مكتب الأمم المتحدة
مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات

تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة

الأمم المتحدة

مكتب الأمم المتحدة
مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات

تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٨

ملاحظة

لا تنطوي التسميات المستخدمة بهذا 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 شأن 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 أعيد طبعها إلى مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،
Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland

HR/PUB/08/2

UNITED NATIONS PUBLICATION
Sales No. A-08.XIV.2
ISBN 978-92-1-654020-3

المحتويات

الصفحة

تصدير ..... هـ
مقدمة ١

أولاً: مسائل أولية ٣

ألف – خلفية ٣
باء – تعريف الإرث ٤
جيم – النطاق ٥

ثانياً: تهيئة الساحة: اعتبارات أولية ٧

ألف – الولاية ٧
باء – التخطيط ٩
جيم – الملكية ٩
دال – المتحاورون ١١
هاء – الهيكل ١٢
واو – تفادي الإرث «العكسي» ١٥
زاي – العلاقة بين الإرث واستراتيجية الاستكمال ١٦

ثالثاً: تنفيذ الإرث: تعزيز ثقافة سيادة القانون وحقوق الإنسان ١٧

ألف – «الأثر الإيضاحي»: الأثر على ثقافة سيادة القانون ١٧
باء – التوعية والمعلومات العامة ١٨
جيم – تطوير المجتمع المدني المحلي ٢٠

رابعاً: الإرث: الموارد البشرية والتنمية المهنية ٢٣

ألف – التعيين ٢٣
باء – التطور المهني ٢٨

خامساً: البنية الأساسية المادية أو المواد كتراث ٣٥

سادساً: الإصلاح القانوني كتراث ٣٧

ألف – إسهامات المحاكم المختلطة في إصلاح القانون ٣٧

باء – تأثير السوابق القضائية ٣٩

مرفق ٤١

تصدير

مع نشر *تحقيق أقصى زيادة لإرث 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.

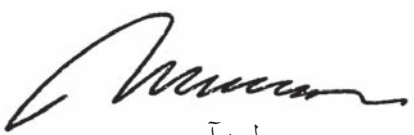
وكثيراً ما تعاني البلدان الخارجة من الصراعات من ضعف أو عدم وجود أدوات سيادة القانون، وعدم كفاية إنفاذ القوانين، وعدم كفاية قدرة إقامة العدل، وزيادة حالات انتهاكات حقوق الإنسان. وهذا الوضع غالباً ما يتفاقم من جرّاء انعدام ثقة الجمهور في سلطات الدولة، ونقص الموارد.

وتستطيع المحاكم المختلطة أن يكون لها أثر إيجابي على نظام العدالة المحلي للدول الخارجة من الصراعات، بما يضمن وجود تراث مستقل لسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، *فإن تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة* يستطلع كيف تستطيع المحاكم المختلطة أن تتلقى الولايات والدعم السياسي الذي يلزم لكي تكون أكثر فعالية في بناء القدرة ومنح إرث مستمر لنظام العدالة. إن تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة، والذي يقوم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والمستلهم من أفضل الممارسات، يوفر المعلومات التي لا غنى عنها اللازمة لتوجيه المداخلات فيما يتعلق بالمحاكم المختلطة بصفة خاصة، وكذلك فيما يتعلق بالإصلاح القانوني المحلي بصفة عامة. فهدفه ليس إملاء صنع قرار استراتيجي وبرنامجي، نظراً لأن هذا يجب أن يُصاغ في الميدان كاستجابة ملائمة لظروف وعوامل بيئية محددة.

و*تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة*، بالاشتراك مع المنشور الموازي المعنون *برامج التعويضات*، يستند إلى سلسلتنا لعام ٢٠٠٦، والتي تضمنت *رسم خطط قطاع العدالة*، *ومبادرات المقاضاة*، *ولجنة الحقيقة*، *وفحص السجلات*، *ورصد النظم القانونية*. ويمكن أن تكون كل أداة من هذه الأدوات قائمة بذاتها، بيد أنها تتكامل أيضاً في منظور تشغيلي متماسك. كما أن المبادئ المستخدمة في هذه الأدوات تجمعت أساساً من خبرات سابقة ودروس مستفادة من عمليات الأمم المتحدة.

وسوف تستمر المفوضية في تطوير أدوات سيادة القانون، تمشياً 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.

وأود أن أغتنم هذه الفرصة للإعراب عن 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 الذين قدموا التعليقات، والاقتراحات، ودعم لإعداد هذه الأداة. وبصفة خاصة، تود المفوضية أن تشير، 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.

مقدمـــة

المحاكم المختلطة تعرّف بأنها المحاكم التي لها تشكيل مختلط وولاية مختلطة، وتضم عناصر وطنية ودولية على السواء، وعادة ما تعمل في نطاق الاختصاص الذي تقع فيه الجرائم. وتهدف أداة سياسة سيادة القانون هذه إلى خدمة غرضين: أولهما، استطلاع الأثر الإيجابي الاحتمالي الذي قد يكون للمحاكم المختلطة على نظام العدالة المحلي للدول الخارجة من الصراعات، بحيث يمكن ضمان إرث مستمر لسيادة القانون فيما يتعلق بحقوق الإنسان؛ وثانياً بحث الكيفية التي يمكن بها للمحاكم المختلطة أن تتلقى الولايات، والدعم السياسي الضروري المطلوب لكي تكون أكثر فعالية من حيث الإرث وبناء القدرة.

واعتماداً على الدروس المستفادة من المحاكم المختلطة التي أُنشئت منذ عام ١٩٩٩، فإن هذا المنشور يقترح سياسات وعمليات وتقنيات مجدية تقوم على العلاقات المتبادلة بين المحاكم المختلطة والمحاكم المحلية. وسوف تعزز الممارسات المقترحة موثوقية وأثر وفعالية المحاكم المختلطة على الاستقرار والتنمية على الأمد الطويل لنظام العدالة المحلية، بما في ذلك احترام حماية حقوق الإنسان، وسيادة القانون، والمؤسسات القانونية.

وكثيراً ما تُصمم المحاكم المختلطة بحيث لا يمثل أمامها غير عدد مسمى من المتهمين بارتكاب جرائم شديدة الخطورة، مثل جرائم الحرب أو جرائم ضد الإنسانية[١] ومن الناحية النظرية، فإن معظم المتهمين سوف يواجهون العدالة أمام نظام العدالة المحلي – وهي أوضاع غالباً ما لا يكون نظام العدالة هذا مستعداً لها. وفي حالات ما بعد الصراع، كثيراً ما تعاني المحاكم المحلية من مشاكل هيكلية، تتضمن القوانين غير الملائمة، والفساد المستشري، وانعدام الكفاءة، والظروف السيئة للخدمات والأجور، وانعدام سبل الوصول إلى العدالة، بما في ذلك عدم كفاية التمثيل القانوني، والقدر الضئيل، إن وُجد، من الإبلاغ عن السوابق القضائية.

إن إنشاء المحاكم المختلطة لن يحل جميع هذه المشاكل، ولكن إذا صُممت وأُمعن التفكير فيها استراتيجياً، فإن التدخل الدولي المستهدَف الذي تمثله المحاكم المختلطة يمكن أن يترك وراءه أثراً أكبر من مجرد أحكام الإدانة والبراءة و«الطوب والملاط». إن التدخلات الرامية إلى إنشاء محاكم مختلطة، تشكل لحظات فريدة من حيث اهتمام المجتمع الدولي، وموارده وجهوده، وهذه الفرصة ينبغي زيادتها إلى أقصى حد.

وينبغي تمييز الإرث عن الأثر الاجتماعي الأوسع نطاقاً الذي قد تحدثه مبادرات المحاكمات، بمرور الوقت. فمن الأفضل أن يُترك تحليل هذا الأثر للتاريخيين والخبراء الآخرين. وبالرغم من أن الإرث ينبغي أن يُميَّز عن الجهد الأوسع نطاقاً الرامي إلى إعادة بناء سيادة القانون في سياق معين، والذي قد يستغرق سنين كثيرة، إلا أنه مع ذلك يسعى إلى وضع المساعدة الدولية التي تقدمها المحاكم المختلطة، في إطار أوسع نطاقاً. وهو يحاول أن يضيق الفجوة بين

[١] للاطلاع على الاعتبارات المعينة المتعلقة بالمحاكمة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، انظر the OHCHR *Rule-of-law Tools for Post-conflict States: Prosecutions initiatives,* available at http://www.ohchr.org.

الاستثمارات في محاكمة عدد محدود من الجرائم الخطيرة فور وقوع الصراع، من خلال محكمة مختلطة، والافتقار المتكرر للاستثمار في النظام القضائي المحلي في سياق ما بعد الصراع.[٢] وينبغي ألاّ يُنظر إلى المحاكم المختلطة باعتبارها مشاركات منعزلة، كما لا ينبغي أن تشكل حلاً سريعاً لمعالجة التحديات الجسيمة المتعلقة ببناء أو إعادة نظم العدالة في سياق ما بعد الصراعات. وإنما ينبغي أن يُنظر إليها، عوضاً عن ذلك، كجزء من تدخل متعدد الجوانب، وأن يجري، بشكل متناسب، إنفاق الموارد المخصصة على كل عنصر من العناصر.

إن الإرث مفهوم ضيق ويتسم بطابع عملي واضح: وينبغي أن يُستخدم لتصميم الاستراتيجيات التي تزيد إلى أقصى حد من آثار آلية تصميمها وعملياتها. «فالبرامجيات» التي سوف تشكل جزءًا من الإرث تتضمن سياسات وعمليات تساعد على ضمان أن يتمتع نظام العدالة المحلي بمزيد من الفعالية والكفاءة، بما يتسق مع التزاماته الدولية بحقوق الإنسان. وهذا سوف يتضمن، على سبيل المثال لا الحصر، إصلاحاً موضوعياً للإطار القانوني، والتنمية المهنية (مثل الإثراء المتبادل للخبرات) وزيادة الوعي بدور المحاكم كمؤسسات مستقلة، لسيادة القانون، تؤدي وظيفتها جيداً، وتعمل في إطار حقوق الإنسان، وتخضع لتدقيق من جانب مجتمع مدني قوي.

وأخيراً، فإن هذه الأداة لا تتعامل مع اعتبارات الإرث المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أو المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أو المحكمة الجنائية الدولية. ويجب التمييز بين وضع المحاكم الدولية ووضع المحاكم المختلطة، لأنها بصفة عامة تعقد محاكماتها في الخارج. وهذا لا يعني أن إرثها لا يُؤخذ في الاعتبار: ففي الواقع أن كثيراً من الدروس المذكورة أدناه تنطبق، وربما تكون أكثر تحدياً، بالنسبة للمحاكم الدولية. بيد أنه، وبحسب ما يقع في البلد ذاته، فإن لدى المحاكم المختلطة إمكانية للإرث أكبر من كل ما تحوزه العدالة الدولية.

إن وضع المحكمة الجنائية الدولية استثنائي إلى حد بعيد. فبالمعنى الواسع، فإن نظام روما ومبدأ التكامل الذي يعززه، سوف يكون له أثره الذاتي على النظم القانونية المحلية،[٣] من حيث أنه من المطلوب من الدول الأطراف في نظام روما أن تعدل تشريعاتها الوطنية لتنفيذ التزاماتها بمقتضى المعاهدة. وفوق ذلك، فإن تصرفات المحكمة الجنائية الدولية إما أن تؤدي إلى تحفيز العمليات المحلية أو ربما إلى أن تبذل المحكمة جهوداً خاصة لمساعدة الولايات الوطنية. بيد أن هذه القضايا تخرج عن نطاق هذه الأداة.

---

[٢] هذه الفجوة واضحة بصفة خاصة بين الاستثمار في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والاستثمار في المحاكم المحلية لرواندا أو محاكم gacaca. وكذلك الحال في سيراليون حيث تبلغ الميزانية السنوية للمحكمة الخاصة نحو ٢٥ مليون دولار أمريكي، مقارنة بنحو ما قيمته ٣٥٠ مليون دولار أمريكي من المعونة الأجنبية التي يتلقاها هذا البلد.

[٣] التكامل نظام تباشر المحكمة بموجبه ولايتها فقط عندما تكون الدولة الطرف غير راغبة، أو غير قادرة حقيقة على أن تفعل ذلك (انظر المادة ١٧ من نظام روما).

أولاً - مسائل أولية

ألف - خلفية

اكتسبت المحاكم المختلطة، مؤخراً، مكانة بارزة باعتبارها واحدة من أهم التطورات السياساتية في العدالة الانتقالية، أُنشئت في مجموعة واسعة من الظروف، للاستجابة إلى احتياجات شتى.[٤] ففي كوسوفو (صربيا) وتيمور - ليشتي، أُدرج مهنيون قانونيون دوليون في نظم محلية بواسطة إدارة للأمم المتحدة، لمواجهة التحدي المتمثل في النظر في الجريمة الجماعية والقضايا الحساسة سياسياً في ظل خلفية نظام وطني ضعيف للغاية. وقد أُنشئت محاكم مختلطة (أو عمليات) بواسطة بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، في عام ٢٠٠٠ (وبرنامج القضاة والمدعين العامين الدوليين) بواسطة إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية في عام ٢٠٠٠ (وحدة الجرائم الخطيرة واللجان الخاصة للجرائم الخطيرة). وفي عام ٢٠٠٥، أُنشئت الدائرة الخاصة بجرائم الحرب، في البوسنة والهرسك بموجب اتفاق بين مكتب الممثل السامي بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والسلطات الوطنية.

وفي سياقات أخرى، دُعيت الأمم المتحدة من جانب سلطات وطنية لإنشاء محكمة مختلطة داخل إقليمها. وقد حدث ذلك في سيراليون، حيث أُنشئت المحكمة الخاصة لسيراليون بموجب اتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة سيراليون عام ٢٠٠٢. وبالمثل، ففي عام ٢٠٠٣، اختتمت الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا عملية تفاوض طويلة، واتفقتا على إنشاء دوائر استثنائية في المحاكم الكمبودية لمحاكمة الخمير الحمر. وتجري مفاوضات حالياً مع حكومة بوروندي، وعملاً بقرار مجلس الأمن ١٦٦٤ (٢٠٠٦) مع حكومة لبنان.

والمبررات لإنشاء المحاكم المختلطة متنوعة ومعقدة وتعتمد على السياق الوطني.[٥] وفيما يلي بعض ما تكرر ذكره منها:

- *انعدام القدرات أو الموارد على المستوى الوطني* كثيراً ما أُنشئت المحاكم الوطنية عندما لا يستطيع النظام القانوني المحلي أن يتعامل بسبب نقص القدرة التقنية أو القانونية أو بسبب الافتقار للموارد الأساسية اللازمة

[٤] For recent studies on policy aspects of hybrid tribunals, see Tom Perriello and Marieke Wierda, *The Special Court for Sierra Leone under Security* (New York, 2006), Tom Perriello and Marieke *Wierda, Lessons from the Deployment of International Judges and Posecutor in Kosovo* (New York, 2006) and Caitlin Reiger and Marieke Wierda, *The Serious Crimes Process in Timor-Leste: In Retrospect* (New York, 2006), in the Prosecutions Case Studies Series of the International Center for Transitional Justice (ICTJ), available at http://www.ictj.org.

[٥] للإطلاع على مناقشة الظروف التي قد تكون ملائمة لإنشاء محكمة مختلطة، انظر:
OHCHR Rule-of-law Tool for Post-conflict States: *Prosecution initiatives*.

لمحاكمة الجرائم الماضية أو الحالية بإنصاف. وتبعاً لذلك، وفي بعض الحالات، كان المقصود من التدخلات المختلطة أن تسهم في الجهود الرامية إلى إعادة بناء القدرة القانونية. فعلى سبيل المثال، شكّلت المساعدة الدولية، في تيمور ليشتي، وكوسوفو، والبوسنة والهرسك، عنصراً أساسياً لجهود واسعة النطاق لتشغيل المحاكم الجنائية. كما أُنشئت المحاكم المختلطة للتغلب على عقبات قانونية، مثل العفو أو الحصانة السيادية، وذلك بالتطبيق المباشر للقانون الدولي أو بضمان أن تنطبق المعايير الدولية للإنصاف.

- *المخاوف من الانحياز أو الافتقار إلى الاستقلال في النظام القانوني* في بعض الحالات، يُدرَج عنصر دولي للتغلب على مفهوم الانحياز أو الافتقار إلى الاستقلال داخل النظام القانوني، الأمر الذي قد يمنع من مباشرة القضايا بكفاءة. وقد كان هذا عاملاً محفزاً في إنشاء قدرات مختلطة في يوغوسلافيا السابقة أو كمبوديا.[٦] فمن المفترض أيضاً أن يكون القضاة والمدعون العامون الدوليون، بصفة عامة، أقل عرضة للتهديدات الأمنية أو الضغوط السياسية.

وهذه المبررات المذكورة أعلاه تُضاف إلى المبررات التي كثيراً ما تُذكر فيما يتعلق بالمحاكمة في الجرائم الجماعية:

- *الإسهام في الحق في العدالة والحصول على جبر فعال*. تلعب المحاكم المختلطة دوراً رئيسياً في ضمان أن يخضع المتهمون بمسئولية جنائية للتحقيق والمحاكمة والعقاب.
- *الإسهام في إنهاء ثقافة الإفلات من العقاب*. يُقصد من المحاكم المختلطة أن تنهي الإفلات من العقاب بضمان الملاحقة الجنائية للجرائم الخطيرة بصفة خاصة. وهذا، بدوره، قد يعمل على دعم سيادة القانون، وخاصة عندما يكون الإفلات من العقاب هو السبب الجذري للصراع. فإعادة الاحترام إلى سيادة القانون وبيان أن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية ينبغي ألا تفلت من العقاب، أمور قد تعتبر بمثابة حجر الزاوية لسلام وتحول ديمقراطي مستدامين.
- *الإسهام في التسوية*. يجادل البعض بأنه في سياق ما بعد الصراعات، ينبغي للمحاكمات أن تسهم في التسوية. ولم يرد في هذه الأداة مزيد من استطلاع المناقشة المستفيضة التي حدثت بشأن هذه المسألة.

باء – تعريف الإرث

اكتسب مفهوم الإرث موقعاً بارزاً مع إنشاء المحاكم والهيئات القضائية المختلطة. وفي هذا السياق يُعرّف الإرث بأنه الأثر الدائم للمحكمة المختلطة على مساندة سيادة القانون في مجتمع معين، بعقد محاكمات فعالة للإسهام في إنهاء حالات الإفلات من العقاب، بينما يعزز كذلك من القدرة القضائية المحلية. ويتمثل الهدف في أن يستمر هذا الأثر حتى بعد اكتمال عمل المحكمة المختلطة. ويلاحظ أن الحاجة إلى ترك إرث مقبولة تماماً الآن، كجزء من سياسة الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، ففي هذا التقرير المعني بسيادة القانون والعدالة الانتقالية في المجتمعات التي تمر

[٦] في الدوائر الاستثنائية، نجمت عن هذه المخاوف آلية معقدة فيما يتعلق باتخاذ القرارات القضائية، حيث يشترط أن يتم «بأغلبية ساحقة» وهي الأغلبية البسيطة زائد واحد. ويلاحظ أن الدوائر الاستثنائية هي المحكمة المختلطة الوحيدة، حتى الآن، التي يشكل فيها القضاة الوطنيون أغلبية في جميع هيئات المحكمة.

بمرحلة الصراع والمجتمعات الخارجة من الصراعات، يذكر الأمين العام أن: «من لحظة إنشاء أي محكمة دولية أو مختلطة في المستقبل، من الضروري النظر، على سبيل الأولوية، في استراتيجية الخروج النهائية، وفي التركة المقصود تركها في البلد المعنية.»[٧]

وفي حين أن مفهوم الإرث في حد ذاته لا يعارض بصفة خاصة (على الأقل على مستوى الخطاب) معظم التحديات المتعلقة بالنطاق والتنفيذ، وذلك على النحو الذي يمكن ملاحظته من تاريخ المحاكم المختلطة. كما أن النجاحات، وإن لم تكن غائبة برمتها، إلا أنها كانت قليلة. ففي كوسوفو وتيمور ليشتي، كان إدخال القدرات المختلطة يشكل في معظمه استجابة للتحديات والاحتياجات المباشرة على أرض الواقع، في مقابل كونه جزءًا من مداخلة دولية استراتيجية وطويلة الأجل. وفي كمبوديا وسيراليون، تواجه المبادرات المتعلقة بالإرث تعقيدات سياسية لإدخال قدرات دولية في النظم القانونية المحلية القائمة. ففي سيراليون، أُعيق الإرث كذلك من جراء الضغوط الرامية إلى إجراء المحاكمات في إطار زمني معين ومخصصات محددة للموارد، وفي كمبوديا، من المنتظر أن يتضح ما إذا كانت إضافة موظفين دوليين سوف تكفي لتحمل التدخل السياسي الواضح في النظام القضائي المحلي.

وفي حين أن التدخلات الماضية لم تكن دائما استراتيجية، فإن الاتجاه الأخير، يتمثل، قدر المستطاع، في البناء على الهياكل القائمة والنظر في استدامة تلك الهياكل القائمة. وقد كان هذا هو النهج المتبع في البوسنة والهرسك، والمزمع لنسبة لبوروندي[٨]. وهذا النموذج سوف يخلّف أفضل إرث يعتمد، إلى حد بعيد، على السياق المحدد، كما أن هذه الأداة سوف تعمل على الإيصاء باستراتيجيات محددة ترمي إلى تحقيق أقصى زيادة لهذا الإرث.

