20120505.0001a-r

مبنى بارك تاور، الطابق الثالث
شارع خليل باشا
الصنائع، بيروت، لبنان
الهاتف044 : +961 1 738
وزارة العدل
بيروت
5أيار2102

معالي وزير العدل النقيب شكيب قرطباوي المحترم،

الموضوع:مبادرة الوزارة لمعالجة قضية المفقودين والمخفيين قسراً

يرّحب المركز الدولي للعدالة الإنتقالية بمبادرتكم المهمة الآيلة الى مّعالجة قضية المفقودينّ والمخفيين قسراً .مّساهمةً في إيجاد أنسب الحلول لهذه القضية المهمة، تقدم لكم مّجموعة مّنّ المبادىء المرفقة وّالمبنية عّلى القانون الدولي وّالممارسات الأمثل في هّذا المجال وّذلك بّهدفّ تعزيز مّضمون أي مّرسوم أو قانون قد يّصدر حّول هّذا الموضوع.
نعي أن وّزارة العدل تّعمل حّالياً عّلى مّرسوم يّعالج هّذا الموضوع بّالتحديد، وّلا يّغفل عّنكم أنّ الجمعيات الممثلة لعائلات المفقودين وّالمخفيين قسراً قد عّملت عّلى مّسودة قانون حّول الموضوعّ نفسه كّانت قد رّفعتها لحضرتكم .نّحثكم بّشدة عّلى أن تّأخذوا بّالإعتبار مّسودة القانون تّلك أثناءّ تطوير مّسودة المرسوم أو أي نّص تّشريعي آخر .وّفي وّاقع الأمر، يّمكن أن يّشكل هّذا المرسومّ الخطوة الأولى في تّمهيد الطريق لإجراء مّناقشة في البرلمان وّاعتماد قانون يّعالج قضية المفقودينّ والمخفيين قسراً بّطريقة شّاملة.ّ
يرغب المركز الدولي للعدالة الإنتقالية مّن خّلال هّذه الإقتراحات التشديد عّلى أهمية ضّمانّ الشمولية في أي مّبادرة تّؤخذ سّعياً الى حّ لّ قضية المفقودين وّالمخفيين قسراً؛ وّعلى وّجهّ الخصوص الأخذ بّآراء العائلات المعنية .كما وّينبغي النظر في السوابق في هّذا المجال وّذلك كّيّ تحظى جّهودكم بّأكبر فرصة للنجاح في وّضع حّد نّهائي للمعاناة الطويلة لعائلات المفقودينّ والمخفيين .لقد أدى سّياق عّمل الهيئات السابقة وّالذي بّاء بّالفشل الى خّلق عّدم مّبالاة شّديدة عّلىّ مستوى الرأي العام وّالمجتمع المدني وّخوفاً بّين عّائلات المفقودين وّالمخفيين مّن أن أي جّهد غّيرّ شامل وّلا يّتضمن مّنذ البداية الضمانات اللازمة سّيؤدي الى تّكرار الأخطاء السابقة .في حّين أنّ القرارات الإدارية التي اتخذتها حّكومات سّابقة لم تّمنح العائلات حّقها بّمعرفة الحقيقة وّبجبرّ الضرر، مّن الخطر بّمكان أن يّنظر الى الجهود الحالية مّن المنظور ذّاته الذي اعتمد في مّحاولاتّ سابقة لم تّنجح.ّ
إن المركز الدولي للعدالة الإنتقالية يّتطلع قدماً الى أن تّأخذوا بّالإعتبار المبادىء المرفقة وّنحن عّلىّ استعداد للنظر في أي إستفسارات وّتقديم أي مّساعدة مّطلوبة في مّعالجة الإرث المأساوي للنزاعاتّ في لبنان.
تفضلوا بّقبول فائق الإحترام،

كلاوديو كوردون
مدير برنامج والمستشار الخاص للرئيس
المركز الدولي للعدالة الانتقالية

