجح أن الفئات المختلفة من الضحايا سوف تحظى، عند وجود برنامج شامل مصمم، بمعاملة أكثر عدلاً ممّا لو تُرك مصيرهم لتقلبات عدد ضخم من العوامل، بما فيها النفوذ السياسي، و الذي يمكن أن يقرر محصلة مستقلة للنزاعات التشريعية على امتداد فترة زمنية طويلة.[٢٣] والواقع أن وجود فئات بأكملها من الضحايا الذين يتعين عليهم مواصلة النضال من أجل تلقي ما هو مستحق لهم كمسألة حق، بينما تتلقى فئات أخرى استحقاقاتهم، أمر لا يشكل فقط إجحافاً بالأولين، وإنما أيضاً ينتقص من مشروعية جهود جبر الضرر، ويضعف الإسهام في الاستقرار السياسي والثقة المدنية التي قد تحدثه جبر الضرر عموماً، وتضمن ببساطة أن تظل المسألة مدرجة على جدول الأعمال السياسي لوقت طويل جداً.

---

٢٣ أعاد أحد قوانين شيلي الأولى جبر الضرر استحقاقات التقاعد إلى الذين فُصلوا من الوظائف الحكومية في ظل الحكم الدكتاتوري لأوغوستو بينوشيه. وأصبح هذا واحدا من أكثر المجالات توسعاً في جهود شيلي المتعلقة بجبر الضرر ا، وكذلك واحداً من أصعبها إدارة. وأما الاستحقاقات للذين أستبعدوا من برامج إصلاح الأراضي – والذي يشكلون عادة، وإلى حد كبير، فئة ضعاف الفلاحين – فقد كانت، من جهة أخرى، منخفضة بشكل غير عادي. والإطلاع على نظرة شاملة لشتى مبادرات جبر الضرر المتعلقة بشيلي، أنظر Elizabeth Lira, «The reparations policy for human rights violations in Chile,» in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006), and Elizabeth Lira and Brian Loveman, *Politicas de Reparation*. Chile 1990-2004 (Santiago, LOM Ediciones, 2005)

ثالثاً: التحديات التي تواجهها برامج جبر الضرر

يمكن أن وضع جبر الضرر في إطار مفاهيمي باعتباره علاقة بين ثلاثة مصطلحات، هي الضحايا، والمستفيدين، والاستحقاقات. وتهدف برنامج جبر الضرر إلى ضمان أن يتلقى على الأقل كلٌّ من الضحايا نوعاً من الاستحقاقات من ذلك البرنامج، ومن ثم، تصبح الضحية مستفيداً.

ألف- تحقيق «الاكتمال»

مهما تكن الاستحقاقات التي يخلص برنامج جبر الضرر إلى توزيعها، ومقابل أي من الانتهاكات، فإن هدفه يتمثل في ضمان أن يحصل كل ضحية على الاستحقاقات فعلاً، مع أنه ليس ضرورياً أن تكون على نفس المستوى أو من نفس النوع. وإذا تحقق هذا، فإن البرنامج يكون مكتملاً. فالاكتمال يشير إلى مقدرة البرنامج على أن يصل إلى كل ضحية من الضحايا، أي أن يحوِّل كل ضحية إلى مستفيد. ويتوقف حدوث هذا، إلى حد ما، على الأسلوب الذي بمقتضاه تتحدد فئات الانتهاكات التي تترتب عليها الاستحقاقات (انظر أدناه). ونظراً لأن الاكتمال لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان الهدف محدداً مسبقاً وكانت الخطوات الرامية إلى ضمانه مبينة منذ بداية العملية – وكذلك طيلة مدة برنامج جبر الضرر – فيلزم التعامل مع تحدياته قبل التصدي للتحديات الأخرى. ويعتمد اكتمال البرنامج، جزئياً على العوامل التالية:

- *المعلومات:* قد يكون هناك قدر ضئيل من المعلومات الدقيقة بشأن الضحايا. وقد يكون هناك نقص في المعلومات الأساسية بمعنى الكلمة، مثل عدد الضحايا الذين سوف يخدمهم البرنامج، أو المزيد من البيانات التفصيلية المهمة، مثل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للضحايا. ومن الأيسر تصميم برنامج جبر على أساس المعلومات التي تُقسَّم، على أقل تقدير، وفقاً لأعمار وجنس الضحايا، وتتضمن أوضاعهم الأسرية، وروابط الإعالة، ومستويات التعليم والدخل، ونوعيات العمل، وكذلك الانتهاكات المتكبدة، وموجز عن آثارها. بل إن قواعد البيانات وإجراءات أخذ البيانات المتعلقة بلجان الحقيقة غير مصممة، أخذ جبر الضرر في حسبانها. وينبغي لها ذلك، فما لم تكن عمليات تجميع المعلومات مصممة بشكل ملائم منذ البداية، فلن يؤدي هذا إلاّ إلى زيادة عنصر التخمين المتضمن في تصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر.

- *المشاركة:* هناك أسباب كثيرة لإدراج عمليات تشاركية في تصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر. فإنها، قبل كل شيء، قد تجعل البرامج أكثر اكتمالاً. ففي حالات الانتهاكات الجسيمة والمنهجية، قد لا تقوم أعداد كبيرة من الضحايا بالتسجيل في أي مكان على الإطلاق، أو قد يسجل جميع الضحايا في مكان واحد. وفي الصراعات المطولة، الواقعة في البلدان التي يكون فيها العنف موجهاً صوب مناطق أو مجموعات معينة وحيث تكون الثقة عادة منخفضة، لا يذهب الضحايا، بالضرورة، إلى السلطات للإبلاغ عن الانتهاكات التي عانوا منها. وهذا هو العامل الوحيد فيما بين الكثيرين، الذي يوضح السبب في أنه من الصعب جمع المعلومات المتعلقة بعالم الضحايا. وقد يكون لدى منظمات المجتمع المدني، فيما يخصها، ولاسيما بصفة جماعية، معلومات عن ذلك العالم أكثر من ما لدى المؤسسات الرسمية من معلومات. ويؤدي إشراك هذه المنظمات في العملية منذ المرحلة الأولى إلى زيادة احتمالات قيامها بتقاسم المعلومات التي تتصل بتصميم برامج جبر الضرر. وقد يكون لدى هذه المنظمات، طيلة عملية التسجيل، روابط أوثق مع جماعات الضحايا وإمكانية وصول معها أكبر مما لدى المؤسسات الرسمية. ومن ثم، فإن الجهود النشطة لمنظمات المجتمع المدني ضرورية من أجل تحقيق الاكتمال.[٢٤] وبالمثل، فإن العمليات التشاركية قد تُحوِّل الضحايا إلى أصحاب مصلحة. وبالإضافة إلى الحصول على أثر تعويضي بذاته، قد يُدرج في العملية أشخاص كانوا سيظلون في الهامش. وبالتأكيد، فإن العمليات التشاركية تحفز إقامة منظمات المجتمع المدني. فمجرد إدراج برنامج جبر الضرر ما على جدول أعمال بلد ما يوفر حافزاً للمنتفعين المحتملين لكي ينظموا أنفسهم. وتضيف العمليات التشاركية إلى ذلك حافزاً لهذه المنظمات لكي تبني قوتها وطاقتها.[٢٥]
- *التوعية:* التوعية في سياق جبر الضرر تُفهم عادة بأنها الجهود الرامية إلى الإعلان عن برنامج مصمم بالفعل، وإلى تيسير الوصول إلى استحقاقاته. بيد أنه إذا حدثت عمليات تشاركية من النوع المذكور آنفاً، فإن الإعلان ينبغي أن يبدأ قبل وقت طويل من التصميم الكامل للبرنامج. ويصدق هذا بصفة خاصة في السياقات التي توجد فيها، في أفضل الأحوال، تقاليد ضعيفة لاستشارة المواطنين، أو عندما تكون هذه التقاليد قد توقفت، على النحو الذي يحدث كثيراً في حالة المجتمعات الخارجة من الصراعات، أو المجتمعات التي تمر بمراحل انتقالية.

---

[٢٤] جزء من السبب في أن برنامج جبر الضرر الذي وضعته الولايات المتحدة للأمريكيين اليابانيين المعتقلين أثناء الحرب العالمية الثانية، كان مكتملاً جداً، أن المنظمات اليابانية الأمريكية كانت تعمل مع الضحايا لعدة سنوات وكان لديها سجلات مكتملة جداً بالنسبة لهم جميعاً. انظر Eric Yamamoto and Liann Ebesugawa, "Report on redress: the Japanese American internment", in The Handbook...

[٢٥] استراتيجية بيرو مزدوجة. فأولاً، تعاونت منظمة غير حكومية دولية، هي المركز الدولي للعدالة الانتقالية، بالتعاون مع منظمة غير حكومية محلية هي the Asociacion Pro Derechos Humanos ، لإسداء مشورة تقنية ولبناء القدرات لكل من لجنة تقصي الحقائق والمصالحة، والمنظمة غير الحكومية غير الحكومية الأخرى (منظمات حقوق الإنسان والضحايا). كما قامتا بإنتاج وثيقة ترمي إلى وضع مخطط لإطار معياري ومفاهيمي لبرنامج تعويضات نهائية، Parametros par el diseno de un programa de reparaciones en el Peru (Lima, 2002))، والتي، من خلال المشاورات، تم اعتمادها كنهج توافقي للتعويضات، بواسطة كل من لجنة تقصي الحقائق والمصالحة، والمنظمات. وثانياً، فمن أجل تحسين الاتصال بين اللجنة والمنظمات غير الحكومية، تم تشكيل مجموعة من عشر من المنظمات لمناقشة التعويض تفصيلاً مع اللجنة. وللاطلاع على عرض مفصل لأعمال جبر الضرر في بيرو، انظر Julie Guillerot and Lisa Magarrell, Reparaciones en la transicion peruana. Memorias de un proceso inacabado (Lima, APRODEH, ICTJ and Oxfam, 2006).

بل إن برنامج جبر الضرر المصمم جيداً سوف يخفق في توزيع الاستحقاقات على كل مستفيد محتمل إذا لم يقترن بجهود توعية فعالة فور إنشائه. ويمكن مشاهدة بعض الصعوبات فيما يتعلق بالتوعية من خلال عمل لجان الحقيقة. فمجرد كتابة تقرير جيد ليس بضمان على أن المجتمع المدني سيستوعبه، ناهيك عن تحقيق آثاره، وبخاصة على المؤسسات الحكومية.[٢٦] وفي البلدان التي بها مستويات مرتفعة من الأمية، وصعوبات في النقل، وانقسامات اجتماعية عميقة (عرقية، ولغوية، ودينية، واختلافات من حيث الطبقة أو بين المنطقة)، تُصبح التوعية أكثر أهمية. وفوق ذلك، وبالرغم من التأثير الحافز للاستحقاقات، فإنه اتضح، أن اجتذاب الناس إلى برنامج جبر الضرر أصعب من تشجيعهم على الإدلاء بشهادة إلى إحدى لجان الحقيقة، نظراً لأن الأسبق لا يتطلب فقط الإدلاء بشهادة، وإنما أيضاً تحرير الطلب، وتسجيل الطلبات، وتقديم المستندات والأدلة. ومن ثم، فإن التوعية المطلوبة، تشكل بصفة خاصة حافزاً، ليس فقط من حيث نشر المعلومات بشأن وجود برنامج تعويضات، وإنما أيضاً من حيث مساعدة الذين سوف يدخلون في العملية. وأياً ما كانت تدابير التوعية، فإنه من المهم أن تراعي الفروق الجنسانية وأن تكون جاهزة لتعديل جهود التوعية بحيث تجتذب أكبر عدد ممكن من المنتفعات. وبالمثل، إذا كان الصراع قد أجبر الكثيرين على اللجوء إلى المنفى، فإنه من المهم إطلاق جهود التوعية التي يمكن أن تجتذب المجموعات المقيمة في المنفى.

- *إمكانية الوصول:* إذا كان برنامج جبر الضرر يطمح إلى توفير الاستحقاقات لجميع المنتفعين المحتملين، فإنه يجب أن يُنشئ هيكلاً يجعل من السهل الوصول إلى الاستحقاقات. ففرض المواعيد النهائية القصيرة للطلبات،[٢٧] أو اشتراط أن يسجل المنتفعون المحتملون طلباتهم شخصياً (وليس بطريق البريد أو بالوكالة) أو إنشاء نظام قائمة حصرية (وهو نظام تكون فيه قائمة الطالبين ليست فقط حصرية بمقتضى مواعيد نهائية محددة ولا تُفتح مرة أخرى، وإنما تتطلب أيضاً من الطالبين أن يجتازوا عقبات أخرى مثل أن يكون معترفاً بهم من جانب لجنة الحقيقة) يضمن، في نهاية المطاف، أن بعض الضحايا، على النحو الذي عرّفه البرنامج، لن يتلقوا الاستحقاقات، ومن ثم يعتبر البرنامج «غير مكتمل». وسوف يكون للمواعيد النهائية القصيرة لتقديم الطلبات أثر سلبي بصفة خاصة على الضحايا من الإناث، وكذلك على بعض الأقليات، الذين غالباً ما يحتاجون مزيداً من الوقت للتغلب على ممانعتهم للاتصال بمبادرات العدالة وكذلك بالمؤسسات الرسمية، بسبب أنهم في العادة مستبعدون أو مهمشون، أو لتعرضهم السافر للإيذاء.

