

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Tel ; 5517 700 Fax :
5511299

Website : www.africa-union.org

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الرابعة والثلاثون

أديس أبابا، إثيوبيا، 7-8 فبراير

2019

EX.CL/1145 (XXXIV)

الأصل: انجليزي

مشروع سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية

جدول المحتويات

قائمة الاختصارات

تصدير رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي

تمهيد مفوض الشؤون السياسية

القسم الأول: المقدمة، والأهداف والغايات، والأساس المنطقي، والتعريفات والمبادئ

مقدمة

الأهداف

الأساس المنطقي

التعريفات

المبادئ

أ) القيادة الأفريقية

ب) الملكية الوطنية والمحلية

ج) الشمول والإنصاف وعدم التمييز

د) التعاون والاتساق

هـ) بناء القدرات من أجل الاستدامة

و) القيم الأفريقية المشتركة

ز) خصوصية السياق

ح) تحقيق التآزر والتسلسل والتوازن في عناصر العدالة الانتقالية

ط) مراعاة المنظور الجنساني والأبعاد الجيلية للانتهاكات والعمليات الانتقالية

القسم الثاني: العناصر الإرشادية للسياسة العامة للعدالة الانتقالية

أ) عمليات السلام

ب) اللجان المعنية بالعدالة الانتقالية

ج) آليات العدالة الأفريقية التقليدية

د) المصالحة والتماسك الاجتماعي

هـ) الجبر

و) عدالة إعادة التوزيع (الاجتماعي والاقتصادي)

ز) تخليد الذكرى

ح) إدارة التنوع

ط) العدالة والمساءلة

مفاوضات تخفيف العقوبات والعفو
تخفيف الأحكام و/أو الأشكال البديلة للعقاب
قرارات العفو العام

(ي) الإصلاح السياسي والمؤسسي

(ك) حقوق الإنسان والشعوب

القسم الثالث: المسائل الجامعة

(أ) النساء والفتيات

(ب) الأطفال والشباب

(ج) الأشخاص ذوو الإعاقة

(د) النازحون داخلياً واللاجئون وعديمو الجنسية

(هـ) كبار السن

القسم الرابع: الجهات الفاعلة والعمليات وآليات التنفيذ

(أ) الجهات الفاعلة

المسؤولية على المستوى الوطني/مستوى الدولة

المستوى الإقليمي

المستوى القاري

الجهات الفاعلة من غير الدول

(ب) تعبئة الموارد

(ج) إدارة المعرفة والدعوة

(د) الرصد والإبلاغ والاستعراض

الملاحق

قائمة الاختصارات

اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب	ACHPR
هيكل الحكم الأفريقي	AGA
الاتحاد الأفريقي	AU
مفوضية الاتحاد الأفريقي	AUC
مشروع الاتحاد الأفريقي لتخليد حقوق الإنسان	AUHRM
فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بدارفور	AUPD
سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية	AUTJP
شخص نازح داخلياً	IDP
إعادة البناء والتنمية في مرحلة ما بعد النزاعات	PCRD
مجموعة اقتصادية إقليمية	REC
العدالة الانتقالية	TJ
السياسة العامة للعدالة الانتقالية	TJP

تصدير

معالي

السيد موسى فكي محمد

رئيس المفوضية

مفوضية الاتحاد الأفريقي

أديس أبابا، إثيوبيا

ليس من قبيل المغالاة التشديد على أهمية حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية. وهذا ما يفسر سبب تركيز التطلعين الثالث (3) "تحقيق قارة أفريقية تتمتع بالحكم الرشيد، والديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان، وسيادة القانون" والرابع (4) "تحقيق قارة أفريقية يعمها السلم والأمان"، من أجندة 2063 - "أفريقيا التي نريدها" - على تعزيز حقوق الإنسان، وإسكات المدافع بحلول عام 2020، والسلام والأمن والتنمية. ولتحقيق هذه الأهداف من أجندة أفريقيا لعام 2063، وُضعت خطة تنفيذ عشرية. وخصص عام 2015 لتمكين المرأة وعام 2016 لحقوق الإنسان، مع مراعاة التركيز بشكل خاص على حقوق المرأة.

وتعدّ السياسة العامة للاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية نتاجاً ثانوياً مباشراً لسياسة الاتحاد الأفريقي لعام 2006 بشأن إعادة البناء والتنمية في مرحلة ما بعد النزاعات. وهي واحدة من النواتج غير المباشرة لأجندة 2063. وعلى الرغم من أن عملية وضع الإطار كانت قد بدأت قبل فترة طويلة من اعتماد أجندة 2063، إلا أن تنفيذها أصبح حقيقة منذ الالتزام الكامل بتنفيذ التطلعين المذكورين أعلاه. وبهذه المناسبة، أهنيئ جميع الذين ساهموا سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في وضع هذه السياسة العامة.

وعلى الرغم من أن أعضاء الاتحاد الأفريقي لديهم تجارب مختلفة فيما يتعلق بالعدالة الانتقالية، إلا أن تلك التجارب تظل فردية، إذ كان تبادل الخبرات بين البلدان الأفريقية ضئيلاً أو معدوماً. وتغطي هذه السياسة العامة كلاً من عنصر إعادة التوزيع والعنصر التصالحي للعدالة الانتقالية، وعلى عكس سياسات العدالة الانتقالية الأخرى، يكمن تفرد سياسة الاتحاد الأفريقي وميزتها المضافة في منهجيتها ونهجها التقدمية المتمحورة حول القيم الأفريقية.

وبالتالي، توفر هذه السياسة العامة لأفريقيا فرصاً متنوعة لوضع معيار مشترك للتعامل مع العدالة الانتقالية في القارة. وهي متجذرة في القيم الأفريقية المشتركة، ونظم العدالة التقليدية الأفريقية، والتجارب المتعلقة بالعدالة الانتقالية في مختلف الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي. وهي تقدم أيضاً مبادئ توجيهية عملية قابلة للتكيف حسب السياق، مع مراعاة التحدي الذي

تفرضه العدالة الانتقالية والواقع الذي تعيشه الدول الأعضاء المتضررة. وإذا ما نفذت هذه السياسة العامة تنفيذاً فعالاً، فمن شأنها مساعدة البلدان على التصدي بشكل أفضل لتحديات المصالحة والتماسك الاجتماعي والانسجام الوطني وبناء الأمة، وكلها أمور محورية في بناء السلام والتنمية البشرية المستدامة.

تمهيد

سعادة السفارة سيسوم امينات ساماتي

مفوض الشؤون السياسية

مفوضية الاتحاد الأفريقي

أديس أبابا، إثيوبيا

يتميز تاريخ أفريقيا بأنه حافل بالاضطرابات السياسية، والصراعات من أجل التحرر، والتحولات الاجتماعية الاقتصادية. فتشمل هذه الصراعات والتحولات السياسية، على سبيل المثال، مكافحة الاستعمار والفصل العنصري؛ والحرب ضد الأنظمة الاستبدادية العسكرية؛ والنضال من أجل الحكم الديمقراطي والتشاركي، وحقوق الإنسان، والدستورية، وسيادة القانون، وترسيخها. ومما لا شك فيه أن هذه التجارب قد جلبت معها مختلف المبادرات في مجال العدالة الانتقالية، مثل الحوارات الوطنية، واللجان الوطنية لتقصي الحقائق والمصالحة، والصناديق الوطنية لجبر الضرر، وغيرها. وبالتالي، يشكل مفهوم العدالة الانتقالية خطوة ضرورية للانتقال من الماضي المقسم والمؤلم إلى مستقبل يتشارك فيه الجميع ومتطور.

وليس مفهوم العدالة الانتقالية وممارستها بالأمر الجديدة على أفريقيا بأي حال من الأحوال. وعلى هذا الأساس، شرع فريق حكماء الاتحاد الأفريقي، وهو إحدى دعائم مجلس السلم والأمن للاتحاد الأفريقي، في إجراء بحوث، وأصدر تقريراً بعنوان "منع الإفلات من العقاب واستجلاء الحقيقة وتحقيق السلام والعدالة في أفريقيا: الفرص المتاحة والقيود". واعتمد فريق الحكماء التقرير في اجتماعه العاشر المعقود في مايو 2011 في أديس أبابا بإثيوبيا.

وتشير النتائج إلى أن أفريقيا لديها خبرات متباينة في مجال العدالة الانتقالية، ولكن لا يوجد إطار سياسات موحد وشامل لتوجيه وتعزيز تقاسم الخبرات فيما بين الدول الأعضاء. وبناء على ذلك، اقترح التقرير وضع سياسة عامة للعدالة الانتقالية لاعتمادها من قبل أجهزة الاتحاد الأفريقي المعنية. وأوصى أيضاً بأن يضطلع فريق الحكماء بدور الدعوة من أجل تعزيز وإنفاذ المبادئ التوجيهية بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في جميع أنحاء القارة على نحو فعال.

وبعد أن تمت الموافقة على تقرير فريق الحكماء وتوصياته، قامت أجهزة الاتحاد الأفريقي لصنع السياسات بتكليف مفوضية الاتحاد الأفريقي، من خلال إدارة الشؤون السياسية، بالعمل مع جميع أصحاب المصلحة، ولا سيما الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي وأعضاء مجموعة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية من هيكل الحكم الأفريقي، من أجل وضع السياسة العامة للعدالة الانتقالية. وبالتالي، فإن هذه السياسة العامة بمثابة حلم يتحقق كدليل تسترشد به الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي التي تحتاج إلى تدخلات في مجال العدالة الانتقالية.

وفي هذا الصدد، أشكر جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، ولا سيما اللجنة الفنية المتخصصة للاتحاد الأفريقي المعنية بالعدالة وفرقة عمل الشؤون القانونية المعنية بالعدالة الانتقالية، على اضطلاعهم بدور قيادي في وضع هذه الوثيقة الهامة في صيغتها النهائية. ويجدر توجيه خالص الثناء أيضاً إلى القيادة الممتازة التي تقدمها وحدة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية التابعة لإدارة الشؤون السياسية بمفوضية الاتحاد الأفريقي، تحت قيادة مدير الشؤون السياسية. وتستحق المجموعة المعنية بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية التابعة لهيكل الحكم الأفريقي، وصانعو القانون والاستشاريون وجهات أخرى أكثر من أن نستطيع ذكرها هنا، أيضاً خالص التقدير. وعلاوة على ذلك، يقدر الاتحاد الأفريقي دور مختلف منظمات المجتمع المدني في وضع هذه السياسة العامة.

وفي الختام، على الرغم من أنه تم بذل قدر كبير من الجهود من أجل تطوير هذه السياسة واعتمادها، تجدر الإشارة إلى أن أي سياسة تعتمد لا تتعدى كونها مجرد قطعة من الورق إذا لم يتم تكييف الأحكام والمبادئ التوجيهية وتنفيذها على النحو المتوقع. ولذلك، أوصي جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي المعنية بهذه السياسة العامة وأتمنى لها النجاح في تنفيذها بفعالية.

القسم الأول: المقدمة، والأهداف والغايات، والأساس المنطقي، والتعريفات والمبادئ

مقدمة

1. تعتبر هذه السياسة العامة للعدالة الانتقالية بمثابة مبدأ توجيهي قاري يمكن كل دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي من وضع سياسات واستراتيجيات وبرامج شاملة خاصة بها وتتناسب مع سياقها الخاص من أجل تحقيق التحول الديمقراطي والاجتماعي الاقتصادي وتحقيق السلام المستدام والعدالة والمصالحة والتماسك الاجتماعي والتعافي. وتواجه المجتمعات الأفريقية التي لديها إرث من الصراعات العنيفة والانتهاكات المنهجية أو الجسيمة لحقوق الإنسان والشعوب تحديات خاصة فيما يتعلق بسعيها إلى تحقيق تلك الأهداف. وتهدف السياسة العامة للعدالة الانتقالية إلى مساعدة الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على تناول تلك الأهداف بطريقة متكاملة ومستدامة.
2. إن السياسة العامة للاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية عبارة عن نموذج وآلية أفريقية للتعامل ليس فقط مع إرث النزاعات والانتهاكات ولكن أيضاً مع أوجه العجز في مجال الحكم والتحديات الإنمائية بهدف النهوض بالأهداف النبيلة التي تضمها أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063، أفريقيا التي نريدها. ولقد دأبت المجتمعات الأفريقية على التعامل مع العمليات الانتقالية لعقود طويلة سعياً منها للتغلب على صدمات الرق والاستعمار والفصل العنصري والقمع المنهجي والحروب الأهلية. ومنذ التسعينيات، نفذت عمليات العدالة الانتقالية في عدد من البلدان الأفريقية في سياق سعيها إلى معالجة إرث النزاعات العنيفة و/أو الفترات التي تتسم بانتهاكات منهجية أو جسيمة لحقوق الإنسان والشعوب.
3. وتدعو المادة 4 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي إلى الحل السلمي للنزاعات، واحترام قدسية الحياة البشرية، وإدانة الإفلات من العقاب ورفضه. وتسنّد المادة 4 (ح) من القانون التأسيسي صلاحيات ضخمة تخول الاتحاد الأفريقي بالتدخل في حدود دوله الأعضاء في حال وقوع فظائع جماعية أو انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان أو جرائم ضد الإنسانية أو حالات إبادة جماعية. وتكفل المادة 19 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حق جميع الشعوب في المساواة، فتحظر بذلك القمع.
4. وتنطوي المادتان 6 و14 من البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن للاتحاد الأفريقي على تكليف بعمليات حفظ وبناء السلام في إطار إعادة إرساء سيادة القانون وتأسيس شروط إعادة بناء المجتمعات في مرحلة ما بعد النزاعات. ولا بد أن يشمل ذلك إطار سياسات شامل للعدالة الانتقالية.

