

Distr.: General
9 June 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والثلاثون

٢٣-٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية حقوق الإنسان كافة، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين*

مذكرة من الأمانة

تتشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديغو غارسيا - سايان، الذي أُعد عملاً بقرار المجلس ٧/٢٦. ويشكّل هذا التقرير أول تقرير يقدمه المقرر الخاص منذ تعيينه في ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

ويعرض المقرر الخاص في هذا التقرير نظرتة فيما يخص الولاية الموكلة إليه. فيدّكر في معرض ذلك بأصول هذه الولاية وإطارها ودور المقرر الخاص. ثم يقدم نظرة عامة عن العمل المواضيعي الذي اضطلع به أسلافه. وأخيراً، يقدم بضع مسائل محددة مثيرة للقلق سيوليها اهتماماً خاصاً خلال فترة ولايته، ولا سيما مسألتي الفساد والجريمة المنظمة.

* قدّم هذا التقرير متأخراً لكي يتضمن أحدث المعلومات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-09457(A)



* 1 7 0 9 4 5 7 *

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين

المحتويات	الصفحة
أولاً - مقدمة	٣
ثانياً - رأى بشأن ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين	٣
ألف - ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين	٤
١ - أصول الولاية والتزام المجتمع الدولي	٤
٢ - دور المقرر الخاص وأساليب عمله	٤
٣ - سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء	٥
٤ - نحو إعداد جدول أعمال لعملية التنفيذ	٦
باء - لمحة عامة عن العمل المواضيعي المنجز منذ استحداث الولاية	٦
١ - استقلال القضاء	٦
٢ - أخلاقيات القضاء، والفساد داخل الجهاز القضائي، والمساءلة القضائية	٩
٣ - استقلال المحامين، والمهن القانونية	١٠
٤ - الظروف الخاصة المؤدية إلى المساس باستقلال القضاة والمحامين، وإقامة العدل بشكل سليم	١١
٥ - المساواة أمام المحاكم	١٢
٦ - الاحتكام إلى القضاء والمساعدة القضائية	١٣
٧ - تعليم القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم	١٤
جيم - مسائل محددة مثيرة للقلق	١٤
١ - ضمان استقلال القضاء	١٤
٢ - الفساد والمساءلة القضائية واستقلال نظام العدالة	١٥
٣ - حماية المهن القانونية	١٧
٤ - القيود على الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول أمام محاكمة مستقلة ومحيدة ومختصة	١٩
ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات	٢١
ألف - الاستنتاجات	٢١
باء - التوصيات	٢٣

أولاً - مقدمة

- ١- يشكّل هذا التقرير أول تقرير يقدمه المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديجو غارسيا - سايان، منذ تعيينه في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٢٦. ويحدد المقرر الخاص في تقريره المسائل الرئيسية التي سيوليها الأولوية خلال فترة ولايته. وينقسم التقرير إلى ثلاثة أقسام. يعرض القسم الأول لمحة عامة عن ولاية المقرر الخاص وعن أساليب العمل التي سيتبعها مع الدول والمجتمع المدني وهيئات الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة المعنيين. ويقدم القسم الثاني ملخصاً للعمل المواضيعي الذي اضطلع به المقرر الخاصون السابقون. ويحدد القسم الثالث بعض المسائل المثيرة للقلق بوجه خاص التي سيأخذها المقرر الخاص في الاعتبار خلال ولايته، ولا سيما المسائل المتعلقة بالفساد والجريمة المنظمة وغيرها.
- ٢- وإدراكاً للعلاقة القائمة بين حقوق الإنسان واستقلال القضاء والمحامين، شدد مجلس حقوق الإنسان مراراً على أهمية استقلال السلطة القضائية. وأكد المجلس مرة أخرى في قراره ٦/٢٩ اقتناعه بأن وجود سلطة قضائية مستقلة ومحيدة ومهنة قانونية مستقلة وهيئة مقاضاة موضوعية ومحيدة قادرة على أداء مهامها وفقاً لذلك ونظام قضائي نزيه أمرٌ أساسي لا بد منه لحماية حقوق الإنسان وتطبيق مبدأ سيادة القانون وضمان المحاكمات العادلة وإقامة العدل دون أي تمييز.
- ٣- وطلب مجلس حقوق الإنسان مراراً إلى الأمين العام أن يمدد المقرر الخاص، في حدود ما تتيحه الميزانية العادية للمنظمة، بكل الموارد البشرية والمالية اللازمة للاضطلاع بولايته بصورة فعالة^(١).
- ٤- ويؤدّ المقرر الخاص توجيه الشكر إلى مركز حقوق الإنسان التابع لمركز البحث والتعليم في مجال حقوق الإنسان، في جامعة أوتاوا، على الدعم الهائل الذي قدمه لإجراء البحوث المتعلقة بهذا التقرير ولإعداداته.

ثانياً - رؤى بشأن ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين

- ٥- يود المقرر الخاص أن ينوّه بالعمل الهائل الذي قام به أسلافه الذين كانوا في هذا المنصب وهم مونيكا بينتو وغابرييلا كناول ولياندرو ديسبوي وبارام كوماراسوامي.
- ٦- وقد توضّحت ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين تدريجياً على مر السنين بفضل شرح نطاق هذه الولاية ومضمونها اللذين جرى تكريسهما مؤخراً بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٩. وعلى نحو ما أفاد به المقرر الخاص في عام ٢٠١٦، فقد ساهم كل مقرر من المقررين الخاصين، ضمن مجال عمله ومن خلال التقارير المواضيعية الدورية، في توضيح وترسيخ المتطلبات اللازمة لتحقيق وصون استقلال نظام العدالة وحياده.
- ٧- ويعتزم المقرر الخاص الحالي أداء مهمته مع أخذ العمل القيم لأسلافه بعين الاعتبار عند تناول مواضيع محددة مهمة في الوقت الحاضر. وعلى سبيل المثال، يود المقرر الخاص، خلال فترة ولايته، تركيز اهتمامه على أثر الفساد والجريمة المنظمة والتهديدات عبر الوطنية الأخرى على السلطة القضائية. وسيتناول المقرر الخاص هذه المسألة في تقاريره المواضيعية القادمة.

(١) انظر مثلاً قرار المجلس ٧/٢٦.

٨- وبعد استعراض النهج الذي اتبعه أصحاب الولايات السابقون فيما يخص مسألة الفساد (انظر على سبيل المثال E/CN.4/2002/72/Add.1 و A/HRC/4/25 و A/HRC/11/41 و A/64/181 و A/65/274 و A/HRC/20/19 و A/67/305 و A/HRC/23/43 و Corr.1 و A/70/263)، يرى المقرر الخاص أنه ينبغي النظر بمزيد من التفصيل في أثر الفساد والجريمة المنظمة على السلطة القضائية. وسيتعاون المقرر الخاص خلال فترة ولايته تعاوناً وثيقاً مع الدول ووكالات الأمم المتحدة وهيئاتها والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني من أجل إعداد استراتيجيات ونهج ترمي إلى الحد من الأثر السلبي للفساد والجريمة المنظمة على السلطة القضائية.

ألف - ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين

١- أصول الولاية والتزام المجتمع الدولي

٩- تنتج ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين عن المخاوف التي أعربت عنها لجنة حقوق الإنسان إزاء وتيرة الهجمات على القضاة والمحامين وموظفي المحاكم وعن العلاقة التي لاحظتها بين ضعف الضمانات الموفرة لأعضاء الجهاز القضائي والمحامين وخطورة انتهاكات حقوق الإنسان وتوترتها. وقد أرسيت هذه الولاية بموجب القرار ٤١/١٩٩٤ وجرى تمديدها في آخر مرة بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٢٦. وفي التقرير الأول المعد خلال هذه الولاية (E/CN.4/1995/39)، قدّم المقرر الخاص معلومات تاريخية أساسية مفصلة من أجل وضع ولايته في سياق العمل الهائل الذي أجري حتى ذاك الحين فيما يخص تحديد المعايير الدولية والتشجيع على التقيد بها بشكل كامل. وجرى التذكير بهذه المعلومات التاريخية الأساسية في تقرير لاحق قدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/34).

١٠- وثمة إطار قانوني دولي محكم يدعم الهدف الذي تتوخاه الولاية. وأعد المقرر الخاص قائمة أولى بالصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بنطاق الولاية في تقريره الأول، ثم قام أصحاب الولايات الذي تعاقبوا خلال أكثر من ٢٠ عاماً بتفسير هذه الصكوك وتعديلها وفق سياقها وتطبيقها. وأضيف لاحقاً إلى هذه القائمة الأولى صكوك جديدة من قبيل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، ومراجع متعلقة بالسوابق القضائية للمحاكم الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان ولهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات. وسيستمر المقرر الخاص في الإشارة إلى هذه المعايير وفي تطبيقها أثناء عمله وسيدعو إلى تعميمها وتطبيقها تطبيقاً كاملاً. وفي هذا السياق، سيكون من الضروري التذكير بأن متطلبات استقلال ونزاهة القضاء هي متطلبات عالمية وبأن ضمان استقلال وحياد القضاء هو من الممارسات العامة التي تشكل عرفاً دولياً بمفهوم المادة ٣٨(١)(ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرتان ٣٢ و ٣٥).

٢- دور المقرر الخاص وأساليب عمله

١١- يُعتبر عمل المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين غنياً ومعقداً إذ إن نطاق ولايته واسع إلى حد ما بحيث يشمل قضايا من قبيل الاحتكام إلى القضاء، واستقلال القضاء وحياده، وحسن سير نظام العدالة، وحماية القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وموظفي المحاكم، والحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول.