[٢٦] قيل أن جهود بعثة الأمم المتحدة للتحقيق في غواتيمالا، وكذلك، لجنة المغرب للإنصاف والتسوية، فيما يتعلق بالتوعية غير كافية. ففي المغرب، على سبيل المثال، نُشر تقرير في موقع اللجنة على شبكة الانترنت، ولكن بعد ستة أشهر من إنجازها لعملها، تم التوزيع على نطاق واسع لنسخ مطبوعة من تقريرها، ولم تُنتج أي موجزات. وفي بلد به معدلات أمية عالية ومعدلات منخفضة من إمكانية الوصول إلى شبكة الانترنت، تتضح الحاجة إلى مزيد من العمل لجعل هذا التقرير متاحاً. وقد أنتجت لجنة بيرو موجزاً حظي بتوزيع على نطاق واسع، باعتباره كتيباً في كبريات صحف البلد. وفي سيراليون، أنتجت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة كتيبات، اعتمدت أساساً على رسومات بيانية أكثر من اعتمادها على النصوص من أجل توصيل الرسالة إلى السكان الأميين.

[٢٧] وهذه شكوى متكررة ضد برامج جبر الضرر في أجزاء كثيرة من العالم، تتضمن جنوب أفريقيا، والمغرب والبرازيل. وبعض البلدان، ومنها البرازيل، سنت تشريعاً يمد الفترات الزمنية لتقديم الطلبات. وفيما يتعلق بالبرازيل، انظر Ignacio Cano and Patricia Galvao Ferreira, "The reparations program in Brazil", in The Handbook...

- *العتبات الاستدلالية:* العامل الهيكلي الآخر الذي يمكن أن يستبعد كثيراً من المنتفعين المحتملين المستحقين هو الأسلوب الذي يتم بمقتضاه تحديد المتطلبات الاستدلالية. فوضع حد أعلى مما ينبغي، من شأنه أن يستبعد كثير من الضحايا. وفي معرض اتخاذ هذه القرارات، يجب أن يؤخذ في الحسبان: التوافر العام للسجلات، بما فيها سجلات الشرطة[٢٨]، ودور وسائط الإعلام أوقات الصراعات[٢٩]، ووجود المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان التي تقوم بإنشاء ملفات الضحايا وقت حدوث الانتهاكات[٣٠] وعوامل سياقية أخرى. وفوق ذلك، ينبغي أن تكون هذه القرارات حساسة لنوع الانتهاك قيد البحث. فهناك شيء واحد لإثبات الاحتجاز غير القانوني (والذي يمكن أن يكون صعباً بالفعل)، وشيء آخر مختلفاً تماماً لإثبات أشكال التعذيب أو الإيذاء الجنسي الذي لا يترك آثاراً ملحوظة، وخاصة على المدى الطويل.

وينبغي أن تكون المتطلبات التي تؤهل الشخص ليكون مستفيداً حساسة، ليس فقط لمجرد احتياجات الضحايا (للاحترام، وتلافي تحويلهم إلى ضحايا مرتين، وتجنيبهم الإجراءات المرهقة أو المعقدة أو الطويلة أو الممتدة) وإنما أيضاً لمراعاة *إمكانياتهم*. وكلما كانت المتطلبات الاستدلالية أكثر تشدداً، يزداد استبعاد المطالبات الزائفة، ولكن هذا سوف يطال أيضاً المطالبات المشروعة تماماً، بما يمنع البرنامج من تحقيق اكتماله. ومن حيث مستويات الدليل وعبء الإثبات، تحملت بعض الحكومات هذا العبء واعتمدت مستويات استدلالية منخفضة نوعاً ما في برامجها المتعلقة بالتعويضات.[٣١] وبالنظر إلى ما عاناه الضحايا في الماضي، والمخاطرة اللاحقة بجعلهم ضحايا مرة أخرى، والصعوبات التي يواجهها الضحايا في تجميع الأدلة المناسبة، فإن هذه القرارات تبدو معقولة.

باء – ما هي الانتهاكات التي توجب جبرها ؟

هناك تزايد في توافق آراء فيما بين مدافعي حقوق الإنسان بشأن استصواب اعتماد تعريف موحد لمصطلح «الضحايا». وعلى سبيل المثال، فإن المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية (الفقرتان ٨ و٩)، تعرض التعريف التالي:

---

[٢٨] في بعض البلدان، احتفظت قوات الأمن المتعسفة بسجلات بالغة الدقة تم استردادها بعد ذلك، في حين أنها دمرت في بلدان أخرى، حتى لو كانت قد أُحتفظ بها. بل إنه في بعض البلدان، قامت قوات الأمن بتدمير أوراق هويات ضحاياها. وهذه العوامل تؤثر عندما تلزم العتبات الاستدلالية لتقييم الاستحقاقات.

[٢٩] في الأرجنتين، على سبيل المثال، سمح برنامج تعويضات ضحايا الاحتجازات التعسفية بقبول مقالات الصحافة باعتبارها شكلاً من الأدلة من بين أدلة أخرى. وهذا يفترض مسبقاً أن الصحافة مهتمة بهذه النوعية من القضايا، وهو ما ليس عليه الحال في كل بلد من البلدان. كما سمح برنامج ضحايا الاختفاء القسري بقبول شهادات الشهود. انظر Maria Jose Guembe, "Economic reparations for grave human rights violations: the Argentinean experience", in The Handbook...

[٣٠] في شيلي، على سبيل المثال، بدأت مجموعات مثل «فيكاريا دي لا سوليداريداد، بإنشاء ملفات لقضايا الضحايا في مرحلة مبكرة جداً أثناء الحكم الديكتاتوري. وقد أحدث هذا فارقاً ضخماً فيما بعد.

[٣١] قبلت لجنة المغرب للإنصاف والتسوية الشهادات التي تلقتها، على محملها الظاهر، وتحملت عبء الإثبات. كما أن بعض برامج جبر الضرر للأرجنتين قبلت كدليل الشهادات الداعمة لشخصين، أو بما يتفق مع مرسوم صدر بالتحديد لكي يضفي مزيداً من المرونة على الدليل المطلوب لتسلم الاستحقاقات، ويجعله مقبولا ومقضيا به مع أجزاء أخرى من التماسات أو وثائق لمنظمات وطنية ودولية معنية بحقوق الإنسان، ومقالات صحف ومادة ببليوغرافية متسقة.

[...] الضحايا هم الأشخاص الذين لحق بهم ضرر، أفراداً كانوا أو جماعات، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الاقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، وذلك من خلال عمل أو امتناع عن عمل يشكل انتهاكاً جسيماً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو انتهاكاً خطيراً للقانون الإنساني الدولي. وعند الاقتضاء، ووفقاً للقانون المحلي، يشمل مصطلح «ضحية» أيضاً أفراد الأسرة المباشرة أو المعالين المباشرين للضحية، والأشخاص الذين لحق بهم ضرر أثناء تدخلهم لمساعدة الضحايا المعرضين للخطر أو لمنع تعرضهم للخطر.

ويعتبر الشخص ضحية بصرف النظر عما إذا كان قد تم التعرف على مرتكب الانتهاك أو اعتقاله أو مقاضاته أو إدانته أم لا، وبصرف النظر عن العلاقة الأسرية بين مرتكب الانتهاك والضحية.

ومن المتوقع أن يعتمد هذا التعريف من جانب برامج جبر الضرر الوطنية، حيث أنها تولي اهتماماً متزايداً لتعهدات القانون الدولي.[٣٢]

وحتى إذا أُعتمد تعريف موحد وموسع لمصطلح «الضحية»، فإن هذا لا يقوم، في حد ذاته، بتسوية المسألة الأساسية المتمثلة في أن جميع برامج جبر الضرر تواجه، تحديداً، كيفية اختيار انتهاكات حقوق الإنسان التي سوف تستوجب جبر الضرر. ومن أجل أن يكون برنامج جبر الضرر متأكداً، على الأقل، من أن كل ضحية هو مستفيد، بالإضافة إلى استيفاء الشروط المبينة في القسم السابق، سيكون عليه أن يقدم الاستحقاقات للضحايا عن جميع الانتهاكات التي تكون قد حدثت أثناء الصراع أو القمع. فإذا فعل البرنامج ذلك، فإنه يكون *شاملاً*. ولم يحقق أي برنامج شمولاً كلياً. فعلى سبيل المثال، لا يوجد برنامج شامل لجبر الضر قدم استحقاقات لضحايا انتهاكات عادية جداً لحقوق الإنسان أثناء فترة الاستبداد، مثل انتهاكات حرية التعبير أو حرية تكوين الجمعيات أو المشاركة السياسية. وهناك فئات أخرى من الانتهاكات التي نادراً تمت ما من خلال برامج شامله، بعضها مُهدِّد للحياة، وأخرى ليست كذلك، ولكنها بالرغم من ذلك خطيرة تماماً، مثل التشريد القسري.[٣٣] وقد ركزت معظم البرامج تركيزاً كبيراً على الحقوق المدنية والسياسية المعروفة، تاركة انتهاكات الحقوق الأخرى، غالباً، دون إصلاح.

- *الأرجنتين*.[٣٤] لا يوجد برنامج جبر الضرر واحد في الأرجنتين، وبدلاً من ذلك، كانت هناك عدة مبادرات، تنبثق كل منها من جزء مستقل من التشريع وتغطي فئة محددة من الضحايا. وتغطي القوانين الأساسية حالات

[٣٢] انظر التقارير الجاهزة التي أعدتها لجان الحقيقة في جنوب أفريقيا، وبيرو، والمغرب.

[٣٣] برنامج جبر الضرر الذي اقترحته لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو، أوصى بتقديم جبر الضرر رمزية وكذلك خدمات شتى، تتضمن خدمات تعليمية وصحية لضحايا التشريد القسري. وأنشأت تركيا خطة جبر الضرر طموحة، تقدم الاستحقاقات إلى ضحايا التشريد الداخلي. انظر *Overcoming a legacy of mistrust: towards reconciliation between the State and the displaced* (Istanbul, Turkish Economic and Social Studies Foundation, Norwegian Refugee Council and Internal Displacement Monitoring Centre, 2006).

[٣٤] See Guembe, "The Argentinean experience with economic reparations for serious human rights violations", in *The Handbook*...

الاختفاء، والاحتجاز التعسفي، والإصابات الجسيمة والوفاة أثناء الاحتجاز. ويوفر قانون صدر في عام ٢٠٠٤ انتصافاً لفئات الضحايا التي أغفلتهم القوانين الأولية للتعويضات، وهم الأشخاص الذين وُلدوا عندما كانت أمهاتهم قيد الاحتجاز غير القانوني، والقصر الذين ظلوا في الاحتجاز نتيجة لاحتجاز أو اختفاء والديهم لأسباب سياسية، أو الذين بقوا في المناطق العسكرية. كما يقدم القانون انتصافاً لضحايا تبديل الهوية، وهو المصطلح المستخدم في الأرجنتين والذي يشير إلى حالات أولاد الوالدين المختفين الذين سُجلوا باعتبارهم أولاداً شرعيين لأسر أخرى، كما يشير في حالات كثيرة إلى الموظفين العسكريين أو موظفي الأمن الذين سرقوا هؤلاء الأولاد من والديهم الطبيعيين.

