

سازمان ملل متحد

یادداشت راهبردی دبیرکل سازمان ملل

رویکرد سازمان ملل به "عدالت در گذار"

چکیده

این یادداشت اصول راهبردی و چهارچوب رویکرد سازمان ملل متحد را در مورد فرآیند و ساز و کار عدالت در گذار (عدالت انتقالی) ارائه کرده و هم چنین عناصر کلیدی عدالت در گذار و نیز راه هایی را برای تقویت بیشتر این گونه فعالیت ها تبیین می کند. این مطلب با توجه به یادداشت راهبردی دبیر کل سازمان ملل درباره رویکرد این سازمان برای کمک به حاکمیت قانون تهیه شده است.

برای سازمان ملل، عدالت در گذار، طیف گسترده ای از فرآیندها و سازوکارها را شامل می شود و درباره جوامعی است که می خواهند به نوعی با میراث گذشته خود که سرشار از نقض حقوق شهروندان است، روبرو شوند. این جوامع می خواهند از پاسخ گو بودن سیستم، اجرای بی چون و چرای عدالت و نیز آشتی ملی در آینده، اطمینان یابند. فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار، از جمله عناصر کلیدی هستند که سازمان ملل برای تقویت حاکمیت قانون از آن بهره می گیرد.

الف: اصول راهبردی

- ۱- در زمان طراحی و اجرای فرآیند و ساز و کار عدالت در گذار، بیشترین حمایت و تشویق باید صورت گیرد تا این تحول با هنجارها و استانداردهای بین المللی سازگار باشد.
- ۲- زمانی که فرآیند و ساز و کار عدالت در گذار را طراحی و اجرا می کنند، شرایط سیاسی را در نظر داشته باشند.
- ۳- کمک بنیادی برای عدالت در گذار در کشور مورد نظر و تقویت ظرفیت ملی به منظور اجرای فرآیندهای عدالت در گذار در سطح جامعه.
- ۴- تلاش برای اطمینان یافتن از رعایت حقوق زنان.
- ۵- حمایت از رویکردی که نسبت به رفتار با کودکان حساس باشد.
- ۶- اطمینان یافتن از این که قربانیان در کانون توجه مراحل طراحی و اجرای عدالت در گذار قرار بگیرند.
- ۷- هماهنگی برنامه های عدالت در گذار با طرح های گسترده ای که برای اجرای حاکمیت قانون به کار گرفته می شود.
- ۸- تشویق برای اتخاذ رویکردی جامع که ترکیب مناسبی از فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار را به خدمت بگیرد.
- ۹- تلاش برای اطمینان یافتن از این که فرآیند و ساز و کار عدالت در گذار، علل ریشه ای درگیری و حاکمیت سرکوب گر را در نظر گرفته و به نقض حقوق های گوناگون صراحتا اشاره می کند.

ب: عناصر عدالت در گذار

عدالت در گذار متشکل از فرآیندها و مکانیزم های قضایی و غیر قضایی است و شامل طرح هایی برای پیگردهای قانونی، ایجاد سهولت در دستیابی به حقایق، جبران غرامت، اصلاحات نهادی و مشاوره در سطح ملی می باشد. هرگونه ترکیبی که انتخاب می شود باید با استانداردهای بین المللی و تعهدات قانونی آن سازگار باشد.

ج: راه هایی برای تقویت بیشتر فعالیت های مربوط به عدالت در گذار سازمان ملل

این مطلب تاکید دارد که رویکردهای زیر باید در فعالیت های سازمان ملل برای عدالت در گذار گنجانده شود.

۱- رویکردی به خدمت گرفته شود که تلاش آن بر ریشه یابی درگیری ها و حاکمیت سرکوب گر بوده و به نقض حقوق افراد نیز اشاره داشته باشد.

۲- حقوق بشر و عدالت در گذار را در فرآیندهای صلح منظور نماید.

۳- طرح های خلع سلاح، خروج نظامیان از صحنه و همراه سازی ابتکارات با فعالیت های عدالت در گذار را به نحو مثبتی هماهنگ و تقویت نماید.

مقدمه

کمک به جوامعی که بر اثر درگیری ها ویران شده و یا از سلطه حاکمیت سرکوب گر آزاد شده و می خواهند دوباره حاکمیت قانون را تثبیت کنند، چالشی هولناک است، به خصوص در شرایطی که با نقض گسترده حقوق بشر در گذشته همراه بوده، نهادها در هم شکسته، منابع تلف شده، امنیت کاهش یافته و جمعیت دچار نگرانی و اختلاف باشند.

سازمان ملل در طی سال ها، تجربیات ارزنده ای در زمینه توسعه حاکمیت قانون و نیز پیگیری عدالت در گذار در کشورهایی که از زیر بار جنگ و سرکوب آزاد شده اند، به دست آورده است. تجربه نشان داده که ترویج آشتی ملی و تحکیم صلح در دراز مدت از ابزارهای ضروری برای ایجاد سیستم اداری و قضایی موثری است که مبتنی بر حاکمیت قانون و حمایت از حقوق بشر باشد.

از دید سازمان ملل، عدالت در گذار شامل طیف گسترده ای از فرآیندها و ساز و کارها و درباره جوامعی است که می خواهند به نوعی از میراث گذشته خود که سرشار از نقض حقوق شهروندان است، جدا شوند. این جوامع می خواهند از پاسخ گو بودن سیستم، اجرای بی چون و چرای عدالت و نیز آشتی ملی در آینده اطمینان یابند. (۱) فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار از عناصر کلیدی است که سازمان ملل برای تقویت حاکمیت قانون از آن بهره می گیرد.