جيم – النطاق

في جميع النظم القانونية تقريباً، يستغرق الأمر سنوات كثيرة لمجرد استكمال تدريب قانوني أساسي. وبصفة جوهرية، فإن إصلاح النظم القضائية المختلة، وتطوير ثقافة تعتمد على سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، أهداف طويلة الأجل. وبالرغم من استفاضة الخطاب الناشئ حول الأثر المحتمل للمحاكم المختلطة، فإنه من المهم، من ثم، أن تكون هناك توقعات واقعية للجهود المتعلقة بالإرث. فمن جهة، فإنه من اليسير نسبياً أن نستخلص من الخبرة أن الإرث يحتاج إلى استراتيجية، وأنه لن يحدث بالضرورة تلقائياً، أو بواسطة التناضح. ومن جهة أخرى، فإن التركيز أكثر مما ينبغي على الإرث قد يؤدي إلى توقعات غير واقعية. فالمحاكم المختلطة هي على الدوام تقريباً تدخلات مستهدفة، ذات اختصاصات زمنية وأطر وقتية، وتقع تحت ضغوط بأن تقصر وتنهي، لا أن توسّع، أهدافها المتمثلة في إجراء محاكمات معقدة. ومن ثم، فإنه سوف يكون من المهم أن تُدار التوقعات فيما يتعلق بالإرث.

---

[٧] S/2004/616, para. 46.

[٨] انظر تقرير بعثة التقييم المعنية بتشكيل لجنة تحقيق قضائية دولية في بوروندي: (S/2005/158, para.60). وفي معرض البت في إنشاء دائرة خاصة موصى بها في إطار نظام محاكم بوروندي، اعتمدت اللجنة على نموذج دائرة جرائم الحرب الذي يجري إنشاؤه حاليا في محكمة الدولة في البوسنة والهرسك. ومن ثم فقد اختارت آلية المساءلة القضائية، التي ليست فقط قائمة في البلد، وإنما تشكل جزءًا من نظام محكمة بوروندي («محكمة داخل محكمة»)، بغية تعزيز القطاع القضائي من حيث الموارد المادية والبشرية، كي يُخلِّف تراثاً من قضاة ومدّعين عامّين ومحامين مدربين ومديري محاكم ذوي خبرة.

وفي الوقت ذاته، فإن الجهود الإضافية الواقعية والمستهدفة، والتي يلزم ألا تستنزف الموارد إلى حد كبير، قد تساعد في تحقيق أقصى قدر من الأثر الطويل الأجل. ويلاحظ أن المجالات التي قد توفر فرصاً عملية للإرث تتضمن التطوير المهني، والإصلاح القانوني والهياكل الأساسية المادية. بيد أن مسألة الإرث ينبغي أن تتجاوز الأثر الملموس على النظام القانوني المحلي، وأن تتضمن تحولاً من حيث الثقة في النظام القانوني كسبيل ممكن للتعامل مع الصراعات المستقبلية والانتهاكات الجارية لحقوق الإنسان. وهذا يُشار إليه بأنه «الأثر الإيضاحي»، الذي يمكن تعزيزه من خلال التوعية الفعالة ومشاركة المجتمع المدني بشكل أوسع نطاقاً.

والمحاكم المختلطة وحدها لا تستطيع أن تنفذ استراتيجية إرثية ناجحة. وقد ذكر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، بوضوح، أن الإصلاحات القانونية الوطنية ينبغي أن تكون مملوكة وموجهة محلياً، وأنه «في نهاية الأمر لا يمكن أن يُرجى أي نجاح أو استدامة لأي مبادرة تُفرض من الخارج للإصلاح في مجال سيادة القانون أو إعادة بناء العدالة أو العدالة الانتقالية».[٩] وما لم تدرج المحكمة المختلطة خطة إصلاح قضائي محلية، تتضمن إقامة علاقات إيجابية مع أطراف فاعلة قانونية محلية، فإن التقدم في الإرث سوف يظل مخصصاً وغير مرض. وتتطلب جميع هذه العوامل توقعات زمنية لما يمكن تحقيقه من الناحية الواقعية، وكذلك النَّظر إلى دور المحاكم المختلطة ليس كموجِّه، وإنما كمحفِّز لتحفيز مجموعة واسعة النطاق من الجهات الفاعلة أو المبادرات التي قد تسهم في الإرث.

وبصفة خاصة، عندما يكون للمحاكم المختلطة اختصاص ذات ولاية على الجرائم التي ارتكبت في الماضي بالمقارنة بالجرائم التي ترتكب في الحاضر أو المستقبل، فإن أهمية الإرث تُفهم على الوجه الأمثل إذا كان دور محاكمات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا يُنظر إليه باعتباره مجرد أنه مجرد مد نطاق للولاية الجنائية العادية القائمة، وإنما باعتباره فرصة غير عادية للمجتمع لكي يحقق انتقالاً إلى ثقافة سيادة القانون. وفي هذا الصدد، فإن المبررات مثل الردع أو العقاب ينبغي ألا تعتبر عنصراً أساسياً لاتخاذ القرار في إجراء هذه المحاكمات. وثمة أساس منطقي أفضل لإجراء المحاكمات عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يتمثل في أن يُنقل إلى المواطنين *عدم الموافقة على الانتهاكات، ودعم قيم ديمقراطية معينة* (تتضمن المحاكمات العادلة). ويُلاحظ أن الإعراب القوي بعدم الموافقة رسمياً من جانب مؤسسات الدولة وإلتزامتها بحقوق الإنسان وبالقيم الديمقراطية، يمكن أن يساعد على إقناع المواطنين وكذلك المؤسسات بالأهمية الأساسية لتلك القيم.[١٠]

وآثار الإرث مزدوجة. فأولاً، تتساوى *كيفية* صنعه مع أهمية *ما الذي يُصنع*. وثانياً، أنه إذا أخفقت محكمة مختلطة معينة في الوفاء بمقتضيات ولايتها الأساسية، إما بتبيان عدم موافقتها على الممارسة الجنائية أو بإخفاقها في مباشرة ولايتها المستقلة على الذين صمموا ونسقوا الجرائم الجماعية، أو بإخفاقها في إعادة تأكيد القيم الديمقراطية، (بما فيها الحق في الحصول على محاكمة عادلة بواسطة محكمة نزيهة) فسوف يتقلص إرثها، بالضرورة.

---

[٩] S/2004/616, para. 17.

[١٠] للإطلاع على مزيد من المناقشة، انظر:
The OHCHR *Rule-of-law Tool for Post-Conflict States: Prosecution initiatives*. Ascribing goals of achieving a sustainable peace, or reconciliation, to criminal trials should likewise be avoided. These are very complex objectives that require an approach that goes beyond criminal prosecutions.

ثانياً- تهيئة الساحة: اعتبارات أولية

ألف – الولاية

لم تُدرج في الولاية تحديداً مسألة الإرث، وذلك فيما يتعلق بالمبادرات الماضية في كوسوفو، وتيمور ليشتي وسيراليون. وبدلا من ذلك، ركزت ولاياتها أساساً على الاختصاص الموضوعي. ففي كوسوفو، تمثل الهدف الأولي في مجابهة النقص المزعوم في الاستقلال، والانحياز داخل النظام القضائي المحلي. كذلك فإن انعدام وجود ولاية محددة بشأن الإرث أو بناء القدرة غالباً ما كان يعني أن المدعين العامين والقضاة يركزون، ببساطة، على المهمة التي يضطلعون بها، وهي الفصل في القضايا.[١١]

وبدون ولاية صريحة بشأن المسألة، فإن تفسير الإرث، إلى حد كبير، متروك لتقدير الجهات الفردية الفاعلة. وسوف ينجذب الكثيرون، تلقائياً، إلى نهج يركز على التصرف الفعال في القضايا فتلك الجهات الفردية لديها أحياناً مبادرات ناجحة تتعلق بتعزيز الإرث، ولكنها ليست بالضرورة منهجية، كما أنها لم تتلق دعماً سياسياً أو ميدانياً أساسياً.

وتحديد المدى الذي ينبغي للإرث أن يشكل عنده جزءًا من الولاية الأساسية لمحكمة مختلطة ما، مسألة تثير بعض الخلاف. ويجادل البعض بأن المحكمة المختلطة ينبغي أن تركز على ولاية أساسية مفادها إنهاء حالة الإفلات من العقاب، مستكملة بخطة قوية لسيادة القانون، مع كون الإرث مسألة تتعلق بالتصميم والتنفيذ. ويجادلون بأن التركيز الأساسي على التحقيقات والمحاكمات الناجحة، والتي تتبعها أحكام بالإدانة أو بالبراءة، وما يليها من إنفاذ للعقوبات، سوف يشكل العلامة الأساسية للنجاح، وطنياً ودولياً. وهذا النهج يؤكد على أن الإرث يمكن أن يصبح مستديما حتى لو لم يكن مدرجاً بصراحة في الولاية.

ويرى آخرون أن من الأصعب بناء دعم سياسي للإرث بدون ولاية صريحة، وأن الدعم السياسي عامل مهم لكي ينجح الإرث. وهذا الرأي يفترض أن إنهاء حالات الإفلات من العقاب وكفالة عمل المحكمة وكفالة أن يترك عمل

---

[١١] في سياق حفظ السلام، قد تنشأ اعتبارات إضافية. ففي كوسوفو، فإن اللجان المختلطة المشكّلة بمقتضى القاعدة التنظيمية لبعثة الأمم المتحدة في كوسوفو، رقم ٢٠٠٠/٦٤، تخضع لإدارة الشؤون القضائية في الركن الثاني للبعثة، في حين أن بناء القدرة في قطاع العدالة يُدار بواسطة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بمقتضى الركن الثالث. وقد ذهبت بعض القطاعات في الركن الثاني إلى أنه لم يكن لديها ولاية لبناء القدرة، وإنما تمثّل دورها في كفالة قيام نظام العدالة بمهامة. ويلاحظ أن كثرة الموارد التي استهلكتها إدارة الشؤون القضائية، وكذلك بعض القرارات غير المرغوبة، مثل استخدام الاعتقالات التنفيذية، استفزت النقد الموجه من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بما يسهم في زيادة الفجوة بين الاتجاهين.

المحكمة إرثاً، هي أهداف متلازمة ومتعاضدة. وبالإضافة إلى ذلك، أعرب عدد من الخبراء عن الرأي القائل بأن الولاية الصريحة ينبغي أن تُعرّف بأضيق ما يمكن، لأن الولاية الواسعة تؤدي إلى احتمال لمزيد من التدخل السياسي. وبنفس القدر من الأهمية، ضرورة كفالة أن تكون الولاية وأي قوانين جديدة تحيط بإنشائها متسقة، من حيث كل من الواقع والتصور، مع القانون المحلي.

ويمكن الاسترشاد بحالة سيراليون في هذا الصدد. فبعض كبار المسؤولين في المحكمة الخاصة كانوا ملتزمين بالإرث، ولكن مبادراتهم لم تكن على الدوام مدعومة من لجنة الإدارة[١٢]. ولجنة الإدارة مسؤولة عن تقديم المشورة إلى المحكمة الخاصة بشأن المسائل غير القضائية، والمساعدة في تعبئة الأموال، وركزت في الماضي على مباشرة المحكمة العليا لعملياتهامن أطر ميدانية وزمنية ضيقة. وهذا يتفق مع السلوك السائد حالياً فيما بين بعض صانعي السياسية بأنه قد أُنفق على المحاكم المخصصة مقدار من النقود أكثر مما ينبغي[١٣]، مع تحقيق نتائج أقل مما ينبغي، بما في ذلك القضايا المنجزة والأثر الواقع على الإقليم. وثمة مسألة أخرى حدَّت من مقدرة المحكمة الخاصة على المساهمة في الإرث، هي ضيق الإطار الزمني الضمني لولايتها، والتي فُسِّر بصفة أولية بأنه يبلغ نحو ثلاثة أعوام (بالرغم أن هذا قد اتضح أنه غير عملي).

وفي الوقت ذاته، قد يرغب صانعو السياسة في أن يشاهدوا الأثر والاستحقاقات طويلة الأجل، والحاجة إلى إبلاغهم وإعلامهم بشأن ماهية بعض الاحتمالات التي قد تحصل. ويلزم التصدي إلى الشواغل المتعلقة بالموارد. ولقد أعرب الأمين العام عن أفضلية واضحة للاشتراكات المقررة فيما يتعلق بالمحاكم المختلطة؛ ومع ذلك، فإن الوضع الحالي يتمثل في أن الهيئات المختلطة مالت إلى الاعتماد على التبرعات.[١٤] بيد أن التصدي لهذه الشواغل ينبغي ألا يكون على حساب ترك بناء قدرات مستدامة ضمن بارامترات واقعية. وحتى عندما يكون التعهد باستخدام وبناء قدرة وطنية ممكناً، مقترناً بنسبة مئوية *متواضعة* من الميزانية الكلية (مثل خمسة إلى عشرة في المائة)، محجوزة لتوعية محددة ومبادرات تتعلق بالإرث، فإن تنفيذ هذا التعهد سوف يمضي شوطاً طويلاً.

والمخاطر المترتبة على عدم فعل ذلك، تظهرها تجربة وحدة الجرائم الخطيرة في تيمور – ليشتي، والتي أُغلقت تاركة إرثاً قليلاً، وبدون سبيل قانوني واضح للرجوع بالنسبة للقضايا غير المبتوت فيها. وهناك رابطة ضرورية ومتلاحمة بين محاكمة الجرائم لإنهاء حالات الإفلات من العقاب، وبناء قدرة مستدامة للتصدي لهذه الجرائم في المستقبل. وفوق ذلك، فإن بناء القدرة جزء ضروري أيضاً من نهج فاعل حيال المحاكمة، عندما يكون ذلك ضرورياً، على سبيل المثال، بالاعتماد على المحققين والمترجمين المحليين، الخ. وتبعاً لذلك، ينبغي أن يُفوَّض الإرث صراحة وأن يتلقى دعماً من الميزانية الأساسية. وكذلك ينبغي تلافي ممارسة الضغط بفرض حدود زمنية غير واقعية.

---

١٢ تتألف لجنة الإدارة من كندا، وليسوتو، وهولندا، ونيجيريا، وسيراليون، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، ومكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية. ويتمثل دورها في تقديم المشورة والتوجيه السياسي بخصوص جميع الجوانب غير القضائية لعمليات المحكمة وكذلك الإشراف على المسائل المالية.

١٣ المحاكم الجنائية الدولية لرواندا ويوغسلافيا السابقة.

١٤ S/2004/616.

باء – التخطيط

التخطيط الشامل لإنشاء محكمة مختلطة أساسي للاستخدام الفعال للقدرة القانونية الدولية على المستوى المحلي. وهذا ينبغي أن يتضمن تقييماً واضحاً للقدرة الوطنية، بمشاركة خبراء في الموارد البشرية. وبدون هذا التخطيط، قد يكون لدى صانعي القرار افتراضات غير صحيحة فيما يتعلق بالقدرة المحلية والظروف الأخرى. ذلك أن الافتراضات والتشخيصات غير الصحيحة قد تغذي، بدورها، استراتيجيات غير فعالة وتؤدي إلى تنفير النظراء الوطنيين. وفي الوقت ذاته، فإن هذه التقييمات غالباً ما تكون مختصرة أو تلقى اهتماماً محدوداً أثناء بعثات التخطيط[١٥]. ومن أجل كفالة تحقيق أقصى قدر من المنفعة المترتبة على التدخل الدولي ولتطوير استراتيجية فعالة للإرث، *يلزم مزيد من التخطيط أكبر مما هو حاصل حالياً*. وينبغي تكملة هذه التقييمات بأدوات مثل تقارير آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان (مثل الخبراء المستقلين والمقررين الخاصين)،وتقارير بعثات حفظ السلام إلى مجلس أمن الأمم المتحدة، والدراسات الاستقصائية لقطاع العدالة التي يعدها بشكل روتيني برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أو المنظمات غير الحكومية، ووضع خرائط انتهاكات حقوق الإنسان، وتقارير رصد أعمال المحاكم.

إن تشكيل فرق التقييم بالغ الأهمية، وينبغي للفرق ألا تكون **مشكّله** فقط بقيادة عنصر من عناصر الأمم المتحدة ويتمتع بمعرفة تفصيلية عن البلد، وإنما ينبغي أيضاً أن تتضمن عناصر قانونية وطنية. وينبغي أن تلقى بعثة التخطيط دعماً من عمليات حفظ السلام التي قد تكون قائمة في الميدان والتي ربما تكون قد أجرت بالفعل تقييمات معينة. فمن الناحية المثالية، ينبغي لبعثات تقييم قطاع العدالة أن تضطلع بإجراء استعراض شامل لقطاع العدالة الجنائية وحالة الإطار القانوني الوطني، الأمر الذي قد يستغرق فترة أطول من فترة الأسابيع القليلة التي كثيراً ما تكون مخصصة لهذا الغرض. وينبغي لبعثات التخطيط أن تسعى إلى الاشتراك مع مجموعة واسعة من العناصر، بما فيها المجتمع الدولي، وقد تخصص قائمة مراجعة لهذا الغرض.

جيم – الملكيــة

النهج المتخلط، بحكم طبيعته، يتطلب استثماراً من كل من المنظمات الوطنية والدولية، والحكومات، ومنظمات الضحايا، والأوساط القانونية، والمجتمع المدني. ومن الناحية المثالية، فإن على جميع هؤلاء المشاركين أن يشعروا بأنهم ضالعون في العملية. ولقد أظهرت التجربة أن المستويات الملائمة للملكية من الصعب تحقيقها، وأنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالإرادة السياسية.

وفي حين أن إنشاء دائرة لجرائم الحرب في البوسنة والهرسك كان مرتبطاً بالإستراتيجية المكتمله للمحكمة الدولية الجنائية في يوغوسلافيا السابقة، وقرارها بأن تعيد القضايا إلى الولايات الوطنية، إلا أنه وفر نموذجاً جديداً واعداً من منظور الملكية. وتشكل الدائرة جزءًا من القسم الجنائي لمحكمة الدولة الدائمة الجديدة للبوسنة والهرسك. وبالرغم

[١٥] «تقرير بعثة التخطيط لإنشاء المحكمة الخاصة لسيراليون» (S/2002/246, annex).

من أن هناك حاليا مدعون عامون وقضاة دوليون، وآخرون في الدائرة، فإنها محكمة وطنية، وسوف تُلغَى المشاركة الدولية تدريجياً خلال قرابة خمسة أعوام. وقد اتخذت الدائرة خطوات إيجابية منذ البداية لكي تدعم بوضوح طابعها المحلي. فعلى سبيل المثال، يرأس القضاة المحليون المحاكمات، حتى ولو كان القاضيان الآخران في هيئة المحكمة دوليين[١٦]. ومعظم الموظفين الوطنيين يشكلون جزءًا من نظام المحكمة الوطنية. وبالرغم من أن جمهورية صربسكا مازالت ناقصة التمثيل، فإن الدائرة تتلقى دعماً سياسياً من جميع الأعضاء الثلاثة لرئاسة البوسنة والهرسك، ويمثل الموظفون جميع الفئات العرقية الثلاثة الكبرى. فالرئيس، وهو مواطن، يتولى القيادة الشاملة للهيئة، حتى ولو كان الدوليون مايزالون يلعبون دوراً مهماً في الإدارة وصنع السياسة. وكان الوجود الدولي مصمماً لبناء تدبير لبث الثقة، الأمر الذي قد يكون من الصعب إنشاؤه في ضوء الانعدام المستمر للثقة العرقية، والتوترات السائدة في البلد.

وفي كل من كوسوفو وتيمور – ليشتي، تعقدت الملكية من جراء خضوع كليهما للإدارة التنفيذية للأمم المتحدة عندما جرى سن القواعد التي تشكل محاكمها المختلطة أو عملياتها. ففي كلا الحالتين، لم تحدث فعلياً أي مشاورة مع عناصر قانونية محلية أو الجمهور لاحقه على القرارات بإدراج عناصر دولية في النظام القانوني المحلي، والمنعكسة في القاعدة التنظيمية رقم ٦٤/٢٠٠٠ لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، والقاعدة التنظيمية رقم ١٥/٢٠٠٠ لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية[١٧]. وقد كان انعدام أي مشاورة ذات مغزى فيما يتعلق بالمحاكم المختلطة مؤشراً على إخفاق واسع المدى في التشاور مع عناصر قانونية ومع الجمهور بشأن جهود الإصلاح القانوني الراسخة التي أُضطلع بها في كوسوفو وتيمور – ليشتي منذ عام ١٩٩٩. فلم لدى كوسوفو وتيمور – ليشتي نظام قانوني عامل آنذاك، غير أن عدم إدراج عناصر محلية في عمليات صنع القرار منذ البداية كان له أثر وخيم على الملكية المحلية. فعلى سبيل المثال، قام المهنيون القانونيون المحليون بدور ضئيل، أو لم يقوموا بأي دور، في صياغة السياسة القانونية في كوسوفو، والتي ظلت حكراً على إدارة الشؤون القانونية التابعة لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. وفوق ذلك، فإن معظم الخطط لإنشاء وزارة العدل في كوسوفو صيغت بواسطة صانعي سياسة دوليين[١٨].

وعندما تكون المحكمة المختلطة منشأة من خلال التفاوض مع حكومة ذات سيادة، فإن نطاق الملكية المحلية قد يكون أكبر، بيد أن ثمة تعقيدات من طبيعة مختلفة قد تنشأ. ولقد تأثر دور مواطني سيراليون داخل هياكل المحكمة الخاصة، من جراء قرار الحكومة بتعيين موظفين دوليين في بعض المناصب الهامة التي كان ينبغي أن تُشغل بواسطة

---

[١٦] ولهذا ميزة مضافة تتمثل في أن جميع أكثر المشاركين نشاطاً في قاعة المحكمة يخاطبون بعضهم البعض بنفس اللغة، حتى ولو كان من الواضح أن الترجمة مازالت مطلوبة.

[١٧] For a discussion on how this developed in Timor-Leste, see Suzannah linton, «Rising from the ashes: the creation of a viable criminal justice system in East Timor», *Melbourne University Law Review*, vol. 15, No 1 (April 2001), p. 122.

[١٨] لم يكن المهنيون القانونيون المحليون ممثلين في إدارة الشؤون القضائية حتى مؤخراً، وظل التشاور مع النظراء المحليين في القرارات السياساتية محدودة. كما أن واقع الأمر المتمثل في أن بوسع الممثل الخاص للأمين العام، بناء على توصية إدارة الشؤون القضائية التابعة لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة لكوسوفو، أن يقرر أن يوزع أو يأخذ القضايا بدون مشاركة محلية في صنع ذلك القرار، أدى إلى مزيد من الانتقاص من الملكية وجعل القضاة المحليين يشعرون بأنهم غير ممكَّنين.

