



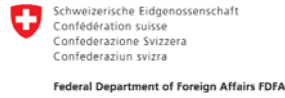
كلارا ساندوفال وميريام بوتيك

## جبر الأضرار لضحايا النزاع في العراق:

دروس مُستقاة من ممارسات مُقارنة

© مركز سيسفاير لحقوق المدنيين ومجموعة حقوق الأقليات الدولية، نوفمبر 2017

لقد تمّ إعداد هذا التقرير بمساعدة مالية من قبل وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية والإتحاد الأوروبي. إن محتويات هذا التقرير من مسؤولية الناشرين وحدهم، ولا يُمكن إعتبارها تحت أي ظرف من الظروف إنعكاساً لموقف وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية أو الإتحاد الأوروبي.



تعليق على الصورة

مدنيون يسرون بجانب جامع النوري المُدمر وهم يفرون من مدينة الموصل القديمة في 5 حزيران 2017، خلال هجوم قوات الحكومة العراقية لإستعادة المدينة من مقاتلي داعش.

© أحمد الربيعي / وكالة فرانس برس / صور جيتي

د. كلارا ساندوفال مُحاضِر أَدَم في كلية الحقوق بجامعة إسكس. وهي تَشغل منصب مدير مركز حقوق الإنسان بالإنابة ومدير مشارك لشبكة العدالة الإنتقالية في إسكس. تَنشُر على نطاق واسع مواضيع عن قضايا جبر الضرر والعدالة الإنتقالية، وقد عملت كمستشار للمحكمة الجنائية الدولية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان. ميريام بوتيك ترأس برامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لمركز سيسفاير لحقوق المدنيين. لقد إسترشد البحث في هذا التقرير بسلسلة من المقابلات التي أجراها مارك لا تيمر وميريام بوتيك في بغداد ونيوى وأربيل في آذار 2017. إننا نُعرب عن شكرنا الجزيل لتعاون الأمانة العامة لمجلس الوزراء في العراق ولتعاون دائرة الشهداء.

### مركز سيسفاير لحقوق المدنيين

يُعد مركز سيسفاير لحقوق المدنيين بمثابة مبادرة جديدة تهدف إلى تطوير مراقبة يقودها المواطنون لرصد انتهاكات القانون الإنساني الدولي أو قوانين حقوق الإنسان، ولمساءلة المسؤولين عن تلك الانتهاكات قانونياً وسياسياً ولتطوير ممارسة حقوق المدنيين. ويُعد مركز سيسفاير لحقوق المدنيين مؤسسة خيرية مُسجلة وشركة محدودة تم تأسيسها وفق القوانين المعمول بها في إنجلترا - مؤسسة خيرية رقم 1160083 - شركة رقم 9069133.

### مجموعة حقوق الأقليات الدولية

مجموعة حقوق الأقليات الدولية هي منظمة غير حكومية تعمل على تأمين حقوق الأقليات العرقية والدينية واللغوية وحقوق السكان الأصليين حول العالم، ولتشجيع التعاون والتفاهم بين المجتمعات. تعمل المجموعة مع أكثر من 150 منظمة شريكة في ما يقرب من 50 دولة، وتتمتع بوضع استشاري لدى مجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك كمرقب لدى المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. المجموعة مُسجلة كمنظمة خيرية وكشركة محدودة وفق القوانين المعمول بها في إنجلترا - مؤسسة خيرية رقم 282305 - شركة رقم 1544957.

تم تصميم التقرير بواسطة ستاشا سو كيتش

يجوز نسخ المواد التي يحتويها هذا الإصدار لأغراض التدريس وليس لأية أغراض تجارية من أي نوع. ولا يجوز نسخ أي جزء من أجزاء هذا التقرير بأي شكل من الأشكال للأغراض التجارية وذلك دون الموافقة المسبقة الصريحة من أصحاب حقوق الطبع. الصادر في نوفمبر 2017 وقد تمت طباعته في المملكة المتحدة باستخدام ورق مُعاد تدويره.

# المحتويات

- 1 المُقدِّمة 4
- 2 الحق في جبر الضرر بموجب القانون الدولي 7
  - الواجب بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان 7
  - الواجب بموجب القانون الجنائي الدولي 8
  - الواجب بموجب القانون الإنساني الدولي 8
- 3 نطاق ومدى وطول الحق في جبر الضرر 10
  - المعنى الواسع والمرن 'للضحية' 10
  - ضرورة أن يكون جبر الضرر مناسبًا، فعّالًا وفوريًا 12
  - تمويل برامج جبر الضرر 17
- 4 دراسة حالة: القانون العراقي رقم 20 بشأن 18  
تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء  
العسكرية والعمليات الإرهابية 18
  - القانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديله لعام 2015 18
  - التقدّم المُحرز في تعويض الضحايا من عام 2009 وحتى الآن 20
  - الثغرات والتحدّيات 21
- 5 نحو خطة شاملة لجبر أضرار ضحايا الصراع مع داعش 24
  - نطاق الانتهاكات وأشكال جبر الأضرار 24
  - مسؤولية الجهات الفاعلة الدولية والجماعات المسلحة 25
  - العمليات والأدلة 28
- 6 الإستنتاجات والتوصيات 29
- ملاحظات 31

## المقدمة

إن العراق بلد دمّرت عقوقه من النزاع. لقد عانى الملايين من الضحايا نتيجة للإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني على مرّ السنين، سواءً كان ذلك أثناء الحكم الدكتاتوري لصدّام حسين، أثناء غزو العراق للكويت، أثناء احتلال الولايات المتحدة وحلفائها للعراق، أو مؤخرًا، نتيجة للطراع مع داعش. إن لهؤلاء الضحايا الحق في إنتصافٍ مناسبٍ، عاجلٍ وفَعّالٍ للضرر الذي لحق بهم نتيجة لهذه الإنتهاكات.

من السلطة، تمّ إنشاء هيئة دعاوى الملكية العراقية (التي سميت فيما بعد بإسم هيئة حل نزاعات الملكية العقارية) لمعالجة الإنتهاكات المتّصلة بالأراضي التي إرتكبت في ظل نظامه. وأخيرًا، من الإنجازات التي حصلت مؤخرًا في العراق هي القانون رقم 20 لعام 2009 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية (المُعَدّل في عام 2015) والذي ينصّ على إنتصاف الضحايا الذين عانوا من الإنتهاكات منذ عام 2003.

وفي حين أن هذه الجهود الرامية إلى الإنتصاف في العراق تُشكل سوابق هامة، فإن آخر مرحلة من مراحل النزاع تُثير تحديات جديدة. فمنذ عام 2014، أدى القتال الدائر بين القوات المتحالفة مع الحكومة وبين داعش إلى إنتهاكات واسعة النطاق، مع نزوح الملايين، مقتل الآلاف، وحملات موجهة ضد الطوائف الإثنية والدينية. علاوة على ذلك، فإن الأضرار التي لحقت بالبُنية التحتية والممتلكات الشخصية واسعة الإنتشار. وفي الوقت نفسه، تمّ ترك مؤسسات الدولة في أجزاء كبيرة من البلاد مشلولة وغير قادرة

هناك أسباب أخلاقية وسياسية مُقنعة تجعل من جبر الأضرار مسألة تهمُّ الضحايا والمجتمعات ككل. وعلى حدّ سواء هناك أسباب قانونية ملزمة تدعو الدول إلى تقديم جبر الأضرار، أهمها إلزامها بمعاهدات دولية مختلفة تتضمن هذا الأمر. لقد صادق العراق على معظم المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (وهو طرف فيها منذ عام 1971)، الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1970)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية (1971)، إتفاقية مناهضة التعذيب (2011)، وإتفاقية حماية جميع الاشخاص من الإختفاء القسري (2010). كما قام العراق بالتصديق على معظم المعاهدات المتعلقة بالقانون الإنساني، بما في ذلك إتفاقيات جنيف لعام 1949 (1956).

إن لدى العراق بالفعل خبرة كبيرة في مجال توفير إنتصافٍ للضحايا. ففي عام 1991، شكّل مجلس الأمن الدولي لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة لتقديم جبر الأضرار لبعض ضحايا غزو العراق للكويت. بعد ذلك، وعقب الإطاحة بصدّام حسين

على توفير الخدمات الأساسية للمواطنين.

الأضرار المنصوص عليه في القانون العراقي رقم 20، ودارسة كل من التقدّم الذي تمّ إحرازه والتحديات التي تمّت مواجهتها حتى الآن في منح جبر الأضرار للضحايا في خضمّ النزاع المستمر. يشير الباب 5 إلى إمكانية تسخير الدروس المستخلصة من تنفيذ القانون رقم 20 من أجل تصميم مخطط لجبر الأضرار أكثر شمولية لضحايا آخر صراع مع تنظيم داعش، ويحدّد الطرق التي يمكن من خلالها توسيع الإطار وتحسينه. وأخيرًا، ينتهي الباب 6 ببعض الاستنتاجات والتوصيات.

وبينما يُركّز هذا التقرير بصورة رئيسية على التعويض المادي، فلا بدّ من التذكير بأن حق جبر الضرر لا يُستنفد بمجرد تقديم تعويض مادي للضحايا. ينبغي أن يشمل جبر الضرر الكامل أيضًا العدالة – بما في ذلك التحقيقات الفعّالة التي تؤدي إلى تحديد هوية المسؤولين عن الانتهاكات – والحقيقة، حيث أن للضحايا الحق في معرفة ما حدث. علاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لمعالجة جذور النزاع والقمع لضمان عدم حدوث الانتهاكات مرة أخرى. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تجرى برامج جبر الأضرار كجزء من نهج شامل للعدالة الانتقالية التي ستمكّن الضحايا والمجتمع ككل من المضي قُدّمًا بعيدًا عن النزاع. إن ممارسات جبر الضرر المعزولة تؤدي إلى مخاطر، حيث إنها لا تعالج بشكل ملائم الضرر الذي يلحق بالضحايا، بل ويمكن أن تتسبب في الإيذاء مرة أخرى.

وفي الوقت الذي يستعدّ فيه العراق لإعادة البناء والتعافي من النزاع مع تنظيم داعش، يُشكّل تقديم الانتصاف لضحايا الانتهاكات أولوية هامة. ومع ذلك، فإنه من غير المتيقّن ما إذا كان الإطار القانوني والمؤسسي الحالي في العراق قادرًا على التصدي بفعالية للانتهاكات المرتكبة، نظرًا لنطاقها الهائل وتنوع الجهات الفاعلة المعنوية. كما أن مهمة تقديم جبر الأضرار لضحايا النزاع معقدة أيضًا بسبب عدم تحقيق العدالة بالنسبة للعديد من ضحايا الانتهاكات السابقة. ويمكن القول إن الولايات المتحدة وغيرها من الأطراف المتحاربة لم تتخذ التدابير المناسبة بعد لتصحيح الانتهاكات التي وقعت نتيجة لغزو العراق واحتلاله عام 2003. ولا يزال العديد من ضحايا نظام صدام حسين ينتظرون تلقّي جبر الأضرار بعد عقود من وقوع الانتهاكات، على الرغم من وجود القوانين والإجراءات اللازمة.

يسعى هذا التقرير إلى إثراء النقاش بشأن جبر الأضرار في العراق من خلال تحليل كل من الممارسات الدولية والمحلية على حد سواء بهدف تشجيع وضع إطار شامل يمكن أن يوفر جبر الأضرار المُجزّي والفعال لضحايا النزاعات إبتداءً من عام 2014 وما بعده. يُقدّم الباب 1 من التقرير مقدّمة عن مفهوم جبر الأضرار وتأثيره على الأفراد والمجتمعات. ويحدّد الباب 2 الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة التي تُلزم الدول بتقديم جبر الأضرار. ويتوسع الباب 3 إلى حدٍ أبعد حول نطاق ومدى وصول هذا الإلتزام للمستفيدين، مستعرضًا أمثلة لبرامج جبر الأضرار من الممارسات الدولية لإغراض المقارنة. أما الباب 4 فهو بمثابة دراسة حول موضوع نظام جبر

## لماذا يُعتبر جبر الأضرار مسألة هامة؟

إن ضحايا الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي مثل الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني يصبحون أهدافاً لمرتكبي هذه الانتهاكات لأنه يتم إذلالهم من قبل مرتكبي الجرم. إن دور جبر الأضرار هو إستعادة إنسانية الضحايا. يهدف جبر الأضرار إلى تصحيح الأخطاء الدولية الخطيرة التي لا تؤثر فقط على أولئك الذين يتعرضون للضرر المباشر فحسب، بل تؤثر أيضاً على من حولهم وعلى المجتمعات التي يعيشون فيها.

إن بابلو دي غريف، وهو صاحب فلسفة في مجال التدريب والمقرّر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز الحقيقة، العدالة، جبر الضرر، وضمانات عدم التكرار، قد جعل من جبر الأضرار مسألة ذات قدرة كبيرة. إن جبر الأضرار يتعلّق بصورة جليّة بالإنصاف، أو بعبارة أخرى، يتعلّق بمحاولة التراجع عن الضرر الذي حدث إلى أقصى حدٍ ممكن. ومع ذلك، لا يمكن أن تحدث هذه العملية بصورة منعزلة عندما يعاني كثيرون آخرون من انتهاكات مماثلة. وهنا يدعو دي غريف إلى تغيير النهج. في حين بالنسبة له ينبغي السعي إلى تحقيق العدل، حيث ينبغي إعتباره عنصر من عناصر المشروع السياسي،<sup>1</sup> بما أن ذلك من شأنه أن يُمكن من تحقيق أهداف أخرى، ألا وهي الإعتراف، الثقة المدنية، المصالحة الإجتماعية وإرساء الديمقراطية.<sup>2</sup>

إن الإعتراف يكمن في إعادة تأكيد وضع

الأفراد القانوني كمواطنين من خلال الإعتراف بهم كسبب وأهداف للعمل في المجتمع. ينبغي الإعتراف بالضحايا كأفراد تم إنتهاك حقوقهم كمواطنين<sup>3</sup> وهم يستحقّون جبر الضرر من أجل معالجة هذا الأذى. كما يدوّن دي غريف،<sup>4</sup> إن أولئك الذين أنتهكت حقوقهم يستحقون معاملة خاصة، معالجة تُميل نحو إعادة تهيئة ظروف المساواة.<sup>5</sup>

إن الثقة المدنية تكمن في إستعادة الثقة بين المواطنين.<sup>6</sup> ففي الدول التي دمرها الإستبداد أو النزاع تنهار علاقات الثقة. فالأفراد، ليس فقط الضحايا، لا يثقون في الدولة ومؤسساتها، وكذلك لا يثقون في أندايم المواطنين. لذلك، فإن جبر الأضرار يعمل على المساعدة في إعادة بناء الثقة المدنية لأنها ترمز إلى نية الدولة والمواطنين لإعادة بناء العلاقات القائمة على المساواة والإحترام.<sup>7</sup> إن جبر الضرر الحقيقي هو الذي يبعث برسالة مفادها أن الضحايا يهْمون المجتمع، وأنه بدون مشاركتهم، لن يتمكن المجتمع من المُضي قُدماً.

إن المصالحة، وفقاً للسيد دي غريف، تُشير إلى:

الظرف الذي بموجبه يستطيع المواطنون أن يتقوا ببعضهم البعض كمواطنين مرة أخرى (أو من جديد). وهذا يعني أنهم ملتزمون بما فيه الكفاية بالمعايير والقيم التي تحفّز مؤسساتهم الحاكمة، واثقون بما فيه الكفاية من أن أولئك الذين يعملون في تلك المؤسسات يقومون بذلك أيضاً على أساس تلك القواعد والقيم، ومطمئنون بما فيه الكفاية من إلتزام أندايم المواطنين بهذه القواعد والقيم الأساسية ودعمها.<sup>8</sup>

غير أن دي غريف يُشير إلى أن المصالحة

والديمقراطية هما هدفان نهائيان لا يُستفدان بالعدالة الإنتقالية أو بتدابيرها، بما في ذلك جبر الأضرار. وهو، في الواقع، يُصرّح بأن أكثر ما يمكن أن تفعله تدابير العدالة الإنتقالية هو إعطاء الأسباب للأفراد للثقة بالمؤسسات.<sup>9</sup>

أخيراً، يمكن للعدالة الإنتقالية وتدابيرها أن تقوم بالإسهام إسهاماً رئيسياً في تحقيق الديمقراطية. وهنا لا يضع دي غريف في الإعتبار سيادة القانون فقط. وبدلاً من ذلك، فإن الأمر الحاسم هو كيف يمكن للضحايا والمجتمع ككل أن يختبروا وأن يكونوا على صلة باليات مثل جبر الأضرار وما إذا كانت هذه الآليات تخلق أشكالاً من المشاركة. لذلك، بالإضافة إلى بناء منظومات قانونية تكون مستقلة، غير متحيّزة ودقيقة يُعتقد دي غريف أنه من الأهمية بمكان تزويد الضحايا والمجتمع ككل بتجارب مؤسساتية تُتيح لهم أن يكونوا مواطنين فعّالين وأن يتصرفوا بشكل ديمقراطي. مع ذلك، فهو يقرّ بأن العدالة الإنتقالية، أو في ذلك الموضوع، جبر الضرر، لا يمكن أن يوفّر الديمقراطية، ولكن يمكن للتجارب التي تخلقها آلياتها أن تؤدي إلى سلوك ديمقراطي هام في المستقبل.<sup>10</sup>

خلاصة القول، إن مسألة جبر الأضرار ليست هامة بشكل كبير لأنها تعالج الأذى الذي عانى منه الضحايا من حيث دفع المال الموازي للأذى، ولكن لأنها إذا كانت مُصمّمة بشكل جيد فإنها توفّر تجربة تحويلية للضحايا. يمكن لجبر الأضرار أن يؤدي إلى تمكين وإحترام الضحايا وإعادة الصوت لهم، وكذلك تُتيح لهم الفرصة لكي يصبحوا عوامل للتغيير الإجتماعي.