١٢- وسيُتبع المقرر الخاص لأداء مهامه أساليب العمل التي وضعها أسلافه فضلاً عن الإجراءات الخاصة التي يتبعها مجلس حقوق الإنسان، ويعتزم المساهمة في المناقشات التي ستجرى مستقبلاً بشأن كيفية تحسين أساليب العمل هذه، بما في ذلك المشاركة في الاجتماع السنوي للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

١٣- ويود المقرر الخاص أن يشدد على أن التعاون أمر ضروري للاضطلاع بولاياته، سواء من أجل إجراء الزيارات القطرية، أو إعداد التقارير المواضيعية، أو جمع المعلومات بشأن الحالات أو الأوضاع المثيرة للقلق. ولهذا السبب، يعتزم خلال فترة ولايته إقامة وصون علاقات مباشرة مع الدول الأعضاء، ووكالات الأمم المتحدة وهيئاتها، وسائر المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، والرابطات المهنية للقضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية، وسائر أصحاب المصلحة المعنيين. والمقرر الخاص مقتنع بضرورة تعزيز التعاون والتنسيق مع أطراف متعددة من أجل معالجة المشاكل المتعلقة باستقلال القضاة والمحامين.

٣- سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاة والمحامين

١٤- يشكّل استقلال القضاء عنصراً أساسياً لحماية حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. واعتمدت الجمعية العامة في عام ١٩٨٥ المبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية. وعلى نحو ما جاء في المبادئ الأساسية، تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية ويكرسه دستور البلد أو قوانينه.

١٥- وقام مجلس حقوق الإنسان، والهيئة التي سبقته وهي لجنة حقوق الإنسان، بالتشديد في العديد من القرارات على أهمية استقلال النظام القضائي وحياده من أجل تعزيز سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان^(٢) وينبغي أن تُفهم سيادة القانون على أنها مساواة الجميع أمام القانون في المجتمعات الديمقراطية وعدم وجود أحد فوق القانون.

١٦- والمقرر الخاص مقتنع بأن احترام سيادة القانون وتعزيز الفصل بين السلطات واستقلال القضاء هي شروط أساسية لحماية حقوق الإنسان والديمقراطية. ولكن لا يجوز أن يؤدي استقلال القضاء إلى منح القضاة حرية مطلقة. فعليهم أن يتصرفوا ممثلين للمبادئ التي تملّوها سيادة القانون والديمقراطية والفصل بين السلطات.

١٧- أما فيما يخص استقلال المحامين، فيعرب المقرر الخاص عن تأييده ودعمه الكاملين للمبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين، وهي تمثّل أشمل إطار معياري دولي يرمي إلى ضمان الحق في الحصول على المساعدة القانونية والممارسة المستقلة للمهن القانونية (انظر A/71/348، الفقرة ٢٢). وتنصّ هذه المبادئ على ضمان حق كل شخص في طلب المساعدة من محام يختاره بنفسه لحماية حقوقه وإثباتها، وللدفاع عنه في جميع مراحل الإجراءات الجنائية. وتورد أيضاً التدابير التي ينبغي للدول الأعضاء أن تعتمد لضمّان الوصول إلى المحامين والخدمات القانونية وتحدد عدة ضمانات للوظائف المهنية التي يضطلع بها المحامون ولأمنهم.

(٢) انظر على سبيل المثال قراري المجلس ٦/٢٩ و ٢/٣١.

٤- نحو إعداد جدول أعمال لعملية التنفيذ

١٨- بعد عدة عقود من استحداث ولاية المقرر الخاص، ومن دخول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيز النفاذ، ومن اعتماد المبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية والمبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين والمبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة، ما زالت أهم حقوق الإنسان المتعلقة باستقلال القضاء وحياده تُنتهك يومياً بشكل صارخ في جميع أنحاء العالم.

١٩- ويود المقرر الخاص أن يدعو الدول الأعضاء والمجتمع الدولي إلى تحديد الجهود لغرض تعميم مضمون هذه الصكوك والمعايير الدولية الأخرى المتعلقة باستقلال القضاء والمحامين وأعضاء النيابة العامة، وإلى اعتماد تدابير عاجلة ترمي إلى تنفيذها تنفيذاً كاملاً. ومن بين هذه التدابير إدراج أحكام القانون الدولي بصورة عاجلة في القوانين المحلية للدول التي تتبع نظاماً ثنائياً صارماً. ومن بينها أيضاً إدكاء وعي القضاء والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتوفير التدريب اللازم لهم فيما يتعلق بمضمون المعايير الدولية وبتطبيقها على المستوى المحلي في الدول التي تتبع نظاماً أحادياً. كما ينبغي التوعية بالأحكام الصادرة سابقاً عن المحاكم الإقليمية في هذا الموضوع وتوفير التدريب المتعلق بذلك عند الاقتضاء.

٢٠- وعلى النحو المنصوص عليه في إعلان وبرنامج عمل فيينا، تشكل إقامة العدل، بما في ذلك وجود وكالات لإنفاذ القوانين والملاحقة القضائية، وبصفة خاصة وجود قضاء مستقل ومهنة قانونية مستقلة بما يتمشى تماماً مع المعايير الواجبة التطبيق والواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أموراً أساسية بالنسبة إلى الأعمال التام وغير التمييزي لحقوق الإنسان، وأموراً لا غنى عنها بالنسبة إلى عمليتي الديمقراطية والتنمية المستدامة.

٢١- ويلاحظ في منظومة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان مثال إيجابي لمسألة إدراج المعايير والقواعد الدولية. فمراعاة الأحكام الصادرة سابقاً عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في المحاكم الدستورية والعليا لبلدان أمريكا اللاتينية تتيح ترسيخ المعايير الديمقراطية المهمة لعمل المحاكم الوطنية، بما في ذلك الحق في الحصول على الحماية القضائية وعلى محاكمة عادلة، وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول، وفي استقلال السلطة القضائية.

٢٢- وسيعود المقرر الخاص في تقرير لاحق إلى مسألة إعداد جدول أعمال واضح لتنفيذ الصكوك الدولية المتعلقة باستقلال نظام العدالة تنفيذاً فعلياً وبوسائل شتى منها مراعاة القوانين والسوابق القضائية الدولية في المحاكم المحلية.

باء- لمحة عامة عن العمل المواضيعي المنجز منذ استحداث الولاية

٢٣- كانت المسائل والحالات التي تناولها أصحاب الولايات المتعاقبون معقدة وغالباً متشابكة، ويكتسي كل منها أهمية خاصة تتيح لنظام العدالة أداء دوره في حماية حقوق الإنسان بطريقة مستقلة ومحيدة وعادلة. ويقدم المقرر الخاص في القسم أدناه عرضاً لهذا الكم الهائل من الأعمال بغية تقييم الإنجازات وتحديد المسائل والمشاكل والتحديات التي ينبغي أن تشكل إطار عمله والتي يعتمز تركيز جهوده عليها.

١ - استقلال القضاء

٢٤- تحمي المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان استقلال القضاء. وتعتبر هذه الحماية التزاماً لا بد من ضمانه وليس امتيازاً يعود للدول منحه. وتتناول المبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية المواضيع التالية: (أ) استقلال السلطة القضائية؛ و(ب) حرية التعبير وتكوين الجمعيات؛ و(ج) المؤهلات والاختيار والتدريب؛ و(د) شروط الخدمة ومدتها؛ و(هـ) السرية والحصانة المهنتان؛ و(و) التأديب والإيقاف والعزل.

٢٥- وقد شددت منظومة الأمم المتحدة على أهمية نزاهة قطاع العدالة واستقلاله في العديد من القرارات^(٣)، وكذلك على أهمية مكافحة الفساد. وذكر المقرر الخاص في عام ١٩٩٧، استناداً إلى هذه الجهود، أن الهجمات التي تمس استقلال القضاء والمحامين ليست حكرًا على البلدان النامية. وشدد بالتالي على الطابع العالمي للتهديد المحيى باستقلال القضاء والمحامين وعلى ضرورة توخي الحذر بصورة متواصلة على المستوى الدولي (انظر E/CN.4/1997/32، الفقرة ١٩٠).

٢٦- وفي عام ٢٠٠٤، أشار المقرر الخاص، بعد استعراضه لعمل سلفه، إلى أن استقلال القضاء والمحامين مهدد في جميع أنحاء العالم، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة ولأسباب أو بطرائق مختلفة للغاية أحياناً (E/CN.4/2004/60، ص ١٠٠).

متطلبات وشروط استقلال القضاء

٢٧- أشار المقرر الخاص، في أول تقرير يعرضه على لجنة حقوق الإنسان، إلى أنه قد يلزم، في بعض المسائل، إعادة تأكيد مبدأ الفصل بين السلطات الذي يُعتبر حجر الأساس الذي تقوم عليه متطلبات استقلال القضاء وحياده (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٥٥).

٢٨- ولا تقتصر ولاية المقرر الخاص على حماية الأفراد الذين يمارسون نشاطاً قضائياً، وإنما تشمل أيضاً النظر في وجود سمات خاصة وظروف مؤسسية لازمة لتحقيق عدالة تتسم بالاستقلال والنزاهة لصالح المتقاضين وليس لمنح السلطة القضائية امتيازاً خاصاً بها (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٢٧).

٢٩- وذكر المقرر الخاص مرة أخرى سوء الفهم أو سوء التفاهم الذي يلف غالباً وظيفة المراجعة القضائية، أو ما يوازيها، فيما يخص البت في دستورية أو قانونية القرارات التنفيذية والأوامر الإدارية والقوانين التشريعية. فتسعى عملية المراجعة القضائية إلى وضع حد للأعمال التعسفية التي قد تصدر عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، من خلال النهوض بمبدأ سيادة القانون، مع العلم أن هذا الأمر ليس مبدئياً مسألة إحلال رأي محل رأي آخر (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٥٦).

٣٠- وقد ثبت أن محاولة تقييد سلطة المراجعة القضائية (أو ما يوازيها) لدستورية أو قانونية القرارات التنفيذية والتشريعات والقوانين الإدارية أو حتى وقفها يعني المساس باستقلال القضاء (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٢٩).