عدالت در گذار متشکل از فرآیندها و ساز و کارهایی، هم قضایی و هم غیرقضایی است که شامل طرح هایی برای تعقیب قضایی، جستجوی حقیقت، جبران غرامت، اصلاح نهادها و یا ترکیبی مناسب از آن ها می شود. هرگونه ترکیبی که انتخاب شود باید با استانداردهای بین المللی و تعهدات قانونی آن سازگار باشد. عدالت در گذار، بایستی در جستجوی ریشه درگیری ها و نقض انواع حقوق ها از جمله حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بوده و با مطرح کردن انواع گوناگون نقض حقوق بشر به گونه ای کامل و مستقل بتواند به اهداف بالاتری که شامل جلوگیری از درگیری های بیشتر و نیز برقراری صلح و آشتی ملی است، دست یابد.

فعالیت های مربوط به حاکمیت قانون و عدالت در گذار سازمان ملل، شامل توسعه استانداردها و به کارگیری بهترین شیوه های اجرایی و نیز کمک برای طراحی و اجرای ساز و کارهای عدالت در گذار و هم چنین کمک های فنی و حمایت مالی است و نیز شامل گنجاندن حقوق بشر و عدالت در گذار در پیمان های صلح نیز می شود.

الف : اصول راهبردی

۱- حمایت و تشویق فعالانه برای سازگاری ساز و کارهای عدالت در گذار با هنجارها و استانداردهای بین المللی

سازمان ملل بایستی مرتباً سازگاری بین فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار و هنجارها و استانداردهای بین المللی را ترویج کند.

مبنای اصلی کار سازمان ملل، ترویج و تعالی عدالت در گذار در چارچوب منشور این سازمان است. این تحول باید با چهار قانون اصلی و مدرن بین المللی شامل قوانین حقوق بشر، کمک های بشر دوستانه، قوانین بین المللی جنایی و قوانین بین المللی پناهندگان همراه باشد. انواع حقوق و وظایف تقدیس شده در سازمان ملل مانند حق داد خواهی (۲) حق دانستن حقیقت (۳) حق جبران غرامت (۴) و تضمین برای عدم تکرار نقض حقوق

۱-ببینید اس / ۲۰۰۴ / ۶۱۶

۲-به عنوان مثال ببینید، کنوانسیون بین المللی حقوق مدنی و سیاسی فصل دوم، کنوانسیون جهانی علیه شکنجه و سایر اعمال ظالمانه و غیر انسانی، رفتار و مجازات های تحقیر کننده فصول ۴، ۵، ۷ و ۱۲، کنوانسیون حمایت از همه افراد در برابر ناپدید شدن اجباری، فصول ۳، ۶، ۷ و ۱۱ و هم چنین ببینید ای سی ان ۲۰۰۴، ۴

۳-به عنوان مثال ببینید کنوانسیون بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، فصل ۲. کنوانسیون حمایت از همه افراد در برابر ناپدید شدن اجباری، فصل ۲۴ و هم چنین ببینید ای سی ان ۲۰۰۵، ۴

مختلف (وظیفه جلوگیری) (۵) و نیز معاهدات مختلف و ساز و کار قضایی و هم چنین اعلامیه های مختلف و اصول و راهبردهای سازمان (۶)، ابزار مهمی برای اطمینان از اجرای تعهدات بوده اند.

برای تن دادن به این گونه تعهدات بین المللی، فرآیندهای عدالت در گذار باید اطمینان دهند که دولت ها تحقیقات و تعقیب قانونی برای نقض حقوق بشر و نقض جدی قانون بین المللی بشر دوستانه را در دستور کار خود قرار می دهند. این تخلفات شامل خشونت های جنسی هم می شود. از همه مهم تر این که آن ها باید اطمینان یابند که حق جبران غرامت، حق شناختن قربانیان جوامع مختلف، حقایق درباره نقض حقوق بشر و تضمین برای عدم بازگشت این گونه تخلفات مطابق با قوانین بین المللی باشد.

این استانداردهای بین المللی، مرزهای دخالت سازمان ملل را نیز تعیین می کنند. به عنوان مثال: سازمان ملل نه دادگاهی که مجازات مرگ را قبول داشته باشد تشکیل می دهد و نه به چنین دادگاهی کمک خواهد نمود و هیچ گونه قید و شرطی را هم بر معاهدات صلح نمی پذیرد. (۷) از جمله آن می توان عفو مجرمین نسل کشی، جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت و هم چنین نقض عمده حقوق بشر را بر شمرد. (۸)

۲- وضعیت و شرایط سیاسی در طراحی و اجرای فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار باید لحاظ شود.

فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار در خلا سیاسی عمل نمی کنند، ولی در بعضی مواقع برای فضاهای سیاسی شکننده، مانند دوران پس از جنگ و شرایط گذار سیاسی طراحی و اجرا می شوند. سازمان ملل باید به خوبی نسبت به شرایط سیاسی و عواقب بالقوه ناشی از اجرای ساز و کارهای عدالت در گذار آگاهی داشته باشد. سازمان ملل در چارچوب منشور خود از پاسخ گو بودن سیستم، عدالت و آشتی ملی حمایت می کند. صلح و عدالت باید به گونه ای ترویج

شوند که همدیگر را تقویت نمایند و با هرگونه تصویری که این دو با هم میانیت دارند، باید برخورد شود. در سازمان ملل سؤالی مبنی بر این که "آیا باید مسئولیت پذیری و اجرای عدالت را همیشه پیگیری کرد؟" هرگز وجود ندارد، بلکه سؤال این است که "چگونه و کجا؟".