5. وتعترف المواد 31 و32 و33 من سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إعادة البناء والتنمية لفترة ما بعد النزاعات، في الفصل المتعلق بحقوق الإنسان والعدالة والمصالحة، بالحاجة إلى حماية حقوق الإنسان والشعوب. ويتيح ذلك للاتحاد الأفريقي إمكانية وضع آليات للتعامل مع المظالم الماضية والجارية؛ وإتاحة الفرص لنهج قائم على السياق إزاء إعادة البناء والتنمية لفترة ما بعد النزاعات؛ وتقديم توجيهات مبادئ بشأن تحقيق التوازن بين مطالب العدالة والمصالحة؛ وتشجيع أنشطة بناء السلام والمصالحة وتسهيلها من المستوى الوطني إلى المستوى الشعبي؛ والسماح باللجوء إلى الآليات التقليدية للمصالحة و/أو العدالة، بقدر ما تكون متسقة مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ وإنشاء قطاعات للعدالة تتسم بالكفاءة والاستقلالية، ومراعاة استخدام هيكل الاتحاد الأفريقي وغيرها من الصكوك المعنية والمتعلقة بالقيم المشتركة للاتحاد الأفريقي بغية تعزيز حقوق الإنسان والعدالة والمصالحة.

6. ولقد مثل تعيين الفريق الرفيع المستوى للاتحاد الأفريقي المعني بدارفور، المكلف بالتشاور مع مختلف أصحاب المصلحة في السودان وإصدار التوصيات للتصدي لتحديات السلم والتعافي الاجتماعي والمصالحة والعدالة والمساءلة ومكافحة الإفلات من العقاب، أول خطوة جريئة اتخذها الاتحاد الأفريقي في إطار تناول العدالة الانتقالية مع دوله الأعضاء. وأدلى تقرير عام 2008 الصادر عن الفريق الرفيع المستوى للاتحاد الأفريقي المعني بدارفور، بجانب استجابته للحالة في دارفور على وجه التحديد، بتوصيات عامة بشأن الاستجابات المتكاملة في مجال العدالة الاجتماعية والمصالحة في أفريقيا ككل، وبشأن فائدة وجود عمليات ومبادئ وطنية شاملة لإنشاء محاكم خاصة بالتوازي مع السعي إلى تقصي الحقائق وعمليات المصالحة. وفي يوم 29 أكتوبر 2009، اعتمد مجلس السلم والأمن للاتحاد الأفريقي هذا التقرير التاريخي الصادر عن الفريق الرفيع المستوى للاتحاد الأفريقي المعني بدارفور.

7. وتستند ولاية الاتحاد الأفريقي المتعلقة بوضع هذه السياسة إلى التوصيات والمقررات الصادرة عن هيئات الاتحاد الأفريقي المعنية. وأصدرت أجندة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 إعلاناً لإنهاء جميع الحروب في أفريقيا بحلول عام 2020؛ وكان تقرير الفريق الرفيع المستوى قد تنبأ بأهمية وجود سياسة أفريقية للعدالة الانتقالية، حيث يحدد المبادئ الرئيسية للعدالة الانتقالية المتعلقة بأفريقيا. ويوضح تقرير لجنة حكاء الاتحاد الأفريقي المعنون "منع الإفلات من العقاب واستجلاء الحقيقة وتحقيق السلام والعدالة في أفريقيا: الفرص المتاحة والقيود"، بضرورة وضع إطار سياسات أفريقي بشأن العدالة الانتقالية واعتماده. ودعا مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي حول موضوع قمة يناير 2011: "نحو المزيد من

الوحدة والتكامل من خلال القيم المشتركة (XVI) (Assembly/AU/Decl.1) (" مفوضية الاتحاد الأفريقي إلى كفالة المزيد من الزخم بين القيم المشتركة في مجال حقوق الإنسان والحكم والديمقراطية والتنمية، وبين السلم والأمن. وأخيراً، فإن مقرر مجلس الاتحاد الأفريقي الذي أعلن "أن عقد 2014 - 2020 هو عقد مديبا نلسون مانديلا للمصالحة في أفريقيا" (XXII) (Assembly/AU/Dec.501) يدعو الاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع الدول الأعضاء، إلى اتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز المصالحة كوسيلة لضمان السلام والاستقرار والتنمية في أفريقيا، فضلاً عن تعزيز الدروس المستفادة من إرث نيلسون مانديلا الذي لا يحى في مجالات تقصي الحقائق والمصالحة وبناء السلام.

8. وعملاً بما تقدم من ضرورات في مجال السياسات والأطر المعيارية للاتحاد الأفريقي، صيغت هذه السياسة العامة على أساس مشاورات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة لاستعراضها وإثرائها والتصديق عليها.

الأهداف

9. يتمثل الهدف العام من سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية في توفير معايير السياسات المعنية بتحقيق العدالة الانتقالية الشاملة والمحدثة للتحويل في أفريقيا، المستمدة من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، وأجندة 2063، واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان، ووثائق الاتحاد الأفريقي المتعلقة بالقيم المشتركة، وغيرها. وتوفر هذه السياسة مبادئ توجيهية، ونقاط مرجعية محتملة ومقترحات استراتيجية عملية لتصميم العمليات الأفريقية في مجال العدالة الانتقالية وتنفيذها ورصدها وتقييمها.
10. وتحدد هذه السياسة المبادئ والنهج التي ينبغي أن توجه هذا النوع من العدالة الانتقالية الشاملة والمحدثة للتحويل. وفي هذا الصدد، تشمل الأهداف المحددة للسياسة العامة للاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية ما يلي:
 - 1) تحسين دقة توقيت أنشطة العدالة الانتقالية وفعاليتها وتنسيقها في البلدان الخارجة من النزاعات وتلك الخالية منها، وإرساء أسس العدالة الاجتماعية والسلام المستدام ومنع تكرار العنف؛
 - 2) تعزيز التماسك الاجتماعي وبناء الأمة، وعند الاقتضاء، إجراء إصلاحات شاملة للدولة كوسيلة لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع؛
 - 3) تحديد جدول أعمال السياسة العامة لتحقيق تحول اجتماعي اقتصادي متكامل وشامل للجميع ولتنمية المجتمعات الخارجة من النزاعات، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، وموروثات الإقصاء، وحالات الظلم التاريخي؛

- 4) تشجيع وتعجيل تخطيط وتنفيذ عمليات إعادة البناء والتعافي الوطني ومساءلة الجهات الفاعلة من الدول وغير الدول عن الانتهاكات الجسيمة لأنشطة حقوق الإنسان؛
- 5) تعزيز أوجه التآزر والتنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة التي تشارك في عمليات العدالة الانتقالية، بما في ذلك الجهات الفاعلة، سواء من الدول أو غير الدول؛
- 6) وضع معايير واضحة لتطبيق مبادئ التكامل والتبعية في تصميم عمليات العدالة الانتقالية، وإدراجها، ورصدها وتقييمها.

الأساس المنطقي

11. توفر السياسة العامة للاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية مبادئ توجيهية لترجمة الاستراتيجيات الشاملة في مجال العدالة الانتقالية إلى إجراءات محددة تمكن البلدان المتضررة من الاضطلاع بدور قيادي في عملية تقديم العدالة التصالحية والمحدثة للتحويل فيما يتعلق ليس فقط بإرث النزاعات والانتهاكات، بل أيضاً بأوجه العجز في الحكم والتحديات الإنمائية.
12. وتمدّ هذه السياسة الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي والجهات الفاعلة من غير الدول وأصحاب المصلحة الآخرين في ميدان العدالة الانتقالية بمبادئ قابلة للتكيف ومرنة، ومعايير للسياسات وأطر استراتيجية من شأنها أن تسهل تخطيط برامج العدالة الانتقالية المحدثة للتحويل وتنفيذها، وإرساء السلام في مرحلة الطوارئ/ الانتقال، وبالتالي زيادة فرص نجاح تحقيق التنمية المستدامة الطويلة الأجل.
13. وستوفر هذه السياسة معايير لتحسين اتساق جميع الإجراءات وتنسيقها بين الجهات الفاعلة من الدول وغير الدول العاملة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية و/ أو الدولية، خلال جميع مراحل عملية العدالة الانتقالية.
14. وستستند هذه السياسة إلى سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إعادة البناء والتنمية لفترة ما بعد النزاعات، وتكملها. وتسعى السياسة العامة للعدالة الانتقالية إلى توجيه الاتحاد الأفريقي بشأن كيفية تكميله لدور الدول الأعضاء ودعمه، بما في ذلك عن طريق تيسير الشروع في عمليات العدالة الانتقالية ودعم صياغتها وتنفيذها.
15. ويمتلك الاتحاد الأفريقي وثائق قانونية متعددة وعداداً من إعلانات السياسات بشأن السلام؛ ومكافحة الإفلات من العقاب؛ وتعزيز المساءلة؛ والجبر والمصالحة؛ والتعافي الاجتماعي. ولكنها ليست مجمعة في وثيقة واحدة بل متناثرة في مختلف الوثائق والمقررات. لذلك، من شأن إيجاد إطار قائم بذاته يوضح موقف الاتحاد الأفريقي بشأن العدالة الانتقالية أن

يضيفي الوضوح والشمول على المبادئ الواردة في وثائق الاتحاد الأفريقي وأطره وسياساته، مما يتيح سهولة الاطلاع عليه بوصفه مرجع والتطبيق المتسق بصورة معيارية.

التعريفات

16. في سياق تخيل الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية، من الضروري تحديد المفاهيم الأساسية، بما في ذلك "العدالة"، و"العدالة التقليدية"، و"العدالة الانتقالية"، و"الانتقال"، و"الضحايا" و"سيادة القانون".

17. ويشير مفهوم العدالة إلى توفير تدابير قضائية وغير قضائية لا تقتصر على ضمان مساءلة مرتكبي الانتهاكات، بل تشمل أيضاً سبل تعويض الأفراد والمجتمعات التي عانت من الانتهاكات. وبجانب الإجراءات التي تعالج الأضرار المرتكبة، تستلزم العدالة أيضاً توافر نظم مؤسسية واجتماعية واقتصادية عادلة في مجال الحكم والتنمية الشاملة للجميع.

18. وتشير آليات العدالة التقليدية والتكميلية إلى العمليات المحلية، بما في ذلك الطقوس، التي تستخدمها المجتمعات المحلية للفصل في المنازعات واستعادة الخسارة الناجمة عن العنف وفقاً للقواعد والممارسات المجتمعية القائمة. وتشمل تلك الآليات عمليات التقاضي التقليدية مثل المحاكم العشائرية أو العرفية والحوار المجتمعي. وتشكل مثل تلك الآليات جزءاً مهماً من تصور العدالة الانتقالية في سياق سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية. وينبغي أن تقوم تلك الآليات بإثراء الآليات الرسمية وأن تستخدم بالتوازي معها لمعالجة احتياجات المجتمعات المتضررة من حيث العدالة والتعافي والمصالحة مع إيلاء الاعتبار الواجب للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والبروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا. وقد تكتسي آليات العدالة التقليدية الأفريقية الخصائص التالية:

(1) الاعتراف بالمسؤولية ومعاناة الضحايا؛

(2) إبداء الندم؛

(3) طلب العفو؛

(4) دفع التعويضات أو جبر الضرر؛

(5) التصالح.

19. ولأغراض هذه السياسة العامة، تشير العدالة الانتقالية إلى مختلف تدابير السياسات والآليات المؤسسية (الرسمية والتقليدية أو غير الرسمية) التي تعتمد عليها المجتمعات، من خلال عملية تشاورية شاملة للجميع، من أجل التغلب على انتهاكات وانقسامات وتفاوتات الماضي، وتهيئة الظروف من أجل تحقيق الأمن والتحول الديمقراطي والاجتماعي الاقتصادي على حد سواء. ومن شأن العدالة الانتقالية أن تساعد المجتمعات التي تعاني

من إرث الصراعات العنيفة والانتهاكات المنهجية أو الجسيمة لحقوق الإنسان والشعوب في جهودها الرامية إلى تحقيق الانتقال إلى مستقبل ملؤه العدالة والمساواة والكرامة. وبغية تجاوز أعمال الانتقام والاستفادة من نُهج العدالة التقليدية التي تركز على التوفيق والمشاركة المجتمعية وإعادة الحق إلى نصابه، يسعى مفهوم العدالة الانتقالية المعروض في هذه السياسة العامة إلى معالجة الشواغل الأفريقية بشأن النزاعات العنيفة والإفلات من العقاب من خلال سياسة شاملة مراعية للسياق والفروق الثقافية للمجتمعات المتضررة، فضلاً عن الأبعاد الجنسانية والجيلية والثقافية والاجتماعية الإثنية والاجتماعية الاقتصادية والإنمائية لكل من السلم والعدالة.

20. لا يشير مصطلح الانتقال الوارد في هذه السياسة إلى حقبة زمنية معينة، بل إلى رحلة المجتمعات التي تحمل إرثاً من الصراعات العنيفة، والانتهاكات المنهجية أو الجسيمة لحقوق الإنسان والشعوب نحو حالة من السلام والعدالة والنظام الديمقراطي على نحو مستدام.

21. ويستخدم مفهوم الضحايا في هذه السياسة للإشارة إلى الأشخاص الذين لحق بهم ضرر، أفراداً كانوا أو جماعات، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الاقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، وذلك من خلال عمل أو امتناع عن عمل يشكل انتهاكاً جسيماً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو انتهاكاً خطيراً للقانون الإنساني الدولي.

22. ويشير مصطلح سيادة القانون إلى مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعان العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتتطلب سيادة القانون التقيد بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والإنصاف في تطبيق القانون، وفصل السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية.

