توصيات إلى مؤسسة الرئاسة ومجلس الوزراء ووزارة العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

تحركة جموع الشعب المصري داخل العاصمة وخارجها في يوم 30 يونيو 2013 معبرة عن مطالبها بعزل الرئيس محمد مرسي، في موجة جديدة لثورة الشعب المصري ضد سلطة تحكيمها والتي بدأت في يوم 25 يناير 2011. وفي يوم 3 يوليو أعلن الفريق أول عبد الفتاح السيسي، القائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع، عزل الرئيس مرسي وقدم خارطة طريق للمراحل الانتقالية القادمة. واجتمعت خارطة الطريق على 10 بنود من بينها تشكيل لجنة عليا للمصالحة الوطنية من شخصيات تتمتع بمصداقية وقبول لدى جميع اليمين واليسار وتتمثل في رئيس الجمهورية قرر رقم 484 لسنة 2013 بتشكيل حكومة رئيسة الدكتورة حازم الببلاوي وتتضمن القرار تعيين المستشار محمد أمين المهدي وزيرا للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. ويعتبر أحداث مصر المدنية والثنائية الوطنية خطوة هامة وإشارة إيجابية لاهتمام الحكومة بهذا الشأن، إلا أنه لم يتبين إلى الآن الآليات التي ستعمل الوزارة وفقا لها.

تقدم هذه الورقة توصيات حول الآليات التي من الممكن أن تنشئها وزارة العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، والتي تلعب دورا جوهريا في المراحل الانتقالية وهي عملية بناء دولة ديمقراطية:

1. إنشاء لجان الحقيقة (وهي لجان عبقرية الممثل يهدف اجتماعي وهو رفع وعي الشعب بانتهاكات الماضي لتفادي وقوعها مرة أخرى. وتتعرف لجان الحقيقة بأن هناك "حقيقة" غابية يسعى المجتمع لاستكشافها وتعني لجان الحقيقة للإسعام للناجحات والناجحين من مختلف الانتهاكات وكوسيلة للاعتراض وتحقيق تجربة الناجحين والناجحات).

2. إنشاء لجان تقصي الحقائق حول وقائع محددة تتأثر فيها النساء بصورة خاصة (وهي لجان تؤدي صلاحيات محددة بناءً ووضوح وتقوم بالتركيز على أحداث محددة مسبقا وتقدم نتائجها لتكون أمام الجهات القاضية الرسمية).

3. تغيير تعريف ومعاني مصطلحات التعذيب والاغتصاب (حيث أن أداء المشكلات القانونية الأساسية أن أنماط وأشكال الانتهاكات الواقعة تتجاوز بمرافعات قيود وحدود التعريفات المعمول بها في القانون المصري).

4. إنشاء نظام تعويضات قائم على منظور النوع الاجتماعي لمريح الشمال من الأضرار المباشرة وغير مباشرة، ويتضمن أشكال تعويضات مادية ومعنوية.

5. إجراء تحقيق ومحاكمات في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي وقعت بشكل عام وضد النساء على وجه الخصوص منذ بداية ثورة 25 يناير.

6. الشروط في عملية إعادة هيكلة منظومة جهاز الشرطة.

مرفق مع هذه الورقة شرح مختصر عن الآليات وأسبابها وكيفية عملها.
ملخص عن الآليات والأسباب كيفية عملها

تقدم هذه الورقة بإيجاز توصيات حول الآليات التي من الممكن أن تنشئها وزارة العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية وكيفية عمل تلك الآليات. فلضمان تعزيز الحقيقة والعدالة والمحاسبة لانتهاكات حقوق الإنسان المبينة على النوع الاجتماعي التي ارتبكت في سياق الانتهاكات واسعة نطاق، فقد تميزت بها فترة حكم الرئيس المخلوع محمد حسني مبارك وفترة حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، التي اشتدت من 11 فبراير 2011 إلى 30 يونيو 2012، وفترة حكم الرئيس المعزول محمد مرسي، نرى ضرورة تأسيس برنامج للعدالة الانتقالية يأخذ في اعتباره منظور النوع الاجتماعي.

