

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/39
6 February 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الحادية والخمسون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

مسألة حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاعتقال أو السجن، وبصفة خاصة ما يلي:

- (أ) التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- (ب) حالة اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- (ج) مسألة حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي؛
- (د) مسألة مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

استقلال ونزاهة السلطة القضائية والمحلفين والخبراء
القضاة واستقلال المحامين

تقرير المقرر الخاص السيد بارام كوماراسوامي،
المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٤١/١٩٩٤

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١٤- ١	مقدمة
٣	٥- ١	ألف- الولاية
٣	١٤- ٦	باء- أنشطة المقرر الخاص
٦	٦٤-١٥	أولاً- اعتبارات الولاية
٦	١٥	ألف- مقدمة
٦	٣١-١٦	باء- الخلفية التاريخية للولاية
٣٢-٣٥٢		جيم- الإطار القانوني
٢١	٦٢-٥٣	دال- بعض المسائل ذات الأهمية الخاصة
٢٤	٩٣-٦٣	ثانياً- أساليب العمل
٢٤	٦٩-٦٣	ألف- مقدمة
٢٥	٨٢-٧٠	باء- أساليب العمل المتعلقة بالانتهاكات المزعومة
٢٧	٩٠-٨٣	جيم- أساليب العمل المتعلقة بالتقدم المحرز
٢٩	٩٣-٩١	دال- والتوصيات الملموسة
٢٩	٩٧-٩٤	ثالثاً- أساليب العمل المتعلقة بالمسائل المبدئية
٣٠	١٠٤-٩٨	رابعاً- المتطلبات من الموارد
٣٠		الاستنتاجات
٣/١	١٠٥	خامساً- التوصيات

مقدمة

ألف - الولاية

١- لاحظت لجنة حقوق الإنسان في دورتها الخمسين، في القرار ٤١/١٩٩٤ المؤرخ في ٤ آذار/مارس ١٩٩٤، ما يتعرض له بشكل متزايد القضاة والمحامون فضلا عن موظفي القضاء من ضروب النيل من استقلاليتهم من جهة، كما لاحظت من جهة أخرى العلاقة القائمة بين تآكل ضمانات القضاء والمحامين وجسامة انتهاكات حقوق الإنسان وتواترها، فرجت من رئيس اللجنة أن يعين، لمدة ثلاثة أعوام، مقررا خاصا تتألف ولايته من المهام التالية: (أ) التحقيق في أي ادعاءات هامة تحال إليه وإعداد استنتاجاته عليها؛ (ب) إجراء تحديد وحصر لا يقتصر على ضروب النيل من استقلال السلطة القضائية والمحامين وموظفي القضاء، بل ويشمل كذلك التقدم المحرز على صعيد حماية وتعزيز هذا الاستقلال، وتقديم توصيات ملموسة تشمل توفير الخدمات الاستشارية أو المساعدة التقنية إلى الدولة المعنية بناء على طلبها؛ (ج) دراسة بعض المسائل المبدئية، بالنظر إلى ما لها أهمية وصلة بالوضع الراهن، بغية التقدم باقتراحات في صدها وبهدف حماية وتعزيز استقلال السلطة القضائية والمحامين.

٢- ووافق المجلس الاقتصادي والاجتماعي على الطلبات السالف ذكرها في مقرره ٢٥١/١٩٩٤ المؤرخ في ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٤.

٣- وحثت لجنة حقوق الإنسان أيضا، في قرارها ٤١/١٩٩٤، كافة الحكومات على توفير مساعدتها وعونها للمقرر الخاص في ممارسته لمهام ولايته وتزويده بكل ما يطلبه من معلومات.

٤- وفي خطاب مؤرخ في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٤ عيّن رئيس لجنة حقوق الإنسان، بعد مشاورات مع المكتب، السيد داتو بارام كوماراسوامي (ماليزيا) مقررا خاصا.

٥- وفي هذا التقرير الأول يعرض المقرر الخاص أفكاره وفهمه للولاية بوجه عام وللمعايير التي سيشير إليها في تنفيذ ولايته. ويصف المقرر الخاص بعد ذلك أساليب العمل التي سيطبقها في أداء وظائفه. ثم يعلق المقرر الخاص، على أمل تحقيق أهداف ولايته، على الموارد اللازمة لتنفيذ ولايته بفعالية. وأخيرا يحدد المقرر الخاص بعض الاستنتاجات ويقدم بعض التوصيات الأولية فيما يتعلق بولايته وتنفيذها بفعالية.

باء - أنشطة المقرر الخاص

٦- كان أول نشاط للمقرر الخاص (عملا بالفقرة ٦ من قرار اللجنة ٩٤/١٩٩٣ (ألف)) هو مشاركته في اجتماع المقررين الخاصين والممثلين الخاصين والخبراء ورؤساء الأفرقة العاملة للإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان الذي عقد في جنيف في الفترة من ٣٠ أيار/مايو إلى ١ حزيران/يونيه ١٩٩٤ عملا بالفقرة ٩٥ من الجزء الثاني من إعلان وبرنامج عمل فيينا. وكما يتجلى في تقرير الاجتماع (E/CN.4/1995/5، المرفق)، فقد أتاح الاجتماع للمقرر الخاص فرصة طيبة للالتقاء بمعظم المقررين الخاصين الآخرين والخبراء المستقلين المعنيين بحماية حقوق الإنسان وفقا لإجراءات اللجنة وللنظر في مجموعة من القضايا ذات الاهتمام المشترك. وأثناء وجود المقرر الخاص في قصر الأمم، اغتنم الفرصة للالتقاء بموظفي مركز حقوق الإنسان.

٧- وزار المقرر الخاص جنيف مرة ثانية في الفترة من ١١ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ لإجراء مشاورات مع المركز، شملت عقد اجتماعات مع المفوض السامي لحقوق الإنسان، والأمين العام المساعد لشؤون حقوق الإنسان لبحث مسائل موضوعية وعملية تتصل بتنفيذ الولاية. كما اغتتم المقرر الخاص الفرصة للالتقاء بممثلي بعض المنظمات غير الحكومية التي تبدي اهتماما خاصا بولايته.

٨- وأثناء وجوده في جنيف في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، تعهد المقرر الخاص بإقامة اتصالات مباشرة أولية مع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ووكالات وهيئات الأمم المتحدة المتخصصة التي تبدي اهتماما بولايته، ومع شتى المنظمات الحكومية الدولية ذات الطابع العالمي والإقليمي، وجميع المنظمات غير الحكومية التي تبدي اهتماما بولايته. ونتيجة لذلك، تم إرسال أكثر من ٦٠٠ خطاب في الأشهر اللاحقة إلى الحكومات ورؤساء السلطة القضائية ورابطات المحامين ومجموعة واسعة من المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. وكان الهدف من هذه الخطابات ليس فقط تقديم المقرر الخاص وعرض ولايته على شتى الجهات المخاطبة، بل أيضا الحصول على معلومات عامة ومحددة تتصل بتنفيذ الولاية. وترد حاليا ردود يضعها المقرر الخاص في الاعتبار. وفي الوقت نفسه يواصل المقرر الخاص تجميع قوائم بالمؤسسات والأشخاص في كل أنحاء العالم ممن يتعين عليه إجراء اتصالات مباشرة معهم، بغية تحقيق أكبر وعي بوجود ولايته وبالمعايير المتعلقة باستقلال السلطة القضائية والمهنة القانونية، وهي معايير مطلوبة بذاتها وفقا للقانون الدولي ولازمة أيضا لتحقيق الاحترام لحقوق الإنسان بوجه عام.

٩- وبالنظر إلى أنه من المهم للمقرر الخاص تحديدا أن ينشئ اتصالا مباشرا مع المؤسسات القضائية الوطنية والرابطات المهنية للقانونيين، فقد أنشأ هذا الاتصال مع معظم كبراء القضاة ورابطات المحامين في أرجاء العالم. وما زالت هذه العملية مستمرة (فمثلا سيخاطب المقرر الخاص قريبا عددا من الرابطات الوطنية للقضاة) ويؤمل في تكوين صلات حميمة بين هذه المؤسسات والمقرر الخاص.

١٠- كما يسعى المقرر الخاص إلى إقامة اتصالات مع الهيئات البرلمانية في أنحاء العالم بغية ضمان تفهمها الكامل لاستقلال السلطة القضائية والمهنة القانونية ومشاركتها النشطة في صيانة هذا الاستقلال بالوسائل التشريعية. وأقيمت اتصالات ايجابية بالفعل مع الرابطات الدولية للبرلمانات والبرلمانيين، ويتوقع أن يدعم المقرر الخاص هذه الاتصالات على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية.

١١- وفيما يتعلق بالفقرة ٣ (أ) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤، حقق المقرر الخاص في عدة ادعاءات بوقوع تعديات على السلطة القضائية. وما زالت بعض تحقيقاته مستمرة، في حين يبدو أن البعض الآخر قد استكمل. ومع ذلك، وبالنظر إلى أن المقرر الخاص لم يبدأ عمله إلا بعد موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي على ولايته قرب نهاية تموز/يوليه ١٩٩٤، فإنه يفضل ألا يقدم تقريرا في هذا الوقت عن أي حالة من الحالات التي عني بها. ويعتزم أن يقدم تقريرا مفصلا بشأن هذه المسائل وبشأن الجوانب الموضوعية الأخرى لولايته، في تقريره إلى اللجنة في دورتها الثانية والخمسين في ١٩٩٦.

١٢- وفيما يتعلق بالفقرة ٣ (ب) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤، يسعى المقرر الخاص إلى فهرسة التقدم المحرز في حماية وتعزيز استقلال ونزاهة السلطة القضائية واستقلال المهنة القانونية وذلك من خلال الردود التي يتلقاها نتيجة اتصالاته الأولية مع الحكومات والمؤسسات القضائية الوطنية من جانب، وعن طريق دراسة حالات قطرية مختارة من جانب آخر. وفيما يتعلق بتقديم توصيات ملموسة بما في ذلك توفير الخدمات الاستشارية أو المساعدة التقنية حين تطلبها الدولة المعنية، على نحو ما تقضي الفقرة ٣ (ب) من القرار ٤١/١٩٩٤، يولي المقرر الخاص اهتماما خاصا للبلدان التي تمر بمرحلة انتقال إلى الديمقراطية لأن احتياجاتها كبيرة بوجه عام ولأن اتخاذ خطوات ايجابية في وقت مبكر أثناء فترة انتقالها سيسهم إسهاما ملموسا في إقرار حكم القانون واحترام حقوق الإنسان وضمان السلم والازدهار. وفي هذا الصدد، يأمل المقرر الخاص في العمل في تعاون وثيق مع برنامج الخدمات الاستشارية لمركز حقوق الإنسان في المسائل المتعلقة بولايته. وتحقيقا لهذه الغاية، يرحب المقرر الخاص بما يلي: '١' أن يتم إبلاغه على أساس منتظم بالمشاركة الحالية والمخططة للمركز في توفير الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية في مجال استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المهنة القانونية؛ '٢' أن يجري التشاور معه بشأن خدمات ومساعدات محددة تستهدف تأمين استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المهنة القانونية.

