

Distr.: General
18 January 2012
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، السيد خوان إ. منديس*

موجز

يقدم المقرر الخاص في هذا التقرير نظرة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها خلال دورة الإبلاغ فيما يتعلق بالزيارات القطرية، وطلبات الزيارة المعلقة، والعروض، والمشاورات، والبلاغات، والبيانات الصحفية.

واختار المقرر الخاص أن يركز في التقرير على موضوع لجان التحقيق للمساعدة على تعميق فهم المجتمع الدولي للوقت الذي ينبغي للدول أن تنشئ فيه هذه اللجان رداً على أخطاء أو ممارسات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. وعلاوة على ذلك، يتمثل هدف التقرير في إثارة مزيد من المناقشات بشأن المعايير المنطبقة على إنشاء لجان التحقيق وتسييرها، والعلاقة بين هذه اللجان، ووفاء الدول بالتزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالتعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة.

ويدرس المقرر الخاص نطاق لجان التحقيق ودورها في السياق الدولي لحقوق الإنسان ويشيد بالأعمال الأولى التي أُنجزت بشأن هذا الموضوع، بما فيها دليل التقصي والتوثيق الفعالين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بروتوكول إسطنبول) والمجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

إلّسان وتعزّيزها من خلال إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب. ويقيم المقرر الخاص أهداف لجان التحقيق والقيمة المضافة لهذه الآليات.

ويقدم المقرر الخاص في التقرير أيضاً نظرة عامة عن ممارسة لجان التحقيق الحالية على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني. ويلاحظ أنه يجب، عند الإمكان، اتباع إمكانية إقامة لجان تحقيق وطنية قبل إنشاء لجنة دولية. ويحلل المقرر الخاص الدور التكميلي الذي يمكن أن تضطلع به اللجان، ولكنه يشدد على أن هذه الآلية لا تعفي الدول من التزاماتها القانونية بالتحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة ومقاضاة مرتكبي هذه الأعمال، وتوفير سبل انتصاف فعالة لضحايا الانتهاكات الماضية، بما في ذلك حبر الضرر الذي لحق بهم ومنع تكراره. وينبغي في الواقع تصور لجان التحقيق كوسيلة للوفاء بهذه الالتزامات بأكثر السبل فعالية.

ويحدد المقرر الخاص أفضل الممارسات ويناقش المعايير كطريقة لتحديد متى وكيف تنهض لجان التحقيق فعلاً بمبادئ القانون الدولي وتساعد الدول والمجتمع الدولي في الوفاء بالالتزامات القانونية الدولية. ويحدد المقرر عدداً من العوامل الرئيسية في إنشاء لجنة تحقيق عادلة وفعالة وكاملة هي: الموارد؛ والاختيار بين الصعيد الدولي والوطني؛ والتشكيلة؛ والولاية والسلطات والصلاحيات؛ والمنهجية؛ وتقييم الأدلة؛ والعلاقة بهيئات الادعاء؛ والتقرير.

ويستنتج المقرر الخاص أن لجان التحقيق آليات قوية ومرنة يمكنها أن تعود بفوائد جمّة على الحكومات ومجتمعات الضحايا والجمهور على نطاق واسع، ويسعى إلى تشجيع استخدام لجان التحقيق استخداماً مفيداً، في حين يسلط الضوء على المطبات التي يجب تجنبها.

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٢-١	.....	أولاً - مقدمة
٤	١٨-٣	.....	ثانياً - أنشطة المقرر الخاص
٤	٤	.....	ألف - البلاغات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان
٥	٥	.....	باء - الزيارات القطرية
٥	٦	.....	جيم - الطلبات العالقة
٥	١٥-٧	.....	دال - النقاط البارزة في العروض والمشاورات الرئيسية
٧	١٨-١٦	.....	هاء - البيانات الصحفية الرئيسية
٧	٥٦-١٩	.....	ثالثاً - لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة
٧	٢٤-١٩	.....	ألف - فهم استخدام لجان التحقيق وحدودها، وطريقة تعزيزها
٩	٢٦-٢٥	.....	باء - الأهداف
١٠	٣٣-٢٧	.....	جيم - القيمة المضافة
١٢	٤٦-٣٤	.....	دال - التاريخ والممارسة الحالية
١٦	٥٦-٤٧	.....	هاء - لجان التحقيق لا تعفي الدول من التزاماتها القانونية
٢٠	٧٧-٥٧	.....	رابعاً - تحديد أفضل الممارسات ووضع معايير لجان التحقيق
٢٠	٥٨	.....	ألف - الموارد
٢١	٥٩	.....	باء - لجان التحقيق الدولية مقابل لجان التحقيق الوطنية
٢١	٦٣-٦٠	.....	جيم - التشكيك
٢٢	٦٥-٦٤	.....	دال - الولاية والسلطات والصلاحيات
٢٣	٦٧-٦٦	.....	هاء - المنهجية
٢٤	٦٨	.....	واو - تقييم الأدلة
٢٤	٧٣-٦٩	.....	زاي - العلاقة بالمحاكمات
٢٦	٧٧-٧٤	.....	حاء - الإبلاغ
٢٧	٧٩-٧٨	.....	خامساً - الاستنتاجات

أولاً - مقدمة

- ١ - يُقدم هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان وفقاً لقرار المجلس ١٦/٢٣^(١).
- ٢ - وخلال دورة الإبلاغ، أجرى المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة زيارة قطرية لتونس (A/HRC/19/61/Add.1) وقيرغيزستان (A/HRC/19/61/Add.2). وقد أُعد موجز للمعلومات التي قدمتها الدول وغيرها من أصحاب المصلحة فيما يتعلق بتدابير متابعة التوصيات المقدمة خلال السنوات العشر الماضية من الزيارات القطرية (A/HRC/19/61/Add.3). وقُدِّمت أيضاً الملاحظات التي أبدتها المقرر الخاص (A/HRC/19/61/Add.4) بشأن بعض الحالات الواردة في تقريرَي البلاغات السابقين (A/HRC/18/51 و A/HRC/19/44).

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

- ٣ - يوجه المقرر الخاص انتباه مجلس حقوق الإنسان إلى التقرير المؤقت الذي قُدِّم إلى الجمعية العامة (A/65/273) وفقاً لقرار الجمعية ١٥٣/٦٤ والذي يغطي أنشطة المكلف بالولاية في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى تموز/يوليه ٢٠١١. ويغطي هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المكلفون بولاية منذ تقديم التقرير المؤقت إلى الجمعية العامة (A/66/268).

ألف - البلاغات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان

- ٤ - ترد في تقرير البلاغات الذي قدمه المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة (A/HRC/18/51) البلاغات التي بعث بها المقرر الخاص في الفترة من ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ٣١ أيار/مايو ٢٠١١ والردود الواردة في الفترة من ١ شباط/فبراير إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١١. وترد البلاغات التي بعث بها المقرر الخاص في الفترة من ١ حزيران/يونيه إلى ٣١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ والردود الواردة في الفترة من ١ آب/أغسطس ٢٠١١ إلى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ في تقرير البلاغات (A/HRC/19/44).

(١) يود المقرر الخاص أن يعترف مع التقدير بالبحث والدعم الممتازين اللذين قدمهما أندرو و. ماكي وكاثرين كون، ج. د.، وهما مرشحان في جامعة الحقوق في واشنطن التابعة للجامعة الأمريكية.

باء- الزيارات القطرية

٥- في عام ٢٠١١، أجرى المقرر الخاص زيارتين لتونس (A/HRC/19/61/Add.1) وقيرغيزستان (A/HRC/19/61/Add.2). وكان قد قرر زيارة العراق في الفترة من ٦ إلى ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، وفقاً لما اتفق عليه مؤقتاً؛ ولكن، قبل السفر المقرر بأيام فقط، لم تكن الحكومة قد أكدت بعد رسمياً المواعيد أو جدول الأعمال، وأُلغيت البعثة مع الأسف. وما زال المقرر الخاص ملتزماً مع حكومة العراق. بمحاولة إيجاد مواعيد بديلة في عام ٢٠١٢. ويلاحظ مع التقدير تأكيد الحكومة الرسمي لزيارته القطرية للبحرين، التي سُجرت في النصف الأول من آذار/مارس ٢٠١٢. وقبل المقرر الخاص أيضاً دعوة لزيارة طاجيكستان، وهي مهمة يأمل في الاضطلاع بها خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٢.

جيم- الطلبات العالقة

٦- كمرر المقرر الخاص التأكيد على اهتمامه بإجراء زيارة قطرية لعدد من الدول التي توجد لديها طلبات عالقة لإرسال دعوات، بما فيها الاتحاد الروسي (٢٠٠٠)، وإثيوبيا (٢٠٠٥)، وإريتريا (٢٠٠٥)، وأوزبكستان (٢٠٠٦)، وإيران (جمهورية - الإسلامية) (٢٠٠٥)، وباكستان (٢٠١٠)، والجمهورية العربية السورية (٢٠٠٥)، والسلفادور (٢٠١٠)، وغانا، وغيانا (٢٠١٠)، وفتزويلا (جمهورية - البوليفارية) (٢٠١٠)، وقبرص (٢٠١٠)، وكينيا (٢٠١٠)، والمملكة العربية السعودية (٢٠٠٥)، والهند (١٩٩٣). وقد كمرر المقرر الخاص التأكيد أيضاً على طلبين إلى كوبا وزمبابوي، اللتين وجهت حكومة كل منهما دعوة إلى الولاية لزيارة بلديهما؛ ولكن، حتى تاريخه، لم يُقدم أي من هاتين الدولتين على أي التزامات إضافية فيما يخص إمكانية إجراء زيارة. وفي عام ٢٠١١، طلب المقرر الخاص زيارة قطرية لبيلاروس وغواتيمالا والمغرب (بما فيه الصحراء الغربية) والولايات المتحدة الأمريكية.

دال- النقاط البارزة في العروض والمشاورات الرئيسية

٧- شارك المقرر الخاص، في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، في فريق خبراء رفيع المستوى اجتمع في جامعة الحقوق في واشنطن العاصمة حول موضوع "تفكيك عقوبة الإعدام"؛ ودرس فريق الخبراء تبعات عقوبة الإعدام وتنفيذها في الولايات المتحدة الأمريكية.