وتعتبر آليات العدالة الانتقالية من الآليات الفعالة لتحقيق العدالة في انتهاكات حقوق الإنسان لا تؤثر فقط في المواطنين والمواطنين، ولكن في المجتمعات ككل، وهو الأمر الذي يستدعى مراعاة عدم تكرار هذه الانتهاكات.

والانتهاكات الخاصة بالنوع الاجتماعي طبيعة متعددة، وهو الأمر الذي يفسر غياب المنظور الخاص بالنوع الاجتماعي من الكثير من آليات برنامج العدالة الانتقالية. حيث تستطيع آليات العدالة الانتقالية إذا تضمنت منظور النوع الاجتماعي أن تحترم الافتراضات التي تمتزج بالانتهاكات المرتكزة على النوع الاجتماعي عن طريق معالجة الأسباب الهيكلية لدعم المساواة بين الجنسين، من خلال تحديد العوامل التي ساهمت في ارتكاب هذه الانتهاكات واعتراضها.

ومعالجة الممارسات التمييزية التي تساهم في إضعاف واستهداف النساء خلال فترة القمع والنزاع.

ومن المهم أن يكون القانون على حق آليات العدالة الانتقالية على وعي بطبعة الانتهاكات التي ارتكبت ضدها منذ بداية ثورة 25 يناير وألا يحصرها فقط في الجرائم ذات الطابع الجنسي فقط. حيث وقعت منظمات حقوقية ونسوية، منها نظرة للدراسات النسوية، انتهاكات ضد النساء مشابهة تلك التي يتعرض لها الرجال، كالضرب والاعتقال بدون سند قانوني والإرهاب الجنسي وأحيانا الاغتصاب، على سبيل المثال.

ونظراً للظروف الاجتماعية الموجودة بالفعل من قبل وقوع الانتهاكات، تكون عواقب الانتهاكات على النساء مختلفة.

ومع المهم أيضاً ادراك أن تجارب النساء مختلفة وتأثير ظروفهن الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية المختلفة.

أولاً: لجان الحقائق

1. إنشاء لجان الحقائق والتي تعد آلية هامة نظراً لقدرتها على التحقيق في الظروف التي ساعدت على وقوع الانتهاكات وتحديد طبيعة الانتهاكات. فعلى سبيل المثال ساعد لجان الحقائق في تحديد ما إذا كان الانتهاك قائم على النوع الاجتماعي للناجين والتواجد في المنازل. كما تعد آلية لجان الحقائق هامة نظراً لاستحالة محاكمة جميع المسؤولين عن الانتهاكات أمام المحاكم الجنائية لفترة الموارد التي يجب أن تتوفر لمحاكمة الآلاف من المتهمين محاكمات عادلة ومنصفة. وتعمل المحاكمات الجنائية مع المسؤولين الكبار كوزراء داخلية أو المسؤولين على سبيل المثال، مما يترك عدد كبير من الأشخاص في مناصب ودرجات سلطة مختلفة متورطين في الانتهاكات بلا محاسبة. وتلتقي آليات المحاسبة الجنائية أيضاً في شرح الآليات المستخدمة من قبل الأنظمة المستبيدة لضمان
2. أثبتت تجارب محلية مختلفة أن إعطاء لجان الحقائق صلاحيات مثل صلاحية استدعاء أشخاص محددة وصلاحية العنف عن أشخاص محددة أفضل من أخذ قرارات من مؤسسات الرئاسة على سبيل المثال، بالعفو عن مجموعة كبيرة من الأشخاص بدون أن يكون واضحًا للعامة الأساليب التي أدت للعفو. من الممكن للعفو الذي تمنحه لجان الحقائق لمريضي الانتهاكات الغير جسيمة لحقوق الإنسان (التكوين الذي يجب أن تحدد لجنة الحقائق قبل مباشرة عملها) أن يساعد الحكومات خلال الفترات الانتقالية التي غالبا ما تتمتع بقلة الموارد، حتى على الصعيد القضائي، كما يمكنها أيضا أن تقلل من الغموض المحيط بالآليات عمل الأجهزة الأمنية وكيفية عملها وتوعية الجرائم التي ترتكبها.