- *البرازيل*.[٣٥] وفّر برنامج البرازيل جبر الضرر فقط لضحايا الاختفاء والوفاة نتيجة أسباب غير طبيعية في مقار الشرطة أو في مقار مماثلة. وتجاهل فئات مهمة من الضحايا، بمن فيهم الضحايا المحتجزين بصورة غير قانونية أو المعذَّبين وكذلك الضحايا في المنفى – بالرغم من التفسير الموسع للمعيار العام الذي اعتمدته اللجنة المسؤولة عن البرنامج.
- *شيلي*.[٣٦] حاولت شيلي أن تَجبرُ أضرار نوعيات مختلفة من الجرائم عن طريق مبادرات تشريعية أفرادية. فبصفة أولية، ركزت الجهود على الجرائم المشمولة بولاية لجنة تقصي الحقائق والمصالحة، ألا وهي انتهاكات حقوق الإنسان في ظل الديكتاتورية السابقة التي تسببت في موت الضحايا. وعلى ذلك، فإن الجرائم التي توجب جبر الضرر تمثلت في العنف السياسي المميت، وحالات الإعدام لأسباب سياسية، والاختفاء أثناء الاحتجاز. وقد تم اتخاذ مبادرات إضافية لتقديم أشكال مختلفة من المساعدة – وليس التعويضات تحديداً – إلى المنفيين العائدين، وإلى أقل من ٤٠٠ من السجناء السياسيين الذين ظلوا في السجون بعد انتهاء حكم بينوشيه (قوانين *كمبيلدو*) وإلى الذين فُصلوا من وظائفهم لأسباب سياسية، وإلى الذين استبعدوا من الإصلاح الزراعي أو طُردوا من أراضيهم. كما أطلقت الحكومة الشيلية برنامجاً للرعاية الصحية الشاملة لصالح ضحايا العنف السياسي (PRAIS) يتيح الخدمات الصحية لهم، بما فيها الرعاية الصحية العقلية، من خلال نظام الرعاية الصحية الوطني. ولقد تجاهلت جهود جبر الضرر التي بذلتها شيلي، ولمدة طويلة، ضحايا الانتهاكات الأكثر شيوعاً لحقوق الإنسان أثناء سريان النظام، أي الاحتجاز بصورة غير قانونية والتعذيب. وفي عام ٢٠٠٤، تم تعيين لجنة لكي تدرس هذه الجرائم بدقة. وقدمت تقريراً شاملاً في نهاية ذلك العام مع توصيات بشأن جبر الضرر. وهذه التوصيات، التي قبلتها الحكومة، تنص على ضرورة أن يتلقى ضحايا هذه الجرائم معاشاً شهرياً وأن يستفيدوا من تدابير تعويضية رمزية أخرى. (وهم يتلقون بالفعل خدمات طبية من خلال برنامج PRAIS).
- *المغرب*. أُنشئت هيئة الإنصاف والمصالحة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، لكي تلقي الضوء، وتقدم التعويض، فيما يتعلق بحالات، الاختفاء القسري، والاحتجاز التعسفي بسند قانوني أو بغير سند قانوني، و/أو الذي

[٣٥] See also Cano and Terreira, "The reparations program in Brazil" in *the Handbook*...

[٣٦] See Lira, "The reparations policy for human rights violations in Chile," in *the Handbook*...

يتبعه إعدام؛ والقتل أو الإصابات أو الاحتجاز التعسفي أثناء المظاهرات أو القلاقل المدنية؛ والنفي القسري؛ والعنف الجنسي.

- جنوب *أفريقيا*. قدمت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة توصيات بعيدة المدى تتعلق بالجبر عن انتهاكات حقوق الإنسان في إطار الفصل العنصري. ويعني مصطلح «الضحية» الشخص الذي «عانى من ضرر في صورة إصابة بدنية أو عقلية، أو معاناة نفسية أو خسارة مالية أو الانتقاص بدرجة كبيرة من حقوقه الإنسانية، (١) نتيجة لانتهاك جسيم لحقوق الإنسان؛ أو (٢) نتيجة لتصرف مرتبط بهدف سياسي تم منح عفو عام بشأنه». كما تم تعريف الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان، بدوره، بأنه «(أ) القتل، أو الاختطاف، أو التعذيب، أو سوء المعاملة الشديد لأي شخص؛ أو (ب) أي محاولة أو تآمر أو تحريض أو إغواء أو أمر أو تدبير ارتكاب [قتل، أو خطف، أو تعذيب، أو سوء معاملة شديد].»[٣٧]

وفي الواقع أنه لا يوجد ما يبرر تماماً تركيز تلك البرامج على هذه النوعيات من الانتهاكات. فعندما تكون الموارد المتاحة للتعويضات شحيحة، ويتعين إجراء خيارات، يمكن القول أنه من المعقول التركيز على أخطر الجرائم. كما أن البديل، والذي يتمثل في وضع قائمة حصرية بالحقوق التي يؤدي انتهاكها إلى الحصول على استحقاقات جبر الضرر، قد يفضي إلى تخفيض غير مقبول لتلك الاستحقاقات.

ولا يوجد برنامج يشرح السبب في أن ضحايا بعض الانتهاكات يستحقون جبر الضرر ولا يستحقها غيرهم. وليس من المستغرب، على الأقل جزئياً كنتيجة لهذا الإغفال، أن معظم البرامج تجاهلت نوعيات من الانتهاكات التي ربما يمكن، بل ويتعين، أن تُدرج. وهذه الاستبعادات، أثّرت بشكل متفاوت على النساء وعلى المجموعات المهمشة. لذلك، فإن مجرد تطلّب بيان المبادئ، أو على الأقل الأسباب الداعية إلى اختيار انتهاك بعض الحقوق وليس حقوقاً أخرى، من المرجح أن يعالج، على الأقل، الاستبعادات التي لا مبرر لها.[٣٨]

كما أنه مما يجدر تكراره، أن القرارات بشأن أي من نوعيات الانتهاكات التي سوف تُجبر، تُتخذ قبل أن تُصاغ تلك برامج جبر الضرر، وغالباً عندما يُبّت في ولايات لجان الحقيقة، وفي ذلك السياق. ولن يأخذ أحدُ في حسبانه الآثار التي سوف تكون لهذه القرارات على الجهود التالية المتعلقة بالتعويضات. ولقد وجدت بعض اللجان نفسها في حاجة إلى تفسير ولاياتها بحرية، بحيث تتضمن انتهاكات لم تكن، بالمعنى الضيق، مشمولة ولكن لا يمكن، عقلاً، أن تستبعد. وهذا ما حدث في المغرب وفي البرازيل.

---

[٣٧] قانون تعزيز الوحدة والمصالحة الوطنية (١٩٩٥)، 1(1)(ix), 1(1)(xix)(a), sec. 1 (1). ولقد قيل كثيرا إن هذا التعريف «للضحية" وتعريف فئات الانتهاكات المستوجبة للتعويضات، أضيق من أن يجبرا على نحو ملائم فداحة الانتهاكات المرتكبة في إطار نظام الفصل العنصري. فعلى سبيل المثال، أغفلت تلك التعريفات ضحايا العنف المعتاد الذي يقترن بإعمال جوانب الهندسة الاجتماعية للفصل العنصري، ولا يشمل الأشخاص الذين ماتوا في حالات الإبعاد القسري أو الذين احتجزوا بموجب أحكام حالة الطوارئ.

[٣٨] See Ruth Rubio-Marin, "The gender of reparations in transitional democracies", in *Engendering Reparations*, Ruth (Rudio-Marin, ed. (forthcoming.

وإذا أُرتكبت أشكال متميزة من العنف ضد مجموعات متعددة، فإن استبعاد بعض أسوأ أشكال العنف أو بعض أكثر أشكال العنف انتشاراً، أو بعض الجماعات المستهدفة، يجعل برنامج جبر الضرر، تلقائياً، أقل شمولاً، وبالتالي أقل اكتمالاً. والمشاكل التي تنشأ من جراء هذا متعددة. فأولاً، هناك مسألة العدالة، المتمثلة في المعاملة غير المتكافئة التي يمكن أن تُقوِّض شرعية البرنامج. وثانياً، أن هذه الاستبعادات تضمن أن مسألة جبر الضرر سوف تظل مدرجة على جدول الأعمال السياسي، الأمر الذي قد يهدد استقرار المبادرة ككل.[٣٩]

ويمكن التخفيف من جزء من هذا التحدي من خلال تصميم مبتكر. ونظراً لأن أحد أهم القيود يتمثل في تكلفة البرنامج، فإن صياغة برنامج يقوم بتوزيع مجموعة متنوعة من الاستحقاقات (ليست كلها مادية أو، على الأقل، نقدية) يساعد على زيادة تغطيته، بدون أن يزيد بالضرورة من تكلفته بنفس الدرجة.

جيم – ما هي أنواع الاستحقاقات التي ينبغي أن توزعها برامج جبر الضرر ؟

يسعى المصطلح المعقد إلى تغطية مجموعة الأنواع المختلفة من الاستحقاقات. فبرنامج التعويضات يتسم بمزيد من التعقيد إذا كان يوزع استحقاقات نوعيات مميزة، وبأساليب مميزة، أكثر من بدائلها. فأشكال جبر الضرر التي أوضحتها المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية (أي الإعادة إلى الوضع الأصلي، والتعويض، والترضية، وضمانات عدم التكرار) يمكن، لأغراض التبسيط في تصميم برامج جبر الضرر أضيق نطاقاً، أن تُنظَّم حول فارقين أساسيين: بين التعويضات المادية والرمزية، وبين التوزيع الفردي والجماعي لأي نوع منهما. ويمكن أن تتخذ جبر الضرر المادية والرمزية أشكالاً مختلفة. فالتعويضات المادية قد تتخذ شكل تعويض، أي مدفوعات نقدية أو صكوك قابلة للتداول، أو حزمات خدمات، والتي قد تتضمن، بدورها، اعتمادات مخصصة للتعليم والصحة والإسكان.. الخ. وأما جبر الضرر الرمزية فقد تتضمن اعتذارات رسمية، وتغيير أسماء الساحات العامة، وتخصيص أيام لإحياء الذكريات، وإنشاء متاحف وحدائق مكرسة لذكرى الضحايا، أو تدابير إعادة تأهيل، مثل إعادة السمعة الطيبة للضحايا. وتندرج هذه تحت فئة *الترضية*.

وهناك، على الأقل، سببان أساسيان لصياغة برامج جبر الضرر معقدة. يتمثل الأول في أن تلك الصياغة سوف تزيد الموارد إلى أقصى حد. فالبرامج التي تضم مجموعة متنوعة من الاستحقاقات تتراوح من الاستحقاقات المادية إلى الرمزية،

[٣٩] ربما يأتي أوضح مثال من شيلي، حيث كان استبعاد ضحايا التعذيب والمحتجزين السياسيين من معظم برامج التعويضات حتى عام ٢٠٠٤ (انظر القسم المعني بشيلي أعلاه) يعني أن المجموعة الكبرى من الضحايا مازالت تطالب باستحقاقات التعويضات. وبعد عودة أوغوستو بينوشيه من الاعتقال في انجلترا، عندما اتضح أن الملاحقات الجنائية ضد العسكريين كان مخططاً لها في شيلي، فإن الاتحاد الديمقراطي المستقل، الذي درج على دعم أوغوستو بينوشيه، وغير المتحمس عادة بشأن التعويضات، اقترح إجراء إعادة هيكلة كبيرة لبرامج التعويضات التي كانت قائمة لأكثر من عشرة أعوام، بحيث يمتد نطاق تغطيتها وأيضاً، وهو الأهم، زيادة استحقاقاتها زيادة كبيرة. بيد أنه ثمة نقيصة: فقد كان على المستفيدين أن يتنازلوا عن جميع الادعاءات ضد المرتكبين. (انظر، على سبيل المثال، «La Paz Ahorda». وهذا من الممكن أن يُحدث زعزعة لتوافق الآراء الراسخ بشأن الخطوط الأساسية للنهج صوب مجموعة التعويضات التي ظل قائما قبل نحو عشرة أعوام.

ويتم توزيع كل منها بشكل فردي وجماعي، قد تغطي جزءًا من عالم الضحايا أكبر من البرامج التي تركز على توزيع الاستحقاقات المادية وحدها، ومن ثم تكون أكثر اكتمالاً. ونظراً لأن ضحايا مختلف فئات الانتهاكات لا يحتاجون إلى تلقي نفس نوعيات الاستحقاقات تماماً، فإن وجود مجموعة متنوعة واسعة من الاستحقاقات يعني الوصول إلى مزيد من الضحايا. ويتساوى في الأهمية، أن هذه المجموعة المتنوعة الواسعة من الاستحقاقات تسمح باستجابة أفضل لشتى نوعيات الضرر الذي يمكن أن يحدثه انتهاك معين، بما يجعل من الأرجح إمكان جبر الضرر الناجم، إلى حد ما.

وبعد ذلك، فإن برامج جبر الضرر يمكن أن تتراوح من البرامج شديدة البساطة، أي مجرد تسليم مبلغ نقدي، إلى البرامج شديدة التعقيد، أي توزيع النقود وأيضاً تقديم رعاية صحية ودعم تعليمي، ودعم يتعلق بالإسكان، ونحو ذلك، بالإضافة إلى كل من التدابير الفردية والجماعية الرمزية. وبوجه عام، فنظراً لأن هناك أشياءً معينة لا تستطيع النقود أن تشتريها (وهناك أشياء معينة لا توجد نقود لشرائها)، فإن التعقيد يجلب معه إمكانية توفير استحقاقات لعدد كبير من الضحايا – وكذلك لغير الضحايا، وبخاصة في حالة التدابير الجماعية الرمزية – وإمكانية استهداف استحقاقات بشكل مرن بحيث تلبي احتياجات مجموعة متنوعة من الضحايا. وإذا تساوت جميع الأمور الأخرى، فإن «التعقيد» مرغوب.