این گونه اقدامات، نخست باید در چارچوب تعهدات و قوانین بین المللی بوده و سپس شرایط سیاسی کشور مورد نظر و نظرات مردم آن و به ویژه قربانیان، منظور شود. اگر وضعیت کشور اجازه ندهد که عدالت در گذار صورت بگیرد و یا برای آن محدودیت درست کند، سازمان ملل از فعالیت هایی که زمینه را برای اجرای موثر فرآیندها و ساز و کارها آماده می کند، حمایت می نماید. این فعالیت ها می تواند شامل گفتگو با افراد ذی نفع برای نشان دادن مزایا و نیز درک بهتری از عدالت در گذار باشد.

سازمان ملل نمی تواند قید و شرطی بر قراردادهای صلح بپذیرد. قید و شرط هایی که مانع پاسخ گویی برای نسل کنشی و جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت و نقض عمده حقوق بشر شوند و باید مشوق این باشد که در قراردادهای صلح، از مسئولیت پذیری و عدالت در گذار در دوران پس از درگیری ها و گذار سیاسی صیانت شود.

۴- به عنوان مثال، ببینید، اعلامیه جهانی حقوق بشر فصل ۸، کنوانسیون بین المللی حقوق مدنی و سیاسی فصل ۲، کنوانسیون بین المللی حذف هرگونه تبعیض نژادی، فصل ۶ کنوانسیون علیه شکنجه و سایر رفتارهای ظالمانه و غیر انسانی و رفتار و مجازات های تحقیرآمیز فصل ۶، کنوانسیون بین المللی برای حمایت کلیه افراد از ناپدید شدن های اجباری فصل ۲۴ کنوانسیون حقوق کودک فصل ۳۹

۵- به عنوان مثال ببینید کنوانسیون بین المللی حقوق مدنی و سیاسی فصل ۲، کنوانسیون علیه شکنجه و سایر اعمال ظالمانه و غیر انسانی و رفتار و مجازات تحقیر کننده فصل ۲ کنوانسیون بین المللی برای حمایت از همه افراد در برابر ناپدید شدن های اجباری فصل ۲۳ هم چنین ببینید پرونده لاگران، "آلمان علیه آمریکا" قضاوت ۲۷ ژوئن ۲۰۰۱

۶- به عنوان مثال اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ تدوین شد.

۷- ببینید راهبردهایی برای اعضاء سازمان ملل درباره جنبه هایی از مذاکرات برای قطعنامه های مربوط به جنگ

۸- نقض عمده حقوق بشر شامل شکنجه و اعمال ظالمانه و غیر انسانی و یا رفتارهای تحقیر کننده، اعدام های شتاب زده و خودسرانه، ناپدید شدن های اجباری و تجاوز و دیگر خشونت های مشابه جنسی

۳- کمک بنیادی برای عدالت در گذار در کشور مورد نظر و تقویت ظرفیت ملی به منظور اجرای فرآیندهای عدالت در گذار در سطح جامعه

هر برنامه عدالت در گذار مجموعه ای منحصر به فرد از فرآیندها و ساز و کارهای خود را دارد و درشرایطی خاص اجرا می شود. سازمان ملل از به کارگیری فرمولی خاص که در همه جوامع جواب دهد و نیز از واردات مدل های خارجی احتراز می کند و بنای کار خود را بر تحلیل نیازهای ملی و ظرفیت های کشور قرار می دهد و برای این کار حتی الامکان از تخصص های ملی استفاده می کند. مطالعه دقیق نیازهای عدالت در گذار در یک کشور باید شامل ارزیابی عوامل موثر مانند ریشه یابی علت اصلی درگیری، شناسایی گروه های آسیب پذیر، از جمله اقلیت ها، زنان و کودکان و وضعیت اجرای عدالت و نیروهای امنیتی باشد. برای ماندگاری و ربط منطقی فرآیندهای عدالت در گذار با جامعه مورد نظر، باید حتی الامکان این اقدامات توسط بازیگران ملی و محلی اجرا شود. کمک های بین المللی در این مورد باید بر توسعه ظرفیت های ملی متمرکز شود که شامل شناسایی، پشتیبانی و توانمندسازی حوزه های داخلی است تا بتوانند عدالت در گذار و حاکمیت قانون را اجرا کنند. نهادهای ملی حقوق بشری ممکن است نقش مهمی در ارتقای سطح

مشارکت مردم در این فرآیندها ایفا کنند. این نهادها در صورت لزوم می توانند مستقیماً در اجرای ساز و کارهای عدالت در گذار مشارکت کرده و یا اجرای چنین ساز و کارهایی را توصیه کنند.

۴- تلاش برای اطمینان یافتن از این که حقوق زنان در فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار رعایت می شود.

رویکردهای عدالت در گذار باید توجه ویژه ای به خشونت و بد رفتاری علیه گروه هایی که بیشتر در درگیری ها آسیب پذیر هستند و علی الخصوص زنان نشان دهند.

نابرابری جنسیتی از جمله فراگیرترین اشکال نابرابری های اجتماعی است که اغلب اوقات در زمان جنگ و شرایط نقض عمده حقوق بشر، تشدید می شود. انواع خشونت های مبتنی بر جنسیت، به خصوص زنان و دختران را در جریان نقض حقوق بشر ناشی از درگیری ها آسیب پذیرتر می کند.

خشونت های جنسی سیستماتیک اغلب اوقات حتی پس از پایان یافتن درگیری ها نیز ادامه پیدا می کنند. برچسب اجتماعی و آسیب های روانی ناشی از علنی شدن این گونه جنایات و محرومیت زنان از مشارکت در تصمیم گیری های اجتماعی سبب می شود که تعامل با ساز و کارهای عدالت در گذار برایشان چالش برانگیز باشد. ساز و کارهای عدالت در گذار به خصوص در رابطه با زنان باید به گونه ای طراحی شود که از جبران غرامت مناسب به قربانیان این گونه خشونت ها اطمینان حاصل شود و نیز زنان بتوانند در این گونه فرآیندها مشارکت کامل داشته و به حقوق و نقطه نظرات آن ها نیز به نحو مناسبی اشاره شود.