أ. من المهم توقف الحذر الشديد في منح صلاحية العفو إلى لجان الحقائق، التي لا بد أن تكون تلقت بسلطات تحقيق قوية، والتي لا توفر لدى الكثير من لجان الحقائق، والتزام دقيق بحقوق الناجين والناجين في إجراءات العفو والاعتراف على الطلب المتقدم. يمكن للجان الحقائق وصلاحيتها أخذ أشكال مختلفة، فعلى سبيل المثال قدمت دولة تيمور الشرقية شكلا مختلفا من سلطة العفو في محاولات الحقائق، حيث تم منح لجنة الحقائق سلطة إنهاء المسؤولية الجنائية والمدنية عن الجرائم غير الخطيرة (التي لا تشمل القتل والاغتصاب) بشرة الاعتراف الكامل، والإعتراف وأداء خدمة مجتمعية، أو تقديم مبلغ مزدوج متعلق بالناجية أو الناجي أو إلى المجتمع، وتم إجراءات دفع التعويض أو أداء الخدمة المجتمعية تحت أخرى للمحاكم.

3. تكوين لجنة توجيهية للتشاور مع المنظمات الحقوقية والنسوية حول تشكيل لجان الحقائق وكيفية عملها، ولا بد أن يكون تشكيل اللجان متوافقًا مع النوايا، الأمر الذي يشجع الناجين في الالتزام في التحدث عن ما حدث لهم. كما يجب مراعاة التوازن النوعي في الوظائف الأخرى باللجنة، مما يشمل المواطنين المستضلين والتواصل مع المجتمع المحلي، ومقدمين الدعم القانوني والنفسى. نظرًا لأنه لا يمكن الاعتراف أن الجنس الذي يشتمه له أعضاء اللجنة كافيا وحدها لضمان تواجد القدرة على تحليل العنف المرتبط بالنزاع الاجتماعي، فلا بد من مراعاة اختيار أعضاء اللجنة بناء على معايير من بينها إلمامهم بقضايا النوع الاجتماعي. كما يجب أن توفر أيضا صلاحيات عقد جلسات استماع مقصورة على النساء فقط وترأسها نساء للاستماع للناجيات.
4. إجراء تدريبات خاصة بطيعة الانتهاكات القائمة على النوع الاجتماعي للعاملين في لجان الحقائق، حتى الذين يتمتعون بهذه الخبرة، وذلك بالاستعانة بخبرة المنظمات النسوية القادر على القيام بتعلم هذه التدريبات. ولا بد أن يشمل برنامج التدريب المجالات التالية على الأقل:
أ. تاريخ أنماط الانتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بنوع الجنس.
ب. مناهج تسجيل الأقوال وجمع البيانات.
ج. كيفية حماية الشهود والناجيات اللاتي يلتزمن للتحدث عن تجاربهم. حيث لابد للجان الحقائق إنشاء بيئة آمنة للناجيات والناجيين، الأمر الذي من الممكن أن يستلزم وجود خدمات للدعم النفسي والأمن الجسدي والاستشارات القانونية والخدمات الاجتماعية. ولا بد لشبكة الدعم أن تولي اهتمام خاص بالأطفال والنساء الناجيات من الانتهاكات.
د. التحقيقات التي تراعي التعقيدات الخاصة بالانتهاكات القائمة على النوع الاجتماعي.
ه. جلسات الاستماع العلنية التي يكون الشهود فيها من النساء.
و. كتابة التقارير النهائية.
5. الالتزام بنسبة محددة من الشهادات التي لابد أن تأتي من النساء. فعلى سبيل المثال، في تجربة لجان المصالحة في دولة تيمور الشرقية ساعد تحديد كوتا 30% لشهادات من النساء في محاولة للجنة المستمعة في الوصول لأكبر عدد ممكن من النساء. نظرا لأن اللجنة توصلت إلى 6 آلاف حالة قتل وانتهاك قسري، والغالبية العظمى منها من الرجال، كما توصلوا أيضا إلى وجود آلاف الأرامل.
ثانياً: لجان تقسيم الحقائق
1. تعلم لجان تقسيم الحقائق كيانات تؤدي صلاحيات محددة بوضوح وعادت ما تركز لجان تقسيم الحقائق على أحداث محددة مسبقا، وهي تختلف في ذلك عن لجان الحقائق التي يعد الهدف الرئيسي من وراء إنشاؤها هدف اجتماعي وهو رفع وعي الشعب بانتهاكات الماضي للفاقد وقررها مرة أخرى. فعلى لجان تقسيم الحقائق أقرب لأعمال المحاماة حيث تستطيع جرائم محددة وتقدم نتائجها لكون أمام الجهات القضائية الرسمية. تعتمد لجان الحقائق، من خلال أسمها، بأن هذه "حقائق" عادية في المجتمع لاستماعها في حين أن ممثلي لجان تقسيم الحقائق، أكثر حذرية، حيث تعترف بأن هناك واقعة ما تحتاج للتحقيق. وتسعى لجان الحقائق للاستماع للناجيات والناجيين ليس بغرض تحديد المتهمين أو براءاتهم، ولكن للاستماع إليهم كوسيلة للاعتراف وتقدر تجربي الناجيات والناجيين.
3. تنظيم دورات تدريبية للعاملين في لجان تقصي الحقائق لضمان تضمين منظور النوع الاجتماعي في جميع أعمال اللجان، وأن يتم التدريب بصفة دورية لمستشفى أعضاء اللجنة الذين ينضمنون للجنة بعد بدء عملها.