٨- وفي الفترة من ١٨ إلى ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، قدم المقرر الخاص تقريره المؤقت (A/66/268) إلى الجمعية العامة في المقر، حيث شارك أيضاً في اجتماعين جانبيين: أحدهما بتنظيم من البعثة الدائمة للدانمرك والمجلس الدولي لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب حول موضوع "إعادة تأهيل ضحايا التعذيب"، والآخر بتنظيم مشترك بين مرصد حقوق الإنسان

والاتحاد الأمريكي للحريات المدنية حول موضوع "فرط الاستعمال الخطير للحبس الانفرادي". واجتمع المقرر الخاص أيضاً بممثلين للبعثتين الدائميتين لدانمرك والعراق. واجتمع المقرر الخاص بممثلي المنظمات غير الحكومية التي تدعو إلى نهاية التعذيب في سياق الرعاية الصحية.

٩- وفي ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، بعث المقرر الخاص وغيره من المكلفين بولايات المشاركين في الدراسة المتعلقة بالاحتجاز السري (A/HRC/13/42)، بمن فيهم المقرر الخاص المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب، والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، برسائل متابعة إلى ٥٩ دولة يطلبون فيها إلى حكومات كل منها أن تقدم معلومات محدثة عن تنفيذ التوصيات الواردة في الدراسة.

١٠- وفي الفترة من ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، شارك المقرر الخاص في الاجتماع السنوي لرابطة المحامين الدولية في دبي. وتحدث عن التطورات الأخيرة في أفريقيا الشمالية والشرق الأوسط وما لذلك من أثر على حقوق الإنسان.

١١- وفي ١٠ و ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، ألقى المقرر الخاص في جنيف الكلمة الرئيسية في المنتدى العالمي المعني بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي استضافته رابطة منع التعذيب، بشأن موضوع "منع التعذيب وحفظ الكرامة: من التعهدات إلى الإجراءات". وألقى أيضاً كلمة بشأن تحقيق استراتيجية أكثر شمولاً بشأن منع التعذيب. واجتمع المقرر الخاص أيضاً بممثل البعثة الدائمة لقيبرغيزستان إعداداً للزيارة القطرية.

١٢- وفي ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، شارك المقرر الخاص في سلسلة من الاجتماعات المواضيعية والجغرافية التي نظمتها الأمانة الدولية لمنظمة العفو الدولية في لندن.

١٣- وفي ٢١ و ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، شارك المقرر الخاص في اجتماع في بوينس آيرس استضافه معهد حقوق الإنسان التابع للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي مع السلطات الاتحادية وسلطات المحافظات الأرجنتينية والمنظمات غير الحكومية بشأن منع التعذيب. واجتمع أيضاً برئيس لجنة مجلس الشيوخ المعنية بالحقوق الدستورية للاستفسار عن وضع مشروع قانون لإنشاء آلية وقائية وطنية. وبالإضافة إلى ذلك، شارك المقرر الخاص في إحاطة للمراسلين الأجانب بحالة المحاكمات في أمريكا اللاتينية على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما فيها التعذيب.

١٤- وفي ٢٩ و ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، كان المقرر الخاص أحد المشاركين في المشاورات الإقليمية للأمريكيتين بشأن تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان الإقليمية في مجال منع التعذيب وحماية ضحاياه، لا سيما الأشخاص المحرومون من حريتهم، التي عُقدت في أمانة لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في واشنطن العاصمة.

١٥- وفي ١٥ و١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، كان المقرر الخاص من المشاركين في المشاورات الإقليمية لأوروبا بشأن تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وآليات لحقوق الإنسان الإقليمية في مجال منع التعذيب وحماية ضحاياه، لا سيما الأشخاص المحرومون من حريتهم، التي عُقدت في جنيف. واجتمع المقرر الخاص أيضاً بسفير البحرين.

هاء- البيانات الصحفية الرئيسية

١٦- في ٢٢ آب/أغسطس و٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، عُرض على مجلس حقوق الإنسان في دورته الاستثنائية السابعة عشرة والثامنة عشرة بيان مشترك أعده جميع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة بشأن حالة حقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية. ودعا الخبراء إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إنهاء العنف والقمع، والوصول إلى مرافق وسائط الإعلام، وإجراء تحقيق مستقل وشامل وسريع في الانتهاكات المزعومة، ومحاسبة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وضمان حصول الضحايا وأسره على الإنصاف والتعويض المناسب.

١٧- وفي ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، أدان المقرر الخاص، إلى جانب المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، والمقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية إيران الإسلامية، والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين إعدام السلطات الإيرانية العلني شنعاً لحدث عمره ١٧ عاماً وممارستها المستمرة للإعدام في حق الأشخاص المدانين في الجرائم المتصلة بالمخدرات. ودعا الخبراء إلى وقف اختياري فوري لعقوبة الإعدام، لا سيما الحالات المتصلة بالمخدرات والأحداث.

١٨- وفي ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، دعا المقرر الخاص إلى حظر الحبس الانفرادي لمدة غير محددة والحبس الانفرادي الممدد، اللذين عرفهما على أنهما الحبس الانفرادي لأي فترة تزيد على ١٥ يوماً. ودعا المقرر الخاص أيضاً إلى إنهاء ممارسة الحبس الانفرادي خلال فترة الحبس الاحتياطي بالاستناد فقط إلى خطورة الجريمة المزعومة، وحظر كامل لاستخدامه للأحداث والأشخاص ذوي الإعاقات العقلية.

ثالثاً- لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة

ألف- فهم استخدام لجان التحقيق وحدودها، وطريقة تعزيزها

١٩- إن لجان التحقيق، في السياق الدولي لحقوق الإنسان، لجان تحقيقات مستقلة تُنشأ رداً على انتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها، على سبيل العد لا الحصر، التعذيب والإبادة الجماعية وحالات الإعدام خارج نطاق القانون والاختفاء والحوادث التي تنطوي على

عمليات قتل متعددة أو بارزة (A/HRC/8/3، الفقرة ١٢). وتُنشأ معظم لجان التحقيق بمبادرة من السلطات الحكومية الوطنية. ويمكن أن يكون خبراء دوليون جزءاً من تشكيلتها. وفي هذا التقرير، تُعرّف لجان التحقيق على أنها لجان تحقيق وطنية ولجان لتقصي الحقائق، وكذلك تحقيقات تضطلع بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. والبحث عن المساءلة وعن حقوق الضحايا فاسمان مشتركين بين لجان التحقيق ولجان تقصي الحقائق. وبينما يُرّجح إنشاء لجنة للتحقيق في ذروة العنف، فإنه لا يمكن إنشاء لجنة لتقصي الحقائق إلا بعد انتهاء النزاع. وغالباً ما يأتي كل من لجان التحقيق الوطنية والدولية نتيجة لطلبات متفق عليها من المجتمع المدني أو المجتمع الدولي. ولكن لجان التحقيق الدولية غالباً ما تكون ذات ولايات زمنية أقصر نسبياً تسعى إلى تحديد أنماط الانتهاكات المرتكبة خلال فترة نزاع مسلح مطولة.

٢٠- وعلى العموم، يكون نطاق تحقيق لجنة ما محدوداً زمنياً و/أو جغرافياً، وغالباً ما يقتصر على التحقيق في حدث بعينه أو مجموعة من الأحداث المحددة. وفي محاولة من الدولة لمنع الانتهاكات في المستقبل أو تعزيز نظام العدالة الجنائية، يمكن أيضاً أن تُمنح لجنة التحقيق ولاية أوسع نطاقاً لإعداد تقارير عن أسباب الانتهاك واقتراح توصيات لإجراء إصلاح مؤسسي^(٢) والتوصية بتعويضات للضحايا.

٢١- وحالياً، تؤدي لجان التحقيق دوراً محورياً في محاولة التصدي لأنماط وممارسات التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة حول العالم.

٢٢- ويقدم دليل التقصي والتوثيق الفعالين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بروتوكول إسطنبول) إرشادات شاملة عن المعايير القانونية والالتزامات الأخلاقية الدولية المتصلة بإجراءات التحقيق والمقابلات وجمع كل من أدلة التعذيب المادية والنفسية، بما في ذلك جزء عن لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن مجموعة المبادئ المحدثة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها عن طريق مكافحة الإفلات من العقاب^(٣) ثمانية مبادئ خاصة بلجان التحقيق. ولكن ما زال النقاش قليلاً بشأن الظروف التي تكون لجان التحقيق مناسبة في ظلها، والسبل التي يمكن أن تتبعها لتعود بفوائد فريدة من نوعها.

٢٣- والغرض من هذا التقرير هو تعميق حوار المجتمع الدولي بشأن لجان التحقيق وتقديم إرشادات بشأن الوقت الذي ينبغي للدول أن تنشئ فيه هذه اللجان رداً على أنماط أو ممارسات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. وعندما تُستخدم لجنة تحقيق ما استخداماً صحيحاً، يمكن أن تكون أداة قوية للكشف عن أنماط الانتهاكات ووضع حد لها؛ واتخاذ الخطوات الأولى لإعمال حق الضحايا في معرفة الحقيقة وتحديد تدابير التعويض

(٢) A/HRC/8/3/Add.2، الفقرة ١٨.

(٣) E.CN.4/2005/102/Add.1.

بالتشاور مع الضحايا؛ وضمان مساءلة مؤسسات الدولة والامثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان؛ وتعزيز المشاركة الديمقراطية للمواطنين في رصد حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤدي لجان التحقيق دوراً متكاملاً في تيسير التحقيق الرسمي في النظم أو المخلفات الحالية للتعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة، وتمهيد الطريق لمحاكمات فعالة وعادلة. وقد اكتسبت خبرات وافرة من لجان التحقيق التي أنشئت في إطار الولايات الوطنية وكذلك تلك التي أنشأها المجتمع الدولي في حالات يُعتبر فيها اكتشاف الحقيقة والكشف عنها ضرورياً لحفظ أو إعادة سلام الأمم وأمنها. ويمكن أن تُستخلص من هذه الخبرات دروس بشأن العوامل التي تؤدي إلى نجاح لجان التحقيق أو عدم نجاحها.