مواطنين من سيراليون[١٩]. ولقد أسهم هذا مع عوامل أخرى في إيجاد تصور مفاده أن المحكمة الخاصة هي أساساً مؤسسة دولية. ينبغي أن يُنظر إلى الملكية وقت الإنشاء، وما إذا كانت أي قرارات مهمة قد أُتخذت طوال فترة وجود المحكمة، متضمنة اشراك مجموعة متنوعة من العناصر، بما فيها المجتمع المدني[٢٠].

دال – المتحاورون

مسألة تحديد المحاورين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمسألة الملكية. فنطاق المحاورين الذين يسعى المجتمع الدولي إلى إشراكهم أثناء المفاوضات بشأن تكوين محكمة مختلطة ما، يلعب دوراً مهماً في تأمين قبولها من جانب أصحاب المصلحة في المجتمع المدني والوسط القانوني. ونتيجة لذلك، فهذا النطاق ينبغي أن يكون واسعاً وأن يتضمن أهم أصحاب المصلحة.

وفي حين أن المفاوضات الرامية إلى إنشاء محكمة، يجب، بحكم طبيعتها، أن تكون مقتصرة على ممثلي الأمم المتحدة والحكومة المعنية، فإنه ربما يكون من الممكن لكل طرف أن يجري مفاوضات محددة مع مجموعة واسعة من العناصر الفاعلة أثناء سير العملية. وفي سياق بوروندي، أُوصي أنه بالتوازي مع عملية المفاوضات «ينبغي أن تكون هناك عملية مفاوضة [...] عريضة القاعدة وحقيقية وشفافة مع طائفة من الأطراف الفاعلة الوطنية والمجتمع الوطني بوجه عام لكفالة أن تؤخذ وجهات نظر الشعب البوروندي ورغباته في الاعتبار، ضمن الإطار القانوني العام لإنشاء آليتين للمساءلة إحداهما قضائية والأخرى غير قضائية تحظيان بقبول من الأمم المتحدة والحكومة»[٢١].

بيد أن الممارسة الماضية توضح أن نطاق المحاورين كثيراً ما كان ضيقاً ولا يتضمن جميع أهم أصحاب المصالح، مثل ممثلي الضحايا. فعلى سبيل المثال، عُقدت المفاوضات الرامية إلى إنشاء محكمة خاصة لسيراليون، مع مجموعة صغيرة نسبياً، مؤلفة أساساً من أطراف فاعلية حكومية، مع المدعي العام لسيراليون، ورأس الوفد وزير العدل. ولقد كان نقص مشاركة المهنيين القانونيين من سيراليون على نطاق أوسع، والإخفاق في إبقائهم على علم بالتطورات، بشكل مناسب، يعني أولاً، أن المحامين شعروا أنهم منفصلون عن العملية، وثانياً، أن نقص المعلومات أدى إلى أن تكون الآمال والتوقعات في غير محلها[٢٢]. وكان يمكن، بسهولة، منع هذه التصورات

---

[١٩] كانت هذه هي الحالة بالنسبة لاثنين من القضاة الأربعة ولنائب المدعي العام. وكان هناك حكم صريح في الاتفاقية بأن يُحجز منصب نائب المدعي العام لمواطن من سيراليون. بيد أن الحكومة عملت على تعديل الاتفاقية من خلال تبادل للخطابات، وقام البرلمان بتعديل صياغة التشريع المنفذ من أجل السماح باختيار أشخاص دوليين. وقد اعترضت نقابة المحامين في سيراليون على الإشارة الضمنية بأن الحكومة اعتبرت أنه لا يوجد مؤهلون من بين أعضاء تلك النقابة. وأصبح يُنظر تدريجياً إلى المحكمة الخاصة باعتبار أنها دولية بشكل متزايد، ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم وجود مواطنين من سيراليون في المناصب العليا أو التمثيلية.

[٢٠] في المحكمة الخاصة، مازالت نسبة الموظفين من مواطني سيراليون بصفة عامة أكبر؛ بيد أن عدداً قليلاً جداً من مواطني سيراليون يشغلون المناصب ذات السلطة أو يشاركون في صنع القرار على مستوى عال.

[٢١] S/2005/158, para. 75.

[٢٢] راود الأمل كثيراً من المحامين المحليين بأن المحكمة الخاصة ستتخذ لها موقعاً في وسط المدينة إلى جانب المحاكم المحلية، مما ينشئ فرصاً للاختلاط غير الرسمي. وبدلاً من ذلك، قررت بعثة التخطيط في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ أن تقوم المحكمة ببناء مبانيها الخاصة بعيداً عن مركز المدينة. ولقد راود الأمل آخرين بأنه سوف تتاح أعداد كبيرة من الوظائف الاحترافية لمواطني سيراليون، بدون إدراك أن الموظفين الأساسيين للمحكمة الخاصة سيكون عددهم صغيراً جداً. كذلك شعر البعض بخيبة الأمل من أن إحداث التوعية المبكرة المزمع إجراؤها إما بواسطة منظمات غير حكومية دولية أو بواسطة المحكمة ذاتها، في معظمها معلومات ذات اتجاه واحد تقتسم المعلومات ولا تجري حواراً حقيقيا. ومنذ ذلك الحين ثبت أن برنامج التوعية مؤثر وناجح. ومعظم الذين يعملون في برنامج التوعية هم من سيراليون وقد بدأ عدد من المبادرات لإدراج المجتمع المدني في عملية نشر المعلومات بشأن محاكمة تشالز تيلور.

الخاطئة وأي استياء ناجم عنها، إذا حدث مزيد من التشاور منذ البداية. ويبدو بصفة أولية أن ثمة استياء مماثل نشأ حول القرار بنقل تشارلز تيلور الرئيس السابق لليبيريا، إلى لاهاي (هولندا) للمحاكمة، وهو قرار أُستبعد المجتمع المدني من اتخاذه[٢٣].

هاء – الهيكـل

١ – *العلاقة مع النظام القانوني المحلي*

إذا استمر الاتجاه الحالي صوب جعل القدرات المتخصصة مستدامة، فإن المحاكم المختلطة سوف تسعى إلى أن تستفيد، بصورة متزايدة، من المؤسسات المحلية القائمة. ذلك لأن العلاقة الأوثق مع النظام القانوني المحلي تعني على الدوام أنه سوف يكون هناك تركيز أكبر على تطبيق القانون المحلي. وفي حين أن هذا ربما يُعتبر مرغوباً من منظوري الشرعية والتيقن القانوني، إلاّ أنه في بعض المجالات قد يفتقر ذلك القانون إلى الإصلاح، أو يكون في حاجة إليه. فالصيغة المشتركة يُراد بها أن ينطبق القانون الواجب التطبيق محلياً، فيما عدا إذا لم يكن متسقاً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. بيد أنه عندما يُتخذ هذا النهج، يكون من الأساسي تقييم القانون القائم فوراً من أجل تحديد أين تكمن جوانب عدم الاتساق هذه.

كذلك فإنه من المهم بمكان أن يُوضح منذ البداية أي من القوانين المحلية ينطبق. وفوق ذلك، ففي بعض الحالات، فإن الحاجة إلى تعديل القوانين المحلية التي تتعارض مع المستويات الدولية يمكن، بشكل مفيد، أن يشكل جزءًا من المفاوضات المتعلقة بإنشاء المحاكم المختلطة، ففي كمبوديا، على سبيل المثال كان يمكن للإصلاح المسبق لقانون الإجراءات الجنائية والقانون المعني بالمجلس الأعلى للقضاء، أن يساعد بدرجة كبيرة الدوائر الاستثنائية.

وربما تكون هناك مناسبات لا يصبح فيها الاعتماد على القوانين المحلية القائمة ملائماً. فعلى سبيل المثال، لم تستطع المحكمة الخاصة لسيراليون أن توجد بوصفها جزءًا من النظام القانوني المحلي بدون إثارة مسائل معقدة تتعلق بقانون عفو سابق وبالحصانة السيادية لتشارلز تيلور. كذلك فإن المحاكم المحلية يمكن أن تُعاق من جراء قيود فيما يتعلق بتسليم المجرمين وغيرها من المهام التي تتجاوز الحدود الإقليمية.

وهناك حجج قوية لوضع نظام داخلي خاص للمحاكم المختلطة، يستوعب خصائص المحاكمات التي تتعامل مع الجرائم الجماعية، مثل الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب. وفي حين أن هذا يُعتبر بمثابة تحديد للإمكانيات المباشرة للإرث، فإن هذه القواعد ضرورية من أجل المحاكمة الفعالة والعادلة للجرائم الجماعية، وسوف تستمر في توفير الحافز للإصلاح في تاريخ لاحق.

---

[٢٣] See «Taylor trial should be moved from Sierra Leone only as last resort», ICTJ, press release, 3 April 2006.

٢- *الموقع: النهج المركزية مقابل النهج غير المركزية*

من المثير للجدل ما إذا كان من الأفضل تعزيز الإرث بنشر موظفين دوليين في كامل نظام قانوني وطني (أي في المحاكم المحلية في القطاعات) أو من خلال إنشاء قدرة مركزية ومتخصصة، في العاصمة مثلاً. وفي الوقت الراهن، يبدو أن النموذج المركزي سائد وقد تم استخدامه في سيراليون، والبوسنة والهرسك، وكمبوديا. وفي الآونة الأخيرة، ثارت مناقشات كذلك في كوسوفو بشأن القدرة الدولية المركزية[٢٤].

وثمة ميزة واضحة للنموذج المركزي تتمثل في أنه من الأيسر تسييره وإدارته، وأنه محصن نسبياً ضد المشاكل الهيكلية التي قد تعوق نظاماً قانونياً محلياً. وهذا يجعل من الممكن تحقيق تقدم في فترة زمنية قصيرة وتهيئة جو من الإنجاز والنجاح، بمعايير مرجعية واضحة. وفي سيراليون، والبوسنة والهرسك، بُنيت الهياكل حول المحاكم بسرعة. فالتكنولوجيا المتقدمة، والمباني التي تثير الإعجاب لهذه المؤسسات كانت بمثابة مصدر للفخر وأظهرت نجاحاً ملموساً، على النقيض من المرافق الأكثر تواضعاً للمحاكم المحلية الخالصة. وفوق ذلك، فإن القدرة المركزية تمنح مزيداً من الفرص للتدريب ولإعداد وتطوير الخبرات المتخصصة لمجموعة من النظراء الوطنيين (والدوليين) المختارين سلفاً. ومن المهم، بالأخذ في الاعتبار الجرائم التي يجري نظرها والمتهمون الجاري محاكمتهم، أنها تيسر اتخاذ إجراءات أمنية أكثر صرامة.

وتمثلت الحجة التي أُثيرت ضد الهياكل المركزية، في أنها تُنشئ نظام عدالة ذا مستويين، بسبب التباين مع النظام القانوني المحلي ككل. ومن وضع الامتياز هذا، قد يكون من الصعب تحقيق أثر على النظام القانوني ككل، وقد يثير عداوة الاحترافيين القانونيين الوطنيين الآخرين، غير المشاركين بصفة مباشرة[٢٥]. وهذا مماثل للفجوة القائمة بين دائرة جرائم الحرب في البوسنة والهرسك، والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. ومن ثم، فإن الدائرة قد تؤكد على جوانب قصور المحاكم المحلية بدون أن يكون لها دور في التغلب عليها. لذلك، ومما يبعث على السخرية، أن يطمح متهمون جنائيون كثيرون في المثول أمام الدائرة أو في الاستئناف لدى قضاة دوليين. ويصدق نفس الشيء بالنسبة للمحكمة الخاصة لسيراليون. ففي كل من تيمور- ليشتي وكمبوديا، هناك تباينات مماثلة، حيث تعمل اللجان الخاصة والدوائر الاستئنائية في قاعات محاكم مجددة حديثاً مع إمكانيات للتسجيل ووسائل راحة حديثة أخرى، ليست لدى المحاكم العادية. وفي كثير من هذه الحالات، كانت الطلبات على توفير مباني ملائمة تعني أيضاً إقامة المحاكم المختلطة في مباني مستقلة عن المحاكم المحلية، الأمر الذي قد يزيد من تقليص الإمكانية المتعلقة بالإرث، بالحد من التفاعل مع موظفي المحاكم المحلية.

---

[٢٤] Originally, there had also been a plan to create a special war and ethnic crimes court for Kosovo. However, it was eventually abandoned on grounds of cost and security. See Perriello and Wierda, *Lessons from the Deployment…*, pp. 10-12. See also David Marshall and Shelley Inglis, «The Disempowerment of human rights-based justice in the United Nations Mission in Kosovo», *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16 (Spring 2003), p. 95.

[٢٥] في البوسنة والهرسك، هناك سؤال معلق حول ما إذا كانت القضايا يمكن أو ينبغي أن تُنظر لدى كيان أو على صعيد الكنتونات، وما إذا كان ينبغي لدائرة جرائم الحرب أن تشرف على بناء قدرات هذه المحاكم.

والمثال الوحيد حتى الآن لنموذج لامركزي حقيقي هو كوسوفو، حيث تزايد توزيع المدعين العامين والقضاة الدوليين على المحاكم المحلية في شتى المقاطعات. وقد اشتكى بعض القضاة والمدعين العامين الدوليين من العزلة وأثرها على نفسياتهم. ولكن من المتصور أن يكون نموذج كوسوفو قد أدى إلى تفاعل محلي أوسع نطاقاً بين الموظفين الدوليين والوطنيين. وفي بعض الحالات يبدو أن هذا هو الذي حصل، وتكلم بعض الموظفين الدوليين مؤيدين للتجربة. ولكن بصفة عامة، لم يكن التوزيع استراتيجياً، وأُعيقت فرص الاختلاط بسبب عدة عوامل، تتضمن التخلي المبكر عن اللجان المختلطة المشكّلة من موظفين دوليين ووطنيين، وإنعدام الترجمة الفورية الرفيعة المستوى، ونقص المواقع المشتركة للموظفين الوطنيين والدوليين. وبوجه عام، خلص الخبراء إلى أن أثر المدعين العامين والقضاة الدوليين على النظام القانوني المحلي في كوسوفو كان ضئيلاً جداً حتى الآن[٢٦].

وفي أواخر ٢٠٠٥، أُستدعي جميع القضاة والمدعين العامين الدوليين إلى كريستينا، عاصمة كوسوفو، وتم اقتراح خطط لإنشاء قدرة مركزية في شكل دائرة خاصة أو محكمة تماثل دائرة جرائم الحرب. وقد ساعد القضاة الدوليون في اقتراح هذا النهج ويبدو أن كثيرين يؤيدونه[٢٧]. غير أن القضاة الدوليين الذين تم استدعاؤهم إلى كريستينا يقولون أن اتصالاتهم مع النظراء المحليين أصبحت محدودة أكثر مما كانت عليه من قبل.

وإذا كان الموظفون الدوليون سيوزَعون كما وُزّعو في كوسوفو ويكون لديهم مزيد من الأثر في المستقبل، فإن تثبيتهم يجب أن يتسم بمزيد من الاستراتيجية وأن يكون مصحوباً بولاية بناء القدرات، مع معايير مرجعية واضحة للتقدم وتسليم المهام. وحتى في هذه الحالة، يبيت من المحتمل أن يُستوعَب النهج اللامركزي، بشكل جيد، باعتباره جزءًا من برنامج شامل لسيادة القانون، وليس باعتباره إرثاً لمحاكم مختلطة. وفي حين أنه ربما يكون من الأفضل من وجهة نظر تجمع بين الفعالية والإرث، اعتماد هياكل مركزية، فإن هذه يجب أن يكون بمقدورها أن تدرب بفعالية كادراً من الموظفين الوطنيين، الذين يستطيعون بأنفسهم أن يعملوا كمدربين في المستقبل، وأن تضمن حدوث تأثير إيضاحي على نطاق البلد.

٣- *الهياكل المتكاملة مقابل الإدارة الموازية*

تنوعت ممارسة إدارة المحاكم المتكاملة أو إدارة هياكل موازية. فعلى سبيل المثال، اعتمدت الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية هيكل إدارة مختلف عن المحاكم المختلطة الأخرى. وبالرغم من أن وثائق التخطيط أشارت إلى هيكل أدرج كلا من المكونات الوطنية والمكونات الدولية، إلا أن الأمين العام أقرّ أن خصائص الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة والحكومة الملكية لكمبوديا تتطلب خطوط مسؤولية مستقلة لجوانب معينة من الإدارة، تتضمن الجوانب

---

[٢٦] خلص المبعوث الخاص للأمين العام إلى كوسوفو إلى أنه «لا يوجد سبب للاعتقاد بأنه سيكون بمقدور القضاة والمدعون العامون المحليون أن يشغلوا، في القريب العاجل، المهام التي يضطلع بها حالياً موظفون دوليون» (S/2005/635, annex, para. 40).

[٢٧] عوضاً عن أن يكون لها ولاية محلية، سيكون للمحكمة الخاصة الجديدة لكوسوفو ولاية على كامل إقليم كوسوفو. وسوف تكون الإدارة مركزية، وكذلك جمع وتخزين المعلومات. وهذا، أيضاً، يوفر أساساً منطقياً قوياً للتعامل مع نظام الجرائم. وهناك مهمة مقصودة أخرى قد تتمثل في النهوض ببناء القدرات وتوضيح خطط التسليم.

المالية وتدبير وتعيين الموظفين[٢٨]. ومن ثم، فقد أُنشئت هياكل موازية وميزانيات مستقلة في هذه المجالات المهمة، والتي تنعكس عملياً في مكاسب مادية منفصلة عن مكوناتها في جميع الأقسام عدا أقسام التوعية والشؤون العامة.

وهناك إمكانية لمزيد من التكامل بين الموظفين الوطنيين والدوليين، وداخل هيكل المقاضاة، والدفاع، والأجهزة القضائية للدوائر الاستثنائية. بيد أن هذا يتوقف على الثقافة المؤسسية التي يشكلها الجهاز الأول المقرر إنشاؤه، وهو مكتب الإدارة. وبصفة عامة، ينبغي عند الإمكان تشجيع الهياكل المتكاملة، لأن مخاطر الانفصال تقلل إلى أدنى حد من إمكانية نقل المهارات بين الموظفين، وتضع العبء على الأقسام الفردية والموظفين لكي يعملوا بأسلوب متكامل حقاً.

واو – تفادي الإرث «العكسي»

يجادل البعض بأن المحكمة المختلطة يمكن أن تؤدي إلى حدوث إرث سلبي، إذا حققت القدرة المحلية، مع محاولة المهنيين المحليين الانتقال إلى المحكمة المختلطة[٢٩]، أو إذا حوّلت التركيز عن الاستثمار في الإصلاحات القانونية المحلية الضرورية[٣٠] أو أسهمت في التصورات السلبية للنظام القانوني المحلي.

ولا يلزم أن تتحقق هذه الشواغل في الأوضاع المحددة المناقشة هنا. فبطبيعة الحال، فإن تحقيق القدرة المحلية من النظام المحلي العادي قد يكون لأمد قصير، وهي مسألة لا تحدث إلا خلال فترة حياة المحكمة المختلطة، بيد أنها قد تتطور إلى قلق طويل الأجل إذا استخدم الموظفون الخبرة المكتسبة للحصول على وظائف في الخارج، أو في القطاع الخاص، ولا يعودون إلى النظام المحلي. وفي المقابل، قد ينجم إرث سلبي أيضاً، إذا عاد الموظفون الوطنيون إلى النظام المحلي و لم يواجهوا غير الإحباط من جراء نقص الموارد والتقدم.

إن المنافسة على الموارد فيما بين الوزارات أو المؤسسات الناشئة أعقد من أن تُحلل. ولقد ركزت حجة شائعة في سيراليون على إنفاق مبلغ ٨٠ مليون دولار أمريكي حتى الآن على المحكمة الخاصة، وهو المبلغ الذي يزعم البعض أنه كان ينبغي أن يُنفق على تحسين النظام القانوني المحلي. وتُثار وجهات نظر مماثلة فيما يتعلق بدائرة جرائم الحرب والدوائر الاستثنائية[٣١]. بيد أن هذا الموقف لا يدعم بالضرورة القول بأنه ينبغي أن يُنفق قدر *أقل* على المحاكم المختلطة، وإنما يؤيد أن يُمنح *مزيد من الاهتمام والموارد* إلى نظم العدالة المحلية الخارجة من الصراعات، ككل. ويمكن، بوضوح،

---

[٢٨] انظر، على سبيل المثال، المواد ٨ (مكتب الإدارة) و١٧ (المساعدة المالية وغيرها من المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة) في الاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا الملكية بشأن المقاضاة بموجب القانون الكمبودي على الجرائم المرتكبة خلال فترة نظام كمبوتشيا الديمقراطية (قرار الجمعية العامة ٥٧/٢٢٨ B المؤرخ ١٣ أيار/مايو ٢٠٠٣، في مرفق هذا القرار.

[٢٩] See, for example, the Niobe Thompson, *In Pursuit of Justice: A Report on the Judiciary in Sierra Leone* (Commonwealth Human Rights Initiative, 2002), p. 31: «there is a delicate balance to be found between employing local court personnel, and therefore building capacity and legitimacy, and using foreign personnel to bring a sense of impartiality and to ensure that resources are not sucked out of the existing judicial structures».

[٣٠] في معظم المحاكم المختلطة، تذهب حصة كبيرة من إجمالي الموارد إلى دفع رواتب دولية.

[٣١] See, for example, Douglass Gillison, «Sihanouk says he opposes KR tribunal», *The Cambodia Daily*, 10 July 2006.

الاحتجاج بأن هذا المجال، في السياق الفوري لما بعد الصراع، لم يتم «التشديد عليه بالقدر اللازم»[٣٢]. ومن الواضح أن هناك حاجة لاستثمار متزامن في المحاكم المختلطة والنظم القضائية المحلية، وكثيراً ما يقوم المانحون بتمويل كل منهما من مصادر تمويل مختلفة، بما ينتفي معه وجوب الاختيار بينهما.