٣١- وشدد المقرر الخاص في تقرير صادر عام ٢٠١٦ على أن العمل التشريعي لا يمكن أن يكون عملاً فعالاً إذا لم يكن هناك التزام بالتقييد به وبإنفاذه. وإضافة إلى ذلك، عندما لا تتصرف الحكومات والجهات الفاعلة سياسياً واقتصادياً والقضاة والمحامون وأعضاء النيابة العامة

(٣) انظر على سبيل المثال الفقرة ١٥ من القرار ٤/٥ والفقرة ٥ من القرار ٦/٦ لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وفق الأدوار المحددة التي يجب أن يؤديها في مجتمع ديمقراطي، يصبح من الصعب الوفاء بالشروط الأساسية اللازمة لاستقلال القضاء (انظر A/HRC/32/34، الفقرة ٣٩).

الضمانات المؤسسية

٣٢- في تقرير شامل مقدم في عام ٢٠٠٩ (A/HRC/11/41)، شدد المقرر الخاص على الخصائص التي لها تأثير على استقلال السلطة القضائية بوصفها مؤسسة: استقلال الوظيفة القضائية عن الفروع الأخرى للسلطة كشرط مسبق؛ وضمان الاستقلال على المستوى الدستوري؛ والاختيار والتعيين؛ وحظر الهيئات القضائية بأثر رجعي؛ وميزانية القضاء؛ وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير؛ وإسناد القضايا في المحاكم؛ والاستقلالية داخل السلطة القضائية؛ والتحقيق في مزاعم التدخل غير السليم.

٣٣- وأفاد المقرر الخاص في وقت سابق بأنه يمكن تأمين استقلال ونزاهة القضاء فعلياً إذا وجدت في الدولة آلية راسخة مستقلة تكون مسؤولة عن تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وعزلهم (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٦٥).

٣٤- وشدد المقرر الخاص أيضاً على أهمية منح السلطة القضائية ميزانية تشغيلية كافية واستقلالاً مالياً عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعلى ضرورة أن يكون الاستقلال المالي مصحوباً بمراجعة خارجية فعالة للحسابات (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرة ٣٢).

الظروف الخاصة

٣٥- في تقرير صادر عام ٢٠٠٩، حدد المقرر الخاص أيضاً معايير مهمة لضمان الاستقلال الفردي للقضاة بصورة فعالة: الضمان الوظيفي وعدم إمكانية العزل؛ والحصانة؛ والترقية وظروف الخدمة بما في ذلك أجر القضاة؛ والموارد البشرية والمالية والأمن والتدريب. وأشار المقرر الخاص أيضاً في وقت سابق إلى أن شخصية الأفراد المعيّنين ومؤهلاتهم واستقلاليتهم يمكن أن تحدث فرقاً كبيراً إلى جانب الضمانات التقليدية اللازمة لكفالة استقلال القضاء (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرة ٩٢).

٣٦- وأعرب في عدة تقارير مواضيعية عن مخاوف بشأن مشكلة القضاة المعيّنين بصفة مؤقتة دون كفالة الضمانات اللازمة لبقائهم في مناصبهم. فعلى نحو ما ذكر، قد تشكل هذه التعيينات تهديداً خطيراً لاستقلال القضاء، إذ إن القضاة المؤقتين أو الاحتياطيين هم عرضة لتدخل السلطة التنفيذية بل وللضغط في إطار السلطة القضائية نفسها (انظر E/CN.4/1998/39، الفقرة ١٨٣).

العدالة والسلطة القضائية في مرحلة انتقالية

٣٧- أولى المقرر الخاص منذ بداية ولايته اهتماماً خاصاً للبلدان التي تمر بمرحلة انتقال إلى الديمقراطية لأن احتياجاتها كبيرة بوجه عام ولأن اتخاذ خطوات إيجابية في وقت مبكر أثناء فترة انتقالها سيسهم إسهاماً ملموساً في إقرار حكم القانون واحترام حقوق الإنسان وضمان السلم والازدهار (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ١٢). وقد أشير بوجه خاص إلى الإمام بمبدأ الفصل بين السلطات واحترامه بوصفه عنصراً لازماً لوجود الديمقراطية يتسم بالتالي بأهمية بالغة للبلدان التي تمر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية (المرجع نفسه، الفقرة ٥٥).

٣٨- وأعرب المقرر الخاص في تقارير سابقة عن القلق إزاء المشاكل التي تواجهها البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في توفير نظام قضائي مستقل ونزيه، ولا سيما نقص الموارد المالية والافتقار إلى الموارد البشرية والهيكل الأساسية (E/CN.4/1998/39، الفقرة ١٨٤).

٣٩- وخلال المراحل الانتقالية، سواء ما بعد النزاعات أو ما بعد الأنظمة الاستبدادية، من الطبيعي أن تتم مساءلة القضاة الذين شاركوا في انتهاكات مست بحق الإنسان وفي أعمال فساد والذين يودون البقاء في مناصبهم. فحتى في هذه الحالات، شدد المقرر الخاص كما يجب على ضرورة الالتزام بالمعايير الدولية للمحاكمة العادلة وبالمبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية التزاماً صارماً في جميع الظروف (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرة ٤١).

٤٠- وإذ أشار المقرر الخاص إلى المضطبات التي يمكن أن تواجهها السلطات خلال المراحل الانتقالية، ولا سيما فيما يخص مقاضاة الذين ارتكبوا انتهاكات لحقوق الإنسان وجرائم واعتداءات من بين أعضاء نظام يمكن أن يكون قد عينهم، أفاد بأن إحدى أولويات بلد يمر بمرحلة انتقالية نحو السلام أو الديمقراطية هي "تطهير" سلطتها القضائية حتى تستعيد شرعيتها واستقلالها وحيادها وفي نهاية المطاف ثقة الناس فيها (انظر E/CN.4/2005/60، الفقرة ٤٤). ومن أجل تفادي الأعمال التعسفية والتجاوزات وتصفية الحسابات، شدد على ضرورة أن تخضع إقالة القضاة أو تعيينهم لعملية اختيار جديدة تلتزم التزاماً تاماً بالمعايير الدولية للمحاكمة العادلة والمبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية (المرجع نفسه، الفقرة ٤٥).

٢- أخلاقيات القضاء، والفساد داخل الجهاز القضائي، والمساءلة القضائية

٤١- أشار المقرر الخاص، في تقارير سابقة، إلى أن المخاطر التي تهدد استقلال القضاء لا تأتي فقط من السلطة التنفيذية أو التشريعية، وإنما أيضاً من الجريمة المنظمة، وعالم الأعمال، والشركات العملاقة، والشركات المتعددة الجنسية (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرة ٢٤٦). ويأخذ صاحب الولاية الحالي علماً على وجه خاص بكيفية تأثير الجريمة المنظمة والفساد بصورة متزايدة على قدرة العديد من الدول والسلطة القضائية على أداء مهامها. وستشكل ملامح هذه الظاهرة المتنامية والتوصيات الواجب إصدارها للتصدي لها إحدى المسائل المثيرة للقلق بوجه خاص التي ستتطرق إليها التقارير القادمة.

النزاهة والمساءلة القضائيتان

٤٢- أشير إلى أن صياغة مدونة لأخلاقيات القضاء ووضع آليات لتقديم الشكاوى القانونية لا تتألف سوى من قضاة عاملين و/أو قضاة متقاعدين هي عملية ينبغي الترويج لها (انظر E/CN.4/2002/72، الفقرة ٣٧). وأُرفقت مبادئ بانجلور للسلوك القضائي بالتقرير السنوي الصادر عن المقرر الخاص في عام ٢٠٠٣ (E/CN.4/2003/65) للتشديد على هذا النهج. وتناولت أيضاً المقررة الخاصة المسائل المتعلقة بالنزاهة والمساءلة القضائيتين في تقريرين (A/67/305 وA/HRC/26/32). فأشارت في التقرير الثاني إلى أنه ينبغي ألا يُلجأ أبداً إلى المساءلة القضائية لتقويض استقلال القضاة على نحو تعسفي، ولهذا السبب، فعلى جميع آليات المساءلة أن تتبع إجراءات تتوافق مع المعايير الدولية للإجراءات القانونية المطبقة وفق الأصول وللمحاكمة العادلة.

فساد القضاء

٤٣- سبق أن وجه المقرر الخاص النظر إلى تزايد أوجه القلق بشأن فساد القضاء (انظر E/CN.4/2000/61 و Corr.1، الفقرة ٢٩). فأشار إلى ضرورة تركيز قدر أكبر من الاهتمام على تعزيز النزاهة والمساءلة القضائيتين مما سيؤدي إلى تعزيز استقلال القضاء وثقة الجمهور في السلطة القضائية (انظر E/CN.4/2001/65، الفقرة ٢٨). وأشار أيضاً إلى أن المساءلة القضائية باتت قضية مهمة في عدة بلدان، مما ولّد توترات بين الحكومة والسلطة القضائية.

٤٤- وأوضح المقرر الخاص في بداية ولايته أن الفساد في الجهاز القضائي يتجاوز كثيراً الفساد الاقتصادي الصرف الذي يتخذ شكل اختلاس الأموال المخصصة للسلطة القضائية أو إعطاء الرشاوى. فيمكن أن يتخذ مثلاً شكل التدخل المغرض في محاكمات وأحكام نتيجة تسييس السلطة القضائية والانتماءات الحزبية للقضاة أو المحسوبية القضائية بجميع أشكالها. وتعلق إحدى المسائل المهمة التي تثير قلق المقرر الخاص بالضغط والأعمال المباشرة التي يقوم بها أعضاء الجرمية المنظمة ضد القضاء للتأثير على قرارات القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة. ويضر عدم الثقة في القضاء بالديمقراطية والتنمية ويشجع على استمرار الفساد (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرتين ٣٩ و ٤٠).

٤٥- وبحث المقررة الخاصة، في تقرير خصص بالكامل لمسألة فساد القضاء (A/67/305)، في المعايير المحددة الضرورية لحماية القضاة من الظروف المؤدية إلى الفساد وتعزيز قدرتهم على مواجهة ومكافحة جميع مظاهر الفساد القضائي. وأشارت أيضاً إلى أن السلطة القضائية التي لا يتم تكريس استقلالها تكريساً مكيناً على المستوى المؤسسي ولا يتم حمايتها بالشكل المناسب يمكن أن تصبح بسهولة فاسدة أو خاضعة لمصالح غير مصالح المسؤولين عن تطبيق القانون بطريقة عادلة ومحيدة.

