العدالة الانتقالية والدستور المؤقت لمرحلة ما بعد النزاع (المضامين والمبررات)

م.م. محمد محي الجنابي
mohmohi@nahrainuniv

أ.د. احمد غالب محي
dr.ahmedghalib@nahrainuniv.edu.iq

كلية العلوم السياسية-جامعة النهرين

الملخص:

ينظر لعمليتي بناء الدستور والعدالة الانتقالية على أنهما تشتركان في العديد من الأهداف في مرحلة ما بعد النزاع، لكن ثمة مخاطراً أيضاً، من خلال افتراض أن العمليتين متشابهتان إلى حد اعتبارهما قابلتين للاندماج، أو أن إحدى العمليتين بإمكانها أن تؤدي عمل الأُخرى على النحو نفسه، لذلك ينبغي ان تتضمن الوثائق الدستورية المؤقتة قوانين لمعالجة التداعيات الإنسانية الناجمة عن النزاعات ومعالجة أثاره ونتائجه وتذليل عقبات وموانع عودة النازحين واللاجئين وأليات لضمان استرداد الملكيات، التي تم الاستيلاء عليها بصورة غير مشروعة في أثناء النزاعات، وكذلك قضايا وتدابير العفو وغيرها من المضامين التي تندرج في حقل العدالة الانتقالية.

الكلمات المفتاحية: العدالة الانتقالية، مجتمعات ما بعد النزاع، الدستور المؤقت، النزاع

Transitional justice and the interim constitution for the post-conflict period (contents and justifications)

Prof. Dr Ahmed Ghaleb Muhi Mohammed muhi aljanabi
Al-Nahrain University / College of Political Science

Abstract

Constitution-building and transitional justice processes share many common goals, but there are also risks, by assuming that the two processes are so similar that they are considered complementary, or that

one process can do the work of the other at the same time. For example, interim constitutional documents should include laws to address the humanitarian ramifications, effects and outcomes of conflicts, overcome obstacles and obstacles to the return of displaced persons and refugees, mechanisms to ensure the return of property unlawfully seized during conflicts, as well as amnesty cases, procedures and other content within the field of transitional justice.

Keywords: transitional justice, post-conflict societies, interim constitution, conflict

المقدمة:

تُعد أليات التعامل مع مشكلات الماضي إحدى نتائج مرحلة ما بعد النزاع، بوصفها جزءً من خطة متماسكة لتحقيق رؤية متكاملة وشاملة للمساءلة أو سيادة القانون أو المصالحة، التي يطلق عليها (العدالة الانتقالية) بوصفه مفهوماً جديداً يضاف الى مصطلحات السياسة والعلاقات الدولية، الذي تزايد استخدامه بعد ارتفاع وتيرة النزاعات والأزمات الداخلية في العديد من البلدان، وقد تظهر أليات العدالة الانتقالية في أثناء المفاوضات بطريقة جزئية كجزء من إعادة هيكلة الجيش ومحاولة دمج العناصر المسلحة غير التابعة للدولة، وقد تتضمن الاتفاق على العفو لتمكين الجهات السياسية الفاعلة في المنفى من العودة والمشاركة في المحادثات، أو تشجيع المقاتلين على نزع السلاح وغيرها من الإجراءات الأولية.

في حين يحتل الدستور مكانة محوريّة بوصفه القانون الأساس الذي تستند عليه مؤسسات الدولة وقوانينها من جهة، والضامن الأول لحقوق وحريات المواطنين من جهة اُخرى، لذا فأن كتابة دستور جديد أو تعديل دستور قائم يمثل حدثاً استثنائياً في تأريخ حياة الشعوب لاسيّما في المراحل الانتقالية، التي تمثل حالات ما بعد النزاع المباشر إحدى صورها، لأن الهدف الرئيس لدساتير المرحلة الانتقالية هو القطع مع الحقب السابقة بكل اختلالاتها، ووضع عقد

اجتماعي "يثار الغبار" خلاله مسائل تتعلق بالبناء الداخلي للمجتمع (التنوع الديني والعرقي، توزيع الثروات) وغيرها من العوامل، التي قد مثلت سابقاً إحدى مسببات النزاعات، لذا فأن تلك المدة قد يتخللها انقسامات كبرى داخل المجتمع، وتطغو عليها التوترات الاجتماعية.

أهمية البحث: تمكن اهمية البحث عبر تسليط الضوء على العدالة الانتقالية والوثيقة الدستورية المؤقتة وما يمكن ان تؤدي عمليتي بناء الدستور المؤقت والعدالة الانتقالية دورا ًرئيساً في انتقال المجتمعات من السلطوية إلى الديمقراطية ومن النزاع إلى السلم.، بوصفهما جزءاً لا يتجزأ من جهود بناء السلام الأوسع.

اشكالية البحث: تدور اشكالية البحث حول ما ينتج من تفاعل عمليتي بناء الدستور المؤقت والعدالة الانتقالية من مسارات متعددة لإدارة التوترات المحتملة في مرحلة ما بعد النزاع عبر تحقيق أقصى قدر ممكن من التناسق ًفي أعقاب النزاعات المسلحة والتحولات السياسية، وذلك من خلال إيجاد المؤسسات السياسية والقانونية الجديدة، التي تهدف بدورها إلى خلق بيئة غير عنيفة يمكن من خلالها إدارة الخلافات وتسويتها، لذلك تدور الإشكالية حول التساؤلات الأتية:

١_ ما العدالة الانتقالية وما هي الياتها؟

٢_ ما الدستور المؤقت وما سبب مبررات اللجوء اليه؟

٣_ ما الترابط بين العدالة الانتقالية والدستور المؤقت لمرحلة ما بعد النزاع؟

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية مفادها بأن تتضمن الوثائق الدستورية المؤقتة قوانين لمعالجة التداعيات الإنسانية الناجمة عن النزاعات ومعالجة أثاره ونتائجه وتذليل عقبات وموانع عودة النازحين واللاجئين وأليات لضمان استرداد

الملكيات، التي تم الاستيلاء عليها بصورة غير مشروعة في أثناء النزاعات، وكذلك قضايا وتدابير العفو وغيرها من المضامين التي تندرج في حقل العدالة الانتقالية.

منهجية البحث: اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، لما له من دور في وصف الظاهرة موضوعة البحث، وتحديد عقباتها، وصولاً إلى النتائج المتوخاة، واستخدام منهج التحليل النظمي عبر وضع إطار تحليلي شامل لدراسة العلاقة العدالة الانتقالية والدستور المؤقت لمرحلة ما بعد النزاع .

هيكلية البحث: يتكون البحث من مقدمة ومبحثين فضلاً عن الخاتمة، تطرقنا في المبحث الأول الى العدالة الانتقالية وأليالتها، في حين تطرقتا في المبحث الثاني الى الدستور المؤقت ومبررات اللجوء اليه وكذلك المضامين.

المبحث الأول: تحقيق العدالة الانتقالية بعد النزاع

تُعد أليات التعامل مع مشكلات الماضي إحدى نتائج مرحلة ما بعد النزاع والشروع بالعمل على إرساء السلم، بوصفها جزءً من خطة متماسكة لتحقيق رؤية متكاملة وشاملة للمساءلة أو سيادة القانون أو المصالحة، التي يطلق عليها (العدالة الانتقالية) بوصفه مفهوماً جديداً يضاف الى مصطلحات العلوم السياسية وعلم الاجتماع، ومن اجل التطرق الى ماهيتها وابعادها وأليالتها سنتطرق لها وفق المطالب الأتية:

المطلب الاول: مفهوم وابعاد العدالة الانتقالية

تبلور مفهوم العدالة الانتقالية ودوافعها السياسية والقانونية والإنسانية ببطء في عدد من التجارب في العالم، لا سيّما في دول أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية فيماً يخص ضحايا النازية، اذ بدأت الآلية القضائية عبر تأسيس بمحكمة (نورمبيرغ) بألمانيا، ومحكمة (طوكيو) في اليابان، التي تمحورت عبر فكرة

التجريم والمحاكمات الدولية المترتبة عليها، وقد تمثلت اهم آليات عملها في اتفاقية (الابادة الجماعية) التي تم اقرارها، وارساء سوابق لم يّعد من الممكن بعدها قبول او استساغة انتهاكات حقوق الانسان تحت ذريعة الاستجابة للأوامر، ومنذ سبعينيات القرن العشرين وحتى الآن شهد العالم أكثر من ٤٠ تجربة للعدالة الانتقالية، من أهمها تجارب تشيلي والأرجنتين والبيرو والسلفادور ورواندا وسيراليون وجنوب أفريقيا وتيمور الشرقية وصربيا واليونان، كما يمكن ّعد تجربة لبنان ما بعد الحرب الأهلية (١٩٧٥_١٩٨٩) وما تمخض عن مؤتمر الطائف بأنه شكلاً من اشكال العدالة الانتقالية[١].