# الحق في جبر الضرر بموجب القانون الدولي

هناك مبدأ راسخ مفاده أن الإخلال غير المشروع بالالتزام دولي يفرض على الدول واجب معالجة الضرر الذي لحق بدولة أخرى ووقف إنتهاك العرف الدولي. وبينما كان هذا العرف ولقرون مضت قابل للتطبيق عندما تخالف دولة ما التزاماً دولياً مستحقاً لدولة أخرى، نرى اليوم أن هذا الإلتزام مُعترف به أيضاً للأفراد المتأثرين بانتهاكات معينة للقانون الدولي.

إن واجب الدول في تقديم جبر الضرر للأفراد أمر أرسخ اليوم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي. إن هذا الإلتزام موجود أيضاً في القانون الإنساني على الرغم من محدودية حالاته.<sup>10</sup>

خارج أراضيها...<sup>12</sup>

## الواجب بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

لم تتضمن معاهدات حقوق الإنسان الدولية كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك المعاهدات الإقليمية مثل الإتفاقية الأوروبية أو الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان قواعد صريحة تعترف بحق الأفراد في الحصول على جبر الضرر عن الاضرار التي لحقت بهم نتيجة لإنتهاكات الحقوق المُدرجة في تلك المعاهدات. غير أن تلك المعاهدات تنصُّ على الإلتزام العام بأنه على الدول أن تحترم وتكفل حقوق الأفراد المُعترف بها بموجب المعاهدات، التي تشمل الإلتزام بتوفير سبل إنتصاف كافية وفعالة لمعالجة الإنتهاكات، بصرف النظر عن خطورتها. ومن بين سبل الإنتصاف هذه على وجه التحديد هي واجب تقديم جبر الضرر.<sup>13</sup> لقد كان هذا هو التفسير الرسمي والمكرّر الذي قدمته الهيئات ذات الإختصاص لتطبيق وتفسير تلك المعاهدات.

ثمة بُعد رئيسي ينبغي ملاحظته وهو أن هذا الإلتزام غير مُلزم إقليمياً. ولذلك، فإن الدولة مسؤولة عن إنتهاكات حقوق الإنسان (وعن تلك المسألة من القانون الإنساني الدولي) حتى لو تم إرتكابها خارج أراضيها. وكان هذا هو الموقف المتكّرر من جانب الأمم المتحدة وهيئات حقوق الإنسان الإقليمية بشأن هذه المسألة بغض النظر عما إذا كان الإنتهاك قد حدث خلال حالة النزاع أم لا. الواقع إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وهي الهيئة التي تُشرف على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنصُّ في التعليق العام رقم 31 على أن التمتع بالحقوق المشمولة بالعهد لا يقتصر على مواطني الدول الأطراف بل يجب أن يكون متاحاً أيضاً لجميع الأفراد، بصرف النظر عن جنسيتهم [.....] الذين قد يجدون أنفسهم في إقليم الدولة الطرف أو خاضعين لولايتها.<sup>11</sup> لقد لاحظت اللجنة أيضاً أن هذا المبدأ ينطبق أيضاً على أولئك الأشخاص الخاضعين للسلطة أو السيطرة الفعلية لقوات دولة طرف تتصرف

## الواجب بموجب القانون الجنائي الدولي

يعترف قانون روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في المادة 75 بأن ضحايا الجرائم الدولية الخاضعة لولاية المحكمة، أي الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، جرائم الحرب، الإبادة الجماعية والعدوان لهم الحق في جبر الضرر ويشير بالتحديد إلى ثلاثة أشكال من جبر الضرر: ردّ الحقوق، التعويض وإعادة التأهيل. إن المحكمة الجنائية الدولية هي محكمة جنائية وبالتالي فهي تُقرر جبر الأضرار المُستحق على الجناة المدانين للضحايا (وليس الدول أو الجماعات المسلحة). وفي حين أن هذا تطور هام بموجب القانون الجنائي الدولي، فإن مدى وصوله للمستفيدين ما زال محدودًا بالنظر إلى أن المحكمة الجنائية الدولية لا تستطيع ممارسة الإختصاص على جميع الأشخاص المسؤولين عن الجرائم الدولية، وأنها لا تستطيع أن تمنح جبر الأضرار لجميع ضحايا الحالة ولكن لبعضهم فقط.

## الواجب بموجب القانون الإنساني الدولي

بموجب القانون الإنساني لا يوجد إقرار صريح بالحق في جبر الضرر بالنسبة لضحايا الانتهاكات باستثناء مادتين تنطبقان على النزاعات المسلحة الدولية أي النزاعات بين دولتين أو أكثر. الأولى هي المادة 3 الواردة في إتفاقية لاهاي (ذأ) والمتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية وملحقه (1907) الذي ينص على أن 'يكون الطرف المتحارب الذي يخلُ بأحكام اللائحة المذكورة مُلزمًا بالتعويض، إذا دعت الحاجة، كما يكون مسؤولاً عن جميع الأعمال التي يرتكبها أشخاص ينتمون إلى قواته المسلحة'. وتتكرر هذه القاعدة تقريبًا في البروتوكول الإضافي الأول لإتفاقيات جنيف الواردة في المادة 91، والتي تنص على أنه: 'يُسأل طرف النزاع الذي ينتهك أحكام الإتفاقيات أو هذا الملحق «البروتوكول» عن دفع تعويض إذا اقتضى الحال ذلك. ويكون مسؤولاً عن كافة الأعمال التي يقرّفها الأشخاص الذين يُشكّلون جزءاً من قواته المسلحة'. تجدر الإشارة إلى أن هذه المواد تُشير بالتحديد إلى التعويض وليس إلى أشكال أخرى من جبر الضرر.

غير أن الحق في جبر الضرر منصوص عليه صراحة في مختلف معاهدات حقوق الإنسان الأخرى. فعلى سبيل المثال، تعترف المادة 14 من إتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب صراحة بحق الضحايا في التعويض وإعادة التأهيل عند حدوث إنتهاكات. وهناك أيضًا مواد مماثلة في المعاهدات الإقليمية التي تتناول التعذيب، مثل إتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه. وتتضمن المعاهدات الأحدث عهدًا مثل إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالإختفاء القسري نهجًا أقوى وأكثر شمولية إزاء الحق في جبر الضرر. تنصُ المادة 24 (4) من الإتفاقية على ما يلي: 'تضمن كل دولة طرف، في نظامها القانوني، لضحايا الإختفاء القسري الحق في جبر الضرر والحصول على تعويض بشكل سريع ومنصف وملائم'. كما تتناول المادة أشكال جبر الضرر، مفهوم الضحية، الحق في معرفة الحقيقة وغيرها من الإلتزامات ذات الصلة التي تُعقدها الدول الأطراف.

لقد تمّ إستكمال وتعزيز قانون المعاهدة، المُبينة أعلاه، بالمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الإنتصاف والجبر لضحايا الإنتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي لعام 2005 (المبادئ الأساسية). لقد بدأ العمل بشأن المبادئ الأساسية في عام 1989، بعد ما يزيد قليلاً عن أربع سنوات من التوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب في كانون الأول 1984. وعلى الرغم من مرور سنوات عديدة قبل أن يتم وضع الصيغة النهائية لها وإعتمادها بتوافق الآراء من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2005، إلا أن المبادئ الأساسية قد ساهمت في الوصول إلى وجهة نظر مشتركة بشأن الإلتزام بتوفير جبر الضرر، سواء على المستوى الإجرائي أو الموضوعي.<sup>14</sup> واليوم من الممكن التأكيد على أن لضحايا الحق في جبر الضرر عن إنتهاكات قانون حقوق الإنسان، وإن ذلك الحق يستلزم إنتصافًا مناسبًا، فعلاً وفوريًا<sup>15</sup> للضحايا ويكون على شكل تعويض، ردّ الحقوق، ترضية، إعادة تأهيل، وضمائمات عدم التكرار.<sup>16</sup>



عقبة أمام المطالبة بجبر الضرر، إذ أن هناك بالفعل إقرار قانوني بموجب قانون حقوق الإنسان، الذي ينطبق أيضًا في أوقات النزاع أو الإحتلال، وبموجب القانون الجنائي الدولي، إذا حدثت إنتهاكات ذات خطورة مُتقنّة.<sup>17</sup> هناك مسألة أخرى لم تحلّها الصكوك القانونية الدولية التي سبق ذكرها وهي ما إذا كانت الجهات الفاعلة غير الحكومية، مثل الجماعات المسلحة، ملزمة بتقديم جبر الضرر عن إلحاق الأضرار نتيجة لتصرفاتهم. تكتسب هذه النقطة أهمية خاصة عندما تكون للجماعات المسلحة موارد كبيرة، ولكن لا توجد قوانين تُشير إلى أنهم سوف يُقدّمون جبر الضرر للضحايا. وثمة سابقة هامة في هذا الصدد واردة في إتفاق السلام الكولومبي الموقع مع القوات المسلحة الثورية الكولومبية (FARC) والتي لم تعترف فيه القوات المسلحة الثورية لكولومبيا بالحق في جبر الضرر للضحايا فحسب، بل وافقت أيضًا، بعد مفاوضات عديدة، على دعم عملية جبر الأضرار من خلال المساعدة في العمل الإجتماعي، وفي إزالة حقول الألغام والتبرّع بالأصول المالية التي تم الحصول عليها خلال النزاع المُسلح.<sup>18</sup>

من ناحية أخرى، على الرغم من أن هناك صمتًا بشأن هذه المسألة بموجب معاهدات القانون الإنساني الدولي، فإن المبادئ الأساسية بشأن الحق في الإنتصاف وجبر الضرر لا تشمل فقط هذا الحق الذي يتعلّق بالإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وإنما أيضًا تشمل ما يتعلق بالإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. لقد وضع مشروع المبادئ الأساسية في إعتبارهم الإنتهاكات التي ترقى إلى مستوى الجرائم الدولية. وبينما كانت بعض الدول غير راضية عن إدراج الإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، تمّ إعتقاد المبادئ الأساسية في الجمعية العامة للأمم المتحدة بتوافق الآراء.

ومع ذلك، وعلى الرغم من أن المبادئ الأساسية تعكس القانون الدولي كما هو عليه اليوم فيما يتعلق بالإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، فإن عدم وجود قاعدة مُحدّدة بموجب قانون المعاهدات الإنسانية يشكل فجوة تحتاج إلى تصحيح. ومع ذلك، فإن عدم الإقرار الصريح بهذا الحق ينبغي ألا يُنظر إليه على أنه

# نطاق ومدى وطول الحق في جبر الضرر

إن المبادئ الأساسية بشأن الحق في الإنتصاف وجبر الضرر، ومجموعة مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب (2005)، والإجتعاد القضائي لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هي أمور جوهرية لتحديد نطاق ومدى وطول الحق في جبر الضرر، على الأقل بالنسبة للإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني. وعلى الرغم من أن هناك مجالات تبرز فيها أسئلة بشأن ما يستتبعه ذلك الحق، فإن بعض المبادئ الأساسية، الموضوعية والإجرائية على حد سواء، مقبولة على نطاق واسع، على النحو المُفصّل أدناه.

الضحايا هم الأشخاص الذين لحق بهم ضرر، أفرادًا كانوا أو جماعات، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الإقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، وذلك من خلال عمل أو إمتناع عن عمل يُشكّل إنتهاكًا جسيمًا للقانون الدولي لحقوق الإنسان، أو إنتهاكًا خطيرًا للقانون الإنساني الدولي. وعند الإقتضاء، ووفقًا للقانون المحلي، يشمل مصطلح فضحية؟ أيضًا أفراد الأسرة المباشرة أو من تعيّلهم الضحية المباشرة، والأشخاص الذين لحق بهم ضرر أثناء تدخلهم لمساعدة الضحايا المُعرّضين للخطر أو لمنع تعرّضهم للخطر.<sup>20</sup>

لقد إعتمدت برامج جبر الضرر المحلية أيضًا مفهومًا مرئيًا للضحية. فعلى سبيل المثال، إن قانون الضحايا وإعادة الأراضي (القانون 1448/2011) في كولومبيا يُعرّف الضحايا على أنهم أشخاص تعرّضوا لأذى فردي أو جماعي نتيجة لإنتهاكات وقعت منذ 1

## المعنى الواسع والمرن 'للضحية'

لقد كان هناك الكثير من النقاش في قانون الدعاوى وفي الأدبيات الأكاديمية حول مسألة من هو الذي يُعتبر ضحية لأغراض جبر الضرر.<sup>19</sup> ومع ذلك، هناك إجماع على أن المصطلح لا يمكن تعريفه بمصطلحات ضيقة. الواقع أن هناك إفتراضًا صريحًا وضمنيًا وهو عندما تحدث إنتهاكات لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني، فإن الضحايا ليسوا فقط أولئك الذين عانوا من ضرر مباشر (الشخص الذي تعرّض للتعذيب أو الإختفاء، على سبيل المثال) ولكن أيضًا الأشخاص الآخرين المتضررين من الإنتهاك (كأقرباء الشخص الذي تعرّض للتعذيب أو الإختفاء) أو من كان شاهدًا على الأحداث.

إن المبادئ الأساسية وإتفاقية الأمم المتحدة بشأن الإختفاء القسري يُقدّمان تعاريف واسعة للمصطلح. فعلى سبيل المثال، تنص المبادئ الأساسية على أن:

للمعايير الدولية.

ينبغي، على أقل تقدير، بذل الجهود للتمييز بين أفراد الجماعات المسلحة ومعاملتهم معاملة مختلفة إعمالاً على ما إذا كانوا هم أنفسهم مرتكبي انتهاكات خطيرة للقانون الدولي أم لا.<sup>25</sup> من الأسس الأخرى للتمييز بين الجناة هي درجة ضعف الجاني. فعلى سبيل المثال، تم تجنيد العديد من الأطفال في جميع أنحاء العالم كجنود أطفال، وقد فشلت الدول في منع تجنيدهم رغم التزاماتهم بموجب إتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها الإختياري المتعلق بإشراك الأطفال في النزاعات المسلحة. لذلك، هناك حجج أخلاقية جيدة فضلاً عن حجج قانونية للنظر إلى الجنود الأطفال كضحايا يستحقون جبر الضرر. في الواقع، لقد تم منح الجنود الأطفال جبر الضرر من قبل المحكمة الجنائية الدولية<sup>26</sup> وتم منحهم معاملة خاصة في سيراليون.<sup>27</sup> وإذا لم يتم الاعتراف بحق الفئات المستضعفة، بالتحديد، من الجناة بالحصول على جبر الأضرار، فإنه ينبغي، على أقل تقدير، وضع وتنفيذ إستراتيجيات للتسريح، نزع السلاح وإعادة الإدماج والتي يمكن أن يكون لهم تأثير مماثل لجبر الضرر.

## ضرورة أن يكون جبر الأضرار مناسباً، فعالاً وفورياً

يهدف جبر الأضرار إلى محو جميع الأضرار التي لحقت بالضحية. بيد أنه عندما تكون الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني

كانون الثاني 1985، ويشمل أيضاً أفراد العائلة وكذلك أشخاص تعرضوا للأذى عند التدخل لمساعدة الضحية المحتمل أو لمنع الإيذاء.<sup>21</sup>

هناك إستثناء هام لما سبق ذكره ألا وهو التوجه في مختلف التجارب في جميع أنحاء العالم لمنع توسيع نطاق مفهوم الضحية ليشمل أفراد الجماعات المسلحة الذين يمكن أن يكونوا هم أنفسهم مرتكبي انتهاكات. على سبيل المثال، في كولومبيا، بموجب قانون الضحايا وإعادة الأراضي، لا يمكن إعتبار أعضاء الجماعات المسلحة، مثل القوات المسلحة الثورية الكولومبية (FARC)، بأنهم ضحايا لأغراض هذا القانون ما لم يكونوا أطفالاً عند تخليهم عن الجماعة المسلحة.<sup>22</sup> في بيرو، كان القانون الذي أنشأ الخطة الشاملة لجبر الأضرار أكثر محدودية. وقد خلص إلى أن أعضاء الجماعات المسلحة لن يُعتَبَرُوا ضحايا ونتيجة لذلك لن يكونوا مستفيدين من جبر الأضرار.<sup>23</sup>

مع ذلك، لا يوجد أي شيء بموجب القانون الدولي يُشير إلى أن الشخص يفقد حقه أو حقها في جبر الضرر نتيجة لكونه عضواً في جماعة مسلحة، ففي الواقع هناك دليل على العكس. فقد حكمت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية باماكأ ضد غواتيمالا بشأن إختفاء أحد افراد العصابات أثناء النزاع بمنحه هو وزوجته وأسرته جبر الأضرار عن الأذى الذي لحق بهم (أضرار مالية وغير مالية).<sup>24</sup> من ثم، يمكن، من حيث المبدأ، الطعن في مشروعية برنامج يعوق الحصول على الحق في جبر ضرر فئات معينة من الضحايا وذلك لمخالفته

فيه بموجب قانون حقوق الإنسان، ولذلك هناك حاجة إلى صيغ أخرى للانتصاف من أجل القضاء على عواقب الانتهاك تبعاً لطبيعة كل حالة.<sup>31</sup> ومع ذلك، هناك الآن توجه إلى إعطاء الأولوية للتعويض عن الصيغ الأخرى لجبر الضرر. وفي حين أن التعويض مهم، إلا أنه لا يكفي لمعالجة الضرر الذي لحق بالضحايا بشكل ملائم. علاوة على ذلك، قد ينظر الناجون من الانتهاكات الخطيرة إلى التعويضات على أنها أموال قذرة.