ومن الضروري أن تكون المساعدة الدولية، التي تطلبها أي حكومة، مصاغة بأسلوب لا يقلل الثقة الدولية أو الوطنية في النظم القانونية المحلية. وهناك ثلاثة طرق بالغة الأهمية يمكن من خلالها منع حدوث «الإرث العكسي»:

(أ) تفادي مجرد استبدال الموارد الدولية بالموارد المحلية، أو إنشاء نظم موازية؛[٣٣]

(ب) متابعة محكمة مختلطة ما من خلال إطار عام يناصر تقوية النظام القانوني المحلي؛

(ج) وضع خطة محكمة للتسليم.

ولقد قامت دائرة جرائم الحرب بتطبيق نظام صارم للتسليم. وسوف تُسلّم مهام قلم المحكمة خلال عامين (بحلول ٢٠٠٦، أصلاً)، في حين أنه من المقرر أن يترك القضاة والمدعون العامون مناصبهم خلال خمسة أعوام (بحلول ٢٠٠٩). ولهذا النهج خصائصه المستمدة من سياقة، وقد لا يكون ملائما في جميع الظروف، ففي بعض الحالات، يبيت من المفضل بصفة عامة، أن تكون استراتيجية التسليم مرتكزة على الظروف وليس على تواريخ محددة.

زاي – العلاقة بين الإرث واستراتيجية الاستكمال

تتطلب الاستراتيجية الفعالة للإرث تخطيطاً منذ البداية. ومازال التنبؤ بكل شيء قد يحدث لدى إنهاء التدخل الدولي، يشكل تحدياً، عندما تنصب الأولوية المباشرة على إنشائه. وبالرغم من أن صياغة استراتيجية الاستكمال تجلب فرصها الذاتية المتعلقة بالإرث، [٣٤] تُظهر التجربة الدولية أن الأثر المحتمل يكون أكبر بكثير إذا كان الإرث يشكل جزءًا لا يتجزأ من تخطيط السياسة منذ بداية المحكمة المختلطة. وعلى نحو متزامن، فإن وضع استراتيجية الاستكمال قد يهيء فرصاً لبرامج معجلّة لبناء القدرات، وللمناقشات المتعلقة بدمج الإرث.

---

[٣٢] في سيراليون، مُوّل برنامج تنمية قطاع العدالة، بواسطة المملكة المتحدة، وهو قيد التنفيذ حالياً، حيث يخصص ٢٥ مليون جنيه استرليني لتنمية النظام القانوني المحلي على امتداد خمسة أعوام. وقد بدأ فقط في عام ٢٠٠٥، بعد مرور نحو ثلاثة أعوام على إنشاء المحكمة الخاصة.

[٣٣] في كوسوفو، تم الاستعاضة تماماً عن القضاة الدوليين بقضاة من كوسوفو في القضايا التي يعتبر أنها تثير مخاطر أمنية لهم، مثل الجريمة المنظمة، المنتشرة في مجتمع كوسوفو القائم على النظام العشائري، والشائعة في كثير من المجتمعات الخارجة من الصراعات، وجميع القضايا المتصلة بجرائم الحرب. ويقوم القضاة الدوليون بالفصل في القضايا التي لا يريد قضاة كوسوفو، ببساطة، أن يفصلوا فيها، مثل مخالفات المرور التي ترتكبها بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. وليس من الواضح متى يستطيع الموظف الدولي أن يتوقف عن الوفاء بهذا الدور، وفي الوقت الراهن، يجري حالياً توليد القليل من الثقة في القضاء المحلي.

[٣٤] كانت هذه هي الحالة فيما يتعلق بالمحاكم المخصصة، حيث ركزت استراتيجية الاستكمال مزيداً من الاهتمام على مسائل التراث، مثل المسائل المتعلقة بمصير ملفات محفوظاتها، ومسائل تنفيذ العقوبات، وحماية الشهود، وإحالة القضايا إلى المحاكم المحلية.

ثالثاً – تنفيذ الإرث: تعزيز ثقافة سيادة القانون وحقوق الإنسان

ألف – «الأثر الإيضاحي»: الأثر على ثقافة سيادة القانون

مع التوعية الناجحة، يمكن أن تقوم المحاكم المختلطة بمهمة تتجاوز كثيراً فترة حياتها، تتمثل في وضع معايير معينة من خلال ما يُطلق عليه أثرها الإيضاحي. وقد تُسهم المحاكم المختلطة في تحول ثقافي وفي الطلبات المتعلقة بالتغيير أو زيادة المساءلة من خلال زيادة التوعية بالحقوق. كما أن إيضاح قاعدة سيادة القانون واستقلالها عن الاعتبارات السياسية سوف يلعب دوراً أساسياً في هذا الإسهام. ولهذا السبب، فإنه من الأساسي أن تطمح المبادرات المختلطة إلى أعلى مستويات الاستقلالية والحياد وتطبيق المعايير الدولية لأصول المحاكمات والقانون الدولي لحقوق الإنسان[٣٥].

وتؤكد التجربة أن هذا الشكل غير المباشر للأثر لم يتم تحليله على نحو وثيق، ولكن توجد عدة مجالات واضحة نوعاً ما ربما يكون من المتوقع أن يظهر فيها هذا الأثر. والمهم أن هذه المحاكم المختلطة يغلب عليها أن تخضع لتمحيص دقيق، ويجب أن تتمسك بمستويات عالية تشمل جميع مجالات الممارسة، من أجل تحقيق أقصى زيادة لأثرها الإيضاحي. وباختصار، فهذه بعض الأمثلة:

- *معايير المحاكمة العادلة*. من المحتمل أن يؤدي نهج قوي حيال مسائل المحاكمة العادلة ومساواة الأجهزة إلى الاعتراف بالدور المهم للدفاع. ونظراً لأن هذا التحول الثقافي سوف يتطلب تزويداً سليماً بالدفاع، فإن هذا قد يؤدي، على سبيل المثال، إلى تحسين المساعدة القانونية للمتهمين المعوزين في المحاكم المحلية[٣٦].
- *مستويات الإدعاء*. مستويات الإدعاء بالنسبة للمحاكمة العادلة، والتي تستحق التأكيد عليها، تتضمن الإفصاح عن أدلة النفي، وعدم مواصلة النظر في القضايا ذات الأدلة غير الكافية، وضمان أن يعرف الضحايا حقوقهم، والتصرف بأسلوب حيادي.

---

[٣٥] انظر «المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب» (E/CN.4/2005/102/Add.1) و«المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطير للقانون الإنساني الدولي» (قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠ المؤرخ ٦٠ كانون الأول/ديسمبر م٢٠٠٥). ويمكن الاطلاع على جميع صكوك حقوق الإنسان الأساسية على الموقع http://www.ohchr.org.

[٣٦] قام عدد من القضاة المحليين في كوسوفو بالتعليق على ذلك بأنهم، بصفة عامة، تأثروا بالحجرة المخصصة للجدال القانوني التي منحها النظراء الدوليون للدفاع (بمساحة قالوا إنها تُشغل عادة بواسطة القاضي في قاعة المحكمة في كوسوفو).

- *شفافية المؤسسات العامة ومستويات الروح المهنية*. لكي تكون المؤسسة المختلطة ناجحة يجب أن يُدرَك أنه من السهل الوصول إليها وبأنها شفافة. فسهولة الوصول إلى كبار مسؤولي المحكمة، وإلى المعلومات الواضحة سيكون لها أثر إيجابي على الكيفية التي يُنظر بها إلى المحكمة، ووضع توقعات واقعية عما يمكن أن تحققه المحكمة. كما تشكل الملاءمة المالية اعتباراً مهماً، وكذلك معايير الأخلاقيات المهنية وقواعد السلوك.
- *المستويات المتعلقة بالاحتجاز والسجن*. قد يؤدي وجود المحاكم المختلطة إلى إيجاد فرص لعرض المعايير الدولية لدوائر الاحتجاز والسجون. ذلك أن السجون تلقى إهمالاً كثيراً ضمن الجهود الرامية إلى إعادة بناء النظم الجنائية في سياق ما بعد الصراعات. ويُلاحظ أن المستويات العالية جداً السائدة في مرافق الاحتجاز الدولية قد تؤدي إلى تغيير على الصعيد الوطني، ولكنها أيضاً تثير تحديات للعلاقات العامة، وتحتاج إلى أن تُدار بعناية. وفي بعض أوضاع ما بعد الصراعات، يثير الإنشاء المقترح لمحكمة مختلطة مناقشات حول الغاء عقوبة الإعدام. ومن جهة أخرى، فإن الفترات الطويلة للاحتجاز السابق على المحاكمة، أو الاحتجاز بأمر تنفيذي ربما يكون قد قوَّض احترام حقوق الإنسان في كل من كوسوفو وتيمور ليشتي.
- *المسائل الجنسانية*. السياسات القوية بشأن كل من محاكمة الجرائم الجنسانية، والمساواة الجنسانية في التوظف قد تُحدث تحولاً ثقافياً في المجتمعات التي قد تشغل فيها المرأة مركزاً اجتماعياً أدنى[٣٧].
- *تعزيز الحوار بشأن حقوق الإنسان*. ثمة إسهام مهم للغاية قد يتمثل في تعزيز ثقافة، تكون حقوق الإنسان بمقتضاها محمية على عدة مستويات. بيد أن الخطوات قد تتخذ كذلك لمواصلة الحوار بشأن حقوق الإنسان في المستقبل. وفي سيراليون، أسهمت المحكمة الخاصة في إنشاء «Radio Justice» (إذاعة العدل)، وهو برنامج إذاعي تُديره هيئة الإذاعة البريطانية، ويوفر منبراً لشتى المناقشات الموجهة صوب العدالة.
- *عدم التمييز، وتكافؤ فرص العمل*. في سيراليون، كانت سياسات الموظفين مصممة بحيث تشجع تعيين المعوقين، بما فيهم الأفراد المكفوفين.

باء – التوعية والمعلومات العامة

التوعية بالغة الأهمية لنجاح الأثر الإيضاحي، وينبغي أن تكون مغطاة بالميزانية الأساسية للمحاكم المختلطة في المستقبل. وقد أظهرت البحوث في مختلف السياقات أن شرعية المحكمة قد تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بإدراك الجمهور لأعمالها[٣٨]. وفوق ذلك، فإن الدراسات الاستقصائية التي أجريت في رواندا، وأوغندا، وسيراليون، أوضحت وجود

---

[٣٧] في سيراليون، أدى القرار الواعي بمحاكمة الجرائم الجنسانية إلى تحفيز إدراج الزواج القسري في بعض التهم. وكان أثر هذا على النظام المحلي واضحاً، حيث تجسد في حالة واحدة، على الأقل، بعقد جلسة سرية في محاكمة تتعلق بضحية اغتصاب، وهو قرار يعزوه البعض إلى تأثير المحكمة الخاصة.

[٣٨] See Eric Stover and Harvey Weinstein, *My Neighbour, My Enemy* (Cambridge University Press, 2005).

علاقة وثيقة بين المعرفة بالمحكمة ودعمها[٣٩]. وقد تكون التوعية هي السبيل الأساسي لإشراك الضحايا وأصحاب المصلحة الآخرين، الذين ربما لا يستطيعون المشاركة بشكل رسمي أكبر في المحاكمات. وقد يُنظر للمحكمة المختلطة على أنها غير ملائمة إلى حد كبير، ما لم يكن هناك برنامج توعية قوي يُعلم الجمهور بشأن أنشطتها.

ويستوجب برنامج التوعية الناجح كلاً من تلقي واقتسام المعلومات، والسعي إلى إدراج هذه المحكمة في المجتمع. فتوفير معلومات دقيقة في الوقت المناسب، إلى الجمهور هي مسألة من مسائل السياسة والشفافية، التي بدورها تعزز الشرعية. وبالرغم من النواقص المبكرة للمحاكم المخصصة، في هذا المجال، كانت معروفة جداً، فإن المحاكم المختلطة الأولى واجهت تحديات مماثلة[٤٠]. وبصفة جزئية، كان هذا راجعاً إلى الممانعة العامة، بما فيها تلك التي من جانب المهنيون القانونيون داخل المحاكم المختلطة باعتبار أن عمليات المحاكمة التي تقوم بها المحاكم المختلطة تختلف أساساً عن الإجراءات الجنائية المحلية[٤١]. ويُلاحظ أن المحاكمات التي تنطوي على جرائم خطيرة ومعقدة، بما في ذلك جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، تتطلب حواراً مع الجمهور لكي تُفهم. وهذا بصفة خاصة هو الوضع عند انخفاض مستوى التعرض لنظم العدالة الرسمية، أو حتى عندما تكون المستويات الأساسية للإلمام بالقراءة والكتابة منخفضة.

وحتى عندما لا يكون هذا هو الوضع، فإن المحاكم المختلطة سوف تتطلب شرحاً أكبر من ما تتطلبه الهيئات القضائية القائمة. وهذه المهمة الهامة ينبغي ألا تُترك لوسائط الإعلام المحلية أو الدولية، والتي غالباً لا يكون بمقدورها في عهد ما بعد الصراع أن تتعامل بمسؤولية مع هذه المسائل، وكثيراً ما تتطلب بناء قدراتها الذاتية[٤٢]. وفي حين أن المنظمات غير الحكومية يمكن أن تلعب دوراً بالغ الأهمية في تضخيم الوعي وتشجيع المناقشة حول المحاكم المختلطة، فإن هذا لا ينبغي، بدوره، أن يبرر تقليل المسؤولية الذاتية للمحاكم المختلطة فيما يتعلق بالتوعية. وتحتاج التوعية إلى أن تُستكمل بواسطة إعلام عام وعن طريق مستشار ومتحدث على علم بوسائط الإعلام. ويمكن لمكاتب الإعلام العام

---

[٣٩] See, for instance, ICTJ and Human Rights Center, University of California, Berkeley, *Forgotten Voices: A Populations-Based Survey on Attitudes about Peace and Justice in Northern Uganda* (July 2005) and The Post-conflict Reintegration initiative for Development and Empowerment and ICTJ, *Ex-combatant Views of the Truth and Reconciliation Commission and the Special Court in Sierra Leone* (September 2002). See also Stover and Weinstein, op. cit.

[٤٠] في تيمور – ليشتي، وعلى نحو مماثل، لم تقم اللجان الخاصة بالمشاركة أولياً في أي شكل من أشكال التوعية العامة، أو حتى نشر معلومات أساسية، على النقيض من وحدة الجرائم الخطيرة. وجاء الشكل الوحيد للمعلومات العامة بشأن عملها من منظمة غير حكومية، هي برنامج مراقبة النظام القضائي. وفي كوسوفو، قام قسم مراقبة النظام القانوني التابع لإدارة حقوق الإنسان وسيادة القانون، بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بدور مهم في الإبلاغ عن حالة نظام العدالة، وبصفة خاصة، المحاكمات التي يشارك فيها قضاة ومدعون عامون دوليون.

[٤١] في كوسوفو، لم تكن هناك في الواقع أي توعية تتعلق ببرنامج القضاة والمدعين العامين الدوليين، الذي أنشأته بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو.

[٤٢] تغطية وسائط الإعلام المحلية في كوسوفو، كثيرا ما وُصفت بأنها مُهيجة ومنحازة، وقد اشتكى كثير من القضاة والمدعين العامين الدوليين من الهجوم المستمر لوسائط الإعلام عليهم وعلى قراراتهم. ويشتكي أعضاء الصحافة المحلية من أن المؤتمرات الصحفية نادرة، ويجادلون بأن انتفاء هذا الاتصال يجعل نظام العدالة يبدو معتماً بالنسبة للصحافة والجمهور، بما يقوِّض سيادة القانون.

للمحاكم المختلطة أن تُسهم في بناء القدرة والإلمام القانوني لوسائط الإعلام المحلية، بما في ذلك من خلال العمل مع المنظمات غير الحكومية[٤٣].

وينبغي للتوعية الفعالة أن تتضمن:

١- استراتيجية إيجابية تسعى إلى استهداف قطاعات مختلفة من السكان (المجموعات النسوية، وأطفال المدارس، والمهنة القانونية، وقطاع الأمن، وقطاع الأعمال الخاص، الخ.).

٢- جهد شامل يركز، ليس فقط على المدعي العام، الذي سوف يجتذب دائماً كثيراً من الاهتمام العام عند بداية الدعاوى، وإنما يركز أيضاً على جميع أجزاء عملية المحاكمة، بما فيها الحق في الحصول على محاكمة عادلة ودفاع كفء. وهذا ينبغي أن يتضمن توفير ونشر المعلومات الأساسية الأولية بأبكر ما يمكن[٤٤].

٣- شبكة قادرة على نشر معلومات دقيقة وبسرعة على امتداد مساحة جغرافية واسعة.

٤- اتصالات حقيقية ذات اتجاهين، تتضمن حواراً وفرصاً لتلقي المعلومات المرتدة.

كما قد يكون مفيداً أن تحصل المحاكم المختلطة أو المنظمات غير الحكومية التي تدعمها، على معلومات مرتدة منهجية عن التوقعات من خلال استخدام البحوث الإستقصائية، واستطلاعات الرأي العام، والأفرقة المتخصصة. وإلى حد كبير، انعكست هذه الاستراتيجيات في عمل المحكمة الخاصة لسيراليون[٤٥] ودائرة جرائم الحرب[٤٦].

جيم - تطوير المجتمع المدني المحلي

على النحو المذكور آنفاً، وفي أوقات الانتقال، تحظى نُهُج الادعاء من خلال المحاكم المختلطة بمقدرة فريدة على الإسهام في استعادة، والبناء على، ثقافة تحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان. وتشكل الشراكة مع المجتمع المدني المحلي جزءًا بالغ الأهمية من هذا. وقد تلعب المحاكم المختلطة دوراً نشطاً في تأكيد الدور المهم للمجتمع الدولي،

---

[٤٣] منظمات مثل معهد الإبلاغ عن الحرب والسلام، وأهيروونديل، وانترنيون، عملت مع كل من المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة لتدريب الصحفيين على الإبلاغ عن محاكمات جرائم الحرب.

[٤٤] ثمة مثال ممتاز على هذا هو الكتيب المعنون *An Introduction to the Khmer Rouge Trials*، والذي أنتجته قوة عمل الحكومة الكمبودية، قبل تعيين القضاة والموظفين في الدوائر الاستثنائية. وهو متاح في موقع htt://www.cambodia.gov.kh.

[٤٥] انظر تقرير *التوعية الخاص بها Outreach Report*، ٢٠٠٣-٢٠٠٥ (٢٠٠٦). وفي سيراليون، نظم المدعي العام اجتماعات مفتوحة في كل مقاطعة، وحضرها، في العادة مئات من الناس. وبعدها، انتقلت مهمة التوعية إلى قلم المحكمة، وقد لقيت استراتيجيات ونُهُج وحدة التوعية هذه ترحيباً واسعاً. ومعظم الموظفين من مواطني سيراليون، ويتكلمون اللغات المحلية بما فيها لغة Krio، وهم مجهزون تجهيزاً جيداً لقياس السياق والجماهير. وأُتيحت للمحافظات المتأثرة شرائط فيديو لأبرز أحداث دعاوى المحكمة. وجدير بالذكر، أن المحكمة الخاصة نظمت مؤتمراً وطنياً كبيراً لإحياء ذكرى الضحايا لتهيئة الفرص للحصول على معلومات مرتدة بشأن توقعات الجمهور من العملية.

[٤٦] في البوسنة والهرسك، بُذلت جهود لكفالة معرفة الجمهور بإجراءات المحاكمة، وإمكانية وصوله إليها. وتم تنظيم جولات لمجموعات الضحايا ومُنح أعضاء وسائط الإعلام أقراص فيديو رقمية عن إجراءات غرفة جرائم الحرب.

ولهذا السبب بالذات، ينبغي أن تسعى إلى إشراك المجتمع المدني المحلي بشكل مباشر في عملها[٤٧]. وهذا الإشراك يمكن أن يُدر منافع مهمة، تتضمن إمكانية الوصول إلى معلومات وأدلة قيمة، وخبرة تقنية إضافية، ودعم سياسي، ووسيط إضافي للتوعية، ومشاركة الجمهور. وبالمثل، فإن تدفق العناصر القانونية الدولية التي يمكن للمختلَط أن يجلبها قد تدر مزيداً من المنافع البالغة الأهمية للمجتمع المدني من حيث بناء القدرة التقنية وتعزيز الوضع السياسي. وفي سياقات ما بعد الصراع، تميل المنظمات غير الحكومية إلى التكاثر، بالرغم من أنها، ليست بالضرورة مما يعوّل عليه. ولهذا السبب، سيكون من المهم أن تقوم المحكمة برسم خريطة للحالة العامة للمجتمع المدني وأن تدرك الديناميات من مفهوم ولايتها، وخلال فترة هذه الولاية. وفي هذا الصدد، سيكون من المفيد إنشاء مركز اتصال للمنظمات غير الحكومية داخل المحاكم المختلطة، يكون بمثابة محفل منتظم للتفاعل بين المحكمة والمجتمع المدني.

[٤٧] في المحكمة الخاصة لسيراليون، حاولت عدة مبادرات أن تشرك المجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، عقد المسجل المحفل الإيجابي للمحكمة الخاصة «Special Court Interactive Forum»، شهرياً، حيث يمكن للمحكمة والمجتمع المدني أن يقتسم الانطباعات ويتبادل المعلومات بصفة مباشرة. وقام مكتب المدعي العام بإشراك مجموعات نسائية في سيراليون لتحديد كيفية توجيه تهم الزواج القسري. وكانت هناك مشاركة واسعة النطاق مع وكالات حماية الأطفال حول مسألة العثور على الشهود الأطفال المحتملين، والحصول على شهادات منهم. وفوق ذلك، فإن برنامج رصد محكمة سيراليون كان أحد الأصوات المحلية المتسقة القليلة التي تقدم تعليقاً مستقلاً عن التطورات الحاصلة في المحكمة الخاصة. وفي البوسنة والهرسك، تم إنشاء شبكة منظمة غير حكومة لدعم عمل دائرة جرائم الحرب بعدد من الأساليب، تتضمن المسائل المتعلقة بحماية ودعم الشهود. كما أن الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في رصد عمل المحكمة المختلطة يشكل أداة قيمة لبناء القدرة، واتضح أنه يضخم من جهود التوعية. وفي تيمور – ليشتي، كان عمل برنامج مراقبة النظام القضائي لا غنى عنه في أداء تلك الأدوار، وإبلاغ الجماهير الدولية الأوسع نطاقاً عن عمل عملية «الجرائم الخطيرة»، من خلال موقع على شبكة الانترنت مصون صيانة جيدة.