20120505_0001b_2

مبادئ خاصة بمعالجة قضية المفقودين والمخفيين قسر اً

معالجة قضية المفقودين والمخفيين قسراً في مرسوم أو قانون واحد

تختلف الآراء حول ما إذا كان على أي قانون أو مرسوم معالجة فئة واحدة أو الفئتين معاً .
تماشياً مع المعايير الدولية ومن بينها القانون الإنساني الدولي، يؤمن المركز الدولي للعدالة الإنتقالية بضرورة تناول قضية المفقودين والمخفيين قسراً في قانون أو مرسوم واحد لأن المخفيين قسراً هم فئة فرعية من الأشخاص المفقودين.
إذا تم معالجة قضية المخفيين قسراً بمعزل عن قضية المفقودين وحصر إختصاص الهيئة المنوي إنشاؤها بالمخفيين قسراً فسيترتب عن ذلك عقبتان مهمتان على الأقل:
أولاً، سوف يتم حرمان آلاف الأشخاص الذين فقدوا خلال الحروب المتتالية في لبنان(على سبيل المثال، الأشخاص الذين فقدوا خلال عمليات القتل الجماعي والتهجير) من الإستفادة من عمل تلك الهيئة وبالتالي ستبقى قضية المخفيين قسراً من دون حل وسيبقى مصير آلاف الأشخاص الذين فقدوا من دون أن يكونوا بالضرورة ضحايا للإختفاء القسري في لبنان مجهولاً.
ثانياً، سيكون من الأصعب على أي مرسوم أو قانون أن يكسب الدعم الكامل من عائلات المفقودين والمخفيين قسراً لأن منظماتهم تمثل الفئتين معاً أي عائلات المفقودين وعائلات المخفيين قسراً .لذا سيتعذر على أي هيئة يكون اختصاصها محدوداً بفئة المخفيين قسراً، من الحصول على إعتراف مجموعة مهمة جداً من عائلات بشرعيتها .وذلك في حين أن الآليات والمعايير ذاتها تنطبق على كل من المفقودين والمخفيين قسراً بالنسبة الى الحق في معرفة الحقيقة والذي سيشكل المحور الأساسي لأي هيئة من هذا النوع.

الحق في معرفة الحقيقة

وفقاً للقانون الدولي، إن للعائلات الحق في معرفة مصير أفرادها وذويها المفقودين أو المخفيين قسراً بما في ذلك أمكنة وجودهم الحالية .وفي حال الوفاة، يحق لهم معرفة الأسباب والظروف وراء وفاتهم ومكان وجود رفاتهم.
إذا تم تحديد هوية رفات الشخص المفقود أو المخفي قسراً، يعود للعائلة الحق في استلامها .إ نّ إحقاق هذا الحق يتطلب تحديد مواقع المقابر الجماعية ووضع علامة عليها ونبشها وتحديد هوية الرفات المدفونة فيها.
لا يجب أن يؤثر إعلان وفاة مفقود بنتيجة غيابه، الحاصل قبل بدء نفاذ هذا المرسوم أو بعده، على الحقوق الناشئة عن هذا المرسوم.

حق أفراد عائلة المفقود والمقربين في الإطلاع على المعلومات والمشاركة في التحقيقات

يحق لأ ي فرد من أفراد عائلة المفقود أو المخفي قسراً والمقربين أو لوكلائهم القانونيين الإطلاع على المعلومات المتصلة بتقفي الآثار والمشاركة في التحقيقات غير الخاضعة للسرية قانوناً، والتي من شأنها تحديد مصيره، وفقاً لأحكام هذا المرسوم.

الحق في التعويض

يحق لأي مفقود أو مخفي قسراً هو وأفراد عائلته الحصول على التعويض كأحد أشكال جبر الضرر حتى ولو لم يتم تحديد الجهات المسؤولة عن الإختفاء .والحق في التعويض جزء من الحق الأشمل في جبر الضرر، وإن الربط بين التعويضات والإعتراف والعدالة وضمانات عدم تكرار هذه الإنتهاكات كما توصي به مبادئ الأمم المتحدة الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الإنتصاف وجبر الضرر للضحايا يمكن بدوره أن يساهم في زيادة فعالية هذه التعويضات .نقترح

20120505_0001C_R

تصميم برامج التعويض بعد إستشارات مكثفة مع عائلات المفقودين والمخفيين قسراً وذلك لتلبية حاجاتهم مباشرة وتأمين التعويض المنصف والفعال.

واجب قيام الدولة بالإبلاغ عن المعلومات المحفوظة لديها

يجب ان تلزم كل الإدارات الرسمية بتزويد أفراد عائلة المفقود أو المخفي قسراً والمقربين بجميع المعلومات المتصلة بتقفي الآثار المتوافرة لديها في حال مطالبة هؤلاء بالحصول على هذه المعلومات.

مبدأ التشارك

يتسم تاريخ دول عادة إما بالصمت المحيط بقضية المخفيين أو بالمحاولات الفاشلة لمعالجة القضية. في بعض الأحيان، تصبغ هذه المحاولات الفاشلة معنويات الأطراف المعنيين والمجتمع حول الجهود المبذولة لمعالجة القضية. في هذه الحالة، يعتبر من الحيوي جداً وضع إستراتيجية للتواصل مدروسة وشاملة وواسعة الإنتشار. كما من المفترض البدء بعملية التواصل في مرحلة صياغة المسودة وتستمر مع حياة هيئة تقصي الحقائق وما بعد.

على أي تشريع حول موضوع حساس من هذا القبيل مثل المفقودين والمخفيين قسراً أن يتضمن إستراتيجية شاملة لإشراك الرأي العام و تشجيعه على تبني القضية. وبالطبع تشكل مشاركة الرأي العام على عدة مستويات أهمية كبرى لضمان حصول أي هيئة تقصي الحقائق على الدعم الأوسع من عامة الناس.