٣- استقلال المحامين، والمهن القانونية

٤٦- أفاد المقرر الخاص في التقرير الأول بأنه سيكون متيقظاً لمسألة حماية الدور الهام الذي يؤديه المحامون ونقاباتهم في تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وفي هذا السياق، أجرى تمييزاً واضحاً بين الانخراط في حماية حقوق الإنسان الذي ينطوي على دلالات سياسية والانخراط في الحياة السياسية في حد ذاتها (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٧٢).

٤٧- ويقر المقرر الخاص بأهمية المعايير المحددة في المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين والمبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة. وسيولي اهتماماً خاصاً لهذه المسألة، وينتهاز الفرصة لدعوة جميع نقابات المحامين ومنظماتهم إلى اعتماد نفس مسار العمل. ويود المقرر الخاص الإعراب عن دعمه وإقراره لجميع الأنشطة التي يمكن تنفيذها تحقيقاً لهذه الغاية.

الضمانات الرامية إلى حماية المحامين

٤٨- لقد أشار المقرر الخاص بالفعل منذ عام ١٩٩٨ إلى القلق المتواصل الذي أعرب عنه بشأن زيادة عدد الشكاوى المتعلقة بقيام الحكومات بأخذ المحامين بحريّة موكلهم أو قضايا موكلهم، ولا سيما المحامين الذين يمثلون متهمين في قضايا حساسة من الناحية السياسية. وقد يعتبر أخذ المحامين بحريّة قضايا موكلهم، في العديد من الحالات، بمثابة تخويف ومضايقة في حين من واجب الحكومات حماية المحامين (انظر E/CN.4/1998/39، الفقرة ١٧٩).

٤٩- وأعلن المقرر الخاص لاحقاً أنه سيولي أيضاً اهتماماً خاصاً لأي محاولة ترمي إلى قمع استقلال عمل نقابات المحامين أو إلى تقييده، على نحو ما أعرب عنه في تقارير سابقة (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٤٦).

٥٠- وحدد أصحاب الولايات السابقون الشروط المسبقة والضمانات التي تعتبر أساسية ليضطلع المحامون بوظائفهم المهنية بحرية وفعالية (A/64/181)؛ ونظروا بصورة مفصلة في مسألة توفير المساعدة القانونية (A/HRC/23/43 و Corr.1)؛ وتناولوا غير مرة أهمية حماية استقلال المحامين والمهن القانونية (A/71/348). وإلى جانب النظر في الدور الأساسي للمحامين فيما يخص إتاحة اللجوء إلى القضاء وممارسة الحق في الاستعانة بخدمات محام، نظر المقرر الخاص أيضاً في الضمانات اللازمة التي يحتاجها المحامون للاضطلاع بوظائفهم المهنية وكفالة أمنهم وفي جوانب مهمة من تنظيم المهن القانونية.

٤- الظروف الخاصة المؤدية إلى المساس باستقلال القضاة والمحامين، وإقامة العدل بشكل سليم

المصلحة العليا للدولة وحماية الأمن الوطني

٥١- أعلن المقرر الخاص في التقرير الأول أن القيود التي تحد من استقلال القضاء بحجة "المصلحة العليا للدولة"، بما في ذلك الأمن الوطني، ينبغي فحصها بعناية، كما ينبغي وضع حدود واضحة لهذه القيود. وأشار إلى أهمية تجنب الاستخدام المفرط للامتيازات المعطاة للسلطات الحكومية (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٥٨). وأشار أحد أصحاب الولايات اللاحقين إلى أنه سيستمر في تركيز اهتمامه على الدول التي تجيز قوانينها للسلطة التنفيذية بأن تأمر باحتجاز الأشخاص المشتبه في اعتدائهم أو شروعهم في الاعتداء على أمن الدولة، وبأن تبقئهم محتجزين بدون توجيه تهمة إليهم ولا محاكمتهم، وأحياناً في مكان سري، مع حرمانهم من جميع وسائل الانتصاف القضائي ومن وسائل الاتصال بمحام (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٥٥).

مكافحة الإرهاب

٥٢- شددت عدة تقارير وأحكام سابقة صادرة عن هيئات دولية معنية بحقوق الإنسان على ما قد تولده بعض تدابير مكافحة الإرهاب من مشاكل تمس باستقلال القضاء واستقلال المهن القانونية. ويُعتبر استخدام قضاة "مستترين" وشهود سريين والحد من تقديم الأدلة واستخدامها من الأمثلة على التدابير التي تؤثر على استقلال القضاء وتقيّد حق المدعى عليهم في الانتفاع بإجراءات قانونية مطبقة وفق الأصول وتنتهك بصورة منهجية الحق في الحصول على محاكمة عادلة (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرات ٦٦-٧٧).

٥٣- ولاحظ المقرر الخاص في عام ١٩٩٨ زيادة في الشكاوى المتعلقة بعدم امتثال الحكومات للمعايير المقبولة دولياً الخاصة بالإجراءات القانونية المطبقة حسب الأصول، لا سيما في الجرائم المتعلقة بالإرهاب، مما يثير التساؤل حول نزاهة واستقلال وحياد المحاكم (انظر E/CN.4/1998/39، الفقرة ١٨٢). وبعد الهجمات الإرهابية التي وقعت في الولايات المتحدة بتاريخ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أعلن المقرر الخاص أنه سيولي عناية كبيرة للآثار التي قد تولّدها أي تدابير تتخذها الحكومات على احترام سيادة القانون وإقامة العدل على النحو السليم (انظر E/CN.4/2002/72، الفقرة ٢٨).

٥٤- وأشار المقرر الخاص في وقت لاحق إلى وجود زيادة مستمرة في عدد الشكاوى من إخلال الحكومات بالضمانات القضائية المقبولة دولياً في حالة الجرائم المتصلة بالإرهاب. وهناك أيضاً زيادة مستمرة في المخاوف من انعكاسات تدابير مكافحة الإرهاب على احترام الشرعية (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٥٨).

حالات الطوارئ

٥٥- أعرب المقرر الخاص في تقارير عديدة عن مخاوف إزاء استقلال القضاء في حالات الطوارئ، مشيراً إلى أن المراسيم التي تصدر إعلان حالة الطوارئ تعقبها كثيراً عمليات عزل جماعية لقضاة وإقامة محاكم خاصة وتقييد أو تعليق وظيفة المراجعة القضائية (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٥٩).

٥٦- وحتى في حالات الطوارئ، لا بد من احترام سيادة القانون. وقال المقرر الخاص بوجه خاص إنه ينبغي ألا تكون هناك حالات من الاحتجاز المتطاول الأمد دون محاكمة، وأن يحصل جميع المحتجزين على تمثيل قضائي، وأن يكون لهم الحق في أن تعيد محكمة مستقلة النظر في مشروعية احتجازهم (انظر E/CN.4/2002/72، الفقرة ٢٨؛ وانظر أيضاً A/HRC/4/25).

القضاء العسكري والمحاكم الخاصة

٥٧- أعرب المقرر الخاص، منذ التقرير الأول، عن مخاوف فيما يتعلق بالمحاكم العسكرية أو المحاكم الثورية أو المحاكم الخاصة المماثلة، مشيراً إلى أن معايير الاستقلال ليست دائماً مكفولة (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرة ٥٧).

٥٨- وقد اعتُبر أن إنشاء محاكم موازية للبت في الجرائم المتصلة بالإرهاب أمر مثير للقلق (انظر E/CN.4/2003/65، الفقرة ٣٩)، إذ إنه في حالات عديدة كثيراً ما يخالف تشكيل هذه المحاكم وإجراءاتها الشروط المحددة في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٥٤).

٥٩- وقد تركز اهتمام أصحاب الولايات المتعاقبون كثيراً، في التقارير التي قدموها إلى لجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان، على مسألة نظام القضاء العسكري وعلى إنشاء المحاكم الخاصة، ولا سيما فيما يخص الدعاوى المتعلقة بقضايا الإرهاب (E/CN.4/2004/60 و E/CN.4/2005/60 و A/HRC/8/4 و A/HRC/11/41 و A/HRC/20/19) والجمعية العامة (A/61/384 و A/62/207 و A/63/271 و A/68/285 و A/70/263).

٥- المساواة أمام المحاكم

٦٠- لقد تناول المقرر الخاص بصورة مستفيضة عنصراً أساسياً من الحق في اللجوء إلى القضاء وهو الحق في المساواة أمام المحاكم (انظر على سبيل المثال A/HRC/8/4، الفقرة ٢٠، و A/66/289 و A/70/263، الفقرات ٧٤-٨٤). ولا يتطلب الوفاء بهذا الحق أن تكتفي الدول بحظر التفرقة القانونية أو العملية فيما يخص الوصول إلى المحاكم والهيئات القضائية عندما لا تستند هذه التفرقة إلى القانون أو تبرّر لأسباب موضوعية ومعقولة، وإنما يقتضي ذلك أن تتخذ الدول أيضاً تدابير إيجابية لضمان عدم حرمان الأفراد من حقهم في المطالبة بتحقيق العدالة.

المرأة في نظام العدالة

٦١- لطالما أولى المقرر الخاص اهتماماً خاصاً للعلاقة بين نوع الجنس والقضاء، مشدداً على المشاكل التي تواجهها النساء في بعض البلدان للدخول إلى السلك القضائي؛ ومشيراً إلى الصعوبات التي تظهر في بعض الأماكن عندما تريد النساء ممارسة حقوقهن أمام المحاكم؛ وذاكراً أن الإفلات من العقاب في أنواع معينة من الجرائم، ولا سيما الجرائم الجنسية، ينطوي على أوجه تمييز واضحة وكبح لممارسة الحق في إمكانية الاحتكام إلى القضاء (انظر A/HRC/8/4، الفقرة ٥١)؛ ومحددًا الحاجة إلى اتباع وتنسيق مجموعة من الإجراءات والآليات والقوانين والسياسات داخل الدولة من أجل التوصل إلى سلطة قضائية تراعي الاعتبارات الجنسانية.