٢٤- وللأسباب سالفة الذكر، يتمثل هدف آخر من أهداف هذا التقرير في إثارة مزيد من النقاش بشأن المعايير المنطبقة على إنشاء لجان التحقيق وتسييرها، والعلاقة بين لجان التحقيق، ووفاء الدول بالتزاماتها القانونية الدولية فيما يخص التعذيب. وتشمل هذه الالتزامات الالتزام بالتحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة ومقاضاة مرتكبي هذه الأعمال، وتقديم سبل انتصاف فعالة إلى ضحايا الانتهاكات الماضية، بما في ذلك جبر الضرر الذي لحق بهم ومنع تكراره^(٤).

باء- الأهداف

٢٥- يتمثل الهدف الرئيسي الذي تسعى لجان التحقيق إلى بلوغه عموماً في اكتشاف أسباب الانتهاكات الماضية ونتائجها وتوضيح هذه الأسباب والنتائج والاعتراف بها رسمياً بغية إقرار المساءلة. وتُعد لجان التحقيق، بهذه الصفة، آليات لتقصي الحقائق تهدف إلى إنشاء سجل دقيق للماضي بتوضيح وتعميق فهم الجمهور لبعض الأحداث أو لفترة زمنية محددة. ويُحقق هذا الهدف عن طريق إجراء عدة مقابلات و/أو توفير مكان للشهادة العلنية لمجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما فيها الضحايا والشهود والمسؤولون الحكوميون. ويسمح السجل التاريخي المعزز الناتج عن ذلك بالحصول على بيان أكثر تفصيلاً لأنماط العنف، ويحدد الأماكن التي تفتقر إلى ضمانات ضد التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة، ويفتح المجال للحوار العام الذي ربما لم يكن موجوداً من ذي قبل، ويصحح الأفكار الخاطئة لدى الجمهور عن بعض الأحداث أو عن فترة زمنية محددة. ويمكن أن تساعد لجان التحقيق الفعالة في إقرار المساءلة بتمهيد الطريق لاستراتيجية فعالة لمقاضاة مرتكبي الانتهاكات.

٢٦- ويمكن أن تُعَيَّن لجان التحقيق أيضاً لمعالجة أهداف أخرى، بما فيها ما يلي:

(أ) المساهمة في مساءلة المرتكبين؛

(٤) أنشأ مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٧/١٨، ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار. وسيعين المجلس مكلفاً بالولاية في دورته التاسعة عشرة.

(ب) تلبية احتياجات الضحايا؛

(ج) تحديد المسؤولية المؤسسية واقتراح إصلاحات على مستوى المؤسسات والقوانين والموظفين^(٥)؛

(د) تعزيز المصالحة.

ويمكن حقاً أن يساعد عملية تحقيق المساءلة العمل الذي تنجزه لجنة تحقيق ما عندما تتقاسم هذه اللجنة المعلومات والأسماء المجمعة مع سلطات الادعاء. وبينما تكون الأدلة التي تجمعها لجنة تحقيق ما غير مقبولة في محكمة من المحاكم القانونية بسبب المستويات المتدنية للأدلة التي تستخدمها اللجان من أجل تشجيع مشاركة واسعة النطاق، فإن من الممكن أن تُستخدم هذه المعلومات كمعلومات أساسية وأن توفر جوانب سبق إضافية في الأدلة^(٦).

جيم - القيمة المضافة

٢٧- يمكن أن تكون لجنة التحقيق، عندما تستخدمها الدول، بمثابة أداة قيمة في التعامل مع واجب الدولة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان المتمثل في التحقيق في حالات التعذيب والوفاة (مثلاً في حالات الإعدام خارج نطاق القانون) وغير ذلك من الفظائع وإجراء تحقيق مستقل بشأنها (A/HRC/8/3، الفقرة ١٢).

٢٨- ولئن كان من الممكن أن تختلف لجان التحقيق في أصلها وولايتها، فإن ثمة خصائص ثلاث تجعلها أداة فعالة وفريدة من نوعها؛ فهي عموماً مخصصة وقائمة بذاتها ومستقلة، كما أن محورها هم الضحايا، لذلك فإنها تسمح بمشاركة الضحايا مشاركة أكبر وأكثر نشاطاً في عملية إثبات الوقائع وتحديد العناصر ذات الأولوية التي تشمل التعويضات.

٢٩- ولا تكمن أهمية قول الحقيقة علانية، بالنسبة لبعض الضحايا وغيرهم، في أنها تكشف معلومات جديدة فحسب، بل أيضاً في أنها توفر منبراً يعترف رسمياً بوقائع معروفة سلفاً. وقد شدد الاختصاصيون في ميدان العدالة الانتقالية على أن أهمية الاعتراف الرسمي

(٥) أنشأ مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٧/١٨، ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار. وسيعين المجلس مكلفاً بالولاية في دورته التاسعة عشرة.

(٦) انظر مثلاً لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الطلب الموجه إلى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية فلورانسو شيتاي نيش وآخرون (القضية ١٢-٥٩٩) ضد جمهورية غواتيمالا، (نيسان/أبريل ٢٠٠٩)؛ ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، مجزرة قرية بلان دي سانتشيز ضد غواتيمالا، الحكم المؤرخ ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ (الأسس الموضوعية)، السلسلة C الرقم ١٠٥؛ ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ماريتسا أورتيا ضد غواتيمالا، الحكم المؤرخ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ (الأسس الموضوعية، الجبر والتكاليف)، السلسلة C الرقم ١٠٣؛ ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ميرزا ماك - تشانغ ضد غواتيمالا، الحكم المؤرخ ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ (الأسس الموضوعية، الجبر والتكاليف)، السلسلة C الرقم ١٠١.

بالوقائع يتناسب مع مدى إخفاء هذه الوقائع أو التنازع عليها قبل ذلك؛ فكلما كانت الوقائع مخفية أو متنازعاً عليها، كلما عظمت أهمية ومغزى بيان رسمي صحيح وأكثر اكتمالاً للسجل التاريخي.

٣٠- وقد تلبى لجان التحقيق بعض احتياجات الضحايا للتعافي والانتصاف الملائمين بتوفير مكان عام لرواية قصصهم. وفي هذا السياق، يمكن أن تساعد لجان التحقيق أيضاً أفراد أسر الضحايا في تجاوز المحنة. وبصفة عامة، تقدم لجان التحقيق نتائجها أيضاً في الوقت المناسب، مما يعزز نهج هذه الآلية المتمركز حول الضحايا، لا سيما عندما تُقارن بالإجراءات القضائية التي تستغرق في الغالب وقتاً أطول بكثير.

٣١- ويمكن أن تُنشأ لجان التحقيق في أعقاب الأحداث الكبرى عند وجود شواغل بشأن قدرة هيئات التحقيق على الكشف بطريقة فورية وكاملة ونزيهة عن الأسباب الجذرية لبعض الجرائم الواسعة النطاق أو ذات الدوافع السياسية أو الانتهاكات النظامية. ففي هذه الحالات، كما أشار إلى ذلك أحد المكلفين بالولاية سابقاً، تكون سلطات الدولة التي يُعول عليها عادة للتحقيق والمقاضاة غير راغبة أو مؤهلة لفعل ذلك بشكل ملائم^(٧).

٣٢- ويمكن أن تكون لجان التحقيق، بفضل هيكلها وولايتها المستقلين، مناسبة جداً لتحديد المسؤولية المؤسسية واقتراح الإصلاحات. ونظراً للمصادر العديدة للأدلة والوقائع المقدمة إلى لجان التحقيق، فإنها تستطيع، في غالب الأحيان، أن تحدد بدقة خلل سياسات معينة وتكشف نواحي القصور النظامية أو ممارسات بعض الوكالات الحكومية. وأخيراً، يمكن أن تساعد لجان التحقيق في تحديد التدابير اللازمة لتعزيز المصالحة داخل المجتمعات المنقسمة بمواجهة الانتهاكات الماضية مباشرة.

٣٣- وتظهر فوائد لجان التحقيق بوجه خاص عندما يوجد نقص في المعلومات العامة بشأن حدث أو قضية معينة، مثلاً عندما تكون بعض المعلومات سرية أو مصنفة لأسباب الأمن القومي أو الاستخبارات. وفي هذه الظروف، من الضروري، احتراماً لمبادئ مشاركة الضحايا مشاركة بناءة وذات مغزى في إثبات الوقائع وتفصي الحقائق ومساءلة المرتكبين، أن يُضمن تأمين حق الضحية في تحقيق وإنصاف فعالين. وفي هذا الصدد، يمكن أن تساعد لجان التحقيق على كشف أقصى قدر ممكن من المعلومات ذات الصلة ووضعها في متناول الجميع. وعندما ترد المعلومات في آلة تصوير، يمكن للجنة التحقيق أن تقدم مقتطفات من تلك المعلومات أو موجزاً لها إلى السلطة القضائية المناسبة لضمان أن تأكيد دولة ما لأفضلية بعض المعلومات يُخضع لأعلى قدر من التمحيص.

(٧) A/HRC/8/3، الفقرة ١٢.

دال - التاريخ والممارسة الحالية

٣٤ - يمكن أن يُرجع تاريخ لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة إلى ممارسة التحقيقات العامة المخصصة أو التحقيقات الملكية في قضية محددة في المملكة المتحدة في القرن الحادي عشر على أقل تقدير، ولاحقاً في غيرها من بلدان الكومنولث. وفي القرنين التاسع عشر والعشرين، تكاثرت التحقيقات العامة في أستراليا وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية ونيوزيلندا. وكانت التحقيقات تُعَيّن لإسداء المشورة للحكومة بشأن مجموعة واسعة من قضايا السياسة العامة، وادعاءات سوء تصرف المسؤولين الحكوميين والتحقيق في أسباب الكوارث الكبرى. وأنشأت عدة دول أخرى أيضاً، بما فيها الأرجنتين والبرازيل وجنوب أفريقيا والسويد وسيراليون وشيلي وكينيا والمغرب والولايات المتحدة الأمريكية، في تاريخها القديم أو الحديث، لجان تحقيق ذات عضوية محددة أو أعطت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولاية الاضطلاع بالتحقيقات بمزيد من الانتظام للبحث في جرائم أو أحداث معينة.