ساز و کارهای عدالت در گذار که مسئله جنسیت و حقوق زنان در آن ها گنجانده شده، مانند طرح های پیگرد قانونی و مجازات کسانی که دست به خشونت های جنسی زده و حقوق زنان را در زمان جنگ و درگیری نقض کرده اند و یا مشاوره با زنان برای این که اولویت های آن ها در طرح های عدالت در گذار مشخص شود، می تواند پاسخ گو بودن کسانی که دست به نقض حقوق زنان در دوران درگیری زده اند را تضمین نموده و مانع از ظلم و بد رفتاری نسبت به زنان در آینده شود.

۵- پشتیبانی از رویکردهایی که در فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار نسبت به وضعیت کودکان حساس باشند.

درگیری های مسلحانه و شرایط سیاسی ناپایدار، بیشترین اثر را بر کودکان دارند. فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار باید به گونه ای باشند که در خصوص جنایت علیه کودکان تحقیق نموده و آن را مورد پیگرد قانونی قرار داده و راه حل های موثری برای این مسئله ارائه دهند و همچنین نهادهای دولتی را برای پشتیبانی از حقوق کودکان تقویت کنند. کودکانی که با نیروهای مسلح و یا گروه های مسلح در ارتباط بوده و از نظر قانون بین المللی دست به جنایت زده اند باید در درجه اول به عنوان قربانی و نه مجرم محسوب شوند. اصولاً کودکان نباید به عنوان مسئول جنایات، در دادگاه های بین المللی شناخته شوند. زمانی که کودکان در برابر محاکم قضایی قرار می گیرند باید با توجه به کنوانسیون حقوق مدنی و سیاسی و کنوانسیون حقوق کودک با آن ها رفتار شده و نیز استاندارد حداقلی قوانین سازمان ملل برای دادگاه نوجوانان و نیز راهبرد عدالت مربوط به کودکان قربانی و شاهدان جنایت درباره آن ها اعمال شود. رویکرد سازمان ملل برای عدالت در گذار باید حقوق کودکان برای اظهار نظر کردن در مورد مسائلی که بر زندگی آن ها اثر می گذارد را به رسمیت بشناسد و سیاست و رویه دوستانه ای نسبت به کودکان در پیش گرفته و از حقوق کودکان قربانی و شاهدین جنایات حمایت کند. فرآیندها باید حاوی بیشترین منافع ممکن برای کودکان باشند.

چنانچه این کودکان مورد حمایت قرار گرفته و ارشاد شوند، مشارکت آن ها می تواند آن ها را تبدیل به شهروندی فعال در دوران بازسازی پس از درگیری نماید و بستر را برای جامعه ای صلح آمیز مهیا سازد. فرآیندها و سازو کارهای عدالت در گذار باید حمایت از کودکان را در خانواده و جامعه تقویت نماید.

۶- قربانیان باید مسئله اصلی در طراحی و اجرای فرآیندهای عدالت در گذار باشند.

برنامه های موفق عدالت در گذار، قربانیان را مسئله اصلی دانسته و وضعیت آن ها را در طراحی و اجرای این گونه فرآیندها لحاظ می کند. سازمان ملل باید از منافع قربانیان و شمول آن ها در فرآیندهای دوران گذار حمایت کرده و به آن احترام بگذارد.

مشاوره های ملی باید با مشارکت قربانیان و سایر گروه هایی که به طور سنتی کنار گذاشته شده بودند، برگزار شود. مشارکت آن ها به خصوص از این نظر اهمیت دارد که به آن ها اجازه داده می شود تا اولویت های خود را مطرح کرده و با استفاده از ساز و کارهای مناسب عدالت در گذار، به صلح پایدار و سیستمی مسئولیت پذیر دست یابند.

قرار دادن قربانیان در کانون این برنامه، نیاز به شناسایی کامل حقوق قربانیان و احترام به نظرات آن ها در فرآیندهای عدالت در گذار دارد. هم چنین این برنامه باید از روش هایی استفاده کند که امنیت و کرامت قربانیان را تضمین نماید و نیز ظرفیت های ملی را برای کمک، حمایت و محافظت از قربانیان و شاهدان افزایش دهد.

۷- برنامه های عدالت در گذار باید با ابتکارات گسترده ای که برای حاکمیت قانون به خدمت گرفته شده، هماهنگ شود تا بتوانند به نحو مثبتی همدیگر را تقویت کنند.

اقدامات برای عدالت در گذار معمولاً در شرایطی اتفاق می افتد که تلاش های بین المللی و ملی هدف خود را بر تعالی حاکمیت قانون قرار داده اند. سازمان ملل تلاش دارد که سیستم های ملی را برای اداره کردن بخش های عدالت و امنیت تقویت کند که شامل فرآیندهای حل و فصل دعواهای رسمی و غیررسمی و ارائه کمک و مشاوره فنی نیز می شود. باید به سنت های بومی و غیر رسمی برای حل و فصل دعاوا احترام گذاشت و باید به آن ها کمک کرد تا به نقش حیاتی خود در چارچوب استانداردهای قوانین بین المللی ادامه دهند.

برنامه های عدالت در گذار مانند امور پیگیردهای حقوقی و اصلاحات نهادی، به این کوشش ها بستگی دارند. سازمان ملل باید تضمین کند که برنامه های عدالت در گذار با طرح های گسترده اصلاح سیستم عدالت و امنیت هماهنگ شده و به نحو مثبتی همدیگر را تقویت می نمایند و در نتیجه سبب تقویت تمامی ساختار حاکمیت قانون در کشور می شوند و در صورت امکان، چارچوب صلحی فراگیر را مهیا سازند.