المبادئ

23. تعتمد هذه السياسة على المبادئ التي تشكل القيم والمعايير الأساسية الدنيا التي تسترشد بها الإجراءات في جميع عمليات العدالة الانتقالية. وتستند هذه المبادئ إلى الأساس المنطقي لسياسة العدالة الانتقالية، وستكفل أن تعالج أنشطة العدالة الانتقالية الأسباب

الجزرية للنزاع، وأن تسهم في تهيئة سلام مستدام، ومساءلة، وعدالة اجتماعية، وإصلاح ديمقراطي واجتماعي اقتصادي محدث للتحول. وتتمثل المبادئ فيما يلي:

أ) القيادة الأفريقية

24. يعدّ هذا المبدأ أمراً بالغ الأهمية لضمان أن تظل مسؤولية وضع الأولويات والرقابة على تنفيذ عمليات العدالة الانتقالية على عاتق الحكومات الأفريقية ولكفالة امتثال أصحاب المصلحة الآخرون لاحترام هذه القيادة.
25. ولأن العدالة الانتقالية هي أولاً وأخيراً عبارة عن عملية سياسية قبل أن تكون تقنية، فإن الاتحاد الأفريقي يوفر القيادة والإشراف الاستراتيجيين على العدالة الانتقالية في القارة، وفي علاقات القارة مع الآخرين، بما في ذلك تحديد شروط مشاركة جميع الجهات الفاعلة المشاركة في عمليات العدالة الانتقالية في القارة.
26. ولا يزال الاتحاد الأفريقي يضطلع بجدول أعمال العدالة الانتقالية، ويحدد معاييرها، ويستفيد من مختلف العمليات المتصلة به، بما في ذلك تعبئة الموارد وتقسيم الأدوار.
27. وتقدم الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي فضلاً عن أجهزة الاتحاد الأفريقي ومؤسساته الدعم والتضامن للبلدان التي تنفذ عمليات العدالة الانتقالية.

ب) الملكية الوطنية والمحلية

28. يعدّ هذا المبدأ أمراً حاسماً لضمان توائم عمليات العدالة الانتقالية مع الاحتياجات والتطلعات المحلية، وتعزيز فهم موحد للرؤية المشتركة، وتحقيق أقصى ما يمكن من الدعم والملكية العامة.
29. وتسهم عمليات العدالة الانتقالية التي تقودها القوى الوطنية في إعادة بناء السلطة الشرعية للدولة.
30. وتتنطبق القيادة الوطنية على جميع جوانب العدالة الانتقالية، من التقييم والتنفيذ إلى الرصد والتقييم.
31. وتكتسي الشراكات، ولا سيما على الصعيد الوطني، بين المستفيدين والحكومة، والجهات الفاعلة من الدول وغير الدول، أهمية حاسمة في نجاح عمليات العدالة الانتقالية تحت القيادة الوطنية.
32. وتتطلب الملكية الوطنية الموضوعية ما يلي:

- 1) قيادة العملية وصنع القرار حيث يضطلع أصحاب المصلحة الوطنيون، بما في ذلك جميع أطراف النزاع وجميع قطاعات المجتمع، بقيادة وتسيير عملية تصميم وتنفيذ العدالة الانتقالية. وللضحايا وغيرهم من أفراد المجتمع المتضررين من العنف الحق من حيث المبدأ في الحصول على العدالة والحق في بلدهم، استناداً إلى الآليات والعمليات التي يضطلعون بدور نشط في تصميمها؛
- 2) أسبقية الموارد والقدرات الوطنية حيث ينبغي أن تتبنى عملية صياغة العدالة الانتقالية جميع الموارد والقدرات الرسمية والتقليدية القضائية وغير القضائية المناسبة التي يمكن للمجتمع أن يحشدها على الصعيدين الوطني والمحلي وتستنفذها كما ينبغي، من أجل التوصل إلى استجابات العدالة والمصالحة قبل الاقتراض من المصادر والقدرات غير الوطنية.

ج) الشمول والإنصاف وعدم التمييز

33. يعدّ هذا المبدأ أساسياً في التصدي للإقصاء والتوزيع غير المنصف للسلطة والثروة، اللذين لطالما كانا من بين الأسباب الجذرية للنزاعات. وفي هذا الصدد:
- 1) لا بد من وجود صلة عضوية بين المضطّعين بإدارة العدالة الانتقالية والجمهور العام؛
- 2) يعدّ التوزيع العادل والمنصف للسلطة والثروة أمراً أساسياً لمنع تصاعد المظالم التي لم تحل أو المظالم الجديدة؛
- 3) تشجع عمليات العدالة الانتقالية مشاركة الفئات المهمشة والضعيفة مثل النساء والفتيات والمسنين والمعوقين والشباب (ولا سيما الجنود الأطفال)، وتلبية احتياجاتهم؛
- 4) تعزيز مشاركة الأفريقيين في المهجر لتأمين مساهمتهم في جميع عمليات العدالة الانتقالية.

د) القيم الأفريقية المشتركة

34. تستند عمليات العدالة الانتقالية إلى القيم الأفريقية المشتركة المتعلقة بالسلم والأمن، والعدالة أو عدم الإفلات من العقاب، والمصالحة وحقوق الإنسان والشعوب الموضحة في مختلف وثائق الاتحاد الأفريقي. وفي هذا الصدد:
- 1) ينبغي أن توجه هذه القيم الأفريقية المشتركة صياغة وتنفيذ عمليات العدالة الانتقالية على قدم المساواة؛

- 2) ينبغي أن يراعى في اختيار تركيبة آلية/آليات العدالة الانتقالية إيلاء الاعتبار الواجب لمتطلبات الحياد/الاستقلالية، والعمليات التشارورية الشاملة للجميع، والمراعاة الواجبة للقانون والمساءلة، فضلاً عن ضرورة منع الانتهاكات الجديدة وتوطيد السلام؛
- 3) ينبغي أن تلتزم عملية السعي إلى تحقيق العدالة الانتقالية بمبادئ المساواة وعدم التمييز والإنصاف والعدالة، سواء في مرحلة تطويرها أو تنفيذها.

هـ) خصوصية السياق

35. لا تتوخى عمليات العدالة الانتقالية الموصوفة في هذه السياسة اتباع نهج واحد يناسب الجميع إزاء العدالة الانتقالية على المستوى الوطني.
36. فينبغي أن يحدد اختيار العدالة الانتقالية حسب السياق، استناداً إلى مفاهيم المجتمع واحتياجاته من حيث العدالة والمصالحة، مع مراعاة ما يلي:
- 1) طبيعة النزاع والانتهاكات التي تسبب فيها، بما في ذلك ما يتعلق بحالة المرأة والطفل، فضلاً عن الفئات الأخرى التي تعيش في أوضاع هشة؛
 - 2) شروط وطبيعة النظام القانوني للبلد وتقاليد ومؤسساته، فضلاً عن قوانينه.
37. وقد يختار أي مجتمع يمر بمرحلة انتقالية، من خلال عمليات تشاورية شاملة للجميع، التركيز بشكل أو بآخر على البعد المتعلق بالمصالحة أو التعافي أو العدالة عند الجمع بين تدابير العدالة الانتقالية اللازمة بحيث تتناسب مع واقعه.

و) تحقيق التآزر والتسلسل والتوازن في عناصر العدالة الانتقالية

38. في ظل هشاشة الوضع في مرحلة ما بعد النزاعات، لا بد من تحقيق التوازن والتوفيق بين السلم والمصالحة من ناحية والمسؤولية والمساءلة من ناحية أخرى. وفي هذا الصدد:
- 1) ينبغي أن يسعى اختيار مزيج تدابير العدالة الانتقالية إلى تعزيز وضمان تحقيق التكامل المتبادل بين أهداف السلم والمصالحة من ناحية والعدالة والمساءلة فضلاً عن التنمية الشاملة للجميع من ناحية أخرى؛
 - 2) ينبغي تناول صياغة تدابير المساءلة والمصالحة، من الناحيتين المفاهيمية والإجرائية على حد سواء، على نحو متكامل ومشعب بالعناصر التصالحية والمسؤولية على التوالي؛

- 3) ينبغي أن تكون هذه التدابير مكملة لبرامج التنمية الاجتماعية الاقتصادية المعنية التي تركز على أفراد المجتمع الذين تعطلت سبل عيشهم بسبب تكرار وقائع العنف والتهميش؛
- 4) غالباً ما يستلزم تعزيز ومواصلة أهداف العدالة الانتقالية في الظروف الانتقالية والتي تكون مترابطة تارة ومتضاربة تارة أخرى، تحقيق التسلسل والتوازن؛
- 5) يدعو تحقيق التسلسل إلى ضرورة تخطيط مختلف تدابير العدالة الانتقالية بصورة شاملة، وتنظيمها بشكل تكميلي في صياغتها، وأن يتم ترتيبها من الناحية البرمجية وتوقيت تنفيذها؛
- 6) يتطلب تحقيق التوازن التوصل إلى حلّ توفيق بين الطلب على العدالة الجنائية الجزائية وضرورة أن يحقق المجتمع المصالحة والانتقال السريع إلى مستقبل ديمقراطي مشترك.

ز) مراعاة المنظور الجنساني والأبعاد الجيلية للانتهاكات والعمليات الانتقالية

39. بالنظر إلى البعد الجنساني للعنف، ينبغي أن تولي التحقيقات الجنائية والعمليات الوطنية والمحلية المتعلقة وتقصي الحقائق والمصالحة اهتماماً خاصاً للعنف الجنسي والجنساني وأنماط عدم المساواة بين الجنسين في المجتمع التي تؤدي إلى العنف الجنساني. وبالتالي:
- 1) ينبغي أن تتوخى عمليات العدالة الانتقالية اتخاذ تدابير خاصة لدعم النساء والشباب بوصفهم ضحايا، لضمان إعادة تأهيلهم البدني والنفسي الاجتماعي وإعادة إدماجهم في المجتمع؛
- 2) ينبغي أيضاً مراعاة ضمان مشاركة المرأة والشباب مشاركة فعالة من خلال اتخاذ تدابير العمل الإيجابي في تصميم وتنفيذ كامل العمليات الانتقالية المعدة للاحتياجات الانتقالية للبلد المتضرر.

ح) التعاون والاتساق

40. تتطلب التحديات المعقدة التي تواجهها العدالة الانتقالية، والضغط من أجل تحقيق فوائد السلم والعدالة والمساءلة، ووجود العديد من الجهات الفاعلة، التعاون والاتساق لضمان استجابة جميع الجهات الفاعلة والعمليات للاحتياجات وأولويات البلد والشعوب المتضررة. وفي هذا الصدد:
- 1) من خلال التعاون والاتساق، تتضح وتحدد الأدوار والمسؤوليات بطرق تضمن الملكية الوطنية والقيادة الأفريقية والشرعية والمساءلة؛

- (2) يؤدي تنسيق الجهات الفاعلة وعمليات العدالة الانتقالية إلى النهوض بكيفية استخدام الموارد، وزيادة الفعالية والكفاءة، وتحسين توقيت الاستجابة؛
- (3) يعزز التنسيق الشفافية والمساءلة والأهداف المشتركة بين مختلف الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية المعنية، مما يعزز الثقة؛
- (4) يعزز التنسيق التآزر بين التدابير والتخطيط المتكامل وسير العمليات.

ط) بناء القدرات من أجل الاستدامة

41. يتمثل هدف جميع عمليات العدالة الانتقالية في تحقيق السلم والعدالة والمساءلة المستدامة، وينبغي، على سبيل الأولوية، أن يستند إلى و/أو يعزز القدرات الوطنية والمحلية. وبالتالي:

- (1) تحتاج جميع عمليات العدالة الانتقالية إلى عنصر لبناء القدرات يعزز قدرات المجتمع على دعم العمليات الوطنية وإضفاء الشرعية عليها؛
- (2) ينبغي أن تستفيد عمليات العدالة الانتقالية من الخبرات المحلية، وأن تستفيد من القدرة الأفريقية المعنية حيثما كانت ضعيفة على المستويين الإقليمي والقاري علاوة على الأفريقيين في المهجر.
- (3) تقديم التوجيه بشأن طرائق المشاركة الدولية في بناء القدرات المحلية.

القسم الثاني: العناصر الإرشادية للسياسة العامة للعدالة الانتقالية

42. تتألف سياسة العدالة الانتقالية من العناصر التالية التي تغطي مختلف أبعاد قضايا العدالة الانتقالية التي تنشأ في المجتمعات الانتقالية.

أ) عمليات السلام

43. يضطلع عنصر عملية السلام في سياسة العدالة الانتقالية بالقضاء على أي عنف مستمر وإزالة التهديدات المتعلقة بوقوع مزيد من أعمال العنف التي تؤثر على السكان المتضررين. وهو يغطي توفير الحماية والضمانات الأمنية للمدنيين في المناطق المتضررة من النزاع أو العنف، بما في ذلك الضمانات الخاصة بالاحتياجات الأمنية للنساء والأطفال فضلاً عن الفئات الضعيفة والمهمشة الأخرى.

44. وتشمل آلية تنفيذ عنصر بناء السلام في سياسة العدالة الانتقالية مفاوضات واتفاقات السلام، التي ينبغي أن تتضمن اعتبارات العدالة الانتقالية منذ لحظة انطلاق المفاوضات

أو عمليات الوساطة. وينبغي أن تشكل اعتبارات العدالة الانتقالية جزءاً من جدول أعمال عمليات السلام، لضمان أن تؤثر بشكل إيجابي على حل جميع أبعاد النزاع.

45. ولضمان فعالية عمليات التفاوض أو الوساطة بشأن اتفاقات السلام، ينبغي أن تراعي ما يلي، في جملة أمور:

- 1) الحاجة إلى تحديد أهداف العدالة الانتقالية في إطار عمليات السلام والتدابير الرامية إلى إنهاء النزاعات العنيفة؛
- 2) إنشاء ضمانات متينة تضمن منع وقوع أعمال عنف جديدة ضد المدنيين، ولا سيما النساء والأطفال، ووقف إطلاق النار ووقف الأعمال العدائية ومنع استئناف الأعمال العدائية؛
- 3) عند التفاوض بشأن السلم والعدالة، ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة للتحقيق في الانتهاكات الخطيرة التي ارتكبت وكشفها.

46. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير المتعلقة بعمليات السلام ما يلي:

- 1) اعتماد تدابير لإنهاء العنف المستمر ومنع ارتكاب انتهاكات/جرائم جديدة، بما في ذلك وقف الأعمال العدائية والوقف الدائم لإطلاق النار، وحماية المدنيين باتخاذ تدابير خاصة للنساء والأطفال، ونزع سلاح الميليشيات، وإزالة الأسلحة الصغيرة والأسلحة في التداول العام؛
- 2) اتباع سياسة عدم التسامح إطلاقاً تجاه ارتكاب العنف ضد المدنيين كجزء من مفاوضات السلام، ومن خلال إقامة عمليات الرصد والإبلاغ والتشهير العلني/الإدانة العلنية للأطراف المشاركة في تلك الأعمال؛
- 3) إعادة إرساء حكم القانون والنظام من خلال إعادة تشكيل وإنعاش الإدارة المحلية ومؤسسات إقامة العدل على نحو عاجل؛
- 4) وجود فرص وآليات تعزز مشاركة المدنيين، ولا سيما أولئك المتضررين من النزاع، بمن فيهم النساء والشباب والأطفال، في سياق عمليات السلام؛
- 5) إدراج أحكام تتعلق بالعدالة وحقوق الإنسان والمصالحة والمساءلة وبناء الثقة والتماسك الاجتماعي ووضع حد للإفلات من العقاب في اتفاقات السلام الشاملة.

47. وينبغي اتخاذ مزيد من الإجراءات لمنع ارتكاب انتهاكات وجرائم جديدة. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تشمل التدابير الواجب اتخاذها والنقاط المرجعية ما يلي:

- 1) جمع وحفظ الأدلة على الانتهاكات التي ارتكبت في الماضي، بما في ذلك الجرائم الجنسية والجنسانية؛
- 2) وجود آليات لرصد الانتهاكات وتوثيقها والإبلاغ عنها.

48. وفي نهاية المطاف، ينبغي إرساء الأمن من خلال تسوية جميع أبعاد العنف أو النزاع من خلال إبرام اتفاق سلام شامل يعالج الأسباب الهيكلية للعنف بالكامل، وعن طريق إنشاء هياكل للحكم الديمقراطي.

49. وحيثما يتم التفاوض بشأن معايير تدابير العدالة الانتقالية في اتفاقات السلام، لا بد أن تراعى ضرورة ضمان المساواة عن الانتهاكات السابقة والمصالحة بين قطاعات المجتمع باختلاف مطالبها الانتقالية مراعاة تامة.

ب) اللجان المعنية بالعدالة الانتقالية

50. ينطوي عنصر الحقيقة والعدالة والمصالحة في سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية على توفير عمليات عامة للتحقيق في المجتمعات التي تعاني من إرث من النزاعات العنيفة والانتهاكات المنهجية أو الجسيمة لحقوق الإنسان والشعوب. ويتم تنفيذه من خلال لجان العدالة الانتقالية والمصالحة، وهي هيئات قانونية أنشئت لدراسة الانتهاكات والاعتداءات ومعالجتها. وتعمل تلك اللجان أيضاً على إنشاء سجل تاريخي كامل لتلك الانتهاكات، بما في ذلك مختلف تجارب الفئات المتعددة مثل النساء والأطفال والشباب، وهوية الضحايا والجناة، فضلاً عن دور مختلف المؤسسات من الدول وغير الدول، وعلى توفير تدابير المصالحة والتعافي.

51. ويجوز أيضاً أن تستدعي لجان العدالة الانتقالية أفراد ومؤسسات قاموا بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، أو كانوا فيها شركاء أو أعوان أو ميسرين، بغية إخضاعهم للمساءلة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تحدد لجان العدالة الانتقالية المسؤولية المؤسسية عن الجرائم وأن تدلي بتوصيات إلى مؤسسات الإصلاح والقوانين والسياسات والممارسات التي سمحت بحدوث تلك الاعتداءات.

52. ويجوز أن تركز لجان العدالة الانتقالية على واحد أو مزيج من الأهداف التالية:

- 1) دراسة وتوثيق أنماط انتهاكات حقوق الإنسان بمرور الوقت؛
- 2) توفير بيئة آمنة وداعمة للضحايا للإدلاء بشهاداتهم بشأن الانتهاكات التي تعرضوا لها واكتساب بعض الارتياح؛

- (3) إتاحة الفرصة للمرتكبين لطي صفحة الماضي، والاعتراف والتفكير في الانتهاكات، وإعادة إدماجهم في المجتمع؛
- (4) المساهمة في تحقيق العدالة والمساءلة من خلال الكشف عن الحقيقة بشأن الماضي ومدّ البلد المعني بسرد جماعي عن الحقيقة؛
- (5) إتاحة الفرصة للحكومات للتأكيد على الانفصال عن تاريخ انتهاكات حقوق الإنسان والحصول على الشرعية السياسية المحلية.

53. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير اللازمة لنجاح اللجان المعنية بالعدالة الانتقالية ما يلي:

- (1) استقلالية المفوضين: يرتبط نجاح اللجان المعنية بالعدالة الانتقالية ارتباطاً مباشراً باختيار المفوضين المستقلين والمحايدين. ينبغي أن تكون عمليات الاختيار علنية وشفافة؛
- (2) ولاية لتقصي الحقائق: ينبغي أن يتسنى للجان العدالة الانتقالية الوقت الكافي والصلاحيات المناسبة التي تمكنها من استكمال عملها، مثل صلاحيات الاستدعاء، والكشف والضبط، والوصول إلى المحفوظات الوطنية وغيرها من السجلات الرسمية؛
- (3) توصيات لجنة تقصي الحقائق: ينبغي أن تعالج توصيات لجان العدالة الانتقالية الأسباب الجذرية للنزاعات العنيفة وانتهاكات حقوق الإنسان والشعوب، وأن توفر أساساً للإصلاح الديمقراطي الذي تضطلع فيه حقوق الإنسان والشعوب بدور محوري. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تسعى إلى تعزيز المصالحة المجتمعية؛
- (4) نشر التقارير وتوزيعها: ينبغي أن يتضمن التشريع الذي ينشئ لجان العدالة الانتقالية أحكاماً تتعلق بضرورة نشر التقارير في الوقت المناسب، وتوزيعها على جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومات ومجتمعات الضحايا والجمهور الأوسع نطاقاً؛
- (5) تنفيذ التوصيات: ينبغي أن ينص التشريع الذي ينشئ لجان العدالة الانتقالية على ضرورة تناول الدولة لتوصيات اللجنة من خلال ردود مكتوبة ومناقشات برلمانية بشأن التوصيات ومشاورات عامة مع الضحايا والمجتمع المدني. وينبغي أن يتضمن هذا التشريع أيضاً آليات لرصد وتقييم تنفيذ التوصيات؛
- (6) التعامل مع الإنكار والاعتراف: ينبغي أن تهيئ لجان العدالة الانتقالية فرصاً تمكن الضحايا والأشخاص العاديين للتعبير عن أنفسهم أمام الإنكار المحتمل من قبل

الجهات الرسمية، بغية الحصول على اعتراف الجماهير والاعتراف الرسمي بالجرائم وأوجه الظلم التي عانوا منها؛

(7) ينبغي أن تولي لجان العدالة الانتقالية اهتماماً خاصاً للانتهاكات الجنسية والجنسانية، بما في ذلك الممارسات الثقافية الضارة والاعتداءات والعنف الجنسي. وينبغي تنظيم جلسات استماع خاصة تركز على الانتهاكات التي تؤثر على النساء والفتيات. وينبغي أن تتناول لجان العدالة الانتقالية في تقاريرها الوضع الثقافي والاجتماعي الاقتصادي والقانوني والسياسي للمرأة. وينبغي أن تدرج فصول متعلقة بالنساء والفتيات تروي بالتفصيل مسائل التمييز وعدم المساواة التي تمسهن. وينبغي أن تتضمن التقارير توصيات لتعزيز حقوق النساء والفتيات.

54. وينبغي أن تسعى آليات العدالة الانتقالية ليس فقط إلى تحقيق العدالة للمرأة، وإنما أيضاً تحويل التحيزات الجنسانية الأساسية في المجتمعات الانتقالية التي تحول دون تمكن المرأة من المطالبة بحقوقها الاجتماعية الاقتصادية والسياسية والتمتع بها. وينبغي أن تكشف عمليات العدالة الانتقالية المراعية لنوع الجنس أنماط الاعتداءات الجنسية، وأن تنهض بإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء، وأن تثري عملية الإصلاح المؤسسي من أجل تعزيز العدالة بين الجنسين وتهيئ مجالاً يسمح للمرأة بالمساهمة في بناء السلام المستدام.

55. ويوصى بأن تقوم لجان العدالة الانتقالية التي تشرك الأطفال في إجراءاتها بما يلي:

(1) ينبغي أن تراعى في المقام الأول مصالح الطفل الفضلى، التي قد تشمل إيلاء الأولوية لإخفاء هوية الطفل؛

(2) ترتيب جلسات سرية للأطفال في حضور مفوضين مدربين في مجال الاعتداءات المتعلقة بالأطفال وبدعم من أحد المتخصصين الموثوق بهم في تقديم الدعم النفسي والاجتماعي للأطفال لتقديم الدعم النفسي والاجتماعي المستمر؛

(3) إدراج فصل عن الأطفال في تقرير اللجنة، على أن يشمل مشاركة الأطفال في صياغته. وينبغي أن يكون التقرير ملائماً للطفل ومناسباً بحيث يمكن إدماجه في المناهج المدرسية والجامعية. وينبغي أن تتناول التوصيات سبل تحسين محن الأطفال وتمييزهم في المستقبل؛

(4) ينبغي للدول الأعضاء أن تكفل توثيق وتحليل الانتهاكات المرتكبة ضد الأطفال من أجل بناء فهم أوسع لأنماط الانتهاكات المرتكبة ضد الأطفال ووضع حد لها بغية

كسر مثل تلك الدورات من العنف وضمان رفايتهم واستقرارهم عند إعادة إدماجهم في المجتمع.

ج) آليات العدالة التقليدية الأفريقية

56. تعترف هذه السياسة بالدور المهم الذي تشغله آليات العدالة الانتقالية في تحقيق العدالة الانتقالية، على النحو المبين في القسم الأول. وينبغي تكييفها واستخدامها بالتوازي مع الآليات الرسمية لمعالجة تحديات العدالة والسلام والمساءلة والتماسك الاجتماعي والمصالحة والتعافي.

57. ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي النظر في اتخاذ الإجراءات التالية:

(1) دعم واحترام آليات المساءلة المجتمعية التي تسعى إلى تعزيز التكامل والمصالحة؛
(2) تشجيع المؤسسات المشتركة لتسوية المنازعات على المستويات المناسبة في الحالات المعنية، شريطة ألا يجبر أي شخص على الخضوع لأي طقوس تقليدية ضارة؛

(3) استكشاف آليات بديلة وغير رسمية لتسوية المنازعات عند الضرورة؛

(4) إدماج الممارسات الأفريقية العامة في القواعد والمعايير الدولية التي من شأنها أن تعزز الالتزام الدولي بإزاء وضع حد للإفلات من العقاب وتعزيز السلام والعدالة والمصالحة؛

(5) الاعتراف بمساهمة الممارسات التقليدية الإيجابية والقواعد العرفية في أفريقيا التي ثبت أنها بمثابة مكملات مفيدة للمحاكمات الجنائية بالنسبة لفئات معينة من الجرائم.

58. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لنجاح آليات العدالة التقليدية الأفريقية ما يلي:

(1) استخدام آليات المصالحة المحلية المعمول بها بين مختلف قطاعات المجتمع؛
(2) إدخال إصلاحات مؤسسية وقانونية تعترف بالآليات البديلة والتقليدية لتسوية المنازعات في الشؤون المتعلقة بالمساءلة والمصالحة.

59. توفير الدعم التقني والسياسي للمجتمعات المحلية والقادة التقليديين من أجل تطبيق آليات العدالة التقليدية الخاصة بهم واستخدام لتلبية احتياجاتهم من العدالة الانتقالية.

د) المصالحة والتماسك الاجتماعي

60. تعد المصالحة هدفاً وعملية قائمين على بناء الثقة اللازمة لتحقيق درجة من درجات التعاون بين الأفراد والمجتمعات المحلية. ويعتبر التعويض الكامل والجبر أمرين ضروريين لبناء المصالحة. وتشمل المصالحة معالجة إرث الماضي من العنف والاضطهاد، وإعادة بناء العلاقات المحطمة وإيجاد سبل لجعل الأفراد والمجتمعات المحلية تعيش معاً.

61. ويمكن تعزيز المصالحة من خلال بذل مزيد من الجهود لتحقيق العفو بين الضحية (الضحايا) والجاني (الجناة)، بما في ذلك عن طريق الإعراب عن الندم والاستعداد لتقديم التعويضات.

62. ويتطلب التماسك الاجتماعي التعافي، الذي يشمل مراعاة معاناة بعضنا البعض؛ والتصالح مع مجمل ما حدث؛ وتعزيز الحقيقة المشتركة؛ وبناء سرد مشترك بشأن الماضي، والعدالة والحاجة إلى استعادة الشعور بالأمن ومعايشته؛ والتغلب على الشعور بالإيذاء.

63. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لفعالية تحقيق المصالحة والتماسك الاجتماعي ما يلي:

- 1) البرامج التي تعزز التماسك الاجتماعي والتعايش والمصالحة على جميع مستويات المجتمع؛
- 2) البرامج التي تعالج أوجه عدم المساواة الهيكلية، وتعزز التنمية الشاملة للجميع، والإدارة المنصفة للتنوع والتماسك الاجتماعي؛
- 3) التدابير التي تكفل حقوق الإنسان للجميع وتعزز الكشف عن الحقيقة من خلال لجان تقصي الحقائق والمحاكمات العامة من أجل تلبية النداءات من أجل العدالة؛
- 4) برامج التعليم التي تعزز المساواة والكرامة والإنسانية المشتركة؛
- 5) المؤسسات والبرامج والمنابر التي تجمع أعضاء مختلف المجموعات معاً؛
- 6) عروض التسامح وتوفير التسهيلات لإيجاد منصات الوساطة والدعم النفسي الاجتماعي.

هـ) الجبر

64. تتمثل العدالة التعويضية في الإنصاف بصورة مالية وكذلك غير مالية تكون فعالة وملائمة أو رد الحق على الانتهاكات أو الخسائر المتكبدة.