ينبغي أيضاً أن يكون جبر الأضرار للضحايا فردياً، أو أن يكون فردياً وجماعياً على حدٍ سواء، لكي يكون مناسباً.<sup>32</sup> تستند المبادئ الأساسية إلى فكرة أن الحق في جبر الضرر هو في المقام الأول حق فردي ولكنه يعترف أيضاً بوجود ضحايا جماعيين وجبر جماعي للأضرار.<sup>33</sup> وفي حين أن القانون الدولي لم يُحدّد تعويضاً جماعياً، فإن الممارسة المعتادة اليوم محلياً ودولياً هي منح جبر للأضرار جماعي لمجموعات من الضحايا عندما يكون هناك ضرر جماعي لا يمكن محوه بمجرد تقديم جبر الأضرار الفردي. لذلك، فإن الانتصاف المناسب من ناحية جبر الضرر سوف يدرس بعناية كيفية استخدام صيغ مختلفة من جبر الضرر بما في ذلك جبر الضرر الفردي والجماعي لتعظيم قدرته على توفير الانتصاف الكامل للضحايا، وينبغي تقييمه على أساس تلك الشروط.<sup>34</sup>

ينبغي أن تأخذ سبل الانتصاف بعين الاعتبار أيضاً الضحية وأن تُوفّر التدابير اللازمة لضمان أن يقوم جبر الضرر بمعالجة الضرر الذي يحدث دون أن يؤدي ذلك إلى إعادة الإيذاء. ويتسم ذلك بأهمية خاصة بالنسبة للفئات الضعيفة مثل النساء، الأطفال، LGBTI (مثلي الجنس من النساء، مثلي الجنس من الرجال، ثنائي الجنس، المتحولون جنسياً، الأشخاص الذين يحملون صفات الذكورة والأنوثة)، وضحايا العنف الجنسي، الذين هم الأكثر تعرضاً للانتهاكات. وفي حين أن القانون الدولي لا يُحدّد الكيفية التي ينبغي بها تصميم برامج جبر الضرر لتفادي الإيذاء من جديد، فقد تمّ إتخاذ تدابير مختلفة عملياً لتحقيق هذا الهدف. وشملت هذه التدابير التشاور مع الضحايا بشأن الطريقة التي ينبغي بها إجراء جبر الأضرار، وضمان وجود نتيجة بشأن ضمانات عدم التكرار، تمكين الضحايا من سماع

على المحك، يُمكن اعتبار جبر الضرر الكامل مبدئاً توجيهياً ولكن من غير المحتمل أن يتحقق لأسباب مختلفة، بما في ذلك أعداد الضحايا (الآلاف إن لم يكن الملايين منهم)؛ عدم وجود مؤسسات حكومية قادرة على الوصول إلى الضحايا؛ الإفتقار إلى الموارد المالية والبشرية لتحديد وتنفيذ جبر الأضرار؛ واستمرار العنف والنزاع. مع ذلك، تنص المبادئ الأساسية على وجوب أن يكون جبر الأضرار مناسباً، فعلاً وفورياً.<sup>35</sup>

على الرغم من أن المبادئ الأساسية أو الصكوك الدولية الأخرى لا تُعرّف هذه المصطلحات، فإنه يمكن إستخلاص توجيهات هامة من القاعدة القانونية الدولية التي تسمح بالإستثناءات من شرط إستنفاد سبل الانتصاف المحلية عندما تكون سبل الانتصاف هذه غير مناسبة أو فعالة. وهنا تُعتبر سبل الانتصاف مناسبة عندما تكون ملائمة لمعالجة الانتهاك الذي هو على المحك<sup>29</sup> وتكون فعالة عندما تكون، إلى جانب كونها مناسبة، قادرة على تحقيق النتيجة التي صُممت من أجلها.<sup>30</sup> وتشير كلمة فورية إلى إتاحة سبل الانتصاف في غضون فترة معقولة من الزمن. وتنطبق هذه المفاهيم بصورة مباشرة على الحق في جبر الضرر، حيث أنه سبيل للانتصاف ينبغي أن يكون أيضاً متاحاً للأفراد على المستوى المحلي لمعالجة إنتهاكات حقوق الإنسان. غير أن طبيعة الحق في جبر الضرر وتطبيقه على الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني تدعو إلى مزيد من التحديد لما تعنيه هذه الصفات في سياق الانتصاف.

### مناسباً

عندما تكون الإنتهاكات الخطيرة للقانون الدولي على المحك، فإن مسألة تحديد أي سبيل من سبل الانتصاف يكون مناسباً للتعامل مع الإنتهاكات والأضرار الناجمة عنها هو أمر بالغ الأهمية. ويرد جزء من الإجابة في الصيغ الموضوعية الخمسة لجبر الضرر المتاحة للتعامل مع هذا الضرر، على النحو الوارد في المبادئ الأساسية، مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب، والفقهاء القانوني للهيئات الدولية وهي: ردّ الحقوق، التعويض، إعادة التأهيل، الترضية، وضمانات عدم التكرار. وفي حين أن الردّ هو الشكل المفضل لجبر الضرر بموجب القانون الدولي العام فإنه لا يكون دائماً كافياً، ممكناً أو مرغوباً

الأضرار، بما في ذلك دفع تعويضات لمرة واحدة (bono)، راتب تقاعدي للمعيشة للأرمل، منح دراسية للأطفال، وحرية الوصول إلى منظومة الرعاية الصحية، برنامج جبر الضرر والمساعدة الصحية المتكاملة لضحايا حقوق الإنسان، للأرامل والأطفال. بل إنه يسمح للأطفال بالانسحاب من الخدمة العسكرية إذا رغبوا في ذلك.<sup>37</sup> بالإضافة إلى ذلك، يُستخدم أيضًا أشكال من الترضية مثل تسمية الشوارع وفقًا للضحايا وإقامة النُصب لتكريم الضحايا.<sup>38</sup> لقد تمّ تطبيق معظم هذه التدابير أيضًا على ضحايا الإختفاء القسري والتعذيب.

يُعدّ قانون الضحايا وإعادة الأراضي (2011) في كولومبيا قانونًا بارزًا أيضًا من حيث التصميم. فهو لا يشمل فقط جميع أشكال جبر الضرر للضحايا، بما في ذلك ردّ الأراضي وردّ المساكن، ولكنه يقدم أيضًا تفاصيل كبيرة فيما يتعلق بالطريقة التي ينبغي بها تنفيذ كل منها والطريقة التي يتم فيها توفيرها بصورة مُشتركة. من الأهمية بمكان أن نلاحظ أن القانون يتضمن أيضًا، بالإضافة إلى جميع أشكال جبر الضرر، أشكالًا مختلفة من المساعدة التي تُعتبر صراحةً مكملًا لجبر الأضرار وليست بديلًا عنها.<sup>39</sup>

وفي حين تعتبر تشيلي وكولومبيا من الحالات البارزة في تصميم برامج جبر الضرر، فلا بدّ من الإشارة إلى أنهما ذات مؤسسات حكومية قوية ومستويات منخفضة نسبيًا من الفساد. في تشيلي، بدأ الإصلاح فقط بعد إنتهاء الديكتاتورية وتحسّن على مرّ السنين بعد الديكتاتورية. وفي كولومبيا، تمّ اعتماد القانون وبدأ تطبيقه في خضمّ النزاع المسلح ولكن هناك مؤسسات قوية نسبيًا في البلاد.

في دول أخرى دمرتها الحرب التي تفتقر إلى الموارد وإلى مؤسسات الدولة القوية والإرادة السياسية لمعالجة الضحايا على النحو المناسب، كان لا بدّ من تصميم مجموعات مختلفة من جبر الأضرار. في سيراليون، أوصت لجنة الحقيقة والمصالحة في عام 2004 بتقديم جبر الأضرار لفئات معينة من الضحايا الذين كانوا في حالة ضعف شديد والذين عانوا أكثر من غيرهم أثناء النزاع أو نتيجة له، وهم مبتوري الأطراف، المصابين الآخرى بجراح في الحرب، ضحايا العنف الجنسي،

أصواتهم حتى يتمكنوا من الاستفادة من سبل الانتصاف وجبر الضرر، مكافحة وصمة العار، اعتماد تدابير عمل إيجابية، ووضع وتنفيذ تدابير جبر الضرر العاجلة.<sup>35</sup>

ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أيضًا عوامل أخرى عند البت في سبل الانتصاف التي يمكن أن تكون مناسبة للتصدي للضرر الناجم، بما في ذلك السياق الديني، الثقافي والسياسي. فعلى سبيل المثال، لن يكون توفير ردّ الأراضي للنازحين مناسبًا عندما يكون النزاع قائمًا ولا توجد شروط للسلامة. وسيكون من غير المناسب أيضًا تقديم التعويض لضحايا العنف الجنسي من دون معالجة الأساليب العديدة التي أثرت على أجسادهم وعقولهم، ووصمة العار التي لحقت بهم.

على الرغم من أن الجمع بين أشكال جبر الضرر مرغوب فيه، فمن المهم أيضًا أن يكون كل تدبير من تدابير جبر الضرر مناسبًا أيضًا. فعلى سبيل المثال، تُعتبر إعادة التأهيل شكلاً حاسمًا من أشكال جبر الضرر الذي ينبغي أن يكون متاحًا دائمًا لضحايا الانتهاكات الجسيمة. ويتطلب إعادة التأهيل الحصول على الخدمات الصحية الكافية لفترة طويلة من الزمن سواءً بالنسبة لقضايا الصحة البدنية أو العقلية. وفي هذا السياق فإن دفع التعويض عن هذه الخدمات لن يسمح بالضرورة للضحايا بأن يتعاملوا بأفضل طريقة ممكنة مع الضرر الذي لحق بهم.<sup>36</sup> ومن ناحية أخرى، إذا كان الضحية لا يجئ لا يستطيع العودة إلى البلد الذي وقعت فيه الانتهاكات، فقد يكون التعويض أفضل وسيلة ممكنة لضمان الحصول على الخدمات الصحية الكافية في بلد آخر.

إن جبر الأضرار الذي يُقدّم للضحايا دون الاعتراف بالمسؤولية، والتحقيق الكامل في الانتهاكات التي تكبدوها والكشف عن الحقيقة بشأن ما حدث، من شأنه أن يضع الشك في أي عملية للانتصاف وسيؤدي إلى أن جبر الأضرار لم يكن مناسبًا.

ويقدّم برنامج جبر الضرر في تشيلي مقارنة مثيرة للإهتمام. فعلى سبيل المثال، يُقدّم للضحايا، الذين قُتلوا على يد نظام بينوشيه، مجموعة شاملة من جبر

في تشيلي، أنشئت في عام 1990 لجنة 'ريتيج' وهي لجنة تقصي حقائق للتصدّي لعمليات الإختفاء والقتل خارج نطاق القضاء والتي حدثت خلال نظام بينوشيه في الفترة ما بين الأعوام 1973-1990. لقد تم تكليف اللجنة أيضًا بتحديد هوية ضحايا عمليات الإختفاء والقتل خارج نطاق القضاء والتوصية بجبر الأضرار. وكان ذلك بمثابة قوة دافعة لإنشاء المؤسسة الوطنية للمصالحة، وهي مؤسسة وطنية مسؤولة عن تقديم جبر الأضرار، وتحديد مكان وجود المختفين، والإستمرار في تحديد الضحايا.<sup>42</sup> لقد أنشئ المجلس الوطني لحقوق الإنسان كمؤسسة حكومية بتوجيه من وزارة الداخلية.<sup>43</sup> وفي حين أنها كانت مسؤولة عن جبر الأضرار، فإنها قدّمت لهم بالتعاون مع مؤسسات حكومية أخرى مثل برنامج جبر الضرر والمساعدة الصحية المتكاملة لضحايا حقوق الإنسان.

لم يكن الناجون من التعذيب جزءًا من ولاية لجنة ريتيج. في عام 2004 فقط قامت تشيلي بإنشاء لجنة 'فاليس' وهي اللجنة الوطنية المعنية بسياسة السجون والتعذيب لإثبات الحقيقة المحيطة بضحايا التعذيب. لقد تعيّن تمديد ولاية اللجنة مرتين لضمان إدراج جميع الضحايا. لقد حدّدت لجنة فاليس الضحايا، بينما كلّفت مؤسسات حكومية أخرى بتقديم جبر الأضرار. فعلى سبيل المثال، تم تكليف برنامج جبر الضرر والمساعدة الصحية المتكاملة لضحايا حقوق الإنسان بتوفير إعادة التأهيل للضحايا، وكان معهد المعاشات التقاعدية الإجتماعي مسؤولاً عن دفع المعاشات التقاعدية للضحايا الباقين على قيد الحياة. وأنهت اللجنة عملها في عام 2011.

على النقيض من ذلك، كلّف قانون العدالة والسلام في كولومبيا لعام 2005 ولاية القضاء والسلام بتقديم جبر الأضرار للضحايا. غير أن هذه المنظومة أثبتت عدم فعاليتها وبطئها في البت في الدعاوى، وفي منح مبالغ جبر الأضرار للضحايا التي كانت مرتفعة جدًا بحيث لم يمكن توسيعها لتشمل جميع الحالات. وبالتعمّم من أخطائها، سنّت كولومبيا في عام 2011 قانون الضحايا وإعادة الأراضي، وبذلك إنتقلت من منظومة جبر الضرر التي تم تشكيلها من خلال القضاء إلى برنامج جبر الضرر الداخلي. لقد أنشأ القانون وحدة الضحايا، وهي

الأطفال الضحايا وأرامل الحرب. وبإتخاذ الموارد المحدودة لسيراليون بنظر الإعتبار، أوصت لجنة الحقيقة والمصالحة أيضًا بتوفير الخدمات الإجتماعية للضحايا ووسائل تعزيز معيشتهم مثل الرعاية الصحية، الرواتب التقاعدية، التعليم، تدريب المهارات والقروض /المشاريع الصغيرة، وجبر الأضرار المجتمعي والرمزي.<sup>40</sup> ومع ذلك، فإن توصيات لجنة الحقيقة لم تتحقّق عمليًا.

### فَعَالًا

ينبغي أن يكون جبر الأضرار فعّال أيضًا. وهذا يعني أنه ينبغي أن يُحاول قدر الإمكان محو الضرر الناجم. وفي حين يكاد يكون من المستحيل جعل الأمور تعود إلى الوضع السابق في سياق تكون فيه الإنتهاكات الجسيمة على المحك، فإن من الضروري وضع جبر الأضرار وتنفيذه بطريقة تسمح للضحايا بمعالجة الضرر المتكبّد إلى أقصى حد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأبعاد الجوهرية للإنتصاف، وهي العملية التي يمكن للضحايا من خلالها الحصول على جبر الضرر، هي أمر حاسم كما هو معترف به في المبادئ الأساسية.

### الهيكل المؤسسي

في سياقات الإيذاء العمومية، غالبًا ما تختار الدول برامج جبر الضرر الإداري المحلي كوسيلة لتقديم الإنتصاف للضحايا. وفي مثل هذه الظروف، وعندما يكون هناك آلاف الضحايا إن لم يكن الملايين، فإن برامج جبر الضرر الإدارية تكون أكثر فعالية من المحاكم في تقديم الإنصاف بسرعة، بأقل تكلفة ممكنة للضحايا، مع إنخفاض معايير الأدلة. تُشجّع المبادئ الأساسية، فضلًا عن مبادئ مكافحة الإفلات من العقاب، هذه الأنواع من البرامج.<sup>41</sup> لا يوجد حجم واحد يناسب الجميع عندما يتعلق الأمر ببرنامج إداري محلي مثالي لجبر الأضرار. غير أن هناك مبادئ إلى إنشاء مؤسسات حكومية جديدة لها ولاية محددة لتقديم جبر الضرر، وبميزانية مخصصة للعمل لفترة محددة من الوقت. وتجدر الإشارة إلى أن إنشاء برامج جبر الأضرار الإدارية لا يعني أن الإجراءات القضائية لا ينبغي أن تكون متاحة، لأن لجميع الضحايا الحق في سبل إنتصاف قضائية مناسبة وفعّالة للمطالبة بجبر الضرر.

في حالة تشيلي، يُعدُّ الشخص ضحية إذا ما تم الاعتراف به من قبل لجنة ريتيج أو فاليش. ولكي يتم الاعتراف بالشخص بأنه ناجي من الإعتقال و/ أو التعذيب أثناء الديكتاتورية، يجب أن يكون الشخص قد أُحتجز و/ أو تعرّض للتعذيب لأسباب سياسية، من جانب موظفي الدولة أو أشخاص يتصرّفون بإذعان، بين الأعوام 1973-1990. لقد كانت معايير الأدلة للضحايا منخفضة، حيث يتطلّب منهم وببساطة إكمال بيانات إستمارة تتضمن معلومات أساسية عن الإدعاءات مثل أماكن الإحتجاز والتواريخ ووصف الوقائع، ثم يقدمون الإستمارة إلى اللجنة. بعد ذلك تدعو اللجنة الشخص إلى مقابلة لإلقاء شهادته، ثم التحقيق في الإدعاءات بإستخدام قاعدة بيانات للمعلومات المجمّعة من مصادر حكومية وغير حكومية ومصادر دولية.<sup>51</sup> إن معظم الأشخاص الذين مثلوا أمام اللجنة أُعتبروا ضحايا، مما أدى إلى أكثر من 50,000 شخص تمّ الاعتراف بأنهم ناجون من الإحتجاز و/ أو التعذيب.<sup>52</sup>

### سجلات الضحايا

تُتيح السجلات الرسمية للضحايا إمكانية الحصول على جبر الأضرار.<sup>53</sup> لم تُقَم جميع البلدان بوضع سجلات للضحايا، ولكن كلما إزداد عدد الضحايا في النزاعات المسلحة، كلّما شكّلوا أداة مناسبة لتحديد الضحايا وتسهيل جبر الضرر.