١٣- وفيما يتعلق بالفقرة ٣ (ج) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤، درس المقرر الخاص التقارير الهامة السابقة بشأن موضوع استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المهنة القانونية المقدمة إلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات. وتوضح هذه التقارير بجلاء أن هناك مسائل مبدئية عديدة تحتاج إلى مزيد من الدراسة وأن ثمة حاجة في نهاية المطاف إلى بلورة معايير واضحة. وفي حين أن هذه المسائل موجودة أساسا على هامش المسائل المتعلقة بالاستقلال، إلا أنها تمثل عقبات هامة أمام حماية حقوق الإنسان بوجه عام، وذلك مثلا في حالات الطوارئ. وحتى الآن أحاط المقرر الخاص علما فقط بعدد من هذه المسائل، ويعتزم أن يوضح بجلاء بعضها في مسار تنفيذ ولايته.

١٤- وفيما يتعلق بمسألة عامة، يود المقرر الخاص أن يعلق على قراره باختيار اسم قصير مناسب لولايته. فعند تولي ولايته، أُشير إلى المقرر الخاص بوصفه "المقرر الخاص المعني باستقلال ونزاهة السلطة القضائية". غير أنه سرعان ما تبين أن هذا الاسم القصير لا يصف مدى اتساع ولايته التي ليست معروفة تماما حتى بين أولئك الأشخاص والمؤسسات الذي يهتمون أو ينبغي أن يهتموا بالأمر. فمثلا، ومثلما كان حال الخبراء المستقلين للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ممن تناولوا هذا الموضوع، كشفت التجربة المبكرة للمقرر الخاص أن المحامين ورابطات المحامين ليسوا على علم كاف بولايته ولا حتى بحقوقهم وحماياتهم وفقا للقانون الدولي. وبالنسبة لهؤلاء الأشخاص فإن مصطلح "السلطة القضائية" لا يشير فورا أو بشكل كاف إلى إدراج المحامين وسائر موظفي المحاكم. وعليه اختار المقرر الخاص أن يبدأ باستعمال الاسم القصير الجديد "المقرر الخاص المعني باستقلال القضاء والمحامين" اعتبارا من بداية عام ١٩٩٥ على أن يكون مفهوما أن مصطلح "الاستقلال"، وإن كان يختلف فنيا عن "النزاهة" يعني النزاهة ضمنا. غير أن المقرر الخاص لا يقصد إعطاء انطباع بأنه لن يهتم بالمسائل الهيكلية المتصلة بمؤسسات السلطة القضائية والمهن القانونية، بما في ذلك رابطات المحامين. ولا ينبغي أيضا تفسير الاسم القصير للمقرر الخاص على أنه يعني أنه لن يهتم بالمسائل التي تؤثر على استقلال ونزاهة الخبراء القضائيين. وسيهتم المقرر الخاص بالمثل بأعمال التدخل في استقلال ونزاهة المحلفين.

أولا - اعتبارات الولاية

ألف- مقدمة

١٥- الغرض من هذا الفصل هو وضع ولاية المقرر الخاص في سياق العمل الكبير الذي أنجز حتى الآن في بلورة معايير دولية والتماس احترامها الكامل. وتحقيقا لهذه الغاية، سيسرد المقرر الخاص بإيجاز السوابق التاريخية لولايته داخل الأمم المتحدة، ويصف الإطار القانوني الذي سيتم فيه تنفيذ عمله، ويحدد بعض المسائل المبدئية العامة التي يعتزم تناولها خلال العامين القادمين. ويأمل المقرر الخاص بذلك أن يكون هذا التقرير استمرارا للعمل الذي تم من قبل وأن يساهم في وضوح وتربط العمل الذي يعتزم القيام به تنفيذا لولايته.

باء- الخلفية التاريخية للولاية

١٦- يعتبر استقلال ونزاهة القضاة والمحامين وسائر الأطراف الفاعلة داخل الفرع القضائي للحكومة عنصرين أساسيين في ضمان حقوق الإنسان. وقد أُدمج هذا الفهم في صكوك دولية شتى لحماية حقوق الإنسان. غير أن بعض الصعاب العملية التي جوبهت في أنحاء العالم فيما يتعلق بالحاجة إلى التدابير والشروط التي تعتبر أساسية لضمان وتأمين استقلال ونزاهة السلطة القضائية حدثت باللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات إلى أن تطلب في قرارها ٥ هاء (د - ٣١) المؤرخ في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨ من الأمين العام إعداد دراسة أولية بشأن الموضوع وتقديم تقرير إلى اللجنة الفرعية في دورتها الثانية والثلاثين في ١٩٧٩. وعليه، وبعد أن أخذ الأمين العام في الاعتبار العمل السابق للجنة الفرعية فيما يتعلق بإقامة العدل، طلب معلومات مناسبة من حكومات الدول الأعضاء وقام بتجميع الردود الواردة في تقريره اللاحق الصادر في ١١ تموز/يوليه ١٩٧٩ (E/CN.4/Sub.2/428).

١٧- وعقب نظرها في تقرير الأمين العام في ١٩٧٩، التمست اللجنة الفرعية وتلقت تفويض المجلس الاقتصادي والاجتماعي (المقرر ١٢٤/١٩٨٠ المؤرخ في ٢ أيار/مايو ١٩٨٠) بأن تعهد إلى السيد ل. م. سنغفي بإعداد تقرير عن استقلال ونزاهة السلطة القضائية والمحلفين والخبراء القضائيين وعن استقلال المحامين. وعليه قدم السيد سنغفي تقريراً أولياً عن الموضوع في ١٩٨٠ (E/CN.4/Sub.2/L.731) وتقارير مرحلية في ١٩٨١ (Add.1 و E/CN.4/Sub.2/481) و ١٩٨٢ (E/CN.4/Sub.2/1982/23) و ١٩٨٣ (E/CN.4/Sub.2/1983/16).

١٨- واستناداً إلى التقارير المتوالية للسيد سنغفي، اعتمدت اللجنة الفرعية القرار ١١/١٩٨٤ الذي رجته فيه أن يقدم تقريره النهائي إلى اللجنة الفرعية في دورتها الثامنة والثلاثين في عام ١٩٨٥، وقررت النظر فيه بوصفه مسألة ذات أولوية بغية صياغة مشروع مجموعة من المبادئ. وقد خدم هذا المقرر للجنة الفرعية، والعمل اللاحق للسيد سنغفي، كمادة حفازة لأنشطة الأشخاص المهتمين والمنظمات غير الحكومية المعنية في أنحاء العالم وهي الأنشطة التي عززت وأسهمت بصفة خاصة في وضع مشروع مجموعة من المبادئ. وفي تقريره النهائي (E/CN.4/Sub.2/1985/18 و Add.1-6)، قدم السيد سنغفي مشروع إعلان أولي بشأن استقلال العدالة ("مشروع إعلان سنغفي"). وإلى جانب مشروعه، أرفق السيد سنغفي بتقريره مشروع مبادئ بشأن استقلال المهنة القضائية (صاغه اجتماع للمحامين من كل أنحاء العالم عقد في نوتو بايطاليا في

الفترة من ١٠ إلى ١٤ أيار/مايو ١٩٨٢ تشرف المقرر الخاص بالمشاركة والإسهام فيه) والإعلان العالمي لاستقلال العدالة (اعتمده اجتماع لحقوقيين بارزين عقد في مونتريال بكندا في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٨٣).

١٩- وعملا بمقرر اللجنة الفرعية ١٠٧/١٩٨٥ عُمم التقرير النهائي للسيد سنغفي على أعضاء اللجنة الفرعية لتقديم تعليقاتهم عليه، وطلب الى السيد سنغفي إعداد تقرير آخر الى اللجنة الفرعية في دورتها التاسعة والثلاثين. وورد في الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1987/17 تجميع التعليقات المقدمة من أعضاء اللجنة الفرعية.

٢٠- وبعد أن أخذ السيد سنغفي في الاعتبار التعليقات التي تلقاها من أعضاء اللجنة الفرعية وكذلك من الدول الأعضاء (عقب تعميم المشروع عملا بقرار اللجنة الفرعية ٢٣/١٩٨٧)، قدم تقريراً تتجلى فيه هذه التعليقات والاقتراحات على مشروع الاعلان (E/CN.4/Sub.2/1988/20) فضلا عن نص منقح لمشروع الاعلان (Add.1/Corr.1 و E/CN.4/Sub.2/1988/20/Add.1) الى اللجنة الفرعية في دورتها الأربعين. وبحلول هذا الوقت كان المجتمع الدولي قد وضع معايير واضحة تتعلق بالسلطة القضائية تحديداً: فاعتمد مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في ميلانو في الفترة من ٢٦ آب/أغسطس الى ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥ المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية (A/CONF.121/22، الفصل الأول، الفرع دال - ٧)، والتي أيدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ٣٢/٤٠ المؤرخ في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ و ١٤٦/٤٠ المؤرخ في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥. وفي الوقت نفسه كان يجري النظر في مشروع المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين تحت رعاية الأمم المتحدة على أساس ورقة عمل أعدتها أمانة مكتب الأمم المتحدة في فيينا - دون اشارة واضحة الى مشروع الاعلان الذي أعده السيد سنغفي (انظر E/CN.4/Sub.2/1988/20، الفقرة ٥٣). وأسهمت هذه الأنشطة الوثيقة الترابط التي اضطلعت بها الأمم المتحدة في إعداد مشروع الاعلان المنقح للسيد سنغفي.

٢١- وأعربت اللجنة الفرعية في قرارها ٢٥/١٩٨٨ عن تقديرها وشكرها للمقرر الخاص السيد سنغفي للمساهمة الطويلة الناة والقيمة التي قدمها الى الفقه القانوني المتصل باستقلال العدالة الذي يعتبر أحد الشروط الأساسية لتعزيز حقوق الانسان وحمايتها، وقررت أن تحيل الى لجنة حقوق الانسان مشروع إعلان سنغفي الذي يحمل اسم مشروع الاعلان بشأن استقلال ونزاهة السلطة القضائية والمحلفين والخبراء القضائيين واستقلال المحامين لمواصلة النظر فيه. كما قررت النظر في مشروع الاعلان في اطار بند منفصل من جدول أعمال دورتها الحادية والأربعين.

٢٢- ودعت لجنة حقوق الانسان، في قرارها ٣٢/١٩٨٩ المتخذ في دورتها الخامسة والأربعين، الحكومات الى أن تأخذ في الاعتبار المبادئ المبينة في مشروع إعلان سنغفي في تنفيذها المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية. كما رحبت اللجنة بقرار اللجنة الفرعية بالنظر في بند بجدول الأعمال بشأن مشروع الاعلان في دورتها الحادية والأربعين ورجت أن تنظر اللجنة الفرعية في إطار نفس البند من جدول الأعمال في الوسائل الفعالة لمراقبة تنفيذ المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية وحماية المحامين الممارسين.