وتزايد استخدام العدالة الإنتقالية بعد ارتفاع وتيرة النزاعات والأزمات الداخلية في العديد من البلدان، وقد تظهر أليات العدالة الانتقالية في أثناء المفاوضات بطريقة جزئية كجزء من إعادة هيكلة الجيش ومحاولة دمج العناصر المسلحة غير التابعة للدولة، وقد تتضمن الاتفاق على العفو لتمكين الجهات السياسية الفاعلة في المنفى من العودة والمشاركة في المحادثات، أو تشجيع المقاتلين على نزع السلاح، وغيرها من الإجراءات الأولية، وفي المقابل، من الممكن اتخاذ التدابير بشكل منفصل، عبر آلية "شاملة"، أو على شكل حزم من الأليات، بعد انتهاء مفاوضات السلام بمدة طويلة، التي قد تأخذ عدة عقود لتنفيذ ألياتها[٢].

---

[١] علاء هادي عبود حطاب، السياسات العامة لتطبيق آليات العدالة الانتقالية في العراق (الموصل إنموذجاً)، اطروحة دكتوراه منشوره، كلية العلوم السياسية _ جامعة النهرين، ٢٠٢١، ص ٥١-٦٠. وكذلك اياد يونس محمد العقلي وعامر هادي الجبوري، العدالة الانتقالية_ دراسة قانونية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، (المجلة ٥، العدد ١٨، ج ١)، كلية القانون _ جامعة كركوك، ٢٠١٦، ص٢٤٤.

[٢] أستريد جامار وكريستين بيل، العدالة الانتقالية ومفاوضات السالم من منظور النوع الاجتماعي، المراجعة والترجمة (انيسة والجي)، مخرجات برنامج بحوث التسويات السياسية بجامعة ادنبره _ المملكة المتحدة بالتعاون مع هيئة الامم المتحدة للمرأة، ٢٠١٨، ص ٤.

وفي هذا الصدد، يرى(الدكتور عبد الحسين شعبان)[1]، بأن مفهوم العدالة الانتقالية واحداً من المفاهيم الغامضة أو الملتبسة، وخصوصاً لما يشوبه من إبهام فيما يتعلق في الجزء الثاني من المصطلح، أي (الانتقالية)، وهنا يثير تساؤلاً مهماً: هل توجد عدالة انتقالية؟ وما الفرق بينها وما بين العدالة التقليدية المرتبطة بأحكام القضاء والمحاكم بأنواعها ودرجاته؟ ويجيب على التساؤل بوصف العدالة الانتقالية تشترك مع العدالة التقليدية في إحقاق الحق وإعادته إلى أصحابه في (كشف الحقيقة، جبر الضرر، تعويض الضحايا)، لكنها تختلف عن العدالة التقليدية المتواترة في كونها تعنى بالمرحلة الانتقالية، التي تمثل حالات بعد النزاعات الداخلية المسلحة والانتقال إلى حالة السلم، أو من حالة انهيار النظام القانوني إلى إعادة بنائه من جديد، بالترافق مع إعادة بناء الدولة من شكلها الدكتاتوري إلى حالة الانفراج السياسي والانتقال الديمقراطي، بتعبيرٍ أخر، الانتقال من حكم منغلق، إلى حكم يشهد حالة انفتاح وإقرار بالتعددية، وهناك حالة أُخرى، هي مرحلة الانعتاق أو التحرر من احتلال أجنبي الى تأسيس كيان مستقل أو حكم محلي، كل هذه المراحل تواكبها غالباً بعض الإجراءات الإصلاحية ذات الأبعاد الجماعية بُغية جبر الأضرار لدى ضحايا الانتهاكات الخطيرة[٣].

[1] أكاديمي ومفكر – نائب رئيس جامعة اللاّعنف وحقوق الإنسان (أونور)، بيروت. له أكثر من ٧٠ مؤلفاً في قضايا الفكر والقانون والسياسة الدولية والأديان والثقافة والأدب والمجتمع المدني، وحائز على جائزة أبرز مناضل لحقوق الإنسان في العالم العربي، القاهرة، ٢٠٠٣.

[٣] عبد الحسين شعبان، العدالة الانتقالية: مقاربات عربية للتجربة الدولية، في مجموعة مؤلفين: الطائفية والتسامح والعدالة الانتقالية من الفتنة الى دولة القانون، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٣، ص١٦٥.

وعليه، فأن اختيار مسار تحقيق العدالة الانتقالية في مرحلة ما بعد النزاع لا يتناقض مع مسارات العدالة الجنائية، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، لأنَّ اختيار الأول لا يعني بالضرورة استبعاد المسار الثاني بالنسبة إلى الضحايا، ومسألة إفلات المرتكبين من العقاب، بل هو توثيق الانتهاكات الجسيمة بحق الأفراد وحتى ممتلكاتهم، وغيرها من صور استعمال السلطة بشكلها العنيف، وكشف حقيقتها، فضلاً على محاسبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات، والتجاوزات، يرافقها إجراءات إصلاحية للمؤسسات الرسمية لمنع تكرار تلك الانتهاكات، والقصاص العادل للضحايا وانصاف أهليهم وتخليد ذكراهم، ثم وضع البرامج اللازمة لإعادة تأهيلهم ودمج من هم على قيد الحياة بالمنظومة الاجتماعية[٤].

وقد عرّف الأمين العام الاسبق للأمم المتحدة (كوفي عنان) العدالة الانتقالية بأنها: نطاق العمليات والأليات المرتبطة بالمحاولات، التي يبذلها المجتمع لتفهم تركه من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق، وكفالة المساءلة، وإقامة العدالة وكذلك تحقيق المصالحة، ومن الممكن أنَّ تشمل أليات العدالة الانتقالية مسارات قضائية وغير قضائية، وعمليات تقصي الحقائق، والإصلاح الدستوري وكشف التجاوزات[٥]، لذلك فأن العدالة الانتقالية تعني فلسفةً ونهجاً لا يقوم على الثأر والانتقام، وإنما الوصول الى حلولٍ بين مرتكبي الانتهاكات والضحايا سعياً لإعادة بناء المجتمع بعيداً عن عمليات الثأر، بالاستناد الى مفاهيم احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون، ومعالجة ماضي الانتهاكات لحقوق

[٤] عادل ماجد، العدالة الانتقالية والادارة الناجحة لما بعد الثورات، مجلة السياسية الدولية، العدد (١٩٣)، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠١٣، ص١٠.

[٥] مجلس الامن الدولي، تقرير الأمين العام للأمم المتحدة في جلسة سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات ما بعد الصراع، الجلسة ٥٠٥٢، الامم المتحدة، الاربعاء ٦ تشرين الاول، نيويورك، ٢٠٠٤، ص٦.

الإنسان، ومساعدة المجتمعات على الانتقال السلمي الى الديمقراطية والنهج التشاركي[٦].

يتبين لنا مما سبق، بأنَّ العدالة الانتقالية ترتبط بمتغيرين رئيسين وهما: إنّ الدولة والمجتمع في مرحلة ما بعد النزاع والتخلص من اتون النزاعات أو حكم تسلطي تسعى الى تطبيق مبادئ الديمقراطية، والمتغير الثاني يتمثل بوجود انتهاكات، التي تستدعي تدخلاً بُغية ازالة اثارها.