في كولومبيا، تم إنشاء سجل للضحايا بموجب المادة 154 من قانون الضحايا وإعادة الأراضي. فقبل عام 2011، كان لدى البلاد العديد من السجلات للضحايا بما في ذلك سجل كبير عن النازحين ولكن لم يكن هناك وضوح بشأن عدد الضحايا وطبيعة الانتهاكات التي تعرضوا لها. لذلك قررت كولومبيا إنشاء منظومة موحّدة كجزء من وحدة الضحايا، وربط جميع المعلومات الموجودة وتحديد هوية ضحايا جُدّد يمكن أن يُقدّموا معلومات موثوقة عن ضحايا النزاع المسلح وانتهاكات محدّدة لحقوق الإنسان. وإعتباراً من حزيران 2017، بلغ عدد الضحايا المسجلين في البلاد 8,421,627 ضحية.<sup>54</sup>

في بيرو، تمّ أيضاً إنشاء سجل كجزء من خطة جبر الأضرار الشاملة. والمؤسسة المسؤولة عنه تماثل وحدة

وحدة مسؤولة عن تنسيق جميع مؤسسات الدولة المعنية بالمنظومة الوطنية لإنتصاف الضحايا ودعم مشاركة الضحايا في عملية جبر الضرر.<sup>44</sup> علاوة على ذلك، وبالنظر إلى مشكلة النزوح الداخلي الحادة في كولومبيا (التي تُعتبر في ذلك الوقت أعلى نسبة في العالم)، أنشئت وحدة إعادة الأراضي لوضع سجل لجميع الأراضي التي تم التخلي عنها أو تمّت خسارتها أثناء النزاع، إستلام مطالبات ردّ الحقوق وعرض القضايا على قضاة ردّ الحقوق بالنيابة عن الضحايا. لقد إختارت كولومبيا أن تلتزم ردّ الحقوق كشكل مفضّل من أشكال جبر الضرر، ولا تُنظر في التعويض إلا إذا كان ردّ الحقوق مستحيلاً مادياً. بين الأعوام 2011-2016، تلقت وحدة الأراضي 90.395 مطالبة برّد الحقوق. وحتى عام 2016، تم حلّ 51٪، من القضايا وأصدر قضاة الردّ 1,812 حكماً.<sup>45</sup>

### العمليات والأدلة

إن النهج والقواعد التي يتم تطبيقها هي على نفس قدر أهمية الهيكل المؤسسي لآليات جبر الأضرار. تتطلب برامج جبر الضرر المحلية إجراءات واضحة، ممكن الوصول إليها وموجزة، ومعايير أدلة مُخفّفة.<sup>46</sup>

في كولومبيا، على سبيل المثال، يمكن لأي شخص، بموجب قانون الضحايا وإعادة الأراضي، أن يُسجّل كضحية وأن تكون العملية الإدارية عاجلة وفعّالة. علاوة على ذلك، يقع عبء الإثبات على عاتق الدولة وليس على الضحية.<sup>47</sup> يُشير القانون إلى أنه ينبغي لسلطات الدولة أن تفترض دائماً حسن نية الضحايا وقدرتهم على إثبات الضرر الذي لحق بهم بأي وسيلة مقبولة قانوناً.<sup>48</sup> وينص القانون أيضاً على مبادئ مختلفة ينبغي تطبيقها على حالات يُزعم فيها أن الأشخاص كانوا ضحايا للعنف الجنسي. على سبيل المثال، السلوك الجنسي السابق للضحية لا يمكن أن يُستخدَم كدليل للحرمان من الحصول على جبر الأضرار.<sup>49</sup> ويتضمّن القانون أيضاً قواعد أدلة هامة فيما يتعلق بالأرض. فعلى سبيل المثال، إذا كان الضحية الذي يسعى إلى إستعادة الأرض قادراً على إثبات أنه يمتلك الأرض، حائز عليها أو يشغلها، وكان الشخص يُعتبر نازح داخلياً، فإن عبء الإثبات يقع على عاتق الطرف الذي يدّعي عكس ذلك ما لم يكن الشخص هو أيضاً من النازحين.<sup>50</sup>

تدابير على شكل جبر للأضرار مؤقت عاجل. لقد كان الأساس المنطقي للجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا في إتخاذ تدابير مؤقتة وعاجلة هو أن الضحايا سيتلقون معلومات عن الخدمات أو الإحالة إلى الخدمات المناسبة [...] فضلاً عن المساعدة المالية من أجل الحصول على و/ أو دفع ثمن الخدمات التي تُعتبر ضرورية لتلبية الإحتياجات العاجلة المحددة بشكل خاص.<sup>56</sup> لقد تم تحديد الإحتياجات العاجلة بأنها 'إحتياجات طبية، عاطفية، تعليمية، مادية و/ أو رمزية'.<sup>57</sup> وحددت لجنة جبر الأضرار في لجنة الحقيقة والمصالحة المستفيدين وقدمت لهم في الغالب مدفوعات نقدية تتراوح بين 250 دولار أمريكي و 713 دولار أمريكي إعتماًداً على عدد المُعالين. لقد تم دفع جبر الأضرار العاجل بين الأعوام 1998-2001، وإستفاد منها أكثر من 14,000 ضحية.<sup>58</sup>

تم أيضاً إستخدام تدابير عاجلة في سيراليون. وكان من المتوخى أصلاً أن تشمل هذه التدابير أنواعاً مختلفة من الضحايا، مثل مبتوري الأطراف، ضحايا العنف الجنسي، الأطفال المجندين، فضلاً عن أنواع مختلفة من التدابير. ومع ذلك، عملياً، كان البرنامج مختلفاً.<sup>59</sup> لقد تم منح مدفوعات مؤقتة تبلغ نحو 100 دولار أمريكي لمبتوري الأطراف وضحايا العنف الجنسي. وقد تلقى ما يقرب من 21,700 ضحية هذه الإعانة المؤقتة.<sup>60</sup> وبالإضافة إلى المدفوعات، إستفاد عدد قليل من الضحايا أيضاً من الرعاية الطبية العاجلة. يشير المركز الدولي للعدالة الإنتقالية إلى أن 31 ضحية في حالة حرجة خضعوا لعملية جراحية وتلقى 235 ضحية من ضحايا العنف الجنسي العلاج الطبي.<sup>61</sup>

إن المدفوعات النقدية ذات الأولوية العاجلة معروفة للعراق أيضاً حيث أخذتها لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في الإعتبار عند النظر في المطالبات المتعلقة بالأضرار التي وقعت أثناء غزو العراق للكويت. من الفئات الستة للمطالبات المؤهلة للعرض على اللجنة، أُعتبرت الفئات ألف وباء وجيم عاجلة. تُركز الفئة 'باء'، بوجه خاص، على الإصابة الشخصية الخطيرة والوفاء، ونتيجة لذلك، تم النظر في هذه المطالبات وتم دفعها على سبيل الأولوية.<sup>62</sup> كانت المطالبات من الفئة 'باء' تشكل عدداً ضئيلاً، وبالتالي

الضحايا في كولومبيا، ويطلق عليها مجلس جبر الأضرار.<sup>55</sup> إن لها سلطة تسجيل الضحايا الفرديين والجماعيين على حد سواء ولكنها تستبعد صراحة تسجيل الضحايا الذين كانوا في الوقت نفسه أعضاء في الجماعات المسلحة.

### فورياً

بالإضافة إلى وجود آليات مناسبة وفاعلة لتحديد الضحايا وتسجيلهم، فمن المهم أيضاً ضمان حصول الضحايا على جبر ضرر فوري. إن عدم الحصول على جبر الأضرار الفوري يجعل حتى وسيلة الإنتصاف المناسبة غير فاعلة، وبالتالي فإن السرعة عنصر أساسي لتحقيق معالجة فاعلة.

كثيراً ما يتم إنشاء برامج جبر الضرر المحلية بعد سنوات عديدة من وقوع إنتهاكات لحقوق الإنسان أو إنتهاكات للقانون الإنساني، إذ غالباً ما تكون في سياق عمليات العدالة الإنتقالية. وهذا يعني أن جبر الأضرار، إذا حدث، يتم تقديمه في وقت متأخر جداً من العملية في حين أن الضرر غالباً ما يستمر وتترتب عليه آثار. ففي سيراليون، على سبيل المثال، لم تجر عمليات جبر الأضرار إلا في عام 2007 وأصبحت فعالة جزئياً بين عامي 2007 و 2009، على الرغم من إنتهاء النزاع في عام 2003. وبالمثل، في تشيلي، على الرغم من حدوث أسوأ إنتهاكات لحقوق الإنسان خلال السنوات الخمس الأولى من الديكتاتورية (1973-1978)، إلا أنها بدأت في الإنتصاف في عام 1992.

من الصعب تقديم جبر الأضرار في خضم النزاع أو القمع، حيث غالباً ما تتسم هذه الأوضاع بانعدام الإرادة السياسية الكافية والافتقار إلى المؤسسات الكافية لتنفيذها. في مثل هذه الحالات القصوى، ينبغي إتاحة سبل إنتصاف أخرى لإحتواء أو معالجة الضرر الذي عانى منه الضحايا، مثل المعونة الإنسانية. وينبغي أيضاً إعتناء تدابير جبر الضرر الفورية لمن هم في أمس الحاجة إليها. وفي حين أن التدابير العاجلة لم تُستخدم على نطاق واسع في جميع الدول، لكنه ينبغي تشجيعها فقد ثبتت أهميتها حيثما تم تنفيذها.

في جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، كانت تُستخدم



في حالة العراق، دفعت لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة جبر الأضرار من صندوق الأمم المتحدة للتعويضات. ومن الجدير بالذكر أن الصندوق تلقى 5٪ من عائدات صادرات العراق النفطية لإنتصاف الضحايا.<sup>67</sup>

في سيراليون، كان إنشاء الصندوق جزءاً من إتفاق لومي (1999)،<sup>68</sup> وكذلك بتوصية من لجنة الحقيقة والمصالحة.<sup>69</sup> لم يتم إنشاء الصندوق إلا في عام 2009، أي بعد عقد من الزمن من تضمينه في إتفاقية السلام. لقد كانت المساهمات المقدمة إلى الصندوق ضئيلة جداً وتعتمد بدرجة كبيرة على التعاون الدولي. فعلى سبيل المثال، قدم صندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة، خلال السنة الأولى من برنامج جبر الضرر، 3 ملايين دولار أمريكي بينما لم تساهم سيراليون إلا بمبلغ 264,000 دولار أمريكي.<sup>70</sup>

إن نظام روما الأساسي الذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية قد إبتدع أيضاً صندوق الإنتمان بموجب المادة 79. إن الصندوق لديه ولاية مزدوجة ولا يقتصر الأمر على تنفيذ جبر الأضرار الذي تأمر به المحكمة في القضايا التي تقررهما، بل يقدم أيضاً برامج مساعدة للضحايا. ويُمول الصندوق من مصادر خاصة وعامة، بما في ذلك تبرعات طوعية من الدول، وإستلام الغرامات والمصادرات التي تبتُّ بها المحكمة.

تمكّنت اللجنة من التعامل معها بكفاءة.<sup>63</sup> لقد تمّت معالجة ما مجموعه 3,935 مطالبة على وجه الإستعجال مع إعطاء الأولوية للمُدْرَجين ضمن الفئة 'باء'.<sup>64</sup>

## تمويل برامج جبر الضرر

يعتمد جزء من نجاح برنامج جبر الضرر المحلي على تخصيص الموارد المالية لجعلها قابلة للتطبيق. وفي حين يمكن إستخدام آليات مختلفة لتحقيق هذه الغاية، إلا أن إنشاء صناديق خاصة لجبر الضرر هو ممارسة شائعة.

في كولومبيا، على سبيل المثال، شَرَّع قانون العدالة والسلام لعام 2005 صندوقاً لتعويض الضحايا، جرى وضعه في وقت لاحق تحت مسؤولية وحدة الضحايا.<sup>65</sup> وبما أن الصندوق تمّ إنشاؤه بموجب قانون العدالة والسلام، الذي يتناول المسؤولية الجنائية لأفراد الجماعات شبه العسكرية التي تم تسريحها بموجب القانون، فقد حصل على موارد مالية وأصول من أفراد الجماعات شبه العسكرية، والموارد المخصصة من الميزانية الوطنية، التمويل الدولي، والتبرعات. واليوم يدفع الصندوق جبر الأضرار للضحايا بموجب قانون العدالة والسلام وكذلك بموجب قانون الضحايا وإعادة الأراضي.<sup>66</sup> كما أنشئ صندوق خاص لإعادة الأراضي بموجب قانون الضحايا وإعادة الأراضي مسؤول عن إدارة جميع جوانب إسترداد الأراضي وإعادة ملكيتها.

## دراسة حالة: القانون العراقي رقم 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

كما هو مفصّل في المقدمة، يتمتع العراق بخبرة في عدد من مبادرات جبر الأضرار التي تتطابق مع فترات مختلفة من النزاع والدكتاتورية التي مرّت بها البلاد. وقد شملت هذه المبادرات جبر الأضرار الذي تم منحه في أعقاب غزو العراق للكويت، وبرامج جبر الأضرار المختلفة التي وضعت بعد عام 2003 لضحايا نظام صدام حسين. بيد أن البرنامج الأكثر صلة لأغراض هذا التقرير هي المنظومة التي أنشأها القانون رقم 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية. لقد تمّ إقرار القانون في عام 2009 وتم تعديله في عام 2015، وما زال ساري المفعول، مما يُثير مسألة فيما إذا كان هذا القانون يمكن أن يكون أساساً فاعلاً لتعويض ضحايا الصراع مع داعش.

ما كانت مثيرة للإنقسام، الى تصاعد العنف العام. فخلال أسوأ عامين من سفك الدماء للفترة 2006-2007، قُتل أكثر من 55,000 مدني في الهجمات التي غالباً ما نُفذت على خلفية طائفية.<sup>71</sup>

في هذا السياق، شرّع مجلس النواب العراقي القانون رقم 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في أواخر عام 2009. ويشمل القانون جميع الأشخاص الطبيعيين المتضررين من أنواع الحوادث المحددة في العنوان كما يُقدم دعماً لأفراد أسرهم. كما أن هذا القانون يُطبّق بأثر رجعي على الحوادث التي وقعت في أو بعد 20 آذار 2003، وهو تاريخ الغزو الأمريكي للعراق. وفي البداية، كان من المتوخى تطبيق القانون على المدنيين والعسكريين على حد سواء، غير أن المسؤولية عن العسكريين تحولت لاحقاً إلى وزارة الدفاع بموجب قانون منفصل.

يستعرض هذا الباب القانون رقم 20 على نحو مُعمّق ويُقيّم التقدّم المُحرز في تقديم جبر الأضرار للضحايا بموجبه، وكذلك يناقش بعض أوجه القصور في العملية لغاية تاريخه. ويعتمد هذا الباب على تحليل القانون نفسه والوثائق ذات الصلة وكذلك المقابلات التي تم إجرائها مع أصحاب المصلحة في العراق ووسائل الإعلام.

### القانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديله عام 2015

عقب إزاحة صدام حسين بقيادة الولايات المتحدة عام 2003، شهد العراق إنهياراً شبه تام للقانون والنظام. وقد أدى إنتشار الجماعات المسلحة التي شكّلت لمقاومة الغزو الذي قادته الولايات المتحدة، إلى جانب سياسات الإحتلال المثيرة للجدل والتي غالباً

وفيما يَخَصُّ الهيكل المؤسسي لإستلام المطالبات بالتعويض والتدقيق فيها، فقد أنشأ القانون لجنة مركزية في بغداد يرأسها قاضٍ يُمثِّلُ مجلس القضاء الأعلى ويتألف من ممثلين عن ثمانية وزارات حكومية وحكومة إقليم كردستان. لقد أنشأ القانون أيضًا لجانًا فرعية لها تكوين مماثل في الأسلوب في كل محافظة وإقليم. وفي حال كون الضحايا راغبين في المطالبة بالتعويض يتوجب عليهم أن يقدِّموا طلبهم من خلال إحدى اللجان الفرعية المسؤولة عن إعداد ملفات القضايا وإجراء التحقيقات في الحوادث المعنية. وفي حالات الإستشهاد أو الإصابة، تُصدر اللجان الفرعية نفسها القرار المتعلق بالتعويض، أما بالنسبة لحالات الضرر بالمتلكات أو الأشخاص المفقودين، فإنها تُصدر توصية تُحال إلى اللجنة المركزية للتصديق. تقوم اللجنة المركزية أيضًا بالنظر في الاعتراضات على قرارات سابقة والمقدمة من أصحاب المطالبات بالتعويض.

في عام 2015، وافق مجلس النواب العراقي على تعديل للقانون يتضمَّن سلسلة من التغييرات الهامة. فقد تمَّ توسيع نطاق القانون ليشمل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، فضلاً عن جرحى الحشد الشعبي والبيشمركة. وقد أُضيف الإختطاف كشكل من أشكال الضرر الذي يُغطِّيه القانون، ويجري الآن التعامل مع الإختطاف والفقدان بنفس الطريقة التي يُعامل بها الإستشهاد لأغراض التعويض. كما إستحدث تعديل عام 2015 دائرة جديدة داخل مؤسسة الشهداء<sup>73</sup> للمتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات

من حيث أنواع الضرر المُحدَّدة المشمولة، يُحدِّد القانون خمسة فئات مؤهَّلة لجبر الضرر: الإستشهاد أو الفقدان؛ العجز الكلي أو الجزئي<sup>72</sup>؛ الإصابات والحالات الأخرى التي تتطلب علاجًا مؤقتًا؛ الأضرار التي لحقت بالمتلكات؛ والأضرار المتعلقة بالوظيفة والدراسة. وفيما يتعلق بالفئات الثلاثة الأولى التي تشمل جميعها أضراراً جسدية، ينص القانون على ثلاثة أنواع من جبر الضرر: مُنحة لمرة واحدة تتراوح قيمتها بين 1,750,00 دينار عراقي و 3,750,000 دينار عراقي (1,480 دولار إلى 3,173 دولار) إعتماًداً على خطورة الحالة؛ راتب تقاعدي؛ وقطعة أرض سكنية. تقدِّم جميع أنواع جبر الضرر الثلاثة مباشرة إلى الضحية في حالة العجز أو الإصابة، أو إلى أسرة الضحية في حالة الإستشهاد أو الفقدان. والمشمولون بأسرة الضحية هم الوالدان، الأبناء، البنات، الزوج أو الزوجات، الأخوة والأخوات. ويُحدِّد الميراث حسب الشريعة الإسلامية حصة كل فرد من أقارب الضحية في مبلغ التعويض.