65. وفيما يلي أشكال الجبر:

- 1) الجبر المادي، الذي قد يشمل رد حق الحصول على و/أو ملكية الممتلكات التي أُخذت أو فُقدت، وإعادة بناء الممتلكات التي دمرها العنف، وتوفير العمل، ومعاش تقاعدي وتعويض نقدي؛
- 2) إن التعافي يكمل ويستكمل استجلاء الحقيقة والمصالحة ويشكل أحد أهداف تقصي الحقائق والمصالحة. وهو العملية التي يقوم من خلالها الأفراد والمجتمعات المتأثرة بتضميد الجروح البدنية والنفسية التي عانوا منها والتعافي من الآثار العاطفية والمعنوية التي تسبب فيها العنف؛
- 3) إعادة التأهيل، وهي توفير الخدمات الأساسية، بما في ذلك الدعم الخاص بكل ضحية على حدا مثل الخدمات الطبية والنفسية الاجتماعية، فضلاً عن الخدمات المتعلقة بالنساء والأطفال؛
- 4) الجبر الجماعي، وقد يشمل رد حقوق الأراضي المشتركة؛ وإعادة بناء المرافق الصحية والتعليمية والأمنية والقضائية وغيرها من البنى التحتية للخدمات العامة، فضلاً عن نظم سبل عيش المجتمعات المتضررة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمصالح الأطفال والشباب؛ والتعويض في شكل أموال أو خدمات للمجتمع؛
- 5) الجبر المعنوي الذي ينطوي على أشكال غير مادية، بما في ذلك الكشف عن وقائع بشأن الجهات الفاعلة وظروف سوء معاملة الضحية أو وفاتها، والاعتراف العلني والاعتذار، والتعرف على جثث الأحياء وإخراجها وتقديم الدعم لمراسم الدفن وتخليد الذكرى.

66. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لتحقيق نجاح العدالة التعويضية ما يلي:

- 1) ينبغي للدول الأعضاء أن تضع أطر سياسات شاملة ومتكاملة لا تقتصر على توفير برامج الجبر العامة، بل تشجع أيضاً مبادرات الجبر غير الحكومية، إلى جانب الإجراءات الشفافة والمنصفة من الناحية الإدارية للحصول على الجبر، والمؤسسات لإدارتها بفعالية؛
- 2) ينبغي أن تكون برامج الجبر محدثة للتحويل وأن تعزز المساواة وعدم التمييز ومشاركة الضحايا وغيرهم من أصحاب المصلحة. وينبغي أن تنشئ التضامن بين مجتمعات الضحايا، وأن تحقق استعادة الكرامة، وأن تكون منصفة وعادلة وأن تتكيف مع احتياجات مختلف فئات الضحايا، ولا سيما الأطفال والشباب؛
- 3) ينبغي للدول الأعضاء أن تعتمد نهجاً شاملاً لجبر الضرر الذي وقع من

- خلال العنف الجنسي والعنف الجنساني، تعالج الهياكل والظروف المجتمعية التي تسمح بتلك الانتهاكات؛
- (4) ينبغي أن يكون الجبر سريعاً وكافياً وفعالاً في معالجة الضرر الذي ألحق بالضحية؛
- (5) وينبغي أن يكون برنامج الجبر مزوداً باستراتيجية واضحة لتعبئة الموارد - ويجوز أن يشمل صندوقاً للتعويضات؛
- (6) حيثما كان متوقفاً انقضاء زمني كبير قبل تنفيذ برنامج جبر تنفيذياً كاملاً، ينبغي أن يتوخى الجبر المؤقت؛
- (7) لا بد من وضع مبادئ توجيهية للتنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في برامج الجبر لضمان أن يكون النهج شاملاً وأن يتم الوصول إلى أوسع مجموعة ممكنة من المجموعات المتأثرة بالنزاع؛
- (8) ينبغي أن تكون هناك رقابة سليمة على برامج الجبر، ويجوز أن يشمل ذلك تقديم تقارير منتظمة إلى الهيئة المعنية المناسبة التي ينظمها القانون الوطني.

(و) عدالة إعادة التوزيع (الاجتماعي والاقتصادي)

67. تتطلب عدالة إعادة التوزيع (الاجتماعي والاقتصادي) التدابير الاجتماعية الاقتصادية والإنمائية الرامية إلى تصحيح أوجه عدم المساواة الهيكلية والتمييز والإقصاء من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المنصفة والشاملة للجميع.
68. وإلى جانب التدابير التعويضية، ينبغي اعتماد تدابير إعادة توزيع تطلعية تتصدى للتمييز الاجتماعي الاقتصادي والإقصاء الكامنين، وتسهم في منع السقوط من جديد في دائرة العنف.
69. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لتحقيق عدالة إعادة التوزيع ما يلي:
- (1) إصلاح الأراضي وحماية حقوق الملكية، بما في ذلك الملكية التقليدية، والحصول على الأراضي والموارد واستخدامها على الأرض، مع مراعاة الحاجة إلى ضمان الميراث وحقوق الملكية للمرأة بموجب القوانين الوطنية؛
 - (2) وضع برامج إنمائية للتدابير الإيجابية لصالح المجموعات/الأقاليم المهمشة تاريخياً والمتضررين من العنف، مع مراعاة أوجه عدم المساواة داخل المجتمعات المحلية، ولا سيما تلك التي تؤثر على المرأة، بما في ذلك النساء النازحات واللاجئات؛
 - (3) اعتماد استراتيجيات مالية وإنمائية شاملة للجميع ومنصفة فضلاً عن ترتيبات تقاسم الثروة/الموارد وتقاسم السلطة.

70. تنفيذ السياسات التي توفر فرص التعليم والتوظيف للشباب، بما في ذلك من خلال إيلاء الأولوية للاستثمار وتعبئته في مجال الخدمات الاجتماعية مثل التدريب التقني والمهني، وتطوير البنى التحتية، وخطط التنمية الزراعية والرعاية الريفية.

ز) تخليد الذكرى

71. يستلزم تخليد الذكرى تدابير تتجاوز الفترة الانتقالية الفورية وتعد ضرورية لاستجلاء الحقيقة والمصالحة والتعافي، وتشمل اعتراف الجمهور بالضحايا وإضفاء الطابع المؤسسي على كل من الحوار المجتمعي عبر الأجيال وعدم الإفلات من العقاب في الخطاب الوطني.

72. واعترافاً بأن احترام الموتى يعدّ التزاماً إنسانياً أساسياً وشرطاً مسبقاً لتحقيق السلام والمصالحة بين الأحياء، أحرزت مفوضية الاتحاد الأفريقي سابقة دولية بإنشاء برنامج قاري لتخليد حقوق الإنسان، وهو مشروع الاتحاد الأفريقي لتخليد حقوق الإنسان. واستناداً إلى أخلاقيات وممارسات الذاكرة والتعليم، يساعد مشروع الاتحاد الأفريقي لتخليد حقوق الإنسان على تذكير الأطراف المتناحرة وصانعي السلام بقيمة تخليد الذكرى كتعبير عن احترام الموتى والناجين من العنف، ومن أجل مواجهة الفظائع.

73. ويجوز أن يتضمن تخليد الذكرى أنشطة تذكارية، وإنشاء الأنصاب والرموز، وإعادة تسمية الأماكن أو المباني العامة، واستعراض أشكال التعبير الفني أو الثقافي، فضلاً عن الرموز الوطنية والعطلات الرسمية و/أو تنقيح نصوص التاريخ والمناهج التعليمية. وباعتبارها عملية شاملة للجميع وطويلة الأجل، فإنها تتطلب أساساً للسياسات يضمن مشاركة مستدامة من جانب طائفة من الجهات الفاعلة ويستهدف الشباب بشكل خاص.

74. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير المتعلقة بنجاح تخليد الذكرى ما يلي:

(1) المشاركة: ينبغي أن تعزز المبادرات التذكارية إدراج أصوات متعددة عبر الخطوط السياسية والطبقية والإثنية والثقافية والجيلية، مع إيلاء اهتمام خاص للنساء والفئات المهمشة الأخرى، بما في ذلك على الصعيدين المحلي والمجتمعي؛

(2) التكامل: ينبغي أن تعزز المبادرات التذكارية العدالة المحدثة للتحويل وأن تستند إلى الآليات التكميلية لاستجلاء الحقيقة والعدالة والجبر وعدم الإفلات من العقاب، وأن تنهض بأعمالها؛

3) سير العمل: ينبغي أن يعزز تخليد الذكرى الحوار بين الأجيال وأن يشمل أنشطة تعليمية تستهدف الأطفال والشباب، بما في ذلك من خلال البرامج التذكارية والاحتفالات السنوية؛

4) تعدد الروايات: ينبغي أن يسمح تخليد الذكرى بالتعبير عن روايات متعددة، مع إدراك حتمية تعدد الخطابات والاختلافات في تفهم الماضي، فضلاً عن اختلاف التجارب مع اختلاف الفئات، بما في ذلك النساء والأطفال والشباب والفئات الضعيفة مثل الأشخاص ذوي الإعاقة؛

5) التركيز على الجمع بين الأجيال: ينبغي أن تعطي عمليات تخليد الذكرى الأولوية لإدماج الأجيال الشابة على نحو نشط باعتبارها عوامل للتغيير وكضمان لعدم تكرار العنف، وأن تعزز ذلك.

ح) إدارة التنوع

75. يتناول عنصر إدارة التنوع في سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية البعد الجماعي للنزاعات والانتهاكات التي نُظِم وارتكب في ظلّ العنف على أساس العرق أو الإثنية أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الثروة أو مكان الميلاد أو أي وضع آخر. ويكتسب ذلك أهمية خاصة في المجتمعات التي يشكل فيها الاستقطاب والعداوة على أساس إثني وثقافي وديني جزءاً بارزاً من النزاعات أو حيث يستهدف العنف مجموعات إثنية أو دينية أو إقليمية بعينها.

76. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لنجاح إدارة التنوع ما يلي:

1) تسجيل البعد المتعلق بالهوية في سياق عمليات العنف والاعتراف به ضمن البعد الجنائي والبعد المتعلق باستجلاء الحقيقة والمصالحة للعدالة الانتقالية، مع مراعاة البعد الجنساني لهذا العنف؛

2) وضع برامج تعليمية تستهدف القوالب النمطية والتحيز الاجتماعي وتعزز احترام التنوع الإثني الثقافي وكرامة الإخوة من البشر، بصرف النظر عن أصلهم، عن طريق المناهج المدرسية، والتعاليم الدينية والثقافية، والبرامج الإذاعية والتلفزيونية؛

3) وضع سياسات ومؤسسات تعزز التماسك والتسامح الوطنيين والوفاق بين أفراد مختلف الطوائف؛

4) التدابير التنظيمية لمكافحة خطاب الكراهية على أساس الدين والعرق واللغة وما شابه ذلك من أعمال تحرض على العنف وتؤجج الانقسامات والتوترات الطائفية؛

5) الحوار الدوري بين الفئات المتنوعة والاحتراف بالتنوع بما في ذلك من خلال انخراط الزعماء الدينيين والمجتمعيين والسياسيين فضلاً عن ممثلي المجتمعات المتضررة، مع استهداف الشباب ومجموعات الشباب بوجه خاص؛

6) التدابير المؤسسية التي تكفل التمثيل العادل لأعضاء مختلف المجتمعات المحلية في هياكل صنع القرار الوطنية والمحلية، مع إيلاء اهتمام خاص لتمثيل أعضاء المجتمعات أو الأقاليم الأكثر تهميشاً.

ط) العدالة والمساءلة

77. يتناول عنصر العدالة والمساءلة في سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية التدابير القانونية (الرسمية والتقليدية) التي ينبغي اعتمادها للتحقيق في الجرائم المرتكبة ومقاضاة مرتكبيها، كوسيلة لإرساء المساءلة ومنح الانتصاف القضائي للضحايا والاعتراف بمعاناتها. ومن حيث المبدأ، ينبغي أن ينطبق ذلك على جميع أطراف النزاع وأن يتم التحقيق في جميع الجرائم، بما في ذلك العنف الجنسي والعنف الجنساني، ومحاكمتها، مع مراعاة عدم تجاهل حجم المسؤولية الواقعة على عاتق مختلف الأطراف. وإلى جانب تركيز عنصر العدالة والمساءلة على محاسبة الجناة، ومن ثم على القصاص، ينبغي أن ينطوي أيضاً في الإطار الانتقالي الأفريقي على التوفيق ورد الحق. وينبغي أن تشمل الإجراءات منح التعويضات للضحايا وتيسير المشاركة الكاملة للضحايا وأفراد المجتمع المحلي في المداورات والمصالحة والتعافي.

78. ومن المقرر أن يقدم عنصر العدالة والمساءلة التابع لسياسة العدالة الانتقالية، على سبيل الأولوية للنظم الوطنية، عن طريق محاكم وطنية مستقلة - حيثما وجدت وكانت تمتلك القدرة والثقة لدى مجتمع الدولة العضو المتأثر - وعلى أساس القوانين الوطنية ذات الصلة. وفي الحالات التي تفتقر فيها المحاكم الوطنية إلى القدرة والثقة داخل المجتمعات المحلية المتضررة، ينبغي اتخاذ خطوات لاستخدام المحاكم الخاصة أو الدوائر الاستثنائية أو المحاكم المختلطة التي تحقق القدرة والشرعية اللازمين لضمان الحصول على دعم أفراد المجتمع المتضررين وثقتهم، بمن فيهم الضحايا على الجميع جوانب النزاع.

79. وبدلاً من ذلك، في الحالات التي لا تستطيع فيها الدول الأعضاء تيسير محاكمة الجناة باستخدام هذه السبل بسبب التحديات القانونية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، ينبغي أن تحفز توافق الآراء على الصعيدين الوطني والإقليمي بشأن العمليات القضائية الإقليمية أو الدولية ذات الاختصاص وأن تتعاون معها.

80. وإلى جانب النظام الرسمي للمحاكم الوطنية و/أو الخاصة أو المختلطة، ينبغي تطبيق نظم العدالة التقليدية الأفريقية للتعامل مع الجرائم الملائمة على مستوى المجتمع المحلي.