۸- تشویق برای اتخاذ رویکردی جامع که ترکیب مناسبی از فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار را به خدمت بگیرد.

برنامه های موفق برای عدالت در گذار، رویکردهای جامع و منسجمی را به خدمت می گیرند که از ادغام طیف گسترده ای از فرآیندها و اقدامات قضایی و غیر قضایی به وجود آمده اند و شامل طرح های کشف حقایق، پیگرد قضایی، برنامه های جبران غرامت و اصلاحات نهادی می باشند. اصلاح نهادها نیاز به بررسی دقیق فرآیندها و یا ترکیب مناسبی از همه آن ها دارد. سازمان ملل باید پس از برنامه ریزی دقیق و مشاوره های مداوم با افراد ذی نفع، اقدام به حمایت از حوزه هایی کند که مسائلی چون صلاحیت دادگاه ها، جمع آوری مدارک و حفاظت از قربانیان و شاهدان را در دست بررسی دارند. با این شیوه می توان اطمینان حاصل کرد که ساز و کارهای مختلف عدالت در گذار می توانند به نحو مثبتی همدیگر را در دوران پس از جنگ و در شرایط گذار تکمیل کنند.

۹- باید تضمین داد که فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار، علل ریشه ای درگیری ها و حاکمیت سرکوب گر را در نظر گرفته و نقض حقوق بشر از جمله حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را مطرح می کنند.

نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باعث تشدید و شعله ور کردن تنش های اجتماعی و سیاسی می شود که حاصل آن درگیری و سرکوب است و این درگیری و سرکوب، خود نیز نقض این حقوق را تسریع می کند.

رویکردهای استراتژیک موفق برای عدالت در گذار، علل ریشه ای درگیری و حاکمیت سرکوبگر را در طرح های خود لحاظ کرده و نقض کلیه حقوق از جمله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را مطرح می کند. (به عنوان مثال محرومیت از حقوق مالکیت). صلح در صورتی برقرار می شود که مسائلی مانند تبعیض سیستماتیک، توزیع نابرابر ثروت و خدمات اجتماعی و فساد مزمن، توسط یک نهاد مشروع و منصف که مورد اعتماد نهادهای مردمی است، عنوان شده و برای آن راهکار پیشنهاد شود.

۱۰- تعامل برای طراحی و اجرای فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار با استفاده از هماهنگی و مشارکتی موثر.

اقدامات سازمان ملل برای حاکمیت قانون و عدالت در گذار شامل فعالیت های زیادی است که توسط نهادهای مختلف سازمان ملل و در سطح وسیع تری توسط جامعه بین المللی به انجام می رسد. طرح های موفق عدالت در گذار نیازمند حمایت مستمر و تعامل فعالانه همه بازیگران ذی نفع بوده که بتوانند با شیوه ای کاملاً هماهنگ با یکدیگر کار کنند. ابزارهای حاکمیت قانون برای کشورهای در دوران پس از جنگ (۹) با توجه به استانداردهای بین المللی حقوق بشر و بر مبنای تجربیات و تمرینات مکرر تیم منطقه ای و عملیاتی سازمان ملل طراحی شده اند. این ابزارها به گونه ای طراحی شده اند که توان حضور دراز مدت تیم سازمان ملل در منطقه تضمین شده و نیز سیستم اداری در حال گذار و جامعه مدنی بتوانند به درخواست های سیستم عدالت در گذار پاسخ دهند. هماهنگی بین سازمان ملل و دیگر فعالین مانند اهداکنندگان، آژانس های کمک رسانی، سازمان های غیر دولتی و بنیادهای خصوصی، دارای اهمیتی یکسان بوده و بایستی با استفاده از تبادل اطلاعات و همکاری در منطقه ارتقا یابد.

ب: عناصر عدالت در گذار

برنامه های عدالت در گذار شامل موارد زیر است:

۱- طرح های پیگیری قضایی

هدف طرح های پیگیری قضایی، حصول اطمینان از محاکمه کسانی است که مرتکب جنایات شده و قوانین بین المللی بشر دوستانه و حقوق بشر را نقض کرده اند. آن ها باید در دادگاهی منصفانه و مطابق با استانداردهای بین المللی مورد محاکمه قرار گرفته و متناسب با جرائم خود مجازات شوند. اعتبار و مشروعیت طرح های پیگیری قضایی نیازمند عدم تبعیض و بی طرفی کامل می باشد، فارغ از این که چه کسی متهم است. مسئولیت اولیه رسیدگی به این جنایات به عهده دولت ها است. (۱۰) بنابراین در رابطه با جنایاتی که در دوران درگیری و یا در زمان حاکمیت حکومت های سرکوبگر رخ داده است، برنامه عدالت در گذار به دنبال تقویت و توسعه ظرفیت های ملی برای تحقیقات و پیگیری های قضایی خواهد بود. این برنامه شامل سیستم قضایی مستقل و موثر، دفاع قانونی مناسب، حفاظت و حمایت از قربانیان و شاهدان و تادیب گاه هایی با شرایط انسانی خواهد بود. قوه قانون گذاری ملی که به قوانین بین المللی حقوق بشر و قوانین بین المللی رسیدگی به جنایات احترام بگذارد، اهمیتی حیاتی دارد. کمک های بین المللی نیز ممکن است برای مواردی مانند نیش قبر، تحقیقات پزشکی قانونی، تحقیقات درباره جنایات انبوه و حفاظت از مدارک مورد نیاز باشد. مراحل اجرای عدالت باید بی طرفانه، علنی، با مدت زمانی مناسب و مطابق با استانداردهای بین المللی باشد. نظارت سیستماتیک بر سیستم قضایی می تواند ابزار مفیدی برای ارزیابی بهبودی وضع دادگاه ها، کارآمدی و سازگاری آن ها با استانداردهای بین المللی باشد.