٣٥ - وعلى العموم، ينبغي النظر إلى تعهد الدول بإنشاء لجنة للتحقيق رداً على انتهاكات مزعومة على أنه تطور إيجابي لأن الدول مسؤولة أمام المجتمع الدولي عما تأخذ على عاتقها رسمياً من التزامات. ولكن بعض الدول قد تنشئ لجنة ما لتوهم بوجود تحقيق جدي جارٍ حتى يخفّ احتمال اتخاذ المجتمع الدولي لأي إجراءات. ومن المناسب افتراض وجود حسن نية لدى الدولة التي تنشئ لجنة للتحقيق، ولكن ينبغي في نهاية المطاف اختبار تلك النية بنتائج الممارسة.

٣٦ - وثمة أيضاً أمثلة للجان تحقيق عرفت نجاحاً محدوداً نظراً لعوامل أخرى. ففي عام ٢٠٠٩، حلت حكومة سري لانكا لجنة التحقيق الرئاسية، التي أنشئت للنظر في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة منذ عام ٢٠٠٦. وكانت اللجنة غير قادرة على إنهاء ولايتها لعدم حصولها على أي تمديدات بسبب قلة الموارد وانعدام الإرادة السياسية^(٨). وواجه التقرير الختامي للجنة تقصي الحقائق والمصالحة في ليبيريا انتقاداً يفيد بأنه ركيز الصياغة، ويفتقر إلى التفسير الشفاف للأدلة التي استند إليها، ويتضمن توصيات غير متسقة في مجال السياسة العامة^(٩). وألغت المحكمة الدستورية في إندونيسيا القانون الذي أنشأ لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في هذا البلد في عام ٢٠٠٥ بدعوى أن الشرط الأساسي

(٨) انظر منظمة العفو الدولية، "Twenty Years of Make-Believe: Sri Lanka's Commissions of Inquiry"، ASA 37/005/2009.

(٩) انظر "Beyond the Truth and Reconciliation Commission: Transitional Justice Options in Liberia"، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، أيار/مايو ٢٠١٠.

المتمثل في منح العفو للمرتكبين ينتهك حقوق الضحايا التي يحميها دستور إندونيسيا^(١٠). وشاب لجنة تقصي الحقائق والمصالحة التي أنشئت في جمهورية الكونغو الديمقراطية في عام ٢٠٠٣ عدد من الاختلالات الخطيرة في هيكلها، بما في ذلك، وهو أبرزها، انعدام الشفافية في اختيار أعضاء اللجنة، الذين كان بينهم أفراد مرتبطون بأولئك المتورطين في الجرائم التي يجب التحقيق فيها^(١١).

١- لجان التحقيق الدولية

٣٧- عينت الأمم المتحدة، في السنوات الأخيرة، لجان تحقيق غير قضائية اتخذت أشكالاً مختلفة. وأنشأ هذه اللجان مجلس الأمن في حالة دارفور (القرار ١٥٦٤ (٢٠٠٤))^(١٢) ولبنان (القرارات ١٥٩٥ (٢٠٠٥) و١٦٣٦ (٢٠٠٥) و١٦٤٤ (٢٠٠٥)) مثلاً؛ والأمين العام في حالة كوت ديفوار^(١٣)، وتيمور - ليشتي (القرار ١٩٦٠ (٢٠٠٦))، وغينيا^(١٤)، وباكستان مثلاً^(١٥). وكان لدى لجان التحقيق اختصاصات محددة تركز على انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني^(١٦).

٣٨- وكانت انتفاضات "الربيع العربي" والقمع العنيف الذي تلاها أيضاً موضوع عدة لجان تحقيق حديثة أنشأها مجلس حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، أنشأ المجلس، بموجب قراره S-15/1، لجنة تحقيق مستقلة للتحقيق في الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان في الجماهيرية العربية الليبية، وإثبات الوقائع، وتحديد المسؤولين، وتقديم توصيات بشأن تدابير المساءلة^(١٧). وأنشأ المجلس، بموجب قراره S-16/1، لجنة تحقيق دولية مستقلة

(١٠) انظر "Derailed: Transitional Justice in Indonesia Since the Fall of Soeharto"، المركز الدولي للعدالة الانتقالية واللجنة المعنية بشؤون المختفين وضحايا العنف. متاح على الموقع الشبكي التالي: http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Kontras-Indonesia-Derailed-Report-2011-English_0.pdf.

(١١) انظر "Difficult Peace, Limited Justice: Ten Years of Peacemaking in the DRC"، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

(١٢) أوصت اللجنة مجلس الأمن بإحالة الحالة في دارفور إلى المحكمة الجنائية الدولية في لاهاي.

(١٣) S/2004/384.

(١٤) S/2009/693.

(١٥) S/2010/191.

(١٦) دعمت الأمم المتحدة أيضاً لجان تقصي الحقائق؛ انظر مثلاً لجنة بيان الماضي في غواتيمالا، التي نشرت نتائجها في عام ١٩٩٩، ولجنة تقصي الحقائق في السلفادور، التي استمدت ولايتها من اتفاقات السلام المؤرخة ١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ التي أنهت الحرب.

(١٧) أصدرت اللجنة تقريراً (A/HRC/17/44) وستصدر تقريرها النهائي في آذار/مارس ٢٠١٢.

للبحث في الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس ٢٠١١^(١٨).

٣٩- وفوض مجلس حقوق الإنسان أيضاً بعثة لتقصي الحقائق بشأن النزاع في غزة، في عام ٢٠٠٩^(١٩)، وبعثة لتقصي الحقائق للجمهورية العربية السورية في عام ٢٠١٢^(٢٠).

٢- لجان التحقيق الإقليمية

٤٠- أنشأ مجلس أوروبا لجان تحقيق ذات ولايات متنوعة، تحت سلطة مختلف الهيئات^(٢١). ففي عام ٢٠٠٦، أنشئت لجنة تحقيق تابعة للبرلمان الأوروبي مؤلفة من ٤٦ عضواً للتحقيق في استخدام وكالة المخابرات المركزية للولايات المتحدة المزعوم بلدان أوروبية لنقل السجناء واحتجازهم بصورة غير قانونية^(٢٢). وفي خطاب أمام البرلمان الأوروبي في عام ٢٠٠٩، دعا خبير القانون الدولي أنطونيو كاسيسي إلى إنشاء لجنة تحقيق دائمة داخل أوروبا لتيسير التحقيقات السريعة في ما إذا كان قد تم ارتكاب التعذيب أو غيره من الجرائم الدولية.

٣- لجان التحقيق الوطنية

٤١- أنشئت عدة لجان تحقيق وطنية معاصرة للنظر في قضايا تتعلق بأسرار الدولة والاشتراك في التعذيب في أعقاب هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ الإرهابية^(٢٣). ومن بين لجان التحقيق هذه لجنة التحقيق بشأن المحتجزين في المملكة المتحدة (المعروفة باسم تحقيق غيبسون) ولجنة التحقيق في إجراءات المسؤولين الكنديين فيما يتعلق بماهر عرار، في كندا (المشار إليها أيضاً باسم لجنة عرار).

٤٢- وأنشئ تحقيق غيبسون للنظر في ما إذا كانت أجهزة أمن الدولة ووكالات استخباراتها متورطة أو شريكة بطريقة أخرى في معاملة المحتجزين لدى دول أخرى في عمليات مكافحة الإرهاب في أعقاب هجمات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ معاملة غير ملائمة

(١٨) أصدرت اللجنة تقريراً (A/HRC/S-17/2/Add.1) وستقدم تحديداً خطياً لهذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة عشرة.

(١٩) A/HRC/12/48.

(٢٠) A/HRC/18/53.

(٢١) انظر الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، "Setting up an independent European commission of inquiry into serious allegations of grave human rights violations"، ٧ نيسان/أبريل ٢٠١١.

(٢٢) فحص نتائج التحقيق وغيره من التحقيقات الوطنية والدولية أربعة مكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة (A/HRC/13/42).

(٢٣) تعالج عدة لجان تحقيق وطنية معاصرة أخرى مواضيع أخرى؛ مثلاً، في غواتيمالا، عالجت لجنة نشرت تقريرها الختامي في عام ١٩٩٩ خصائص الحرب الأهلية في أوائل ثمانينات القرن الماضي وأسبابها.

أو في تسليمهم. وقد انتقدت بعض المنظمات غير الحكومية التحقيق لعدم شفافيته وعدم إعطاء فرصة لمشاركة الضحايا وغيرهم من الأطراف الثالثة^(٢٤).

٤٣ - وأنشئت لجنة عرار للبحث في احتجاز ماهر عرار في عام ٢٠٠٢ أثناء مروره العابر بنيو يورك وتسليمه لاحقاً إلى الجمهورية العربية السورية، حيث خضع للتعذيب. واعترفت اللجنة في تقريرها بالأخطاء التي ارتكبت ضد السيد عرار وأوصت بسبل الانتصاف الممكنة؛ واستعرضت أيضاً سياسات شرطة الخيالة الملكية الكندية وأنشطتها وقدمت توصيات بشأن تقاسم المعلومات وآليات مراقبة وكالات الأمن القومي، بما في ذلك توجيهات محددة ترمي إلى ضمان المساءلة ومنع أي إمكانية للمشاركة في التعذيب في المستقبل.

٤٤ - وخلال الزيارات القطرية التي قام بها المكلف بالولاية، جرى تحليل تقارير التعذيب الواردة من مصادر وطنية، من قبيل لجان التحقيق الوطنية، وذلك في محاولة لتعزيز ادعاءات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة^(٢٥). وفي أيار/مايو ٢٠١١، أجرى المقرر الخاص زيارة إلى تونس للمشاركة مع الحكومة المؤقتة في فحص الانتهاكات التي ارتكبتها النظام السابق، وتقييم الانتهاكات المرتكبة في الفترة المؤقتة في ظل الحكومة الانتقالية وتحديد التدابير التي يجب تنفيذها لمنع التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة في المستقبل. ويشير المقرر الخاص، في التقرير الذي قدمه عن ذلك (A/HRC/19/61/Add.1)، إلى اللجنة الوطنية المكلفة بإثبات وقائع الاعتداءات والانتهاكات المرتكبة في الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر حتى القضاء على السبب، ويوصي بتحسين منهجية لجنة تقصي الحقائق، لا سيما فيما يتعلق بالتدابير التي يمكن اتخاذها لحفظ الأدلة المجمعة أحسن حفظ.