واتساقا مع ما سبق، فأنّ مفهوم العدالة الانتقالية يتضمن أبعاداً متعددة، والإجراءات القضائية وغير القضائية اللازمة لتحقيق أهدافه، التي تبدأ بلجان الحقيقة وتقصي الحقائق، يرافقها المقاضاة والمحاكمات، مروراً بتعويض الضحايا وجبر الضرر يرافقه الإصلاح المؤسسي، وصولاً الى المصالحة المجتمعية ومن خلال تسليط الضوء عليها عبر الابعاد النظرية للعدالة الانتقالية، سنتطرق لها وفقاً للآتي[٧]:

١. **البعد القانوني الدولي:** إنَّ العدالة الانتقالية تمثل مفهوماً قانونياً ينتمي الى القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل رئيس، الذي أسس طريقة التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان وتأسيس حكم القانون ومواجهة الفساد، وذلك عبر التزامات في مجال حقوق الإنسان تتمثل أبرزها باتخاذ خطوات جدية لمنع انتهاكات حقوق الإنسان وإجراء تحقيقات جادة بشأن تلك الانتهاكات عند

---

[٦] كمال عبداللطيف، العدالة الانتقالية والتحولات السياسية في المغرب-تجربة هيئة الانصاف والمصالحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسيات، بيروت، ٢٠١٤، ص٢١.

[٧] ينظر: محمد هشام حسين، تجربة العدالة الانتقالية في غواتيمالا (١٩٩٤-٢٠١٩) دراسة في الآليات والوسائل، بحث منشور في المركز الديمقراطي العربي، ٢٠٢٠، متاح على الرابط الآتي: https://democraticac.de/?p=67723 تاريخ زيادة الموقع ٢١_١٠_ ٢٠٢١

وقوعها، ومن ثم فرض عقوبات ملائمة على المسؤولين عنها وضمان تقديم تعويضات مناسبة لضحايا الانتهاكات.

٢. **البعد الاقتصادي والتنموي:** تشترك أو تتقاطع احياناً الجهود بين المهتمين بالعدالة الانتقالية وما بين المهتمين بالتنمية، فالأخيرة تمثل ضمانة لإيجاد مستوى أفضل في الصحة والتعليم والمستوي المعيشي وضمان الحرية، وهنا نقطة الاشتراك في الحفاظ على حياة الإنسان، بيد إنَّ العدالة الانتقالية تهتم بماضي الحقوق، والتنمية تتعامل مع المستقبل، وعليه فأن ضمان مستقبل أفضل يعتمد على معالجة الخلل الموجود في الماضي، لذلك نجد أغلب الدول النامية التي لديها سجلاً في انتهاكات حقوق الإنسان لديها مشكلة في التنمية غالباً، فالعدالة الانتقالية يجب ان تكون جزء من منهج تنموي شامل في المجتمعات، التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع أو التحول نحو الديمقراطية.

٣. **البعد الاجتماعي:** يشير البعد الاجتماعي الى الأدوار والعلاقات والمواقف والسلوكيات التي يوفرها المجتمع للرجل والمرأة، وينبغي توافر تحقيق العدالة في التشريعات والسياسات في المجالات كافة، منها وضع قواعد صارمة على التحيز ضد النوع الاجتماعي، التصديق على الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان والانضمام إليها، زيادة وعي الجمهور بالتزامات نظام المحاكم وإجراءات القضاء المتساوية بموجب القانون، دمج الأطفال في العدالة الانتقالية وفي ألياتها المختلفة.

المطلب الثاني: أليات العدالة الانتقالية

يشتمل مفهوم العدالة الانتقالية عدداً من الإجراءات القضائية واُخرى غير القضائية بُغية تحقيق أهدافها، التي تسعى من خلالها الى التعامل مع

قضايا القمع والجرائم والانتهاكات ضد الإنسانية، ومن ثم إيجاد سبل الوصول الى المصالحة وجبر الضرر والتعويضات وغيرها، بواسطة ما يأتي:

١. **الأليات القضائية:** تشمل هذه الأليات العمل وفق مسارين، يمثل الأول وضع قانون خاص بالعدالة الانتقالية لتقنين عمل تلك المرحلة، لأن تنفيذ ذلك يعتمد نهجاً شاملاً للعدالة الانتقالية ينعكس ايجابياً على إجراءات التعافي المبكر، وفي الجهة المقابلة، فأن التعثر بها يمثل إحدى أسباب عودة النزاعات، إذ يتم وضع قوانين تتلاءم مع المرحلة الانتقالية ولا تتقاطع مع القوانين الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، في حين يمثل المسار الثاني التحقيقات القضائية مع المسؤولين عن الانتهاكات (مع التركيز على من يتحملون المسؤولية الكبرى عن الجرائم)، وتدخل ضمن تلك الألية المحاكمات المحلية والدولية والمحاكم المختلطة ضمن إطار ما يسمى (العدالة الجنائية)، وتشمل قضايا هذه الألية جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية، والهدف الأسمى من تلك الألية القضائية هو تحقيق (الحد من ظاهرة الافلات من العقاب)[٨].

٢. **الأليات شبه القضائية:** وهي اللجان الرسمية التي تشكلها الدولة في مرحلة ما بعد النزاع، وقد تسمى بأسماء أُخرى، ففي الأرجنتين وأوغندا وسيريلانكا سُميت "لجان خاصة بالمختطفين"، اما في هاييتي والاكوادور فسميت "لجان الحقيقة والعدالة"، وسميت "لجان الحقيقة والمصالحة" في جنوب افريقيا وسيراليون وفي المغرب "هيئة الانصاف والمصالحة، وعلى

[٨] هند مالك حسن واسعد طارش عبد الرضا، العدالة الانتقالية _ دراسة في المفعوم والأليات، مجلة العلوم السياسية، العدد (٥٩)، كلية العلوم السياسية _ جامعة بغداد، ٢٠٢٠، ص ١٢٨.

اختلاف المسميات فهي لجان رسمية غير قضائية يتم انشاءها لمدة زمنية محددة[□]، الهدف منها هو تحديد وقائع وأسباب ونتائج الانتهاكات الماضية، بحق الأفراد والاستماع الى شهادة الأحياء منهم، وتأمين الاعتراف بما حصل لهم، ويمكن لهذه اللجان أن تساعد المجتمعات المنقسمة على كسر الصمت الثقافي، أو غياب الثقة، وصولاً الى توصيات للملاحقة القضائية وجبر الضرر[٩].

٣. **الأليات السياسية والاجتماعية:** وتشمل كل ما يأتي:

أ. جبر الضرر: يشمل تقديم تعويضات للمتضررين لجبر الضرر من جراء الانتهاكات بُغية اعادة دمجهم بالمنظومة المجتمعية ورد الاعتبار لذكراهم، وجبر الضرر يتضمن التعويض المباشر عن الضرر أو ضياع الفرص، وتشمل أشكال التعويض أو جبر الضرر، إعادة الضحايا الى وضعها الأصلي قبل وقوع الانتهاكات، بما فيها استرداد الهوية والمواطنة والوظيفة والممتلكات، والتعويض المادي كالمُنح المالية والمُحفزات، وتقديم الخدمات المجانية أو خدمات تفضيلية في الصحة والتعليم وغيرها، وكذلك التعويضات المعنوية مثل إصدار اعتذار رسمي، أو تكريس مكان

[□] تتألف لجان الحقيقة بإصدار السلطة التنفيذية، او اصدار السلطة التشريعية قانوناً لتأسيسها، او توقيع الاطراف المتنازعة اتفاقاً ينص على تشكيلها، وهي عملية تشاورية تتضمن نوع اللجنة المناسب والمدة الزمنية للتحقيق وبداية العمل ونهايته، يرافقه تحديد نوع الانتهاكات التي تحقق بها، وتحديد مدى صلاحياتها وقوتها ونطاق سلطتها، والجدير بالذكر، فأن تلك اللجان لا تستطيع بنفسها رفع الدعوى ضد أي شخص، لأنها هيئات غير قضائية بل توصي بالمقاضاة او ان توصي بالعفو، او الغاء المسؤولية الجنائية والمدنية عن الجرائم غير الخطرة، بشرط ان لا تشمل القتل والاغتصاب، يرافقه الاعتراف والاعتذار او تقديم تعويضات متفق عليه الى الضحية أو الى المجتمع. للمزيد ينظر: علاء هادي عبود ، مصدر سبق ذكره، ص ٦١_٦٣.

[٩] عادل ماجد، مصدر سبق ذكره، ص ١٦.