يتم منح التعويض عن الأضرار التي لحقت بالمتلكات على أساس كل حالة على حدة إعتماًداً على القيمة المقدَّرة للمادة ومدى الضرر المتكبَّد. إن أنواع المتلكات المؤهلة للتعويض واسعة النطاق وتشمل العجلات، الدور، الأراضي الزراعية، الأثاث، المتاجر والبضائع الموجودة فيها، والشركات. أخيرًا، يُعالج الضرر الذي يؤثر على الوظيفة والدراسة بإعادة الضحية إلى مكانه السابق في الدراسة أو العمل، ودفع أي رواتب أو مستحقات غير مُسدَّدة للفترة التي مُنِع فيها الضحية من العمل.

## التقدّم المُحرَز في تعويض الضحايا من عام 2009 وحتى الآن

تمّ إستحصال الأرقام الرسمية من قبل اللجنة المركزية والذي يُظهر تقدّم كبير في تعويض ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية منذ صدور القانون رقم 20. خلال الفترة 2011-2016، تمّ إنجاز ما مجموعه 65,046 معاملة تتعلق بالأضرار الخاصة بالمتلكات وكذلك 118,894 معاملة تتعلق بالشهداء، الجرحى والمفقودين. لقد كان مجموع المبلغ الممنوح للضحايا خلال فترة السنوات الخمسة هذه أكثر من 420 بليون دينار عراقي (أكثر من 355 مليون دولار أمريكي).

الإرهابية، وخصص لها مسؤولية تشكيل لجان فرعية في كل محافظة تكون مسؤولة عن تلقّي جميع أنواع المطالبات. ويقتصر دور اللجنة المركزية في بغداد الآن على إتخاذ القرار النهائي بشأن حالات الضرر في الممتلكات والنظر في الاعتراضات المقدمة بشأن أنواع أخرى من القضايا. كما تم تغيير تشكيل اللجنة المركزية ليشمل ثلاثة وزارات فقط، فضلاً عن ممثلين عن إقليم كردستان، المفوضية العراقية العليا لحقوق الإنسان، وممثل عن الضحايا أنفسهم. وأخيراً، زادت مبالغ المُنح المقدّمة مرة واحدة بموجب القانون لتتراوح حالياً من 2,500,000 دينار عراقي إلى 5,000,000 دينار عراقي (2,115 دولار أمريكي إلى 4,230 دولار أمريكي)، تبعاً لخطورة الضرر.

جدول رقم 1: المعاملات المنجزة من قبل اللجنة المركزية واللجان الفرعية، 2011-2016

السنة التي تمّت فيها معالجة المعاملات	عدد المعاملات المنجزة من قبل اللجنة المركزية لتعويض المتضررين (ممتلكات)	عدد المعاملات المنجزة من قبل اللجان الفرعية (شهداء، مصابين ومفقودين)	المبلغ الكلي المدفوع إلى الضحايا (بالدينار العراقي)
2012-2011	معاملة 12,227	معاملة 45,741	168,235,846,000
2013	معاملة 13,653	معاملة 35,631	56,387,345,526
2014	معاملة 13,732	معاملة 18,594	50,908,448,570
2015	معاملة 10,403	معاملة 17,136	74,422,997,864
2016	معاملة 15,031	معاملة 1,792	70,110,547,589
<b>المجموع</b>	<b>معاملة 65,046</b>	<b>معاملة 118,894</b>	<b>420,065,185,549</b>

المصدر: اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

الكلية المذكورة أعلاه تشمل فقط حوادث ما قبل عام 2014 في تلك المحافظات.

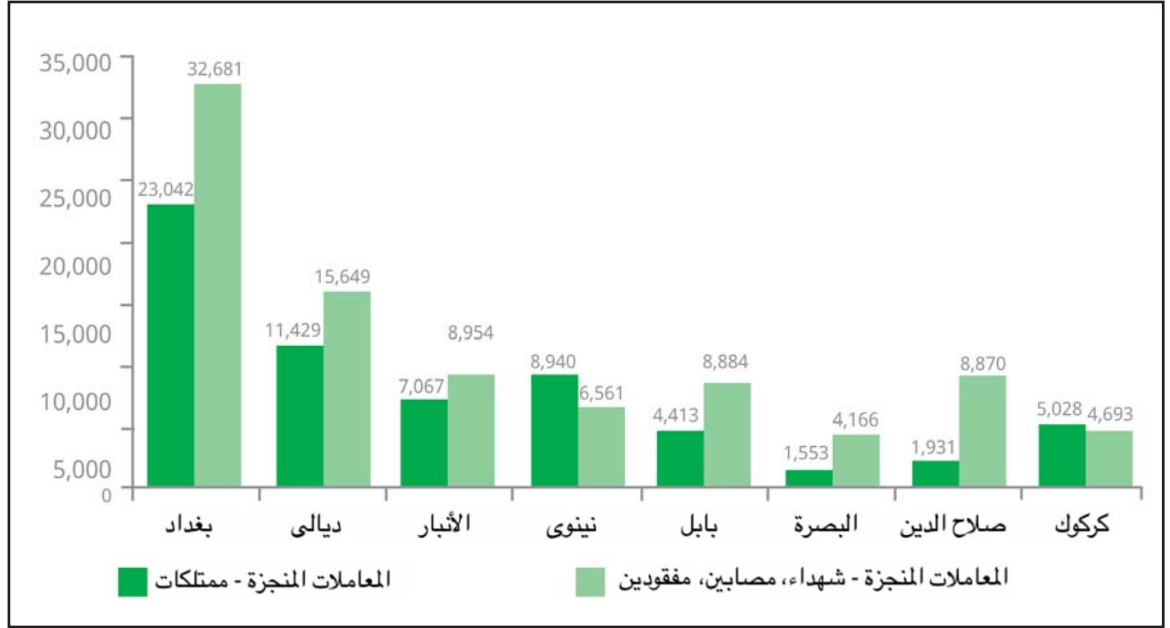
إن الأرقام المستحصلة من اللجنة المركزية تُقدّم أيضاً توزيعاً حسب المحافظة التي تمّت فيها معالجة المعاملة في كل عام خلال الفترة 2011 - 2016. ورغم أن توزيع المعاملات داخل المحافظات وفيما بينها يختلف بشكل كبير كل عام، فإن بغداد تُصنّف بشكل ثابت بإعبارها المحافظة الأعلى في مجموع عدد المعاملات خلال هذه

تجدُر الإشارة إلى أن السنوات الواردة في الجدول رقم 1 أعلاه تقابل السنة التي تمّت فيها معالجة المعاملة وليس بالضرورة السنة التي وقع فيها الحادث. وبما أن القانون يُطبّق بأثر رجعي، وأن المعاملات تتم معالجتها حسب ترتيب إستلامها، فإن آخر الأرقام السنوية قد تتضمن دعاوى خاصة بالحوادث التي يعود تاريخها إلى عام 2003. علاوة على ذلك، وبما أن اللجان الفرعية في محافظات الأنبار، صلاح الدين ونيوى إضطرّت إلى تعليق عملها بعد تقدّم داعش في عام 2014، فإن الأعداد

الشكل رقم 1. أما الأرقام الخاصة بالمحافظات المتبقية وهي محافظات النجف، ميسان، كربلاء، واسط، القادسية والمثنى، فهي غير ممثلة في الشكل رقم 1 بسبب الإنخفاض النسبي في عدد المعاملات من هذه المحافظات.

الفترة. والمحافظات الأخرى التي سجلت أعداداً كبيرة نسبياً من المعاملات المنجزة خلال هذه الفترة تشمل ديالى، الأنبار، نينوى، بابل، البصرة، صلاح الدين وكركوك. إن الأرقام الخاصة بهذه المحافظات موجودة في

شكل رقم 1: المحافظات العراقية الثمانية الأعلى في عدد المعاملات التي تمّت معالجتها، 2016-2011



المصدر: اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

2011<sup>74</sup> وحتى بعد بدء التنفيذ، أوردت التقارير إن الأمر قد إستغرق معدّل عامين لمعالجة مطالبة واحدة.<sup>75</sup> وسرعان ما تراكم عدد كبير من المطالبت في عدد كبير من المحافظات بسبب إرتفاع عدد الضحايا الذين يطالبون بالتعويض.<sup>76</sup>

وفقاً لمستشار قانوني للجنة حقوق الإنسان في مجلس النواب العراقي، إن الإجراءات البيروقراطية للقانون تُعتبر السبب الرئيسي للتأخير في تقديم جبر الأضرار الى الضحايا.<sup>77</sup> وخلافاً عن البلدان الأخرى التي ذُكرت في الأبواب السابقة من هذا التقرير، لم يُقّم العراق بإختيار مؤسسة مركزية قوية مسؤولة عن تقديم جبر الأضرار للضحايا. حيث أن اللجنة المركزية واللجان الفرعية المعيّنة بموجب القانون رقم 20 يتألفون من ممثلين فقط عن وزارات حكومية مختلفة يرأسها قاضٍ. وهذا يعني أنه لا توجد مؤسسة متفرّغة تعمل على جبر الأضرار

## الثغرات والتحديات

على الرغم من الإنجازات المذكورة أعلاه، فإن عملية تنفيذ القانون رقم 20 لم يخلو من أوجه القصور والتحديات. ويشكّل هذا، إلى حدٍ ما، دلالة رمزية على الصعوبات التي تواجه تنفيذ برنامج جبر الأضرار في خضم النزاع الجاري وضعف مؤسسات الدولة. فضلاً على ذلك الإرتباط بمؤشرات وهياكل مؤسساتية يُنشئها القانون.

قبل كل شيء، لقد أدت حالات التأخير الواسعة النطاق إلى إفساد عملية تقديم جبر الأضرار للضحايا بموجب القانون رقم 20. ووفقاً لممثل منظمة مجتمع مدني عراقية، فإنه على الرغم من صدور القانون رقم 20 في أواخر عام 2009، لم تُصدر وزارة المالية التعليمات اللازمة لوضع القانون حيّز التنفيذ حتى منتصف عام

يتعين على الضحايا الحصول على وثائق رسمية من عدة مكاتب حكومية مختلفة من أجل تقديم مطالبات جبر الأضرار.<sup>79</sup> لقد كان سير عملية جبر الأضرار بطيئة في إستيعاب واقع التهجير، الذي طلب في البداية من الضحايا تقديم مطالباتهم في المحافظة التي وقع فيها الحادث حتى لو كانوا يعيشون في مكان آخر.<sup>80</sup> وتدهور الوضع أكثر بعد تقدّم داعش في عام 2014. وأجبرت اللجان الفرعية في محافظات كركوك، نينوى، الأنبار وصلاح الدين على وقف عملهم بالكامل - كركوك لمدة ثلاثة أشهر، والبعض الآخر لأكثر من عامين. في حزيران 2014، أفادت اللجنة المركزية بأن أمين لجنة ديالى الفرعية قُتل في هجوم إرهابي وهو في طريقه إلى المكتب. وفقاً لما وضّحه عضو في مجلس النواب العراقي، فإن النزوح المطول الناجم عن النزاع الحاصل قد أعاق قدرة الضحايا على الحصول على جبر الأضرار. إن أموال التعويضات يتم توزيعها على مستوى المحافظات، لكن العديد من النازحين كانوا غير راغبين في العودة إلى محافظاتهم بسبب الوضع الأمني المتقلب.<sup>81</sup>

لا يوجد أيضاً منظومة تمويل مركزية لتشغيل المدفوعات وغيرها من أشكال جبر الضرر بموجب القانون رقم 20. وبدلاً من ذلك، تُقدم اللجنة المركزية واللجان الفرعية قراراتها إلى وزارة المالية وهيئة التقاعد والسلطات المحلية المسؤولة عن إصدار منح التعويض، مدفوعات التقاعد، وقطع الأراضي على التوالي. وهذا يعني أنه حتى عندما يتلقى الضحايا قراراً إيجابياً بشأن مطالباتهم، فإن مجموعة متعددة من العوامل يمكن أن تحوّل دون تسليم جبر الأضرار إليهم من قبل المكاتب الحكومية الأخرى. وقد صرح وبشكل منفصل ثلاثة من أعضاء مجلس النواب الذين تمّت مقابلتهم في بغداد بأن العديد من الضحايا قد تلقوا تأكيداتاً إيجابية لمطالباتهم، لكنهم لم يحصلوا على أموال فعلية.<sup>82</sup> وفقاً للجنة المركزية، إن التأخيرات التي حدثت في الإفراج عن المدفوعات تُعزى إلى التدقيقات والإجراءات القياسية التي تتبّعها دائرة الموازنة ودائرة المحاسبة النقدية في وزارة المالية. كما أثبتت عملية منح الأراضي للضحايا بأنها إشكالية، خاصة في محافظة بغداد حيث يوجد نقص في الأراضي السكنية المناسبة. ونتيجة لذلك، لم يستلم العديد من الضحايا المؤهلين لذلك أي

حتى لو تم وضع بعض التسهيلات السكرتارية. الواقع أنه في النسخة الأصلية من القانون، لم يُطلب من اللجنة المركزية أن تجتمع سوى مرة واحدة في الإِسبوع، واللجان الفرعية مرتين والذي كان ومن دون شك عاملاً رئيسياً سبب تزايد في تراكم الدعاوى.

ومن الواضح أيضاً من خلال تحليل القانون وما يتصل به من وثائق أن عملية المطالبة بجبر الأضرار تنطوي على مطالب إثبات مرهقة جداً والتي تُلزم الضحايا واللجان الفرعية بتقديم العديد من الوثائق الرسمية ومن مكاتب حكومية متعددة. بالنسبة للضحايا من الممكن أن تشمل هذه الوثائق، تبعاً للحالة قيد النظر، تقارير التحقيق الموثقة، شهادات الوفاة، تقارير طبية، صكوك ملكية، وثائق القسّام الشرعي، حجج الوصاية، إستثمارات التوكيل، وثائق الهوية للضحية وجميع الورثة الباقين على قيد الحياة، وغيرها من الوثائق. لقد أوضح مسؤول رفيع المستوى في اللجنة المركزية في بغداد أنه تعامل مع عدد كبير من المطالبات المزوّرة على مرّ السنين، وهو ما قد يُفسّر الإعتماد على متطلبات الأريّة المرهقة:

‘خلال فترة السلطة الإنتقالية عندما كان لدينا كارثة جسر الأئمة في بغداد، مات المئات من الأشخاص. لكنه تمّ تقديم أكثر من 3300 دعوى، وكانت لديهم جميعاً شهادات وفاة أصلية وتصريحات شهود مصدّقة! نحن بحاجة للتحقق من المطالبات ومنع الغش.’<sup>78</sup>

مع ذلك، فإن اللجوء إلى المطالبة بالإثباتات يتناقض مع الممارسات الجيدة على الصعيد الدولي، حيث يُفضّل وضع معيار أكثر مرونة لتجنب العبء الذي لا مبرر له على الضحايا. وفيما يخص حالة العراق، إن ضرورة الحصول على وثائق من مختلف المكاتب الحكومية تُعتبر مكلفة جداً بالنسبة للضحايا، ولاسيما من حيث الوقت والتنقّل. يمكن اعتبار هذه العملية بمثابة إهانة تؤذي الضحايا الذين عانوا بالفعل من أضرار جسيمة نتيجة الإنتهاكات.

لقد أثار الوضع الأمني السيء في العراق سلبيًا على تنفيذ القانون. ففي المحافظات التي تشهد صراعات نشطة

نفس الإمتيازات التي تُمنَح لضحايا نظام صدام حسين.<sup>85</sup> كما قدمت وزارة المالية وهيئة التقاعد العامة إعتراضًا على القانون المعدل أمام المحكمة الإتحادية العليا، مدّعية أن الزيادة في مبالغ التعويضات للشهداء تشكل عبئًا ماليًا على الدولة. ومع ذلك، وفقًا لممثل منظمة مجتمع مدني عراقية أخرى، إن الأسباب الكامنة وراء هذه المعارضة هي أسباب سياسية وليست مالية، حيث كانت هناك معارضة قوية لقانون عام 2008، عندما كانت أسعار النفط في مستوى عالٍ.<sup>86</sup>

نتيجة للتعديل الذي أُجري في عام 2015، واجهت عملية منح جبر الأضرار للضحايا المزيد من التأخير. لقد استغرقت عملية إعادة تشكيل اللجنة المركزية واللجان الفرعية وفقًا لهيكلية العضوية الجديدة والمُحدّدة في القانون عدة أشهر.<sup>87</sup> وفي مقابلة أُجريت في آذار 2017، لمدير دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية في مؤسسة الشهداء، أوضح بأن مكتبه لم يخصّص له ميزانية من قبل الحكومة المركزية ولم يكن لديهم حتى الأثاث اللازم لإدارة عملهم.<sup>88</sup> علاوة على ذلك، لم تُصدر وزارة المالية، حتى وقت كتابة هذا التقرير، التعليمات اللازمة لبدء عملية التعويض عن حالات الإستشهاد، الإصابة، فقدان والإختطاف.<sup>89</sup> وبالتالي، فإن قضايا الضرر في الممتلكات هي المجال الوحيد للتعويض الذي نُفِّذ فيه تعديل عام 2015.<sup>90</sup>

قطعة أرض ولم يحصلوا أيضًا على القيمة النقدية المعادلة لها والمُحدّدة بموجب القانون.<sup>83</sup>

بعد تعديل القانون رقم 20 لعام 2015، تمّ إدخال بعض التغييرات على الهيكل المؤسسي الذي يتم من خلاله إستلام المُطالبات، كجزء من عملية تسريع سير عملية منح جبر الأضرار. تعمل اللجنة المركزية واللجان الفرعية الآن بدوام كامل، وتمّ تبسيط هيكل عضويتها إلى حدٍ ما. لقد شكّلت اللجنة المركزية أيضًا فرق من الموظفين الإداريين للإسراع في تلبية الطلبات وإجراء تدقيق أولي على ملفات التعويض قبل عرضها على أعضاء اللجنة لإتخاذ قرار نهائي بشأنها.<sup>84</sup> مع ذلك، تظل اللجنة المركزية واللجان الفرعية هيئات شبه قضائية في جوهرها أكثر من كونها مؤسسات إدارية، مما يضع قيودًا كبيرة على الضحايا في الحصول على جبر الأضرار.