81. ويجوز أن تشمل التدابير التي يتعين اتخاذها والنقاط المرجعية لتحقيق نجاح العدالة الجنائية ما يلي:

(1) اعتماد القوانين ذات الصلة التي تعكس الجرائم الدولية، بما في ذلك العنف الجنسي والعنف الجنساني، التي ستطبق للتحقيق والملاحقة القضائية؛

(2) إجراء إصلاحات تشريعية تزيل العوائق القانونية التي تحول دون فعالية المحاكمة، مثل الحصانة لموظفي الأمن أو قانون التقادم؛

(3) توفير مؤسسات قضائية وتحقيقية مستقلة مزودة بموظفين مؤهلين قادرين على أداء مهام قضائية وتحقيقية، يكون لها تمثيل كافٍ من الإناث بين صفوف الخبراء القضائيين وخبراء التحقيق؛

(4) إجراءات تعتمد على المصادر القانونية الدينية أو الثقافية تضمن مشاركة الضحايا، ولا سيما النساء، في المداولات، والتعاون بين الجناة، ومنح الجبر؛

(5) ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك حقوق المحاكمة العادلة؛

(6) إجراءات تولي اهتماماً خاصاً للعنف الجنسي والعنف الجنساني وتكفل مشاركة النساء الضحايا وإعادة تأهيلهن بدنياً ونفسياً واجتماعياً؛

(7) عمليات تولي اهتماماً خاصاً للانتهاكات المرتكبة ضد الأطفال وتشمل مداولات سرية ومراعية للأطفال تكفل مشاركة الأطفال، ولا سيما الضحايا من الفتيات، فضلاً عن النهوض بالمساءلة عن الجرائم المرتكبة ضد الأطفال في إطار عمليات العدالة والمساءلة؛

(8) تطوير القوانين وسياسات وإجراءات المحاكمة التي تعزز تعاون المشتبه فيهم في سياق عملية شفافة بالتشاور مع الضحايا والمجتمعات المتضررة وأصحاب المصلحة.

82. يترك عنصر العدالة والمساءلة في سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية هامش تقدير يسمح للدول الأعضاء باستخدام مفاوضات تخفيف العقوبات والعفو، حيثما يتم الاتفاق على مثل تلك الإجراءات، كجزء من تدابير العدالة الانتقالية و/أو حيثما تبينت ضرورتها في تنفيذ تلك التدابير. ولا تستبعد سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية استخدام تخفيف العقوبات وأشكال بديلة للعقاب في مرحلة النطق بالحكم.

مفاوضات تخفيف العقوبات والعفو

83. يشير التفاوض بشأن تخفيف العقوبات إلى استراتيجية ادعاء تقدم ضمانات بخفض العقوبات أو تخفيف الأحكام للجناة مقابل تعاونهم الكامل من خلال الكشف الكامل عن الحقيقة بشأن الجرائم قيد النظر، وتأمين الأدلة فيما يتعلق بمسؤولية الآخرين عن الاعتداءات.
84. والعفو هو إجراء رسمي يعفي مجرم مدان من تنفيذ العقوبة المقررة تنفيذاً كاملاً. والعفو، على النقيض من قرارات العفو العام، يمنح بعد اتباع إجراءات الادعاء حتى ختامها. ويوفر العفو فرصاً للإدلاء بالمزيد من الحقيقة كإجراء مستدام ضمن العدالة الانتقالية.
85. وينبغي أن تسترشد الدول الأعضاء بنفس الأهداف والإجراءات والمبادئ التي تنص عليها قرارات العفو العام الواردة أدناه، عند اللجوء لمفاوضات تخفيف العقوبات والعفو العام. ولا بد أن تتقيد الدول الأعضاء أيضاً بروح وقصد عملية العدالة الانتقالية المتفق عليها عند تنفيذ مفاوضات تخفيف العقوبات والعفو.

تخفيف الأحكام و/أو الأشكال البديلة للعقاب

86. تتطلب سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية عدم وجود قيود على التحقيق الكامل في الانتهاكات الجسيمة ومحاكمتها، ولا سيما تلك المحددة في المادة 4 (ح) من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، التي تشمل الاعتداءات الجنسية والجنسانية. ويتمثل المبدأ في ضرورة أن تؤدي الملاحقة القضائية إلى الإدانة وفرض العقوبة المطبقة عادة في الإجراءات الجنائية الوطنية والدولية واتباع الإجراءات القانونية الواجبة.
87. وحيثما لا يسمح تنفيذ بعض عناصر العدالة الانتقالية، مثل استجلاء الحقيقة والمصالحة والتعافي، بإجراء التحقيق الكامل والمقاضاة دون تسويات مبتكرة في إصدار الأحكام، ينبغي عدم استبعاد استخدام تخفيف العقوبات والأشكال البديلة للعقاب غير الموت أو السجن.
88. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير المتعلقة بالأشكال البديلة للعقاب ما يلي:
- 1) تعاون المشتبه فيهم للخضوع لتحقيق كامل في الجرائم المشتبه أنهم ارتكبوها ومحاكمتهم؛
 - 2) مشاركة الضحايا والمجتمعات المتضررة في نظر المحكمة في تخفيف العقوبات أو الإدلاء بأشكال بديلة للعقاب؛
 - 3) ينبغي أن يسترشد اختيار وتنفيذ الأشكال البديلة للعقاب باحتياجات الضحايا والمجتمعات المتضررة وأن يحقق لهم فوائد ذات مغزى؛
 - 4) التنفيذ الشفاف استناداً إلى معايير واضحة ومتفق عليها؛

- 5) ينبغي أن تكون هناك آليات فعالة للرصد والإبلاغ تكفل تنفيذ الأشكال البديلة للعقاب بأكمل وجه والامتثال لجميع الشروط المرفقة بها؛
- 6) ينبغي وضع السياسات والإجراءات بطريقة شفافة وبالتشاور مع الضحايا والمجتمعات المتأثرة وأصحاب المصلحة.

قرارات العفو العام

89. قرارات العفو العام هي إجراءات لتنفيذ الأحكام على الجرائم. وهي تستخدم لمجموعة واسعة من الأغراض، لا سيما كجزء من الانتقال السياسي وقبل بدء الإجراءات الجنائية. وكثيراً ما يتم تنفيذها في سياق عمليات العدالة الانتقالية كجزء من ولاية لجان تقصي الحقائق. ولا بد أن يكون التعاون مع الجناة المزعومين من خلال إصدار قرارات العفو العام بغرض منع المزيد من العنف وتيسير المساءلة والمصالحة، بما يشمل حقوق الضحايا في معرفة الحقيقة والجبر. وينبغي لقرارات العفو العام أن تهيئ الظروف المؤسسية والسياسية والأمنية لكفالة احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان والقانون الإنساني.

90. وفي الحالات التي تستخدم فيها قرارات العفو العام في العمليات الانتقالية، ينبغي أن تصاغ بمشاركة المجتمعات المتأثرة وموافقتها، بما في ذلك مجموعات الضحايا، وأن تراعي ضرورة كفالة حق الضحايا في الانتصاف، ولا سيما في شكل الحصول على الحقيقة والجبر.

91. وينبغي ألا تسمح العمليات الانتقالية بقرارات العفو العام "الشامل" أو غير المشروط التي تمنع التحقيقات (ولا سيما في حالة الجرائم الأخطر المشار إليها في المادة 4 (ح) من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي)، أو تيسير إفلات الأشخاص المسؤولين عن الجرائم الخطيرة من العقاب أو إدامة الثقافات المؤسسية السلبية.

92. وتمشياً مع ما سبق، يجوز أن تشمل النقاط المرجعية التي ينبغي أن تفي بها قرارات العفو العام ما يلي:

- 1) تقديم قدر كامل من الحقيقة بشأن الانتهاكات وشكل ما من أشكال المساءلة بالنسبة للضحايا التي لم يتم اختيارها للمحاكمة؛
- 2) تيسير سبل الانتصاف للضحايا، بما في ذلك، على وجه الخصوص، عن طريق الاعتراف العلني بمعاناتهم، وتعبير الجناة عن الندم ودفع الجبر؛
- 3) المساهمة في مجموعة واسعة من أهداف تحويل النزاع التي تتجاوز التركيز الحصري على المحاكمات؛
- 4) السماح بمشاركة الضحايا في المداولات بشأن الحالات الفردية التي يجري النظر

فيها؛

5) التنفيذ بطريقة شفافة استناداً إلى معايير واضحة، يتم بموجبها الكشف عن

المعلومات علناً؛

6) الإدارة المحايدة.

ي) الإصلاحات السياسية والمؤسسية

93. تهدف الإصلاحات السياسية والمؤسسية المقترحة في سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة

الانتقالية قيد النظر إلى إصلاح مؤسسات الدولة الحرجة، وعند الاقتضاء، إنشاء مؤسسات من هذا القبيل للتعبير بشكل كامل عن روح هذه السياسة ونصها. ويجب دعم الإصلاحات المؤسسية واستكمالها بإنشاء ترتيبات وممارسات وقيم سياسية ومؤسسية تكفل التحول الديمقراطي والاجتماعي الاقتصادي ومنع وقوع انتهاكات في المستقبل.

94. ينبغي للإصلاح السياسي والمؤسسي أن يكفل احترام كرامة جميع أفراد المجتمع على

أساس إدماجهم ومشاركتهم الفعالة في عمليات صنع القرار. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتمثيل المرأة والشباب ومشاركتهم وصوتهم من خلال إصلاح القوانين وغيرها من تدابير السياسات التي تعالج أنماط التمييز وعدم المساواة التي تجعلهم عرضة للانتهاكات.

95. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير لنجاح الإصلاح السياسي والمؤسسي ما يلي:

1) الإصلاحات الدستورية والقانونية القائمة على إجراءات شاملة وتشاورية بالكامل، بما

في ذلك ترتيبات نقل السلطة وتقاسم الثروة، وتقديم الضمانات بشأن تمثيل المرأة والفئات المهمشة في هياكل صنع القرار، وشرعة الحقوق القابلة للتقاضي، واللجان الدستورية المستقلة مثل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وأمين المظالم، والضمانات المؤسسية التي تحد من السلطة التنفيذية وتضفي الطابع المؤسسي على الفصل بين السلطات والضوابط والموازن، واستقلال السلطة القضائية مع الاستعراض الدستوري للسلطات، وتمكين السلطات التقليدية؛

2) اعتماد تشريعات بشأن عدم التمييز وخطاب الكراهية واستعراض القانون الجنائي

لإدراج الجرائم الدولية المعترف بها في القانون الأفريقي والقانون الدولي، بما في ذلك الجرائم الجنسية والجنسانية؛

3) عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاحات القطاع الأمني والقضائي

التي تشمل الشرطة والاستخبارات والإصلاحات والنيابات العامة والسلطة القضائية على النحو المتوخى في خطة إعادة البناء والتنمية في مرحلة ما بعد النزاعات، مع

مراعاة كل من دور النساء كمقاتلات سابقات وطهارة وحاملات، وأيضاً الأطفال والشباب الذي أُجبروا على الدخول في الجماعات المسلحة؛

(4) عمليات التطهير أو التدقيق أو العزل السياسي التي يمكن استخدامها لمعالجة الانتهاكات السابقة من قبل فرادى الموظفين المسؤولين. وينبغي إجراء تقييم للنزاهة الفردية لتحديد مدى ملاءمتهم للانتخاب أو التعيين في المناصب العامة. وينبغي إجراء التقييمات بشفافية، باستخدام معايير واضحة على أساس فردي من جانب مؤسسة شرعية وخاضعة للمساءلة العامة؛

(5) وتشجع الدول على وضع أو استعراض المبادئ التوجيهية الأخلاقية ومدونات السلوك للموظفين العموميين من أجل تيسير الإصلاح المؤسسي الفعال والمستدام؛

(6) توفير حيز مؤسسي للاندماج مع قيم السكان الأصليين والممارسات الاجتماعية السياسية واستخدامها، بما في ذلك من خلال تمكين القادة التقليديين والدينيين والمنظمات المجتمعية.

96. وإلى جانب إعادة الهيكلة الدستورية والقانونية والمؤسسية، تتطلب العدالة السياسية والمؤسسية إضفاء الطابع الديمقراطي على تسيير الشؤون السياسية والعامة، بما في ذلك من خلال برامج التعليم، ولا سيما للشباب. ويتطلب ذلك إضفاء الطابع المؤسسي على مبادئ المساواة والشفافية والاستجابة واحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك عدم التمييز والمساواة في صنع القرارات الحكومية وفي تسيير شؤون الدولة، فضلاً عن المراقبة المدنية للمؤسسات الأمنية.

97. التشاور الفعال مع أعضاء المجتمع المحتمل أن يتأثروا بقرارات أو إجراءات الحكومة. وينبغي إضفاء الطابع المؤسسي على عملية إدماج آرائهم في تنفيذ مثل تلك القرارات أو الإجراءات وضمانها دستورياً.

98. وينبغي أن توفر الإصلاحات ضمانات دستورية ومؤسسية لتمكين وسائل الإعلام والمؤسسات التعليمية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية من تعزيز الشفافية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان والشعوب، بما في ذلك من خلال التوثيق والإبلاغ.