در عین حال دولت هایی که پس از درگیری و با حاکمیت سرکوبگر روی کار آمده اند ممکن است قادر و یا مایل نباشند که تحقیقات و یا پیگردهای قانونی موثری را به کار بگیرند. در چنین شرایطی محافل بین المللی و ترکیبی از دادگاه های جنایی می توانند هم زمان دادرسی را اعمال کنند. تشکیل دادگاه های جنایی دستاوردی تاریخی برای دنبال کردن مسئولیت پذیری سیستم و برای رسیدگی به جنایات بین المللی می باشد. برای تشکیل دادگاه های بین المللی و جنایی، ابتدا باید پیشینه و میراث (۱۱) قانون در آن کشور و نیز استراتژی خاتمه دادن به آن پس از اتمام محاکمات مورد بررسی قرار گیرد و این مسئله اهمیتی حیاتی دارد. دیوان بین المللی کیفری (آی سی سی) تنها دادگاه بین المللی جنایی است که دائمی بوده و با مسئله مصونیت از مجازات مبارزه می کند. آی سی سی بر مبنای اصل متممی که در بند ۱۷ اساسنامه رم مندرج شده عمل می کند و هم چنین ظرفیت های ملی را برای آوردن متهمان جنایات بین المللی به پیشگاه عدالت، توسعه می بخشد.

۲- طرح هایی که "حق دانستن حقایق" را تسهیل کند

فرآیندهای حقیقت یاب به جوامعی که دوران پس از جنگ و گذار سیاسی را می گذرانند، کمک می کند تا درباره نقض حقوق بشر در گذشته خود تحقیق کنند. این تحقیقات توسط کمیسیون های حقیقت یاب، کمیسیون های تحقیق و سایر ماموریت های مشابه انجام می گیرد. (۱۲) حق افراد برای دانستن حقایق، مورد حمایت چندین موافقت نامه، دادگاه های منطقه ای و دادگاههای بین المللی است. (۱۳) کمیسیون های حقیقت یاب، کمیسیون های تحقیقاتی غیرقضایی و یا شبه قضایی هستند که الگوهای خشونت در گذشته را ترسیم نموده و علل و عواقب این حوادث ویرانگر را روشن می کنند. هر کدام از کمیسیون های حقیقت یاب نهادی منحصر به فرد است ولی فعالیت محوری و مشترک آن ها معمولاً شامل جمع آوری شهادت نامه های قربانیان و شاهدان، تحقیقات موضوعی، از جمله روایات افراد و کودکان از نقض حقوق بشر و علل و عواقب آن و نیز برگزاری جلسات عمومی و دیگر برنامه های آگاهی دهنده می باشد. این یافته ها همراه با پیشنهادات کمیسیون نهایتاً به صورت گزارش نهایی منتشر می شود.

کمیسیون های تحقیق و سایر ساز و کارهای حقیقت یاب نیز سعی بر روشن کردن حقایق درباره نقض حقوق بشر در گذشته دارند، ولی دامنه فعالیت آن ها محدودتر و الزام آن ها کمتر است. ترسیم و مستند کردن نقض های عمده حقوق بشر در گذشته، قدم مهمی برای رسیدن به "حق دانستن حقیقت" است. برای تحقق "حق دانستن حقیقت" آرشیو ملی و بسیار کاملی مورد نیاز است. در بسیاری از جوامعی که به تازگی دوران جنگ و حاکمیت سرکوبگر را پشت سر گذاشته اند، چنین سیستمی یا بسیار ضعیف بوده و یا اصلاً وجود ندارد و در برابر خرابکاری برای از بین بردن اسناد نقض حقوق بشر، آسیب پذیرند. مهم تر از همه آن که برنامه های عدالت در گذار اسناد مربوط به خود را دارد که باید آرشیو شود. این اسناد منبع بسیار غنی از تاریخ درگیری ها و حاکمیت های سرکوبگر هستند. محافظت موثر از قربانیان و شاهدان نیز "حق دانستن حقیقت" را برای قربانیان و جوامع تضمین می کند.

۳- جبران غرامت

برنامه های جبران غرامت در جستجوی جبران نقض های سیستماتیک حقوق بشر بوده و به قربانیان، غرامت های مختلف و یا مزایای نمادین اهدا می کند. غرامت می تواند شامل پرداخت خسارات مالی، خدمات پزشکی و روانی، مراقبت های پزشکی، حمایت آموزشی، استرداد اموال و یا پرداخت خسارت و امثالهم باشد. علاوه بر آن می تواند به صورت پوزش رسمی، ساختن موزه و بناهای یادبود و نام گذاری روزهای یادبود برای قربانیان باشد.

مجمع عمومی سازمان ملل بر حق قربانیان برای اخذ غرامت، رد اصول اساسی و رهنمود در فصل های مربوط به حق دادخواهی و جبران خسارت قربانیان نقض عمده قوانین حقوق بشر و نقض جدی قوانین بشر دوستانه، تاکید می کنند. (۱۴) جبران خسارت ممکن است به اشکال مختلف صورت بگیرد که شامل:

۹) <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>

۱۰) See id Principle 20

۱۱- در این جا منظور از "میراث" اثرات ماندگار دادگاه بر حاکمیت قانون در جامعه مورد نظر است. مانند برگزاری محاکمات موثری که به پایان دادن به مصونیت از مجازات منجر شده و در عین حال ظرفیت سیستم قضایی داخلی را نیز بالا ببرد.