رابعاً – الإرث: الموارد البشرية والتنمية المهنية

تنمية القدرة المهنية داخل البلد المضيف أمر صعب في حد ذاته، وسوف يعتمد على التعزيز الناجح، منذ البداية، لعلاقة بين العناصر الدولية والوطنية تُفضي إلى نقل المهارات. وهذا يمكن تحقيقه إذا كانت المحاكم المختلطة (أ) مشتركة في تخطيط وتشخيص كافيين للسياق القانوني الوطني؛ و(ب) لديها عملية تعرّف شاملة لتحديد الوطنيين والدوليين المناسبين للمشاركة في العملية؛ و(ج) المشاركة في المشاورات مع العناصر الوطنية الفاعلة في كامل العملية.

وبالنسبة للأطراف الفاعلة الدولية، فإن عمليات التعيين ينبغي أن تحدد المرشحين الذين بمقدورهم التكيف مع البيئات الصعبة، والذين يرغبون في الانتقال من نظمهم القانونية الخاصة بهم إن لزم الأمر وأن يتعرفوا على النظام القانوني المحلي للمضيف، وتحدد كذلك الأشخاص المناسبين للعمل بشكل بنّاء مع النظراء المحليين.

ألف – التعيين

١ – *الموظفون الوطنيون وسياسات الموظفين*

الأثر المباشر للصراع هو التدمير، أو الانهيار، أو التوفيق فيما يتعلق للنظم القانونية ونظم العدالة. وهذا، بدوره، يجعل تعيين الموظفين الوطنيين المناسبين تحدياً حقيقياً للمحكمة المختلطة في سياق ما بعد الصراع[٤٨]. وثمة تفرقة بالغة الأهمية سوف تتمثل فيما إذا كان التعيين هو لحساب أو داخل نظام محكمة وطني، أو لحساب محكمة خاصة. وقد تكون سياسات التعيين وفرص الفحص أكثر شيوعاً مع الأخيرة. وفي تيمور – ليشتي، عندما كانت إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية تتطلع إلى إنشاء المحاكم الأولى، تم التعرف على حفنة من الناس لديهم تدريب قانوني، ومعظمهم يفتقر إلى الخبرة العملية. وفي حين أن المهنيين القانونيين كانوا أيضاً عائدين من الشتات، فإن كثيرين منهم اتجهوا إلى مناصب القيادة السياسية. وواجهت كوسوفو مشاكل مماثلة جداً، حيث أن معظم قضاة كوسوفو ومدعيها العموميين أُجبروا سابقاً على الخروج بمقتضى قوانين تمييزية. وأما البقية الباقية من محاميي كوسوفو الممارسين فقد كان معظمهم محاميي دفاع.

---

[٤٨] في تيمور – ليشتي، كان كثير من المحامين إندونسيين، فروا من البلد. وفي حين أن بعض التيموريين حصلوا على مؤهلات قانونية قبل الاستقلال، إلا أنه كان يتم التمييز ضدهم بشكل منتظم، أو كانوا يمانعون في المشاركة مع ما يعتبرونه جهازاً للقمع الأجنبي.

وفي هذه الأوضاع، وبعد التقييم الأولي، تكون الخطوة الأولى شن حملة إيجابية للإعلان للحصول والتعرف على المرشحين والممثلين الوطنيين المؤهلين. وفي تيمور – ليشتي، أُلقيت المنشورات في جميع أرجاء البلد في محاولة لايجاد متقدمين محتملين لوظائفهم. وفي سيراليون، أُعلنت الوظائف في الجرائد الوطنية باستفاضة. وثمة خيار يتمثل في تطبيق إجراء تصحيحي على وظائف معينة. وتقوم المحكمة الخاصة، تلقائياً، بإعداد قوائم مختصرة من أجل إجراء مقابلات للمرشحين من مواطني سيراليون. فإذا كانوا مؤهلين فإنهم سوف يعينون، وإن لم يكونوا كذلك، فمن المفترض أن تُمنح معلومات مرتدة تفصيلية، من أجل مساعدة طالب الوظيفة في التنقلات الوظيفية في المستقبل.

وفي بعض الأوضاع، قد لا يكون القضاة أو الموظفون الوطنيون مجهزين لتحمل مسؤوليات مباشرة لمقاضاة جنائية معقدة. ففي كوسوفو، عندما أثبت القضاة أنفسهم عدم قدرتهم على مباشرة قضايا جرائم الحرب، لجأت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبسرعة، إلى إحلال قضاة ومدعين عامين دوليين محلهم. وفي حين أن هذا ربما كان يمثل ضرورة آنذاك، فقد تكون الفرصة قد ضاعت لبناء نظام للرصد أو لنقل قدرات أخرى، كان من الممكن أن تسهم بشكل مباشر جداً في بناء قدرات محلية. وفوق ذلك، فإن الطابع الإنفرادي لنظم وآليات البعثة لإعادة إسناد القضايا من قضاة محليين إلى قضاة دوليين أسهم بقدر أكبر في تقليص القدرة المحلية وولد خيبة أمل فيما بين قضاة ومحامين محليين[٤٩].

وفي تيمور – ليشتي، كانت النية منصرفة أصلاً إلى الاعتماد كذلك على قضاة ومدعين عامين محليين، لأسباب عملية وكذلك لأسباب رمزية. وعندما نمت الشكوك فيما يتعلق بمدى جاهزيتهم لمباشرة هذه القضايا المعقدة، أُستحدثت اللجان الخاصة. ومرة أخرى، فإنه حين أن نظام اللجان المختلطة ربما يكون قد أسهم بشكل مباشر جداً في تنمية القدرة فيما بين قضاة تيمور – ليشتي، من حيث كل من المهارات القانونية واللغوية، فإن الطبيعة الإنفرادية للقرار أحدثت امتعاضاً، ورُئي أنها بمثابة تعليق على نظام تيمور – ليشتي.

وفي كمبوديا، يعكس كامل هيكل المحاكم الاستثنائية نقصاً صريحاً في الثقة من جانب المجتمع الدولي فى (النظام القانوني الكمبودي.) وهذا واضح من آلية «الأغلبية الساحقة» لصدور الأحكام القضائية، التي تشترط توافر صوت قاضٍ دولي واحد على الأقل[٥٠]. كما يتضح في القرار بتعيين مدعين عامين مشاركين وطنيين ودوليين، وكذلك

---

[٤٩] القاعدتان التنظيميتان رقم ٢٠٠٠/٦ ورقم ٢٠٠٠/٣٤، نصتا أصلاً على إدراج قضاة ومدعين عامين دوليين في اللجان المحلية، ولكن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمات غير حكومية كانت مهمة للغاية لهذا النهج، لأنه بينما يكفل بالفعل تدبير الحياد، إلا أنها شعرت أنه لم يبلغ الحد الكافي. وفي الواقع، أن ممارسة القضاة الدوليين كثيراً ما كانت تخسر في التصويت بفعل قضاة كوسوفو العاديين والمهنيين، مما أدى إلى صدور أحكام بالإدانة غير مدعومة ضد بعض الصرب الكوسوفيين، وأحكام بالبراءة مشكوك فيها لصالح بعض المتهمين من ألبان كوسوفو. وفي ديسمبر ٢٠٠٠، صدرت القاعدة التنظيمية للبعثة رقم ٢٠٠٠/٦٤ لكي تستجيب إلى هذه الشواغل. فقد منحت الممثل الخاص للأمين العام سلطة تعيين لجنة خاصة مكونة من ثلاثة قضاة بأغلبية دولية. والوضع الحالي هو وضع يعتمد على لجان دولية ويبدو أنه يحقق منافع قليلة للنظام القانوني المحلي.

[٥٠] انظر المادة ٤ من الاتفاق بين الأمم والمتحدة وحكومة كمبوديا الملكية بشأن المقاضاة بموجب القانون الكمبودي على الجرائم المرتكبة خلال فترة نظام كمبوتشيا الديمقراطية.

قضاة تحقيق مشتركين (مع دائرة تمهيدية خاصة لتسوية أي منازعات). وحتى إذا نجحت هذه الآلية في منع التدخل السياسي، فإنه من المحتمل أن يؤدي هذا الهيكل المزعج إلى حدوث عجز ومضاعفات.

وبوجه عام، ينبغي للقرارات المتعلقة بمدى المشاركة الدولية، أن تُتَّخذ تدريجياً بأساليب من شأنها عدم تقليص الثقة في المهنيين القانونيين المحليين، وينبغي أن تركز على تطوير استراتيجيات لبناء القدرة المحلية منذ البداية. وهذا قد يتضمن تعيين مهنيين وطنيين في وظائف حيث يكون بمقدورهم جمع خبرة عملية بدون قبول مسؤولية كاملة.

وفي حين ينبغي بذل كل الجهود للتعرف على مرشحين وطنيين مؤهلين، فإن الجهود ينبغي أن تُبذل كذلك لاستبعاد أو فحص المرشحين غير المناسبين، مع الأخذ في الحسبان الحاجة إلى كفالة الاستقلال القضائي. وعندما تقوم المحكمة ذاتها بالتعيين، سيكون من الممكن استبعاد هؤلاء المرشحين من خلال عملية التعيين، غير أنه قد يكون من الأصعب فحص المرشحين المقدمين من سلطات محلية. فعلى سبيل المثال، كان المجلس الأعلى للقضاء الوطني في كمبوديا مسؤولاً عن تعيين كل من المرشحين الدوليين المقترحين من الأمم المتحدة وكذلك المرشحين الوطنيين المقدمين من حكومة كمبوديا. وقامت الأمم المتحدة بإعداد قائمة ترشيحات للمرشحين الدوليين، متاحة بشكل علني مقدماً، بما يمكِّن من التمحيص العلني للمرشحين، ولكن قائمة المرشحين الكمبوديين لم تُتح للعموم بشكل مماثل[٥١].

٢ – *التحديات فيما يتعلق بالتعيين الدولي*

في حين أن التعيين الدولي قد لا يشكل، في ظاهره، جانباً كبيراً من اهتمام الإرث، كالتعيين المحلي، إلا أنه مازال بالغ الأهمية. فإذا أخفق التعيين الدولي في التعرف على مرشحين جيدين في الوقت المناسب، فإن الإمكانية للأثر الشامل والإرث سوف تقل.

وما فتئ التعيين الدولي يشكل تحدياً ضخماً للمحاكم المختلطة، من حيث كل من اكتشاف طالبي وظائف مؤهلين، ووضع هياكل تعيين فعالة، وقد أشار البعض إلى إخفاقات رتيبة في هذا المجال. فالتعيين الدولي برعاية أمانة الأمم المتحدة ينطبق، في الغالب، على تعيينات كبار الموظفين، بمن فيهم قضاة المحكمة الخاصة والدوائر الاستثنائية، وغالباً ما يكون بطيئاً ويعتمد تماماً على المرشحين المؤهلين الذين تقدمهم الدول الأعضاء[٥٢]. وفي كوسوفو[٥٣] وتيمور –

---

[٥١] انظر، على سبيل المثال،
«Juge Selection for Khmer Rouge Tribunal», Cambodian Human Rights Action Committee, media statement, 24 August 2005, available at: http://www.licadho.org.

[٥٢] هؤلاء المرشحون يتم بعد ذلك تقييمهم بواسطة مكتب الشؤون القانونية. فعلى سبيل المثال، استغرق الأمر في المحكمة الخاصة لسيراليون، سنة كاملة لتعيين دائرة محاكمة ثانية. وكانت هناك صعوبات مماثلة في إيجاد خلف للمسجل الأول. وبالنسبة للدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، سعى مكتب الشؤون القانونية للحصول على ترشيحات، ليس فقط من الدول الأعضاء، وإنما أيضاً من منظمات غير حكومية وأفراد، بالرغم من أن هذا لم يكن مفهوماً على نطاق واسع.

[٥٣] في كوسوفو، قامت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو بنشر إعلانات الوظائف الشاغرة من خلال نظام الأمم المتحدة للوظائف الشاغرة، بحيث تُرسل الطلبات إلى مكتب الموظفين في البعثة المذكورة.

ليشتي[٥٤]، كان التعيين المسؤولية المباشرة لبعثة حفظ السلام. غير أن هذه العمليات لم تكن على الدوام تجلب أنسب المرشحين المؤهلين. وفيما يتعلق بالإعلان عن الوظائف الشاغرة، فإن المحكمة الخاصة لسيراليون عمدت إلى نشر قوائمها على موقعها على الويب، وهي ليست خاضعة للنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة، وهو ما جعل عملية تعييناتها تتسم بمزيد من المرونة[٥٥].

بيد أنه، بالنسبة لجميع المحاكم المختلطة، كان من بين التحديات التعرف على الأماكن الفعالة للإعلان، والحصول على الطلبات من المرشحين ذوي الخبرة الملائمة[٥٦] وكذلك تحقيق توازن جنساني. وكان لهذه العوامل أثر كبير على نوعية الاجتهادات والإجراءات القانونية في المحاكم المختلطة، والذي كثيراً ما أدت إلى نتائج سلبية، مثل نقض الأحكام. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حياد الموظف الدولي ينبغي ألا يُفترض، بل يجب فحص السجل الفردي لكل مرشح. وهذا الفحص للمرشحين أثناء التعيين سوف يتطلب درجة من التقييم إما بواسطة نظراء أو هيئات مهنية[٥٧]. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يوجد قاض ومدع عام في لجنة المقابلة، لدى تعيين قضاة ومدعين عامين. وثمة مسألة أخرى تتعلق بالموظف الدولي وهي قصر مدد الخدمة والدرجة العالية لدوران الموظفين[٥٨]. ويؤكد القضاة الدوليون أن قصر مدد توليهم للمنصب يشكل تهديداً لاستقلالهم، ويمس بمقدرتهم على التركيز على المهمة المضطلع بها، ناهيك بمشاركتهم في بناء القدرات. وبالتزامن مع تقييمات الأداء المنتظمة والمعول عليها، ينبغي أن تُمنح العقود لمدة لا تقل عن عام واحد، مع خيار التجديد، استناداً إلى الأداء.

وتنظر الأمم المتحدة في وضع قائمة للمرشحين المحتملين للوظائف المتعلقة بسيادة القانون[٥٩]. ويمكن توسيع نطاق هذه القائمة لكي تشمل الوظائف القضائية في المحاكم الدولية أو المحاكم المختلطة. ويجادل البعض بأنه ينبغي تكوين مجموعة دائمة من الموظفين الدوليين كملاذ أول للأوضاع الجديدة. بيد أنه، وحتى مع وجود قائمة، فسوف يكون من الصعب وضع نظام معزز لتعيين القضاة والمدعين العامين وكبار المديرين الدوليين، بدون نهج أكثر تماسكاً تتوافر له موارد كافية. وسوف يتطلب هذا النظام درجة من المرونة لم تتوافر عادة في إطار النظام الأساسي لموظفي

---

[٥٤] في تيمور ليشتي، عُين قضاة دوليون من خلال تعيين الأمم المتحدة الموحد لبعثات حفظ السلام، وهي عملية لا تتضمن الإعلان المستهدف للوظائف الشاغرة.

[٥٥] وفقاً لأنظمة الأمم المتحدة، قد يستغرق الأمر وقتاً يصل إلى ثمانية أشهر لتعيين أحد الموظفين. وأما المحكمة الخاصة، التي تعمل خارج نطاق هذه القواعد، فبمقدورها أن تعين خلال ستة أسابيع. وبالرغم من أنه ليس بمقدورها أن تعرض شروط خدمة الأمم المتحدة، بما فيها المعاشات والاستحقاقات الأخرى، فإن لديها بعض المرونة في جداول الرواتب، الأمر الذي ساعدها كثيراً على تعيين موظفين مؤهلين.

[٥٦] على سبيل المثال، كانت خبرة أحد القضاة الدوليين في كوسوفو منصبة بصفة حصرية على حقوق المشاطئين للمجاري المائية؛ وفي تيمور – ليشتي، لم يكن لدى أكثر من قاض واحد أي خبرة في إدارة قاعة المحكمة في المحاكمات الجنائية. وينبغي أن تكون الخبرة في قضايا المحاكمات المعقدة شرطاً لازماً. وفي دائرة جرائم الحرب، كانت نوعية القضاة الدوليين شاغلاً من الشواغل، وجرى التأكيد على أهمية توافر مرشحين متعددين للاختيار من القوائم المقدمة من الحكومات.

[٥٧] ثمة تطور إيجابي في هذا الصدد، تمثل في إدراج قضاة سابقين من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، في لجنة المقابلة لترشيحات القضاة الدوليين لكمبوديا.

[٥٨] في كوسوفو، يبلغ متوسط مدة تولي المنصب للقضاة الدوليين قرابة ستة أشهر. وبسبب قصر مدة العقود، فقد أصبح معروفاً أن القضاة الدوليين يتركون المنصب بدون الانتهاء من قضية جارية، مما يؤدي إلى تأخيرات بسبب الحاجة إلى إعادة بدء المحاكمة.

[٥٩] S/2006/980, para. 48 (j).

الأمم المتحدة. ويمكن أن يتمثل أحد الحلول في استخدام قدرة جديدة ومستقلة داخل أمانة الأمم المتحدة، أو ملحقة بها، تقوم بوضع نظام طلبات متسق، يسعى بإيجابية للحصول على مرشحين ويلتزم بإعمال مستويات مماثلة من المؤهلات. وهذه القدرة سوف تتخذ شكل وحدة متخصصة، كلجنة قضائية دولية للتعيينات (وربما للمسائل التأديبية). وثمة حل آخر لهذه المعضلة يمكن أن يتمثل في مد نطاق وتنسيق القدرات الثنائية القضائية للاستجابة السريعة، والتي تم استحداثها في دول مثل النرويج.

وثمة جانبان مهمان آخران للأثر الإيضاحي في تعيين الموظفين القضائيين الدوليين، هما شفافيته وحياده. وهذا يتسم بأهمية خاصة عندما يكون هناك نقص في ثقة الجمهور في عملية تعيين الموظفين القضائيين المحليين. وينبغي لنظام لتحديد المؤهلات الضرورية أن يُدرج الاستشارة مع نظراء وطنيين. وربما يكون هذا دوراً للمجتمع المدني في التعليق على قوائم المرشحين الذين جرت تسميتهم.

وقد يكون لما يُعتبر نقصاً في تدابير المساءلة عن فترة وظيفة الموظف الدولي، أثر سلبي على الإرث. وبالرغم من أنه في بعض عمليات التعيين، جرت العادة أن يُجرى، على الأقل، تشاور مع نظراء محليين قبل التعيين، فإن الموظفين الدولين لا يخضعون عموماً لهيئات محلية مثل المجالس القضائية العليا، أو حتى لنقابات محامين البلد المضيف. وسوف يكون من الصعب إخضاع الموظف القانوني الدولي لهذه الهيئات الوطنية فيما يتعلق بالتعيين أو التأديب[٦٠]، بيد أنه، في غياب مكافئ دولي، فيمكن إيجاد بديل مرضٍ في شكل قواعد السلوك، والتي يمكن الوقوف على أمثلة لها في المحاكم المخصصة. وثمة مدونات مماثلة للسلوك والأخلاق، يتعين إقرارها كجزء من شروط الخدمة الدولية، بما فيها ما يتعلق بالقضاة. وفي غياب هيئة تأديبية دولية، يلزم التصدي لمسألة كفالة درجة عالية من المساءلة والاتساق بين المؤسسات، وخاصة تلك التي للأمم المتحدة تدخلات فيها. وعلى نحو ما تتطلبه طبيعة هذا العمل، فإن تقييمات التعيين ينبغي لها البحث عن مرشحين يستطيعون أن يُظهروا أن بوسعهم العمل في بيئات متعددة الثقافات، وأنهم يتفهمون تحديات العمل مع أشخاص من جنسيات وخلفيات أخرى.

٣ – *شروط التعيين، والخدمة، والأجر*

ثمة مصدر للتوتر في المحاكم المختلطة، يتمثل في الاختلاف الكبير لشروط الخدمة بين الموظفين الدوليين والموظفين المحليين. ويغلب على هذه المسألة أن تكون أكثر ظهوراً في جداول المرتبات.

ففي كمبوديا، قدمت الحكومة تعهداً بأن يُدفع للموظفين الوطنيين العاملين في الدوائر الاستثنائية نصف ما يحصل عليه نظراؤهم الدوليون، وهو أكبر بكثير من النظراء المحليين[٦١]. بيد أن وظيفة محامي الدفاع مازالت غير واضحة[٦٢].

---

[٦٠] مجلس القضاء والادعاء في كوسوفو نفسه هو هيئة مختلطة. ولكن الموظفين الدوليين لا يخضعون له.

[٦١] فى تشرين الثانى لعام ٢٠٠٢، ارتفعت رواتب القضاه الكمبوديين الشهرية من ٢٥ دولار إلى ٣٠٠ دولار كحد ادنى (E/CN.4/2003/114, para. 14) أنظر تقرير الممثل الخاص للأمن العام لحقوق الانسان فى كمبوديا. حسب بيان الحكومة للصحافة، يتوقع ان يدخر القضاه الكمبوديين ٦٥٠ ألف دولار بالسنه وهى نصف راتب القاضى الدولى المساوى له. أنظر لى بيرثيايوم.

[٦٢] في كمبوديا، ما زال من غير الواضح أيضاً ما إذا كان يحق لمحامي الدفاع الدولي أن يحضر أمام المحكمة.