٤٥ - واستجابة للضغط الدولي، أنشأ رئيس قبرغيزستان، بعد مشاورات مع الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، لجنة للتحقيق في الأحداث التي عرفها جنوب قبرغيزستان. وسيحيط المقرر الخاص علماً بهذه النتائج في تقريره المقبل عن قبرغيزستان، عقب الزيارة التي سيقوم بها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وسيحيط علماً أيضاً برد الحكومة عندما يصيغ توصياته الخاصة، التي ستشمل دراسة لأحداث حزيران/يونيه ٢٠١٠ في أوش والمحافظات المحيطة بها، بالإضافة إلى قضايا أخرى تدخل في نطاق ولايته.

٤٦ - وفي البحرين، أنشئت لجنة تحقيق بموجب الأمر الملكي رقم ٢٨ استجابة لأحداث شباط/فبراير وآذار/مارس ٢٠١١ وما بعدها، للتحقيق في الانتهاكات المزعومة لحقوق

(٢٤) انظر مثلاً الرسالة المشتركة الموجهة إلى التحقيق بشأن المحتجزين، ٣ آب/أغسطس ٢٠١١. متاحة على الموقع الشبكي التالي: www.amnesty.org/en/library/asset/EUR45/010/2011/en/daf5cd13-dea8-47d2-99d2-6628b963f511/eur450102011en.pdf.

(٢٥) انظر E/CN.4/1997/7، المرفق.

الإنسان الدولية واقترح توصيات. واستجابة لتقرير اللجنة، الذي نُشر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، بدأت الحكومة عملية تشاور مع الجهات الفاعلة المعنية بغية تنفيذ التوصيات، بما في ذلك النظر في جميع شكاوى التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. ويرحب المقرر الخاص بفرصة متابعة تقرير اللجنة، في إطار ولايته، وزيادة المساهمة في عملية الإصلاح خلال زيارته الرسمية للبحرين في آذار/مارس ٢٠١٢.

هاء- لجان التحقيق لا تعفي الدول من التزاماتها القانونية

٤٧- رغم أن لجان التحقيق يمكن أن تساعد الدول في الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالتعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة، فإن إنشاء لجنة للتحقيق لا يخفف هذه الالتزامات القانونية. لذلك يجب النظر في الإطار القانوني الدولي في جميع مراحل إنشاء وإعمال لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. ويعترف القانون الدولي بمجموعة واسعة من الالتزامات التي تقع على عاتق الدول وما يقابلها من حقوق لضحايا التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. ويجدد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والوثائق التأسيسية للنظم الإقليمية لحقوق الإنسان^(٢٦) ستة التزامات مترابطة للدول. وتتمثل هذه الالتزامات عموماً في (أ) واجب الحماية من إساءة المعاملة من الجهات الفاعلة من القطاعين العام والخاص؛ (ب) واجب التحقيق؛ (ج) واجب سن وإنفاذ تشريعات تحرم التعذيب؛ (د) واجب استبعاد البيانات المنتزعة بالتعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة من الأدلة المستخدمة ضد المتهمين في محاكمة جنائية؛ (هـ) واجب تدريب الموظفين وتوفير ضمانات إجرائية؛ (و) واجب منح سبل الانتصاف والجرم للضحايا. وستساعد لجنة تحقيق فعالة الدولة في الوفاء بكل من هذه الالتزامات، التي تبقى كلها سارية المفعول بصرف النظر عن نطاق ولاية اللجنة أو اختصاصاتها.

٤٨- ويرتبط التزام الدول المؤكد بالتحقيق في الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي^(٢٧) ارتباطاً وثيقاً بالتزام المقاضاة وكذلك بالحق

(٢٦) تؤكد الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية أن الدول ملزمة بالتحقيق سواء في سياق إعمال الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية أو عندما تكون سبل الانتصاف الفعالة تستتبع تحقيقاً فعالاً. وينص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على التزام الدول بإعمال الحقوق والواجبات والحريات المكرسة في الميثاق، الذي يقتضي التحقيق في الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان. وتؤكد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان أن التمتع الكامل بالحقوق والحريات التي تعترف بها الاتفاقية ينشئ للدول واجباً فعلياً للتحقيق في الانتهاكات.

(٢٧) انظر A/HRC/18/25.

في معرفة الحقيقة^(٢٨). وتستند اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في آرائها السابقة بانتظام إلى التزام الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والمعاقبة عليها^(٢٩). وأكدت الجمعية العامة في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي أن الالتزام بإنفاذ القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي يشمل واجب التحقيق في الانتهاكات بصورة فعالة وفورية وشاملة ونزيهة، واتخاذ الإجراءات اللازمة، عند الاقتضاء، ضد من يُدعى أنهم مسؤولون وفقاً للقانون المحلي والدولي. وعلاوة على ذلك، يقع على عاتق الدول واجب التحقيق، وعند وجود أدلة كافية واجب تقديم الشخص المزعوم أنه مسؤول عن الانتهاكات إلى النيابة العامة، وعند إدانته واجب معاقبته^(٣٠).

٤٩- وتلزم المادة ١٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب صراحة الدول الأطراف بالتحقيق في جميع ادعاءات التعذيب، وتؤكد أن على كل دولة طرف أن تضمن قيام سلطاتها المختصة بتحقيق فوري ونزيه كلما وجدت أسباب معقولة تدعو إلى الاعتقاد بأن عملاً من أعمال التعذيب قد ارتكب في أي من الأقاليم الخاضعة لولايتها القضائية. وأشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٢٠، إلى أن الانتصاف الفعال لادعاءات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة التي تشكل انتهاكاً للمادة ٧ يقتضي تحقيقاً فورياً ونزيهاً من قبل السلطات المختصة. وبالإضافة إلى ذلك، يُفهم على نطاق واسع أن الحق في انتصاف فعال الذي تنص عليه المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يشمل الالتزام بالتحقيق.

٥٠- ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣١، أن من المطلوب بوجه خاص، بالإضافة إلى إنشاء الدولة للآليات القضائية المناسبة، أن توجد آليات إدارية لإنفاذ الالتزام العام بالتحقيق في ادعاءات وقوع انتهاكات إنفاذاً فورياً وشاملاً وفعالاً من خلال هيئات نزيهة. ومن شأن تقاعس دولة طرف عن التحقيق في ادعاءات حدوث انتهاكات أن يفضي، في حد ذاته، إلى وقوع إخلال منفصل بأحكام العهد.

٥١- ووفقاً للمبادئ المتعلقة بالتقصي والتوثيق الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، تتمثل الأغراض الرئيسية للتقصي والتوثيق

(٢٨) انظر E/CN.4/2006/9.

(٢٩) أبو بكر أميروف ضد الاتحاد الروسي، البلاغ رقم ١٤٤٧/٢٠٠٥، الآراء المعتمدة في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، الفقرة ١١-٢؛ وأورلي مارسيلانا ودانيال غومانوني ضد الفلبين، البلاغ رقم ١٥٦٠/٢٠٠٧، الآراء المعتمدة في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، الفقرة ٧-٢.

(٣٠) قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، المرفق، الفقرتان ٣(ب) و٤.

الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة فيما يلي:

(أ) توضيح الوقائع وإثبات مسؤولية الأفراد والدول إزاء الضحايا وأسْرهم والإقرار بهذه المسؤولية؛

(ب) تحديد التدابير اللازمة لمنع التكرار؛

(ج) تيسير مقاضاة و/أو، عند الاقتضاء، فرض جزاءات تأديبية على أولئك الذين يشير التحقيق إلى أنهم مسؤولون، وإثبات الحاجة إلى الحصول على جبر وانتصاف كاملين من الدولة، بما في ذلك الحصول على تعويض مالي عادل وكاف وتوفير وسائل الرعاية الطبية وإعادة التأهيل^(٣١). وتشمل خصائص التحقيق الفعال إنشاء آلية يمكن أن تتلقى الشكاوى وتحقق فيها^(٣٢)، ووجود محققين أكفاء ونزهاء، وتوثيق الجرائم المرتكبة بعناية^(٣٣)، ووجود حماية ملائمة للضحايا والشهود وأولئك الذين يجرون التحقيقات^(٣٤). ولا يمكن لأي موظف عام متورط أن يحتفظ بمنصبه بانتظار نتائج تحقيق ما وأي إجراءات قانونية أو تأديبية لاحقة إلا عندما يكون واضحاً أن الادعاء لا يقوم على أي أساس من الصحة^(٣٥).

٥٢- وغالباً ما يكون نطاق المعلومات التي تكشف عنها لجان التحقيق ونوعها مختلفين عن المعلومات التي يُكشف عنها من خلال التحقيق الجنائي الرسمي والادعاء. فبينما يكون الغرض من المحاكمات هو الوفاء بواجب دولة ما في تحقيق المساءلة الفردية، فإنها لا يمكن أن تسلسط الضوء إلا على قدر ونوع محدودين من المعلومات. وبمجرد إحالة ادعاء بالتعذيب أو غيره من أشكال إساءة المعاملة إلى السلطات المختصة لأغراض المقاضاة، فإن النتائج الكاملة للتحقيق الذي يلي ذلك لا تُكشف دائماً للسجل العام^(٣٦). وفي حين تركز لجان التحقيق على المساءلة، فإنها تبحث أيضاً في الوقائع والظروف ذات الصلة التي أدت إلى الانتهاكات. بمزيد من العمق وعلى نطاق أوسع مما تفعله سلطة تحقيق تابعة للادعاء. وبهذه الطريقة، يمكن للجنة التحقيق أن تساعد على رسم صورة أكمل لطريقة حدوث التعذيب وسببه ليس بتحليل الآثار البشرية والقانونية والسياسية المترتبة على سياسات التعذيب في دولة ما فحسب، بل أيضاً بكشف جوانب من أنماط الانتهاكات الأوسع نطاقاً، ومشاركة المؤسسات

(٣١) قرار الجمعية العامة ٨٩/٥٥، المرفق ١.