٢٣- واستجابت اللجنة الفرعية في دورتها الحادية والأربعين، في قرارها ٢٢/١٩٨٩ لطلب لجنة حقوق الإنسان السالف ذكره وذلك بدعوة السيد لويس جوانيه الى أن يعد ورقة عمل بشأن سبل رصد تنفيذ المعايير ذات الصلة. وأيدت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٣٣/١٩٩٠ قرار اللجنة الفرعية ٢٢/١٩٨٩ وأوصت مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين بأن ينظر على سبيل الأولوية في مشروع المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين الذي وضعته لجنة منع الجريمة ومكافحتها بغية اعتماده. واجتمع مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في هافانا في الفترة من ٢٧ آب/أغسطس الى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ واعتمد بالفعل المبادئ المذكورة فضلا عن مبادئ توجيهية بشأن دور المدعين العامين.

٢٤- ووفقا لولايته، قدم السيد جوانيه ورقة عمل الى اللجنة الفرعية في دورتها الثانية والأربعين (E/CN.4/Sub.2/1990/35) سرد فيها أنشطة الأمم المتحدة الجارية في ذلك الوقت في مجال وضع المعايير والابلاغ وصنّف انتهاكات المعايير الدولية المتصلة باستقلال ونزاهة القضاء واستقلال المهنة القانونية، وأجرى مسحا للتجارب الايجابية في حماية استقلال القضاء والمحامين ووضع بعض الاستنتاجات. وفي ورقة العمل نفسه، أوصى السيد جوانيه بأن تطلب اللجنة الفرعية الى أحد أعضائها أن يعد تقريرا يشتمل على: (أ) اجراء تحليل شامل على نطاق المنظومة لبرامج الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية بشأن الموضوع و(ب) استرعاء انتخاب اللجنة الفرعية الى حالات تكون التدابير التشريعية والعملية فيها قد أسهمت في تعزيز استقلال ونزاهة السلطة القضائية واستقلال المهنة القانونية أو على عكس ذلك، التدابير والحالات التي تشكل انتهاكات جسيمة لهذه المعايير (E/CN.4/Sub.2/1990/35 ، الفقرة ٧٦).

٢٥- وبعد النظر في ورقة العمل المقدمة من السيد جوانيه، قررت اللجنة الفرعية في قرارها ٢٣/١٩٩٠ أن تعهد الى السيد جوانيه بإعداد تقرير على نحو ما أوصي به. وأيدت ذلك القرار لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٣٩/١٩٩١.

٢٦- وفي الوقت نفسه استمرت أنشطة وضع المعايير فيما يتصل بأدوار المحامين والمدعين العامين: فتم اعتماد كل من المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين والمبادئ التوجيهية بشأن دور المدعين العامين في مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا في الفترة من ٢٧ آب/أغسطس الى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ ورحبت الجمعية العامة بعد ذلك بالصكين في قرارها ١٢١/٤٥ المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ و١٦٦/٤٥ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

٢٧- وفي العام التالي قدم السيد جوانيه تقريرا شاملا الى اللجنة الفرعية في دورتها الثالثة والأربعين (E/CN.4/Sub.2/1991/30). وفي هذا التقرير أجرى السيد جوانيه مسحا للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية التي تقدمها الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والميادين الأخرى ذات الصلة؛ وللتدابير والممارسات التي قوت، أو على العكس أضعفت من ضمانات الاستقلال والحماية؛ وخلص الى استنتاجات وقدم توصيات عملية. وفي حين كان التقرير شاملا في المسائل التي تصدى لها، الا أنه لم يكن كاملا على سبيل الحصر كما سلم السيد جوانيه. وفيما يتعلق بالتدابير والممارسات التي عملت على تقوية أو اضعاف استقلال السلطة القضائية وحماية المحامين، كان السيد جوانيه يستهدف فحسب "ان يوضح، على سبيل المنهج، ما يمكن أن يغطيه تقرير عن هذا الموضوع بالنسبة للمعايير الدولية" (E/CN.4/Sub.2/1991/30، الفقرة ٣٠١). والواقع أن السيد جوانيه أعطى في تقريره أولوية لمسألة الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية وعالج فقط "العقبات الرئيسية - ولا سيما الضغوط البدنية"، ويرجع السبب في ذلك جزئيا الى أن "المعلومات الواردة أو المجمعة

... بالغة الوفرة الى حد لا يمكن تناولها في تقرير واحد" (الفقرة ٣٠٢). وعليه قدم السيد جوانييه توصيات مفصلة تتعلق بالخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية، أما فيما يتعلق بالتدابير والممارسات التي عملت على تقوية أو إضعاف استقلال السلطة القضائية وحماية المحامين، أوصى السيد جوانييه بتجديد ذلك الجزء من ولايته لكي يتمكن من أن يقدم الى اللجنة الفرعية أكمل معلومات ممكنة (الفقرة ٣١٢).

٢٨- وقررت اللجنة الفرعية في قرارها ٣٥/١٩٩١ المؤرخ في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٩١ أن تعهد الى السيد جوانييه باعداد تقرير آخر يقدم اليها معلومات عن الممارسات والتدابير التي كان لها دور في تعزيز أو في إضعاف استقلال القضاء والمهنة القانونية وفقا لمعايير الأمم المتحدة. وأيدت لجنة حقوق الانسان في قرارها ٣٢/١٩٩٢ قرار اللجنة الفرعية.

٢٩- ونظرت اللجنة الفرعية في دورتها الرابعة والأربعين في التقرير الإضافي للسيد جوانييه (Add.1 و E/CN.4/Sub.2/1992/25) الذي تحدث فيه عن التدابير والممارسات الايجابية الرامية الى تعزيز ضمانات الاستقلال والحماية، وأورد حالات للتدابير والممارسات التي أدت الى إضعاف هذه الضمانات. وقسمت هذه الحالات الى تلك التدابير والممارسات التي: شكلت "ضغطا" على القضاة والمحامين؛ أو نُفذت أثناء حالات الطوارئ أو أمام المحاكم العسكرية؛ أو أضعفت تطبيق الضمانات القانونية وشغل القضاة لمناصبهم؛ أو أضعفت تطبيق الضمانات المتعلقة بإمكانية الاستعانة بمحام أو الضمانات المتعلقة بممارسة المهنة؛ أو أضعفت تطبيق الضمانات المتصلة بحرية المحامين في تكوين الجمعيات وفي التعبير وبعد النظر في تقريره، قررت اللجنة الفرعية في قرارها ٣٨/١٩٩٢ المؤرخ في ٢٨ آب/أغسطس ١٩٩٢ أن تعهد الى السيد جوانييه بإعداد تقرير نهائي يلفت فيه نظر اللجنة الفرعية الى المعلومات الإضافية عن الممارسات والتدابير التي أدت الى تقوية أو إضعاف استقلال القضاء وحماية المحامين الممارسين وفقا لمعايير الأمم المتحدة، ويقدم فيه أيضا توصيات محددة فيما يتعلق باستقلال القضاة وحماية المحامين الممارسين تؤخذ في الاعتبار في برامج الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية (متابعة لتوصياته السابقة)؛ ويدرس فيه طرق تعزيز التعاون وتجنب التداخل والإزدواج في عمل لجنة منع الجريمة والقضاء الجنائي وعمل اللجنة الفرعية؛ وأن يتوسع في التوصيات الواردة في تقريره لعام ١٩٩٢. وبعد ذلك أيدت لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة والأربعين، في القرار ٤٤/١٩٩٣ المؤرخ في ٥ آذار/مارس ١٩٩٣ قرار اللجنة الفرعية ٣٨/١٩٩٢.

٣٠- وفي تقريره النهائي المقدم الى اللجنة (E/CN.4/Sub.2/1993/25) والذي تحدث فيه السيد جوانييه عما وصفه "بالتدابير والممارسات الإيجابية المتعلقة بضمانات الاستقلال والنزاهة والحماية"، قدم السيد جوانييه: صورة مستوفاة للأنشطة ذات الصلة في اطار برنامج الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية؛ وموجزا لتطور المعايير على كلا الصعيدين العالمي والاقليمي؛ واستيفاء لدراسته الاستقصائية عن التدابير والممارسات الايجابية والسلبية التي تتخذها الحكومات داخل ولايتها القضائية المحلية. وفيما يتصل "بالتدابير والممارسات السلبية" تناول السيد جوانييه كلا من انتهاكات القانون بحكم الواقع والانتهاكات في تطبيق القانون تحت العناوين التالية: "حالات العنف والتهديدات الجسدية والتحرش"؛ "حالات التعرض للمعلومات الموضوعية والحيادية المتوفرة للمحكمة"؛ "إعلان حالات الطوارئ أو إنشاء محاكم ذات ولاية قضائية خاصة"؛ "حالات التعرض للوضع المهني أو القضائي"؛ و"انتهاكات الحريات الأساسية". واختتم السيد جوانييه تقريره باقتراحات من اجل تعزيز التعاون بين برنامج الأمم المتحدة لحقوق الانسان وبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والقضاء الجنائي، وتوصية بإنشاء آلية للرصد. وأوصى تحديدا بإنشاء اجراء خاص قادر

على: بحث ما وصفه "بالانتهاكات العديدة التي لا تزال ترتكب اليوم والتي لم تتم الإشارة في هذا التقرير إلا لأكثرها دلالة" (E/CN.4/Sub.2/1993/25، الفصل الثاني، الفقرة ١٠)؛ و"بعث التعاون من جانب الحكومات" (E/CN.4/Sub.2/1993/25، الفصل الثاني، الفقرة ١١) بغية معالجة المسائل أو الحالات المناسبة؛ وعلاج "المشاركة غير الكافية من جانب المنظمات المهنية للقضاة والمحامين في مسألة تهمهم مع ذلك مباشرة" (المرجع نفسه) وفي المصالح الأوسع للمجتمع بوجه عام كما يضيف المقرر الخاص؛ و"اكتشاف مجالات جديدة للعمل سوف تصبح أهميتها وحدتها، الملموسة الآن، ذات أولوية قصوى: العدالة ووسائل الاعلام، العدالة والمصلحة العليا، العدالة وحالات الطوارئ، العدالة وتدابير مكافحة الارهاب الخ". (المرجع نفسه).

٣١- واستنادا الى شتى الدراسات والتقارير التي أعدت في اطار ولايات اللجنة الفرعية خلال أكثر من عقد من الزمان، ومع الأخذ في الاعتبار بصفة خاصة التقرير النهائي للسيد جوانيه (E/CN.4/Sub.2/1993/25 و Add.1)، أوصت اللجنة الفرعية في قرارها ٣٩/١٩٩٣ المؤرخ في ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٣ بإنشاء آلية مراقبة تكلف بمتابعة استقلال ونزاهة القضاء، خاصة فيما يتعلق بالقضاة والمحامين فضلا عن موظفي القضاء، وطبيعة المشاكل الخليفة بالنيل من هذا الاستقلال وتلك النزاهة. وأيدت لجنة حقوق الانسان في قرارها ٤١/١٩٩٤ المؤرخ في ٤ آذار/مارس ١٩٩٤ توصية اللجنة الفرعية، وبناء عليه رجعت من رئيس لجنة حقوق الانسان أن يعين مقررًا خاصًا. ويرد في الفقرات ١ الى ٣ أعلاه فحوى قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤ كما وافق عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٢٥١/١٩٩٤.