عام لهم في المتاحف والنصب التذكارية أو اعلان يوم وطني لتخليد ذكراهم[١٠].

ب. **المشاورات الوطنية والمصالحة المجتمعية:** تتضمن الأليات الاجتماعية والسياسية لتحقيق العدالة الانتقالية الشروع بعملية مشاورات شاملة على المستوى الداخلي، وإشراك الجهات المتضررة من النزاعات، إذ تهدف تلك المشاورات الى وضع استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية تراعي ظروف كل جهة متضررة من جهة، وتُعبّر عن الرغبة في احترام حقوق الإنسان والشروع ببناء نظام ديمقراطي من جهة أُخرى، كما تمثل إتفاق أخلاقي لمنع تكرار الانتهاكات والجرائم ضد الإنسان على المديات المستقبلية[١١].

اما المصالحة المجتمعية، فتمثل أحد أهداف العدالة الانتقالية، التي يتم بناؤها بشكل تدريجي بُغية احتضان مكونات المجتمع جميعها، وبناء الثقة والاطمئنان لدى الأفراد كافة، وفي هذا الصدد، تحتاج عملية المصالحة الى منظومة قانونية متينة، لإرساء حالة من العدالة النسبية بين الخصوم، بُغية حل المشكلات الاجتماعية والشخصية لتوحيد المجتمع وخلق أرضية مشتركة بين أفراده، بما يكفي للتغلب على الانقسامات المتداخلة بوصفها عملية مجتمعية تتضمن اعترافا مشتركاً بمعاناة الماضي، وتغيير السلوك الهدام الى علاقة بنّاءة نحو سلام مُستدام[١٢].

---

[١٠] رضوان زيادة، احياء الذكرى أو ترميمها والعدالة الانتقالية، مجلة يتفكرون، العدد (٢)، الرباط، خريف ٢٠١٣، ص٣٨.

[١١] هند مالك حسن واسعد طارش عبد الرضا، مصدر سبق ذكره، ص ١٣٠.

[١٢] عبد السلام البغدادي، المصالحة الوطنية معالجة نظرية من منظور علم الاجتماع السياسي، في مجموعة مؤلفين (المصالحة الوطنية في العراق_ الواقع والافاق)، اصدارات لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٤.

ج. **الإصلاح المؤسسي (التطهير المؤسسي):** تمثل عملية إصلاح المؤسسات العامة أحد أهم مسارات العمل في مرحلة ما بعد النزاع بوصفها أهم أهداف العدالة الانتقالية عبر دورها في منع الانتهاكات مستقبلاً تارة، وتمكين السلطات الجديدة من تطبيق المساءلة الجنائية عن الانتهاكات تارة أُخرى، وتتمثل عملية الإصلاح المؤسسي بإعادة هيكلة المؤسسات المتورطة بالجرائم، بما تتوافق مع معايير التحول نحو الديمقراطية، والتركيز على إعادة بناء ثقة المؤسسات التنفيذية والتشريعية، فضلاً عن القوانين في المجال العام كقانون الأحزاب، وقانون الإعلام، وتقنين عمل المنظمات غير الحكومية، وغيرها من القوانين المهمة[١٣]، مع الاخذ بالحسبان بأنها[١٤]:

١) لا تعني هدم المؤسسات الرسمية جميعها، وإنما اصلاحها بما تتوافق مع معايير حقوق الإنسان العالمية.
٢) أنَّ لا يكون الإصلاح مجرد تغيير الولاءات من السلطة القديمة الى السلطة الجديدة، بل التركيز على معايير الكفاءة والتخصص.
٣) إزالة التمييز العرقي والاثني في تولي الوظائف العامة.
٤) منع مرتكبي الانتهاكات من الاستمرار في العمل الحكومي عبر عملية فحص سجلات الموظفين والشروع بعملية تطهير مؤسسي.
٥) التركيز على عملية الإصلاح للموظفين لاسيّما في المؤسسات التي ترتبط بمسارات سيادة القانون كالأجهزة الأمنية والهيئة القضائية، فضلاً عن

[١٣] احمد شوقي بنيوب، العدالة الانتقالية بتونس _ اسس نظرية وتطبيقات عملية وتصورات للمستقبل، مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية، تونس، ٢٠١٢، ص ٦٢.

[١٤] Marek M. Kaminski, Monika Nalepa& Barry O'neill : Normative and Strategic Aspects of Transitional Justice, The Journal of Conflict Resolution ,Vol. 50, No. 3, 2006, p298.

برنامج إصلاح الموظفين وإعطاء الأولوية لكبار المدراء لتعزيز دورهم المنشود في عملية الإصلاح.

وهنا تجدر الاشارة، بأن تحقيق العدالة الانتقالية ليس بالعمل اليسير، إذ يتطلب نجاح أليياتها على قدرة النظام السياسي من إيجاد أجواء ايجابية من التوافق الاجتماعي العادل عبر الإدارة السلمية للتعددية، لأن الخطأ في اي ممارسة من تطبيقات العدالة الانتقالية ستكون له عواقب وخيمة لاسيّما في المجتمعات المنقسمة والمتأثرة بالنزاعات، بسبب حساسية الموقف بين الأطراف المتنازعة وإمكانية أن تكون إجراءات العدالة الانتقالية إحدى وسائل الإذلال وهيمنة طرف ضد الأخر، وفي حالات أُخرى تكون الإجراءات غير ذات جدوى، بسبب العدد الكبير من المتورطين في الجرائم، ومن ثم تقديمهم للعدالة ومحاسبتهم قد يُعد استهدافاً لطرف معين، الأمر الذي قد يؤدي إلى اضطرابات والعودة الى مرحلة النزاعات في ظل وضع سياسي غير مستقر [١٥] وعند الأخذ بمبدأ "مسؤولية القيادة" الذي تم تطويره أول مرة في محاكمة نورنبرغ، الذي يستند إلى وضع المدعى عليه بدلاً من الأدلة المباشرة، قد تسبب في تدهور

[١٥] عماد رزيك عمر، تحديات العدالة الانتقالية في المجتمعات المنقسمة _ الدروس المستفادة، مجلة قضايا سياسية، العدد (٦٣)، كلية العلوم السياسية _ جامعة النهرين، ٢٠٢٠، ص٣١٥.

وهي أكبر محاكمة في التاريخ بدأت ٢٠ نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٤٥، في مدينة نورمبرغ بألمانيا، اذ فيها (٢١) من كبار القادة النازيين، وهي محاكمة لا سابق لها أمام محكمة دولية وعلنية، اذ وُجّهت إليهم تهمة التآمر وارتكاب جرائم حرب وأخرى ضدّ السلام وغيرها من الجرائم ضدّ الإنسانية التي اقرت لأول مرة في التاريخ، اذ حُدّدت هذه الجرائم على أنها "اغتيالات وإبادة واستعباد وترحيل وكل فعل غير إنساني ضدّ المدنيين قبل الحرب أو خلالها أو الاضطهاد بدوافع سياسية وعرقية ودينية"، علماً أن مفهوم الإبادة الجماعية لم يُعتمد في القانون الدولي إلا اعتباراً من عام ١٩٤٨. للمزيد ينظر: موقع الاندبندنت العربية، ٧٥ عاما على انطلاق أكبر المحاكمات في التاريخ في نورمبرغ، مقال منشور ، ٢٠٢٠، متاح على الرابط الأتي: تاريخ الزيادة للموقع ٢٠٢١/١١/١ https://www.independentarabia.com/node/

حالة ما بعد النزاع لاسيّما إذ ما شعر أحد الأطراف إنَّ مساءلته تجري بشكل خاطئ، الأمر الذي ينتج عنه نتائج عكسية عبر تحويل المذنبين إلى أبطال (للطائفة أو القومية)، وهذا ما حصل مع المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا عندما تم إلقاء القبض على الجنرال الكرواتي (أنته غوتوفينا) بتهمة التسبب بوفاة مدنيين من الصرب، إذ خرج ٤٠٠٠٠٠ الف شخص يتظاهرون من أجل "البطل" و"المحرر" مما أوجد تصوراً سلبياً عن المحكمة في وقتها[١٦].