(٣٢) E/CN.4/2003/68.

(٣٣) A/62/221، الفقرة ٥٢.

(٣٤) قرار الجمعية العامة ٨٩/٥٥، الفقرة ٣(ب).

(٣٥) E/CN.4/2003/68، الفقرة ٢.

(٣٦) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة ٧.

ومسؤوليتها، ومسؤولية القيادات، كما يمكنها أن تقدم معلومات أساسية قيمة وتؤدي إلى الشهود (انظر مثلاً تحقيق غيبسون).

٥٣ - ويمكن للجان التحقيق أن تكون مكتملة لوظيفة الادعاء^(٣٧) لأن بإمكانها أن تستخدم المعلومات غير المقبولة في محكمة قانونية لأن معايير الإثبات أقل صرامة. فعلى سبيل المثال، يُقبل عموماً الإثبات بالتسامح في لجان التحقيق نظراً لتدني معايير الإثبات المطلوبة. وبالمثل، غالباً ما لا يكون عبء الإثبات المطلوب عالياً بالمستوى الذي يكون به في المحاكمات الجنائية؛ فمثلاً، يمكن أن يكون رجحان الأدلة كافياً، في مقابل الإثبات بما لا يدع مجالاً للشك. وعلاوة على ذلك، يُدعى الأفراد عموماً، في حالة لجان التحقيق، إلى الإدلاء بشهادتهم أو تقديم بيانات خطية طوعية، بخلاف إجراءات الإفادة الأكثر شكلية المطلوبة عموماً في المحاكم القانونية التقليدية^(٣٨).

٥٤ - ويمكن للجان التحقيق أيضاً أن تساعد المحاكمات مباشرة بتقديم المعلومات التي تجمعها اللجنة إلى سلطات الادعاء. ويمكن أن تُستخدم المعلومات المستخلصة من التقرير الختامي للجنة ما كأداة مفيدة، وإن لم تكن شاملة تماماً، في المحاكمة الرسمية لقضية ضحية ما. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تسمح النتائج التي تتوصل إليها اللجنة بالتبصر في دور مسؤولي الدولة ومدى اشتراكهم في التعذيب. وفي جميع الحالات التي تتلقى فيها لجنة التحقيق ادعاءات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة المرتكبة من جهات فاعلة تابعة للدولة أو غير تابعة لها، يجب أن يُقدّم الادعاء وجميع الأدلة المتصلة به إلى سلطات الادعاء المعنية لبدء تحقيق قانوني رسمي والمحاكمة عند الاقتضاء.

٥٥ - وإذا سبقت لجنة من لجان التحقيق المحاكمات الجنائية الرسمية، أو وُجدت الآليتان في آن واحد، يجب الحرص على ضمان ألا يعيق عمل اللجنة المحاكمات بأي طريقة كانت^(٣٩). وعند إنشاء لجنة تحقيق دولية للتحقيق في اغتيال رئيسة وزراء باكستان السابقة المحترمة بنظير بوتو، وافق الأمين العام على أن اللجنة الدولية ينبغي أن تكون لجنة لتقصي الحقائق

(٣٧) تعايشت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في سيراليون مع المحكمة الخاصة لسيراليون، التي اشتركت في إنشائها حكومة سيراليون والأمم المتحدة، والتي كانت مسؤوليتها محاكمة أولئك الذين يتحملون أكبر مسؤولية في الجرائم الدولية التي ارتكبت خلال النزاع.

(٣٨) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "أدوات سيادة القانون للدول المارة بمرحلة ما بعد النزاع: مبادرات المقاضاة"، نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦، الصفحة ٣٣.

(٣٩) E/CN.4/2003/68، الفقرة ٢٦(ك).

وليس لجنة التحقيق الجنائي في طبيعتها؛ وتبقى مهمة إجراء تحقيق جنائي، وإيجاد المرتكبين، وتقديمهم إلى العدالة في يد السلطات الباكستانية المختصة^(٤٠).

٥٦ - وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن لأي لجنة تحقيق أن تنفذ قانوناً أو مرسوماً للعفو لأن قرارات العفو التي تمنع من مقاضاة أفراد قد يكونوا مسؤولين قانونياً عن جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تتنافى مع التزامات الدول بموجب مختلف مصادر القانون الدولي وكذلك مع سياسات الأمم المتحدة^(٤١).

رابعاً - تحديد أفضل الممارسات ووضع معايير لجان التحقيق

٥٧ - تشكل وفرة التجارب فيما يخص لجان التحقيق الوطنية والدولية مصدر دروس متعددة بشأن الممارسات الجيدة والسيئة على السواء. ويقدم بروتوكول إسطنبول والمبادئ المتعلقة بمكافحة الإفلات من العقاب أمثلة لوضع المعايير التي تنطبق على إقامة لجان التحقيق وأهدافها وطرائق عملها ونتائجها. ونظراً للتنوع الكبير في السياقات والأغراض التي تُنشأ لأجلها لجان التحقيق، فإن من الضروري أن يُفهم أن المعايير إرشادية وليست ملزمة تماماً كمسألة من مسائل القانون الدولي. ومع ذلك، فمن المهم مناقشة المعايير كطريقة لتحديد متى وكيف تنهض لجان التحقيق فعلاً بمبادئ القانون الدولي وتساعد الدول والمجتمع الدولي في الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية.

ألف - الموارد

٥٨ - ينبغي أن تُعطى لجان التحقيق الوسائل اللازمة لإجراء فحص حدي وصارم للوقائع، التي سيكون معظمها مخفياً أو يصعب التحقق منه. ولذلك السبب، من الضروري أن تُتاح للجان الموارد المالية للسفر، وتوفير الحماية للشهود، وتكليف الخبراء بإعداد التقارير، وتمويل تحقيقات وفحوص الطب الشرعي. وينبغي أن تكون اللجان قادرة على استقدام موظفين أهل للثقة وذوي خبرات مهنية مثبتة، بما فيها المشورة القانونية، ومحميين من التأثير السياسي. وينبغي أن تكون الخبرة التقنية والتجربة في التحقيق جزءاً من عملية التوظيف.

(٤٠) انظر تقرير لجنة التحقيق التابعة للأمم المتحدة عن وقائع وظروف اغتيال رئيسة وزراء باكستان السابقة، المحترمة بنظير بوتو (متاح في الموقع الشبكي التالي: www.un.org/News/dh/infocus/Pakistan/UN_Bhutto_Report_15April2010.pdf), p. v

(٤١) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "أدوات سيادة القانون للدول المارة بمرحلة ما بعد النزاع: قرارات العفو"، الفصل الخامس.

باء- لجان التحقيق الدولية مقابل لجان التحقيق الوطنية

٥٩- عند الإمكان، يجب السعي إلى إنشاء لجان تحقيق وطنية قبل إنشاء لجنة تحقيق دولية. فغالباً ما يضيف القرب من السكان المتأثرين إلى مشروعية لجنة التحقيق وتأثيرها المحتمل. ولكن ينبغي للدول أن تسعى إلى الحصول على المساعدة الدولية عندما تكون مفتقرة للموارد و/أو الخبرات الضرورية. ويقع على المجتمع الدولي واجب إنشاء لجنة تحقيق باستخدام مختلف الآليات المتاحة عندما تعجز الدولة عن كسر دائرة الإفلات من العقاب أو تكون غير راغبة في البحث عن الحقيقة وإقامة العدل أو غير قادرة على ذلك أو عندما تهدد انتهاكات حقوق الإنسان السلام والأمن الدوليين. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للجان التحقيق الدولية أن تؤدي دوراً قيماً في تعزيز التحقيقات الوطنية اللاحقة.

جيم- التشكيلة

٦٠- ينبغي اختيار الأشخاص الذين يتم انتقاؤهم ليكونوا أعضاء في لجنة التحقيق على أساس معايير وُضعت لضمان استقلالية الهيئة ونزاهتها^(٤٢). وينبغي أن يتمتع أعضاء اللجنة داخل المجتمع المحلي بمكانة واعتراف يبعثان على الثقة لدى الجمهور. ومن المهم أن يكون أعضاء اللجنة أشخاصاً يتمتعون بمخاض خلقيّة وإنجازات مهنية عالية تجعل الضحايا والشهود يشعرون أن بإمكانهم التوجه إلى اللجنة والمشاركة في إجراءاتها دون خوف من أن يُساء استخدام شهادتهم.

٦١- وثمة نماذج متنوعة لما يجب البحث عنه في خصائص أعضاء لجان التحقيق، وكل نموذج صالح في إطار الظروف والثقافة القانونية الخاصة بكل دولة. فعلى سبيل المثال، قد ترغب الدول في ضمان تمثيل كامل الطيف السياسي أو الإيديولوجي، بينما قد لا ترغب أخرى في ذلك. ولكن من الضروري، في جميع الظروف، أن تعين الدول في اللجنة أعضاء مترفعين عن الانتماءات الحزبية ومرتفعين أولاً وقبل كل شيء في خدمة الحقيقة. ومن المهم ضم أفراد ذوي خبرات في منهجيات تقصي الحقائق وتقييم نوعية الأدلة؛ ولهذا السبب، من المحبذ ضم بعض القضاة أو المدعين العامين العاملين أو المتقاعدين على الأقل. وفي الوقت نفسه، من المهم أن تعكس اللجنة مجموعة كبيرة من الخبرات لضمان استفادة عملها من تفسيرات مختلفة للمشاكل الأساسية. وينبغي أيضاً ضم أشخاص يتحلون بخلق رفيع تكون خلفياتهم من العلوم (لا سيما علوم الطب العام والطب النفسي والطب الشرعي) والعلوم الاجتماعية والفنون الحرة، بما فيها الصحافة.

(٤٢) يوصي بروتوكول إسطنبول بألا يكون أي عضو في لجنة من لجان التحقيق مرتبطاً بوكالة مشتبه في أنها مارست التعذيب أو بأي فرد أو حزب سياسي أو وكالة حكومية يُحتمل تورطها (الفقرة ١٠٩). ويقترح أيضاً أن تكون لجان التحقيق مشكلة مما لا يقل عن ثلاثة أعضاء.