هناك تغيير مؤسسي مهم آخر مثير للجدل، أدخله قانون سنة 2015، وهو أن المسؤولية عن تقديم جبر الأضرار إلى الشهداء وأسْرهم قد تم نقلها إلى مؤسسة الشهداء. لقد أثار هذا التغيير التوترات السياسية. فوفقًا لممثل منظمة مجتمع مدني عراقية، إن مؤسسة الشهداء ترتبط إرتباطًا وثيقًا بحزب الدعوة، الذي يعطي أولوية عالية لتعويض ضحايا نظام صدام حسين. ونتيجة لذلك، فإن الكثيرين داخل المؤسسة يقاومون فكرة إدماج ضحايا العمليات الحربية والعمليات الإرهابية تحت مسمياتهم ومنحهم

# نحو خطة شاملة لجبر أضرار ضحايا الصراع مع داعش

# 5

لا تستطيع المنظومة التعامل مع أزمة داعش. فهي قد وجدت لتخدم سبب آخر: كالتفجيرات هنا أو هناك، أو الغارات العسكرية. إن القانون رقم 20 جيّد ولكن آلية التنفيذ لا تمتلك القدرة على التعامل مع التحديات التي نواجهها في الوقت الحاضر فقد قُتل وأُختطف الآف الأشخاص وحجم الدمار الذي طال الممتلكات كبير جدًا - لقد دُمّرت تقريبًا كل الجسور في مدينة الموصل.<sup>92</sup>

- الرئيس السابق للجنة المركزية لتعويض المتضررين، بغداد

وتحسين الإطار الذي حدّده القانون رقم 20.

## نطاق الانتهاكات وأشكال جبر الأضرار

إن إطار عمل القانون رقم (20) بشكله الحالي من غير المرجح أن يكون قادرًا على أن يعالج وعلى نحو فعّال كمّ الانتهاكات التي تمّ ارتكابها خلال الصراع الأخير. وفي حين أن التركيز المنصوص عليه في القانون هو على المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، فإنه لم يحدّد من ناحية أخرى أنواع الانتهاكات الموجودة ضمن هذه الفئات. على مستوى التطبيق، فإن الأشخاص المشمولين بالقانون هم فقط هؤلاء الذين قُتلوا، أُختطفوا، أو فقدوا؛ المصابين بجروح جسدية؛ الأشخاص الذين أُجبروا على ترك الدراسة أو الوظيفة؛ وأولئك الذين فقدوا ممتلكاتهم.

إن الأولوية القصوى هي تحرير الأرض من داعش، تليها أولوية حماية الناس. التعويض يأتي بعد التحرير. في الوقت الحاضر تُصرف أموال المانحين على إعادة الإعمار وليس على التعويض.<sup>92</sup>

إن ظروف العراق في الوقت الحاضر تختلف عمّا كانت عليه عندما تم تنفيذ القانون رقم 20. لقد أدى الصراع مع داعش إلى تهجير أكثر من 3 ملايين شخص، وخلف دمارًا كبيرًا جدًا، كما أدى إلى انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ارتكبتها مجموعة من الجهات الفاعلة. وبإندحار داعش الذي بات وشيكًا، فإن المحاسبة على هذه الانتهاكات وإنصاف الضحايا يمثل أولوية أنية ضمن إطار سعي العراق لإعادة البناء والتعافي بعد النزاع. ينبغي أن يكون جبر الأضرار عنصرًا مركزيًا في هذه العمليات. إن هذا الباب يبحث في بعض الاعتبارات الرئيسية التي يجب أخذها بنظر الاعتبار عند التخطيط لجبر الأضرار لضحايا الصراع مع داعش ويُحدّد السبل التي يمكن من خلالها توسيع



إلى التعويض مثل الترضية (بضمنها كشف الحقائق والنُصَب التذكارية) و ضمانات عدم التكرار.

لقد خلق التصدي للإنتهاكات التي تم إرتكابها بحق المجموعات الضعيفة تحديات خاصة من غير المُحتمل حلّها من خلال التعويض فقط. ففي حالة الأطفال المقاتلين، أظهرت التجربة المقارنة أن التعويضات يمكن أن تولد آثارًا سلبية، وقد لا تمضي في مصلحة الطفل بشكل فعّال.<sup>94</sup> لذا يمكن أن يكون الجمع بين التدابير- مثل الحصول على إعادة التأهيل والتعليم- أكثر فاعلية في معالجة الضرر الذي لحق بالطفل نتيجة الإنخراط في التجنيد العسكري بعمرٍ مبكّر. كذلك بالنسبة لجبر الأضرار لضحايا العنف الجنسي فيجب أن يتم تصميمها بطريقة بحيث تعالج وبشكل ملائم جوانب الضرر المتعدّدة والطويلة الأمد الذي عانى منه الضحايا دون أن يتسبب في جعلهم ضحايا مرة أخرى. وهذا قد يتضمن الحصول على الرعاية النفسية، التدريب المهني، وتوفير التعليم لأطفال الضحية إضافة الى الحصول على التعويض.<sup>95</sup>

## مسؤولية الجهات الفاعلة الدولية والجماعات المسلحة

بهدف تحقيق الفاعلية المطلوبة، تتطلب أي خطة لجبر الأضرار في العراق بعد النزاع أن تتضمن الإنتهاكات التي يرتكبها جميع أطراف النزاع، وإلا سيُنظر إلى العملية على أنها من جانب واحد وهو ما يُهدّد بزيادة التوترات وإدامة الإنقسامات. تُشكّل هذه المسألة تحديًا

على الرغم من أن تحديد أولوية أنواع معينة من الإنتهاكات كان له ما يبرره في الكثير من الحالات التي يكون فيها توفير جبر الأضرار لجميع الضحايا أمرًا غير مجدٍ، فإن تركيز القانون رقم 20 يستبعد وبوضوح الأنواع الرئيسية من الإنتهاكات التي كانت سمات رئيسية للصراع. فعلى سبيل المثال، إن ضحايا العنف الجنسي، الأطفال المجندين في الخدمة العسكرية القسرية، والأشخاص الذين يعانون من الصدمات النفسية لا يحق لهم اللجوء إلى سبل الإنصاف بموجب القانون رقم 20. كما يفتقر القانون إلى المنهج الجماعي في جبر الأضرار للضحايا الذين تمّ إستهدافهم بسبب إنتماءاتهم كما حصل مع الكثير من الأقليات الإثنية والدينية في العراق.

إن معالجة هذا النطاق من الإنتهاكات على نحو مناسب يتطلب مزيجًا من أشكال مختلفة من جبر الأضرار. في الوقت الحاضر، يُركّز القانون 20 بشكل كبير على التعويض. وفي حين أن التعويض له مزايا كثيرة، فهو ليس دائمًا أنسب شكل من أشكال جبر الأضرار لبعض أنواع الإنتهاكات. فعلى سبيل المثال، الضحايا الذين يعانون من مشاكل صحية جسدية أو عقلية ناجمة عن إنتهاكات خطيرة يجب أن يتمكنوا من الحصول على إعادة التأهيل الذي بدوره يتطلب توفير خدمات صحية كافية لفترات زمنية طويلة. في هذا السياق، إن دفع التعويضات للضحايا مقابل هذه الخدمات قد لا يمكنهم من التعامل بالشكل الأفضل مع الضرر الذي لحق بهم.<sup>96</sup> وبالمثل، فإن معالجة الأخطاء التي تمّ إرتكابها بحق جماعات بأكملها أمر قد يتطلب إجراءات أخرى إضافة

## جبر الأضرار لضحايا الإختفاء القسري

دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الإعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون<sup>٦٥</sup>.

وعلى الرغم من أن نظام صدام حسين كان يمارس الإختفاء القسري على نحو واسع حتى سقوطه على يد القوات التي كانت تقودها الولايات المتحدة، إلا أن الفترة التي تلت عام 2003 شهدت زيادة في استخدام الإختفاء القسري مارسه جهات غير حكومية، بما في ذلك تنظيم داعش. ومؤخرًا أتهم الحشد الشعبي بإخفاء المئات أو حتى الآلاف من العرب السنّة الذين تم القبض عليهم أثناء هروبهم من المناطق التي سيطر عليها تنظيم داعش. إن الإتفاقية الدولية بشأن حماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري تطالب الدول الأطراف بإتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة حالات الإختفاء القسري التي ترتكبها جهات فاعلة غير حكومية، مع الإعتراف بأن هذه الأفعال

يُعدّ الإختفاء القسري إنتهاكًا خطيرًا ينجم عنه ألم ومعاناة طويلة الأمد ليس فقط للضحايا أنفسهم، إذا تمكنوا من النجاة من المحنة، ولكن أيضًا لأقربائهم وأصدقائهم الذين تُركوا ليعيشوا حالة الشك حول مصير أحبائهم. لهذا يقتضي القانون الدولي الإعتراف بالإختفاء القسري على أنه جريمة متميّزة ذات خصائص تميزه عن غيره من جرائم الحرمان من الحرية. إن الإتفاقية الدولية بشأن حماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري، التي يعدّ العراق طرفًا فيها، تُعرّف الإختفاء القسري على النحو التالي 'الإعتقال، 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

تختلف عن حالات الإختفاء القسري التي ترتكبها جهات فاعلة حكومية.

وفي حين ينص القانون رقم 20 على جبر الأضرار لأسر الضحايا الذين أُختطفوا أو فُقدوا، فلا يشمل هذا القانون على وجه التحديد حالات الإختفاء القسري. في الواقع، لا توجد قوانين عراقية تجرّم فعل الإختفاء القسري، على النحو الذي تقتضيه الإتفاقية الدولية بشأن حماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري. وبغية التصدي بشكل سليم للإختفاء القسري، ينبغي للعراق ألا يسنّ تشريعًا يجرّم الممارسة ويحدّد العقوبات على الجناة فحسب، بل أن يعترف أيضًا بحقوق الضحايا وأسره في جبر الضرر، بصرف النظر عما إذا كان قد تم إعلان وفاة الضحية أم لا. علاوة على ذلك، ينبغي للحكومة أن تتخذ التدابير لدعم حق الأقارب في معرفة الحقيقة المتعلقة بظروف الإختفاء القسري، وتقدّم التحقيق ونتائج، ومصير الشخص المختفي.

مزيد من التدابير لضمان أن يتم شمول الإنتهاكات التي ترتكبها جميع أطراف النزاع.

### داعش وغيرها من الجماعات المسلحة غير الحكومية

في العراق كما هو الحال في جميع النزاعات الحديثة الأخرى كانت الجماعات المسلحة غير الحكومية مسؤولة عن قسم كبير من الإنتهاكات التي تمّ ارتكابها ضد المدنيين. يشمل هذا وبشكل واضح عناصر داعش، ولكنه يشمل في الوقت نفسه مجموعة من المليشيات التي تعمل تحت مظلة قوات الحشد الشعبي<sup>٦٦</sup> أو خارجها. إن جماعات المعارضة المسلحة التي هي طرفًا في النزاعات ملزمة بالقانون الإنساني الدولي، ومن المسلم به أيضًا، على نحو متزايد، أنه قد يكون لها إلتزامات معينة في مجال حقوق الإنسان، إلى جانب الدول.<sup>٦٧</sup> ومع ذلك، ليس من الواضح فيما إذا كان يجب أن تكون مسؤولة عن تقديم جبر الأضرار لضحايا إنتهاكاتها أو أن يُترك هذا

خاصًا بسبب تعدّد وإختلاف الجماعات المسلحة التي إشتراك في الإنتهاكات خلال المرحلة الأخيرة من النزاع. وتشمل هذه الجماعات تنظيم داعش وجماعات المعارضة المسلحة الأخرى، قوات الأمن العراقية، البيشمركة، المليشيات المنضوية تحت راية الحشد الشعبي، أعضاء التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية ودول أجنبية أخرى.

لقد ركّز هذا التقرير على التدابير التي إتخذتها الحكومة العراقية لتوفير جبر الأضرار، ولكن إطار القانون رقم 20 لوحده غير كافٍ بوضوح لتغطية الإنتهاكات التي إرتكبتها كافة الجماعات المذكورة آنفًا. وعلى الرغم من أن فنتي 'العمليات الحربية' و'الأخطاء العسكرية' تشير على ما يبدو في المقام الأول إلى الأعمال التي تقوم بها قوات الأمن العراقية، وأن 'العمليات الإرهابية' من المفترض أن تشمل بعض الأعمال التي ترتكبها المجموعات المسلحة غير الحكومية، فهناك حاجة إلى

إن القوات المشتركة بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية (التي تسمى أيضًا عملية العزم الصلب) التي بدأت بشن غارات جوية ضد داعش في العراق في آب 2014، مسؤولة بوضوح عن خسائر كبيرة في أرواح المدنيين وتدمير منازلهم والبنى التحتية. وفي حين أن الإصابات العرضية بين المدنيين ليست بالضرورة غير مشروعة بموجب القانون الإنساني الدولي، فإن حجم الوفيات بين المدنيين يثير مسألة ما إذا كان أعضاء التحالف قد اتخذوا حرصًا مستمرًا على تجنب السكان المدنيين واتخذوا جميع الاحتياطات الممكنة لتجنب، أو على أي حال تقليل، وفيات أو إصابة المدنيين أو إلحاق الأضرار بأهداف مدنية. ففي بعض الحالات، يُزعم أيضًا أن هجمات التحالف تخلُّ بمبدأ التناسب في تسيير العمليات العسكرية في العراق.

حتى الآن، يبدو بأن التحالف وأعضائه مترددون في إجراء تحقيقات شاملة في حوادث سقوط ضحايا من المدنيين وتقريبًا لم يبذلوا أي جهد لتقديم جبر الأضرار لضحايا الغارات الجوية. إعتبارًا من تموز 2017، إعتترف التحالف علنًا بمقتل 603 مدنيًا بصورة عرضية خلال ضرباته الجوية في العراق وسوريا. ومع ذلك لم يُقم التحالف بإجراء مقابلات مع شهود موجودين على الأرض كجزء من عملية جمع المعلومات، وأكّدت مجموعة رصد رائدة بأن العدد الحقيقي للضحايا إعتبارًا من آب 2017 هو 5,117 شخص، أي 8 أضعاف الرقم الذي ذكره التحالف.<sup>101</sup> وبالرغم من هذه الأرقام المرتفعة، أفادت التقارير أن التحالف تلقى طلبين فقط للتعويض وأرسل فقط دفعتين من المال كتعزية على مدار العملية وحتى حزيران 2017.<sup>102</sup>

يتعيّن على التحالف بقيادة الولايات المتحدة، وكذلك أعضاؤه، تحمّل مسؤولية أكبر تجاه ضحايا عملياتهم العسكرية. وينبغي أن يشمل ذلك إجراء تحقيقات فعّالة، عاجلة، شاملة ومحايدة في جميع الخسائر في صفوف المدنيين ودفع جبر الأضرار للضحايا أو لأسرهم في الحالات التي تمّ فيها إنتهاك القانون الدولي. وينبغي أن تنظر الولايات المتحدة أيضًا في منح دفعات مالية للتعزية في الحالات التي لم ينتهك فيها القانون الدولي، ولكن تمّ تكبُّد الضرر، تماشيًا مع ممارسة سابقة.<sup>103</sup>

الدور للحكومات.

من الناحية العملية، ليس من المجدي والمرغوب دائمًا أن تجبر الجماعات المسلحة على تقديم جبر الأضرار. إن الجماعات المسلحة قد تُهزَم عسكريًا وينتهي تواجدتها كتنظيمات بعد نهاية الصراع، وحتى لو إستمر بقاءها فلربما لن تكون لديهم الموارد الكافية أو الإرادة السياسية لدفع جبر الأضرار. وقد ترفض الحكومات أيضًا التعامل مباشرة مع الجماعات المسلحة بإدراجها في عملية جبر الأضرار، على إعتبار أن هذا الإجراء يعطي درجة من الشرعية لهذه الجماعات.<sup>99</sup>

إن العوامل المُشار لها آنفًا تعني أنه من غير الواقعي أن نتوقع من داعش أن تلعب دورًا مباشرًا في منح جبر الأضرار لضحاياها، فهو دور لن تقبله داعش والحكومة العراقية على الأرجح. مع ذلك، فمن المسارات التي يُمكن أن يتم التحقُّق منها هو ما إذا كانت الأموال التي جرت مصادرتها من عناصر التنظيم يمكن إستخدامها لتمويل جهود جبر الأضرار التي تقوم بها الحكومة العراقية أو المجتمع الدولي. من جهة أخرى، فإن الميليشيات التي كانت فاعلة ضد داعش قد يستمر تواجدتها بعد نهاية النزاع والبعض منها يتمتع بدرجة أعلى من الشرعية في نظر الحكومة العراقية. إن هذه الجماعات قد تشارك في عملية دفع جبر الأضرار كوسيلة لحملها المسؤولية عن الإنتهاكات التي تمّ ارتكابها. إن جبر الأضرار المناسب في هذه الحالة يجب ألا يقتصر على التعويض لوحده بل يمكن أن يشمل إجراءات رمزية كتقديم إعتذار رسمي.