كما تزداد تحديات العدالة الانتقالية حين تكون مقاضاة الجناة من قبل الطرف المنتصر في النزاعات، الأمر الذي يخلق انطباعا بأن المحكمة تحقق "عدالة المنتصر"، أو إنَّ المحاكمات تكون بعيدة عن موقع الجريمة وربما في بلدٍ أخر، مما يجعل الأشخاص الأكثر تضرراً من النزاعات غالباً ما يكونون بعيدين عن الإجراءات القضائية ولا يعرفون شيئاً عنها، وهذا يجعل ترتيبات العدالة الانتقالية في الغالب غير ذات قيمه وأقل فعالية وبعيدة عن بيئتها، وهو ما قد يهدد عملية السلام برمتها، لعدم القدرة على بناء ذاكرة جماعية، وممارسة الأليات بطريقة تُشعر أنها تطبيق لعدالة المنتصر، وكذلك عدم ملائمة الحلول الجاهزة أو المستوردة مع بيئة النزاعات، وقد تكون العدالة الانتقالية جسراً لمشاريع إقليمية ودولية بعيداً عن المشكلة البنيوية، التي يعانيها المجتمع في أثناء النزاع أو بعده، لذلك ينبغي الحذر في كل مراحل وإجراءات وأليات العدالة الانتقالية في مرحلة ما بعد النزاع، إذ ليس بالضرورة أن تؤدي إلى تحسن العلاقة بين أطراف النزاع، وإنما قد يكون دورها سلبياً[١٧].

---

[16] Megan M. Westberg :"Rwanda's Use of Transitional Justice After Genocide ,The Gacaca Courts and the ICTR", Kansas Law Review Inc., vol. 59, no 2, 2011, p331.

[١٧] عماد رزيك عمر، مصدر سبق ذكره، ص ٣٠٥.

يمكننا الاستخلاص بأن العدالة الانتقالية كإحدى المتطلبات الأولية لتعافي مجتمعات ما بعد النزاع تسعى الى إقامة القواعد العامة لتوطيد علاقة العيش المشترك وهدم الفجوة بين الأفراد من جهة، وبين الأفراد والمؤسسات الرسمية من جهة أُخرى، وهي مجموعة واسعة من الأليات المتعددة لمواجهة إرث انتهاكات حقوق الإنسان، وتحليلها والشروع بإجراءات جبر الضرر والإصلاحات اللازمة بهدف خلق مستقبل أكثر تسامحاً وعدالة، بما فيها الابتعاد عن سياسات الثأر والانتقام، لكن تلك الأليات قد تواجه العديد من التحديات، التي يستدعي التعامل مع كل حالة من الحالات استناداً الى طبيعة المجتمع وظروف وأسباب النزاعات والبيئة الاقليمية والدولية.

المبحث الثاني: الدستور المؤقت لمرحلة ما بعد النزاع

يحتل الدستور مكانة محوريّة بوصفه القانون الأساس الذي تستند عليه مؤسسات الدولة وقوانينها من جهة، والضامن الأول لحقوق وحريات المواطنين من جهة أُخرى، لذا فأن عملية كتابة دستور جديد أو تعديل دستور قائم يُعد حدثاً استثنائياً في تأريخ حياة الشعوب لاسِيّما في المراحل الانتقالية، التي تمثل حالات ما بعد النزاع المباشر إحدى صورها، وهذا يستعدي تقسيم المبحث الى المطالب الأتية:

المطلب الاول: الدستور المؤقت ومبررات اللجوء اليه:

أن الهدف الرئيس لدساتير المرحلة الانتقالية هو القطع مع الحقب السابقة بكل اختلالاتها، ووضع عقد اجتماعي "يثار الغبار" خلاله مسائل تتعلق بالبناء الداخلي للمجتمع (التنوع الديني والعرقي، توزيع الثروات الوطنية...) وغيرها من العوامل، التي قد مثلت سابقاً إحدى مسببات النزاعات، لذا فأن تلك المدة قد

يتخللها انقسامات كبرى داخل المجتمع، وتطغو عليها التوترات الاجتماعية[١٨]. وبتعبيرٍ أخر، فأن وضع دستوراً للبلدان الخارجة من النزاعات هو جزء من عملية إنهاء النزاعات المسلحة وإعادة السلم والاستقرار، وبلا أدنى شك، فإنَّ أولوية تحقيق السلم ستفضي عنها بعض المخاطر بالنسبة لعملية بناء الدستور، ومن هنا، فأن وضع الأولوية للسيطرة على العنف انعدام الأمن على حساب تحقيق الإجماع على الدستور، قد يترتب عليه فشل العملية برمتها، ومن أجل تجاوز هذه الإشكالية، قامت العديد من الدول بوضع ترتيبات ودساتير جديدة بعد مرحلة النزاع عبر مرحلتين، تقوم المرحلة الأولى بالاستعانة بخطة دستورية (مؤقتة أو انتقالية) تركز على مسائل الاستقرار وإتمام عملية السلام، بينما تتضمن المرحلة الثانية من عملية بناء الدستور الدائم نقاشاً وجهداً أكبر لوضع رؤية طويلة المدى للتصميم المؤسسي للبلاد[١٩].

تكشف السوابق والممارسات السياسية بأنَّ ثلث مجموع عمليّات وضع الدساتير للمدة بين (١٩٧٥_٢٠٠٣) استندت الى وثائق دستورية مرحليّة، ويشمل هذا، بصورة رئيسة، الدول التي تسعى للخروج من الحروب أو أزمات كُبرى وانقسامات تهدد بقاءها ووحدتها، أو تلك الدول التي تعمل على التعافي من أثار النزاعات الداخلية وتداعياتها، اذ يتم اللجوء غالباً إلى خيار الوثيقة الدستورية المؤقتة (الانتقالية)، كإحدى المتطلبات الأولية المرحلية لكفالة انتظام الحكم من جهة، وتمهيداً لصياغة الدستور الدائم في المراحل اللاحقة[٢٠].

---

[١٨] ميشيل براندت واخرون، وضع الدستور والاصلاح الدستوري–خيارات عملية، النسخة العربية، منظمة إنتربيس، سويسرا، ٢٠١١، ص ٢٤٧.

[١٩] كيمانا زولويتا فولتشر، الدساتير المؤقتة_ أدوات لحفظ السلام وبناء الديمقراطية، ورقة سياسات، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠١٥، ص ٢٨.

[20] Aderito de Jesús Soares: Interim Constitutions in Post-Conflict Settings - International Institute for Democracy and Electoral Assistance DISCUSSION REPORT 4–5 December 2014. p. 13.

إذ تـــُعد الدساتير المؤقتة أو الانتقالية إحدى الأدوات الوسيطة، التي تعمل بمثابة جسراً للانتقال من نظام دستوري إلى آخر، وعلى الرغم من ذلك، قد تكون نتيجة عمليات دستورية غير ناجحة (أو غير مكتملة)، لكنها في نهاية المطاف تسعى الى إنشاء ‘دستوراً أكثر استدامة وفعالية، بما يتضمنه من الفوائد المتأتية عن استخدام الدستور الانتقالي أو المؤقت، ويمكن تعريف الدساتير المؤقتة بأنها صكوك تأسيسية تتمتع بالسمو القانوني لمدة معينة، ريثما يتم سن الدستور النهائي (الدائم)، إذ ينضوي تحت هذا التعريف (الترتيبات الدستورية) أو (الإعلانات الدستورية المؤقتة)[٢١]. كما يُقصد بالدستور المؤقت بأنها الوثيقة التي تنظم أوضاع الدولة خلال مراحل استثنائية غير تقليدية تشهدها البلاد (مرحلة انتقالية تعقب الثورات، انقلابات، نزاعات داخلية أو خارجية، انتقال سياسي، الحروب..) وتستمر حتى إقرار الدُستور الدائم، وقد تتضمن تحديداً للمدّة الزمنية التي سُيعمل من خلاله بأحكامها، أو تكتفي بالإشارة بأنها مؤقتة أو يُعمل أحكامها فقط خلال المرحلة الانتقالية.[٢٢]

كما يرتبط هذا التنوع من الوثائق ارتباطاً ً مباشراً للظروف بين البلدان المتضررة من النزاعات، والاختلافات الكبيرة في (درجة الهشاشة المؤسسية، طبيعة النزاع، وجود أطراف معطــِلة، مستويات مختلفة من الوعي الدستوري العام)، فضلاً عن دور المجتمع الدولي ومستويات المشاركة المرجوة وأليات الإقرار وعلى اختيار القضايا الجوهرية، التي يتعين معالجتها ومستوى تفاصيلها، كالأطر الزمنية والمواعيد النهائية، وفي الأحول كلها، فأن الدراسات تؤكد تزايد اللجوء إلى هذا النوع من الوثائق منذ نهاية الحرب الباردة بحوالي

[٢١] كيمانا زولويتا فولتشر، مصدر سبق ذكره، ص ٢٨.