٦٢- وفي عام ٢٠١١، حددت المقررة الخاصة شروط إنشاء سلطة قضائية تراعي الاعتبارات الجنسانية، والطريقة التي تستطيع أن تنهض بها السلطة القضائية بتمتع المرأة بحقوق الإنسان (A/HRC/17/30 و Corr.1). وتناولت أيضاً الحاجة إلى وضع قواعد إجرائية وضمانات تراعي الاعتبارات الجنسانية من أجل ضمان المساواة بين المرأة والرجل أمام المحاكم، مشيرة إلى ضرورة تمتع النساء بالحق في الحصول على محاكمة عادلة والحق في المساواة مع الرجل أمام المحاكم دون التعرض للتمييز القائم على نوع الجنس (A/66/289).

٦٣- ويؤدي نظام إقامة العدل دوراً حاسماً في الحماية الفعالة لحقوق الإنسان للمرأة، وتمكين المرأة والنهوض بشؤونها، وتحسين المساواة بين الجنسين (انظر A/HRC/17/30 و Corr.1، الفقرة ٨٢).

الأطفال في نظام العدالة

٦٤- ذكر المقرر الخاص في عام ٢٠٠٤ ضرورة إيلاء اهتمام خاص لمسألة إقامة العدل في حالة الأطفال، ولا سيما الأطفال المخالفين للقانون، مشيراً إلى ضرورة تمتع الأحداث على الأقل بالضمانات ووسائل الحماية نفسها التي يتمتع بها البالغون بموجب المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر E/CN.4/2004/60، الفقرة ٥١).

٦٥- وخصصت المقررة الخاصة في عام ٢٠١٥ تقريراً كاملاً لمسألة الأطفال في نظام العدالة (A/HRC/29/26 و Corr.1). فنظرت في مسألة حماية حقوق الطفل في نظام العدالة وحللت الدور الأساسي الذي يجب أن يؤديه القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامون في النهوض بحقوق الإنسان للطفل وفي تطبيق القواعد والمعايير والمبادئ الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على المستوى المحلي. وخلصت إلى أن الاستثمار في نظام قضائي يراعي مصلحة الطفل أمر لا غنى عنه لتعزيز سيادة القانون وتمتع الجميع بحقوق الإنسان، ولبناء مجتمعات ديمقراطية مزدهرة (المرجع نفسه، الفقرة ٢).

٦٦- وشددت المقررة الخاصة أيضاً على أنه ينبغي أن تكون مصلحة الطفل العليا هي الأمر الطاغي في جميع القرارات المتعلقة بالأطفال، بما في ذلك في سياق إقامة العدل. ولا يعني ما قالته إن للأطفال حقوقاً خاصة فحسب، وإنما يعني أيضاً أنه ينبغي إيلاء احتياجاتهم ومصالحهم الاعتبار الأول في جميع جوانب نظام العدالة.

٦- الاحتكام إلى القضاء والمساعدة القانونية

٦٧- خصص المقرر الخاص قسماً كبيراً من عمله لمسألة الاحتكام إلى القضاء ولا سيما المساعدة القانونية (انظر مثلاً A/62/207 و A/HRC/8/4 و A/HRC/14/26 و A/HRC/17/30 و Corr.1 و A/69/294 و A/HRC/29/26 و Corr.1). وفي عام ٢٠١٤، أثبت المقرر الخاص الحاجة

إلى دمج مفهوم سيادة القانون في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، بما في ذلك إمكانية الاحتكام إلى القضاء (A/69/294). وأشارت إلى أن الاحتكام إلى القضاء مسألة معقدة من الناحية القانونية لأنها تشكل وسيلة لإحقاق الحقوق ولاستعادتها على حد سواء، ولكنها أيضاً في حد ذاتها حق أساسي من حقوق الإنسان. وفيما يخص مسألة المساعدة القانونية بوجه خاص، دعا المقرر الخاص بشدة إلى توفير المساعدة القانونية لجميع الأشخاص الذي لجأوا إلى نظام العدالة لأنها ترمي إلى المساعدة في إزالة العوائق التي تحول دون الوصول المتكافئ إلى العدالة (A/HRC/23/43).

٧- تعليم القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم

٦٨- لقد جرى التشديد في مجموعة من التقارير على مر السنوات على الحاجة إلى توفير تعليم عالي الجودة للقضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين وإلى تدريبهم تدريباً متواصلاً (انظر مثلاً A/HRC/11/41 و A/HRC/14/26 و A/65/274 و A/66/289 و A/HRC/20/19 و A/HRC/20/20 و A/HRC/29/26 و Corr.1 و A/71/348). وتتطلب إقامة العدل بصورة سليمة توفير التدريب القانوني المحكم للقضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، بما في ذلك التدريب أثناء الخدمة الذي يأخذ بعين الاعتبار آخر المستجدات على صعيد القانون والسوابق القضائية الوطنية ويغطي جملة مسائل منها المعايير والمبادئ الدولية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي المتعلق باللاجئين والقانون الجنائي الدولي والمبادئ الخاصة بالأخلاقيات المهنية الوطنية والدولية.

جيم- مسائل محددة مثيرة للقلق

٦٩- حدد صاحب الولاية الحالي أربعة مجالات واسعة مثيرة للقلق فيما يتعلق بولايته: استقلال القضاء؛ والفساد، والجريمة المنظمة، واستقلال القضاء والمحامين؛ وحماية المهن القانونية؛ والقيود على الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية حسب الأصول.

١- ضمان استقلال القضاء

التدخل في عمل القضاء والضغط على الجهاز القضائي وتهديد أعضائه

٧٠- يرتبط استقلال القضاء بعدم التدخل في عمل القضاء وعدم الضغط على الجهاز القضائي وعدم تهديد أعضائه. فمن أجل ضمان استقلال النظام القضائي، يجب ألا يتعرض القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة لأي تدخل أو ضغط أو تهديد قد يؤثر على حياد أحكامهم وقراراتهم، وإلا، فيتم الإخلال باستقلال النظام القضائي إخلالاً خطيراً لأن أعضائه لن يتمكنوا من أداء مهامهم بشكل موضوعي ومستقل.

٧١- ويشير المبدأان ٢ و ٤ من المبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية إلى ضرورة عدم التدخل لضمان استقلال القضاء. وعدم التدخل هذا يعني عدم جواز تدخل أي سلطة أو مجموعة خاصة أو شخص في القرارات القضائية؛ فعلى هذه الجهات احترام القرارات الصادرة عن السلطة القضائية والالتزام بها. وليس على القضاة أن يبتوا في المسائل المعروضة عليهم بشكل محايد وبما يتوافق مع القانون فحسب، وإنما عليهم أيضاً أن يفعلوا ذلك دون التعرض لتهديدات أو تدخل. فلا يمكن أن تتم عملية اتخاذ القرارات إلا إذا خلت الإجراءات القضائية من أي تدخل غير مناسب أو غير مبرر.

٧٢- ويود المقرر الخاص أن يؤكد أهمية حماية السلطة القضائية والمهنة القانونية من أي تدخل وضغوط إذا أريد حماية حقوق الإنسان. وعلى نحو ما أفاد به السيد لوي جوانييه في عام ١٩٩٣، تزداد حماية الحريات الأساسية كلما كان القضاء والمهنة القانونية في مأمن من التدخل ومن الضغوط (انظر E/CN.4/Sub.2/1993/25، الفقرة ١).

دور وسائط الإعلام

٧٣- تشكل حرية الصحافة عنصراً أساسياً من حرية التعبير وهي مكرسة في العديد من الصكوك الدولية والدساتير الوطنية. فالصحافة الحرة والمستقلة تبني مجتمعاً أكثر وعياً يتحلى بالقدرة على تحدي سلطة الحكومة تحدياً بناءً مما يتيح بالتالي تجنب استغلال السلطة. ووفقاً لمبادئ مدريد بشأن العلاقة بين وسائط الإعلام واستقلال القضاء، تتحمل وسائط الإعلام والسلطة القضائية مسؤولية مشتركة في ضمان حرية الإعلام واستقلال القضاء. فعلى النظام القضائي، من جهته، أن يضمن وجود وسائط إعلام حرة ومستقلة. وعلى وسائط الإعلام من جهة أخرى أن تلتزم باحترام حقوق الأفراد المحمية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واستقلال السلطة القضائية.

٧٤- وأعرب المقرر الخاص منذ البداية عن شواغل متزايدة فيما يخص العلاقة المعقدة القائمة بين وسائط الإعلام والسلطة القضائية. وعلى سبيل المثال، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء المسألة المهمة المتمثلة في تحديد كيفية تأثير التغطية الإعلامية الواسعة على إجراء محاكمة عادلة ومحيدة، ولعل هذه المسألة ازدادت أهمية مع ظهور الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي. وشدد على ضرورة تحقيق توازن دقيق بين حق "المحتكمين" إلى القضاء في محاكمة عادلة ومحيدة والحق في التعبير الذي يضاهيه أهمية والحق في المعلومات المتصل به (انظر E/CN.4/1996/37، الفقرات ٨٣-٨٥).

٢- الفساد والمساءلة القضائية واستقلال نظام العدالة

٧٥- يود المقرر الخاص أن يشدد على كيفية تأثير الفساد على احترام حقوق الإنسان وحمايتها، ويدعو الدول إلى إيلاء الأولوية لهذه المسألة. فيجب أن يكون انعدام الفساد في الهيئات الرسمية "التزاماً أساسياً تدين به الحكومات لجميع الأفراد باعتبارهم بشراً، ويعلو على جميع الاعتبارات الأخرى المتعلقة بالسياسات، ويشكل الإخلال به تعدياً خطيراً على العدالة"^(٤). ومن هنا، ينبغي ألا يُعتبر الفساد مجرد عنصر مؤثر على حقوق الإنسان وإنما ينبغي اعتباره في حد ذاته انتهاكاً لحقوق الإنسان. ولا يتوقف تأثير الفساد على إحقاق حقوق الإنسان على أشكال الفساد وحدته فحسب، وإنما يتوقف أيضاً على مدى استشرائه. ويُعتبر الفساد عائقاً أمام إحقاق حقوق الإنسان بوجه عام ويمكن أن يشكل أيضاً في حالات معينة انتهاكاً مباشراً لحقوق إنسان محددة.