جيم - الاطار القانوني

٣٢- يلاحظ المقرر الخاص أن متطلبات استقلال ونزاهة القضاء عالمية ومتأصلة في كل من القانون الطبيعي والقانون الوضعي. وعلى الصعيد الدولي، توجد مصادر هذا القانون في الارتباطات التعاهدية، والالتزامات العرفية، والمبادئ العامة للقانون.

٣٣- ولن يشرع المقرر الخاص في هذا التقرير في وضع موسوعة لقواعد القانون الواجبة التطبيق ومحتوياته. فالواقع أن المجموعة المحددة للمعايير الواجبة التطبيق ستتوقف، في كل حالة، على الالتزامات التعاهدية التي تقع على الدولة المعنية، وكذلك على الالتزامات العرفية والقواعد العامة للقانون التي تكون ملزمة بالمثل. بيد أنه يود المقرر الخاص أن يوضح، في هذا الجزء من تقريره، العناصر الأولية التي سيعتمد عليها لتقييم مدى إمتثال الدولة للالتزامات التي تقع عليها.

٣٤- وفيما يتعلق بالمفاهيم التي تكمن في استقلال ونزاهة القضاء، التي يؤكد المقرر الخاص أنها "مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة" بالمفهوم الوارد في المادة ٣٨(١)(ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، لا يسع المقرر الخاص إلا أن يشير إلى المقاطع التالية من التقرير الختامي الواضح المقدم من السيد سينغفي إلى اللجنة الفرعية في عام ١٩٨٥ (E/CN.4/Sub.2/1985/18 و Add.1-6):

"٧٥- ويبين التحليل التاريخي والمظهر المعاصر للوظائف القضائية ولألية العدل الاعتراف على نطاق عالمي بالدور المتميز للسلطة القضائية. ومبدأ النزاهة والاستقلال هما الصفتان المميزتان لمنطق ومشروعية الوظيفة القضائية في كل دولة. ويتطلب مفهوم نزاهة واستقلال السلطة القضائية وجود صفات شخصية وأوضاع مؤسسية على السواء. فهذان المفهومان ليسا مجرد فكرتين غامضتين مبهمتين ولكنهما مفهومان محددان تماما في القانون المحلي والدولي. ويؤدي عدم وجودهما إلى امتناع عن الحكم ويجعل مصداقية العملية القضائية موضع شك. ولا بد من التأكيد على أن نزاهة واستقلال السلطة القضائية هما حق من حقوق الإنسان لطالبي العدل أكثر من كونهما امتيازاً للسلطة القضائية، اكراما لها".

"٧٦- يجب على القضاة أن يكونوا نزهاء ومستقلين وبعيدين عن أية قيود أو نفوذ أو إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة أو غير مباشرة، وينبغي أن تتوافر فيهم صفات الوعي والتوازن والشجاعة والموضوعية والتسامح والإنسانية والمعرفة، لأن هذه الصفات هي المستلزمات الأساسية للمحاكمة العادلة والجديرة بالثقة وللحكم الذي يمكن الاعتماد عليه....".

"٧٩- ومفهوم النزاهة يتميز إلى حد ما عن مفهوم الاستقلال. فالنزاهة تفترض البعد عن التحيز والتعصب والمحاباة، وتعني عدم تفضيل شخص على آخر، وتفيد ضمنا الموضوعية والبعد عن العواطف أو سوء النية. وكون القاضي نزيها معناه إمساك الميزان بالعدل والحكم دون خوف أو محاباة من أجل إحقاق الحق....".

"٨١- ... وواجبات المحلف والمساعد القضائي وواجبات المحامي مختلفة إلى حد بعيد ولكن استقلالهم يفترض بالمثل التحرر من التدخل من جانب السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو حتى من جانب السلطة القضائية فضلا عن غيرها من السلطات عند تأديتهم لواجباتهم دون خوف ووفقا لما يمليه ضميرهم لدى مباشرتهم لوظائفهم... ومطلوب من المحلفين والمساعدين القضائيين، شأنهم شأن القضاة، أن يكونوا نزهاء ومستقلين على السواء. بيد أنه لا يتوقع من المحامي أن يكون ذا نزاهة على شاكلة نزاهة القاضي أو المحلف أو المساعد القضائي، ولكن ينبغي أن يكون بعيدا عن الضغوط الخارجية والتدخل. إن واجبه هو تمثيل موكله وتولي قضاياهم والدفاع عن حقوقهم ومصالحهم المشروعة، وعند مباشرته لهذا الواجب، ينبغي أن يكون مستقلا لكي يطمئن المتقاضون إلى المحامين الذين يمثلونهم ويثقوا فيهم، ويمكن أن تكون لدى المحامين، بوصفهم طائفة، القدرة على مقاومة الضغط والتدخل".

٣٥- وأشار السيد سينغفي بعد ذلك في تقريره إلى وجود مبدأ استقلال ونزاهة القضاء في النظم القانونية العالمية بالأساليب الدستورية والتشريعية وإلى استناد هذا المبدأ إلى ممارسة واسعة النطاق. ودعا هذا السيد سينغفي إلى ملاحظة أن "هنالك في الواقع صورة عالمية متماسكة لاستقلال القضائي، والمسألة ليست مجرد لغو شعائري" (E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.1، الفقرة ١٠٤). ويؤيد المقرر الخاص ملاحظة السيد سينغفي تأييدا كاملا. ويرى المقرر الخاص، علاوة على ذلك، أن استقلال ونزاهة القضاء عموما من الممارسات التي تقبلها الدول كمسألة من المسائل القانونية الملزمة وأنها تشكل، بالتالي، عرفا دوليا بمفهوم المادة ٣٨(١)(ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

٣٦- وبينما تجد الالتزامات الأساسية وعناصرها الرئيسية جذورها في العرف الدولي ومبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة، فلقد أصبحت خصائص هذه الالتزامات موضعاً لبعض التفصيل في صكوك دولية مختلفة على الصعيدين العالمي والاقليمي. ورغم عدم اختصاص المقرر الخاص بمراقبة امتثال الدول للالتزامات الناشئة على الصعيد الاقليمي فإنه يلاحظ أن عدداً كبيراً من هذه الصكوك يكرر الالتزامات العالمية ويعززها. وعلى الصعيد العالمي، يسترعي المقرر الخاص النظر خاصة إلى أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، والمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥، والمبادئ الأساسية لدور المحامين لعام ١٩٩٠، والمبادئ التوجيهية لأعضاء النيابة العامة لعام ١٩٩٠. ومن الجدير بالذكر فيما يتعلق بالصكوك المشار إليها أعلاه أن هيئات الأمم المتحدة هي التي وضعت النصوص المتعلقة بها وأن هذه النصوص قد حازت تأييداً كاملاً من جانب الجمعية العامة.

٣٧- وفيما يتعلق بالالتزامات التعاهدية، يسترعي المقرر الخاص النظر أولاً وبصفة رئيسية إلى الالتزامات النابعة من ميثاق الأمم المتحدة. فيشير الميثاق في ديباجته وفي المادتين ١(٣) و ٥٥(ج)، بالتحديد، إلى ضرورة الاحترام العالمي لحقوق الإنسان. وتعلن الديباجة أيضاً تصميم "شعوب الأمم المتحدة" على "بيان الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي". ويلاحظ المقرر الخاص في هذا الصدد أن مفهوم "العدالة" الذي ورد في الميثاق وفي أعمال الأمم المتحدة إجمالاً يشمل الاحترام الواجب لحقوق الإنسان ويستوجب استقلال ونزاهة القضاء في حد ذاته وضمان غير ذلك من حقوق الإنسان.

٣٨- ويلاحظ المقرر الخاص أن تحديد الالتزامات التعاهدية التي وردت في الميثاق بمزيد من الدقة دعا بعد ذلك وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك اللاحقة له لتوفير الحماية الدولية لها. ولذلك، يمكن القول على الأقل بأن المواد التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تعتبر جوهرية لاحترام حقوق الإنسان بوجه عام تنبثق من التزام تعاهدي للدول الأعضاء في الأمم المتحدة على النحو المنصوص عليه في الميثاق. ويرى المقرر الخاص أنه يصح هذا القول على المواد ٧ و ٨ و ١٠ و ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على ما يلي:

"المادة ٧"

"الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الاعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز".

"المادة ٨"

"لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لانصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون".

"المادة ١٠"

"لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحيدة، نظرا منصفًا وعلنيًا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه".

"المادة ١١"

"١- كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن يثبت ارتكابه لها قانونا في محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه.

٢- لا يدان أي شخص بجريمة بسبب أي عمل أو امتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جرما بمقتضى القانون الوطني أو الدولي، كما لا توقع عليه أية عقوبة أشد من تلك التي كانت سارية في الوقت الذي ارتكب فيه الفعل الجرمي".

٣٩- ويلاحظ المقرر الخاص أنه بينما تنص المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على وجوب استقلال ونزاهة القضاء صراحة، فمن الواضح أن المواد ٧ و ٨ و ١١ تقتضي ذلك ضمنا. ويلاحظ المقرر الخاص أيضا أن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ولجنة حقوق الإنسان، والجمعية العامة قد أخذت بهذا المفهوم وكررت كثيرا بالاشارة إليه في ديباجة جميع القرارات التي اعتمدها بشأن الموضوع قيد البحث تقريبا.

٤٠- وبالاتقال إلى الالتزامات التعاهدية الأكثر تحديدا، يشير المقرر الخاص إلى المواد ٢ و ١٤ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، التي تنص على ما يلي:

"المادة ٢"

"١- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام احقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في اقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

"٢- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقا لاجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضروريا لهذا الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

"٣- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:

"(أ) بأن تكفل توفر سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفته الرسمية؛

"(ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعي انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي؛

"(ج) بأن تكفل قيام السلطات المختصة بانفاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين".

"المادة ١٤

"١- الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن 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. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

"٢- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا.

"٣- لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

"(أ) أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها؛

"(ب) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه؛

"(ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له؛

"(د) أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكما، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر؛

"(هـ) أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام؛

"(و) أن يزود مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة؛

"(ز) ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

"٤- في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.

"٥- لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار ادانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.

"٦- حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم أبطل هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الادانة، وفقا للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كليا أو جزئيا، المسؤولية عن عدم افشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.

"٧- لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقا للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد".

"المادة ٢٦"

"الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

٤١- ويلاحظ المقرر الخاص أنه بينما تنص المادة ١٤ المشار إليها أعلاه على وجوب استقلال ونزاهة القضاء صراحة، فمن الواضح أن المادتين ٢ و ٢٦ تقتضيان ذلك ضمنا. ويلاحظ المقرر الخاص أيضا أن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ولجنة حقوق الإنسان، والجمعية العامة قد أخذت بهذا المفهوم وكررتة كثيرا بالاشارة إليه في ديباجة جميع القرارات التي اعتمدها بشأن الموضوع قيد البحث تقريبا.