ثالثاً: التحقيقات والمحاكمات

1. إجراء تحقيقات في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي وقعت بشكل عام ضد النساء على وجه الخصوص، منذ بداية ثورة 25 يناير، حيث وقفت العديد من المنظمات الحقوقية والنسوية، منهم نظرة للدراسات النسوية، وتشمل الشهادات لانطباعات من الانتهاكات التي لم يتم فتح التحقيقات فيها حتى الآن. كما تم إعمال نتائج عمل لجنة تقصي الحقائق التي تم إنشاؤها بقرار جمهوري في يوليو 2012 لجمع المعلومات والأدلة وتقصي الحقائق في الفترة من 25 يناير 2011 إلى 30 يونيو 2012، وهو تاريخ تسليم السلطة إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة للرئيس المعزول محمد مرسي، وقرر محمد مرسي آنذاك أن يحتضن التقرير بالسرية ومنع نشره في وسائل الإعلام، الأمر الذي يتناقض مع حق المواطنين في معرفة حقيقة الانتهاكات التي عانوا منها، وهو الأمر الذي يجب أن يراعاه آليات العدالة الانتقالية ومع الأخذ في الاعتبار معايير مختلفة توازن بين الحق في المعرفة والحفاظ على خصوصية المتهمين تجنبًا لإفلاتهم من العقاب.

2. تغيير تعريف ومعاني مصطلحات التعذيب والاغتصاب، تمكن إحدى المشاكل في منظومة العدالة غياب القوانين التي من شأنها أن توفر الحماية للنساء، حيث وقفت نظرة للدراسات النسوية لDOCTYPE أنتهاكات ضد النساء تنتج تحت التعريف الدولي للتعذيب وليس التعذيب الوارد في القانون المصري، والذي يشير فقط أن يكون الضحية متهمًا وأن يكون الغرض من التعذيب هو انتزاع الاعتراف، وبالتالي توجد ضرورة قوية لتغيير معنى التعذيب وأن لا يقتصر على الشرطين السلف ذكرهما. كما ينبغي توفير معنى التعذيب، حيث يعتبر القانون المصري أن الإفراج هو الركن المادي في جريمة الاغتصاب، أما دون ذلك (مثل الاغتصاب بأصابع البدي أو استخدام أدوات) فيعتبر من قبل هذا الحادث. وبعد هذا التعريف محدود للغاية ولا يشمل على مختلف الحالات التي تعد اغتصاباً وفق التعريف الدولي للجريمة، والتي وتختتم نظرة للدراسات النسوية. كما يجب على السلطات أن تتناول مع المنظمات الحقوقية والنسوية بشأن التعديلات القانونية التي يجب اتخاذها قبل الشروع في تطبيق آليات العدالة الانتقالية.