٧٦- فمن جهة، يؤدي وجود الفساد داخل السلطة القضائية إلى تقويض دعائم سيادة القانون وقدرة السلطة القضائية على ضمان حماية حقوق الإنسان تقويضاً مباشراً. ومن جهة أخرى، يمكن أن يشكل الفساد تهديداً خطيراً جداً للقضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين وسائر الجهات الفاعلة التي تعمل على مكافحته وأن يعيق بصورة مباشرة أو غير مباشرة أداء وظائفهم

(٤) Matthew Murray and Andrew Spalding, "Freedom from official corruption as a human right", in Governance Studies at Brookings, January 2015

المهنية على النحو الواجب. ولا يجري معاقبة الفساد المنهجي عندما تكون المؤسسات عاجزة عن أداء وظائفها. وعلى نحو ما ذكره المقرر الخاص، يُعتبر دعم استقلال النظام القضائي أمراً حاسماً لمكافحة الفساد بصورة فعالة، وكذلك تأكيد ضرورة كفالة أمن جميع الأطراف الفاعلة في نظام العدالة على المستوى المؤسسي وبطريقة تتسم بالكفاءة، وخصوصاً عند التعامل مع ما يسمى بحالات الفساد الكبير (انظر A/67/305، الفقرة ٤).

٧٧- وسيستمر المقرر الخاص في إيلاء اهتمام خاص لشتى مظاهر الفساد التي تشوب الجهاز القضائي، وللتدابير الواجب اتخاذها لمكافحتها امتثالاً للمعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء، وكذلك للتحديات والتهديدات الخطيرة جداً التي يواجهها القضاء والمحامون وأعضاء النيابة العامة وغيرهم من أصحاب المهن القانونية عند مواجهة ومكافحة الفساد، وللضمانات الواجب إنفاذها لكفالة أمنهم واضطلاعهم بمهامهم بصورة مستقلة.

٧٨- وتشير خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إلى ضرورة فسح المجال لمساءلة مؤسسات الدولة بجميع مستوياتها. وإضافة إلى ذلك، لا يكفي أن تكون هناك مؤسسات يمكن مساءلتها لضمان استقلال القضاء والمحامين؛ فمن المهم أيضاً أن تكون هذه المؤسسات خاضعة للمساءلة في نظر المجتمع ككل. فعلى نحو ما أفاد به جيوزيبي دي فيديريكو، "يرتبط دور القضاء ارتباطاً وثيقاً بمجموعة من الخصائص والقيم التي تعتبر أساسية لضمان شرعية مهمة القضاء... إذ يفترض بالقضاء أن يسلكوا سلوكاً يتسم بالصدق والاستقامة"^(٥).

٧٩- ويُشكّل مفهوم المساءلة جزءاً لا يتجزأ من سيادة القانون التي تُعتبر في صلب المبادئ التي تروج لها الأمم المتحدة. وتشدد أيضاً المادة ١ (ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أهمية المساءلة بوصفها وسيلة من وسائل مكافحة الفساد. وهذا يعني على صعيد القضاء قبول القضاء وأعضاء النيابة العامة والمحامين تحمل المسؤولية عن عدم التصرف وفقاً للمعايير والمبادئ التي ينبغي أن يلتزموا بها أثناء أداء مهامهم.

٨٠- وفي تقرير صادر عام ٢٠١٤ (A/HRC/26/32)، حدد المقرر الخاص عدداً من المتطلبات الأساسية التي ينبغي لآليات المساءلة القضائية أن تفي بها وهي:

- يجب أن تحدّد بوضوح العلاقة القائمة بين الجهة القضائية الخاضعة للمساءلة والمنتدى أو الهيئة أو المؤسسة التي تكون هذه الجهة مسؤولة أمامها؛
- يجب أن تتحلّى الجهة القضائية الخاضعة للمساءلة بالإمكانات اللازمة لتوضيح وتبرير كما يلزم، واتباع الإجراءات القانونية المطبقة وفق الأصول، أيّ سلوك أو عمل يعتبر غير مناسب أو غير ملائم أو غير قانوني؛
- يجب أن يكون المنتدى أو الهيئة أو المؤسسة التي تقوم بالمساءلة القضائية مؤهلاً لطرح الأسئلة وتقييم ما إذا كان ينبغي إنزال العقوبات بالجهة القضائية المعنية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٨١- تشكّل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عنصراً أساسياً لمكافحة الفساد. فتحدد مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد الرامية إلى تعزيز النظم القانونية والتنظيمية من أجل

(٥) "Judicial accountability and conduct: an overview", in Anja Seibert-Fohr, ed., *Judicial Independence in Transition*, 2012.

مكافحة الفساد. وتدعو أيضاً إلى اتخاذ تدابير وقائية وإلى تجريم أكثر أشكال الفساد انتشاراً في القطاعين العام والخاص.

٨٢- وتبرز ديباجة الاتفاقية كيفية تأثير الفساد على المجتمعات والبلدان حتى خارج حدودها، داعيةً الدول إلى اتخاذ تدابير لدرء آثار الجريمة المنظمة والتصدي لها. وتشدد الاتفاقية على خطورة المشاكل والتهديدات الناشئة عن الفساد التي تحل باستقرار المجتمعات وأمنها فتقوّض بذلك المؤسسات والقيم الديمقراطية والقيم الأخلاقية وأسس العدل وتعرّض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، كما تحذر الاتفاقية من الروابط القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة ولا سيما الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما في ذلك تبييض الأموال. وتخلص إلى أن الفساد لم يعد مسألة محلية وإنما بات ظاهرة عابرة للأوطان تؤثر على جميع المجتمعات والاقتصادات، فتجعل من التعاون الدولي الرامي إلى درئه ومكافحته أمراً ضرورياً.

٨٣- وتركز المادة ١١ من الاتفاقية على الدور الحاسم الذي تؤديه السلطة القضائية في مكافحة الفساد، وتقر بأنه ينبغي للسلطة القضائية أن تكون في حد ذاتها خالية من أي فساد ولأعضائها أن يتحلوا بالنزاهة في عملهم لتمتص من أداء هذا الدور بفعالية. وسيستخدم المقرر الخاص الاتفاقية بوصفها أداة توجيهية أثناء إعداد تقريره القادم الخاص بهذا الموضوع، ولا سيما فيما يخص المسائل التالية: (أ) تدعيم السلطة القضائية لدرء فرص الفساد؛ و(ب) مقاضاة المنخرطين في قضايا متعلقة برشوة الموظفين العموميين؛ و(ج) إزالة العقوبات القانونية التي تعرقل سير العدالة؛ و(د) اعتماد معايير لحماية الشهود والخبراء والضحايا؛ و(هـ) تحقيق التعاون على المستويين الوطني والدولي؛ و(و) توفير المساعدة القانونية المتبادلة.

٨٤- ويجب أن يتخذ النظام القضائي تدابير لحماية نفسه من الفساد وأن يقوم في الوقت نفسه بمكافحة هذه الآفة بشكل حاسم على جميع المستويات وعلى نحو شامل. وهذا الأمر هو من الأسباب العديدة الداعية إلى تناول العلاقة القائمة بين الفساد وحقوق الإنسان والجهات الفاعلة في النظام القضائي بمنظور مزدوج. فمن جهة، يجب التصدي للتهديدات المباشرة التي يواجهها القضاة والمحامون. ومن جهة أخرى، يجب تحليل التحديات التي قد يطرحها الفساد، وذلك بغية تعزيز القدرات وتحديد كيفية مكافحة الفساد والجريمة المنظمة بصورة فعالة وبمزيد من الكفاءة.

٨٥- ومن المهم جداً أن تدرج الدول الأعضاء ومنظمات حقوق الإنسان وسائر الجهات المعنية صاحبة المصلحة المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية في برامجها واستراتيجياتها وأعمالها الرامية إلى الوفاء بالتزامات الاتفاقية. وإضافة إلى ذلك، ينبغي للكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة أن توثق تعاونها ومتابعة تنفيذ الاتفاقية. وعلى سبيل المثال، أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في عام ٢٠١٦ برنامجاً عالمياً بشأن تعزيز ثقافة الشرعية يتضمن استحداث شبكة عالمية للنزاهة القضائية هدفها تبادل أفضل الممارسات والدروس المستخلصة بشأن التحديات ذات الأولوية والمسائل المستجدة فيما يتعلق بالنزاهة القضائية ومكافحة الفساد. ويحيط المقرر الخاص علماً بهذه المبادرة ويتطلع إلى التعاون مع المعنيين لتنفيذ هذا البرنامج تنفيذاً كاملاً.

٣- حماية المهن القانونية

٨٦- علينا ألا ننسى، بل لا يمكننا أن ننسى أن المحامين يمكنهم أن يواجهوا مخاطر معينة تنجم عن تعرضهم لتدخلات وضغوط وتهديدات وقد تشمل اعتداءات بدنية ونفسية واجتماعية موجهة ضدهم وضد أقاربهم. وتعتبر المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين صكاً أساسياً يتعين تطبيقه والتقيده به ونشره لضمان الحقوق الخاصة بالمهن القانونية.

المحامون المعرضون للخطر

٨٧- يؤدي المحامون في النظم الديمقراطية دوراً أساسياً في ضمان لجوء جميع المواطنين بصورة مناسبة إلى العدالة وجبر الأضرار الملحق بهم. وينبغي ألا يغيب عن الأذهان الدور المهم والمحدد الذي يؤديه المحامون في ضمان حسن سير الديمقراطية وإحقاق حقوق الإنسان.