وفي سيراليون، تُصنّف الوظائف، وليس الأفراد، باعتبارها إمَّا وطنية أو دولية. فعلى سبيل المثال يُصنّف محاميو الإدعاء العاملين في مكتب المدعي العام كوظائف دولية، حتى ولو كان يشغلها مواطنون من سيراليون. وينطبق نفس الشيء على الوظائف الأكبر في قلم المحكمة، كرؤساء الأقسام، ويتقاضى جميع القضاة نفس الرواتب. وكثيراً ما تستخدم الحوافز أيضاً لسد الفجوة الناجمة عن تفاوتات الرواتب. وفي حين أن هذا يُفضي إلى علاقات وطنية – دولية أفضل داخل المحكمة الخاصة، إلا أنه ما زال من الممكن أن يُنشئ حيفاً كبيراً للمهنيين العاملين في النظام القانوني المحلي، حيث تبلغ رواتب قضاة المحكمة نحو اثنى عشر ضعف رواتب القضاة الوطنيين.

باء – التطور المهني

التطور المهني كان عادة مقصوراً على الموظفين بصفة مباشرة داخل هيكل مختلط، بالرغم من أن هناك بعض النماذج الإيجابية لتدريب أوسع نطاقاً أو محاولات لمد نطاق المبادرات لتشمل نظراء محليين. وفي أي من الحالتين، فإن مبادرات الإرث يقل احتمال نجاحها إذا لم يكن هناك تعهد إداري قوي أو لم يكن هناك موظفون مكرسون للعمل كمركز اتصال، وعلى علم بالنظام القانوني المحلي لتقديم المشورة بشأن المبادرات، وتنظيمها. وفي سيراليون، تم تعيين مركز اتصال للإرث، وصيغت ورقة بيضاء، ولكن هذا لن يحدث حتى ٢٠٠٤–٢٠٠٥[٦٣]. كما دُعي إلى الانعقاد فريق عامل معني بالإرث. وبه أعضاء من شتى أقسام المحكمة الخاصة، بما فيها الادعاء، والدفاع، وقلم المحكمة، ودوائر المحكمة، وتضمنت كذلك موظفين وطنيين لدى المحكمة الخاصة.

١– *الأفرقة أو اللجان المختلطة*

هناك توافق للآراء عام من واقع الخبرات في مختلف البلدان بأن الموقع المشترك والفرصة للعمل مع أفرقة أو لجان مختلطة، يشجع الإرث. غير أنه في حين أن التفاعلات مع النظراء (المحليين منهم والدوليين) قد يوفر فرصة قيمة للتنمية المهنية، دلّت التجربة على أن هذه التفاعلات، كانت، في أفضل صورها، مخصصة، ويلزم أن تُدار بعناية حتى تتحقق فائدتها.

والعمل في أفرقة أو لجان مختلطة، واقتسام الحيز المكتبي قد يوفر هذه الفرص، ولكنه أيضاً يخلق تحديات، من بينها الحواجز اللغوية. ومن الصعب تحقيق مستوى سليم من التكامل، وهذا يتطلب استراتيجيات خاصة. فعلى سبيل المثال، فإن هياكل الإدارة المتوازية وليست المتكاملة قد تشكل عقبة. وبصفة خاصة في هيكل محكمة مختلطة، مثل دائرة جرائم الحرب، أو في حالة كوسوفو، نقص إمكانية الوصول إلى الترجمة الفورية القانونية يجعل المداولات، والتداولات الأوسع نطاقاً، أصعب بكثير[٦٤]. وفي كوسوفو، مع بعض الاستثناءات، مثل المحكمة المحلية في متروفيكا

---

[٦٣] هذا بالرغم من توصية بأن مركز الاتصال ينبغي أن يُنشأ من أجل التراث والتنمية المهنية، وردت على وجه الخصوص في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/المركز الدولي للعدالة الانتقالية، صدر في مرحلة مبكرة نسبياً من عمر المحكمة الخاصة، في عام ٢٠٠٣. انظر: «The 'Legacy' of the Special Court for Sierra Leone», discussion paper, 29 September 2003.

[٦٤] وقد ذُكر هذا كمشكلة في سياقات البوسنة والهرسك، وكوسوفو.

والمحكمة العليا، كانت مكاتب القضاة والمدعين العامين الدوليين تقع في مبانٍ منفصلة عن القضاة الوطنيين. وقال عدد من الوطنيين انهم كانوا سيرحبون بمزيد من التفاعل[٦٥]. وفي تيمور – ليشتي، شجّع اقتسام المكاتب على عمليات التبادل غير الرسمية. وقد ثبت عظم فائدة الاجتماعات المنتظمة والمترجمين الفوريين المكرسين للدوائر القضائية.

في معظم المحاكم المختلطة، لا يُعتبر توجيه الموظفين المحليين جزءًا من وظيفة الموظفين الدوليين، وهم يؤكدون أنهم ليس لديهم وقت يكفي لهذه المهمة الإضافية. ومن ثم، فإنها تقع على عاتق الأفراد، وتعتمد، إلى حد كبير، على الأشخاص بحد ذاتهم. ومع الفائدة التي يمكن الحصول عليها من برامج التوجيه، إلا أنه ينبغي التفكير في وضع برامج التوجيه، بوصفها جزءًا من إرث مستمر، بحيث يُختار موجهون من الموظفين الدوليين المعينين للمحاكم المختلطة، على أسس محددة، ترتبط بنظام توجيه موثوق به وبمقاييس مرجعية واضحة.

٢– *برامج التدريب*

هناك شكوى شائعة في المحاكم المختلطة تتمثل في عدم وجود نهج متماسك حيال التدريب، لكل من القضاة المحليين والقضاة الدوليين. وفي البداية، فإن تركيز برامج التدريب في المحاكم المختلطة كان، حتى الآن، منصباً بصفة أساسية على تدريب *الوطنيين*. ومن أجل أن يكون فعالاً، فإن بناء القدرات في شكل التدريب يجب أن يرتكز على تبادل *مشترك* للآراء. وهذا المبدأ ينبغي إعادة تأكيده في المنعرجات الهامة، كما في مرحلة تصميم برامج التدريب. ومن بين الاعتبارات ما يلي:

- *التوجيه الملائم للقضاة والموظفين الدوليين*. تفتقر معظم المحاكم المختلطة إلى برنامج توجيه شامل للقضاة والموظفين الجدد[٦٦]. ومن الناحية المثالية، فإن هذا ينبغي أن يتضمن زيارة إلى مؤسسات قانونية محلية وحضور محاكمات محلية كسبيل لفهم أفضل لسياقها. كما ينبغي للتوجيه أن يغطي عوامل ثقافية، وكذلك التدريب على كيفية مناقشة المشاكل مع النظام الوطني، بمهارة. ومن أجل جعل الأطراف الفاعلة الدولية ملمة بشكل صحيح بالقوانين الدولية، وتدريبهم عليها، فقد تلزم الترجمة وتحتاج إلى تخطيط[٦٧].

---

[٦٥] في تيمور – ليشتي، بخلاف القضاة التيموريين الثلاثة المشتركين في جلسات محاكمة الجرائم الخطيرة، إما في جلسات المحاكمة أو جلسات الاستئناف، لم يكن هناك في الواقع أي تفاعل اجتماعي أو مهني بين القضاة الدوليين والقضاة الوطنيين في المحاكم ذات الولاية العادية.

[٦٦] في كوسوفو، باستثناء دورة توجيه موجزة عن المعلومات الأساسية للحياة في كوسوفو، لا يُجرى للقضاة والمدعين العامين الدوليين أي تدريب على النظام القانوني في كوسوفو قبل استلامهم لوظائفهم. ووفقاً للنظراء المحليين، فإن كثيراً من الموظفين الدوليين، بمن فيهم القضاة، يظلون دون المام كاف بالقوانين المحلية، وبالتالي يظهرون نقصاً مؤسفاً في المعرفة (فمثلاً كان من الواضح أن أحد القضاة لا يعلم أن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، تنطبق على كوسوفو).

[٦٧] في كمبوديا، اضطلعت فرقة عمل الحكومة بمشروع موسع للترجمة إلى الإنكليزية، لمجموعة من القوانين الوطنية المتعلقة بعمل الدوائر الاستثنائية في المستقبل، الأمر الذي سوف ييسر من إدماج العناصر الدولية في النظام المختلط.

- *الحاجة إلى التقييم قبل التدريب*. بالغ كثير من البرامج في تقدير المعرفة القانونية الأساسية لكل من الموظفين الوطنيين والموظفين الدوليين. وينبغي أن تُتبع الندوات المعنية بالمجالات القانونية العالية التخصص، بتقييمات لمعرفة المشاركين، مع الإمداد الأوَّلي لمن هم في أمس الحاجة، ببرامج منصبة على تنمية المهارات، بشأن المزيد من العناصر الأساسية للأسس القانونية[٦٨].

- *التدريب المتخصص للقضاة المحليين أو الدوليين*. في سياقات معينة، مثلما في كوسوفو، كان هناك تدريب قبل الدخول في الخدمة، على حقوق الإنسان والقانون الإنساني، والقانون الجنائي أو قانون الإجراءات الجنائية. وينبغي أن يكون التدريب المتخصص الزامياً لكل من الموظفين الوطنيين والدوليين[٦٩]. وفوق ذلك، فينبغي أن تسير برامج التدريب وأن تُكيَّف وفقاً للاحتياجات الخاصة لتقدم المحاكم المختلطة. فعلى سبيل المثال، قد يركز التدريب الأولي على نظرة شاملة للقانون الدولي الواجب التطبيق، والإجراءات السابقة على المحاكمة.

- يجب *أن يُنسق التدريب مع جداول أعمال المحكمة*. فضلاً عن التدريب الأولي قبل بدء الإجراءات، فإن التدريب الذي يتعارض مع ارتباطات المحكمة سوف يتلقاه المشاركون بقبول سيء. وعند الإمكان، ينبغي أن يكون التدريب مُبرمجاً بحيث يتزامن مع فترات العطلات القضائية.

- *إجراء تدريب عملي وليس نظرياً*. ينبغي للبرامج أن تسعى، بصفة عامة لأن تكون إيجابية، وتعتمد على المشاركة، وذات توجه عملي، وليست شكلية ونظرية[٧٠]. ومما سيكون له قيمة كبيرة التدريب على المهارات القانونية الأساسية، بما فيها التعليل القانوني، ونُهُج صياغة لوائح الاتهام، وإصدار الأحكام، واستجواب الشهود. ومما يتسم بالفاعلية كذلك برامج التبادل، مثل البرنامج الذي نُظِّم لقضاة المحكمة الخاصة لسيراليون وللمحكمة الدولية الجنائية ليوغوسلافيا السابقة.

- *استخدام مدربين وطنيين عند الإمكان*. ينبغي إيلاء اهتمام كبير للتعرف على المهنيين القانونيين الوطنيين لإجراء التدريب بدلاً من الاعتماد كلية على خبراء دوليين. وهذا من شأنه أيضاً أن يُضفي مزيداً من الفعالية على برامج التدريب، بكفالة إجرائها بما يتناسب مع المشاركين الوطنيين. فعلى سبيل المثال ينبغي أن يجري تدريس القانون الدولي والإجراءات بالرجوع إلى ما به من نقاط التماثل أو اختلاف عن القانون الدولي الذي يلم به المشاركون.

---

[٦٨] في تيمور – ليشتي، يُلاحظ أن كثيراً من برامج التدريب، بما فيها البرامج الكبيرة المدارة بواسطة برنامج الأمم الإنمائي والمنظمة الدولية لتطوير القوانين، عكست افتقاراً إلى تقييم صحيح للاحتياجات، منذ البداية. والمجالات التي يمكن أن تستفيد من نهج كهذا تتضمن التعليل القانوني، وصياغة القرارات، وكذلك تعليم أكثر تفصيلاً ومركز من الناحية العملية على القانون الواجب التطبيق الذي من المتوقع أن يستخدمه القضاة في القضايا المطروحة عليهم، وليس دورات في قانون الأسرة أو قانون العقود المقارنَة.

[٦٩] في تيمور – ليشتي، كانت دورات التدريب القضائي تُعقد، بصفة عامة، للقضاة الوطنيين فقط، بالرغم من النقص الظاهر للاتساق فيما بين قرارات القضاة الدوليين.

[٧٠] بالنسبة للقضاة المحليين، قد تشكل برامج التبادل والزيارات إلى المحاكم الأجنبية أسلوباً جذاباً لبناء القدرات. فعلى سبيل المثال، أبدى أحد كبار القضاة في كوسوفو تعليقاً مفاده أن زيارة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في استراسبورج (فرنسا) كان لها أثر كبير عليه.

- *توسيع نطاق فرص التدريب لتشمل المهنة القانونية الأوسع نطاقاً*. وهذا سوف يعتمد على إقامة علاقة إيجابية مع المهنة القانونية الأوسع نطاقاً[٧١]. وينبغي للتدريبات المتعلقة بالمهنة القانونية المحلية الأوسع نطاقاً أن تستفيد، بشكل استراتيجي، من وجود الوطنيين[٧٢].

٣- *التطوير المهني للقضاة*

قد يقاوم القضاة تحدي قواعد معارفهم، ويدَّعون أنهم ليسوا في حاجة إلى تطوير مهني، وخاصة إذا لم يتم التصدي للمسألة منذ البداية. وما يلي ينبغي أن يشكل جزءًا من نهج مدروس لتعزيز تبادل الآراء فيما بين القضاة:

- *التوعية المشتركة والحساسية*. وردت شكاوى تتضمن قضاة دوليين يوصفون بأنهم منعزلون وغير مفيدين، وأنه يلزم توعية القضاة المحليين بالموظفين الدوليين، وأبلغ قضاة تيموريون بأنهم لا يُعاملون على قدم المساواة، وأن الموظفين الدوليين يُظهرون نقصاً في العلم بأنماط السلوك الثقافية المحلية والخلفية التاريخية، ولاسيما لدى استجواب الشهود، وفي تفاعلهم مع زملائهم الوطنيين[٧٣].
- *مهارات بخلاف «معرفة القانون»*. قد يكون القضاة أكثر انفتاحاً لتعلم تقنيات جديدة لا تنعكس مباشرة على قدراتهم القانونية، وتتضمن إدارة قاعة المحكمة، أو تكنولوجيا المعلومات، أو الجوانب الإجرائية.
- *استخدام صغار الموظفين مثل الكتبة القانونيين*. في حالة القضاة، يمكن استخدام كتبة دوليين، حيث أن بعض القضاة ربما يكونون أكثر انفتاحاً لمشورة تأتي ممن هم أدنى منهم في التسلسل الهرمي[٧٤].

٤- *التطوير المهني للمحامين*

بصفة عامة، كثيراً ما تعمل المحاكم المختلطة في شتى المواقع على تقوية دور المدعي العام، حتى خلال أنظمة كانت في الماضي مرتبطة بالقانون المدني، مثل البوسنة والهرسك، وتيمور – ليشتي، وكوسوفو. وهذا النهج الجديد، الذي يتصدر فيه المدعي العام، وليس قاضي التحقيق، إجراء التحقيقات وصياغة قرارات الاتهام، قد يتطلب تدريباً.

---

[٧١] في سيراليون، حيث للمحكمة الخاصة علاقة صعبة مع المهنة القانونية المحلية، قُدِّمت الدعوات ولكن لم تلق قبولاً. وجزء من السبب المقدَّم بعد أن تولى القاضي رينر – توماس منصب رئيس المحكمة العليا، تمثل في الطلب المقدم من أحد الذين أدانتهم المحكمة الخاصة، والذي كان منظوراً أمام المحكمة العليا.

[٧٢] في كوسوفو، قدَّم دوليون دورات تدريبية في معهد كوسوفو القضائي، بشأن مسائل الجريمة المنظمة مثل غسل الأموال.

[٧٣] باستثناء توجيه عام قدمته بعثة الأمم المتحدة، فلم يحدث قط، أن قُدِّم في تيمور – ليشتي، تدريب خاص بالوعي الثقافي. ووصف محام عام القضاة الدوليين بأنهم يشتغلون في فراغ مهني واجتماعي وثقافي. ولم يحدث أن تكلم أحد القضاة الدوليين بلغة البهاسا الإندونيسية، وهي اللغة المهنية لقضاة تيمور ليشتي، أو لغة التيتون، وهي لغة الاتصال اليومي في تيمور ليشتي. وكان من المتوقع أن يتصل القضاة التيموريون مع زملائهم الدوليين إما باللغة الإنكليزية أو البرتغالية، وليس لديهم بهما غير معرفة محدودة ولا يتلقون إلا دعماً قليلاً بشأنهما. وقد أشار تقرير للأمم المتحدة نُشر في ٢٠٠٣ إلى أن المستشارين الدوليين يمانعون في تعلم اللغات المحلية، مما أسهم في ضعف معدلات نقل المهارات من الدوليين إلى الوطنيين.

[٧٤] غير أن حضور كتبة قانونيين قد يحظى بقبول أقل كمصدر للمشورة للقضاة القادمين من ولايات تكون فيها هذه الممارسة غريبة.

وبصرف النظر عن طبيعة القانون المدني أو القانون العام لنظام معين، فثمة هدف عام ويمكن تحقيقه فيما يتعلق بالإرث، قد يتمثل في أن تُنشئ المحاكم المختلطة قدرة تقنية دائمة للتحقيق والاتهام في أشكال الجريمة المعقدة والمنظمة، بما فيها جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وغيرها كذلك من الجرائم المعقدة، مثل الاتجار في البشر أو المخدرات، والفساد. وهذه الأنواع من الجرائم قد تؤدي إلى نشوء مسائل فريدة ومشتركة لنُهج متعددة للتخصصات، وحاجة للتحليل، وإدارة القضايا، وحماية الشهود، وتكنولوجيا المعلومات، وتعاون دولي. كما أن إنشاء قدرة دائمة لتحريك الدعاوى عن هذه الجرائم يكتسب أهمية خاصة في سياق ما بعد الصراع[٧٥]. وبالمثل، فإن المحاكم المختلطة كثيراً ما تكون لها سلطة تقديرية فيما يتعلق بالادعاء العام أكبر مما قد يكون متاحاً على المستوى الوطني، في وضع استراتيجية ادعاء عام مجدية فيما يتعلق اختيار القضايا. وفي الوقت ذاته، ينبغي أن يُعامل هذا الأمر بحذر، لأن السلطة التقديرية الكبيرة قد تجلب معها إمكانية كبيرة للنفوذ السياسي.

وغالبا ما يكون الدفاع مهمشاً لدى إنشاء المحاكم المختلطة[٧٦]. ومع ذلك، فإن بوسع محامي الدفاع أن يوفر فرصاً فريدة للإرث، حيث أن الدفاع غالباً ما يُشرك أطرافاً فاعلة وطنية أكثر مما تفعل الأجهزة الأخرى للمحكمة. وسوف يكون لدى محاميي الدفاع الخاصين المزيد من الحوافز التي تدفعهم للتكيف وتعلم مهارات جديدة تتعلق بمهتمهم الجديدة المباشرة المتمثلة في الدفاع بنجاح عن موكليهم، فيما قد يعتبره الكثيرون أنه مجال غير مألوف للقانون. وفي معظم المحاكم المختلطة، يباشر الوطنيون معظم مهمة الدفاع، حيث أن المتهمين كثيراً ما يجدون أنه من الأيسر بناء علاقات قائمة على الثقة مع محامين من جنسياتهم.

وثمة نموذج واعد يوجد في مكتب دفاع المحكمة الخاصة لسيراليون. وهو يضم مجموعة أساسية من محاميي الدفاع الداخليين، الذين يعملون كمحامين عامين، مصحوبين بمحامين أفراد من قائمة المحامين المعتمدين الذين يمكن تعيينهم لكل متهم. ويلاحظ أن مواطني سيراليون ممثلون تمثيلاً جيداً في كل من مكتب الدفاع وأفرقة الدفاع: وهم يتصدرون ثلاثة من الأفرقة العشرة. ولقد بذل مكتب الدفاع جهداً كبيراً لإدراج محامين محليين في هذه الأفرقة، سواء كمحامين مشاركين، أو كمساعدين قانونيين. وتعمل الأفرقة المختلطة معاً بشكل وثيق. وقد اقترح مكتب الدفاع مؤخراً مد نطاق جهود بناء القدرات إلى النظام القانوني الوطني الأوسع نطاقاً، في مشروع يُطلق عليه «مشروع

[٧٥] في كوسوفو، يسعى إنشاء مكتب المدعي الخاص إلى إنجاز بعض هذه الأهداف. ففي البوسنة والهرسك، يغلب على أفرقة الإدعاء التي تعمل في جرائم الحرب، أن تكون مختلطة. كما أن إعادة تشكيل عمل المدعي العام، والذي كان حتى ذلك الحين يعمل بمفرده، إلى فريق متعدد الأعضاء، كان بالغ الأهمية. ومن حيث الجوهر يوجد خبراء دوليون كثيرون متاحون في الكيفية المثلى للتحقيق وملاحقة جرائم النظام، باستخدام أفرقة متعددة التخصصات، والتحليل، وتكنولوجيا المعلومات. كما أن هذه النماذج يمكن أن تُستكشف في السياقات التي تكون فيها التحقيقات قد أُجريت بواسطة قضاة تحقيق. وقد تم إحراز نجاحات معينة في نقل هذه الخبرة في سياق التحقيقات؛ وسوف تجري مناقشة هذه الدروس أدناه.

[٧٦] في تيمور – ليشتي، عندما أُنشئت لأول مرة وحدة الجرائم الخطيرة واللجان الخاصة، لم يُدرج أي نص يتعلق بمكتب دفاع متخصص. وفي كوسوفو، قُدِّم دعم قيم إلى محاميي الدفاع، وجميعهم من المحامين الوطنيين، من جانب مركز موارد الدفاع الجنائي، وهو منظمة غير حكومية أنشأتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بيد أنه يفتقر إلى التمويل، ولم يرتفع قط إلى مستوى مؤسسة قانونية قائمة بذاتها.