۱۲- بیینید ای/سی، ان، ۴۰/۲۰۰۵/۱۰۲

۱۳- بیینید ای/سی، ان، ۴۰/۲۰۰۴/۱۰۲

۱۴- بیینید ای/آر، ای، اس، ۶۰/۱۴۷

اعاده اموال (۱۵) جبران خسارت، توان بخشی (۱۶)، رضایت (۱۷) و تضمین برای عدم تکرار آن است (۱۸). تجربه نشان داده است که برنامه های موفق جبران غرامت با مشورت با جوامع آسیب دیده و به خصوص قربانیان و زنان طراحی شده است. برنامه های پرداخت غرامت هم چنین می تواند مکملی بر فرایندهای حقیقت یابی و نیز طرح های پیگرد قانونی باشد و این عمل می تواند از طریق جبران خسارت قربانیان، شروع آشتی ملی و بازگرداندن اعتماد به دولت باشد. دولت باید هم زمان که برنامه های عدالت در گذار را توسعه داده و اجرا می کند اقدام به توسعه و حمایت از برنامه های مردمی برای یادآوری قربانیان نیز بنماید. به این ترتیب جامعه را آموزش داده و حافظه تاریخی آن را حفظ می کند.

۴- اصلاحات نهادی

نهادهای عمومی که به تداوم درگیری ها و نیز بقای حکومت سرکوبگر کمک کرده بودند اکنون باید تغییر کرده و در خدمت پایداری صلح و حمایت از حقوق بشر در آمده و فرهنگ احترام به حاکمیت قانون را ترویج کنند. اصلاح و یا ایجاد نهادهای مردمی کارآمد، دولت های پس از جنگ و دوران گذار را قادر می سازد که از تکرار نقض حقوق بشر در آینده جلوگیری کنند. بررسی سوابق کارکنان بخش عمومی به خصوص بخش های قضایی و امنیتی برای تسهیل در این دگرگونی اهمیتی حیاتی دارد. آن دسته از کارکنان دولت که شخصا مسئول نقض فاحش حقوق بشر بوده اند باید از کار برکنار شده و استخدام آن ها ممنوع شود. این عملیات حتی ممکن است شامل انحلال کامل ارتش، پلیس و سایر واحدهای امنیتی شود که به طور سیستماتیک مسئول نقض حقوق بشر بوده اند. البته برکناری این افراد باید با روند قانونی و رعایت اصول عدم تبعیض هم خوانی داشته باشد. (۱۹) اصلاحات نهادها باید برنامه جامع آموزشی برای مقامات و کارکنان دولت در زمینه استانداردهای حقوق بشر و کمک های بشر دوستانه ترتیب دهد.

۵- مشاوره های ملی

مشاوره های ملی عنصری مهم در رویکرد مبتنی بر حقوق بشر در برنامه های عدالت در گذار است. مشاوره های ملی بر این اصل بنا شده اند که برای توفیق برنامه های عدالت در گذار نیاز به مشارکت مردمی است. مشارکت مردمی نیازهای جوامع آسیب دیده از درگیری ها و حاکمیت سرکوبگر را مشخص می کند و به دولت اجازه می دهد که برنامه های عدالت در گذار را متناسب با شرایط ویژه آن ها طراحی و اجرا کند. علاوه بر آن فرآیند مشاوره ملی به قربانیان و اعضای جامعه مدنی کمک می کند که برنامه های موفق را در سطوح محلی نیز پیاده کنند. اگر چه مشاوره های ملی می تواند استراتژی های فراگیر برای عدالت در گذار طراحی نماید ولی در عین حال می تواند در چارچوب ساز و کاری خاص، مانند مراحل برنامه ریزی برای یک کمیسیون حقیقت یاب و یا برنامه های جبران غرامت نیز عمل کند. سازمان ملل باید روند مشاوره ملی را با سازمان دهی جلسات گفتگو و مباحثه های گوناگون تسهیل کند. توصیه های قانونی و فنی ارائه نموده و مشارکت گروه هایی که به طور سنتی کنار گذاشته شده اند، مانند قربانیان، اقلیت ها، زنان و کودکان را ترویج نماید، ظرفیت سازی کند و از بسیج منابع مالی نیز حمایت کند. از مسائل مهم مرتبط با مشاوره های ملی، مسئله اطلاع رسانی است. اثر گذاری و ماندگاری فرآیند های عدالت در گذار تا حدود زیادی بستگی به درک منطقی از آن ها در زمان اجرا و دوران بعد از آن دارد.

۱۵- به عنوان مثال، اعاده آزادی، بهره مندی از حقوق بشر، هویت داشتن، زندگی خانوادگی و شهروندی، بازگشت به مکانی که زمانی محل زندگی بوده است، برگشت مجدد به کار و اعاده اموال.

۱۶- به عنوان مثال، مراقبت های پزشکی و روانی و خدمات قانونی و اجتماعی.

۱۷- به عنوان مثال، اعلام رسمی تصمیم قضایی مبنی بر اعاده حیثیت و اعتبار و حقوق قربانیان، پوزش خواهی رسمی، پذیرش حقایق و قبول مسئولیت و برگزاری مراسم بزرگداشت و تجلیل از قربانیان.

۱۸- به عنوان مثال، اطمینان یافتن از این که کنترل نظامیان و نیروهای امنیتی بر عهده غیر نظامیان خواهد بود و اطمینان از این که کلیه اقدامات غیر نظامیان و نظامیان مطابق استانداردهای بین المللی بوده و بی طرفی و انصاف در آن ها رعایت می شود، تقویت و استقلال قوه قضاییه.

۱۹- به بینید ای/سی، ان/۴۰/۲۰۰۵/۱۰۲

برای اطلاع رسانی موثر باید نه تنها با گروهی که از فرآیند به خصوصی بهره می برد، بلکه در سطحی گسترده تر با افراد جامعه هم ارتباط برقرار کرد. این کار نیاز به برنامه ریزی دقیق و طراحی برای استفاده مناسب از منابع دارد.