رابعاً: التعويضات

1. تعلم التعويضات دوراً في عملية بناء دولة ديمقراطية، وتعد التعويضات مسألة سياسية ولا تتدرج فقط بالمجال القانوني، بل كي تحدد التعويضات المناسبة وفترة المستحقين. نظراً لأن التعويضات جزء من آليات العدالة الانتقالية التي تهدف إلى المساعدة المجموعات التي تعرضت بسبب الانتهاكات الموسعة لحقوق الإنسان أو الاضطرابات الأهلية الناتجة عن غياب أو فشل الدولة، يجب أن ينظر للتعويضات على أنها وسيلة للتأكيد على الحقوق وخلق نظام سياسي يحترم هذه الحقوق، عوضاً عن محاولة معالجة كل نتائج الانتهاكات التي تعرضت لها النساء ومحاولة "إعادته" إلى حالته قبل الانتهاك، الأمر الذي يصعب التعامل معه نظراً للأعداد الكبيرة للناجيات والناجحين من الانتهاكات وضعف الموارد الذي غالباً ما يصاحب حالات المجتمعات الانتقالية. وتعد التعويضات
طريقة لزيادة الثقة في مؤسسات "الدولة الجديدة" وشرعيتها. وبالتبوعية تمثل التعويضات اعتراضاً بالناجيات من الانتهاكات وبأخذها الماضي والمسؤولية المستقبلية عن أنماط معينة من السلوك والأخطاء، وتأخذ التعويضات أشكال مادية ورمزية ولا تسعى إطالة إلغاء المحاسبة على الانتهاكات، حيث أن التعويضات لا تعد طريقة لـ"شراء" تأييد الناجيات والناجحين، وإنما اعتراضاً من السلطات بما تعرضوا له والتأكيد بصورة ملموسة على أن الانتهاكات لن تتكسر.

2. تساعد فلسفة التعويضات على معالجة نقاط الضعف والإشكاليات في المنظومة إلى أدت إلى وساعدت على عدم المساروة بين الجنسين، الأمر الذي يستلزم تضمين منظور النوع الاجتماعي في تعريف الضرر أو الجريمة أو الانتهاك الذي تشكل برامج التعويضات لمعالجتها.

أ. على سبيل المثال، لا يتضمن الضرر على النساء الضرر المباشر فقط، كالقتل أو الاغتصاب، ولكن الضرر المترتب على الانتهاكات التي طالت أقارب النساء والتي تسببت في ضرر اقتصادي. على سبيل المثال، تضمن فدان العائل الرئيسي، كالأب أو الأخ، سواء كان الفدان يرجع إلى انتهاك تركة عاجز عن العمل أو بسبب احتفاء قسري أو أي انتهاكات أخرى، في تعريف الضرر. يكون تعريف الضرر في هذه الحالة مبني على بحث حول تأثير فدان أحد المبعين على الوضع الاقتصادي للأسرة، بغض النظر عن ما إذا كان في المنزل رجل آخر، كالأب في حالة الزوج، الذي يفترض أنه سوف يعيل الأسرة. لا بد أن يكون للنساء في مناطق الريف أيضاً تعرض أعلى من نظيراتهن في المدن، نظراً للفتنة الخدمات في المناطق الريفية بصورة عامة عن نظائرها في المدن. كما لا يتضمن التعريف الضرر الاقتصادي فقط، ولكن النسبي والمعنوي أيضاً مثل الأمهات اللائي تعرض أبنائهن للتعذيب وأمهات الشهداء يجب أن يتضمنوا في برامج التعويضات. وبالتبوعية لا بد من التشاور مع المنظمات الحقوقية والنسوية للتعريف "الضرر". في تجربة جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، تم التشاور مع المنظمات الحقوقية والنسوية التي أعدت قائمة من الأفعال التي تدرج تحت التعذيب، ومنها ضرب الحوامل، إعطاء معلومات خاطئة عن مقتل إحدى الأقارب، التعذيب الجنسي (والذي يتضمن الاغتصاب)، التهديد بالاغتصاب، تعري الناجيات، الإهانات الجنسية، وجرائم أخرى.