سيراليون لبناء قدرات سيادة القانون وقطاع العدالة»[٧٧]. وفي محكمة جرائم الحرب والدوائر الاستثنائية، سعت مكاتب الدفاع، بنشاط، إلى التفاعل مع المنظمات المهنية القانونية الوطنية. وتم فعل ذلك بأساليب شتى، تتضمن إنشاء مكاتب مواقعها أقرب إلى المحاكم الوطنية، حتى ولو كان ذلك يعني أن تكون أكثر بعداً من المحكمة المختلطة. وبوجه عام، فإن النُهُج التي اتخذتها مكاتب الدفاع في المحاكم المختلطة توفر كلاً من الإلهام والخبرة القيمة فيما يتعلق ببناء علاقات ناجحة مع محامين محليين وتصميم برامج فعالة لبناء القدرات[٧٨].

٥- *نقل المهارات لغير المهنيين القانونيين*

نقل المهارات يثير، بصفة عامة، قليلاً من الجدل عندما لا يتعلق بالمهارات القانونية. وهناك مجالات أخرى قد يحقق فيها نقل المهارات إرثاً كبيراً، يتضمن المهارات اللغوية وتسهيلات الترجمة، وإدارة المحاكم، وحماية ودعم الشهود، وعلم النفس، والطب الشرعي، والموظفين، وقسم المشتريات، والإبلاغ القانوني، وتكنولوجيا المعلومات، وأعمال حقوق الإنسان، والمعلومات العامة والصحافة المحلية، وإدارة الإنشاءات. ولكل هذه، من الممكن تصور برامج إرث تقوم بتطوير هذه القدرات محلياً أو ربما – مع تخطيط – تسعى بالتزامن لتلبية احتياجات المحكمة ونظام العدل الأوسع نطاقاً.

وقد تمتعت جميع المحاكم المختلطة بنجاحات ملحوظة في تطوير المهارات مع المحققين و/أو الشرطة. ففي سيراليون، تم إشراك محققين من النظام المحلي في تخطيط بعض أهم العمليات حتى الآن، ويخدمون في أدوار رئيسية في كل فريق تقريباً يتجه إلى الميدان[٧٩]. وكثيراً ما يُشار إلى خدمة شرطة كوسوفو باعتبارها أحد أنجح عناصر إرث بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. وقد بدأت الخدمة بتعيين ٦٠٠٠ ضابط جديد. وبالرغم من أنها استوعبت ٥٠ في المائة من جيش تحرير كوسوفو، فقد كان بمقدورها أن تجري تحولاً جوهريا في الثقافة المؤسسية لذلك الجهاز[٨٠].

---

[٧٧] يسعى المشروع إلى تعيين ١٨ من المحامين الجدد للعمل مع مكتب الدفاع في شتى المناصب (كمحام معاون، ومساعدين قانونيين، ومتدربين). وهذه الأعداد تتجاوز الاحتياجات الكاملة للمحكمة، ولكنهم كانوا سيُدرجون من أجل الإرث، وبقصد إمكانية إنشاء مكتب للمحامي العام على الصعيد الوطني. كما كان سيتم تنفيذ برنامج تدريب للمحامين، ولمسؤولي الشرطة والسجون، خارج نطاق المحكمة.

[٧٨] ثمة مثال إيجابي آخر هو قسم الدفاع الجنائي الذي يُعرف بالمختصر المحلي «OKO» في البوسنة والهرسك. فهو يحتفظ بقائمة بمحاميي الدفاع ويباشر بحوثاً لكي يستطيع أن يدعمهم أو يقدم المشورة لهم. وهناك ميزة كبيرة لهذا النظام هي أنه سوف يُسلَّم قريباً إلى قيادة محلية.

[٧٩] بالإضافة إلى الانتدابات قصيرة الأجل، أنشأ مكتب المدعي العام نظام تناوب لضباط شرطة سيراليون على أساس تكليفات مدتها ٩٠ يوماً بما يعرضهم للتعامل مع التحقيقات والأدلة الجنائية المعقدة. وقد أعرب بعض مراقبي حقوق الإنسان عن قلقهم، بصورة شخصية، إزاء مشاركة الشرطة، بالأخذ في الاعتبار سجل الشرطة السلبي المسيء أثناء الصراع، ولكن، بصفة عامة، ساس الضباط أنفسهم بأسلوب مهني. كما أن اثنين من الضباط الذين أمضوا وقتاً طويلاً في العمل مع مكتب المدعي العام، عادا إلى العمل في مناصب عليا في الشرطة، أحدهم كثالث أرفع عضو مرتبة في المكتب، والآخر كمدير للمقاطعة الشرقية.

[٨٠] في البوسنة والهرسك، وفرت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة دورات تدريبية مبكرة لدائرة جرائم الحرب، ولكنها توقفت بسبب انتظار اكمال الاستراتيجية. وقد مُلئت الفجوة بمبادرات ثنائية، التي، وإن كانت قد حظيت بتقدير، إلا أنها بوجه عام ليست منسقة. ولقد استفادت دائرة جرائم الحرب، مؤخراً، من برنامج تدريب يرتكز على نموذج بريطاني، للمحققين الذين يتصدون لفحص مسرح الجريمة والأدلة المستندية، وحماية الشهود. وقد ركزت دائرة جرائم الحرب ذاتها على بناء القدرات فيما يتعلق بحماية الشهود مع الشرطة. وكان هذا أساسياً، حيث أن إصلاحات الشرطة لم تحظ بنجاح كامل وأنه ما زال هناك انعدام ثقة في الشرطة.

٦- ربط بناء القدرات ببرامج تدريبية أخرى

عندما تولى نائب المدعي العام للجرائم الخطيرة، رئاسة وحدة الجرائم الخطيرة في بداية عام ٢٠٠٢، شرع في إعادة هيكلة موسعة للمكتب. ولقد تضمنت وضع مبادرات لبناء قدرات مؤسسية في تيمور – ليشتي لتدريب الموظفين في مجالات الادعاء، والتحقيقات، والطب الشرعي، وحفظ الأدلة. واتسم التدريب الذي تقدمه الوحدة بأنه عملي ونظري، ويتضمن تمرينات صورية، وشرائط فيديو. ويُعيَّن كل متدرب في فريق ادعاء، يصحبه إلى المحكمة. ويتضمن البرنامج مدعين عامين، ومديري ومحللي قضايا، مع وجود برنامج تدريبي مستقل لمحققي الشرطة. وتم تدريب قرابة ٣٠ وهو ما قد يمثل إسهاماً كبيراً بالنسبة لبلد صغير مثل تيمور – ليشتي. بيد أنه ثمة برنامج تدريبي جديد بدأ بعد ذلك في مركز التدريب القضائي الجديد، الذي أنشأته الحكومة التيمورية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. و لم يبد أن هذا البرنامج قد أخذ في حسبانه مؤهلات الأشخاص الذين تدربهم وحدة الجرائم الخطيرة. وقد أُجري التدريب برمته باللغة البرتغالية، وهي لغة لم يفهمها المدعون العامون المتدربون، ومن ثم، فحتى المرشحين الذين استكملوا تدريب وحدة الجرائم الخطيرة رسبوا على الدوام في الاختبارات.

إن تنسيق جهود التدريب عنصر بالغ الأهمية في مستقبل المحاكم المختلطة. وينبغي إعلان الاعتراف، مهنياً، بالاستكمال الناجح للعناصر السابقة، إذا كان متصلاً على نحو معقول بالمهام المراد أداؤها. وهذا النهج من شأنه أن يسمح بتنفيذ تدريب أكثر تقدماً يفترض وجود قاعدة معرفة متماثلة المستوى فيما بين جميع المشاركين، إذا كان المحتاجون قد تلقوا تدريباً أولياً لاستدراك ما فات. وهذا يمثل تمديداً للنهج الذي يتصف بالحساسية من الناحية الثقافية، والذي ينبغي اعتماده في إنشاء وإدارة وإغلاق المحاكم المختلطة.

وينبغي أن يرتبط التدريب وبناء القدرات بإجراءات تعيين خاصة. وفي كمبوديا، عقد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورات تدريبية للقضاة والمحامين عن القانون الدولي قبل الاختيار لشغل الوظائف في الدوائر الاستثنائية. وسوف يكون من المفيد إذا جُعل الاستكمال الناجح لهذه الدورات شرطاً للاختيار.

خامساً: البنية الأساسية المادية أو المواد كإرث

قد يأتي الإرث أيضاً على هيئة بنية أساسية مادية، مثل المرافق، والإطار المادي للأدلة والمحفوظات وسجلات المحكمة. ويتسم الإرث المادي بأنه عامل مهم نظراً لأن اختيار مباني المحكمة قد يكون له دلالة رمزية مهمة.

ويكتسب الإرث المادي أهمية كبيرة عندما لا تنوي المحكمة المختلطة أن تبقى كمؤسسة دائمة. بيد أنه، حتى في البوسنة والهرسك، حيث ستستمر دائرة جرائم الحرب بعد مغادرة العنصر الدولي، يشعر كثير من الناس باعتزاز كبير بمرافق محكمة الدولة. وفي سيراليون، يجري التخطيط لمشاورة بشأن الكيفية التي ينبغي أن يُستخدم بها موقع المحكمة الخاصة، والتي تجسد آخر ما توصل إليه العلم، بعد أن تستكمل ولايتها. وفي كمبوديا، تقع الدوائر الاستثنائية، حاليا، في مجمع عسكري مبني حديثاً، على افتراض أنه، لدى استكمال الدوائر فإن المرافق سوف تعود للاستخدام العسكري – وهو قرار لم يأخذ في حسبانه الإرث.

وثمة جانب آخر للإرث المادي يتعلق بالدليل الذي يتعين أن يُجمع، وكذلك سجلات المحكمة. ويلاحظ أن المعضلات التي واجهتها وحدة الجرائم الخطيرة واللجان الخاصة في تيمور – ليشتي، وهي الوحيدة التي استكملت ولاياتها، تمثل مؤشراً للمسائل التي قد تثور وتحتاج إلى التصدي لها. وقد سُلِّمت سجلات اللجان الخاصة إلى محكمة المقاطة في ديلي. بيد أن تعقد الوضع نشأ بسبب أن وحدة الجرائم الخاصة لم يكن بمقدورها أن تحقق إلا في ٦٧٢ حالة من حالات القتل البالغ عددها ١٤٠٠ حالة حدثت أثناء أحداث شغب ١٩٩٩. ومن ثم، فقد ذكر قرار مجلس الأمن ١٥٩٩ (٢٠٠٥) أن نسخة كاملة من سجلات الوحدة سوف يُحتفظ بها في نيويورك، بموافقة السلطات التيمورية. كما أن مكتب المدعي العام، الذي يحتفظ بالسجلات الأصلية للجرائم الخطيرة، تعرض للنهب في أحداث العنف الأخيرة، واختفت بعض المحفوظات[٨١]. وهذا يثير مسائل سرية أقوال الشهود، ومصير الشهود المحميين الذين تلقوا تأكيدات بأن المعلومات لن تُتَقاسم مع آخرين.

[٨١] انظر «تقرير الأمين العام عن العدالة والمصالحة في تيمور – ليشتي» (S/2006/580).

وبخلاف مسائل الملكية والموقع، ينبغي ألا يُفترض أن «السجل التاريخي» الذي تتركه المحكمة وراءها، متاح، بالضرورة، للجمهور العام. وقد تتضمن الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين فرصة إتاحته، عمل برامج وثائقية أو أفلام قصيرة، ونشر صيغ موجزة من الأحكام، وإدراج حيثيات من السوابق القضائية في المناهج المدرسية. كما يمكن استطلاع العلاقات مع المنظمات غير الحكومية التي تحتفظ بالوثائق، مثل تحويل مركز وثائق كمبوديا إلى مرفق بحوث. وسوف يلزم أن توضع سياسات واضحة، منذ البداية، بقصد تيسير الإرث فيما يتعلق بمحفوظات المحاكم وموادها الأخرى، مثل الوثائق التي سوف يُحتفظ بها بصفة دائمة.

سادساً: الإصلاح القانوني كإرث

ألف – إسهامات المحاكم المختلطة في إصلاح القانون

التعميم الناجح للإرث والإصلاح القانوني يفترض وجود بيئة سياسية تساعد على تحقيق الإصلاح القانوني. ويفترض أيضاً وجود تقارب بين الخطط الدولية والمحلية لتحقيق إصلاحات معينة. وفي الوقت ذاته، فإن الإسهام في الإصلاح القانوني يمكن أن يشكل إرثاً أساسياً، وخاصة إذا كان يؤدي إلى نظام قانوني أقوى يكون فيه المهنيون القانونيون أقل تأثراً بالضغوط الخارجية. ولهذا، فإن وجود إطار قانوني واضح ومتين للمؤسسة المختلطة ذاتها، يتسم بأهمية بالغة.

وتشكل كوسوفو، والبوسنة والهرسك أمثلة لتقارب مثمر بين خطط دولية ووطنية، شجع عليه وجود أطراف قانونية دولية تعمل في المحاكم المختلطة. ففي كل من كوسوفو، والبوسنة والهرسك سرعان ما أدركت أطراف دولية ومحلية، الحاجة إلى إقامة إصلاحات واسعة النطاق للقوانين والإجراءات الجنائية. فعلى سبيل المثال، حُرمت كوسوفو من استقلالها في عام ١٩٨٩، و لم يكن لديها تشريع جنائي خاص بها عندما خضعت لإدارة الأمم المتحدة[٨٢]. وفي ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، دخل حيز النفاذ القانون الجنائي المؤقت وقانون الإجراءات الجنائية المؤقت لكوسوفو[٨٣]، لتحل محل قوانين جنائية أخرى، بفعالية. وهذه القوانين صاغها فريق عامل متنوع من ممارسي القانون، يتضمن ممثلين من مجلس أوروبا، وبدعم من مكتب الشؤون القانونية التابع لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. وفي البوسنة والهرسك، تولَّد الحافز الدافع لإنشاء محكمة على مستوى الدولة، نتيجة لتعاون وطني ودولي مستفيض، وكان شرطاً مسبقاً لمحادثات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي[٨٤]. وعلى نحو متزامن، صدر قانون جنائي جديد في آزار/مارس ٢٠٠٣، وكان لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان دور مهم في الصياغة الأصلية على النحو الذي صدرت به. ومن المأمول أنه، بمراجعته مع مرور الوقت، سوف يكتسب طابعاً وطنياً أكثر تميزاً.

---

[٨٢] بصفة أولية، أعلنت القاعدة التنظيمية ١/١٩٩٩، لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، أن القانون الواجب التطبيق في كوسوفو يتعين أن يكون قانون جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، بما فيه قانون العقوبات الصربي، المعدّل لكي يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد أغضب هذا القرار كثيراً من البان كوسوفو، الذين رفضوا أن يطبقوا قانون العقوبات، مما أدى إلى إرباك واسع النطاق. واستجابة لذلك، أصدرت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو القاعدة التنظيمية رقم ٢٤/١٩٩٩ محددة القانون الواجب التطبيق بأنه القانون الساري في كوسوفو قبل ٢٢ آذار/مارس ١٩٨٩، طالما أنه لا يتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولكن في الفترة المؤقتة، تعين صياغة قوانين جديدة.

[٨٣] القاعدتان التنظيميات رقم ٢٥/٢٠٠٣ و٢٦/٢٠٠٣، لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، صدرتا في ٦ تموز/يولية ٢٠٠٣.

[٨٤] دائرة جرائم الحرب أُنشئت أصلاً بموجب اتفاق تم التفاوض بشأنه بين وزارة العدل للبوسنة والهرسك، ومحكمة البوسنة والهرسك، ومكتب المدعين العامين، والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ومكتب الممثل السامي. وقُدمت تعليقات من مجلس أوروبا/منطقة الأمن والتعاون في أوروبا.

كما تم تشجيع كل من النظامين على إجراء إصلاحات من خلال تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وفي حالة كوسوفو، من خلال التطبيق المباشر للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمسؤولية الأساسية لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو بحماية وتعزيز حقوق الإنسان[٨٥]. وفوق ذلك، فإن وجود موظفين دوليين حث على إدخال بعض مفاهيم القانون العام في مكان نظام قانون مدني كان غالبيته اشتراكي. وثمة أمثلة تتضمن قواعد تتعلق بدور أقوى للمدعي العام، واستخدام الإقرارات بالذنب، والتدابير الحديثة للتحقيق في الجريمة المنظمة، مثل التصنت الهاتفي، ومراقبة مشتريات المخدرات، وتخفيض العقوبات للشهود المتعاونين، وبرنامج لحماية الشهود مع أدوات إجرائية تسمح بإغفال الهوية. كما أدرج القانونان الجديدان جرائم جنائية بمقتضى القانون الدولي، وجرائم جنسية، لم تكن من قبل جنائية. وفي حين أن القانونين قد يحتاجا لبعض الوقت لكي يصبحا مفهومين باعتبارهما محليين بحق، إلا أنهما حظيا بترحاب عام.

وفي تيمور – ليشتي، واجهت جهود إصلاح القانون صعوبات كثيرة. وربما كان من المتوقع أن يشكل الإطار القانوني للجان الخاصة، بما فيها قواعد إجراءاتها الانتقالية، الأساس لمزيد من الإصلاح القانوني. بيد أن الإطار القانوني صيغ بواسطة موظفين دوليين، وبدون كثير من المدخلات المحلية، واتسمت الأحكام بتعقيد شديد، معتمدة كثيراً على نظام روما. وكان استخدام أحكامه القانونية معقداً و لم يتلق القضاة تدريباً كافياً على تطبيقها. وأظهر قانون العقوبات التيموري ابتعاداً شديداً عن النهج الذي اتخذته إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، معتمدة اعتماداً شديداً على قانون برتغالي، عوضاً عنه. و لم يكن هناك بالفعل أي مشاورة عامة في عملية صياغة أو اعتماد القوانين. ومن المدهش، أنه بدلاً من أن يُعتمد قانون الإجراءات الجنائية وقانون العقوبات الجديدين بواسطة برلمان تيمور ليشتي المنتخب حديثاً، سُن القانونان بواسطة مرسوم تنفيذي بعد النظر من جانب مجلس الوزراء. كما أن القانونين المقترحين متاحان فقط باللغة البرتغالية، وهي لغة لا يستطيع معظم المحامون قراءتها، ولا يتحدث بها غير فئة قليلة من النخبة.

وعندما تعمل المحاكم المختلطة داخل نظام محلي قائم، فإن فرصة الحصول على أثر إيجابي تتوقف، إلى حد كبير، على تقارب كل من جدولي الأعمال المحلي والدولي[٨٦]. وفي سيراليون، كانت هناك روابط مباشرة قليلة بين المحكمة الخاصة وجدول الأعمال المحلي لإصلاح القانون. وبالرغم من ذلك، فثمة منظمة يُطلق عليها مبادرة إصلاح القانون، اعتمدت، بدون مشاركة موظفي المحكمة الخاصة الدوليين، على الزخم المستمد من حضور المحكمة، لكي تولي اهتماماً هادفاً لإصلاح القانون، وخاصة في إعادة صياغة قانون الإجراءات الجنائية، وصياغة مدونة لقواعد سلوك القضاة[٨٧]. وفي كمبوديا، كان إنشاء الدوائر الاستثنائية متزامناً مع الانتهاء من مشروع قانون جديد للإجراءات الجنائية، تم إعداده بمساعدة الحكومة الفرنسية على امتداد العشرة الأعوام الأخيرة. وفي حين أنه من المأمول أن هذا القانون سوف يكون أساساً لإجراءات الدوائر الاستثنائية، فإنه ربما يحتاج إلى تعديل أو تكميل للتعامل مع متطلبات

---

[٨٥] في عام ٢٠٠٦، قدمت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو تقريرها الأول إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان (CCPR/C/UNK/CO/1).

[٨٦] في هذا الخصوص، أشار الأمين العام إلى أهمية دعم الدوائر المحلية المعنية بالإصلاح (SL2004L616, chap. VII).

[٨٧] بعض هذه المبادرات ربما تكون قد استُلهمت من المحكمة الخاصة لسيراليون؛ فعلى سبيل المثال، قال أحد القضاة أن قواعد الإجراءات الجنائية للمحكمة العليا استُلهمت من ممارسات المحكمة الخاصة. وثمة مبادرة أخرى كان الهدف منها إحداث إصلاحات في القوانين المؤثرة في النساء، بما فيها قوانين الملكية والميراث.

خاصة تتعلق بدعاواها. وعملاً بالاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة وكمبوديا، يجوز للغرف الاستثنائية أن تُرجئ النظر في المعايير الدولية بشأن المسائل التي ليست لها تغطية كافية في القانون الكمبودي. وقد قامت بتشكيل لجنة قواعد لكي تقترح قواعد إجراءات تكميلية، ومدونة سلوك، تُستنبط من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والمحاكم المخصصة، والمحاكم المختلطة الأخرى.

إن تنفيذ نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد يوفر فرصاً لجهود مشتركة لكي تستعرض القوانين القائمة. كذلك فإن الأثر قد يكون أعظم عندما يكون هناك محفل محدد لكي تجتمع فيه الأطراف الفاعلة الوطنية والدولية وتناقش الإصلاحات.

باء – تأثير السوابق القضائية

تأثير المحاكم المختلطة على كل من السوابق القضائية الجنائية المحلية والدولية، سوف يعتمد ليس فقط على نوعية القضاة، وإنما سوف يعتمد أيضاً على دور السابقة القضائية في سياق قانوني معين. وفي بعض الأنظمة، تتمتع المحكمة المختلطة بولاية عليا، وتستطيع أن تُحدث تغييراً قانونياً من أعلى[٨٨]. وقد يكون هذا هو الحال عندما تستعرض المحاكم الاستئنافية المختلطة السوابق القضائية للمحاكم الأدنى[٨٩]. بيد أن موضوع السوابق القضائية الضيق للمحكمة المختلطة عامل مُقيِّد[٩٠]. وثمة جانب سلبي لإرث المحاكم المختلطة يتمثل في نقص النشر، وفي عدم إمكانية الوصول إلى سوابقها القضائية[٩١]. إن نقص النشر يؤثر في مسألة الشفافية التي أُثيرت أعلاه، وأيضاً، وهو الأهم، يحرم الأوساط الأكاديمية من المادة اللازمة للانخراط في المناقشات التي يمكن، بدورها، أن تمنح السلطة القضائية معلومات مرتدة قيمة.