[٢٢] المصدر نفسه، ص ٤.

اعتماد (٣٠) وثيقة دستورية مؤقتة، كانت (٢٠) في دولٍ كانت تعاني من حروب ونزاعات محلية بالدرجة الأولى، وهو ما يُمكن تفسيره بتغيّر طبيعة النزاعات جذرياً من الحروب بين الدول أغلبها إلى الحروب داخل الدول غالباً[٢٣].

كما تعددت تسميات الوثائق "دستور مؤقت، دستور انتقالي، اعلان دستوري، قانون أساسي، والجدول (رقم_١) يوضح أهم التسميات في دولاً عدة، كما يأتي:

جدول رقم (١)

تسميات الوثائق الدستورية المؤقتة لمراحل ما بعد النزاع

اسم الدولة	تسمية الوثيقة	نوع النزاع	مدة نفاذ الوثيقة
ليتوانيا	القانون الأساسي المؤقت	الانفصال عن الاتحاد السوفياتي وتأسيس دولة جديدة	١٩٩٠_١٩٩٢
أثيوبيا	ميثاق أثيوبيا للفترة الانتقالية	نزاع مسلح داخلي	١٩٩١_١٩٩٥
البانيا	قانون ألبانيا بشأن الأحكام الدستورية الرئيسية	أزمة سياسية	١٩٩١_١٩٩٨
جنوب افريقيا	دستور مؤقت	مرحلة انتقالية وانتقال للسلطة	١٩٩٤_١٩٩٧
جمهورية الكونغو الديمقراطية	الدستور الانتقالي لجمهورية الكونغو الديمقراطية	نزاع مسلح داخلي	١٩٩٤_١٩٩٧
أوكرانيا	الاتفاق الدستوري	تحوّل سياسي للدولة من النظام الشيوعي	١٩٩٥_١٩٩٦
كوسوفو المؤقت	الإطار الدستوري للحكم الذاتي	نزاع مسلح داخلي شهد تدخل الناتو	٢٠٠١_٢٠٠٨
العراق	قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية	احتلال أجنبي	٢٠٠٤_٢٠٠٥
الصومال	الميثاق الاتحادي الانتقالي لجمهورية الصومال	نزاع مسلح داخلي	٢٠٠٤_٢٠١٢
مدغشقر	الميثاق الانتقالي	اضطرابات سياسية وانتقال عنيف للسلطة	٢٠٠٩_٢٠١٠
تايلند	دستور مملكة تايلند	انقلاب عسكري	٢٠١٤_٢٠١٧

الجدول من اعداد الباحثين بالاستناد الى المصدر الآتي: كيمانا زولويتا فولتشر، الدساتير المؤقتة_ أدوات لحفظ السلام وبناء الديمقراطية، ورقة سياسات، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠١٥، ص ١٦_٢٩.

[٢٣] كيريتس ر. ريان، العلاقات البينية–العربية والنظام الإقليمي، تحرير وترجمة (مارك لينش)، في مجموعة مؤلفين، شرح أسباب الانتفاضات العربية_ منحى سياسي خلافي جديد في الشرق الأوسط، ط١، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ٢٠١٦، ص ١٨٧.

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه، تزايد اللجوء إلى الوثائق الدستورية المؤقتة مع وجود تبايناً واضحاً في فرص نجاحها، والمدّة الزمنية التي يستمر بها، في حين تتباين مسارات تعزيز الاستقرار وتحقيق السلام المنشود عبره، بسبب طبيعة النزاع القائم والسياق الاجتماعي السياسي المرتبط به، وبمصداقية الأطراف المشاركة، وقدرة المؤسسات القائمة، ومدى وجود ضامناً اقليمياً أو دولياً للعملية السياسية والدستورية، لكن في الأحول كلها، فأن تلك الوثائق الدستورية ستسهم في تقليص شدة النزاعات وتنظيم المرحلة الانتقالية، كما يمكن أنَّ تحفز الوثائق الدستورية المؤقتة بعض الجهات السياسية الرافضة للتغيير على الانخراط في العملية السياسية الجارية، لأنها ستمنح الأطراف وقتا كافياً للعمل على إيجاد حلول للمشكلات القائمة، فضلاً عن المبررات الأتية[٢٤]:

١. حاجة المراحل اللاحقة للنزاعات إلى معالجة قضايا جوهرية، قد لا تحتاج الى تضمينها في الدستور الدائم، أو قد لا تتحمل التأخير لحين إقراره، إذ تترتب على النزاعات نتائج وتداعيات تستدعي معالجتها لتجاوز تجارب الماضي سعياً للانطلاق نحو مرحلة السلم وتمتينه، ولا تحتمل العديد من هذه الآثار التأجيل والانتظار لحين الاتفاق على مضامين الدستور الدائم، وفي حالات أُخرى، قد لا يحتاج الى تضمينها في الدستور الدائم لكونها تعالج آثار آنية مؤقتة مثل تدابير بناء الثقة، والتفاهمات حول عمليّات كشف الحقيقة والمصالحة، والمفاوضات على قضايا في مسائل الحكم اليوميّة وعودة النازحين.

[٢٤] ميشيل براندت واخرون، وضع الدستور والإصلاح الدستوري_ خيارات عملية، إنتر بيس، بيروت–لبنان، ٢٠١٢، ص ٢١–٢٢.

٢. يؤخذ بالترتيبات الدستورية المؤقتة لأنها توفر الإطار القانوني لإدارة الدولة، لاسيّما في حالات انهيار المؤسسات القديمة، التي تحتاج الى مدد طويلة بُغية اعادة تأهيلها، كما يؤخذ به في حالة عّد الدستور القديم غير مقبولاً لأسباب تاريخيّة أو إيديولوجيّة، لواحدة أو أكثر من المكونات، التي اُستبعدت في السابق كما هو الحال (في النيبال مع الماويّين)، أو قد تنهار واحدة أو أكثر من المؤسسات المشاركة في إجراءات التعديل، ما يجعل تعديله أمراً مستحيلاً، كما يمكن المُضي في تلك الترتيبات في حال تعذّر تعديل الدستور القائم بسبب رفض مؤّسسة رئيسة إعطاء موافقتها على تعديله وهو ما حدث (في النيبال)، التي يستدعي تعديل الدستور فيها الى موافقة الملك الذي كانت الأحزاب السياسيّة قد هّمشت دوره.

٣. توفير متطلبات إدارة المراحل الانتقالية: إنَّ إدارة الدولة في مرحلة ما بعد النزاع لا يمكن أن تُدار بالصورة التي كانت سابقاً، ومن المؤكد وجوب تغيير الكثير من أشكال وهيئات ومؤسسات الدولة الرسمية، وهو ما يتطلب "دسترة" هذا الواقع الجديد، كما تقتضي الضرورة في حالات اُخرى التوافق على شكل ما من أشكال تقاسم السلطة بين الحكومة ومعارضيها كما حدث في (كينيا عام 2007) وجنوب إفريقيا، الأمر الذي تطلب وضع الإطار الملائم بترتيبات تلك الشراكة قبل الشروع بوضع مضامين الدستور الدائم، في حين تطلبت إدارة المرحلة الانتقالية في دولاً اُخرى كالعراق وكمبوديا والنيبال الى إجراء انتخابات قبل اعتماد الدستور الدائم، وهي عملية تستدعي تنظيمها بمقتضى الدستور المؤقت لتحديد من يحق له التصويت والترشيح وشكل النظام أو تذليل عقبات الإقصاء لبعض فئات المجتمع، التي كانت مستبعدة من حق المواطنة والانتخاب.