ك) حقوق الإنسان والشعوب

99. يتطلب هذا العنصر تعزيز ثقافة حقوق الإنسان والشعوب وإضفاء الطابع المؤسسي عليها في إطار الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ووثائق الاتحاد الأفريقي المتعلقة بالقيم المشتركة والوثائق الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة. وكثيراً ما تتسم الحالات التي تثير الحاجة إلى العدالة الانتقالية بانهايار سيادة القانون، فضلاً عن عدم

- احترام حقوق الإنسان والشعوب. وتعد استعادة كرامة الإنسان والإنسانية في العلاقات بين الأفراد والطوائف أمراً أساسياً لتحقيق العدالة الانتقالية.
100. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية ومعايير تعزيز وإضفاء الطابع المؤسسي على ثقافة حقوق الإنسان والشعوب في الحالات الانتقالية ما يلي:
- 1) استعادة الحقوق الدستورية والقانونية لفئات المجتمع التي ربما تكون قد فقدتها أثناء النزاع و/أو الحكم الاستبدادي، مثل اللاجئين والنازحين داخلياً وعديمي الجنسية والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والشباب والأطفال، وما إلى ذلك؛
 - 2) ضمان وحماية الحقوق الاجتماعية الاقتصادية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية على النحو المنصوص عليه في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛
 - 3) إيلاء الأولوية للحصول على التعليم، وهو حق أساسي، لا سيما بالنظر إلى الغلبة الساحقة للشباب بين المقاتلين، وزيادة عدد أطفال الشوارع بعد النزاعات؛
 - 4) ضمان وحماية حقوق المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية؛
 - 5) ضمان وحماية حقوق الفئات الاجتماعية المهمشة والضعيفة، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة، والأشخاص المصابين بالمهق، والأقليات، والمسنين، وما إلى ذلك، في المشاركة في مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية؛
 - 6) تعزيز بناء مؤسسات الهياكل الوطنية المكلفة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مثل اللجان الوطنية لحماية حقوق الإنسان؛
 - 7) إيجاد مساحة كافية للجهات الفاعلة من غير الدول للنهوض بإرساء ثقافة حقوق الإنسان على الأصعدة الوطنية والإقليمية والقارية.

القسم الثالث: المسائل الجامعة

أ) النساء والفتيات

101. ينبغي للعمليات الانتقالية أن تعترف بالطبيعة الجنسانية للصراعات التي تتأثر فيها النساء والفتيات بالعنف بصورة غير متناسبة، سواء مباشرة أو غير مباشرة، على النحو المتوخى في بروتوكول مابوتو. ولا بد من إدراج الشواغل الجنسانية في العدالة الانتقالية من خلال تعميم مراعاة المنظور الجنساني بوصفه مسألة جامعة. وتعني طبيعة الانتهاكات التي تتعرض لها عادة النساء والفتيات، وأثر مثل هذه الانتهاكات عليهن، أنه ينبغي التعامل مع مسألة المرأة والعدالة الانتقالية على حدا، على النحو المبين أدناه.

102. وينبغي للدول الخارجة من النزاعات أو القمع الاستبدادي أن تضمن تمثيل المرأة ومشاركتها في جميع مراحل عمليات العدالة الانتقالية عن طريق ترسيخ مشاركة المرأة في اتفاقات السلام والقوانين والسياسات المتعلقة بالعدالة الانتقالية.

103. وفيما يتعلق بالتحقيق في العنف الجنسي والجنساني ومحاكمة مرتكبيها، ينبغي أن تعتمد عمليات العدالة الانتقالية تدابير تحمي ضحايا مثل هذا العنف من الوصم الاجتماعي والثقافي، والنهوض بالمتطلبات الإجرائية والإثباتية التي تحول دون المحاكمات الفعالة. وينبغي أيضاً توخي اعتماد تدابير عاجلة لتلبية الاحتياجات النفسية الاجتماعية والطبية وسبل العيش للناجيات من العنف الجنسي والجنساني، بما في ذلك الفرص التعليمية للأطفال الضحايا.

104. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير ما يلي:

- 1) مشاركة النساء والمجموعات النسائية في عمليات التشاور واتخاذ القرارات بشأن تصميم عمليات العدالة الانتقالية؛
- 2) ينبغي أن تعالج تدابير العدالة الانتقالية ليس فقط الانتهاكات الفعلية ضد النساء والفتيات، بل أيضاً الأساس الهيكلي الذي ينطوي على أنماط التحيز الجنساني والتمييز وعدم المساواة في المجالين الاجتماعي والعام؛
- 3) تيسير حملات التوعية العامة المستهدفة والحوار المجتمعي بشأن حتمية قبول ضحايا العنف الجنسي والجنساني اجتماعياً وحمايتهم؛
- 4) استخدام خبراء تحقيق مراعين للاعتبارات الثقافية للتغلب على تحديات تأمين الأدلة الجنائية، والمشاركة الكاملة للضحايا وتقديم الدعم المجتمعي للضحايا في عمليات العدالة الانتقالية.
- 5) توفير الخدمات للناجيات من العنف الجنسي والجنساني بما يتلاءم مع واقعهن الاجتماعي والثقافي، بما في ذلك تقديم الخدمات الطبية والنفسية والمشورة المتمسمة بالكرامة؛
- 6) وصف السبل التي تسعى إلى ضمان مشاركة المرأة والمجموعات النسائية في جميع عمليات العدالة الانتقالية فضلاً عن التمثيل الكافي للمرأة في اتخاذ القرارات في تلك العمليات؛
- 7) توفير تدابير تلبي احتياجات النازحات داخلياً واللاجئات، ولا سيما فيما يتعلق بقوانين الجنسية، واللجوء إلى القضاء، وحقوق الأراضي والملكية.

ب) الأطفال والشباب

105. تدرك سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية أن الأطفال هم الأكثر عرضة للصراعات والأكثر تضرراً منها، بما في ذلك من خلال اعتبارهم أهدافاً مباشرة للعنف ضمن عمليات القتل أو أعمال التشويه أو التعذيب والاختطاف والتجنيد وكذلك الالتحاق بالجنود والتعرض للعنف الجنسي. وينبغي أن تراعي جميع العمليات الانتقالية، بما في ذلك عمليات السلام والعدالة، الأثر غير المتناسب للعنف الممارس على الأطفال والشباب (بما في ذلك الحرمان من الحقوق الاجتماعية الاقتصادية مثل الغذاء والصحة والالتحاق بالمدارس)، ومراعاة الأطفال كضحايا كما ينبغي، بصرف النظر عن أدوارهم، وذلك وفقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته.

106. وينبغي أن يوجه مبدأ مصالح الطفل الفضلى التدابير المعتمدة في العمليات الانتقالية من أجل مراعاة الأطفال المتأثرين بالعنف، بمن فيهم النازحين داخلياً واللاجئين. وفي حالات الأطفال الذين أُجبروا على الانضمام لجماعات مسلحة وارتكاب أعمال عنف، تستلزم مصلحة الطفل الفضلى استخدام عمليات المساءلة البديلة بخلاف الإجراءات القضائية.

107. واستناداً إلى التقييم الكامل لتأثير الانتهاكات على الأطفال واحتياجات الأطفال في الوضع الانتقالي، ينبغي أن تعتمد عمليات العدالة الانتقالية نهجاً تركز على الطفل في تصميمها ونتائجها. وينبغي للعمليات الانتقالية أن تولي اهتماماً خاصاً للبرامج الاجتماعية الاقتصادية التي تيسر الحصول على التعليم، بما في ذلك التعليم المهني والتقني الملائم للشباب المتأثرين بالعنف.

108. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير ما يلي:

(1) توفير سبل لمشاركة الأطفال والشباب ومجموعات الشباب في عمليات التشاور وصنع القرار من أجل صياغة عمليات العدالة الانتقالية.

(2) ينبغي ألا تستخدم مشاركة الأطفال في المداولات الجنائية كشهود إلا كملجأ أخير، في القضايا الرئيسية التي تنطوي على جرائم ضد الأطفال وباستخدام إجراءات مراعية للأطفال. ينبغي أن يشارك موظفون ذوو خبرة في التعامل مع الشهود الأطفال المعرضين للصدمات الوشيكة بعد تذكر الأحداث والحوادث التي شاركوا فيها أثناء الإدلاء بالشهادة في استجواب شهود الخصم، وضمان السرية، لا سيما فيما يتعلق بالجرائم الجنسية؛

(3) وفيما يتعلق بتدابير المساءلة، ينبغي تطبيق أحكام الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته، التي تضع حداً أدنى لسن المسؤولية الجنائية عند سن 18 سنة، على

- النحو الذي تدعمه الممارسة المتبعة في المحكمة الخاصة لسيراليون ولجان الحقيقة والمصالحة في سيراليون وليبيريا؛
- (4) اعتماد برامج للبحث عن الأسر ولمّ شملها وإعادة إدماج الأطفال والشباب في مجتمعاتهم المحلية؛
- (5) وضع سياسات وبرامج تهدف إلى التصدي لممارسة التغريب الاجتماعي الاقتصادي والسياسي والثقافي على الشباب وعدم تمكينهم؛
- (6) اعتماد تدابير لإعادة بناء قدرة الأطفال والشباب الناجين الذين شاركوا مع الجماعات المسلحة في ارتكاب العنف وضمان قدرتهم على الحصول على خدمات الحماية المناسبة، بما في ذلك الخدمات الطبية والنفسية الاجتماعية، فضلاً عن البرامج التعليمية المصممة لمثلهم من ضحايا العنف من الشباب؛
- (7) توفير حوافز للمؤسسات التعليمية ومنظمات المجتمع المدني لتنفيذ البرامج التي تسهل الحوار والنقاش النقدي بشأن العمليات الانتقالية التي تشمل الأطفال والشباب؛
- (8) وضع أحكام لاعتماد إجراءات خاصة بالأطفال والشباب في عمليات تقصي الحقائق والمصالحة تكون مراعية للأطفال وتضمن السرية لمن تقل أعمارهم عن 18 سنة، حسب الاقتضاء؛
- (9) ضمان التحقيق الكامل ومحاكمة مرتكبي العنف الجنسي ضد الأطفال من كلا الجنسين، مع مراعاة تأثيره بشكل غير المتكافئ على الفتيات.

ج) الأشخاص ذوو الإعاقة

109. يتعرض الأشخاص ذوو الإعاقة، بوصفهم أفراد ضعفاء في المجتمع، لخطر أن يكونوا غير مرئيين في عمليات الانتقال. فالعمليات الانتقالية التي تهمش هذه الفئات من الناس تولد الاستياء الذي يقوض شرعيتها ويديم أنماط التمييز وعدم الإنصاف في العلاقات الاجتماعية. ويعد الإدماج الموضوعي للأشخاص ذوي الإعاقة أحد الشروط المسبقة للعمليات الانتقالية لتحقيق إمكاناتهم المحدثة للتحويل بغية إقامة نظام ديمقراطي عادل اجتماعياً.

110. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير ما يلي:

- (1) المشاركة في عمليات التشاور واتخاذ القرارات بشأن وضع عمليات العدالة الانتقالية؛
- (2) ضمان عدم إغفال الأشخاص ذوي الإعاقة في عمليات العدالة الانتقالية، بما في ذلك من خلال وضع إجراءات لتمثيلهم ومشاركتهم في هذه العمليات؛

3) إتاحة الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم من كانوا في ذلك الوضع من قبل اندلاع النزاع، ليقصوا تجربتهم في النزاع، وكيف تأثروا بالعنف وبتدابير التخفيف من آثار النزاع؛

4) توفير سبل لإدماج التدابير الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة في صياغة وتنفيذ المشاريع الرامية إلى إعادة تأهيل وجبر الأشخاص المتضررين من النزاع؛
5) توفير الخدمات على نحو ميسر وتلبية احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة.

د) النازحون داخلياً واللاجئون وعديمو الجنسية

111. إن العمليات الانتقالية معرضة للفشل إن لم يتم إدماج النازحين داخلياً واللجئين فيها بشكل موضوعي. ولا يمكن إصلاح الانقسامات التي تسببها النزاعات بشكل كامل، ولن تتم أي من المصالحة أو التعافي إلا جزئياً ما لم تعالج القضايا التي تؤثر على النازحين داخلياً واللجئين وعديمي الجنسية في حالات النزاع وما بعد النزاع.

112. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير ما يلي:

1) حق النازحين داخلياً واللجئين وعديمي الجنسية في أن يتم التشاور معهم بشأن العمليات الانتقالية ووضع أحكام لانتهاك آرائهم، بما في ذلك من خلال الزيارات في الأراضي والمخيمات والبلدان التي يلجأون إليها؛

2) ينبغي أن تشمل إجراءات التحقيق في كل من الإجراءات الجنائية ولجان تقصي الحقائق الانتهاكات التي يتعرض لها النازحون داخلياً والللاجئون وعديمو الجنسية، مع إيلاء اهتمام خاص للانتهاكات الجنسية ضد النساء والأطفال؛

3) إدراج النزوح وانعدام الجنسية باعتبارهما انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في عمليات العدالة والمساءلة؛

4) توفير مزايا ملائمة لللاجئين والنازحين في برامج الجبر للانتهاكات التي تسببت في فرارهم وتلك التي عانوا منها أثناء نزوحهم مع إيلاء الاعتبار الواجب للنساء والأطفال النازحين داخلياً واللجئين؛

5) إدراج تدابير لعودة النازحين واللجئين وعديمي الجنسية بشكل آمن وخاضع للتخطيط المناسب إلى أماكن إقامتهم، مع وجود برامج في مكان الإقامة تسهل إعادة توطينهم، بما في ذلك رد الأراضي المفقودة وإعادة بناء المنازل والممتلكات.

هـ) كبار السن

113. تعترف سياسة الاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية بكبار السن على النحو المعرف في البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلقة بحقوق كبار

السن في أفريقيا. وبعد كبار السن من أضعف الفئات المتضررة من النزاعات في أفريقيا. وتشمل تجاربهم عمليات القتل والتعذيب والاختطاف والتحرش الجنسي والعنف. وينبغي لكافة العمليات الانتقالية، بما في ذلك عمليات السلام والعدالة، أن تأخذ في عين الاعتبار الأثر غير المتناسب للعنف على كبار السن (بما في ذلك الحرمان من الحقوق الاجتماعية الاقتصادية كالغذاء والصحة) وأن توليهم القدر الكافي من المراعاة باعتبارهم ضحايا، وفقاً لما ورد أعلاه.

114. وينبغي أن يوجه مبدأ المصالح الفضلى لكبار السن التدابير المعتمدة في العمليات الانتقالية لتلبية احتياجات كبار السن المتضررين من العنف، بمن فيهم النازحون داخلياً واللاجئون. واستناداً إلى تقييم كامل لأثر الانتهاكات على كبار السن واحتياجاتهم في الظروف الانتقالية، ينبغي أن تعتمد عمليات العدالة الانتقالية على النهج التي تركز على المسنين في تصميمها ونتائجها، بما في ذلك إنشاء الرعاية داخل المؤسسات على النحو المنصوص عليه في البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق كبار السن في أفريقيا. وينبغي أن تولي العمليات الانتقالية اهتماماً خاصاً للبرامج الاجتماعية الاقتصادية التي تيسر الحصول على الرعاية الصحية والرفاه الاقتصادي لكبار السن.