وبالمثل، عندما تُستخدم لغات متعددة في المحكمة المختلطة، يكون من الضروري ترجمة أحكامها إلى لغات محلية يمكن الوصول إليها على نطاق واسع. وبالإضافة إلى ذلك، فينبغي أن تُتاح السوابق القضائية بشكل أوسع نطاقاً وأن تُوزع بنشاط على وسائط الإعلام المحلية، وكليات الحقوق، والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، وخاصة لتحقيق التأثير المطلوب في بعض المجالات الموصوفة تحت عنوان «الأثر الإيضاحي» الوارد أعلاه. وهذا أيضاً أساسي لأسباب تتعلق بالشفافية.

---

[٨٨] قد يكون هذا هو الوضع بالنسبة لدائرة جرائم الحرب، بالرغم من أنه ما زال يتعين الانتظار لمعرفة الأثر الذي سيكون لسوابقها القضائية على المحاكم الأدنى.

[٨٩] وهذا هو الحال في تيمور – ليشتي وكوسوفو.

[٩٠] المحاكم في سيراليون لم تنظر في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية الناجمة عن الصراع الماضي، وذلك بسبب تطبيق قانون عفو على الصعيد الوطني، وأن المدعي العام اختار عدم توجيه الاتهام في الجرائم القليلة المتضمَّنة في ولاية المحكمة الخاصة.

[٩١] ادعى قاضٍ من كوسوفو في محكمة مقاطعة متروفيكا أنه لم يكن لديه إمكانية وصول إلى السوابق القضائية للمحكمة العليا لكوسوفو. ولا توجد أي جريدة رسمية لنشر القرارات القانونية. وعلى أية حال، فهناك اعتماد أساسي على «التعليقات» من أجل تفسير القانون. وكذلك في سيراليون، فإن السوابق القضائية للمحكمة الخاصة متاحة على شبكة الانترنت، ولكنها ليست متاحة بشكل واسع للجماهير المحلية المعنية بالقانون، نظراً لأنه من المكلف طبع القرارات.

استنتاج

ينبغي ألا يُتوقع من المحاكم المختلطة أن تُعيد الأنظمة القانونية التي تضررت أو دُمرت إلى سيرتها الأولى، وإنما عليها أن تسعى لتقديم إسهام استراتيجي اينما امكن. وينبغي ألا يُنظر إلى الإرث باعتباره خروجاً عن المألوف، وإنما باعتباره متوافقاً مع المهمة الأساسية للمحاكم المختلطة، ومكملاً للنهج الشامل المتمثل في إعادة سيادة القانون والاحترام للمؤسسات القانونية. وينبغي للاستراتيجيات التي تسعى إلى تعزيز الإرث أن تُدمج اعتبارات الآثار والاستدامة والاستخدام المستهدَف للموارد في إنشاء وتنفيذ المحاكم المختلطة.

ومن الأساسي تصميم هذه المحاكم المختلطة بقصد إحداث أثر مستمر وباقٍ على نظام العدل المحلي المُضيف. ويمثل إنشاءها مرحلة بالغة الأهمية يجب خلالها أن تكون العلاقات مع الأطراف الفاعلة المحلية شاملة، وأن تُدار بعناية. وينبغي أن يكون مفهوم الاستدامة مستقراً في قلب الإرث، ألا وهو كيفية تحقيق أقصى قدر من التدخلات الدولية في أعقاب ارتكاب أعمال وحشية جماعية، وتقديم إسهام دائم إلى قدرات الدولة للتعامل مع الجرائم المنهجية.

ومن بين أهم الاثار التي تستطيع أن تُحدثها محكمة مختلطة على سيادة القانون، الأثر الإيضاحي لإجراء محاكمات عادلة حتى لأكثر الجرائم خطورة. وثمة مجال عريض آخر عندما تستطيع المحاكم المختلطة أن تكون بمثابة قدوة، ويتمثل في استيراد آخر التطورات الحاصلة في القانون الإنساني الدولي، وقانون حقوق الإنسان، والتدابير المتعلقة بالتحقيق والاتهام فيما يتعلق بجرائم خاصة، بما فيها استخدام شهود متعاونين. وسوف يكون الإطار القانوني المتماسك والشفاف والمستقر، بالغ الأهمية لكي تؤدي المحاكم المختلطة مهامها بفعالية، ولكي يكون بمقدورها أن تترك إرثاً من خلال سوابقها القضائية.

ويجب تفادي الآثار السلبية، ببساطة تحقيق القدرات المحلية. وعوضاً عن ذلك، ينبغي تنفيذ سياسات شؤون الموظفين وبرامج التطوير المهني التي تسمح ببناء قدرات محلية مستدامة للتحقيق، والاتهام، والنظر، والدفاع فيما يتعلق بالجرائم المعقدة. وتجب إعادة فحص نُهُج التعيين الدولي ليتسنى تعيين المرشحين ذوي الكفاءات الرفيعة، في الوقت المناسب. ويتطلب الإرث المادي لمحكمة ما العناية بالتخطيط والمشورة المسبقين. وإذا أُستخدمت بشكل فعال، فإن الفرصة التي يتيحها إنشاء المحاكم المختلطة يمكن أن تعمل كمحفز لإحداث تغيير في المؤسسات والثقافة القانونية.

مرفـق

موجز

١- تشكل التدخلات لإنشاء المحاكم المختلطة فرصاً فريدة من حيث اهتمام المجتمع الدولي، والموارد والجهود، وينبغي تحقيق أقصى زيادة لهذه الفرص.

٢- يمكن أن يُعرَّف الإرث بأنه الأثر الدائم للمحكمة المختلطة على تعزيز سيادة القانون في مجتمع معين، بإجراء محاكمات فعالة للإسهام في إنهاء الإفلات من العقاب، وفي الوقت ذاته تقوية القدرات المحلية. وقد يستمر هذا الأثر حتى بعد استكمال عملها.

٣- كذلك ينبغي تمييز الإرث عن الجهود الواسعة النطاق الرامية إلى إعادة بناء سيادة القانون في سياق معين، والذي قد يستغرق سنوات كثيرة. ذلك أن الإرث يسعى إلى تضييق الفجوة في الاستثمارات في توجيه الاتهام فيما يتعلق بعدد محدود من الجرائم الخطيرة في أعقاب الصراع مباشرة، من خلال محكمة مختلطة، والنقص المتكرر للإستثمار في نظام العدالة المحلي في سياق ما بعد الصراع.

٤- ينبغي أن تستنير القرارات المتعلقة بالإرث بسياق وأسباب إنشاء كل محكمة مختلطة. ذلك أن كل نموذج من المحتمل أن يكون فريداً وأن يتطلب استراتيجية خاصة به.

٥- يتطلب الإرث استراتيجية ولن يحدث بالضرورة تلقائياً أو بالتنضاح. بيد أنه يتعين إدارة التوقعات فيما يتعلق بالإرث.

٦- يجب أن يُمتلك ويوجَّه الإرث محلياً. وينبغي أن يُنظر إلى المحكمة المختلطة، ليس كموجه وإنما كمحفز لتحفيز مجموعة واسعة النطاق من المبادرات.

٧- أهمية الإرث تُفهم على خير وجه إذا كان دور الادعاءات في الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان، لا يُنظر إليه باعتباره مجرد تمديداً لولاية جنائية عادية، وإنما باعتباره فرصة غير عادية للمجتمع لكي يجري تحولاً إلى ثقافة سيادة القانون.

٨- تدل التجربة على أنه، من أجل أن ينجح الإرث، فإنه ينبغي أن يكون قد صدر به تكليف صريح، وأن يتلقى دعماً من الميزانية الأساسية. ويلاحظ أن الالتزام باستخدام وبناء طاقة وطنية، عند الإمكان، مقترنة بنسبة مئوية *متواضعة* من الميزنية الكلية (مثل خمسة إلى عشرة في المائة)، محجوزة لإجراء توعية محددة ولأنشطة الإرث، أمور من شأنها أن تقطع شوطاً طويلاً.

٩- من أجل كفالة تحقيق أكبر قدر ممكن من منافع تدخل دولي، ولوضع استراتيجية فعالة للإرث، يلزم إجراء تخطيط أكبر مما هو حاصل حتى الآن.

١٠- تشكيل أفرقة التقييم أمراً بالغ الأهمية، وينبغي أن يتولى رئاسة الأفرقة أحد أجهزة الأمم المتحدة الذي لديه معرفة تفصيلية بالبلد. ومن الأساسي أيضاً، إدراج عناصر قانونية وطنية في فريق التقييم.

١١- ثمة تحد كبير للمحاكم المختلطة يتمثل في تحقيق مستويات ملائمة من الملكية بواسطة أصحاب مصالح محليين ودوليين. ذلك أن الملكية هي مسألة لا يلزم وجودها فقط وقت الإنشاء، وإنما عندما تُتخذ أية قرارات مهمة طوال فترة وجود المحكمة. وينبغي أن تتضمن الملكية إشراك مجموعة متنوعة من العناصر الفاعلة، بما فيها المجتمع المدني. وثمة نموذج إيجابي للملكية قد يوجد في دائرة جرائم الحرب.

١٢- هناك طائفة من المتحاورين الذين يسعى المجتمع الدولي إلى إشراكهم أثناء التفاوض بشأن إنشاء محكمة مختلطة، تلعب دوراً مهماً في كفالة أن تحظى بقبول من أصحاب المصلحة في المجتمع المدني والأوساط القانونية. ونتيجة لذلك، ينبغي إجراء مشاورات مع نطاق واسع من المتحاورين، بمن فيهم كبار أصحاب المصلحة.

١٣- المحاكم المختلطة سوف تسعى غالباً إلى البناء على قوانين محلية، ولكن من المهم أن توضح من البداية ما هي القوانين التي سوف تطبقها. وقد تكون الإصلاحات ضرورية لجعل المحكمة المختلطة متسقة مع قانون حقوق الإنسان، ولإتاحة الفرصة لإدراج خصائص الاتهام في الجريمة الجماعية.

١٤- وبصفة عامة، فإن النماذج المركزية لنشر طاقة دولية (أي إنشاء محكمة أو دائرة خاصة بدلاً من توزيع قدرة دولية في كامل نظام المحاكم) تبدو سائدة وربما تكون مستصوبة. وقد تكون القدرة المركزية أكثر فعالية وتتيح مزيداً من الفرص لتدريب ولإعداد وتطوير الخبرة المتخصصة لمجموعة من النظراء الوطنيين (والدوليين) المختارين سلفاً. والأهم، أنها أيضاً تيسر مزيداً من الإجراءات الأمنية الصارمة، بالأخذ في الاعتبار الجرائم المنظورة والمتهمين الجاري محاكمتهم.

١٥- وبوجه عام، فإن الإدارة المتكاملة للنظراء الوطنيين والدوليين التابعين للمحاكم المختلطة يجب أن تحظى بالتشجيع، بقدر الإمكان.

١٦- مطالبات الحكومات للحصول على مساعدة دولية ينبغي أن تُصاغ بأساليب لا تُضعف الثقة في نظمها القانونية المحلية. وثمة أساليب بالغة الأهمية لتفادي «الإرث العكسي» هي (أ) تفادي مجرد الاستعاضة

عن الموارد المحلية بموارد دولية، أو إنشاء أنظمة موازية؛ و(ب) إنشاء محكمة مختلطة داخل الإطار العام لتقوية النظام القانوني المحلي؛ و(ج) وضع خطة صارمة للتسليم، تأسيساً على شروط وليس على مواعيد.

١٧- في حين أن صياغة استراتيجية استكمال قد يؤدي إلى إيجاد فرصها الذاتية فيما يتعلق بالإرث، أظهرت التجربة الدولية أن الأثر المحتمل يكون أكبر بكثير إذا كان الإرث يشكل جزءًا لا يتجزأ من سياسة التخطيط، من مفهوم المحكمة المختلطة.

١٨- المحاكم المختلطة ربما تسهم في تحول الثقافة من خلال زيادة الوعي بالحقوق، وقد تؤدي إلى طلب لإحداث تغيير أو لزيادة المساءلة. وسوف يشكل جزءًا أساسياً من هذا إظهار سيادة القانون واستقلالها عن الاعتبارات السياسية. وهذا هو السبب في أنه من الأساسي أن تطمح المبادرات المختلطة إلى أعلى مستويات الاستقلالية، والحيادية، وإلى تطبيق المعايير الخاصة بالإجراءات السليمة والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ومن خلال «الأثر الإيضاحي» لهذه المعايير والقيم، قد يكون للمحاكم المختلطة أثر على الأنظمة المحلية وقد تسهم في إنشاء ثقافة حقوق الإنسان.

١٩- التوعية الفعالة والإعلام العام يتسمان بأهمية بالغة للإرث، وينبغي أن يشكلا جزءًا من الميزانية الأساسية. وينبغي للتوعية الفعالة أن تتضمن ما يلي: (أ) استراتيجية إيجابية تسعى إلى استهداف شتى قطاعات السكان؛ (ب) نهج شامل يركز، ليس فقط على مجرد المدعي العام، وإنما على جميع أجزاء عملية المحاكمة، بما فيها الحق في الحصول على محاكمة عادلة ودفاع كفء؛ (ج) شبكة قادرة على نشر المعلومات الدقيقة بسرعة على امتداد مساحة جغرافية واسعة؛ (د) اتصال حقيقي ذو جانبين يتضمن حواراً وفرصاً للحصول على معلومات مرتدة.

٢٠- الشراكة مع المجتمع المدني المحلي بالغة الأهمية من أجل تحقيق أقصى زيادة للإرث. وقد تلعب المحاكم المختلطة دوراً نشطاً في تأكيد الدور المهم للمجتمع المدني المحلي. ولهذا السبب، ينبغي للمحاكم المختلطة أن تسعى إلى إشراك المجتمع المدني المحلي مباشرة في أعمالها.

٢١- التعاون الناجح لتنمية القدرة المهنية يصعب تحقيقه، وسوف يعتمد على التعزيز، منذ البداية، لعلاقة بين العناصر الدولية والوطنية تُفضي إلى نقل المهارات. وهذا يتعلق بما يلي: (أ) الاشتراك في تخطيط وتشخيص كافيين للسياق القانوني الوطني؛ و(ب) وجود عملية تعرَّف شاملة لتحديد الوطنيين والدوليين المناسبين للمشاركة في العملية؛ و(ج) المشاركة في المشاورات طوال العملية.

٢٢- بالنسبة للأطراف الدولية، فإن عملية التعيين ينبغي أن تحدد المرشحين الذين بمقدورهم العمل بشكل جيد في بيئة دولية، وعلى استعداد للتخلي عن نظامهم القانونيك عند اللزوم، والإلمام بالنظام القانوني المحلي، والمناسبين للعمل بشكل بنّاء مع نظرائهم المحليين.

٢٣- العقود مع الموظفين الدوليين ينبغي أن تكون لمدة عام على الأقل، وقابلة للتمديد، اعتماداً على الأداء.

٢٤- ينبغي مراعاة الشفافية والحياد في أي تعيين. وفوق ذلك، فإنه بالنسبة للموظفين الدوليين، قد يكون من المهم وضع نظام للمساءلة، مثل مدونة لقواعد السلوك، وخاصة إذا لم يكن هؤلاء خاضعين لقواعد تأديب محلية.

٢٥- الخيارات المبتكرة، مثل تصنيف الوظائف وليس الأفراد، أو استحداث هياكل للحوافز، ينبغي أن تُستخدم لسد الفجوة القائمة في شروط الخدمة بين الموظفين الدوليين والموظفين الوطنيين. ذلك أن الفجوات المفرطة الاتساع قد تثير الاستياء وتعوق الإرث.

٢٦- تتطلب مبادرات الإرث التزاماً إدارياً قوياً، وربما تتطلب موظفين مكرسين أو تشكيل أفرقة عاملة.

٢٧- هناك توافق آراء عام، من واقع الخبرات المكتسبة في شتى البلدان، بأن الإرث يلقى مساعدة من جراء الاشتراك في موقع واحد، وفرص العمل مع أفرقة أو لجان مختلطة. بيد أنه، في حين أن التفاعلات مع النظراء (المحليين أو الدوليين) قد توفر فرصاً قيّمة للتطوير المهني، تُظهر التجربة أن هذه التفاعلات كانت في أغلبها مخصصة وتحتاج إلى أن تُدار بعناية، لكي تكون مفيدة. فعلى سبيل المثال، إذا كان التوجيه بواسطة الدوليين متوقَعة، فإنه ينبغي أن يشكل جزءًا من الوصف الوظيفي، وأن يُحدد في العقد.

٢٨- في البداية، كان تركيز برامج التدريب في المحاكم المختلطة حتى الآن، منصباً بصفة أساسية على تدريب *الوطنيين*. وبغية الفعالية، يجب أن يرتكز بناء القدرات المتخذ في شكل تدريب، على التبادل *المشترك* للآراء. وثمة شكوى عامة في المحاكم المختلطة مفادها عدم وجود نهج متماسك للتدريب، لكل من القضاة المحليين والدوليين. ولقد أُشير أعلاه إلى عدة عوامل ينبغي أن تشكل جزءًا من نهج متماسك.

٢٩- التطوير المهني للقضاة يثير اعتبارات استثنائية تتطلب استراتيجيات منفصلة. وبعضها مُشارٌ إليه كذلك في هذه الأداة.

٣٠- ثمة هدف عام ويمكن تحقيقه يتعلق بالإرث، وهو أن تقوم المحاكم المختلطة بإنشاء قدرة تقنية مستمرة للتحقيق وتوجيه الاتهام في الأشكال المعقدة والمنظَّمة للجرائم، بما فيها جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والجرائم المعقدة الأخرى. وقد تشكل هذه الأنواع من الجرائم مسائل فريدة وشائعة من النُهُج المتعددة الاختصاصات، والحاجة للتحليل، وإدارة القضايا، وحماية الشهود، وتكنولوجيا المعلومات، والتعاون الدولي، وقدرة دائمة لتوجيه الاتهام بشأنها، وهي مسائل ذات أهمية خاصة بالنسبة لسياق ما بعد الصراع.

٣١- محاميو الدفاع قد يوفرون فرصاً فريدة للإرث، نظراً لأن الدفاع كثيراً ما يُشرك أطراف فاعلة وطنية أكثر بكثير مما تفعله الأجهزة الأخرى للمحكمة. وقد يكون لدى محاميي الدفاع مزيد من الحوافز تدفعهم للتكيف وتعلّم مهارات جديدة، وهي سمة متأصلة بقدر كبير في وظائفهم. بيد أن توفير دعم مؤسسي كاف للدفاع، مازال يشكل تحدياً، وأنه بينما تم تطوير بعض النماذج الواعدة، إلا أن هذا المجال يحتاج إلى اهتمام مستمر.

٣٢- هناك مجالات أخرى قد يحقق فيها نقل المهارات إرثاً مهماً، وتتضمن التحقيقات والمهارات اللغوية وتسهيلات الترجمة، وإدارة المحكمة، وحماية ودعم الشهود، وعلم النفس، والطب الشرعي، وشؤون الموظفين، والشراء، والإبلاغ القانوني، وتكنولوجيا المعلومات، وأعمال حقوق الإنسان، وإبلاغ الجمهور والصحافة المحلية، وإدارة البناء. ولكل هذه المجالات، من الممكن تصور برامج إرث من شأنها أن تقوم بتطوير هذه القدرة محلياً، أو قد تسعى – مع وجود تخطيط كاف – إلى أن تلبي، بالتزامن، احتياجات المحكمة ونظام العدل الأوسع نطاقاً.

٣٣- ينبغي لبرامج بناء القدرات، التي تُنشئها المحاكم المختلطة أن تعتني بإقامة صلات مع مبادرات التدريب التي قد توجد في النظام المحلي.

٣٤- الإرث المادي (مثل مباني المحاكم) قد يكون مهما بصفة خاصة من منظور رمزي، وقد يثير مسائل معقدة تتعلق بالملكية، وينبغي النظر فيه بعناية ويتطلب المشاورة. وينبغي وضع سياسات واضحة منذ البداية، بغية تيسير إنشاء محفوظات إرث المحكمة والمواد الأخرى، مثل التي سوف يُحتفظ بوثائقها بصفة دائمة.

٣٥- التنسيق الناجح للإرث والإصلاح القانوني يفترض وجود بيئة سياسية مواتية للإصلاح القانوني. ويفترض كذلك وجود تقارب بين جدولَي الأعمال الدولي والمحلي، لتحقيق إصلاحات معينة. وفي حين أن هذا يظل مجالاً من مجالات التحدي، فإن الإسهام في الإصلاح القانوني يمكن أن يُشكل إرثاً أساسياً، وخاصة إذا كان يؤدي إلى إيجاد نظام قانوني أقوى يكون فيه المهنيون القانونيون أقل عرضة للضغوط الخارجية. ولهذا، فإن الإطار القانوني الواضح والأكيد للمؤسسة المختلطة يتسم، في حد ذاته، بأهمية فائقة.

٣٦- تنفيذ نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية يوفر فرصاً للجهود المشتركة الرامية لاستعراض القوانين القائمة. وأيضاً، قد يكون الأثر الواقع على الإصلاح القانوني أكبر عندما يكون هناك محفل محدد للأطراف الوطنية والدولية لكي تجتمع وتناقش الإصلاحات.

٣٧- أثر السوابق القضائية سوف يعتمد، ليس فقط على نوعية القضاة، وإنما أيضاً على دور السابقة القضائية في سياق قانوني معين. كما أن نشر وتوزيع الأحكام باللغات المحلية ضروري لإحداث أثر على الإرث، وسوف يكون، بدوره، حافزاً للجودة.

٣٨- ينبغي أن يكون مفهوم الاستمرارية مستقراً في قلب الإرث، مع كيفية إمكان تحقيق أقصى زيادة للتدخلات الدولية في أعقاب ارتكاب أعمال وحشية جماعية، وإجراء إسهام دائم لقدرة البلد في التعامل مع الجرائم المنهجية.

ISBN 978-92-1-654020-3