٤. تجنب الخضوع "الدائم" لسلطة أمراء الحرب: تكشف التجارب السابقة بوضوح إلى إنّ في المرحلة المباشرةً لوقف إطلاق النار قد تهيمن وبشكلٍ كبيرٍ الأطراف المتحاربة على العمل السياسيّ في مرحلة ما بعد النزاع، بما فيها الكثير من القادة المتهمين بارتكاب جرائم دولية وممارسات غير مشروعة، والذين سيحظون وقتها بشرعية (الأمر الواقع)، لذلك فأن التسرع بإنجاز الدستور الدائم قد يجعل من هؤلاء القادة تحتكر العمليّة الدستورية والسياسية، ومن ثم انتزاع الشرعية الدائمة لأنفسهم تمتد الى المديات المستقبلية، كما حدث في (سيرلانكا)، وعليه من الأفضل أنَّ تكون الصفقات التي ستبرم مؤقتاً بين الأطراف المتنازعة ضمن ترتيبات دستورية مؤقتة ومحدودة، حتى تتهيأ الظروف الملائمة وقدرة أكبر على فرض قواعد العدالة بُغية وضع مضامين الدستور الدائم[٢٥].

٥. توفير البيئة الملائمة لإقرار الدستور الدائم: إنَّ الترتيبات الدستورية المؤقتة تسهم في ترسيخ الثقة بين المتخاصمين وتذليل عقبات التوصل الى الاتفاقات على شكل ومضامين الدستور الدائم، لأنَّ الترتيبات الدستورية المؤقتة تؤدي إلى حل الكثير من المشاكل الناجمة عن النزاعات وتداعياته وأثاره، التي قد تمثل عائقاً أمام العملية الدستورية والسياسية برمتها، إذ لم يتم معالجتها بوقت مبكر، وهي المهمة التي يُفترض أنَّ تؤديها الوثائق الدستورية المؤقتة، فضلاً عما توفره من عوامل الاستقرار، ولو بشكلٍ نسبياً، مقارنةً بمرحلة النزاع المباشر، كما تسهم الترتيبات الدستورية المؤقتة في إيجاد أجواء

[٢٥] ينظر: إبراهيم دراجي، بدائل دستورية لسوريا، دراسة ضمن برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا (NAFS) مقدمة الى لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ٢٠١٨، ص ٢٠. متاحة على الرابط الاتي: https://www.unescwa.orgf تاريخ زيادة الموقع ٢٤_١٢_٢٠٢١

ملائمة لتوفير متطلبات إنجاز الدستور الدائم عبر تيسير إجراء عملية المشاركة المجتمعية العامة في النقاشات، مما سيهم في تخفيف الاحتقان المجتمعي وإظهار حلول وخيارات سلمية لحل النزاعات المجتمعية مستقبلاً.

يستخلص الباحثان بأن المضي بكتابة الدستور المؤقت بعد النزاع قد حسم الكثير من القضايا الخلافية، التي أعقبت النزاعات، وبدورها قد اسهمت كثيراً بتوفير البيئة المناسبة لعملية اعتماد الدستور الدائم بالشكل الذي يؤدي أدواراً ايجابية في عملية اعادة بناء الدولة وتعزيز الاستقرار، وهذه الدساتير ينبغي ان تتضمن العديد من المضامين لتعزيز دورها المنشود كإحدى المتطلبات الأولية لتعافي المجتمع في مرحلة ما بعد النزاع.

المطلب الثاني: مضامين الدستور المؤقت لمرحلة ما بعد النزاع

تتعدد وتتنوع ترتيبات ومضامين الوثائق الدستورية المؤقتة في مرحلة ما بعد النزاع، بعضها موجزاً، يتمثل برسم خارطة الطريق للمرحلة الانتقالية، ويرمي إلى تعديل بعض المؤسسات الرسمية، وتنظيمات غير الرسمية لتتماشى مع هذا الهدف، بينما تحتوي بعض الترتيبات الأُخرى، إسهاباً في التفاصيل، وكما إنَّ التجارب السابقة تختلف، فإن أراء الخبراء تختلف ايضاً، حول ما ينبغي أنّ تحتوي مضامين وترتيبات الوثائق الدستورية المؤقتة، إذ يؤيد البعض إعداد وثيقة موجزة، بينما يرى الأخرين بأنَّ الدستور المؤقت ينبغي أنَّ يتضمن قدراً كبيراً من التفصيل، فضلاً عن كونه ديمقراطياً بقدر الدستور الدائم بُغية تنمية الممارسات والعادات الديمقراطيّة[٢٦].

وفي الأحوال كلها، فأنَّ الترتيبات والمضامين تعتمد على الأوضاع الخاصة بكل دولة والأولويات المفروضة عليها، وظروف إعداد الوثائق الدستورية

[٢٦] ميشيل براندت واخرون، مصدر سبق ذكره، ٧١.

وتداعيات النزاع ومسباته، فقد تشهد البلاد اسقاطاً للنظام القائم وزعمائه، أما بفعل ثورة أو احتلالاً اجنبياً (كما حدث في تونس ، ليبيا، العراق).

وقد تبقى الأنظمة السياسية قائمة مع امكانية مشاركتها في العملية السياسية والدستورية الانتقالية، كما هو الحال في تجربة جنوب افريقيا، وفي حالات أُخرى، لم ينجم عن النزاعات قضايا لجوء ونزوح كبيرة، كما هو الحال في (تونس ومصر)، في المقابل فأن النزاع السوري بعد العام ٢٠١١ قد أفرز تحديا كبيراً مرتبط بأعداد كبيرة جداً من النازحين واللاجئين، وعليه فأن كل حالة تفرض وضع أولويات في أي وثيقة دستورية مُنتظرة .[٢٧]

لكن هذا لا يمنع من التطرق الى أهم المسائل المحورية للمضامين في الدساتير المؤقتة لمرحلة ما بعد النزاع ، وكما يأتي:

١. **إدارة المرحلة الانتقالية:** تتضمن أغلب الوثائق الدستورية المؤقتة الترتيبات المرحليّة لإدارة المرحلة الإنتقالية، وقد شهدت العديد من الدول العربية من جراء ما يسمى (ثورات الربيع العربي) منذ العام ٢٠١١ عدة وثائق دستورية مؤقتة بُغية إدارة تلك المرحلة، التي شهدتها بعد سقوط الأنظمة الحاكمة فيها، كما حدث في تونس وليبيا، وتتضمن الترتيبات الأتية[٢٨]:

أ. مدّة المرحلة الانتقالية: التي تستدعي العمل بها لتعزيز القدرات وتوطيد وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وصولاً الى إقامة نظام قانوني ودولة ديمقراطية.

ب. أهداف المرحلة الانتقالية: التي ينبغي تكريسها في حفظ الأمن وتثبيت وقف إطلاق النار، وتعزيز برامج التعليم من أجل السلام والتسامح،

[27] Kimana Zulueta-Fülscher op. cit, p 6..

[28] David Feldman: Interim Constitutions in Post-Conflict Settings - International Institute for Democracy and Electoral Assistance DISCUSSION REPORT 4–5 December 2014, p 12 – 13.

ضمان عودة النازحين، اعتماد تدابير للتعامل مع أثار الجرائم المرتكبة، وكذلك تفادي تكرار ممارسات الإبادة الجماعية والإقصاء، وإجراء الإصلاحات المتعلقة بالسلطة القضائية والإدارة وقوات الدفاع ، تنظيم عمل الأحزاب والمنظمات الاهلية، إيجاد هندسة انتخابية ملائمة.

ج. مؤسسات المرحلة الانتقالية: إذ لا يمكن احتكار السلطة بالصورة التي كان عليها قبل النزاعات، بل ينبغي ابتكار آلية جديدة لتوزيع الصلاحيات، على سبيل المثال فقد ُخصص الباب (٥) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ للسلطة التنفيذية الانتقالية، التي تتكون من مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء ورئيسه، إذ تنتخب الجمعية الوطنية بموجب المادّة (٣٦) رئيساً للدولة ونائبين له يشكلون مجلس الرئاسة الذي تكون وظيفته تمثيل سيادة العراق والإشراف على شؤون البلاد العليا[٢٩].