وقد لقي التعويض المادي للأفراد اهتماماً أكبر من أي شكل آخر من أشكال جبر الضرر، غير أن الاستحقاقات الأخرى تشكل جزءًا متزايداً من برامج جبر الضرر، أو تلقى مزيداً من الاهتمام كعناصر محتملة لهذه البرامج، فعلى سبيل المثال:

- *التعويضات الرمزية*. نظراً لأن ثمة برامج جبر الضرر حديثة كثيرة اقترحتها لجان الحقيقة (والتي لديها صلاحيات وأهداف أوسع نطاقاً من الهيئات القضائية النموذجية) فإنها أصبحت آليات تعويض إلى حدٍ ما، كما أنها تقترح، بشكل متزايد، تدابير تعويضات أكثر تعقيداً، بما فيها التدابير الرمزية. فخطابات الاعتذار الفردية الموقعة من أعلى سلطة في الحكومة، وإرسال نسخة من تقرير الحقيقة إلى كل ضحية من الضحايا، ودعم الأسر لكي تدفن بطريقة سليمة أحبابها الراحلين، تمثل بعض التدابير *الفردية* الرمزية التي تمت محاولتها مع إحراز بعض النجاح في سياقات مختلفة.[٤٠] ومن بين بعض التدابير الرمزية الجماعية التي جُرّبت، إعادة تسمية أماكن عامة، ومباني متاحف، وشواهد تذكارية، وإعادة تكريس أماكن الاحتجاز والتعذيب، وتحويلها إلى مواقع تذكارية، وتخصيص أيام تذكارية والانخراط في أعمال ترضية عامة. وعلى غرار تدابير التعويضات الأخرى، فإن الاستحقاقات الرمزية موجهة، في جزء منها على الأقل، صوب تعزيز إعادة الاعتبار. بيد أنه، على النقيض من الاستحقاقات الأخرى، فإن التدابير الرمزية تستمد إمكانياتها الكبيرة من كونها حمّالة

[٤٠] أرسلت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في شيلي تقريرها المكون من مجلدين إلى أسر كل ضحية من الضحايا التي تعرفت عليها. كما أن برنامج التعويضات للمعتقلين اليابانيين – الأمريكيين أثناء الحرب، أرسل خطاباً شخصياً من رئيس الولايات المتحدة إلى كل ضحية من الضحايا (مشفوعاً بشيك قيمته ٢٠ ألف دولار). وقدمت *التعويضات المؤقتة العاجلة* المنبثقة عن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة بجنوب أفريقيا، دعماً من أجل شواهد القبور. ويبدو أن هذه التدابير مهمة.

للمعاني، ومن ثم فإنه بوسعها أن تساعد الضحايا بصفة خاصة، والمجتمع بصفة عامة، على أخذ العبرة من الأحداث الأليمة التي وقعت في الماضي.[٤١] وينتهي الأمر عادة إلى أن تصبح التدابير الرمزية مهمة جداً نظراً لأنه، بجعل ذكرى الضحايا مسألة عامة، فإنها تحرر أُسَرهم من شعورهم بالالتزام بإبقاء الذكرى حية، وتسمح لهم بالمضي قدماً. وهذا أمر جوهري إذا أُريد للتعويضات أن توفر إعادة اعتبار للضحايا، ليس فقط *بوصفهم ضحايا* وإنما أيضاً *بوصفهم مواطنين*، و*بوصفهم أصحاب حقوق* بشكل أكثر عمومية.

وتستحق الاستحقاقات الرمزية، الفردية منها والجماعية، أن تحظى بالتشجيع والتعزيز. ومع ذلك، فليس بوسعها أن تحمل كامل العبء المتعلق بالتحول المعقد، وينبغي دائماً أن يُنظر إليها باعتبارها أحد الاستحقاقات من بين استحقاقات أخرى. وفوق ذلك، فإن مشاركة المجتمع المدني في تصميم وتنفيذ مشاريع جبر الضرر الرمزية ربما تكون مهمة أكثر من أي تدبير تعويضات آخر، بالأخذ في الاعتبار ما لها من دلالة ومهمة تمثيلية.[٤٢]

- *الخدمات الطبية*. وفقاً للمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية، فإن فكرة «إعادة التأهيل» المستحقة للضحايا تتضمن إعادة التأهيل الطبي والنفسي. ومنذ عام ١٩٩٢، وشيلي تقدم خدمات طبية إلى ضحايا الديكتاتورية. كما أن برنامج التعويضات الذي اقترحته لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو تغطي أيضاً الرعاية الصحية، البدنية منها والعقلية، ومن المثير للاهتمام أن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو، وهيئة الإنصاف والمصالحة في المغرب تضمنت وحدات طبية داخلية. ففي بيرو، تركز الوحدة، بدرجة كبيرة، على الصحة العقلية، وتعمل مع الضحايا قبل وأثناء وبعد الجلسات العلنية وسماع الشهادات، وتوفر دعماً كذلك لموظفي اللجنة. وأما الوحدة الطبية في لجنة المغرب، والتي لم يُقصد منها أن تحل محل المصادر الأخرى للخدمات الطبية (وإن كانت قد وفرت بعض الخدمات)، فقد كانت لديها مهمتان أساسيتان هما: مصاحبة الوحدات الأخرى للجنة في أعمالها وإعداد دراسة تفصيلية للحالة الطبية للضحايا المشمولين بولاية اللجنة (دراسة من شأنها أن تساعد على صياغة توصيات تتعلق بجبر الضرر) وأن تحدد بصفة خاصة الحالات العاجلة التي لا تستطيع الانتظار لحين نهاية العملية قبل تلقي الرعاية. وهناك بعض الميزات لهذا الهيكل، ويستحق مزيداً من الاستكشاف.

وبصفة عامة، فإن هناك أسباباً وجيهة لكي تهتم برامج جبر الضرر بالمسائل الصحية، والتي ليس أقلها الارتفاع الشديد لمعدلات حدوث الإصابات الناجمة بسبب حالات العنف.[٤٣] وفوق ذلك، فإنه يبدو أن

---

[٤١] See, e.g., Brandon Hamber, "Narrowing the macro and the micro: a psychological perspective on reparations in societies in transition"..., *in The Handbook*

[٤٢] يقدم برنامج حقوق الإنسان في وزارة داخلية شيلي كلا من الدعم المادي والمشورة التقنية إلى المنظمات المهتمة بمجموعة متنوعة من مشاريع التعويضات الرمزية، بما في ذلك التذكاريات ومواقع التأبين. وتشكل هذه البرامج إحدى السبل للدول لكي تتعامل بجدية مع التعويضات الرمزية، بدون استبعاد رقابة المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات الضحايا.

[٤٣] في شيلي، يقوم برنامج PRAIS بتوفير خدمات الصحة العقلية وكذلك الرعاية البدنية العامة والمتخصصة لأكثر من ١٩٠ ألف من المنتفعين. وأكثر من ٥٠٪ من التعيينات تتعلق بالصحة العقلية. *Norma Tecnica para la atencion en Salud de Personas Afectadas por la Represion Politica Ejercida por el Estado en el Periodo* ١٩٧٣-١٩٩٠.

الضحايا أكثر تعرضاً للمرض. [٤٤] ويشكل توفير الخدمات الطبية، بما فيها العلاج النفساني وتقديم المشورة النفسية، سبيلاً فعالاً جداً لتحسين نوعية حياة الناجين وأسرهم.

بيد أن توفير هذه الخدمات بفعالية ليس أمراً سهلاً. وتتمثل بعض التحديات فيما يلي:

— من الخطأ الظن بأنه يكفي إتاحة الخدمات الطبية القائمة للضحايا. فأولاً، هناك احتياجات خاصة للضحايا، قد لا تكون الخدمات الطبية القائمة قادرة على تلبية بعضها. فالصدمات (Trauma) **التي** تحدث من جرّاء الإيقاع الطوعي للعنف تختلف عن الإضطرابات الأخرى، ومن ثم، فإن هؤلاء المرضى يحتاجون إلى رعاية متخصصة. بيد أنه لا يوجد ما يكفي من الموظفين الطبيين المدربين لتوفيرها. وفي معظم البلدان الخارجة من الصراعات والقمع، يوجد عدد قليل من المتخصصين في الصحة العقلية والخبراء في معالجة ضحايا التعذيب. وثانيا، والذي ربما ما زال الأكثر تحدياً، أن ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لديهم تواريخ تجعلهم مختلفين عن المرضى الآخرين – وليس فقط فيما يتعلق بخدمات المشورة النفسية. وتؤثر تجاربهم السابقة في الأسلوب الذي ينبغي وفقاً له أن تُقدم جميع *أنواع* الخدمات، ويلزم بذل جهود كبيرة لجعل موفري الخدمات على جميع المستويات على علم بهذه الاحتياجات الخاصة.

— جودة خدمات الرعاية الصحية المقدمة تعتمد، إلى درجة كبيرة، على جودة مؤسسات الرعاية الصحية القائمة، فلا يستطيع بلد ما أن يتحمّل، وخاصة في الأمد القصير، أن يبني مرافق جديدة كليةً لهؤلاء المرضى. ومن بين السبل التي يمكن من خلالها تخفيف هذه المشكلة إنشاء فرق متخصصة مكرسة لتوفير الخدمات الخاصة والاتصال مع موفري الخدمات الطبية المنتظمة نيابة عن الضحايا. كذلك فإن إجراء التجارب مع شتى برامج التأمين قد يوسّع نطاق الخيارات المتاحة للضحايا. بيد أنه، طالما أن الخبرة المطلوبة ليست متاحة، فإن المرضى لا يستطيعون الحصول على الخدمات اللازمة، حتى ولو كان هناك تمويل مقدم من التأمين.

ومن المستصوب جداً إدراج الخدمات الصحية في برامج جبر الضرر. بيد أنه من المهم جداً إدراك التحديات، لأن هناك أسباباً تبعث على الظن أن الإخفاق في تقديم الخدمات في هذا المجال بعد نشوء التوقعات، أمر مدمر بصفة خاصة للضحايا. وهذا بطبيعة الحال ليس سبباً لعدم تقديم استحقاقات الرعاية الصحية، ولكنه سبب لتقوية الالتزام بالتخطيط والميزنة بشكل ملائم.

- *أشكال أخرى لإعادة التأهيل.* قامت برامج جبر عديدة بإنشاء تدابير محددة لإعادة التأهيل، ليس فقط لصحة الضحايا، وإنما أيضاً لما يمكن أن يُطلق عليه «حالتهم المدنية». وتتضمن تدابير إعادة السمعة الطيبة للضحايا، بإصدار إعلانات عامة ببراءتهم، ومحو سجلاتهم الجنائية، وإعادة جوازات سفرهم، وبطاقاتهم الانتخابية والوثائق الأخرى. وتتجاوز أهميتها بكثير الأسباب المتعلقة بالملاءمة؛ وينبغي أن تشكل جزءًا وقسماً من أي

[٤٤] المرجع السابق.

برنامج يسعى إلى توفير إعادة الاعتبار للضحايا باعتبارهم أصحاب حقوق. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه بالتعلم من التجربة المفجعة لأرامل الأشخاص المختفين، ولاسيما في الأرجنتين، الذين من الواضح أنهم احتاجوا إلى حل مسائل الوصاية والزواج والإرث، ولكنهم أحجموا عن طلب شهادات وفاة لأزواجهم المختفين، بدأت برامج من هذا النوع في إصدار شهادات «غياب بسبب الاختفاء القسري». وهذا يسمح للأزواج الباقين على قيد الحياة، بأن يقوموا، على سبيل المثال، باسترداد أو بيع ممتلكاتهم، والزواج مرة أخرى، أو حل منازعات الوصاية، بدون أن يساورهم الشعور بالخيانة، الذي كثيراً ما أبلغوا عن أنه يشكل جزءًا من طلب الحصول على شهادة وفاة.

- *التعويضات الجماعية*. حدث مؤخراً، أن حظيت فكرة الاستحقاقات الجماعية التي يمكن أن تُوزع على «جماعات» باهتمام ودعم. وفي الواقع، أن هذه الفكرة تحظى بتأييد كل من المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية (الفقرة ١٣) والمجموعة المحدثَة من مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب (المبدأ ٣٢). ويبدو أن المنطق الكامن وراء هذه الفكرة هو أنه عندما تكون الجماعات أهدافاً للعنف، فإنه يكون من المعقول توفير جبر لها. ولا تبين أي من الوثيقتين ما تعنيه جبر الضرر الجماعية.

ويتسم مصطلح «جبر الضرر الجماعية» بالغموض. فكلمة «الجماعية» تستخدم لكي تحدد، من جهة، «جبر الضرر»، أي نوعيات المواد التي توزع أو طريقة توزيعها، ولكي تحدد، من جهة أخرى «الشخص» الذي يتسلمها، أي الجماعات، بما فيها الهيئات الاعتبارية. ويُلاحظ أن الأمثلة المألوفة «جبر الضرر الجماعية»، بالمعنى الأخير، كثيرة. فتقديم اعتذار علني تدبير من تدابير جبر الضرر الجماعية، من حيث أن المجموع المكون من جميع أعضاء فئة معينة، كدولة، أو كيان قانوني، يتلقى استحقاقاً معيناً في حالة تقديم اعتذار. وتتضح فائدة التدابير الجماعية في بعض الظروف. وقد يختلف القليل حول أهمية ومبررات تقديم اعتذار علني. وتتضمن أهداف هذه التدابير تقديم إعادة اعتبار للضحايا، وإن كانت أيضاً تعيد تأكيد سريان المبادئ العامة التي أُنتهكت (وبهذه الطريقة، وبشكل غير مباشر، تعيد تأكيد أهمية الحقوق بوجه عام، بما فيها، بطبيعة الحال، حقوق الضحايا، بما يقوي مركز الضحايا ليس فقط باعتبارهم *ضحايا*، وإنما أيضاً باعتبارهم *أصحاب حقوق*).[٤٥]

وليست التعويضات الجماعية رمزية فقط، بل إن بعضها مادي، كما هو الحال عندما تُبنى مدرسة أو يُبنى مستشفى، كجبر ضرر، ومن أجل فئة معينة.[٤٦]

---

[٤٥] See Pablo de Greiff, "The role of apologies in national reconciliation processes", in *The Age of Apology*, Mark Gileney and others, eds. (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2007).