٨٨- ولكن لا يمكن أن يؤدي المحامون وظائفهم المهنية دون أي تدخل وعرقلة إلا إذا كان استقلالهم مكفولاً. وعلى النحو المحدد في المبادئ الأساسية، تضطلع الدول بدور رئيسي في هذا الصدد بوصفها الجهة الضامنة لاستقلالهم وأمنهم.

٨٩- ومن المسائل المهمة بوجه خاص واجب الدول في كفالة الحق في محاكمة عادلة واحترام افتراض البراءة. ويؤدي المحامون دوراً حاسماً في ضمان هذا الأمر الذي يُعتبر ركيزة من ركائز الديمقراطية، وينبغي للدول أن تقوم بتهئية بيئة مواتية لضمان اضطلاعهم بعملهم بحياد وموضوعية ومهنية، ودون أن يتعرضوا لأي ضغط خارجي أو أن يَحْمَلُوا مسؤولية سلوك وكلائهم أو أنشطتهم أو آرائهم. ويحيط المقرر الخاص علماً بالعوائق والتهديدات القائمة التي يواجهها المحامون في جميع أنحاء العالم وسيقوم بتحليل هذه المسألة في تقارير قادمة.

دور نقابات المحامين

٩٠- وفقاً للمبدأ ٢٣ من المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين، يحق للمحامين، شأنهم شأن أي مواطن آخر، التمتع بحرية التعبير والمعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع. وفضلاً عن ذلك، ينص المبدأ ٢٤ صراحة على حق المحامين في أن يشكلوا رابطة مهنية ذاتية الإدارة وينضموا إليها لتمثيل مصالحهم وتشجيع مواصلة تعليمهم وتدريبهم وحماية نزاهتهم المهنية.

٩١- واستناداً إلى هذه المبادئ الأساسية، ينبغي أن تضطلع نقابات المحامين بمهمة تعزيز المعايير والأخلاقيات المهنية وحماية أعضائها وتوفير الخدمات القانونية والتعاون مع المؤسسات الحكومية وغيرها من أجل التقدم في تحقيق غايات العدالة والمصلحة العامة.

٩٢- وتشير المبادئ الأساسية أيضاً إلى استقلال المهن القانونية وإلى إجراءات تأديبية (انظر بوجه خاص المبادئ ٢٦-٢٩) بوصفها عناصر أساسية ليؤدي المحامون دورهم. وتشكل نقابات المحامين ومنظماتهم منبراً مثالياً لضمان استقلال المحامين والدفاع عنه ولتناول ادعاءات التدخل، وذلك بفضل العمل الجماعي الذي يضطلع به أعضاؤها. وهي مسؤولة أيضاً عن ضمان وفاء الأعمال التي تجرى بإشرافها بالمعايير المهنية والأخلاقية التي تحددها نقابات المحامين. وينص المبدأ ٢٣ من المبادئ الأساسية على أن يتصرف المحامون دائماً وفقاً لأحكام القانون والمعايير المعترف بها ولأخلاقيات المهن القانونية.

٩٣- كما أن المنظمات المهنية و/أو نقابات المحامين هي المؤسسات المسؤولة عن حماية النزاهة المهنية وإنفاذ الإجراءات التأديبية. وينبغي أن تكون هذه التدابير شفافة ومحيدة وعادلة وموضوعية. وعلى نحو ما أفاد به المقرر الخاص، لن تشكل هذه المنظمة آلية لحماية أعضائها من أي تدخل غير مبرر في أعمالهم القانونية فحسب، وإنما ستقوم أيضاً برصد سلوك أعضائها والإبلاغ عنه بما يضمن مساءلتهم وتطبيق الإجراءات التأديبية بطريقة عادلة ومتسقة (انظر A/HRC/23/43/Add.3، الفقرة ٨٧).

٤- القيود على الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول أمام محكمة مستقلة ومحيدة ومختصة

دور القضاة والمحامين فيما يخص الاحتجاز السابق للمحاكمة والاحتجاز التعسفي

٩٤- تتمثل إحدى مهام السلطة القضائية المستقلة في ضمان تمتع الفرد بالحق في عدم حرمانه من الحرية تعسفاً. ويضع القانون الدولي لحقوق الإنسان قيوداً صارمة على سلطة الدول فيما يخص حرمان البشر من حريتهم الشخصية. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حظر التوقيف والاحتجاز التعسفيين. وفي دولة تلتزم بمعايير حقوق الإنسان، قد يؤدي الإخلال بهذه المبادئ إلى إجراءات جنائية ومدنية.

٩٥- ووفقاً للمادة ٩(٣) من العهد الدولي، يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعاً بأية تهمة توجه إليه، وإذا كان الموقوف محتجزاً بتهمة جزائية، يقدم سريعاً إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية.

٩٦- والدور الرئيسي الذي يؤديه القضاة عند مواجهة هذه الحالات هو فسخ المجال أمام المحتجزين للطعن في قانونية توقيفهم واحتجازهم أمام محكمة قانونية. ولا تقتصر مهمة القضاة على البت في مشروعية الاحتجاز؛ فهي تتمثل أيضاً في ضمان احترام الحقوق الأساسية للشخص المعني.

الحق في الاستعانة بمحام

٩٧- يحق لأي محتجز أو متهم الاستعانة بمحام دون تأخير لا مبرر له. فمن واجب الدول وضع الآليات اللازمة لضمان تمتع الأشخاص المحرومين من حريتهم على نحو فعلي بحقوقهم في الدفاع عن أنفسهم، بما في ذلك الاستعانة بمحام.

٩٨- وتعتبر مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية أن المساعدة القانونية عنصر أساسي لإحلال نظام عدالة جنائية يكون عادلاً وإنسانياً وفعالاً ويقوم على أسس سيادة القانون.

٩٩- وهذا الحق بالغ الأهمية في دولة تقوم على أسس سيادة القانون. فهو يضمن للمحتجز إمكانية الطعن في الأدلة المقدمة ضده والتصرف بأفضل طريقة ممكنة لمراعاة مصلحته.

المحاكم العسكرية والحق في محاكمة عادلة

١٠٠- تكون المحاكم العسكرية عادة مدرجة في إطار نظام هرمي للقيادة والمراقبة. وهذا الأمر يجعل من الصعب إجراء محاكمة عادلة ومحيدة. وتؤدي الإجراءات العسكرية التي يتخذها أو يؤثر فيها ضباط فاسدون إلى عدم وثوق المدنيين بشكل عام في المحاكم العسكرية، على حد ما أفاد به آرنه فيلي دال أثناء مشاورة خبراء نظمها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في عام ٢٠١٤ (A/HRC/28/32). وتؤدي حالات الانحياز والفساد هذه إلى الإخلال بالمادة ١٤ من العهد الدولي التي تنص على حق كل فرد في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون.

١٠١- ويدعو المقرر الخاص الدول إلى اعتماد قواعد محددة تستثني صراحة المدنيين من عمليات التحقيق والملاحقة التي تجرّيها المحاكم العسكري، وضمان اقتصار ولايتها القضائية على التجاوزات العسكرية التي يرتكبها أعضاء يعملون في الجهاز العسكري، وحماية الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول.

دور قطاع العدالة في حالات الطوارئ

١٠٢- تقع على الدول مسؤولية توفير سبل انتصاف محلية فعالة أمام محاكم أو سلطات مستقلة ومحيدة. ويجب أن تحمي خلال حالات الطوارئ الحقوق التي لا يجوز تقييدها، وينبغي ألا يجاز لأي تدبير من تدابير تقييد الحقوق المس بكفاءة سبل الانتصاف هذه. وعلى النحو الموضح في التعليق العام رقم ٢٩ (٢٠٠١) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن عدم التقييد بأحكام العهد أثناء حالة الطوارئ، فإنه إذا جاز للدولة الطرف أن تدخل خلال حالة طوارئ تعديلات على الأداء العملي لإجراءاتها النازمة لسبل الانتصاف القضائية وغيرها من السبل، وأن تتخذ هذه التدابير في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، يتعين عليها أن تمتثل بمقتضى الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد، للالتزام الأساسي بتوفير وسيلة انتصاف فعالة.

١٠٣- ووفقاً للمادة ١٤ (١) من العهد الدولي، من حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. وعلى النحو المشار إليه في التعليق العام رقم ٣٢ (٢٠٠٧) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، فإنه في حال عدم التقييد بالإجراءات الاعتيادية المنصوص عليها في المادة ١٤ خلال حالات الطوارئ ينبغي التأكد أن حالات عدم التقييد هذه لا تتجاوز أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع الفعلي. ولا يجوز على الإطلاق أن تخضع ضمانات المحاكمة العادلة لتدابير التقييد التي قد تؤدي إلى التحايل على حماية الحقوق غير القابلة للتقييد. ويُمنع منعاً باتاً الانحراف عن المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة، بما في ذلك افتراض براءة المتهم.

دور قطاع العدالة في حالات النزاع

١٠٤- شدد مجلس حقوق الإنسان بموجب القرار ١٠/٩ على ضرورة النهوض بسيادة القانون وإنشاء آليات قضائية انتقالية في المجتمعات التي تشهد نزاعات أو تمر بمرحلة ما بعد النزاعات. وأكد برنامج العدالة والأمن التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيريا أنه يمكن تحقيق هذه الأهداف من خلال تدعيم السلطة القضائية وتعزيز وتنمية قدرة القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة على مساءلة الجناة وإقامة العدل ومكافحة الإفلات من العقاب.

١٠٥- ويتيح استقلال القضاء في حالات النزاع تعزيز الفصل بين السلطة القضائية والدولة ويضمن تطبيق إجراءات المحاكمة بطريقة عادلة ومحيدة. وتكون السلطة القضائية المستقلة أقدر على إنتاج أطر قانونية تلتزم بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتحترمها.