ج- راه هایی برای تقویت بیشتر فعالیت های عدالت در گذار

با توجه به تحولات نوظهور در قوانین بین المللی و اصول اشاره شده در این یادداشت و نیازهای سازمان ملل از جمله حضور منطقه ای، رویکردهای زیر باید در فعالیت های عدالت در گذار سازمان ملل منظور شوند.

۱- باید برای عدالت در گذار رویکردی اتخاذ شود که به علل ریشه ای درگیری ها و حاکمیت سرکوبگر توجه داشته و نقض حقوق مختلف از جمله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را به گونه ای جامع و کامل عنوان کند.

* اجباری کردن تشکیل کمیسیون های حقیقت یاب و در صورت لزوم بررسی نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز پیشنهاد بهترین شیوه برای جبران غرامت آسیب دیدگان.

* تحقیق و پیگرد قانونی جنایات، در موارد نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و همچنین مدنی و سیاسی، تحت قوانین ملی یا بین المللی

* رفع نقض حقوق قربانیان در زمینه های بهداشت، مسکن، آموزش و امرار معاش از طریق جبران غرامت و اطمینان از این که جبران نمودن نقض حقوق مردان و زنان، در طراحی این گونه برنامه ها منظور می شود.

* تضمین این که قربانیان می توانند بدون هرگونه تبعیضی به خدمات دولت دسترسی داشته باشند.

* اتخاذ، اصلاح و تقویت قوانین کلیدی به منظور به رسمیت شناختن حمایت از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز عدم تبعیض.

* تقدیس از حمایت حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و هم چنین بندهای مربوط به عدم تبعیض در مقاله نامه های صلح و قانون اساسی.

۲- منظور کردن حقوق بشر و عدالت در گذار در فرآیندهای صلح.

* تشویق طرفین برای گنجاندن تعهدات مربوط به حمایت و ترویج حقوق بشر، مبارزه با مصونیت از مجازات و پیگیری عدالت در گذار در مذاکرات صلح.

* اصرار بر عدم اعطای عفو در موارد جنایات جنگی، جنایت علیه بشریت، نسل کشی و نقض فاحش حقوق بشر.

* تشویق برای توسعه فرایندهای عدالت در گذار و تصریح بر این مطلب که آن ها می توانند هم دیگر را تقویت نموده و با هم ناسازگاری ندارند(مانند: حقیقت یابی، پیگرد قانونی و جبران غرامت)

* تشویق طرفین برای اذعان به آسیب های وارده به زنان و کودکان و نیز قید کردن آن در موافقت نامه صلح.

* تجهیز میانجی های سازمان ملل با تخصص های مربوط به حقوق بشر و عدالت در گذار در چارچوب سیستم سازمان ملل.

* اطمینان از مشارکت متخصصین حقوق بشر سازمان ملل در مذاکرات صلح.

* حمایت از مشاوره های گسترده در زمینه مسائل عدالت در گذار، از جمله دخالت دادن قربانیان و جوامع کنار گذاشته شده در آن.

* تشویق زنان و کودکان برای شرکت فعالانه در مذاکرات صلح، برای بیان تجربیات خود از درگیری ها و نیز بیان اولویت های خود برای رسیدن به صلحی پایدار و مسئولیت پذیری سیستم، با استفاده از فرآیندهای مناسب عدالت در گذار.

* حمایت و تقویت ظرفیت های ملی برای طراحی و اجرای فرآیندها و ساز و کارهای عدالت در گذار.

* حمایت از کوشش هایی که برای بررسی وضعیت سیستم آرشو ملی صورت می گیرد و حمایت و تقویت از افزایش ظرفیت مورد نیاز.

۳- هماهنگی بین طرح های خلع سلاح، خروج نیروهای نظامی و ادغام مجدد (دی دی آر) با استفاده از فرآیندهای عدالت در گذار، به گونه ای که تا آن جا که امکان دارد همدیگر را تقویت نمایند.

* پافشاری بر عدم پیوستن آن دسته از رزمندگان سابق که مرتکب جنایت شده و یا علیه آنان کیفرخواست صادر شده و یا در مظان اتهامات جدی قرار دارند به پلیس و نیروهای مسلح.

* طراحی طرح های دی دی آر در رابطه با جبران غرامت برای رزمندگان سابق و قربانیانی که در درمان آن ها تبعیض قایل شده بودند. پرداخت غرامت به جمعیت آسیب دیده در درگیری ها می تواند به فرونشاندن خشم قربانیان و جوامع آسیب دیده کمک کند. در غیر این صورت ممکن است این خشم متوجه رزمندگان سابق که دی دی آر دریافت می کنند بشود.

* گنجاندن رویکردی جنسیتی در طرح های "دی دی آر" به گونه ای که آسیب های وارده به رزمندگان سابق زن و نیز زنان و دختران مرتبط به گروه های مسلح اشاره داشته باشد، مزایایی که جامعه برای جبران آسیب ها در نظر می گیرد تنها نباید شامل رزمندگان زن سابق شود بلکه باید به جمعیت آسیب دیده نیز تعلق گیرد تا مانع از ننگ و شرمساری برای آن ها گردد.

* تسهیلات لازم برای ادغام مجدد رزمندگان سابق در جوامع آسیب دیده، با استفاده از تشویق آن ها به فرآیند حقیقت یابی و فرصت دادن به آن ها برای بیان تجربیات خود از درگیری ها.

* استفاده از طرح های پیگرد حقوقی برای متمایز کردن ناقضین حقوق بشر از دیگر رزمندگان سابق، تا به این وسیله عقیده عمومی مبنی بر این که کلیه رزمندگان سابق بدون در نظر گرفتن جرائم آن ها در دی دی آر پذیرفته می شوند، تغییر کند.