٤٢- ويلاحظ المقرر الخاص أن استقلال ونزاهة القضاء، واستقلال المحامين، الواجبين لتنفيذ المواد ٢ و ١٤ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واجبان أيضا لتحقيق معظم الحقوق والحريات الأخرى والتمتع بها فعليا، خاصة فيما يتعلق بالأحكام التي تدين الأعمال التعسفية والأحكام التي تنص على المراقبة القضائية. وتعتبر المادتان ٦(١)(٢) و ٩ من العهد ذات صلة خاصة في هذا الشأن:

"المادة ٦"

"١- الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا.

"٢- لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الاعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاء على أشد الجرائم خطورة وفقا للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير المخالف لأحكام هذا العهد ولا اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة".

"المادة ٩"

"١- لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه.

"٢- يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعا بأية تهمة توجه إليه.

"٣- يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعا، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانونا مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه. ولا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الافراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم المحاكمة في أية مرحلة أخرى من مراحل الاجراءات القضائية، وكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء.

"٤- لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمّر بالافراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني.

"٥- لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض".

٤٣- ولاحظ السيد سينغفي ، لدى تفسير الآثار الكاملة لأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (وأحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) التي تتطلب مراقبة قضائية أو التي تتعلق بها، أن المناقشات التي جرت لدى إعداد هذين الصكين "لم تقم بتحليل أو شرح مفهومي الاستقلال والنزاهة. فهذان المفهومان الواسعان بديهيان ولم يثيرا أي جدل" (E/CN.4/Sub.2/1985/18، الفقرة ٢٨).

٤٤- وفيما يتعلق بالتفسير الأضيق نطاقا، ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التي أنشئت بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تعمل وفقا للمادة ٤٠(٤) من العهد، في تعليقها العام ١٣ لعام ١٩٨٤ أن مفهوم "محكمة مختصة، مستقلة ومحيدة، منشأة بموجب القانون" الذي ورد في المادة ١٤(١) من العهد، يثير التساؤل فيما يتعلق "بالطريقة التي يتم بها تعيين القضاة، والمؤهلات المطلوبة لتعيينهم، ومدة ولايتهم، والشروط التي تنظم ترقيةهم ونقلهم وتوقف وظائفهم، والاستقلال الفعلي للسلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية" (HRI/GEN/1، التعليق العام ١٣، الفقرة ٣).

٤٥- وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في سوابقها القضائية التي وضعتها من خلال الآراء التي أعربت عنها في البلاغات الفردية التي وردت إليها عملا بالبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بالمادة ١٤(١) أن "الحق في المحاكمة أمام محكمة مستقلة ومحيدة هو حق مطلق لا يسمح بأي استثناء" (البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٦٣، غونزاليس ديل ريو ضد بيرو، المقرر الصادر في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، CCPR/C/46/D/263/1987، الفقرة ٥-٢). وبمزيد من التحديد، ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان:

"إن 'حيدة' المحكمة تعني ضمنا ألا يكون لدى القضاة آراء سابقة بشأن المواضيع المعروضة عليهم، وألا يعملوا بوسائل تعزز مصالح أحد الأطراف. وفي الحالات التي يحدد فيها القانون أسس فقدان أهلية قاض ما، يجب على المحكمة أن تنظر بحكم منصبها في هذه الأسس وأن تستبدل أعضاء المحكمة الخاضعين لمعايير فقدان الأهلية. إن المحاكمة التي يعيها اشتراك قاض ينبغي تجريده من الأهلية وفقا للقوانين المحلية لا يمكن عادة أن تعتبر عادلة أو نزيهة في إطار معنى المادة ١٤". (البلاغ رقم ١٩٨٩/٣٨٧، كارتون ضد فنلندا، المقرر الصادر في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، CCPR/C/46/D/387/1989، الفقرة ٧-٢).

٤٦- وبالاقتبال إلى الالتزامات التعاهدية الأخرى في مجال حقوق الإنسان التي تتطلب استقلال ونزاهة القضاء، يشير المقرر الخاص إلى المادتين ٥(أ) و ٦ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥؛ والمادتين ٢(ج) و ١٥(١) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩؛ والمادة ٢(١) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤؛ والمادتين ٩(١) و ١٢(٢) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩. ويرى المقرر الخاص أن استقلال ونزاهة القضاء من المقتضيات الضمنية للمواد المشار إليها أعلاه وأنها في الواقع الغرض من هذه المواد أو على اتصال وثيق بالغرض منها، حيث تنص على ما يلي:

"الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز المعاصر"

"المادة ٥

..."

"(أ) الحق في معاملة على قدم المساواة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل؛

..."

"المادة ٦

"تكفل الدول الأطراف لكل إنسان داخل في ولايتها حق الرجوع إلى المحاكم الوطنية وغيرها من مؤسسات الدولة المختصة بحمايته ورفع الحيف عنه على نحو فعال بصدد أي عمل من أعمال التمييز العنصري يكون انتهاكا لما له من حقوق الإنسان والحريات الأساسية ويتنافى مع هذه الاتفاقية، وكذلك حق الرجوع إلى المحاكم المذكورة التماسا لتعويض عادل مناسب أو ترضية عادلة مناسبة عن أي ضرر لحقه كنتيجة لهذا التمييز".

"اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"

"المادة ٢

..."

"(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي؛"

"المادة ١٥

"١- تعترف الدول الأطراف للمرأة بالمساواة مع الرجل أمام القانون.

"٢- تمنح الدول الأطراف المرأة، في الشؤون المدنية، أهلية قانونية مماثلة لأهلية الرجل، وتساوي بينها وبينه في فرص ممارسة تلك الأهلية. وتكفل للمرأة، بوجه خاص، حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات، وتعاملهما على قدم المساواة في جميع مراحل الإجراءات القضائية."

"اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة
أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"

"المادة ٢"

"١- تتخذ كل دولة طرف إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي".

"اتفاقية حقوق الطفل"

"المادة ٩"

"١- تضمن الدول الأطراف عدم فصل الطفل عن والديه على كره منهما، إلا عندما تقرر السلطات المختصة، رهنا بإجراء إعادة نظر قضائية، وفقا للقوانين والإجراءات المعمول بها، إن هذا الفصل ضروري لصون مصالح الطفل الفضلى...".

"المادة ١٢"

"١- تكفل الدول الأطراف في هذه الاتفاقية للطفل القادر على تكوين آرائه الخاصة حق التعبير عن تلك الآراء بحرية في جميع المسائل التي تمس الطفل، وتولي آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقا لسن الطفل ونضجه.

"٢- ولهذا الغرض، تتاح للطفل، بوجه خاص، فرصة الاستماع إليه في أي إجراءات قضائية وإدارية تمس الطفل، إما مباشرة، أو من خلال ممثل أو هيئة ملائمة، بطريقة تتفق مع القواعد الإجرائية للقانون الوطني".

٤٧- ورغم عدم قيام الهيئات الرقابية المنشأة بموجب الاتفاقيات المشار إليها أعلاه بإبداء رأيها، عن طريق التوصيات العامة التي يجوز لها أن تصدرها، بشأن وجوب استقلال ونزاهة القضاء ضمناً، فلقد لاحظ المقرر الخاص أن السوابق القضائية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري على الأقل أكدت وجوب النزاهة فيما يتعلق بالمادة ٥(أ) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (انظر البلاغ رقم ١٩٩١/٣، نارينن ضد الترويج، الرأي الصادر في ٢٤ آذار/مارس ١٩٩٤، CERD/C/44/D/3/1991، الفقرتان ١(٩) و ١٠). ويعتقد المقرر الخاص أن أي طعن في الأحكام المشار إليها أعلاه سيؤدي إلى آراء أو فتاوى رسمية مماثلة.

٤٨- وتوجد التزامات تعاهدية ذات أهمية مماثلة للالتزامات الواردة في صكوك حقوق الإنسان الأساسية المشار إليها أعلاه في المادة ١٦ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، واتفاقية وضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام ١٩٥٤ اللتين تنصان على ما يلي:

"الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين"

"المادة ١٦ - حق التقاضي أمام المحاكم"

١- " يكون لكل لاجئ، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم.

٢- " يتمتع كل لاجئ، في الدولة المتعاقدة محل اقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية، والاعفاء من ضمان أداء المحكوم به.

٣- " في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة ٢، يمنح كل لاجئ، في غير بلد اقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد اقامته المعتادة".

"اتفاقية وضع الأشخاص عديمي الجنسية"

"المادة ١٦ - حق التقاضي أمام المحاكم"

١- " يكون لكل شخص عديم الجنسية، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم.

٢- " يتمتع كل شخص عديم الجنسية، في الدولة المتعاقدة محل اقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية، والاعفاء من ضمان أداء المحكوم به.

٣- " في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة ٢، يمنح عديم الجنسية، في غير بلد اقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد اقامته المعتادة".

٤٩- ويلاحظ المقرر الخاص أن الإشارة إلى "المحاكم" التي وردت في المادة ١٦ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين تفترض ضمناً كلا من الاستقلال والنزاهة. والواقع أنه تبين للمقرر الخاص أن هذا الافتراض كان بديهياً لدرجة أنه لم يثر أي مناقشة في عملية الصياغة، أو المذكرة التوضيحية، أو تعميمات شعبة الحماية الدولية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو البيانات الرسمية الصادرة من اللجنة التنفيذية للمفوضية أو هيئة أخرى مماثلة، أو حتى في أي تحليل ورد في التعليقات الأكاديمية اللاحقة المتعلقة بالاتفاقية. وتميزت صياغة المادة ١٦ من اتفاقية وضع الأشخاص عديمي الجنسية، وتحليلها، وتنفيذها، ومعالجتها أكاديمياً بنفس الاجتماع بل وعدم الاهتمام. ويعزى هذا غالباً إلى المنطق الكامن في هاتين المادتين - وهو ضرورة تمكين الشخص المقصود بالحماية من اللجوء إلى هيئة لا تخضع لأي نفوذ أو مصالح تنفيذية أو تشريعية وتكون غير منحازة أيضاً، أي لهيئة مستقلة ومحايدة. فإذا لم يكن الأمر كذلك، فليس هناك في نظر المقرر الخاص ما يدعو إلى وجود هاتين المادتين.

٥٠- وبالرجوع إلى أحكام المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية، والمبادئ الأساسية لدور المحامين، والمبادئ التوجيهية لأعضاء النيابة العامة التي أشار إليها المقرر الخاص أعلاه والتي يعلق عليها أهمية كبيرة باعتبارها أدق الصكوك تعبيراً عن المعايير المتعلقة باستقلال ونزاهة القضاء وباستقلال المحامين، يسترعي المقرر الخاص النظر إلى أن هذه الصكوك ستعتبر المرجع الرئيسي في تنفيذ ولايته الحالية.