١٠٦- وشدد الأمين العام في تقرير مقدم إلى مجلس الأمن على المسائل والدروس الرئيسية المؤثرة في تعزيز العدل في المجتمعات التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع. وتُعتبر تدابير الوقاية، والبنى المشروعة الرامية إلى تسوية النزاعات بطريقة سلمية، وإقامة العدل بطريقة منصفة بعضاً من العناصر الرئيسية التي ينبغي أخذها في الاعتبار عند تناول هذا الوضع الصعب. وفي هذه

المرحلة، تُعتبر العدالة الانتقالية، التي ترمي إلى التعامل ما خلفته تجاوزات الماضي الواسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة، أمراً أساسياً لتخطي الأوضاع التي خلفتها النزاعات (انظر S/2004/616، الفقرة ٨).

العدالة ومصلحة الدولة العليا وحماية الأمن الوطني

١٠٧- يجب أن يراعي قطاع العدالة عند أداء دوره في أوقات الحرب - حتى عندما تقوم السلطة المركزية بمحاربة جهات متمردة محلية - مجموعة أساسية من الحقوق التي ينبغي ضمانها أيضاً كان الوضع السائد. ويعود للقضاة تفسير القانون وصون الدستور دون الخضوع لأي تأثيرات أو ضغوط غير ملائمة. إلا أن الخطر الذي يهدد استقلال القضاء يرتفع أثناء النزاعات المسلحة، مع وجود مخاطر داخلية وخارجية.

١٠٨- والسؤال الأساسي المطروح هو ما إذا كان ينبغي أن يتغير دور القضاء أثناء النزاعات المسلحة، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالمصالح الأمنية الوطنية. وربما ينبغي للمحاكم إيلاء عناية خاصة للسلطات الحكومية خلال النزاعات المسلحة، عندما يكون اهتمام الدولة بحماية أمن الوطن في أعلى مستوياته. ولكن ذلك لا يغير جوهر وظيفة القضاء. وعند الموازنة بين مصالح الحكومة ومصالح الأفراد، وحتى إن كان على القضاة إيلاء اعتبار أكبر للمصالح الحكومية التي قد تكون مشروعة في أوقات الحرب أو الصراعات الداخلية الحادة، لا بد للمحاكم أن تقوم بضبط السلطة الحكومية بغية ضمان احترام سيادة القانون وحقوق المواطنين.

ثالثاً- الاستنتاجات والتوصيات

١٠٩- يحدد هذا التقرير المواضيع الرئيسية التي يعتزم المقرر الخاص تناولها خلال فترة ولايته. وسيولي اهتماماً خاصاً للمسائل المتعلقة باستقلال القضاء، والفساد والجريمة المنظمة داخل الجهاز القضائي، وحماية المهن القانونية، والقيود على الحق في محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول.

ألف- الاستنتاجات

١- لمحة عامة عن العمل المواضيعي المنجز منذ استحداث الولاية

١١٠- لقد تخطى النهج الذي اتبعه أصحاب الولايات المتعاقبون كثيراً مجرد تحليل السلطة القضائية من المنظور القانوني؛ فقد قاموا بدراسة الأداء الفعلي لنظام العدالة، وسعوا إلى تحديد العوامل الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية التي تعوق لجوء الجميع بصورة متساوية إلى العدالة. ويعتزم المقرر الخاص مواصلة هذا النهج.

٢- مسائل محددة مثيرة للقلق

ضمان استقلال القضاء

١١١- لا يمكن النهوض بسيادة القانون إلا إذا كان هناك نظام فعال للفصل بين السلطات يُكفل فيه بالفعل استقلال القضاء. ويشدد المقرر الخاص على الحاجة إلى تعزيز المعايير التي يمكن أن تتيح للقضاء تأدية وظيفته بصورة مستقلة.

١١٢- وتُعتبر المسائل المتعلقة بإنشاء المحاكم العسكرية وتشغيلها في صلب مهمة المقرر الخاص المتعلقة باستقلال القضاة والمحامين.

١١٣- ولا يمكن لوسائل الإعلام تأدية عملها بطريقة محايدة إلا إذا توافرت بعض الشروط. ويجب على الدولة أن تقوم بتهئية هذه البيئة المواتية من خلال ضمان حرية التعبير واحترام حرية الصحافة. ومن جهة أخرى، على وسائل الإعلام أن تكون مدركة لمسؤوليتها وأن تحرص على تقديم معلومات صحيحة ومهنية ودقيقة تحترم استقلال القضاة.

الفساد والجريمة المنظمة واستقلال القضاة والمحامين

١١٤- من الضروري أن تدرج جميع الدول الأعضاء والمنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية المعنية في جداول العمل الخاصة بها، على سبيل الأولوية، مسألة وضع واتخاذ تدابير لا تكافح عواقب الفساد فحسب وإنما الأسباب الكامنة وراءه أيضاً.

١١٥- ويقوّض الفساد والجريمة المنظمة بشدة قدرة العديد من الدول على تعزيز نظم حوكمة تخضع للمساءلة وتلتزم بمعايير حقوق الإنسان لأنهما يحدان من ثقة المواطنين في عملية إقامة العدل.

١١٦- ويرتبط أحد التحديات الراهنة المتعلقة بالتحقيق في أعمال الفساد ومعاقبة مرتكبيها في جميع أنحاء العالم بحسن سير العمل في أجهزة الدولة. فينبغي للمؤسسات أن تؤدي عملها بشكل ملائم ووفقاً لمبدأ سيادة القانون وللمعايير الدولية السارية كي تتمكن من ضمان استقلالها عندما يتعلق الأمر بمنع السلوكيات غير المناسبة ومعاقبة المعنيين.

١١٧- ويؤكد المقرر الخاص التشديد على أهمية التعاون القضائي الدولي في مكافحة الفساد من خلال تعزيز تبادل الممارسات الجيدة وتجميع الخبرات. وفي هذا الصدد، توفر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإطار القانوني الملزم لاتخاذ التدابير الفعالة وتحقيق التعاون الدولي. وبالفعل، فإن أحد أغراض الاتفاقية هو ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد (المادة ١(ب)).

١١٨- وتشكّل التدخلات والضغوط والتهديدات مخاطر كبيرة تمس باستقلال القضاة وتجعلهم بوجه خاص عرضة للفساد.

حماية المهن القانونية

١١٩- على نقابات المحامين، وهي مؤسسات تؤدي دوراً حاسماً في النهوض بالمعايير والأخلاقيات المهنية، أن تتحمل مسؤولياتها في هذا الصدد وأن تمثل للمبادئ الأساسية الخاصة باستقلال السلطة القضائية والمبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين.

القيود على الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول أمام محكمة مستقلة ومحايدة ومختصة

١٢٠- لا يمكن فهم القيود على الحق في الحصول على محاكمة عادلة وفي تطبيق الإجراءات القانونية وفق الأصول أمام محكمة مستقلة ومحايدة ومختصة من زاوية واحدة. ويقرّ المقرر الخاص بأن هذه القيود هي جزء من مجموعة متعددة من السلوكيات التي قد

تعرّض الحق في محاكمة عادلة للخطر. ويجب أن تكون الظروف التي يجاز فيها فرض هذه القيود استثنائية ومحدودة بموجب القانون.

باء - التوصيات

١٢١- يشجع المقرر الخاص جميع الحكومات على التعاون معه وعلى مساعدته في أداء مهامه وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٢٦.

١٢٢- وينبغي للدول أن تتأكد من أن المقرر الخاص قادر على الاضطلاع بمهمته ضمن ولايتها القضائية. ولهذا الغرض، يطلب المقرر الخاص ألا تكتفي الدول بتيسير زيارته القطرية وأن تساعد أيضاً من خلال توفير المعلومات التي يطلبها والرد على رسائله في مهلة زمنية معقولة.

١٢٣- ويعتقد المقرر الخاص بأنه من الضروري تعزيز التعاون والتنسيق مع أطراف متعددة من أجل تناول مسألة استقلال القضاة والمحامين كما يجب ومن منظور شامل.

١٢٤- وبود المقرر الخاص أن يؤكد استعداده لمساعدة الدول على تقييم تطبيقها للمعايير الدولية الرامية إلى ضمان استقلال القضاة والمحامين.

١٢٥- ويشجع المقرر الخاص منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين على تقديم المعلومات والمشاركة في أنشطة مناسبة ترمي إلى المساهمة في أداء مهمته.

١٢٦- ويشجع المقرر الخاص المقررين الخاصين الآخرين والأمم المتحدة بما فيها وكالاتها المتخصصة على التعاون إلى أقصى حد ممكن مع الخير أثناء أدائه لمهمته.

١٢٧- ويشجع المقرر الخاص جميع الدول ونقابات المحامين ومنظماتهم على اعتماد المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين وتعميم محتواها كي تكون جميع السلطات وممارسي المهن القانونية على دراية تامة بها.

١٢٨- وينبغي للدول أن تتخذ جميع التدابير اللازمة للحرص على أن تُدرج بصورة تدريجية في القوانين المحلية القواعد والمعايير الدولية الرامية إلى تناول المسائل المطروحة في هذا التقرير والتي ستطرح في تقارير لاحقة، وأن تطبقها المحاكم المحلية. ولتحقيق هذه الغاية، قد يكون من المفيد إرساء الأسس اللازمة لوضع جدول أعمال هدفه مناقشة تطبيق المحاكم المحلية لأحكام القانون الدولي والسوابق القضائية.

١٢٩- ومن أجل ضمان احترام حقوق الإنسان، على الحكومات أن تزيل الحواجز التي تحول دون التمتع بهذه الحقوق. وفي هذا السياق، يمثل الفساد والجريمة المنظمة أكبر تحدّين يتعيّن أخذهما بعين الاعتبار.

١٣٠- وينبغي لكل دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز نزاهة القضاء ودرء فرص الفساد في صفوف أعضاء السلك القضائي.

١٣١- وتعود للدول مسؤولية ضمان أمن جميع ممارسي المهن القانونية وتوفير الحماية البدنية لهم من أجل ضمان استقلال القضاء. ومن الأولويات الواجبة وضع بروتوكول يتيح كشف هذه الظروف ومعالجتها.