[٤٦] محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، في *Case of Aloeboetoe et al. v. Suriname*، حيث أمرت حكومة سورينام بأن تعيد فتح مدرسة وتجهيزها بالموظفين وأن تقوم بتشغيل مستوصف طبي، كفعل من أفعال التعويض عن الهجوم الذي وقع على ٢٠ من أعضاء قبيلة ساراماكا، الحكم المؤرخ ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، Ser.C, No. 15.

ودائما ما تكتنف جبر الضرر المادية الجماعية مخاطر عدم اعتبارها بمثابة تعويضات على الإطلاق، أو أن يكون لها قدرة تعويضية ضئيلة. ويتمثل جزء من المشكلة في أنها لا تستهدف الضحايا تحديداً. فالبرامج الجماعية التي توزع منافع مادية كثيراً ما تركز على «المنافع غير القابلة للاستبعاد»، أي المنافع التي، بمجرد إتاحتها، يكون من الصعب منع الآخرين من استخدامها. فإذا قام برنامج جبر الضرر جماعي ببناء مستشفى أو طريق، فإنه من الواضح أن الضحايا وغير الضحايا على السواء سوف يستخدمونها. فلا يمكن استبعاد غير الضحايا. وليس من الواضح كيف يمكن لهذه المنافع أن تعزز إحساس الضحايا بإعادة الاعتبار. فلماذا يظنون أنهم يحصلون على هذه المنافع مقابل كون حقوقهم الأساسية قد أُنتهكت؟.

وتتعقد المشكلة من جراء أن هذه البرامج الجماعية تميل إلى توزيع المنافع التي ليست فقط غير قابلة للاستبعاد، وإنما أيضاً المنافع الأساسية، مثلما يحدث عندما تصبح برامج جبر الضرر مندرجة في برامج التنمية. ذلك أن الحكومات في الدول النامية التي تواجه طلبات تتعلق بالتعويضات تميل بقوة إلى الجدال بأن التنمية هي تعويض.[٤٧] وحتى لو لم يكن من قبيل الخداع أن تُسمى برامج التنمية القائمة «جبر الضرر» وذريعة لعدم إنفاق أي موارد على جبر الضرر، فإنها تستحق تمحيصاً دقيقاً. فمعظم البرامج الإنمائية تركز على إنتاج وتوفير منافع أساسية، يحق لجميع المواطنين الحصول عليها، *بوصفهم مواطنين*. وجعلها متاحة للضحايا التزام ومهمة عاديان للدولة لا يمكن أن يُحتسبا بمثابة تعويض. ويعتبرها المستفيدون، وبحق، أنها برامج توزع منافع لهم الحق فيها باعتبارهم مواطنين، وليس بالضرورة باعتبارهم ضحايا.

ويمكن الجدال بأن الاستحقاقات التي تقوم بتوزيعها برامج التنمية/«جبر الضرر» هذه في سياقات الحرمان ليست متاحة لكثير من المواطنين، وأنه بجعلها متاحة لهم، مثلا، في مجالات تأثرت في السابق من جراء العنف يشكل استحقاقاً. ويستمر الجدال، بأنه نتيجة لتقرير أولوية للاستثمار في هذه المجالات، فإن الضحايا يمكنهم الوصول إلى الخدمات الأساسية *قبل* المواطنين الآخرين. وهذا صحيح. بيد أن التحدي الباقي يتمثل في أنه نظراً لأن الاستحقاقات ليست هي المنافع في حد ذاتها، وإنما تنصب على *الترتيب الزمني* لتوزيعها، فإنه بمجرد أن يصبح هذا الترتيب غير متصل بالموضوع، أو عندما تصبح المنافع قيد البحث متاحة بصفة عامة، تتلاشى الاستحقاقات.

ونظراً لأن الصعوبات التي أُشير إلى وجودها مع برامج جبر الضرر المادية الجماعية تنشأ من نوع المنافع التي توزعها بصورة تقليدية، وهي، الخدمات الأساسية غير الحصرية، فثمة سبيل واضح للتصدي لها، ومن ثم الاحتفاظ بتميز برامج جبر الضرر، هو، على الأقل، تنظيمها حول خدمات غير أساسية. وبعدها يكون للمستفيدين ثمة سبب للتفكير بأنهم يتلقون شيئاً لا يتلقاه المواطنون عادة، ببساطة لمجرد كونهم مواطنين.

[٤٧] كانت هذه هي الحالة في جنوب أفريقيا وفي بيرو. انظر، على سبيل المثال، Christopher Colvin, «Overview of the reparations program in South Africa», in *The Handbook*...

كما أن الخدمات التعليمية والثقافية والفنية والمهنية والطبية المتخصصة التي تستهدف *الاحتياجات الخاصة لمجموع الضحايا*، تشكل إمكانيات تستحق مزيداً من الاستكشاف.

وبإيجاز، فإن البرامج المعقدة تجعل من الممكن تحويل عدد من الضحايا إلى مستفيدين أكثر مما يمكن أن تفعله البرامج الأبسط بتكلفة شاملة مماثلة، والأهم أنها قد تكون أيضاً أفضل. وقد استجابت لمجموعة متنوعة كبيرة من احتياجات الضحايا، مُعالجة، ليس فقط الاحتياجات المادية، وإنما أيضاً الاحتياجات للصحة والتعليم، ومعالجةً من خلال الاستحقاقات الرمزية، الاحتياج إلى الاستفادة من ماضٍ جريح.

دال – تحديد أهداف جبر الضرر، وكيف يمكن أن يؤثر ذلك على مستوى وأشكال التعويض

١ – *مستويات التعويض:*

من بين أعظم التحديات التي تواجهها برامج جبر الضرر هي أين تحدد بالضبط مستوى التعويض النقدي. وتختلف الممارسات اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر.[٤٨] فعلى سبيل المثال، وبالرغم من أن لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا اقترحت منح الضحايا منحة سنوية تبلغ نحو ٢٧٠٠ دولار لمدة ستة أعوام، فإن الحكومة انتهت إلى جعلها دفعة لمرة واحدة تقل عن ٤٠٠٠ دولار. الولايات المتحدة قدمت ٢٠٠٠٠ دولار إلى اليابانيين الأمريكيين الذين أُعتقلوا أثناء الحرب العالمية الثانية. ومنحت البرازيل مبالغ حدها الأدنى ١٠٠٠٠٠ دولار أمريكي لأسر الذين ماتوا أثناء احتجازهم في الشرطة. وأما الأرجنتين، فقد منحت أسر ضحايا الاختفاء سندات قيمتها الاسمية ٢٢٤٠٠٠ دولار أمريكي. ومنحتهم شيلي معاشاً شهرياً مقداره ٥٣٧ دولار أمريكي شهرياً موزعاً أصلاً وفقاً لنسب مئوية محددة سلفاً فيما بين شتى أعضاء الأسرة.

والمسوغات المطروحة (إن وُجدت) لاختيار رقم معين تتنوع هي الأخرى. فلجنة تقصي الحقائق والتسوية في جنوب أفريقيا أوصت أصلاً باستخدام متوسط دخل الأسرة المعيشية في جنوب أفريقيا للأسرة المؤلفة من خمسة أفراد، كمعيار قياسي. ولم يحدث قط تبرير في الأرقام المنتقاه للرقم ٤٠٠٠ دولار الذي اختارته الحكومة، كما أنه لا يتفق مع أي شيء بصفة خاصة. ونفس الشيء يمكن قوله بشأن اختيار حكومة الولايات المتحدة، وقرار البرازيل. وبعد إجراء بعض المناقشات التي اقترحت أن تستخدم خطة التعويضات في الأرجنتين الجدول القائم لتعويض الحوادث المتعلقة بالعمل، استبعد الرئيس منعم هذه الإمكانية، قائلاً بأنه لا يوجد أي شيء عرضي بشأن ما تكبده الضحايا. واختار بدلا من ذلك أعلى راتب تدفعه الحكومة للمسئولين، ليكون بمثابة وحدة الأساس لاحتساب استحقاقات التعويضات. ولم تقدم شيلي تبريراً معيناً لوحدتها الأساسية البالغة ٥٣٧ دولار. ومن الواضح أن هذه الخيارات تتوقف على المفاوضة السياسية التي تجري مع التركيز على الإمكانية وليس على المسائل المتعلقة بالمبادئ. وهذا – وليس فقط المستويات المنخفضة عموماً للتعويض الذي تقدمه معظم البرامج – يعني أن الممارسة الحالية

[٤٨] انظر الدليل.

مشكوك في قيمتها كسابقة. وفي الواقع، أن استلزام أن تبرر البرامج المستقبلية قراراتها فيما يتعلق بمستويات التعويض قد يؤدي في حد ذاته إلى نتائج قيمة.

وهناك فارق كبير في التعويض المقدم نتيجة لقرارات قضائية لقضايا فردية ومتفرقة ومنعزلة تتعلق بالانتهاكات، وبين تلك المنبثقة من برنامج جبر عام يواجه أعداداً كبيرة من المستفيدين المحتملين. وثمة نهج قضائي حيال المسألة، لتحديد مستويات التعويض، يعرب، ببساطة، عن قناعات واضحة وكذلك عن حدس عميق، يتمثل في الاحتكام إلى معيار *إعادة الحالة إلى ما كانت عليه*، الذي يتناول الضحايا كلهم، ويعوضهم بما يتناسب مع الضرر الذي تكبدوه.

وعلى النحو المبين آنفاً، وفيما يتعلق بالحالات الفردية، فإن هذا معيار لا يرقى إليه الشك، لأنه يحاول تحييد آثار الانتهاك الواقعة على الضحية ومنع المرتكب من التمتع بثمار عدوانه.

بيد أن الممارسة العملية فيما يتعلق ببرامج مكثفة تُشير إلى أنه من النادر أن تتم حتى محاولة استيفاء هذا المعيار. ومع ذلك، فإنه من السهل جداً استخلاص استنتاج بأن برامج التعويضات لم تزل من الناحية التاريخية مُجحفة بشكل ظاهر. وهذا من شأنه طلاء جميع برامج التعويضات بنفس الصبغة، وحتى تلك التي قامت ببذل جهد جاد لتقديم جبر للضحايا – بالرغم من أنها تمنح تعويضاً لنفس الضحايا أقل مما كانوا سيحصلون عليه إذا كسبوا قضية في محكمة تنظر في قضاياهم بشكل منفرد.

ونظراً لأن حجم التعويض النقدي ليس مجرد مسألة عملية تتعلق بالقدرة على تكبد تكلفته، وإنما مسألة تتعلق بالعدالة، يبيت من المهم توضيح ما تتطلبه العدالة. فما الذي يعنيه «جبر الضرر المناسب والفعال والفوري عن الضرر المتكبَّد»؟[٤٩]

المبدأ ١٨ من المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية يوفر فرصة للخروج عن معيار التعويض الكامل:[٥٠]

> وفقاً للقانون المحلي والقانون الدولي، *ومع أخذ الظروف الفردية في الاعتبار*، ينبغي أن تُوفر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، حسب *الاقتضاء*، وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة، أشكال الجبر العام والفعال... (التأكيد مضاف).

وتدرج المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية، ذاتها، «هامشاً للتقدير»[٥١] والذي يفوض في الخروج عن «مبدأ محو جميع الآثار، الذي يظل [مع ذلك] المبدأ الأساسي.»[٥٢] وفي الظروف الخاصة التي تواجهها البرامج العامة، فإن المتطلَب المزدوج المتمثل في توفير «جبر عادل ومناسب» يحل محل هذا المعيار:

---

[٤٩] قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، الملحق، الفقرة ١١.

[٥٠] See Heidy Rombouts, Pietro Sardaro and Stef Vandeginste, "The Right to Reparation for Victims of Gross and Systematic Violations of Human Rights", in *Out of the Ashes: Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*, K. De Feyter and others, eds. (Antwerp, Intersentia, 2006), pp. 345-500.

[٥١] المرجع نفسه، صفحة ٤٥٥.

[٥٢] المرجع نفسه، صفحة ٤٥٩.