٥١- وبينما يمكن القول بأن الإطار القانوني لولاية المقرر الخاص يتكون من مجموعة من الالتزامات المختلفة التي نشأت مع مرور الزمن من مصادر مختلفة للقانون الدولي، فإن المقرر الخاص يعلق أهمية كبيرة أيضاً على الفقرة ٢٧ من الجزء الأول من إعلان وبرنامج عمل فيينا (A/CONF.157/23)، اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بالاجتماع في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، والذي يجمع الموضوع بشكل موجز، حيث يعلن، في جملة أمور، ما يلي:

"ينبغي لكل دولة أن توفر إطاراً فعالاً لسبل الانتصاف من أجل معالجة المظالم أو الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان. وتشكل إقامة العدل، بما في ذلك وجود وكالات لانتفاذ القوانين وللملاحقة القضائية، وبصفة خاصة، وجود قضاء مستقل ومهنة قانونية مستقلة بما يتمشى تماماً مع المعايير الواجبة التطبيق والواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أمورا أساسية بالنسبة إلى الأعمال التام وغير التمييزي لحقوق الإنسان، وأمورا لا غنى عنها لعملية الديمقراطية والتنمية المستدامة".

٥٢- ورغم التطور الكبير للمضمون القانوني لمفهوم استقلال ونزاهة القضاء وكذلك للمفهوم الأوسع نطاقاً لاستقلال المحامين، فإنه لا تزال هناك بعض أوجه النقص على هامش هذين المفهومين في القانون الدولي. وهذا هو سبب وجود جزء ثالث لولاية المقرر الخاص يتعلق بالمسائل المبدئية التي تحتاج إلى توضيح، إن لم يكن إلى مزيد من الدراسة، مع احتمال وضع معايير لها.

دال - بعض المسائل ذات الأهمية الخاصة

٥٣- كما ذكر أعلاه، تشمل ولاية المقرر الخاص "دراسة بعض المسائل المبدئية بغية التقدم باقتراحات في صدها وبهدف حماية وتعزيز استقلال السلطة القضائية والمحامين" (قرار اللجنة ١٩٩٤/٤١، الفقرة ٣(ج)).

٥٤- ولاحظ المقرر الخاص لدى دراسة الأعمال التي قامت بها اللجنة الفرعية قبل ولايته أنه أُثِّرت عندئذ عدة مسائل مبدئية، لا سيما من جانب السيد جوانيه، في التقارير التي قدمها إلى اللجنة. وبالتحديد، اقترح السيد جوانيه أن تولى الأولوية للمسائل التالية في إطار آلية من آليات المراقبة القائمة الآن: العدالة ووسائل الاعلام، والعدالة والمصلحة العليا، والعدالة وحالات الاستثناء، والعدالة ومكافحة الارهاب (E/CN.4/Sub.2/1993/25، الجزء الثاني، الفقرة ١١).

٥٥- والواقع أنه لا تحتاج بعض المسائل، كما أشار المقرر الخاص من قبل، إلا إلى توضيح فقط. فمثلاً، قد يلزم توضيح (أو ربما، بمزيد من الدقة، إعادة النظر في) مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو الأساس الذي يستند إليه مبدأ استقلال ونزاهة القضاء. فالإمام بمبدأ الفصل بين السلطات واحترامه شرط لازم لوجود الديمقراطية، ويتسم بالتالي بأهمية بالغة للبلدان التي تمر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية - التي

تميزت نموذجياً حتى الآن بعدم قيامها بالفصل بين السلطات. ولذلك، سيؤكد المقرر الخاص على الأهمية الخاصة والعاجلة لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات ومتطلبات استقلال ونزاهة القضاء، لا سيما في البلدان التي تمر بمرحلة الانتقال الى الديمقراطية. ويوقن المقرر الخاص في أنه سيتبين نتيجة لذلك أن لاستقلال ونزاهة القضاء مساهمة قيمة أيضا في التنمية الوطنية.

٥٦- ومن المسائل الأخرى التي قد يلزم توضيحها وظيفية المراجعة القضائية، أو ما يعادلها، لدستورية أو مشروعية القرارات التنفيذية، والأوامر الادارية، والأعمال التشريعية. فلقد لاحظ المقرر الخاص في المراحل الأولى لتنفيذ ولايته وجود سوء فهم كبير لدى السلطات الحكومية بل لدى البرلمانيين. ويرجع سوء الفهم على ما يبدو الى الاعتقاد بأن المراجعة القضائية تؤدي الى إحلال آراء القضاة محل القرارات أو الأعمال الصادرة من السلطات المختصة في الدوائر التنفيذية أو التشريعية للحكومة أو الخاضعة لها. والحجة التي تُقال كثيرا هي "كيف يمكن للقضاة، المعيّنين فحسب، إبطال القرارات الصادرة من الممثلين المنتخبين للشعب وإحلال قراراتهم محلها؟". ويميل سوء الفهم هذا أيضا الى دفع الدوائر التنفيذية أو التشريعية الى تقييد، بل وتعليق، سلطة المراجعة القضائية، أي الى التدخل في استقلال القضاء. وبالطبع، ما تسعى اليه فقط وظيفة المراجعة القضائية هو ضمان قيام الدوائر التنفيذية والتشريعية بتأدية واجباتها وفقا للقانون وعدم تجاوز قراراتها أو أعمالها للسلطات الممنوحة لها. وتفيد عملية المراجعة القضائية في وضع حد للأعمال التعسفية التي قد تصدر من السلطتين التنفيذية والتشريعية بالدفاع عن سيادة القانون؛ وليست هذه المراجعة بأي حال من الأحوال مسألة إحلال رأي محل رأي آخر. بيد أنه نظراً لسوء فهم عملية المراجعة القضائية (التي تعتبر حيوية للغاية لحماية سيادة القانون) على نطاق واسع، فسيفكرس المقرر الخاص بعض الجهود لمعالجة المشكلة، لا سيما في سياق البلدان التي تمر بمرحلة الانتقال الى الديمقراطية.

٥٧- وإلى جانب تلك المسائل التي قد تحتاج الى بعض التوضيح، سيلزم قطعاً اجراء المزيد من الدراسة لبعض المعايير من حيث التفاصيل المتعلقة بتطبيقها في سياقات أو حالات معينة، بينما سيلزم وضع معايير جديدة لمسائل مبدئية أخرى لسد الثغرات القائمة. وفيما يتعلق بالمعايير الأولى، سيلزم مراعاة أن مفهوم "الاستقلال" ليس مكفولاً دائماً فيما يتعلق بالمحاكم العسكرية، أو المحاكم الثورية، أو المحاكم الخاصة المماثلة. وفي هذه الأحوال، سيكون نطاق مفهوم الاستقلال مطروحاً للبحث وسيلزم إيجاد حل واضح ووافٍ له من حيث تطبيق المعايير القائمة.

٥٨- وتؤثر التعقيدات المتعلقة بالدولة الحديثة، التي تقترن بتهديدات حقيقية لمجتمعات بأسرها بغير تمييز، مسائل مبدئية قد يلزم وضع معايير اضافية لها لكفالة استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين. بيد أنه ينبغي فحص الأسانيد التي تستند اليها السلطة التنفيذية لتقييد استقلال القضاء على أساس "المصلحة العليا للدولة" (مثل الأمن القومي) بعناية لوضع حدود واضحة لهذه القيود. والمقرر الخاص واثق في إمكان التوصل الى حلول مبتكرة للتغلب على مشاكل مثل مشكلة الوثائق الحساسة التي قد ترغب السلطة التنفيذية في منع القضاء من الاطلاع عليها. لتجنب ما يرى السيد جوانيه أنه "استخدام مفرط للامتيازات الممنوحة للسلطات الحكومية" (E/CN.4/Sub.2/1993/25، الفقرة ١١٦).

٥٩- وتنشأ مسألة أخرى تعتبر ذات أهمية كبيرة للمقرر الخاص فيما يتعلق بحالات الطوارئ . فلقد لاحظ أحد المعلقين بإيجاز أن "إضعاف السلطة القضائية وإزعاج المحامين ليس من الأمور غير الشائعة في حالات الطوارئ" (Chowdhury, Subrata Roy, Rule of Law in a State of Emergency , Pinter Publishers, London, 1989, p.130). والواقع أن المراسيم التي تصدر بإعلان حالة الطوارئ تعقبها كثيرا عمليات عزل جماعية لقضاة، مع اقامة المحاكم الخاصة، وتقييد أو تعليق وظيفة المراجعة القضائية. وأعربت منظمات كثيرة مثل لجنة الحقوقيين الدولية ومركزها المعني باستقلال القضاة والمحامين، وجمعية القانون الدولي، واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عن قلقها بشأن هذه المسائل منذ عدة سنوات وفي محافل كثيرة. وفي هذا الصدد، يحيط المقرر الخاص علما بالفقرة ٩ من "المبادئ التوجيهية لوضع تشريعات بشأن حالات الطوارئ" (المعونة "تأثيرات حالة الطوارئ على الجهاز القضائي" والتي تسعى، في جملة أمور، الى حماية الوظيفة الحساسة للمراجعة القضائية) التي وردت في مرفق التقرير السنوي الرابع وقائمة الدول التي أعلنت أو مددت أو ألغت حالة الطوارئ من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٥ اللذين قدمهما السيد لياندرو ديسبوي، المقرر الخاص المُعيّن عملا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٧/١٩٨٥، الى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات (E/CN.4/Sub.2/1991/28).

٦٠- وأدت كارثة الارهاب أيضا الى ظهور تدابير لمكافحة الارهاب تؤدي كثيرا الى مشاكل فيما يتعلق باستقلال القضاة أو المحامين. وكما يحدث في حالات الطوارئ، يُعتبر إنشاء المحاكم الخاصة من الملامح الملازمة لتدابير مكافحة الارهاب. وفي بعض البلدان، تعتبر المتطلبات الاجرائية للتدابير تدخلا واضحا في العلاقة بين المحامي وموكله، كالتدخل في السرية مثلا. وتُشير تدابير أخرى، مثل عملية حجب القضاة التي تزداد اتساعاً لحمايتهم من الأعمال الانتقامية مسائل أوسع نطاقا تتعلق بالأصول الواجبة التي قد تؤثر على مفهوم استقلال ونزاهة القضاء. وقد يلزم وضع بعض المعايير في هذا المجال.

٦١- ومن المصادر الأخرى التي تثير مزيداً من القلق العلاقة بين وسائط الاعلام والسلطة القضائية. ففي هذا المجال الذي تتطور فيه تكنولوجيات الاتصال بسرعة، يصعب أحيانا تحقيق التوازن بين حرية التعبير (وحرية الاعلام المقابلة لها) من جهة، ومتطلبات المحاكمة العادلة (التي من ملامحها استقلال ونزاهة القضاء) التي تعادلها في الأهمية من جهة أخرى. وبالطبع، ينبغي حماية القضاة (و/أو المحلفين) من الضغوط التي تولّد الانحرافات أو التي قد تؤدي اليها، بل والتي قد تتسبب في ظهورها، على حساب سيادة القانون في قضية معينة أو بوجه عام. وفي نفس الوقت، ينبغي بذل عناية كبيرة لعدم فرض قيود بغير مقتض على حرية التعبير. فيلزم دراسة هذه المسألة ومحاولة التوصل الى توازن دقيق بين هذين الحقيقتين المتنافسين، المتساويين في الأهمية، وقد يلزم وضع معايير اضافية للحماية في هذا الشأن.