## أعضاء التحالف بقيادة الولايات المتحدة

أولئك الذين خلّقوا الدمار عليهم أن يدفعوا التعويض والمسؤولية الكبرى [في الرمادي] تقع على عاتق الأمريكان.<sup>99</sup>

أعرف شخصًا من الوائلية [في قضاء تلعفر] فقد كل أفراد عائلته البالغ عددهم 26 شخصًا في إحدى الغارات الجوية. لقد أخبروه أن الأمر مجرد خطأ. في إطار إتفاقية التعاون الإستراتيجي هل هناك بند يمنح الجيش حصانة من العقاب؟ لا ندرى.<sup>100</sup>

## العمليات والأدلة

وثائق رسمية تُثبت ذلك.<sup>105</sup> وذكرت ممثلة إحدى منظمات المجتمع المدني التي جرت مقابلتها لأغراض هذا التقرير بأن منظماتها تدعم الضحايا في محافظة نينوى من خلال استخدام بيانات نظام المعلومات الجغرافية لتوثيق الأضرار التي لحقت بممتلكاتهم.<sup>106</sup>

بالإضافة إلى إعادة النظر بعناية في متطلبات الوثائق اللازمة للمطالبة بجبر الأضرار، ينبغي للعراق أيضًا أن يتخذ خطوات لضمان إطلاع المواطنين على سير عملية جبر الأضرار وعلى حقوقهم بموجبها. وفي سياق المقابلات التي أُجريت لغرض كتابة هذا التقرير، تبيّن أنه حتى السياسيين يفتقرون إلى فهم سير عملية جبر الأضرار التي سنّها القانون رقم 20، وبدا البعض منهم بأنه ليس لديهم علم بالمنظومة تمامًا. ووفقًا لما ذكره ممثل رفيع المستوى للأمم المتحدة جرت مقابلته في بغداد، لم يكن هناك استثمارًا كافيًا لزيادة التوعية بهذا القانون.<sup>107</sup> إن زيادة التوعية لن تضمن فقط أن يكون أكبر عدد من الضحايا قادرًا على المطالبة بجبر الأضرار، ولكنها ستُعزّز من فاعلية وكفاءة العملية من خلال تقليل حالات تقديم المطالبات غير الصحيحة.

أخيرًا، ينبغي للعراق أيضًا أن يعطي الأولوية لإنشاء سجل مركزي وموحد للضحايا لتحسين أسلوب عمله إلى حدٍ أبعد. من الضروري وجود سجل للضحايا ليس فقط لتسهيل جبر الضرر ولكن أيضًا لقياس مدى وصول البرنامج للمستفيدين ولتصحيح العمل المتعلق بجبر الأضرار أثناء تطبيق البرنامج. وفي مقابلة أُجريت معه في آذار 2017، ذكر مدير دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء أن فريقه يعمل على بناء قاعدة بيانات عن الشهداء الذين قُتلوا منذ عام 2003، ولكنهم كانوا بحاجة إلى مزيد من الدعم لضمان إدراج كل أولئك الذين قتلوا بعد تقدّم داعش عام 2014.<sup>108</sup>

وكما تمّت مناقشته في الباب السابق، فإن معيار الأدلة المستخدم لحد الآن في عملية جبر الأضرار وفقًا للقانون رقم 20 مرتفع جدًا. وعلى الرغم من أن الحاجة للتحقق من المطالبات وتفادي الإحتيال أمر مفهوم، لكن متطلبات الأدلة المستخدمة حاليًا تضع معوقات أمام الضحايا تحول دون وصولهم لجبر الضرر. علاوة على ذلك فهي تتسبب بتأخير كبير في عملية إستلام وتقييم المطالبات. ومن المرجّح أن تتفاقم هذه المشكلة في المستقبل بسبب العدد الكبير من الضحايا الذين عانوا من الانتهاكات إبّان الصراع الأخير. وبناءً على ذلك، ينبغي بذل الجهود لتبسيط متطلبات الوثائق والإسراع في معالجة المطالبات المتعلقة بضحايا النزاع مع تنظيم داعش.

هناك بالفعل أمثلة سابقة في العراق تمّ فيها تبسيط متطلبات التوثيق في حالات خاصة لتسهيل معالجة مطالبات جبر الأضرار في حالات خاصة. ففي أعقاب حادث تفجير الكرادة الذي وقع في تموز 2016 والذي أودى بحياة المئات من المدنيين، تمّ تشكيل لجنة مختصة لجبر الأضرار من قبل رئيس الوزراء وقد إختارت اللجنة قبول مطالبات الضحايا وفقًا لشهادات الوفاة فقط مما سمح لهم، كما أفادت التقارير، بإنجاز عملهم في غضون 40 يومًا.<sup>104</sup> إن مطالبات الملكية تُمثّل جانب آخر يستدعي تبني منهجية أكثر مرونة، إذ من غير المرجّح أن يمتلك غالبية الضحايا الوثائق الكاملة التي تُثبت ملكيتهم للعقار أو الدار الذي طاله التدمير وبالأخص إن كانوا مهجرّين. لقد بدأت اللجنة المركزية بالفعل ببعض التعديلات على الإجراءات بالنسبة للضحايا من المناطق الريفية، إذ سيُسمح لهم بتقديم تعهد من قبل المختار أو أي سلطة أخرى ذات صلة يؤيد فيه ملكية الضحايا للعقار أو الأرض إن لم تكن لديهم

# الإستنتاجات والتوصيات

في الوقت الذي يسعى فيه العراق إلى إغلاق الباب على أربع سنوات تقريباً من الطراج المدمر مع تنظيم داعش، فمن الأهمية بمكان أن تُتخذ تدابير لمساعدة الأفراد، وبالتالي المجتمع العراقي ككل، على التعافي من الفظائع التي وقعت. وفي حين أن هذا التحوّل سيبطلب مجموعة من التدخّلات المتزامنة، ينبغي أن يكون جبر الأضرار جزءاً أساسياً من المعادلة. إن جبر الأضرار لا ينطوي فقط على قيمة أخلاقية جوهرية، ولكنه مكرّس في إلتزامات قانونية دولية يكون العراق طرفاً فيها.

التدخّلات الأخرى في مجال السياسة العامة، مثل المساعدة الإنسانية ومشاريع التنمية، التي تكتسب أهمية خاصة في سياقات الفقر والحرمان لضمان أن يستفيد الضحايا إستفادة كاملة من جبر الأضرار.<sup>109</sup> لذلك، فإن خلق حوار بين أصحاب المصلحة المعنيين المسؤولين عن مثل هذه التدخّلات أمر بالغ الأهمية في العراق لضمان تحديد نقاط التعاون والتآزر المحتملين في القريب العاجل. ومن خلال التخطيط الدقيق، ستُمكن عملية العدالة الإنتقالية والتعمير المنفذة تنفيذاً مشتركاً من الإعترااف بالضحايا وبناء الثقة في مؤسسات الدولة وتعزيز المصالحة وإرساء الديمقراطية.

إن لدى العراق بالفعل خبرة كبيرة في تنفيذ برامج جبر الأضرار، وعلى الأخص المنظومة التي أنشأها القانون 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية. ينبغي للعراق أن يفكر ملياً في مزايا وعيوب هذه المنظومة، وأن يستفيد من الدروس المُستخلصة من تصميم مخطط أشمل لضحايا الصراع مع داعش. ستتطلب هذه المهمة توسعاً كبيراً في نطاق القانون وإعادة النظر في العمليات من أجل الوصول الفعّال إلى جميع الضحايا، فضلاً عن مؤسسات منفذة قوية لديها موارد مالية كافية.

## التوصيات

### إلى حكومة العراق:

- تعزيز قدرة المؤسسات المَعنّية بعملية جبر الأضرار من خلال ضمان حصول الموظفين على التدريب المتخصّص في تقديم جبر الأضرار.

أخيراً، من المهم أن نلاحظ أنه، من أجل تحقيق أقصى قدر من المنافع للضحايا، ينبغي ألا يُنفذ جبر الأضرار بمعزل عن تدابير العدالة الإنتقالية الأخرى. إن جبر الأضرار سيكون أقلّ فعالية إذا تمّ تقديمه للضحايا دون الإعترااف بالمسؤولية، التحقيق الكامل في الإنتهاكات التي تكبّدوها، والكشف عن الحقيقة بشأن ما حدث. وإذا كان مصمماً بشكل جيد، فمن الممكن أن يؤدي جبر الأضرار أيضاً إلى تعزيز

- الإعتراؒ باإنتهاكات تم إرتكابها من قبل جميع أطراف النزاع وضمن أن جميع الضحايا مؤهلون للحصول على جبر الأضرار.
  - توسيع نطاق الضرر المؤهل لجبر الأضرار، ليشمل العنف الفكري والجنسي بالإضافة إلى العنف الجسدي.
  - إعتماؒ نهج متعدد الجوانب لجبر الأضرار يتضمن تدابير مثل ردّ الحقوق، إعادة التأهيل، الترضية، وضمائم عدم التكرار إلى جانب التعويض.
  - النظر في وضع تدابير خاصة لمعالجة حالات الضرر الجماعي الذي يلحق بالمجتمعات، ولا سيما الأقليات الإثنية والدينية.
  - إعتماؒ متطلبات إثبات مبسطة لسير عمليات جبر الأضرار من أجل تفادي العبء المفرط على الضحايا.
  - التشاور مع المجتمعات المتضررة في وضع وتحسين أي برامج لجبر الأضرار.
  - النظر في إنشاء سجل مركزي للضحايا لتيسير الحصول على جبر الأضرار وتمكين ضبط وتحسين برامج جبر الأضرار.
  - الإلتزام بنهج 'عدم الإضرار' في جميع برامج جبر الأضرار.
  - إرساء برامج جبر الأضرار في إطار العدالة الإنتقالية، والتي تشمل عناصر مثل المساءلة القضائية والبحث عن الحقيقة إلى جانب جبر الضرر.
  - التعاون مع الوكالات الحكومية والدولية الأخرى لتحديد نقاط التوافق بين برامج جبر الأضرار، المساعدة الإنسانية، وبرامج التنمية.
- إلى المجتمع الدولي:**
- إجراء تحقيقات فعّالة، عاجلة، شاملة ومحايدة في جميع حالات الإصابات المدنية الناجمة عن التّدخل العسكري الدولي، وتقديم جبر الأضرار للضحايا.
  - تقديم الدعم الفئّي للحكومة العراقية في وضع مخطط شامل ومناسب لجبر الأضرار لضحايا الصراع مع داعش.
  - النظر في وضع برامج جبر الأضرار المُمولة والمنفّذة بشكل مشترك بالتعاون مع الحكومة العراقية.
  - العمل مع منظمات المجتمع المدني للتوعية بخطط جبر الأضرار الحاليّة ودعم الضحايا في تقديم المطالبات.

## ملاحظات

- 1 أنظر (De Greiff, P., ed. "العدالة وجبر الضرر"، في (P. de Greiff, ed. كُتِبَ جبر الأضرار، نيويورك، مطبعة جامعة أوكسفورد، 2006، ص.454.
- 2 في أول جزء كُتِبَ من قبل De Greiff محاولاً تبرير جبر الأضرار من منظور العدالة وربطه بالعدالة الإنتقالية كُتِبَ عن ثلاثة أهداف: الإعتراف، الثقة المدنية والتضامن الإجتماعي. ومع ذلك، في كتابته في وقت لاحق نُقِحَ الحجة وحدد أربعة أهداف: هدفين تمثّل "نسوية للخلاف" (الإعتراف والثقة المدنية) وإثنين من أهداف "نهائية" (المصالحة وإرساء الديمقراطية). مُعايير للمصدر السابق، ص. 445 مع De Greiff, P., "Theorizing transitional justice"، في M. Williams, R. Nagy and J. Elster eds (J. Elster, ed. العدالة الإنتقالية، نيويورك، Nomos مطبعة جامعة نيو يورك، 2012، ص.31-77.
- 3 أنظر O'Neill, O., *Towards Justice and Virtue*، كامبريدج، مطبعة جامعة كامبريدج، 1988، ص. 42 و de Greiff، "العدالة وجبر الضرر"، مصدر سبق ذكره، ص.460. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أنه بموجب القانون الدولي، فإن الواجب هو تقديم جبر الأضرار ليس فقط للمواطنين بل لجميع ضحايا الانتهاكات.
- 4 المرجع نفسه، ص. 460.
- 5 المرجع نفسه، ص. 461.
- 6 المرجع نفسه، ص. 463.
- 7 أنظر De Greiff، "Theorizing transitional justice"، ص.51.
- 8 المرجع نفسه.
- 9 المرجع نفسه، ص.52-8.
- 10 محكمة العدل الدولية، "The Factory at Chorzow" (المطالبة بتعويض عن خسارة)، 26 تموز 1927، و 2 ولجنة القانون الدولي، مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، مع التعليقات، 2001، المادة 1.
- 11 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، "طبيعة الإلتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد" العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 26، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، 26 أيار 2004، الفقرة 10.
- 12 المرجع نفسه. إن إلتزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية مهمة عند النظر في المسؤولية الدولية للولايات المتحدة وحلفائها خلال إحتلال العراق الذي بدأ في عام 2003. وعلى عكس العديد من الدول الأخرى (بما فيها المملكة المتحدة)، فإن الولايات المتحدة لا تقبل تطبيق هذه الإلتزامات خارج الحدود الإقليمية. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنه في حين تمكّن مجلس الأمن الدولي من إجبار العراق على تقديم جبر الأضرار بعد إحتلاله للكويت 1990-1، فإنه من غير المرجح أن يوافق على هذا الإجراء ضد الأعضاء الدائمين الذين يتمتعون بحق النقض.
- 13 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 2؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية، المادة 2؛ تعليق عام. انظر أيضًا، Velasquez Rodriguez v. Honduras، الإستحقاقات، 29 تموز 1988، الفقرة 165-8. لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، المرجع السابق. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، 26 أيار 2004، الفقرة 16 على وجه الخصوص.
- 14 أنظر Theo van Boven، "حقوق الضحايا في الإنتصاف وجبر الضرر: المبادئ والخطط التوجيهية الجديدة للأمم المتحدة"، في C. C. Ferstman, M. Goetz and A. Stephen eds (eds)، جبر الأضرار لضحايا الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية: Systems in Place and Systems in the Making، هولندا، Brill، 2009.
- 15 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية بشأن الحق في الإنتصاف وجبر الضرر إلى ضحايا الإنتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان وكذلك الإنتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، 2005، وثيقة الأمم المتحدة المرقمة A/Res/60/147، Principle VII.b. المرجع نفسه، المبدأ 18. IX.
- 16 يُثير التفاعل بين قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في أوقات الصراع أو الإحتلال مسائل هامة ذات صلة بجبر الأضرار ولكنه يقع خارج نطاق هذا التقرير؛ أنظر مثلاً: Lattimer, M. and Sands, P., *The Grey Zone: Civilian Protection between Human Rights and the Laws of War*, Oxford, Bloomsbury, 2018
- 17 الاتفاق النهائي لإنهاء الصراع وبناء سلام مستقر ودائم، بوغوتا، 24 تشرين الثاني 2017، ص. 124، 179-92، المتاح على موقع <http://www.altocomisionadoparalopez.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016-NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- 18 أنظر Sandoval, C.، "مفاهيم" الطرف المتضرر" و "الضحية" للإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الفقه القضائي لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: تعليق على آثارها على جبر الأضرار، في Ferstman et al.، المرجع السابق. جبر الأضرار لضحايا الإبادة الجماعية، ص. 243-82. كذلك Rubio, R. and Sandoval, C.، "إضفاء الصفة القانونية على جبر الضرر القضائي لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: الوعد بالحكم في مجال القطن"، حقوق الإنسان الفصلية، *the promise of the cotton field*، judgment, vol. 33، 2011، ص. 1062-91.
- 19 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، المرجع السابق، المبدأ V.8..
- 20 قانون الضحايا وإعادة الأراضي، المادة 3.
- 21 المرجع نفسه.
- 22 القانون الذي يخلق الخطة الكاملة لجبر الأضرار، القانون رقم 2005/28592، المادة 4.
- 23 محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Bamaca Velasquez v. Guatemala*، جبر الأضرار والتكاليف، 22 شباط 2002.
- 24 محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Juan Humberto Sanchez v. Honduras*، الإعتراضات الأولية، الإستحقاقات، جبر الأضرار والتكاليف، 7 حزيران 2003.
- 25 المحكمة الجنائية الدولية، الدائرة الابتدائية الأولى، الوضع في جمهورية الكونغو الديمقراطية في قضية *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*، «القرار المنشئ للمبادئ والإجراءات الواجب تطبيقها على جبر الضرر»، ICC-01/04-01/06، 7 آب 2012، والمحكمة الجنائية الدولية، دائرة الاستئناف، «الحكم بشأن الطعون المقدمة ضد القرار المنشئ للمبادئ والإجراءات الواجب تطبيقها على جبر الضرر» المؤرخ 7 آب 2012، ICC-01/04-01/06، 3 آذار 2015.
- 26 إتفاق السلام بين حكومة سيراليون والجمهورية المتحدة الثورية المتحدة لسيراليون، المادة XXX، 1999، المتاحة على الموقع التالي: <http://www.sierra-leone.org/lomeaccord.html>
- 27 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، المرجع السابق، المبدأ VII.b. محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Velasquez Rodriguez v. Honduras*، الحكم، 29 تموز 1988، الفقرة 64.
- 28 المرجع نفسه، الفقرة 66.
- 29 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، المرجع السابق، IX.. 15.