د. القوانين خلال المرحلة الانتقالية: يمكن أنَّ تبقى بعض القوانين نافذة وملزمة، مثل القوانين ذات الطابع المدني والجزائي والتجاري وغيرها من القوانين المنظمة لحياة الإنسان واستمرار مؤسسات الدولة، على أنّ لا تتعاض مع حقوق الإنسان أو متطلبات المرحلة، في حين يتعين إلغاء القوانين التي تتعارض كلّياً مع متطلبات المرحلة كالقوانين التي تمس حقوق الإنسان الأساس والمحاكم الخاصة وغيرها، بالمقابل فإن ثمة قوانين ينبغي تعديلها للتوافق مع متطلبات المرحلة، لاسيّما التي تخص تسهيل عودة اللاجئين والنازحين إلى أماكن إقامتهم المعتادة واسترداد حق الجنسية والقوانين التي تتعارض مع حقوق المرأة، في المقابل تتطلب

[٢٩] ينظر: قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٣٩٨١، ٣١-١٢-٢٠٠٣، ص٩٦.

المرحلة الانتقالية اعتماد مجموعة من التشريعات اللازمة التي تنظم عمل الهيئات والمؤسسات الانتقالية أو التي تتعلق بمسائل التعويضات من جراء تداعيات النزاع[٣٠].

٢. **المبادئ التوجيهية لاعتماد الدستور الدائم:** ينبغي أنَّ تتضمن الوثيقة الدستورية المؤقتة على نصوص واضحة بشأن آلية اعتماد الدستور الدائم لتجنب عودة النزاعات، بما فيها جوهر العملية الدستورية وإجراءاتها وتحديد مواعيد دقيقة للبدء بالعملية والانتهاء منها، فضلاً عن آلية انتخاب أو تعيين أعضاء صياغته، كما تتضمن حلولاً وبدائلَ واضحة في حال تعذّر الالتزام بآلية العمل المحددة (الموعد الزمني المحدد، أو عدم الاتفاق على مسودة للدستور)، أو حتى في حال عدم حصول مسودة الدستور على ثقة الناخبين، وفي السياق ذاته يتحتم على الوثيقة الدستورية المؤقتة تكفل وجود النساء في مراحل العملية الدستورية كافة، والالتزام بمبادئ التشاركية والشفافية والمشاركة المجتمعية ووضع الأليات الكفيلة بوصف الدستور عقداً اجتماعياً بين الدولة ومواطنيها كافة من دون أي اقصاء أو استثناء أو تمييز[٣١].

٣. **المبادئ فوق الدستورية:** تتضمن بعض الدساتير المؤقتة لمرحلة ما بعد النزاع مبادئ اشترطت أنَّ يتوافق الدستور الدائم معها، إذ يطلق البعض على هذه المبادئ (الثوابت" أو المبادئ فوق الدستورية) يتم اعتمادها غالباً في حالات الانقسام العميق والنزاعات العنيفة، مثلما حدث في جنوب إفريقيا وبوروندي، بهدف توفير الضمانات لأطراف النزاع التي لديها هواجس

[30] David Feldman: op. cit, p .١٤

[٣١] إبراهيم دراجي، مصدر سبق ذكره، ص ٣٦.

عميقة حول مستقبلها في ما يتصل بالأمن وتقاسم السلطة (إذ تضمن اتّفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي عام ٢٠٠٠ اعتماد تلك المبادئ في بروتوكول خاص "الديمقراطيّة والحكم الصالح"، تضمن المبادئ الدستوريّة لدستور ما بعد الانتقال، التي اتسمت بالإطالة والتفصيل حتى أوشكت أن تكون دستوراً كاملاً)، وعليه فأن المبادئ أو الثوابت فوق الدستورية هي إحدى الأفكار المبتكرة لتذليل الصعوبات والمخاوف من هيمنة الأغلبية في العملية الدستورية لاسيّما في المجتمعات، التي تعاني من التمايزات العميقة، في ظل تواجد جماعات قومية أو دينية انكفأت عن العملية السياسية نتيجة تهميشها المزمن وحرمانها من حقوق المواطنة المتساوية، الأمر الذي يولد شعوراً أو يعززه صوب توجهات انفصالية، إذ ما استشعرت بأن العملية الدستورية هي استدراجاً نهايته هو الاقصاء والتهميش، لذا فإنّ تلك المبادئ تمنح ضمانات تشجع الجماعات للانضمام إلى مسارات إعادة بناء السلم بدلاً من الابتعاد عنها بالشكل الذي يكفل تقليل مخاطر إفسادها أو إفشالها للعملية القائمة برمتها.[٣٢]

الخاتمة والاستنتاجات

في الوقت الذي ينظر فيه لعمليتي بناء الدستور والعدالة الانتقالية على أنهما تشتركان في العديد من الأهداف، لكن ثمة مخاطراً أيضاً، من خلال افتراض أن العمليتين متشابهتان إلى حد اعتبارهما قابلتين للاندماج، أو أن إحدى العمليتين بإمكانها أن تؤدي عمل الأُخرى على نفس النحو، كما يكمن الخطر

[٣٢] أحمد إدعلي، المصالحة والحقيقة في جنوب أفريقيا_ بحث في منجزات العدالة الانتقالية ومآزقها، مجلة سياسات عربية، العدد (٤٧)، المركز العربي للأبحاث ، الدوحة، ٢٠٢٠، ص٢٨.

في المبالغة للتوقعات وتوسيع نطاق كل مجال إلى الحد، الذي قد يعني ألتخلي عن الأخر، ومن ثم لا يتم تحقيق أهداف أي من العمليتين.

لذلك ينبغي ان تتضمن الوثائق الدستورية المؤقتة قوانين لمعالجة التداعيات الإنسانية الناجمة عن النزاعات ومعالجة أثاره ونتائجه وتذليل عقبات وموانع عودة النازحين واللاجئين وأليات لضمان استرداد الملكيات، التي تم الاستيلاء عليها بصورة غير مشروعة في أثناء النزاعات، وكذلك قضايا وتدابير العفو وغيرها من المضامين التي تندرج في حقل العدالة الانتقالية، لذلك فأن الترابط بين عملية كتابة الدستور المؤقت وما بين تحقيق العدالة الانتقالية يكون بشكل وثيق عبر ما يأتي:

١. تؤدي عمليتي بناء الدستور المؤقت والعدالة الانتقالية دوراً رئيساً في انتقال المجتمعات من السلطوية إلى الديمقراطية ومن النزاع إلى السلم.، بوصفهما جزءاً لا يتجزأ من جهود بناء السلام الأوسع.

٢. ينتج التفاعل بين العمليتين مسارات متعددة لإدارة التوترات المحتملة عبر تحقيق أقصى قدر ممكن من التناسق في أعقاب النزاعات المسلحة والتحولات السياسية، وذلك من خلال إيجاد المؤسسات السياسية والقانونية الجديدة، التي تهدف بدورها إلى خلق بيئة غير عنيفة يمكن من خلالها إدارة الخلافات وتسويتها.

٣. تشترك عمليه كتابة الدستور المؤقت وتحقيق العدالة الانتقالية في منع العنف والإفلات من العقاب، وتعزيز المساءلة، بوصفها أحد أهداف العدالة الانتقالية من جهة، وأحد المحاور الرئيسة في صميم عملية كتابة الدستور في المرحلة الانتقالية ما بعد النزاع من جهة أُخرى، وذلك لمعالجة الأسباب

الجذرية النزاع وصولاً الى إقامة دولة أكثر سلاماً وتشاركية، وبناء عدالة مسالمة وشاملة من خلال الاحتكام إلى القضاء والمؤسسات الفعالة.

٤. إنَّ التفاعلات الإيجابية بين عمليتي العدالة الانتقالية وبناء الدستور، بإمكانهما تشجيع الإصلاح القائم على الحقوق في مجتمعات ما بعد النزاع، عبر التركيز على كيفية تعزيز أهداف التنمية المستدامة في المديات المستقبلية لاسيّما الحق في العدالة منها.

٥. تقتضي العدالة الانتقالية وبناء الدستور نهجاً أو استشرافياً متزاماً لإيجاد ظروف ملائمة للسلام المستدام، مع الاعتراف بالمظالم المرتكبة في الماضي وأسباب النزاعات والسعي إلى معالجتها لاسيّما الإقصاء الاجتماعي والسياسي.