115. ويجوز أن تشمل النقاط المرجعية والمعايير ما يلي:

- (1) توفير سبل لمشاركة كبار السن في عمليات التشاور واتخاذ القرارات من أجل صياغة عمليات العدالة الانتقالية؛
- (2) اعتماد برامج للبحث عن الأسر ولمّ شملها وإعادة إدماج كبار السن في مجتمعاتهم المحلية؛
- (3) وضع سياسات وبرامج تهدف إلى التصدي للاغتراب الاجتماعي الاقتصادي والسياسي والثقافي وعدم تمكين كبار السن، بما في ذلك توفير الرعاية لهم داخل المؤسسات؛
- (4) وضع أحكام لاعتماد إجراءات مخصصة لكبار السن في عمليات تقصي الحقائق والمصالحة، حسب الاقتضاء، على أن تكون سهلة الاستعمال وتضمن لهم السرية؛
- (5) ضمان التحقيق الكامل ومحاكمة جميع أشكال العنف ضد كبار السن.

القسم الرابع: الجهات الفاعلة والعمليات وآليات التنفيذ

(أ) الجهات الفاعلة

المسؤولية على المستوى الوطني/مستوى الدولة

116. تضطلع الدول الأعضاء بالمسؤولية الرئيسية فيما يتعلق بتنفيذ عمليات العدالة الانتقالية. وتتحمل مسؤولية إزالة العوائق السياسية والاجتماعية التي تحول دون تنفيذ العمليات الانتقالية بفعالية، بما يكفل المجال للمناقشة والدعوة في مجال العدالة الانتقالية وتعبئة دعم جميع قطاعات المجتمع عبر الخطوط السياسية.

117. سيتوقف نجاح سياسة العدالة الانتقالية على الالتزام السياسي والقيادة وقدرة الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية في البلد المعني. ومن الضروري أن تضطلع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية بدور قيادي في تخطيط وتنفيذ ورصد وتقييم التقارير عن الدروس المستفادة في جميع مستويات ومراحل تنفيذ سياسة العدالة الانتقالية. وسيضمن ذلك الملكية الوطنية والتشاور الواسع النطاق ومشاركة أصحاب المصلحة الرئيسيين. ومن ثم، فإن القيادة الجماعية على المستوى الوطني أمر أساسي لوضع رؤية وطنية شاملة للجميع، ولتوضيح تقسيم العمل والأدوار والمسؤوليات لكل من أصحاب المصلحة الرئيسيين.

118. ستضطلع الجهات الفاعلة على الصعيد الوطني بما يلي:

(أ) وضع الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمشاريع وإنشاء الهياكل والآليات

المناسبة لضمان وجود سياسة عامة للعدالة الانتقالية تتسم بالشمول والاتساق؛

(ب) إصدار التشريعات التمكينية وتبسيط العمليات الإدارية وإزالة العقبات التي تحول

دون تنفيذ سياسة العدالة الانتقالية؛

(ج) تنسيق جميع تدخلات سياسة العدالة الانتقالية؛

(د) السعي للحصول على دعم إقليمي وقاري ودولي لتنفيذ سياسة العدالة الانتقالية.

119. ينبغي للدول الأعضاء أن تنشئ مؤسسات ومساحات إعلامية وأن تهيئ الظروف التي

تعزز البرامج التعليمية التي تعزز المساواة والكرامة وتؤكد الإنسانية المشتركة للشعب.

120. ينبغي للدول الأعضاء أن تنشئ مؤسسات ومناسبات اجتماعية تجمع بين أعضاء

مختلف الفئات. وينبغي أن تكون هذه المؤسسات مجهزة بخبراء من شأنهم أن يسهلوا

الصفح بين المجتمعات المحلية وأن يتيحوا الوساطة وإسداء المشورة بشأن الصدمات

النفسية لتعزيز التماسك الاجتماعي.

121. ينبغي صياغة المناهج التعليمية المتعلقة بالمبادرات التذكارية، من بين وسائل أخرى، من خلال دمج نتائج لجنة تقصي الحقائق في المناهج المدرسية والجامعية ليسترشد بها التاريخ الوطني، وبغرض النهوض ببناء السلام.
122. ينبغي للدول الأعضاء أن تقيم شراكات مع إدارة الموارد البشرية بالاتحاد الأفريقي لأغراض توثيق آليات العدالة التقليدية بشكل فعال، وتدوينها وتوضيحها، بما يشمل مجالات التذكير والتعليم والتدريب.

المستوى الإقليمي

123. على الصعيد الإقليمي، ينبغي أن تشجع المجموعات الاقتصادية الإقليمية جميع الجهات الفاعلة الوطنية على مواصلة العمليات الانتقالية التي تقضي بشكل دائم على ظروف عدم الاستقرار وانتهاكات حقوق الإنسان والشعوب، بما في ذلك عمليات المساءلة. وتضطلع المجموعات الاقتصادية الإقليمية بدور رئيسي في المساعدة على معالجة الأبعاد الإقليمية والعابرة للحدود للنزاعات أو القمع العنيف، بما في ذلك من خلال تعزيز تطبيع العلاقات بين البلدان المجاورة المتضررة وإيجاد فهم مشترك بشأن العمليات الانتقالية.
124. وينبغي أن تستفيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية من الدعم الدبلوماسي والدعم بالموارد على المستوى الإقليمي لعمليات الدول الأعضاء في مجال العدالة الانتقالية وأن تعين آليات تشجع على تنفيذ العدالة الانتقالية وفقاً للشروط المنفق عليها. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تسعى إلى تصميم وسائل لتوثيق وتدوين وتوضيح برامج العدالة الانتقالية وفقاً للمبادئ والنقاط المرجعية المبينة في هذه السياسة.
125. وينبغي أن تكفل الجهات الفاعلة الإقليمية المواءمة بين وثائق السياسات الإقليمية والقارية لتعزيز التنسيق.

المستوى القاري

126. لن ينجح تنفيذ السياسة العامة للاتحاد الأفريقي للعدالة الانتقالية في غياب القيادة السياسية الاستراتيجية العامة للاتحاد الأفريقي على المستوى القاري. وينبغي أن تُستكمل قيادة الاتحاد الأفريقي لسياسة العدالة الانتقالية بتدخلات من التشكيلات القارية من غير الدول. وتشمل الأجهزة والمؤسسات الرئيسية للاتحاد الأفريقي التي تتولى القيادة في تنفيذ السياسة العامة للعدالة الانتقالية، مفوضية الاتحاد الأفريقي؛ ومجلس السلم والأمن؛ واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان؛ والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ ولجنة

الخبراء الأفريقية المعنية بحقوق الطفل ورفاهيته؛ والآلية الأفريقية لاستعراض الأقران؛ والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي؛ ومجلس الاتحاد الأفريقي المعني بالفساد؛ والبرلمان الأفريقي بالتعاون مع هيئات قارية أخرى مثل مصرف التنمية الأفريقي ومؤسسة بناء القدرات الأفريقية.

الجهات الفاعلة من غير الدول

127. ينبغي لأعضاء المجتمع المدني والمنظمات المجتمعية ووسائل الإعلام القيام بحملات وتيسير إقامة الحوار الوطني العام اللازم والنقاش بشأن متابعة عمليات العدالة الانتقالية. وينبغي أيضاً اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين هذه الجهات وغيرها من الجهات الفاعلة من القيام بدورها في إنشاء المنتديات وتوثيق وإعداد التقارير عن عمليات العدالة الانتقالية.
128. فضلاً عن الهياكل الرسمية للدولة، ينبغي تسخير الدور الهام للعمليات القائمة على الدين والعمليات الثقافية في تقديم سبل التعافي والمصالحة والعدالة المحلية كجزء من العملية الانتقالية للمجتمعات المتضررة وأفراد المجتمع.
129. وينبغي لعملية الحوار الوطني والمصالحة والتعافي أن تمكن الزعماء الدينيين والقادة التقليديين و/أو قادة المجتمع المحلي ليس فقط من الاضطلاع بدور نشط في مثل تلك العمليات على الصعيد الوطني فحسب، بل أيضاً مواصلة الحوار داخل المجتمعات المحلية وفيما بينها والمصالحة والتعافي على المستويات المحلية.

ب) تعبئة الموارد

130. ينبغي تصميم وتنفيذ عمليات العدالة الانتقالية مع إيلاء الاعتبار الواجب للقيود المفروضة على الموارد التي يواجهها البلد المتضرر، وينبغي اعتماد نهج مبتكرة لجعل عمليات العدالة الانتقالية مراعية للموارد. وفي الوقت نفسه، ينبغي تعبئة الموارد اللازمة لتلبية الاحتياجات الانتقالية للمجتمع المتضرر على الصعيد الوطني والإقليمي والقاري والدولي.

131. وعلى الصعيد الوطني، تشمل تدابير تعبئة الموارد التي ينبغي اعتمادها ما يلي:

- أ) ينبغي تخصيص اعتمادات في الميزانيات الوطنية من أجل تنفيذ السياسات والبرامج الوطنية في مجال العدالة الانتقالية، باعتبارها عنصراً أساسياً في العملية الانتقالية والملكية الوطنية؛

ب) استكمالاً للميزانية الوطنية المخصصة للعمليات الانتقالية، ينبغي النظر في إنشاء صندوق مستقل مكلف بتعبئة الموارد من خلال مختلف أنشطة جمع الأموال التي يشارك فيها القطاع الخاص.

132. وعلى الصعيد الإقليمي، ينبغي أن تدعم الجهات الفاعلة العمليات الانتقالية من خلال ما يلي:

- أ) ينبغي السعي إلى تعبئة موارد التضامن الإقليمية على الصعيد دون الإقليمي بمشاركة البلدان المجاورة ومن خلال المجموعات الاقتصادية الإقليمية المعنية؛
- ب) تقاسم أفضل الممارسات والدروس المستفادة؛
- ج) الاستفادة من الدعم التقني ذي الصلة، بما في ذلك من خلال تعيين ذوي الخبرة.

133. وعلى الصعيد القاري، تشمل تدابير تعبئة الموارد ما يلي:

- أ) يجوز لرئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي أن ينشئ صندوقاً للعدالة الانتقالية الأفريقية لضمان توافر الموارد اللازمة لسرعة التدخل. وينبغي أن تتوافر مخصصات الميزانية للمجتمعات المتضررة داخل الأقاليم المعنية للتدخل الفوري من خلال مبادرات العدالة الانتقالية؛
- ب) وينبغي للاتحاد الأفريقي أن يضطلع بأنشطة تعبئة الموارد، استناداً إلى الاحتياجات المقدرة للبلد المتضرر، بما في ذلك من خلال عقد مؤتمرات لإعلان التبرعات لا تشمل الجهات الفاعلة من الدول فحسب، بل تشمل أيضاً المشغلين القاريين الخاصين؛
- ج) تطوير قاعدة بيانات للخبرات وتقديم الدعم المالي لنشر الخبراء من قاعدة البيانات دعماً للعمليات الوطنية للعدالة الانتقالية.

ج) إدارة المعرفة والدعوة

134. في سياق تنفيذ هذه السياسة، ينبغي كفاية الاتصال الاستراتيجي القائم على المعرفة والدعوة إلى السعي إلى تحقيق العدالة الانتقالية في المجتمعات التي لديها احتياجات في هذا مجال وفقاً للتوجيه المعياري المنصوص عليه في هذه السياسة.

135. وفي إطار السعي إلى تنفيذ العدالة الانتقالية المتوخاة في هذه السياسة، ينبغي للاتحاد الأفريقي القيام بما يلي، بالتعاون مع الجهات الفاعلة الإقليمية والوطنية والدولية:
- (أ) تيسير الاتصالات الاستراتيجية الواضحة مع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والإقليمية المعنية من أجل تعزيز الوعي والتوافق دعماً للعمليات الانتقالية؛
- (ب) دعم إنتاج البحوث والدراسات ذات الصلة؛
- (ج) جمع أفضل الممارسات وتسهيل تقاسم أفضل الممارسات مع المجتمعات التي تنظر في عمليات العدالة الانتقالية أو تجربها بالفعل.

د) الرصد والإبلاغ والاستعراض

136. ينبغي لمفوضية الاتحاد الأفريقي متابعة وتقييم العمليات الانتقالية وتنفيذ تلك العمليات وفقاً لهذه السياسة بشأن العدالة الانتقالية، فضلاً عن مشاركة هيئات الاتحاد الأفريقي في مثل تلك العمليات والدور الذي اضطلعت به.
137. وينبغي أن تقدم مفوضية الاتحاد الأفريقي تقريراً سنوياً إلى أجهزة الاتحاد الأفريقي المعنية بشأن العمليات الانتقالية في أفريقيا، مع إبراز القضايا التي تواجهها تلك العمليات ودور مختلف الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية والقارية والدولية.
138. وينبغي تيسير متابعة تنفيذ هذه السياسة من خلال نقطة تنسيق يقع مقرها داخل إدارة الشؤون السياسية، مع تلقي المدخلات من الوحدات المشتركة بين الإدارات ومختلف أجهزة الاتحاد الأفريقي المعنية التي تشمل ولاياتها العدالة الانتقالية.

الملاحق

1. إعلان حول موضوع المؤتمر: نحو المزيد من الوحدة والتكامل من خلال القيم المشتركة. **Assembly/AU/Decl.1 (XVI).**
2. مقرر بشأن تقرير مجلس السلم والأمن عن أنشطته وحالة السلم والأمن في أفريقيا. **Assembly/AU/Dec.501 (XXII).**
3. إعلان المؤتمر بشأن موضوع عام 2016. **Assembly/AU/Decl.1(XXVII)Rev.1.**

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2019-02-07

Draft African Union transitional justice policy

Africa Union

African Union

<https://archives.au.int/handle/123456789/6517>

Downloaded from African Union Common Repository