٦٢- إن ما يسعى اليه المقرر الخاص بإشارته الى المسائل أعلاه هو تحديد بعض المسائل المبدئية التي يُعلق عليها أهمية خاصة. ويأمل المقرر الخاص في أن يتمكن، بالتعاون مع الحكومات، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية المعنية، والأفراد المعنيين، من المساهمة بطريقة بناءة في وضع مزيد من المعايير المناسبة لاستقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين.

ثانيا - أساليب العمل

ألف - مقدمة

٦٣- يود المقرر الخاص، بعد استعراض الأعمال التي أدت إلى إنشاء ولايته، ونتيجة لخبرته السابقة، أن يلاحظ مبدئياً أن ولايته تنطبق على طيف واسع من العاملين بالمحاكم، طبقاً لما يشير إليه العنوان الطويل لتلك الولاية. ونتيجة لذلك، سيُعالج المقرر الخاص المسائل التي تؤثر على العاملين بالمحاكم المعنيين. بيد أنه سيأخذ في الاعتبار أيضاً بتجربة السيد جوانيه التي دعت إلى القول فيما يتعلق بالمهن القانونية الأوسع نطاقاً إنه "يبدو أن مهنتي القضاء والمحاماة هما اللتان تتعرضان دون غيرهما لمخاطر جسيمة" (E/CN.4/Sub.2/1992/25/Add.1، الفقرة ٦(٢)(ه)). ويعني هذا من الناحية العملية أن المقرر الخاص سيعالج المسائل التي تؤثر أساساً على القضاة والمحامين، أي أن دورهم الرسمي في الجهاز القضائي للحكومة.

٦٤- وفيما يتعلق بالتعاريف، سيعالج المقرر الخاص جميع الحالات والمواقف والمسائل المتعلقة بتأدية وظائف القضاة (سواء في المحاكم العليا أو الابتدائية، أو في المحاكم الخاصة المنشأة بنظم محددة)، والمحلفين، والمساعدين القضائيين، والمحامين، سواء كان هؤلاء الأشخاص من المحترفين أو من الأشخاص العاديين، وسواء كانت وظائفهم أو تعيينهم دائمين أو لقضية معينة، وبصرف النظر عن مؤهلاتهم الرسمية أو عن الاعتراف بهم رسمياً.

٦٥- ويُدرك المقرر الخاص لدى قيامه بوضع أساليب العمل المتعلقة بتنفيذ ولايته أن هذه الولاية وجدت نتيجة لمشاكل ملموسة وعملية. ففي بلدان كثيرة، يتعرض القضاة والمحامون لأعمال انتقامية بسبب قيامهم بتأدية أعمال وظائفهم. ويتراوح التدخل من العقوبات المهنية والعزل إلى التوقيف والاحتجاز التعسفي والاصابات الجسدية التي تشمل القتل والاختفاء. وعلاوة على التدخل لدى آحاد القضاة أو المحامين، قامت الجوائر التنفيذية أو التشريعية في أحوال كثيرة بتعليق بعض الوظائف القضائية، أو في بعض الأحوال بمحوها من الوجود، أي أنه تم التدخل في الهياكل الأساسية والمؤسسية لاقامة تقيم العدل، بما في ذلك نقابات المحامين. ويرى المقرر الخاص أنه يمكن تأمين استقلال ونزاهة القضاء فعلياً إذا وجدت في الدولة آلية راسخة ومستقلة، بعيدة عن نفوذ السلطتين التنفيذية والتشريعية للحكومة، تكون مسؤولة عن تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وعزلهم (حسبما ذكر في التعليق العام ١٣ للجنة المعنية بحقوق الإنسان). وعلاوة على ذلك، يعتبر الاستقلال المالي عن السلطتين التنفيذية والتشريعية للحكومة حيويّاً لاستقلال ونزاهة نظام القضاء. ولذلك، سيتحرى المقرر الخاص مدى إتاحة مثل هذه الآليات في الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

٦٦- ويهدف هذا الفصل إلى تقديم بيان موجز لكيفية اعتزام المقرر الخاص تنفيذ كل جانب من جوانب ولايته عملياً. ويرد المضمون الأساسي للولاية بالتفصيل في الفقرة ٣ من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤. ويتطلب تنفيذ المهام التي وردت في هذه الولاية ما يلي: '١' أساليب عادلة وجديرة بالثقة للتحقيق في الادعاءات؛ و'٢' أساليب جديرة بالثقة لتقييم التقدم المحرز في حماية استقلال الجهاز القضائي وتعزيزه، تقتزن بأساليب جديرة بالثقة لتقييم الاحتياجات المحددة من أجل تقديم توصيات مناسبة ولمموسة تؤدي إلى تحسينات حقيقية؛ و'٣' أساليب لتحديد المسائل المبدئية المتعلقة باستقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين ودراساتها.

٦٧- وكقاعدة عامة، سيكون المقرر الخاص متاحاً على أوسع نطاق ممكن وبأقصى طاقة ممكنة. وسيسعى إلى إيجاد اتصالات مباشرة مع الحكومات، والسلطات المحلية ذات الصلة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات والمؤسسات المهنية ذات الصلة، والمنظمات الدولية والوطنية وغير الحكومية المعنية، والمؤسسات الأكاديمية، والأفراد، واتخذ فعلاً خطوات في هذا الاتجاه.

٦٨- وكقاعدة عامة ثانية، سيؤكد المقرر الخاص في منهجه على منع الانتهاكات. ولذلك سيشرح المقرر الخاص انتشار المعايير ذات الصلة وسيستجيب فوراً للبلاغات التي ترد إليه بشأن التهديدات المحتملة لاستقلال القضاء واستقلال المحامين.

٦٩- وفيما يتعلق بالآليات الموضوعية الأخرى، يود المقرر الخاص أن يعرب عن اعتزامه التعاون معها تعاوناً كاملاً، عن طريق المشاورات المنتظمة، والدراسات المشتركة، والبعثات المشتركة عند الاقتضاء، مثلاً، طبقاً للتوصيات الواردة في الإعلان المشترك للخبراء المستقلين المسؤولين عن الإجراءات الخاصة لحماية حقوق الإنسان (A/CONF.157/9) وفي تقرير اجتماع الخبراء المستقلين المسؤولين عن الإجراءات الخاصة المعقود في جنيف خلال الفترة من ٣٠ أيار/مايو إلى ١ حزيران/يونيه ١٩٩٤ (E/CN.4/1995/5).

باء - أساليب العمل المتعلقة بالانتهاكات المزعومة

٧٠- تنص الفقرة ٣(أ) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤ على ولاية تتفق مع الإجراءات الموضوعية الخاصة الأخرى. ولذلك، سيعتمد المقرر الخاص في منهجيته على الخبرة المكتسبة من الآليات الموضوعية المختلفة وسيأخذ بدرجة كبيرة بالممارسة المشتركة المستقرة. وبالتحديد، سيراعي المقرر الخاص أساليب العمل التي يستخدمها المقرر الخاص المعني بحالات الاعدام بلا محاكمة أو بإجراءات موجزة أو الاعدام التعسفي (E/CN.4/1994/7، الفقرات ١٣-٦٧)، والمقرر الخاص المعني بالتعذيب (E/CN.4/1994/31، الفقرات ٥-٢٣).

٧١- وتشمل ولاية المقرر الخاص مجالا واسعا من المسائل المتعلقة بحماية استقلال السلطة القضائية والمحاماة. ونظراً لاحتمال أن يكون التدخل في استقلال السلطة القضائية موجهاً إلى كل من الأفراد والمؤسسات أو السلطة القضائية في حد ذاتها، فإنه سيتعين على المقرر الخاص أن ينظر في الحالات العامة فضلاً عن الحوادث الملموسة والقضايا الفردية.

٧٢- وفيما يتعلق بالمحاماة، يدرك المقرر الخاص أن الحكومات تنظر أحياناً إلى دور المحامين ونقاباتهم في الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات الأساسية، على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١٤ من المبادئ الأساسية لدور المحامين، كتدخل من المحامين في السياسة. وسيحرص المقرر الخاص على حماية الدور الهام للمحامين في الدفاع عن الحقوق والحريات وسيسعى إلى مساءلة الحكومات المخالفة، ويعلم المقرر الخاص بوجود حالات من الاحتجاز التعسفي للمحامين بغير محاكمة وبخضوع المحامين في بعض الأحوال لعقوبات اقتصادية بسبب ممارستهم لأعمالهم. بيد أنه سيحرص المقرر الخاص بالمثل على فحص الحالات التي يستخدم فيها المحامون نقاباتهم للتدخل في السياسات الحزبية والتي يخالفون فيها بذلك الاستقلال الواجب لمهنتهم. وفي هذا الصدد، سيسعى المقرر الخاص إلى التمييز بين الاشتراك في حماية حقوق الإنسان ذات الصبغة السياسية والاشتراك في السياسة بحصر المعنى.

٧٣- وفي جميع الأحوال، سيسعى المقرر الخاص إلى إجراء اتصالات مباشرة مع الضحايا المزعومة و/أو ممثليها. وسيلتمس المقرر الخاص معلومات مؤيدة أو تكميلية أيضا من مصادر خلاف الضحايا المزعومة أو ممثليها.

٧٤- وحيثما ستكون المعلومات الواردة إلى المقرر الخاص جديدة بالثقة مبدئيا، سيحيل المقرر الخاص الادعاءات التي تنطوي عليها، عادة برسالة، إلى الحكومة المعنية من أجل الحصول على رد الحكومة عليها.

٧٥- وسيحدد المقرر الخاص مدى الثقة في مصدر الادعاءات بالرجوع إلى ما يلي: درجة التفاصيل المقدمة من الضحية المزعومة عن نفسها وعن الحادث أو التدخل المزعوم؛ والمصادر المؤيدة؛ والمنطق، والقانون الساري في الدولة المعنية.

٧٦- وفي الأحوال النادرة التي يدعى فيها بوقوع انتهاكات ذات جسامة خاصة مثل تعريض حياة الضحية المزعومة للخطر، سيرسل المقرر الخاص نداءً عاجلاً إلى الحكومة المعنية. وسيتبع هذا النهج الاجراءات المقررة للآليات الموضوعية الأخرى.

٧٧- وسيتوقع المقرر الخاص من الحكومة المعنية أن ترد بسرعة على الرسالة أو برقية النداء العاجل الموجهين إليها بشأن طلب المعلومات أو التوضيحات. ويسترعي المقرر الخاص النظر في هذا الشأن إلى قرار اللجنة ٤٧/١٩٩٣ الذي يشجع الحكومات على الرد في مثل هذه الأحوال.