ب. يجب تسمية الشوارع والمبانى العامة بأسماء نساء شاركن في أحداث الثورة، وتسمية المناطق التي تم فيها انتهاك النساء، كما يجب أن يتم تخصيص أيام معينة للاحتفال بنكراتهن. حيث تم التعويضات الرمزية جزءاً هاماً لتذكرهم المجتمع والأجيال المستقبلية بأن النساء كانوا جزءاً من النضال نحو الديمقراطية.

ج. يجب مراعاة ظروف النساء اللائي مرن بانتهاكات جنسية في جلسات لجان الحقيقة. نظراً لعدم رغبة النساء في الحديث عن تجاربهن مع الانتهاكات الجنسية بصورة علنية، يجب مراعاة توفير مناخ يسم بالخصوصية والأمان لأخي شهادات النساء.

د. تخصص نسبة محددة مسبقاً من الميزانية لتعويضات النساء. عادة ما يكون عدد النساء اللائي يتواصلن مع لجان الحقائق أقل من عدد الرجال لاعتبارات كثيرة، كعدد القدرة على الإفصاح عن الانتهاكات ذات
الطبيعي الجنسي، أن يكون عدد النساء اللاتي تعرضن لانتهاكات أقل من عدد الرجال نظراً للتحديات
المجتمعية التي عادة ما تواجه النساء في مشاركتها السياسية، أو للاعتبارات الاقتصادية كفقدان العائل
الرئيسي وعدم قدرة النساء على ممارسة حقوقها في المجتمع. لذلك يجب النظر في اتخاذ إجراءات فورية لحماية
النساء العدوان عليه في حالات العنف والتعنيف، وضمان أن تكون النساء مشاركة في جميع الجوانب من الحياة العامة.

خامساً: إجراءات لضمان عدم تكرار الانتهاكات في المستقبل
1. الاستجابة إلى وتزويق التوصيات التي سوف تصدر عن لجان الحقائق ولجان تحقيق الحقائق بالتزامن النهائية
لضمان عدم تكرار الانتهاكات.
2. الشروع في عملية إعادة هيكلة منظمة جهاز الشرطة التي طالما اعتمدت على العنف المفرط في التعامل مع
المواطنين والمواطنات، والاستخدام الممنهج للعنف كان أحد أبرز أسباب اندلاع ثورة 25 يناير.
3. تنظيم دورات تدريبية لأفراد الشرطة وغيرهم من موظفي إنجاز القانون لزيادة وعيهم بالدور الفعال الذي تلعبه
المدافعون عن حقوق الإنسان في الدفاع عن حقوق الإنسان والقضاء على القيادة النمطية حول أحرار المرأة في
المجتمع والتي تشكل جزء أساسي من أسباب اضطهاد موظفي إنجاز القانون للمدافعين وللنساء في المجال العام.
4. تدريب موظفي إنجاز القانون على المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة المرتبطة بالتعامل مع الحشود
والمظاهرات والاضطرابات العامة. ولابد أن تتضمن هذه المعايير الإعلان الخاص بالمحاماة عن حقوق الإنسان
الصادر عن الأمم المتحدة، ومدونة القواعد الخاصة بسلوك الموظفين المكلفين بإنشاء القانون، والمبادئ الأساسية
لاستخدام القوة والأسلحة من قبل موظفي إنجاز القانون الصادرين عن الأمم المتحدة، وعن الدور الذي تلعبه النساء
التي يستهدفن وأنهم ينشن تحت فئة "المدافعون".
5. الشروع في اتخاذ خطوات عملية لحماية النساء المتواجدات في سياق التجمعات (مثل المظاهرات
والأعمال)، نظراً لأنها أفراد قد تشهد ارتفاع في نسبة تعرض النساء لانتهاكات شديدة، ومن بين تلك
الخطوات تشكيل برامج حماية، وأنظمة الإنذار المبكرة تتضمن تدابير فورية لحماية النساء، وتدريب موظفي
إنذار القانون على التعامل مع النساء وذلك ضمن خطوات إعادة هيكلة منظومة قطاع الشرطة.