- 32 أنظر Aubry, S. and Henao-Trip, M. "جبر الأضرار الجماعي والمحكمة الجنائية الدولية"، ورقة إحاطة 2، شبكة العدالة الانتقالية، جامعة Essex، آب 2011.
- 33 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، مرجع سبق ذكره، المبدأ VIII.13 أو V.8، أو تقرير الرباط: مفهوم وتحديات جبر الأضرار الجماعي، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2011.
- 34 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون للدول الخارجة من الصراع: برامج جبر الأضرار، متاحة على الموقع: [www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes.pdf)
- 35 مذكرة توجيهية للأمن العام، جبر الأضرار المتعلق بالعنف الجنسي المرتبط بالنزاعات، 2014، متاحة على الموقع: <http://www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf>
- 36 أنظر Sandoval, C.، إعادة التأهيل كشكل من أشكال جبر الضرر بموجب القانون الدولي، لندن، الإنتصاف، 2009.
- 37 القانون رقم 19.123، 8 شباط 1992، والقانون 19.980، 29 تشرين الأول 2004. وهذا القانون الأخير عُدّل القانون 19.123، مما زاد المعاش التقاعدي بنسبة 50% شهرياً وإضافة المزيد من المزايا الصحية.
- 38 أنظر Lira, E.، "سياسة جبر الأضرار لإنتهاكات حقوق الإنسان في تشيلي"، (ed.) de Greiff، دليل جبر الأضرار، المرجع السابق ص. 55-100.
- 39 قانون الضحايا وإعادة الأراضي، المواد 47-68.
- 40 لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون، تقرير، المجلد 2، الباب 4، ص. 250.
- 41 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، المرجع السابق، المبدأ IX.16، مجموعة المبادئ لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب، 1997، وثيقة الأمم المتحدة، 1. Rev. 20/1997/20، المبدأ رقم 32.
- 42 القانون رقم 19.123، 1992، متاح على الموقع: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3049>
- 43 المرجع نفسه، المادة 1.
- 44 المرجع نفسه
- 45 Unidad de Restitución de Tierras, Informe 2016.
- 46 الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية، المرجع السابق، المادة VIII.47
- 47 قانون الضحايا وإعادة الأراضي، المادة 158.
- 48 المرجع نفسه، المادة 5.
- 49 المرجع نفسه، الفقرة 38.
- 50 المرجع نفسه، الفقرة 78.
- 51 المرجع نفسه، الفقرة 78.
- 52 منظمة مراقبة حقوق الإنسان، تدابير جبر الضرر في شيلي منذ 1990، آيار 2012، متاح على الموقع: <http://www.icsoc.org/wp-content/uploads/2012/03/Descripcion-de-medidas-reparacion-MAYO2012> , p.25
- 53 أنظر Rivas, J.، "سجلات الضحايا الرسمية": أداة للإعتراف بانتهاكات حقوق الإنسان"، مجلة مملسة حقوق الإنسان، المجلد 8، رقم 1، 2016، ص 116-27.
- 54 معلومات تم الحصول عليها من وحدة الضحايا، متاحة على الموقع: <http://mi.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- 55 تذكّر وإصلاح: السياسات العامة التي تُعجّل العدالة: أربعة قضايا في جدول أعمال جبر الضرر في كولومبيا، بوغوتا، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2011، ص. 13-50 في ص. 6.24.
- 56 تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا، المجلد الأول، المجلد 5، الباب 5، الفقرة 56.
- 57 المرجع نفسه
- 58 المرجع نفسه، ص. 189.
- 59 اللجنة الوطنية للعمل الاجتماعي، برنامج جبر الأضرار في سيراليون، تشرين الأول 2016.
- 60 تقرير ومقترحات لتنفيذ جبر الأضرار في سيراليون، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، كانون الأول 2009، متاح على الموقع: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-SierraLeone-Reparations-Report-2009-English.pdf>, p.7.
- 61 المرجع نفسه، ص. 10.
- 62 أنظر Van Houtte, H., Das, H. and Delmartino, B. "لجنة الأمم المتحدة للتعويضات (في Greiff ed.) كتيب جبر الأضرار، المرجع السابق، ص. 322-78، في ص. 335-6.
- 63 مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، أولوية الدفع وآليات الدفع: المبادئ التوجيهية، S/AC.26/Dec.17، 24 آذار 1994.
- 64 لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، ملخص المُنح، متاح على الموقع: [www.uncc.ch/summary-awards](http://www.uncc.ch/summary-awards)
- 65 قانون الضحايا وإعادة الأراضي، المادة 177.
- 66 صندوق تعويض الضحايا، "وحدة الرعاية وجبر الضرر المتكامل للضحايا"، التقرير التنفيذي، 30 أيلول 2016.
- 67 قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1483 (2003). (2010) and 1956
- 68 إتفاق Lomé للسلام، المادة XXVI
- 69 لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون، تقرير، المجلد 2، الباب 4، الفقرة 224-32.
- 70 المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2009، المرجع السابق، ص. 14.
- 71 أعداد الجثث في العراق، توثيق وفيات المدنيين من جراء العنف"، متاح على الموقع: <https://www.iraqbodycount.org/database>
- 72 يُشير "ال فقدان" هنا إلى الحالات التي يفترض فيها وفاة الضحية، ولكن لم يتم العثور على الجثة وبالتالي تم إصدار شهادة الوفاة.
- 73 مؤسسة الشهداء هي هيئة حكومية مستقلة تم تأسيسها عام 2006، كانت مكلفة في البداية بتحديد شهداء نظام صدام حسين وتقديم التعويض والدعم لأسرهم.
- 74 مقابلة مع حسين علي عبد السادة، برنامج المضمون التلفزيوني، قناة النعيم الفضائية، 19 آب، 2016
- 75 منظمة مراقبة حقوق الإنسان، "العراق: تفجيرات داعش جرائم ضد الإنسانية، تعويض الضحايا المدنيين"، 15 كانون الثاني، 2017.
- 76 مقابلة مع حزام الحيدري، برنامج الخط الساخن التلفزيوني، قناة آفاق الفضائية، 19 أيلول 2012.
- 77 مقابلة مع مستشار قانوني للجنة المعنية بحقوق الإنسان، بغداد، 13 آذار 2017.
- 78 مقابلة مع مستشار قانوني لمجلس الوزراء، بغداد، 12 آذار 2017. وقع الحادث في عام 2005 خلال مناسبة دينية شيعية عندما عبروا الحجاج جسر الأئمة وهم في طريقهم إلى مسجد الكاظمية، بعد أن سمعوا شائعات بأن كان هناك إنتحاري في الحشد. وتشير تقارير وسائل الإعلام إلى أنه كان هناك أكثر من 900 قتيل، سُحقوا أو غرقوا.
- 79 منظمة مراقبة حقوق الإنسان، "العراق: تفجيرات داعش جرائم ضد الإنسانية، تعويض الضحايا المدنيين"، المرجع السابق.
- 80 مقابلة مع حزام الحيدري، برنامج الخط الساخن التلفزيوني، المرجع السابق.
- 81 مقابلة مع عضو في مجلس النواب العراقي ونائب رئيس لجنة الهجرة والمهجرين، بغداد، 8 آذار 2017.
- 82 مقابلات مع أعضاء في مجلس النواب العراقي في بغداد، 8-9 آذار 2017.
- 83 مقابلة مع طارق المندلوي، برنامج الطليعة والناس التلفزيوني، قناة الطليعة الفضائية، 8 نيسان 2017.



- 84 "الأمانة العامة لمجلس الوزراء": اللجنة المركزية لتعويض المتضررين تناقش الآليات الجديدة لإستقبال معاملات المتضررة ممتلكاتهم وفق التعديل الأول للقانون، 6 آذار 2017: <http://www.cabinet.iq/ArticleShow.aspx?ID=7275>
- 85 مقابلة مع ممثل منظمة مجتمع مدني عراقية، السليمانية، 19 تموز 2017.
- 86 مقابلة مع حسين علي عبد السادة، برنامج المضمون التلفزيوني، المرجع السابق.
- 87 اللجنة المركزية لتعويض المتضررين تُشكّل فريق عمل من موظفيها لتدقيق المتراكم من معاملات المتضررة ممتلكاتهم، 16 آب 2016.
- 88 مقابلة مع مدير دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء، بغداد، 12 آذار 2017
- 89 مقابلة مع ممثل منظمة مجتمع مدني عراقية، السليمانية، 19 تموز 2017
- 90 مقابلة مع مدير إداري من اللجنة المركزية المسؤول عن تعويض الممتلكات، بغداد، 12 آذار 2017.
- 91 مقابلة مع الرئيس السابق للجنة المركزية، بغداد، 13 آذار 2017.
- 92 مقابلة مع عضو في مجلس النواب العراقي ونائب رئيس لجنة الهجرة والمهجرين، بغداد، 8 آذار 2017.
- 93 أنظر Sandoval, C. إعادة التأهيل كشكل من أشكال جبر الضرر بموجب القانون الدولي، لندن، الإنتصاف، 2009.
- 94 أنظر Birchall, E., Francq, E. and Pijnenburg, A. المحكمة الجنائية الدولية وجبر الأضرار للأطفال ضحايا النزاعات المسلحة، ورقة إحاطة 4، شبكة العدالة الإنتقالية، جامعة Essex، 2011.
- 95 أنظر Rames, V.، شفاء الروح: جبر الأضرار للناجين من العنف الجنسي المتعلق بالصراع المسلح في كوسوفو، كوسوفو، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، 2013.
- 96 مع ذلك، فإن الوضع المعقد الحالي لقوات الحشد الشعبي يحكمه الأمر التنفيذي رقم 91 الذي أقرّه رئيس الوزراء العراقي في شباط 2016 والذي يعترف بأن قوات الحشد الشعبي تُعتبر تشكيلاً عسكرياً مستقلاً وهي جزء من القوات المسلحة العراقية وترتبط بقائد القوات المسلحة. أنظر Dudai, R.، "سدّ الفجوة: جبر الأضرار الرمزية والجماعات المسلحة"، المراجعة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 93، الرقم 883، 2011، ص. 784-85.
- 97 المرجع نفسه.
- 98 مقابلة مع عضو في مجلس النواب العراقي، 9 آذار 2017.
- 99 مقابلة مع عضو في مجلس النواب العراقي، 8 آذار 2017.
- 100 الشكل المذكور هو من Airwars: <https://airwars.org>
- 101 منظمة مراقبة حقوق الإنسان، "العراق: إصابات بين المدنيين في غرب الموصل"، 6 حزيران 2017.
- 102 العيادة القانونية الدولية في أمستردام ومركز مدنيون في حالات الصراع، المدفوعات التقديرية للضرر المدني في الممارسة الدولية والوطنية، 2013.
- 103 مقابلة مع حسين علي عبد السادة، برنامج المضمون التلفزيوني، المرجع السابق.
- 104 اللجنة المركزية لتعويض المتضررين: شمول الممتلكات المشيدة خارج المدن والقصبات التي لا يملك أصحابها سندات ملكية بالتعويض، 7 أيار 2017: <http://www.cabinet.iq/ArticleShow.aspx?ID=7414>
- 105 مقابلة مع ممثل منظمة مجتمع مدني عراقية، السليمانية، 19 حزيران 2017.
- 107 مقابلة مع نائب الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، بغداد، 12 آذار 2017.
- 108 مقابلة مع مدير دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء، بغداد، آذار 2017.
- 109 أنظر Roth-Arriaza, N. and Orlovsky, K. علاقة تكميلية: "جبر الأضرار والتنمية"، في (de Greiff, P. and Duthie, R. eds) العدالة الإنتقالية والتنمية: إجراء إتصالات، نيويورك، منشورات SSRIC، 2009، ص. 170-213





# جبر الأضرار لضحايا النزاع في العراق: دروس مُستقاة من ممارسات مُقارنة

## المُلخَص

تعزيز الإطار الحالي لجبر الأضرار في العراق من خلال توسيع نطاق الانتهاكات المشمولة، استخدام أشكال متعددة من جبر الأضرار، توسيع نطاق التغطية لتشمل جميع أطراف النزاع، وتبسيط متطلبات الأداة المفروضة على الضحايا.

وفي الوقت الذي يستعد فيه العراق لإعادة البناء والتعافي من الصراع مع داعش، فإن ضمان المساءلة عن الانتهاكات المرتكبة والعدالة للضحايا هي ذات أولوية عاجلة. ويسعى هذا التقرير إلى إثراء النقاش بشأن جبر الأضرار في العراق من خلال تحليل الممارسات الدولية والمحلية على حد سواء بهدف تشجيع وضع إطار شامل يمكن أن يوفر جبر أضرار مناسب وفعال للضحايا.

يوصي هذا التقرير بما يلي:

- ينبغي على حكومة العراق الاعتراف بانتهاكات تم ارتكابها من قبل جميع أطراف النزاع وضمّان أن يكون الضحايا مؤهلين للحصول على جبر الأضرار. وإستنادًا إلى الخبرة القائمة، ينبغي على حكومة العراق اعتماد نهج متعدد الجوانب لجبر الأضرار يتضمن تدابير مثل إعادة التأهيل، الترضية، وضمّانات عدم التكرار إلى جانب التعويض.

- ينبغي إرساء برامج جبر الأضرار في إطار العدالة الإنتقالية، والتي تشمل عناصر مثل المساءلة القضائية والبحث عن الحقيقة إلى جانب جبر الضرر.

- ينبغي على أعضاء التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة والدول الأجنبية الأخرى التي تقوم بعمليات عسكرية في العراق إجراء تحقيقات فعّالة، فورية، شاملة ومحايدة في جميع حالات الإصابات المدنية التي سببتها قوّاتهم، جعل النتائج شفافة وتقديم جبر الأضرار للضحايا.

- ينبغي على المجتمع الدولي النظر في وضع برامج جبر الأضرار الممولة والمنفّذة بشكل مشترك بالتعاون مع الحكومة العراقية، والعمل مع منظمات المجتمع المدني للتوعية بخط جبر الأضرار الحاليّة ودعم الضحايا في تقديم المطالبات.

إن مسؤولية الدول عن تقديم جبر الضرر للأفراد الذين تعرضوا لإنتهاكات في الصراعات المسلحة راسخة اليوم بموجب القانون الدولي. وإذا كانت عمليات جبر الأضرار مصممة بشكل جيد، فإنها يمكن أن تمكّن وتكّرم الضحايا وتعيد صوته، وكذلك توفر لهم سبل الانتصاف للضرر الذي لحق بهم. من كولومبيا وبيرو إلى سيراليون، وضعت مجموعة متنوعة من نُظم جبر الأضرار في جميع أنحاء العالم لمعالجة آثار الانتهاكات الخطيرة بحق أولئك المتضررين مباشرة وبحق المجتمعات التي يعيشون فيها.

في العراق، لقد عانى ملايين الضحايا على مرّ العقود نتيجة لإنتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وإنتهاكات خطيرة للقانون الإنساني. وفي الآونة الأخيرة، أدى الصراع مع تنظيم داعش إلى نزوح أكثر من 3.1 مليون شخص، ومقتل الآلاف، وحملات موجهة ضد طوائف عرقية ودينية. وقد أدى الصراع أيضًا إلى إلحاق ضرر واسع النطاق بالبنية التحتية والممتلكات الشخصية. إن ضحايا هذه الانتهاكات لهم الحق في إنتصاف مناسب، فوري وفعال للضرر الذي لحق بهم.

إن لدى العراق بالفعل خبرة كبيرة في تقديم جبر الأضرار، بما في ذلك عمل هيئة دعاوى الملكية العراقية التي تُغطي الإنتهاكات المُتعلّقة بالأرض التي أرتكبت خلال فترة نظام صدام حسين. وفي الآونة الأخيرة، نصّ القانون العراقي رقم 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية الذي تم إقراره في عام 2009، على تعويض الضحايا الذين عانوا من الإنتهاكات منذ عام 2003. وفي الفترة ما بين عامي 2011 و 2016، تمّ توزيع أكثر من 420 مليار دينار عراقي (355 مليون دولار أمريكي) على الضحايا ضمن هذا الإطار.

وفي حين تمّ إحراز تقدّم كبير في إطار القانون رقم 20 بشأن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، فإن آخر مرحلة من مراحل النزاع قد أثارَت تحديات جديدة. وتشمل هذه التحديات مدى وشيئة الإنتهاكات المرتكبة، التنوّع الواسع في الجهات الفاعلة المُسلّحة المعنّية، والحواجز التي تتجلّى في الدمار والنزوح الواسعي النطاق أمام قدرة الضحايا على المشاركة في عمليات جبر الأضرار. يُشير هذا التقرير إلى إمكانية

مركز سيسفاير لحقوق المدنيين ومجموعة حقوق الأقليات الدولية

54 Commercial Street, London E1 6LT, United Kingdom ceasefire@mrgmail.org | www.minorityrights.org/ceasefire

لقد تمّ إعداد هذا التقرير بمساعدة مالية من قبل وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية والاتحاد الأوروبي. إن محتويات هذا التقرير من مسؤولية الناشرين وحدهم، ولا يُمكن إعتبارها تحت أي ظرف من الظروف إنعكاسًا لموقف وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية أو الاتحاد الأوروبي.