٦٢- وفي الحالات التي اتخذت فيها انتهاكات حقوق الإنسان بعداً إثنياً أو عرقياً أو دينياً ممييزاً، من المهم ضم أشخاص يفهمون تماماً محنة المجتمعات المتأثرة. وفي جميع الظروف، ينبغي إيلاء أهمية بالغة لضم النساء إلى تشكيلة اللجنة. ويكتسي ضم أفراد لديهم منظور جنساني قيمة إضافية من أجل فهم أفضل للطرائق المحددة التي يعاني بها الأشخاص المستضعفون، ومنهم النساء والأطفال والمثليات والمثليون جنسياً ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية والأشخاص ذوو الإعاقة والأشخاص المنتمون لأقلية أو مجموعة من الشعوب الأصلية، من الانتهاكات الجسيمة، بما فيها التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة وكيف تؤثر في مجتمعاتهم. ويكتسي التوازن الجغرافي والثقافي في لجنة ما أهمية فائقة أيضاً ما دامت معايير الخبرة والمهنية لم تُنتقص لأغراض التوازن السياسي.

٦٣- وفي حالة اللجان التي يعينها المجتمع الدولي، ينبغي أن يعكس تعيين الأعضاء أولاً وقبل كل شيء خبرات معترفاً بها اعترافاً جيداً في القانون الدولي. وقد كانت التجارب السابقة مع لجان التحقيق عاملاً هاماً في نجاح اللجان الحديثة.

دال - الولاية والسلطات والصلاحيات

٦٤- ينبغي أن تُنشأ لجان التحقيق بواسطة الصك القانوني الأنسب لسياقها وينبغي أن تعكس الأهمية البالغة التي توليها الدول لهذه الهيئات المعنية بالتحقيق. ويمكن أن يكون الصك القانوني المنشئ للجان التحقيق قانوناً برلمانياً أو أمراً أو مرسوماً تنفيذياً، أو قراراً للمحاكم العليا في ممارسة مهامها التحقيقية. وفي جميع الظروف، ينبغي أن يحدد الصك القانوني الذي ينشئ لجنة من لجان التحقيق بوضوح اختصاصات ولاية اللجنة، بما في ذلك إطار زمني و/أو جغرافي واضح مناسب للقضية الخاضعة للتحقيق. وينبغي ألا توسع الولاية نطاق عالم الانتهاكات التي يجب التحقيق فيها توسيعاً مفرطاً. وينبغي أن يحدد نص الصك الذي يأذن بإنشاء اللجنة بوضوح أيضاً نطاق التحقيق ويبين بدقة الأحداث والقضايا التي يجب معالجتها. وينبغي أن تُذكر الاختصاصات بلغة محايدة لتجنب انطباع أن النتائج المحددة سلفاً. وينبغي أن تتمتع اللجنة بالمرونة اللازمة لتعديل اختصاصاتها في الظروف الاستثنائية، طالما عُثر على عناصر جديدة تبرر التعديل وطالما فُسر قرار اللجنة تفسيراً علنياً وشفافاً^(٤٣).

٦٥- وينبغي أن يحدد الصك القانوني كذلك بوضوح سلطات اللجنة ومسؤولياتها. وبصرف النظر عما إذا كانت نتائج اللجنة تكتسي قوة قانونية في الولاية القضائية الوطنية أو أنها مبادئ توجيهية لإجراءات مؤسسات الدولة في المستقبل، فإن من الضروري أن يُنظر إلى اللجان على أنها هيئات "رسمية" تتعهد الدول باحترام أعمالها ونتائجها والالتزام بها. ويجب أن يكون لدى اللجان القدرة على تفتيش جميع الوثائق في الوكالات والمحفوظات

(٤٣) بروتوكول إسطنبول، الفقرة ١٠٧.

العامة، بما فيها تلك المصنفة على أنها سرية أو ذات توزيع محدود. وينبغي أن تكون لدى لجان التحقيق سلطات الأمر بالحضور؛ وإلا فينبغي أن تُمكن من الحصول على الأدلة بتقديم طلب إلى المحاكم بغية استدعاء الشهود وإكراههم على الإدلاء بشهادتهم، رهناً بحق الشخص في أن يلتزم الصمت إذا احتُمل أن تكون الشهادة مجرّمة للذات. وينبغي أن تمتد هذه السلطات إلى الحصول على مذكرات لتفتيش الأماكن وتفتيش الوثائق والأدلة المادية ومصادرتها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون لدى اللجان سلطات ممنوحة قانوناً لحماية الشهود والضحايا وأسره من الانتقام المحتمل بسبب شهادتهم^(٤٤).

هاء - المنهجية

٦٦- يجب على أي اللجنة، عند الاضطلاع بمهامها، أن تحرص على وضع استراتيجية للاكتشاف الفعلي لكل الوقائع المتصلة بمهمتها، وفقاً لما هو محدد في اختصاصاتها. ولضمان شمولية المنهجية الخاصة باللجنة وملكيته، ينبغي إجراء مشاورات واسعة وحقيقية مع الجهات الفاعلة الدولية والوطنية المعنية، بما فيها المجتمع المدني، عند صياغة اختصاصات اللجنة. وعلاوة على ذلك، فمن المهم الكشف عن الاختصاصات وطرائق العمل للجمهور كوسيلة لضمان ثقته في الإجراءات والنتائج النهائية للجنة.

٦٧- وتُفضّل كثيراً جلسات الاستماع المفتوحة للجمهور، مثل تلك التي تمت بزيادة لجنتي تقصي الحقائق والمصالحة اللتين أنشأتهما جنوب أفريقيا وبيرو^(٤٥). وتكتسي جلسات الاستماع المفتوحة التي يمكن فيها للضحايا والشهود أن يتحدثوا مباشرة إلى الجمهور بأصواتهم الحقيقية أهمية حاسمة لبناء الفهم والثقة لدى الجمهور في المنهجية التي تستخدمها لجنة التحقيق. وفي الوقت نفسه، من المهم أن تُجرى جلسات الاستماع بطريقة تحترم كرامة كل ضحية وشاهد، وتحمي حقوق المرتكبين المزعومين، في إطار القانون الجنائي، من أي حرق لقرينة البراءة. وينبغي ألا يضر تفضيل جلسات الاستماع المفتوحة بعض الاستثناءات التي يُسمح فيها بتلقي الشهادات بواسطة آلة التصوير، حسب الاقتضاء، مثلاً، لضمان السرية وأمن الضحايا أو الشهود أو عندما تكون هناك ادعاءات مشروعة تتعلق بمصالح الأمن القومي^(٤٦). ولا ينبغي بأي حال من الأحوال التذرع بـ "أسرار الدولة" كمبرر لإخفاء

(٤٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٨.

(٤٥) لكن، يجب ألا يُسمح للمرتكبين أن يسيطروا على الإجراءات أو يخفوها للضغط على الضحايا حتى يقبلوا العفو لفائدة المصالحة الوطنية.

(٤٦) استمعت لجنة عرار إلى شهادة ٨٥ شاهداً في جلسات علنية. ونص الأمر المجلس الذي أنشأ التحقيق توجيهاً للتعامل مع المعلومات الخاضعة لسرية الأمن القومي. انظر تقرير الأحداث المتصلة بماهر عرار: التحليل والتوصيات، لجنة التحقيق في إجراءات المسؤولين الكنديين فيما يتعلق بماهر عرار، ٢٠٠٦، الباب ٣-٢.

ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان. وينبغي أن يكون أعضاء لجنة التحقيق وحدهم هم الذين يحكمون عما إذا كان من الضروري أن تكون الإجراءات سرية أو مغلقة. ولا يمكن أن تكون جلسات الاستماع سرية إلا في ظروف استثنائية؛ وفي هذه الحالات، يجب أن تكون المبررات المحددة التي تقتضي السرية شفافة وأن تُكشف للجمهور.

واو - تقييم الأدلة

٦٨ - تجيز أغراض لجنة التحقيق اعتماد نهج أكثر مرونة للتعامل مع قواعد الإثبات، بما في ذلك موثوقية شهادة الشهود^(٤٧). وعند تقييم موثوقية الأدلة، ينبغي للجنة التحقيق أن تعطي وزناً خاصاً للشهادة الموثوقة والشهادة الخاضعة للاستجواب. وينبغي أن تطبق اللجنة أيضاً قواعد عامة في تقييمها لموثوقية الشهود، بما في ذلك السلوك، رهناً بالحساسيات الثقافية والجنسانية. وينبغي للجنة أن تقبل دائماً الشهادة التي لا تخضع للاستجواب، وينبغي لها أيضاً أن تستفيد من الشهادة التي تُستبعد على أنها شهادة بالتسامح لو أدلي بها أمام المحكمة.

زاي - العلاقة بالمحاكمات

٦٩ - لا تكفي لجنة التحقيق وحدها أبداً للوفاء تماماً بالتزامات دولة ما بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالتعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. ويتطلب هذا الإطار أن تضمن الدول (وفي غيابها المجتمع الدولي) الحقيقة والعدالة والجبر للضحايا وضمائمات عدم التكرار من خلال إصلاحات مؤسسية عميقة. وستنتهك السياسات أو الممارسات المصممة للوفاء بأحد تلك الأهداف على حساب الأهداف الأخرى التزامات قانونية راسخة.

٧٠ - لذلك ينبغي أن تُعتبر لجان التحقيق مكملات للآليات الأخرى، بما فيها التحقيقات الجنائية ومحاكمة المرتكبين، وتقديم الجبر للضحايا، وإدخال إصلاحات واسعة على المؤسسات، بما في ذلك فحص سجلات المسؤولين العامين. وعندما تُنفذ لجان التحقيق بالتزامن مع المحاكمات، فإنها تؤدي دوراً هاماً جداً في رسم صورة أشمل وأدق للقرارات في مجال السياسة العامة (سواء المعتمدة علناً أو سراً) التي أدت إلى وجود أثمان من التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. وتتمثل أول مهمة للجنة التحقيق في استكشاف وتطوير الوقائع بطريقة صارمة وشاملة بحيث يمكن اكتشاف التفاصيل الدقيقة لحمولات التعذيب، وحمايتها من التلاعب أو التدمير، وكشفها للجمهور. وتتطلب عملية تقصي الحقائق هذه التقييد بصراحة بالمبادئ التوجيهية المحددة في بروتوكول إسطنبول. ويمكن أن توجه المعلومات التي تجمعها لجنة التحقيق أيضاً استراتيجيات التحقيق والادعاء دون استبدالها. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تثري نتائج لجنة التحقيق القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية أو التشريعية

(٤٧) بروتوكول إسطنبول، الفقرة ١١٧.