الجبر *العادل* يعبر عن الحاجة إلى الأخذ في الحسبان، من جهة، السياق الانتقالي الشامل الذي يحدث فيه التعويض (بما في ذلك الأعداد الكبيرة للضحايا المتضررين بشدة)، ومن جهة أخرى، شُح الموارد المتاحة التي تخصص لأغراض التعويض. فالجبر العادل يعني، (على عكس مبدأ *إعادة الحالة إلى ما كانت عليه*) أن حجم التعويض لا يمكن أن يتقرر *بصورة مجردة* أو بالقيم المطلقة... وعلى مستوى فردي، فإن الجبر *العادل* يتطلب أن يحدث توزيع الجبر بصورة عادلة، وهو ما يعني، بدون تمييز فيما بين مجموعات أو فئات المنتفعين (أي الضحايا). بيد أن عدم التمييز لا يعني، توحيد معاملة جميع الضحايا، وإن كان يتعين أن يكون سبب التفرقة معقولاً ومبرراً.[٥٣]

وفيما يتعلق بالتعويض *المناسب*،

فإنه يشير إلى أن أشكال وطرائق الجبر ينبغي أن تكون مناسبة، مع الأخذ في الحسبان، الضرر، والضحايا، والانتهاكات، والمجتمع ككل. وينبغي أن تستخدم الموارد الشحيحة للدول التي تمر بمرحلة انتقال، بأسلوب أمثل، من حيث كل من الكيف والكم (أي بفعالية).[٥٤]

وهذا الاستنتاج يؤكد أن هناك فارقاً بين منح جبر الضرر في إطار نظام قانوني معمول به بصفة أساسية، ومنح جبر الضرر في نظام، من حيث بعض السبل الأساسية، يحتاج إلى إعادة بناء (أو في بعض البلدان، إلى بنائه ابتداءً) وذلك بالتحديد لأنه إما تغاضى عن حدوث أنماط منظمة للإيذاء، أو يسّر حدوثها. وفي الحالة السابقة، يكون من المعقول استنفاد معيار العدالة بهدف التعويض عن الضرر *المحدد* الذي تكبدته ضحية *معينة* تُنظر قضيتها أمام المحكمة. بيد أنه في حالة الانتهاك الجسيم، فإن الاهتمام بالعدالة يتطلب أكثر من محاولة جبر ضرر معين تكبده أفراد معينون. وأياً ما كان معيار العدالة، فإنه من المهم أن تستقر في الأذهان الحاجة إلى وضع شروط مسبقة لسيادة القانون، وهو هدف له بعد عام وجماعي.[٥٥]

ومع ذلك، فربما يمكن قول المزيد بشأن الكم الصحيح الذي ينبغي تحديده للتعويض النقدي. وذلك لأن معايير العدالة والتناسب هذه، هي في نهاية المطاف مرتبطة ارتباطاً وثيقاً جداً بتقديرات الجدوى. ففي حين أن هذه التقديرات لا مفر منها، فإن التقديرات بشأن جدوى سداد تكاليف معينة هي عادة من نوعية *بقاء الأشياء الأخرى على حالها*، وأنه في مرحلة انتقالية أو في وضع ما بعد الصراع، لا معنى لبقاء جميع الأشياء الأخرى على حالها. وما لم يكن هناك فائض في الميزانية، فسوف يكون من المستحيل الانخراط في تقديم تعويضات كبيرة للضحايا بدون المساس بالمصروفات الأخرى للدولة.[٥٦]

---

٥٣ المرجع نفسه.

٥٤ المرجع نفسه.

٥٥ انظر: See Pablo de Greiff, «Justice and reparations», in *The Handbook*...

٥٦ For example, the Government of South Africa was buying two submarines for its navy, while was refusing to implement the Truth and Reconciliation Commission's recommendations on reparations, arguing that to do so would be too expensive. See Brandon Hamber and Kamilla Rasmussen, "Financing a reparations scheme for victime of Political violence, "in Fr*om Rhetoric to Responsibility: Making Reparations to the Survivors of Past Plitical Violence in South Africa*, Brnadon Hamber and Tlhoki Mofokeng, eds. (Johannesburg, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2000), pp. 52-59. The Governement of Peru is, likewise, considering an expansion of its navy, even though the comprehensive recommendations on reparations from the Truth and Reconciliation Commission remain largely unheeded.

وبإجراء فحص تفصيلي لبرامج جبر الضرر وتاريخ تصميمها، وسنّها وتنفيذها، يصبح من الممكن إعادة تقييم الكيفية التي تهدف بها إلى تحقيق نوع من العدالة. ويمكن القول أن هذه البرامج استهدفت هدفين مرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالعدالة: الأول يتمثل في توفير تدبير *إعادة الاعتبار* للضحايا، ومن ثم تقديم إسهام صوب الاستعادة الكاملة لكرامتهم. والنقطة الحاسمة هنا هي أن المزايا التي يقدمها البرنامج لا يُقصد بها توطيد مركز الضحايا *باعتبارهم ضحايا*، وإنما *باعتبارهم مواطنين*، كأصحاب حقوق متساوية مع حقوق المواطنين الآخرين. وتصبح الاستحقاقات شكلاً من أشكال التعويض الرمزي أو الإسمي نظراً لأن حقوقهم التي من المفترض أن تحمي الكرامة والإمكانيات والمصالح الأساسية للمواطنين قد أُنتهكت. ذلك أن انتهاك الحقوق المتساوية هو الذي تسبب في تقديم التدابير التعويضية. وهذا بالتحديد هو السبب في أن الاستحقاقات تُدفع اعترافاً بالحقوق (المنتهكة) للمواطنين وأن هذا الهدف العام لإعادة الاعتبار يتعلق بالعدالة. فالعدالة في دولة محكومة بسيادة القانون هي صلة فيما بين المواطنين، أي فيما بين أصحاب حقوق متساوية.

وثمة أثر مهم يتمثل في أن المقياس الصحيح لتقدير حجم التعويض المستحق بإنصاف للضحايا ينبثق مباشرة من محض انتهاك الحقوق التي يشترك في حيازتها البشر وبخاصة المواطنون، وليس من المركز الخاص لكل فرد قبل وقوع الانتهاك. وبعبارة أخرى، فإن الالتزام الأساسي لبرنامج لجبر الضرر شامل لا يتعلق كثيراً بإعادة الفرد إلى حالته أو حالتها التي كان أو التي كانت عليها، وإنما في الاعتراف بخطورة انتهاك الحقوق المتساوية للمواطنين الرفقاء، وفي الإشارة إلى أن النظام اللاحق ملتزم باحترام تلك الحقوق.

وأما الهدف الأساسي الآخر المتعلق بالعدالة، والذي يمكن أن يُعزى إلى برامج جبر الضرر، فيتمثل في إجراء إسهام (متواضع) في تعزيز الثقة فيما بين الأشخاص، ولاسيما بين المواطنين ومؤسسات الدولة – وهي الثقة التي تنبثق من الالتزام بنفس المبادئ والقيم العامة، والتي يمكن أن توجد حتى فيما بين الغرباء. والمسألة أن برامج جبر الضرر المصاغة جيداً هي البرامج التي توفر مؤشراً للضحايا وغيرهم بأن الحكومة الجديدة تأخذ الانتهاكات الماضية مأخذ الجد، وأنها عاقدة العزم على تقديم إسهام لتحسين نوعية حياة الناجين. ويُلاحظ أن تنفيذ استحقاقات التعويضات، بمعزل عن مبادرات العدالة الأخرى، مثل الملاحقات الجنائية، وبصفة أولية، استجلاء الحقيقة، قد يأتي بنتائج عكسية، ويُنظر إليه على أنه أقرب إلى أن يكون مبلغاً مدفوعاً مقابل سكوت أو قبول الضحايا وأسرهم. ومن جهة أخرى، فإن جبر الضرر إذا أدرجت في سياسة عدالة انتقالية شاملة، فربما تمد المستفيدين بسبب يدعوهم للاعتقاد بأن مؤسسات الدولة تأخذ رفاههم مأخذ الجد، وأنها أهل للثقة. وبقدر ما قد تصبح برامج جبر الضرر جزءًا من خطة سياسية تحظى بدعم واسع وعميق، بقدر ما قد يكون لها أثر إيجابي، ليس فقط على «الثقة الرأسية» بمعنى الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، وإنما أيضاً على «الثقة الأفقية» أي الثقة فيما بين المواطنين.

وهذا المفهوم للعدالة في جبر الضرر لا يؤدي إلى وضع صيغة للقياس الكمي، ومع ذلك فإنه يوفر بعض الإرشاد. ولا يمكن البت، لأول وهلة، فيما إذا كان مستوىً معينٌ من التعويض عادلا. وفي نهاية المطاف، فإن هذا يعتمد،

جزئياً، على ما إذا كان المستفيدون يشعرون، *وبعد النظر في كل شيء*، أن المبالغ التي تلقوها تشكل رد اعتبار كافياً، بالمعنى المحدد أعلاه، وما إذا كانوا، شأنهم شأن الآخرين، يأخذون الاستحقاقات لتوفير سبب لثقة مدنية مجددة (أو جديدة).[٥٧]

٢- *طرائق التوزيع:*

- *مبلغ إجمالي أو راتب تقاعدي؟* مفاهيم المستفيدين بشأن استحقاقات جبر الضرر تتشكل، جزئياً، بواسطة طرائق التوزيع. وتشير التجربة الدولية إلى أنه من الأفضل توزيع مكافآت التعويض في شكل معاش شهري وليس في شكل مبلغ إجمالي. وبالرغم من أن المبالغ الإجمالية تزيد خيار الفرد إلى أقصى حد، من الناحية النظرية، إلا أنها في بعض السياقات تنتهي إلى ما يمكن اعتباره بمثابة ثروة فجائية قد تحدث انقسامات داخل المجتمعات المحلية، وبشكل أكثر تكراراً، داخل الأسر. كما أن هناك بعض الأدلة على أن المبالغ الإجمالية غالباً ما يُساء صرفها، وأن أثرها على المدى الطويل أقل من المتوقع. ويبدو أن النساء، بصفة خاصة، يستفدن من نظام المعاش الشهري أكثر مما يستفدن من دفعة مالية واحدة (وهو ما قد يجعل منهن مركزاً لطلبات المساعدة، مما يؤدي إلى ضياع المكافأة كلها). وأخيراً، وهو الأهم، أن المعاش الشهري من الأرجح أن يُفسَّر باعتباره إسهاماً في نوعية حياة الباقين على قيد الحياة وليس باعتباره ثمناً وضعته الحكومة مقابل حياة محبيهم أو نظير الألم الذي تكبدته الضحايا. إن الانتظام التام للمعاش الشهري قد يسهم في تجربة رد اعتبار الضحايا، وفي تعزيز ثقتهم في المؤسسات التي يتلقون منها الدعم المنتظم.[٥٨]
- *القسمه.* بصرف النظر عما إذا كان التعويض يُدفع كمبلغ إجمالي أو كمعاش شهري، قامت بعض البلدان بتقسيم المدفوعات وفقاً لنسب مئوية محددة سلفاً فيما بين أعضاء الأسرة. ففي شيلي، تلقى الزوج/ الزوجه الباقي على قيد الحياة ٤٠ في المائة من الرقم المعياري البالغ ٥٣٧ دولار أمريكي. كما تلقت الأم، أو في غيبتها، الأب ٣٠ في المائة. وأما الأم أو الأب الباقية أو الباقي على قيد الحياة لأولاد الضحية الخارجين عن كنف الزوجية فقد تلقوا ٤٠ في المائة. وتلقى كل ولد من أولاد الشخص المختفي ١٥ في المائة لحين بلوغه سن الخامسة والعشرين، أو مدة حياته إذا كان معاقاً.[٥٩] وتلقى المستفيد معاشاً شهرياً وفقاً للنسبة التي حددها القانون، حتى لو لم يكن هناك مستفيدون آخرون في الأسرة. وعلى نفس المنوال، فإذا كان المبلغ الذي يطلبه عدد المستفيدين يتجاوز مبلغ الأساس، فإن كل واحد منهم يظل يحصل على النسبة المئوية المقررة بالقانون.

---

[٥٧] هذا النهج إلى معيار العدالة في التعويضات قد تم بالفعل اعتماده – وتكييفه – في تقارير لجنة تقصي الحقيقة والتسوية في بيرو، واللجنة الأخيرة المعنية بالاحتجاز غير القانوني والتعذيب في شيلي، ولجنة تقصي الحقيقة والتسوية في سيراليون. وثمة أجزاء مدرجة أيضاً في الوثيقة E/CN.4/2004/88.

[٥٨] انتهاج نظام توزيع للمعاشات يُنشئ تحديات خاصة به، ومن بين التحديات الأساسية تحقيق الاستقرار القانوني. ذلك أن نظام المعاشات يتطلب إنشاء مؤسسات مستمرة في البقاء، وهذا ممكن فقط في حالة وجود إرادة ودعم سياسيين كافيين. ومن ثم، فإن كثيراً من البلدان اختارت أن تدفع مبالغ إجمالية.

[٥٩] انظر صفحة الانترنت لبرنامج حقوق الإنسان التابع لوزارة الداخلية: www.ddhh.gov.cl.

وفي المغرب، اختارت هيئة الحقيقة والمصالحة التقسيم على نحو بيّن لحماية مصالح النساء. وسوف يحصل الأزواج على ما نسبته ٤٠ في المائة من مكافآت التعويض، بالمخالفة لنسبة ٨ في المائة المقررة في قانون الميراث المحلي، والذي يحابي الأبناء وفقاً للتقاليد. وتستحق النظر للقسمه، ولاسيما إذا كانت هناك أنماط للمعاملة غير المتساوية التي تؤثر كذلك في العلاقات الأسرية. وسوف تعود هذه الممارسة بالخير العميم على النساء بصفة خاصة.