أولاً، يجب إستشارة جمعيات العائلات والضحايا أثناء مرحلة وضع مسودة النص ليعكس هذا الأخير مخاوف الناس المتأثرين مباشرة ومن المفترض إعطائهم متسع من الوقت لتقديم اقتراحاتهم ومخاوفهم حول التشريع الذي تتم صياغته. تستغرق هذه العملية وقتا طويلاً وليس من المفترض التسرع بها.

ثانياً، يقتضي إشراك الفاعلين في المجتمع المدني ككل في عملية تطوير التشريع كما وينبغي إستشارتهم حول هيكلية الهيئة وصلاحياتها وطريقة عملها وعلى وجه الخصوص منظمات حقوق الإنسان ومراكز التوثيق. يعتبر إشراك هذه المجموعات في تطوير التشريع من بين الممارسات الأمثل بالإضافة الى كونه إستراتيجية جيدة لأن لديهم عادة كمية كبيرة من المعلومات التي ستصبح ضرورية لعمل الهيئة.

ثالثاً، من المفترض القيام بحملة توعية واسعة بعد إعتماد التشريع بما فيه إستراتيجية شاملة لوسائل الإعلام. من المهم بمكان أن يفهم الرأي العام أهداف هيئة تقصي الحقائق وأساليب عملها. سيؤثر بعمل الهيئة ومصداقيتها فيما لو اعتبر الرأي العام أنها تعمل في الخفي أو في حال لم يفهم أهدافها وكيف تعمل. في هذا السياق، من المهم أخذ مبادرات لتدريب الصحافيين والحقوقيين والمربين وناشطي حقوق الأنسان.

أهمية الشفافية

كما هو الحال فيما يخص مبدأ التشارك، يجب تطبيق مبدأ الشفافية في عمل أيّ هيئة وفي كافة المراحل، بدءاً من تطويرها ووصولاً الى إتمام عملها. ويتضمن هذا مثلا عملية إختيار شفافة لأعضاء الهيئة وإعلانات في وسائل الإعلام وجلسات إستماع علنية.

20120505_0001d_r2

الإستقلالية

للإستقلالية الكاملة للهيئة أهمية قصوى ومن ضمنها نظرة الرأي العام لها .يمكن أنّ يؤدي اختيار أعضاء الهيئة دوراً أساسياً في كل من نظرة الرأي العام لها وواقع إستقلاليتها .تعتبر مكانة الأعضاء مهمة فضلاً عن طريقة تعيينهم.

ينبغي وضع ميزانية الهيئة بطريقة تمنع الحكومة من التحكم بالمؤسسة كما وأنه يجب زيادة الميزانية سنوياً لتتماشى مع معدل التضخم والتكاليف الأخرى.

صلاحيات التحقيق

على أي هيئة أن تكون لها صلاحيات تحقيق واضحة وفعالة .يمكن الاستفادة في هذا السياق من نموذج قانون لجنة الصليب الأحمر الدولية(راجع الجزء الخامس منه.)

التعريفات

من المهم جداً وضع صياغة دقيقة للمصطلحات الأساسية في التشريع الذي سيعتمد كي تتماشى مع المعايير الدولية وتتضمن المصطلحات الأساسية:

الإختفاء القسري :يعرف"بالإختفاء القسري "في الإتفاقية الدولية لحماية كافة الأشخاص من الإختفاء القسري"بالإعتقال أو الإحتجاز أو الإختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون".

المفقودون :الشخص المفقود هو كل شخص يجهل أقرباؤه مكان تواجده وأبلغ عن اختفاءه بناء على "معلومات موثوقة "مرتبطة بنزاع مسل ح دولي أو غير دولي، أو بحالة من العنف الداخلي أو من الاضطرابات أو نتيجة لتدخل أي سلطة رسمية أو خاصة أو أي سلطة فعلية أخرى.

أفراد أسرة المفقودين والمخفيين" .أفراد الأسرة "هم الفروع المولودون ضمن مؤسسة الزواج أو خارجها، الأبناء بالتبني، ابن أحد الزوجين من زواج سابق والذي على عاتق"المفقود "أو المخفي قسراً، الزوج أو الزوجة أو(أي شخص مقيم أو أقام بصفة علانية ومستمرة)أو الأصول مهما علوا، بمن فيهم زوجة الأب أو زوج الأم، الأخ او الأخت .وفي حال غياب رابط الدم المباشر، يمكن هذا أن يشمل الأقارب من خلال الزواج أو أصل مشترك.

تحديد هوية الرفات" .المفقود محدد الهوية "هو الذي يتأكد بشكل قاطع العثور على رفاته التي تتطابق خصائصها مع الميزات الجسدية للشخص المفقود، والميزات البيولوجية الموروثة لأقربائه. أما في حال ظهوره على قيد الحياة تتم عملية تحديد الهوية طبقاً للقوانين المرعية الإجراء.