في مجال السياسة العامة، والتي ينبغي ألا تعتمد على نتائج المحاكمات. وعلى هذا النحو، يمكن أن تساعد نتائج وتوصيات لجان التحقيق على سد الفجوات في حماية حقوق الإنسان في المستقبل، دون المساس بقرار ذنب الفرد أو براءته، الذي لا يمكن أن تتخذه إلا المحاكم.

٧١- وفي البلدان الخارجة من حالات ما بعد النزاع أو من أنظمة قمعية، ثمة حاجة إلى تحديد أولوية إصلاح النظام القضائي حتى يمكن اعتبار المحاكم مستقلة ونزيهة وفعالة بما يكفي للوفاء بالتزامات الدولة بالمقاضاة وضمن محاكمات عادلة. وفي هذه الظروف، قد لا يكون استعمال لجنة تحقيق كخطوة أولى في عملية كشف الحقيقة وإقامة العدل مفيداً فحسب، بل ضرورياً.

٧٢- ولكن، في جميع الحالات، يجب أن تُتخذ بعض الخطوات لضمان أن أنشطة لجنة التحقيق لا تعرض معايير أصول المحاكمات الجنائية للخطر، بما فيها، وهو مهم، حقوق المدعى عليهم من المجرمين المحتملين. وينبغي ألا تعرّف لجان التحقيق الأفراد على أنهم مسؤولون جنائياً عن الأعمال الوارد وصفها في التقرير الختامي إذا كان ذلك ينتهك حقوق الأفراد المعرفة هويتهم، الذين ينبغي أن تُفترض براءتهم، ويمكن أن يدخل مزيداً من التحيز في أي تحقيق أو مقاضاة جنائية رسمية في وقت لاحق. وقد يكون من الممكن "ذكر الأسماء" بطريقة غير اتهامية، دون أن يكون ذلك بالضرورة تأكيداً للمسؤولية الجنائية^(٤٨). ولكن، عندما تقرر لجنة ما أن الأدلة تشير بقوة إلى مشاركة فرد واحد أو أكثر في الجرائم التي تدخل في نطاق ولايتها، فإن عليها أن تقدم الأسماء والمعلومات الأساسية أو الأدلة إلى الهيئات القضائية أو هيئات الادعاء المعنية لكي تباشر هذه الأخيرة عملها وفقاً للقوانين الإجرائية والموضوعية المنطبقة على العدالة الجنائية. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تؤخر أو تعيق اللجنة التحقيق الجنائي الرسمي في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة ومقاضاة مرتكبي هذه الأعمال.

٧٣- وينبغي لأي لجنة تحقيق أن تحدد في توصياتها بوضوح الطرائق التي يُعتمد أن يُستخدم بها التقرير من جانب الآليات الأخرى، بما فيها، على سبيل العد لا الحصر، التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة ومقاضاة مرتكبي هذه الأعمال، وتوفير سبل الانتصاف والجبر للضحايا، ومنع التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة.

(٤٨) كما ورد مثلاً في تقارير لجنة تقصي الحقائق في السلفادور ولجنة التحقيق الخاصة المستقلة لتيغور - ليشتي التابعة للأمم المتحدة.

حاء - الإبلاغ

٧٤- يجب أن يمكن صك الإذن بوضوح اللجنة بإصدار تقرير عام عن نتائجها^(٤٩). ويجب أن يُنشر هذا التقرير كوثيقة رسمية ويُعمم على نطاق واسع دون أي نوع من التدخل. وينبغي أن يحدد محتويات التقرير حصرياً أعضاء اللجنة وألا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة المسبقة من جانب أي سلطة حكومية. وإذا لم يوافق أعضاء اللجنة على جميع جوانب التقرير، ينبغي أن تُدرج الآراء المخالفة والآراء المطابقة لمختلف أعضاء اللجنة في السجل كجزء منه^(٥٠). وبالإضافة إلى ذلك، فلضمان ثقة الجمهور في طرائق عمل لجنة التحقيق ونتائجها، من الضروري إطلاع الجمهور مسبقاً على الوقت الذي يتوقع أن تنشر فيه اللجنة تقريرها الختامي.

٧٥- وينبغي أن يكون التقرير الختامي للجنة التحقيق شاملاً ومستوفياً لجميع جوانب اختصاصاتها كما هي محددة في الصك القانوني الذي أنشأ الهيئة. وفيما عدا سرد الوقائع، ينبغي أن يحاول تقرير لجنة التحقيق أن يقدم صورة دقيقة للخلفية الاجتماعية والسياسية التي حدثت فيها أعمال التعذيب وغيره من الجرائم الدولية. ومن الحاسم أن يحدد التقرير الثغرات في النظام المؤسسي العام والخاص التي سمحت باختيار الحماية القانونية والإجرائية وأدت إلى ثقافة الإفلات من العقاب فيما يخص الجرائم التي حققت فيها اللجنة. وينبغي أن يقدم التقرير توصيات ملموسة ومفصلة بشأن طريقة إعادة الضوابط والموازن أو "المساءلة الأفقية" بين سلطات الحكومة والعمل الفعال لمؤسسات المراقبة.

٧٦- وغالباً ما ستشير الأدلة إلى الجهات الفاعلة الرئيسية المسؤولة عن انهيار سيادة القانون لأن المؤسسات غالباً ما تنهار عندما يخفق المسؤولون العامون المكلفون بها في الارتقاء إلى مستوى الواجبات المنوطة بهم. ورغم ذلك، ينبغي للجنة أن تقاوم الرغبة في "ذكر الأسماء". وكما ورد أعلاه، يجب أن يستفيد المسؤولون من قرينة البراءة، وينبغي أن تحكم على سلوكهم محاكم، وليس هيئة تحقيق شبه قضائية. وتنطبق هذه القاعدة أيضاً على أولئك الأفراد الذين شاركوا في السلوك الجنائي المزعوم مشاركة غير مباشرة. وفي جميع الحالات، ينبغي للجنة أن تقدم الأسماء والأدلة الأولية ضد كل فرد مشتبه فيه إلى المحاكم أو المدعين العامين لاتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة. وإذا قررت اللجنة فصل الإخفاقات المؤسسية عن النشاط الجنائي المحتمل وذكر أسماء الأشخاص المسؤولين عن الحالات الأولى، فإن عليها مع ذلك أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان محاكمة عادلة لمن تُعرف هويتهم على هذا النحو؛ ويجب على الأقل أن يكون بإمكانهم أن يمثلوا أمام اللجنة، ويواجهوا الادعاءات المتعلقة بسوء سلوكهم، ويعرضوا روايتهم الخاصة للأحداث.

(٤٩) بروتوكول إسطنبول، الفقرة ١٠٨(ب).

(٥٠) المرجع نفسه، الفقرة ١١٨.

٧٧- وينبغي أن يُنشر تقرير لجنة التحقيق على نطاق واسع وبطريقة يمكن أن يصل إليها أكبر عدد ممكن من الجمهور، وينبغي أن يفسر النتائج الوقائية للجنة والتحليل القانوني الذي يدعم استنتاجاتها. وينبغي أن يتضمن التقرير أيضاً توصيات مفصلة لجميع السلطات الحكومية (أو المجتمع الدولي، عند الاقتضاء) بشأن طريقة الوفاء بالتزامات الدولة فيما يتعلق بكشف الحقيقة وإقامة العدل وتقديم الجبر للضحايا وضمانات عدم التكرار. وينبغي للدولة أن ترد بسرعة، من خلال أعلى سلطاتها، على نشر تقرير اللجنة، مشيرة إلى قبولها أو رفضها لكل توصية، وموضحة بعناية أسباب ذلك، ومقدمة في أمثل الأحوال جدولاً زمنياً لتنفيذ التوصيات^(٥١).

خامساً - الاستنتاجات

٧٨- إن لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة آليات قوية ومرنة يمكنها أن تعود بفوائد جمة على الحكومات ومجتمعات الضحايا والجمهور على نطاق واسع. وعلى خلاف الآليات الأخرى الدارج استخدامهما في أعقاب ادعاءات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة، من قبيل التحقيقات الجنائية والمحاکمات، توفر لجان التحقيق فرصاً فريدة من نوعها لفهم أعمق للسياق الأساسي الذي ارتكبت فيه الانتهاكات، واستعراض السياسات الحكومية والممارسات ونواحي القصور المؤسسي، وقول الحقيقة والمساهمة في تعافي مجتمعات الضحايا، وتوصيات الخبراء المستقلين بشأن التعويضات وضمانات عدم التكرار. ويمكن للجان التحقيق أيضاً أن تؤدي دوراً متكاملًا في توفير الزخم وربما تيسير التحقيق الرسمي في نظم التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة أو مخلفاته الحالية، وتمهيد الطريق لمحاكمات فعالة وعادلة. وبهذه السبل، يمكن للجان التحقيق أن تساعد الدول في الوفاء بالتزاماتها القانونية الدولية عندما تنشأ ادعاءات التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة. ولكن، في غياب الآليات القانونية، لن تفي لجنة التحقيق وحدها بالتزامات الدولة.

٧٩- وبالنسبة للدول المهتمة بإنشاء لجنة للتحقيق، يقدم بروتوكول إسطنبول والمجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب^(٥٢) الإرشادات الرئيسية لتطوير الممارسة الدولية وتطبيقها. ويكمل هذا التقرير هاتين الوثيقتين اللتين تحظيان بتقدير كبير والأعمال السابقة للإجراءات الخاصة بتحديد توصيات إضافية وأفضل الممارسات الخاصة بتسيير لجان التحقيق في التعذيب وغيره من أشكال إساءة المعاملة.

(٥١) المرجع نفسه الفقرة ١١٩.

(٥٢) E/CN.4/2005/102/Add.1.