هاء – تمويل الجبر:

التنمية الاجتماعية الاقتصادية المنخفضة، من جهة، وعالم المستفيدين المحتملين الكبير، من جهة أخرى، يقيد مقدرة الحكومة على تنفيذ خطة جبر الضرر. ففي الأمريكيتين، على سبيل المثال، لم تقم غواتيمالا والسلفادور وهايتي بتنفيذ خطط لجبر الضرر، في حين قامت بذلك شيلي والأرجنتين والبرازيل.

بيد أن الارتباط بين التنمية الاجتماعية الاقتصادية والتعويضات أعقد مما تشير إليه هذه الملاحظة الواقعية. فأولاً، في حين أن حدّاً أدنى من التنمية الاقتصادية الدنيا يبدو شرطاً مسبقاً لتنفيذ التعويضات، فإن البلدان التي تمر بأوضاع اقتصادية مقارنَة غالباً ما تسلك سبلاً مختلفة تماماً، على النحو الظاهر بشكل أوضح في شيلي والأرجنتين. وثانياً، وربما الأهم، أنه في البلدان المذكورة آنفاً والتي لم تقم بتنفيذ خطط جبر الضرر، ربما كانت القيود *السياسية* متماثلة في شدتها مع القيود الاقتصادية. وثمة تحليل للجهود الفاشلة يُظهر بوضوح أنه، في العادة، وبدون وجود ائتلافات قوية وواسعة النطاق لصالح الجبر، لا يتم تنفيذ أي خطط، أو تنفيذ خطط متواضعة في أفضل الأحوال، حتى لو كان بوسع البلد تحمّل مصاريف خطة واحدة أو تحمّل خطة أخرى أفضل.[٦٠]

وبوجه عام، هناك نموذجان أساسيان لتمويل الجبر هما: إنشاء صناديق ائتمانية خاصة أو استحداث اعتماد مكرّس في الميزانية الوطنية السنوية. ويلاحظ أن البلدان التي قامت بتجربة النموذج الأول كان أداؤها، حتى الآن، أسوأ بكثير من البلدان التي استخدمت النموذج الثاني. وربما يتعلق هذا بالتزام سياسي. ولا يوجد ما يُظهر الالتزام بشكل أوضح من الاستعداد لإنشاء اعتماد ميزاني مكرّس. فالتوقع الكامن في إنشاء صناديق ائتمانية بأنه سيكون من الممكن إيجاد مصادر بديلة لتمويل التعويضات، قد يُظهر ضعف الالتزام السياسي أو قد يضعف بالفعل من العزم القائم – ويشدد مع ذلك مرة أخرى على أنه بالرغم من أن التنمية الاجتماعية الاقتصادية مهمة، فإن العوامل السياسية مهمة هي الأخرى.

وبالرغم من ذلك، فإنه لا يوجد، من حيث المبدأ، أي سبب لوجوب أن تفشل جميع الجهود التمويلية الابتكارية. وفيما يلي بعض الإمكانيات:

---

[٦٠] See Alexander Segovia, "Financing reparations programs: reflections from international experience", in *The Handbook*...

- فرض ضرائب خاصة تستهدف الذين ربما يكونوا قد استفادوا من الصراع أو الانتهاكات، مثل أولئك الذين قد اقترحتهم لجنة الحقيقة أو التسوية في جنوب أفريقيا (لكنها لم تُعتمد قط).
- استعادة الأصول غير المشروعة. ولاسيما عندما تكون الدولة قد قبلت تقديم جبر لضحايا الأطراف الثالثة، فلا يوجد ما يمنع الدولة من محاولة الاسترداد من تلك الأطراف. ولقد خصصت بيرو جزءًا من الأصول المستردة من دوائر الفساد لهذه المقاصد، وكذلك فعلت الفلبين مع النقود التي استردتها من تركة ماركوس. وتحاول كولومبيا أن تتصرف مع الأصول التي تحوزها عناصر شبه عسكرية. بيد أن برامج التعويضات ينبغي ألا تكون مرهونة، أو مشروطة، باسترداد هذه الأصول إذا كانت الدولة تتحمل مسئولية صريحة عن الانتهاكات.
- مبادلات الديون. ربما يكون من الممكن أن تتفاوض الحكومات بشأن إبرام اتفاقات مع مقرضين دوليين يقومون بمقتضاها بإلغاء جزء من ديون البلد، شريطة أن يُنفق نفس المبلغ على التعويضات وعلى دعوم أخرى للضحايا. وكان بمقدور بيرو أن تبرم اتفاقات كهذه على مستوى صغير.

والنقطة الأساسية، هي أنه عندما تكون التعويضات مسألة من مسائل *الحقوق*، فإن برامج جبر الضرر تتطلب مصادر تمويل مستقرة، ولا يوجد ضمانات أكثر استقراراً في التمويل من اعتماد ميزاني مكرّس.

واو – تفسير استحقاقات الجبر، وربط جبر الضرر بتدابير أخرى للعدالة

إن حجم جبر الضرر وحده لا يقرر نجاحها. ومن المفيد أن ندرس مصير بعض الجهود المستقلة المتعلقة با الجبر، فبعض منها وزع مبالغ كبيرة من النقود في صورة تعويض مادي مباشر إلى الضحايا. وتشير التجربة إلى أنه من المهم إقامة روابط قوية بين شتى عناصر سياسة عدالة أو جبر شاملة. فجهود التعويضات غير المرتبطة بمبادرات عدالة أخرى يغلب عليها أن تكون مثيرة للجدل أكثر مما يتوقعه مؤيدوها.[٦١]

وينبغي لجهود جبر الضرر أن تكون مصممة بحيث تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمبادرات العدالة الانتقالية أو الجبر الأخرى، مثل العدالة الجنائية، واستجلاء الحقيقة، والإصلاح المؤسسي. وهناك دعم مفاهيمي لهذا أيضاً. فالبرامج التي تحقق هذه الارتباطات يُقال أنها *متلاحمة خارجياً* أو أن لديها *نزاهة خارجية*.[٦٢] وهذا المطلب مهم لأسباب عملية وكذلك مفاهيمية. فهذه الارتباطات توفر حافزاً لتفسير استحقاقات جبر الضرر من حيث العدالة أكثر من

[٦١] Cf. The experiences in Brazil and in Morocco with the Independent Arbitration Commission, which operated from 1999 to 2001. See also Cano and Ferreira, "The reparations program in Brazil", in *The Handbook*...

[٦٢] See Pablo de Greiff, "Addressing the past: reparations for gross human rights abuses", *in Civil War and the Rule of law: Security, Development, Human Rights*, Anges Hurwits and Reyko huang, eds. (Boulder, Lynne Rienner publishers, 2007)." Whereas external coherence or integrity refers to the relationship between reparations efforts and other justice measures, *internal* coherence or integrity refers to whether the various benefits distributed by a reparations programme cohere and support one another.

كونها مجرد مبادلة للنقود والخدمات من أجل الترضية أو القبول، وربما تسهم في تحسين المفهوم الشامل لمجموعة التدابير (بالرغم من محدوديتها الحتمية). وليس من العدالة أن يعتبر الضحايا أن جهود استجلاء الحقيقة، بدون جهود جبر الضرر، بمثابة بادرة جوفاء. وتبقى العلاقة قائمة في الاتجاه المعاكس أيضاً، نظراً لأن الجهود الرامية إلى الإصلاح في غيبة استجلاء الحقيقة يمكن أن تعتبر من جانب المستفيدين بمثابة محاولة من الدولة لشراء سكوت أو قبول الضحايا وأسرهم. وقد تُلاحظ نفس العلاقة الضيقة ذات الاتجاهين بين التعويضات والإصلاح المؤسسي. فالإصلاح الديمقراطي بدون جهود جبريه لتوقير المواطنين الذين وقعوا ضحايا، سيكون مشكوكاً في شرعيته، ولاسيما في أعين الضحايا. وعلى نفس الغرار، فإن استحقاقات جبر الضرر بدون إصلاحات مؤسسية لتقليل احتمالات تكرار العنف، لا تجدي نفعاً.

وأخيراً فإن العلاقة ذات الاتجاهين تربط أيضاً العدالة الجنائية وجبر الضرر. فإدانة عدد قليل من المرتكبين، بدون أي جهود فعالة لتوفير جبر إيجابي للضحايا، يمكن، بسهولة، أن يعتبر من جانبهم، عملاً انتقامياً تافهاً لا يُعبأ به. ومن جهة أخرى، فإن جبر الضرر غير المقترنة بأي جهود لتحقيق عدالة جنائية قد تبدو للضحايا بمثابة دية لا أكثر. وعلى النحو المذكور في المقدمة، فإنه من الواضح أن مفهوماً جديداً قد نشأ بشأن تكامل شتى الالتزامات المتعلقة بالعدالة.[٦٣] وتبعاً لذلك، فإنه ليس من المهم فقط إقامة روابط مهمة بين العدالة الجنائية وجبر الضرر، وإنما أيضاً أن يكون من غير المسموح به مبادلة تدبير بتدبير آخر. فتقديم جبر الضرر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان لا يُعفي الدول من مسئوليتها عن معاقبة مرتكبي هذه الانتهاكات. ويمثل النظام الذي أقامته المحكمة الجنائية الدولية، على سبيل المثال، خطوة صوب ترسيخ تلاحم العدالة والتعويضات.

وعلى هذا، فإن الدليل العملي، وكذلك الحجة التي تُساق بشأن مركز التعويضات حيال تدابير العدالة الأخرى، يؤكدان على أهمية تصميم هذه الروابط منذ البداية، الأمر الذي تشجعه الفكرة الواسعة النطاق لوسائل الانتصاف القانونية الكامنة في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية.

زاي – ربط برامج التعويضات بالمقاضاة المدنية:

من بين أكثر التحديات التي تواجه الذين يصممون برامج التعويضات، الربط بين هذه البرامج والمقاضاة المدنية. فعلى نطاق واسع، يجب الاعتراف بأن القرار القضائي في قضايا التعويضات الفردية، كثيراً ما قام بدور مهم جداً في تحفيز رغبة الحكومات في إنشاء برامج تعويضات عامة. فالقضايا المرفوعة أمام منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، قامت بذلك الدور في الأرجنتين، ومستمرة في ممارسة هذا النوع من الضغط في بيرو

٦٣ «وحيثما تطلب الأمر إقامة العدالة الانتقالية ينبغي أن تكون الاستراتيجيات كلية، تتضمن الاهتمام على نحو متكامل بالمحاكمات الفردية والتعويضات وتقصي الحقيقة، والإصلاح المؤسسي، وفحص السجلات للكشف عن التجاوزات والفصل، أو مزيج مدروس على النحو الملائم من هذه العناصر.» (S/2004/616, para. 266).

وغواتيمالا. وبالرغم من أن أحكامها بتعويضات كبيرة تسهم عادة في إنشاء توقعات لا يمكن في العادة بلوغها بواسطة برامج التعويضات العامة، إلا أن هذه الأحكام يمكن أن تستخدم بواسطة الضحايا وممثليهم لممارسة الضغوط على حكوماتهم لإنشاء برامج عامة ذات استحقاقات مرتفعة. وبالأخذ في الاعتبار الممانعة المعتادة للحكومات في إنشاء برامج جبر في المقام الأول، فإن هذا الضغط يُصبح مهماً بصفة خاصة. وبالإضافة إلى هذا الدور الحفّاز للقرار القضائي المتعلق بمطالبات التعويضات، فإن القضايا التي يُبت فيها في المحاكم تؤدي وظائف مهمة إضافية، ليس أقلها أن كسب التعويضات في المحاكم هو أحد سبل ضمان أنه ستكون هناك صلة وثيقة بين أحكام التعويضات وغيرها من تدابير العدالة المتأصلة في العملية القضائية، بما في ذلك المعاقبة واستجلاء الحقيقة. ومع أن هذا صحيح بصفة خاصة على المستوى الفردي، إلا أن الآثار المجتمعية للقضايا تذهب إلى مدى أبعد، وخاصة بتأكيد المبادئ والحقوق وأشكال إدانة السلوك الذي انتهكها.[٦٤]

والبرامج التي تنص على أن قبول استحقاقاتها يغلق السبل الأخرى للانتصاف المدني يمكن أن يُطلق عليها *نهائية*. فالبرامج الألمانية، وكذلك البرامج التي أنشأتها الولايات المتحدة لليابانيين الأمريكيين المعتقلين أثناء الحرب العالمية الثانية، هي نهائية بهذا المعنى: ذلك أن قبول الاستحقاقات من هذه البرامج يتطلب التنازل عن إمكانية رفع قضايا مدنية أمام المحاكم. ولكن ليست جميع البرامج نهائية بهذا المعنى. فالبرامج التي في البرازيل وشيلي لا تتطلب أن يتنازل الضحايا عن إمكانية متابعة التعويضات من خلال المحاكم.

وقد قامت لجنة تقصي الحقيقة والمصالحة في بيرو، بصوغ موقف متطور في هذا الصدد: فوفقاً لتوصياتها، لا يؤثر تلقي استحقاقات من خطة التعويضات على القضايا المرفوعة ضد الدولة، ولا يقطع أو يعوق نظر القضايا الجنائية ضد المرتكبين. فإذا استمرت تلك القضايا وتلقى الأفراد أحكاماً بتعويضات مدنية من خلال الإجراءات القضائية، فإنه يكون من المطلوب منهم أن يعيدوا إلى الدولة كل استحقاقات التعويضات التي تلقوها من خلال برامج التعويضات، بحيث يُمنع أي شخص من أن يتلقي تعويضاً مرتين عن نفس الانتهاك. ويحاول هذا الوضع أن يحفظ للضحايا إمكانية الوصول إلى المحاكم، بينما يحمي استقرار برنامج التعويضات.[٦٥]

ومن الصعب التقرير، بشكل مجرد، فيما إذا كان من المستصوب، بصفة عامة، أن تكون برامج الجبر نهائية. فمن جهة، تعني صفة النهائية منع الضحايا من إمكانية الوصول إلى المحاكم. ومن جهة أخرى، فمجرد أن تبذل الحكومة جهوداً مخلصة لإقامة نظام إداري ييسر من إمكانية الوصول إلى الاستحقاقات، ويسمح للمستفيدين بإقامة مقاضاة مدنية ضد الدولة، فإن هذا يشكل، ليس فقط، إمكانية مخاطر الحصول على استحقاقات مضاعفة عن نفس الضرر، وإنما يشكل أيضاً، وهو الأسوأ، تقويضاً لبرنامج الجبر برمته. وفي حين أن المشكلة الأولى يمكن بسهولة التصدي لها بالنص على عدم إمكانية أن يجني المرء الاستحقاقات مرتين عن نفس الانتهاك، فإن المشكلة الثانية ليس من السهل

[٦٤] See Jaime Malmud-Goti and Lucas Grosman, "Reparations and civil litigation: compensation for human rights violations in transitional democracies" in *The Handbook*...

[٦٥] See Also the careful study of reparations in Peru in Magarrell and Guillerot, op. cit., chap. 4.

تلافيها، لأن الاستحقاقات المتحصل عليها من خلال المحاكم يمكن بسهولة أن تتجاوز الاستحقاقات التي يقدمها برنامج عام. وهذا يمكن أن يؤدي إلى تحول كبير في التوقعات، وإلى إشاعة الإحساس العام بالإحباط إزاء استحقاقات البرنامج. وفوق ذلك، فقد تحفز على التحول القضايا التي ربما لا يكون ممثلاً فيها كامل عالم الضحايا، بما يجعل المقاضاة المدنية عرضة لترسيخ التحيزات الاجتماعية السائدة. فالضحايا الأكثر ثراءً، والأكثر تعليماً، والحضريين، عادة ما تكون لديهم فرصة لمتابعة المقاضاة بنجاح للحصول على تعويضات أمام المحاكم المدنية أكبر مما لدى الأفراد الأفقر والأقل تعليماً والريفيين، والذين قد يتصادف أيضاً أن يكونوا منتمين إلى مجموعات إثنية أو عرقية أو دينية مهمشة.

وقد تلعب العوامل السياقية دوراً مهماً. ففي معظم المجتمعات الخارجة من الصراعات والمجتمعات التي تمر بمرحلة انتقال، ولاسيما تلك التي يكون فيها النظام القانوني قد تمزق، فمن غير المرجح أن تصبح المحاكم مغرقة بالمطالبات المدنية. وفوق ذلك، فإن لدى بعض الولايات القضائية قوانين تعويض متخلفة أو قوانين تحدد التعويضات عند مستويات منخفضة جداً، مما يقلل من جاذبية اتخاذ إجراءات قضائية قد يكون لها أثر سلبي على برامج التعويضات. وبالرغم من ذلك، فإن المعهود لهم بمسئولية تصميم برامج عامة ينبغي أن يقرروا الكيفية التي سوف ترتبط بها هذه البرامج بالإجراءات القضائية. وبالأخذ في الاعتبار أهمية إمكانية الوصول للمحاكم، وبافتراض تساوي جميع الأمور الأخرى، فينبغي أن تكون هناك قرينة لصالح ترك ذلك الحق بدون مساس به أو بدون انتقاص منه قدر الإمكان، مع اشتراط ألا يحق لأي شخص أن يتلقى استحقاقات من خلال كل من البرامج والمحاكم.[٦٦]

حاء – جعل برامج التعويضات تراعي الفروق بين الجنسين:[٦٧]

وبالرغم من أن أقساماً عديدة من هذا المنشور أشارت بالفعل إلى سبل كثيرة كانت فيها للقرارات المعنية بالتعويضات آثار على النساء، فإن الموضوع بالغ الأهمية، وكثيراً ما لقي إهمالاً من برامج التعويضات، وهو ما يسوغ إفراد قسم مستقل له.

- حتى قبل تصميم برامج التعويضات، يجب وضع استراتيجيات تراعي الفروق بين الجنسين، من أجل جمع المعلومات المصنفة بحسب الجنس، والتي ستكون وثيقة الصلة بالجوانب الفرعية للبرنامج، ومن أجل تأمين مشاركة النساء في المناقشات بشأن تصميم البرنامج. ذلك أن حضورهن ربما يكون حاسماً إذا أُريد أن

[٦٦] في الأرجنتين، سُمح لضحايا الاحتجاز غير القانوني بمواصلة دعاواهم القانونية المنظورة بالفعل، ويكون بإمكانهم بعد ذلك اختيار مجموعة الاستحقاقات الأكبر. كما أن البرامج أُتيحت للذين كانت لهم قضايا حُكِمَ فيها، ولكن باستحقاقات أقل من تلك التي توفرها البرامج، بحيث أنهم تلقوا الفرق.

[٦٧] Gender sensitivity" need not mean greater sensitivity to the needs of women. However, the record of reparations" programmes is in general so dismal in this respect that this tool concentrates on this sense of the expression. See the case studies in *What Happened to the Women*? *Gender and Reparations for Human Rights Violations,* Ruth Rubio-Marin, ed. (New York, Social Science Research Council, 2006).

تُتخذ قرارات بشأن معايير إمكانية الوصول (بما فيها، وهذا هو المهم، المواعيد النهائية للطلبات والعتبات الاستدلالية) وذلك بأساليب تزيد من احتمال أن يتم، بشكل مناسب، خدمة النساء بواسطة برنامج نهائي.

- المسألة البالغة الأهمية المتعلقة باختيار قائمة الحقوق التي يؤدي انتهاكها إلى استحقاق مستحقات التعويض، ومرة أخرى، فإن مشاركة النساء قد تساعد على ضمان أن لا تُغفل أنواع الانتهاكات التي يكون أغلبية ضحاياها من النساء. وبصفة عامة، فإن اشتراط أن يقوم المسؤولون عن تصميم برامج التعويضات بشرح المبادئ أو الأسباب الكامنة في اختيار «الانتهاكات القابلة للإصلاح» قد يكون له أثر إيجابي من وجهة نظر جنسانية، وذلك بمنع الاستبعادات غير المبررة.
- البرامج الأكثر تعقيداً، أي البرامج التي توزع مجموعة متنوعة كبيرة من الاستحقاقات المميزة، مثل الدعم التعليمي، والخدمات الصحية، واستجلاء الحقيقة، وتدابير رمزية أخرى، بالإضافة إلى التعويض المادي، تفتح الإمكانيات أمام تلبية احتياجات المستفيدات. وهذه الإمكانيات لا تتحقق من تلقاء ذاتها. فكل نوع من الاستحقاقات يتطلب تصميماً وتنفيذاً يراعي الفروق بين الجنسين؛ فعلى سبيل المثال، فإن استجلاء الحقيقة وتخليد الذكرى يمكن أن يستبعد جميع الذكريات عدا ذكرى المحاربين السابقين من الرجال بشكل كبير. ويمكن تصميم الخدمات الصحية وتنفيذها بأساليب تخدم أساساً الاحتياجات الطبية للمرضى الذكور. ولكن العناصر المختلفة لبرنامج تعويضات معقد يمكن أيضاً تصميمها وتنفيذها مع الاهتمام بالمستفيدات.
- كذلك فإن تحديد مستوى التعويض المادي وكيفية توزيع التعويض له أثر جنساني كبير. فمع افتراض بقاء جميع الأمور الأخرى على حالها، فإن أشكال التوزيع المستصوبة هي تلك التي تضمن للنساء ليس فقط إمكانية الوصول للمستحقات، وإنما أيضاً الاحتفاظ بسيطرتهن عليها.

رابعاً: دور المجتمع الدولي

كثير من المجتمعات الخارجة من الصراعات أو التي تمر بمراحل انتقالية، تود أن تشهد المجتمع الدولي مشاركاً، وبصفة أساسية في دور المانح. ومع ذلك، فنادراً ما يقدم المجتمع الدولي موارد كبيرة لتمويل مبادرات الجبر. والسبب في هذه الممانعة ذو شقين. فأولاً، ومع الأخذ في الاعتبار أن التعويض ينبغي دائماً أن يتضمن إقراراً بالمسؤولية، فإن المجتمع الدولي كثيراً ما حاجج بأنه ينبغي أن تكون هناك، بصفة أساسية، مبادرة محلية. وهذا معقول إذا كانت المسئولية عن الصراع هي بالتأكيد مسئولية محلية محضة، ويثور مزيد من الشك إن لم تكن كذلك. وثانياً، وبالأخذ في الاعتبار أن تنفيذ خطط الجبر دائماً ما يعني اتخاذ قرارات سياسية حساسة، فليس لدى المجتمع الدولي ثمة حافز كبير يدفعه للمشاركة.

بيد أن الأطراف الدولية تستطيع:

- إعادة التفكير في ممانعتها لتقديم دعم مادي مباشر لجهود الجبر، وخاصة في القضايا التي تلعب فيها دوراً هاماً في الصراع؛
- تقديم مساعدة تقنية في تصميم وتنفيذ برامج الجبر؛
- دعم المجموعات المحلية المشاركة في المناقشات المتعلقة بالجبر؛[٦٨]
- ممارسة الضغط على المؤسسات المتعددة الأطراف لتعزيز الظروف التي تستطيع في ظلها الاقتصاديات الخارجة من الصراعات أن تولي الاهتمام الواجب لضحايا الصراعات؛
- الإسهام في التلاحم الخارجي لبرامج الجبر بتقديم المشورة إلى شتى مكونات الحكومات، وممارسة الضغوط عليهم، بحيث ترتبط برامج الجبر ارتباطاً مناسباً مع شتى عناصر سياسة العدالة الانتقالية الشاملة؛

[٦٨] وهذا مهم ليس فقط لأن إعادة الاعتبار تتطلب المشاركة، وأن القدرة التقنية المتعلقة بهذه المسألة تحتاج إلى تقوية شاملة، ولكن أيضاً بسبب أنه، في النهاية، سواء نفذت خطة Julia أو لم تنفذ، فإن هذا يتوقف كثيراً على النضال السياسي الذي تكون مشاركة المجموعات المحلية فيه ضرورية، وأنهم سوف ينخرطون بشكل أكثر فعالية إذا تمت تقوية قدرتهم.

- ممارسة الضغط على الحكومات لإنشاء برامج لجبر الضرر ذات مغزى لصالح الضحايا، فيما يتعلق بالدعم الذي كثيراً ما يقدمه التعاون الدولي إلى شتى مبادرات صنع السلام، بما فيها خطط إعادة إدماج المحاربين السابقين. وفي الواقع، أن الدعم الدولي لخطط إعادة الإدماج يمكن أن يكون مشروطاً بتعهد محلي مماثل بتقديم الجبر للضحايا.

ملاحظات ختامية

استعرض هذا المنشور بعض أدوات القانون الدولية ذات الصلة المتعلقة لجبر الضرر، في ظل خلفية المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وعلاوة على ذلك، أثار المنشور بعض أصعب التحديات التي واجهتها برامج الجبر في شتى أنحاء العالم، ولاسيما تلك التي يمكن التصدي لها بشكل سليم ومفيد، بمعونة ومشاركة المجتمع الدولي. ولم يقم المنشور بتغطية السياسات الداخلية للجبر. فإنشاء برامج الجبر يتطلب تعبئة موارد عامة كبيرة، وهذا دائماً، في جزء منه على الأقل، يشكل نضالاً سياسياً. ويجب على أولئك المهتمين بالجبر أن يكونوا مستعدين، في وقت معين، لدخول تلك الساحة. ولدى معظم البلدان تشريعات محلية يمكن أن تستخدم لصالح جبر الضرر. والقانون الدولي المعني بالموضوع ليس جديداً تماماً. ولكن التعويضات ليست مسألة قانونية فحسب. فبالإضافة إلى الالتزامات القانونية، فإنه من المهم توضيح الأسباب الأخلاقية للتعويضات، ومعالجة الشواغل السياسية، والإلمام بالجوانب الثقافية.

ISBN 978-92-1-654021-0