٧٨- وسيسعى المقرر الخاص، لإيلاء الاعتبار الواجب لضرورة وجود معلومات جديدة بالثقة قبل التماس الردود من الحكومات المعنية، إلى العمل بروح وقائية، وهي الروح التي سيتحلى بها لدى تنفيذ ولايته بأكملها. ويأمل المقرر الخاص بتصرفه على هذا النحو في تجنب التدخلات أو الاعتداءات الأشد جسامة. فمثلاً، إذا لاحظ المقرر الخاص الاتجاه في جزء معين من العالم إلى تقييد استقلال القضاء أو استقلال المحامين بتشريعات معينة، سيبادر فوراً إلى إخطار المسؤولين عن اتخاذ القرارات بالمعايير الدولية ذات الصلة. وقد تستوجب مثل هذه المبادرات تدخلاً مباشراً على الصعيد المحلي لاسترعاء نظر السلطات المعنية بالمعايير المقررة قبل اعتماد التشريعات أو حدوث انتهاكات أخرى.

٧٩- وسيقوم المقرر الخاص عند الاقتضاء بزيارات موقعية لزيادة إلمامه بحالات معينة وتيسير الاتصال الشخصي مع الأطراف المعنية، لا سيما السلطات الحكومية.

٨٠- وحيثما سيرى المقرر الخاص أن الردود الواردة من الحكومات غير مرضية، سيلتمس معلومات إضافية من المصدر/الضحية والحكومة. وسيشير المقرر الخاص إلى ردود الحكومات التي ستظل غير مرضية في التقارير اللاحقة التي سيقدمها إلى لجنة حقوق الإنسان. وسيستمر المقرر الخاص في متابعة القضايا/الحالات إلى حين ورود رد مرض بشأنها. وستعتبر ردود الحكومات مرضية عند قيامها "بتوضيح" الادعاءات ولن ترد القضايا المتعلقة بها عادة في تقارير المقرر الخاص.

٨١- ويود المقرر الخاص أن يوضح فيما يتعلق بمفهوم الرد "المرضي" من الحكومة المعنية أنه ينبغي أن يدل هذا الرد على احترام استقلال السلطة القضائية والمحكمة عمليا. ولن يكتفي المقرر الخاص بمجرد بيانات للمبادئ التي تستخلص من دستور الدولة المعنية ولكنه سيطلب مزيدا من المعلومات عن كيفية تطبيق هذه المبادئ عمليا لضمان استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين.

٨٢- ويدرك المقرر الخاص لدى أخذه بالأساليب الموصوفة أعلاه في القضايا أو الحالات الناشئة في إطار الفقرة ٣(أ) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤ أنه سبق أن تعرض السيد جوانيه لصعوبات لدى محاولته النظر في الادعاءات والحصول على ردود الحكومات عليها باتباع الاجراءات العادية بسبب طول الوقت الذي تستغرقه الترجمة، وإحالة المعلومات إلى الحكومات المختصة، والاتصالات عموما بين المصدر، والمقرر الخاص، ومركز حقوق الإنسان، والحكومة المسؤولة. ويأمل المقرر الخاص جديا في إمكان التغلب على هذه الصعوبات.

جيم - أساليب العمل المتعلقة بالتقدم المحرز والتوصيات الملموسة

٨٣- من الواضح أن الهدف من القانون الدولي لحقوق الإنسان هو تنفيذ المعايير التي وردت به على الصعيد المحلي. بيد أنه يتطلب هذا التنفيذ، في المقام الأول، معرفة كاملة بالمعايير القائمة على أوسع نطاق ممكن. وفي هذا الصدد، تؤيد التجربة الأولية للمقرر الخاص الاستنتاج السابق للسيد جوانيه بأنه "لم تجر توعية المنظمات غير الحكومية ولا سيما المنظمات المهنية لرجال القانون بدرجة كافية بأهمية وجود نظام معياري محدد لحماية القضاة والمحامين" (E/CN.4/Sub.2/1992/25/Add.1، الفقرة ٦(ب)). ولذلك، سيلزم القيام بأنشطة ترويجية كبيرة لاحتراز تقدم في تنفيذ المعايير.

٨٤- وسيخدم المقرر الخاص تعزيز الاحترام الواجب لاستقلال ونزاهة القضاء بتقديم تقارير عن التقدم المحرز في جميع أرجاء العالم. ولن يبرز المقرر الخاص الخطوات الايجابية فحسب ولكنه سيبين أساليب التنفيذ التي يمكن الاستفادة منها حتما: فقد يفيد التقدم المحرز في جزء معين من العالم في التغلب على المشاكل القائمة في جزء آخر منه.

٨٥- ولن يتضح التقدم من عدم التدخل أو الاعتداءات الظاهرة بقدر ما سيتضح من تدابير الحماية الايجابية التي تؤدي إلى وجود أجهزة قضائية سليمة ونشيطة ومحامين يؤدون وظائفهم باخلاص. وسيلزم احتراز تقدم تشريعي في أجزاء كثيرة من العالم للتغلب على أوجه النقص الهيكلية القائمة. بيد أنه قد يتوقف مثل هذا التقدم التشريعي على نجاح الأنشطة الترويجية، حسبما ذكر أعلاه. فمثلا، سيلزم التغلب على الخشية بلا مبرر من أن يؤدي استقلال السلطة القضائية إلى قيامها باغتصاب سلطات السلطة التنفيذية أو التشريعية قبل وضع أنظمة للبرلمانيين للعمل من أجل ضمان استقلال القضاء واستقلال المحامين.

٨٦- واتصالا بالموضوع أعلاه، يدرك المقرر الخاص تماما أهمية تشجيع البلدان التي تمر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية ومساعدتها لاقامة نظام يوفر توازنا سليما بين السلطات المختلفة المعنية باقامة العدل فيها. ففي هذا الوقت من التغير العالمي، يوقن المقرر الخاص بالاحتياج العاجل والحاسم إلى الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية في مجال اقامة العدل بوجه عام، واستقلال القضاء والمحامين بوجه خاص، في البلدان التي تمر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية. ولذلك سيسعى المقرر الخاص إلى إجراء حوار مع السلطات في هذه الدول بغية معرفة احتياجاتها المحددة وتشجيع توفير الخدمات والمساعدة المناسبة لها.

٨٧- وسيشجع المقرر الخاص بشدة أيضا التعاون الاقليمي من أجل تعزيز استقلال السلطة القضائية . وفي هذا الصدد يرحب المقرر الخاص بالمبادرات المتعددة التي اتخذت في جميع أرجاء العالم، فمثلا، يشيد المقرر الخاص بالعمل الذي تقوم به المنظمات الحكومية الدولية الأوروبية مثل مجلس أوروبا ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في بلدان الاتحاد السوفياتي السابق. ويشيد المقرر الخاص أيضا بالمبادرات التي تهدف إلى وضع معايير اقليمية مثل مشروع البروتوكول الاضافي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الذي أعدته رابطة رجال القضاء الأوروبيين للديمقراطية والحريات، ومشروع المبادئ العامة لاستقلال السلطة القضائية الذي أعدته رابطة رؤساء المحاكم الآسيويين، ما دامت تتفق مع المعايير العالمية أو تضيف إليها. وينبغي بالطبع الاعتراف بالمساهمة الكبيرة التي قدمتها المبادرات التي اتخذتها منظمات غير حكومية موقرة مثل مركز استقلال القضاء والمحامين التابع للجنة الحقوق الدولية القائم في جنيف ولجنة المحامين للدفاع عن حقوق الإنسان القائمة في نيويورك بتقديم تقارير تفصيلية عن تطور معايير وأساليب التنفيذ المحددة التي تهدف إلى ضمان استقلال القضاء والمحامين. وسيسعى المقرر الخاص، فيما يتعلق بهذه المبادرات، وعلاوة على تقديم تقارير عنها، إلى العمل كحافز لها وإلى تيسيرها إذا رأى أن تدخله سيكون موضعاً للترحيب وأنه سيكون تدخلًا بناءً.

٨٨- وبالرجوع إلى مشاكل النقص في الهياكل الأساسية، سيتناول المقرر الخاص هذه المشاكل مبدئياً بإجراء دراسة دقيقة للقوانين. وسيلزم لزيادة التعمق في هذه الدراسة القيام بزيارات قطرية من أجل التقييم. وسيكون المقرر الخاص مستعداً للقيام بمثل هذه الزيارات بناءً على طلب الحكومات، ولكنه قد يجري أيضاً الاتصالات اللازمة مع الحكومات في هذا الصدد إذا وجد ما يدعو إلى الاعتقاد بأن الزيارة ستكون مفيدة. وقد يصدر المقرر الخاص أحياناً "ملاحق قطرية" لبيان مواطن المشاكل ولتحديد الجهود الحكومية الواجبة الدعم والتشجيع. وقد يجري المقرر الخاص أيضاً اتصالات بمنظمات متعددة الأطراف مثل البنك الدولي، لا سيما تشجيع تمويل الاحتياجات الهيكلية التي تدخل في نطاق "التكاليف الرأسمالية" لاقامة العدل في إطار نظام قضائي مستقل ومحايّد.

٨٩- وسيلزم بالطبع لتنفيذ الفقرة ٣(ب) من قرار اللجنة ٤١/٨٩٩٤ فعلياً، مع الاهتمام بوجه خاص بتأكيد البناء، التعاون الوثيق مع برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية التابع لمركز حقوق الإنسان. ولتحقيق ذلك، سيسعى المقرر الخاص إلى إيجاد تبادل منتظم للمعلومات والآراء مع مركز حقوق الإنسان بشأن المسائل المتعلقة باستقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين.

٩٠- وعلى المدى الطويل، سيكون الالمام بالمعايير هو مفتاح التقدم. وكان هذا ما يدور بخلد المقرر الخاص إلى حد ما عندما قام بالاتصال، ليس بالرابطات المهنية ذات الصلة التي تتكون عضويتها من الأشخاص المعنيين والمتأثرين بشكل مباشر فحسب، ولكن بمدارس وكليات القانون أيضاً، بغية إعلام وتثقيف الأشخاص الذين سيصبحون محامين، وقضاة، وفي الكثير من الأحيان زعماء سياسيين، في المستقبل. ويعتزم المقرر الخاص فيما يتعلق بالمجموعة الأخيرة متابعة اتصالاته السابقة مع التوصية بوضع برامج خاصة بمدارس القانون.

دال - أساليب العمل المتعلقة بالمسائل المبدئية

٩١- فيما يتعلق بهذا الجزء من الولاية الذي ورد في الفقرة ٣(ج) من قرار اللجنة ٤١/١٩٩٤، أي المسائل المبدئية، فلقد سبق أن أبرز السيد جوانيه والسيد سينغفي بعض المواضيع التي ينبغي تناولها وسبق أن علق المقرر الخاص بإيجاز على بعض هذه المواضيع وغيرها. وقد تظهر في الواقع مسائل أخرى لدى النظر في القضايا والحالات المختلفة في جميع أرجاء العالم. وسيبادر المقرر الخاص إلى تحليل هذه المسائل بانتظام في تقاريره.

٩٢- وقد يرغب المقرر الخاص، علاوة على تحليلاته، في التماس آراء الحكومات، والمنظمات المتخصصة أو المعنية والخبراء المستقلين. وقد يتخذ التشاور الواسع النطاق شكل الاشتراك في حلقات دراسية ومؤتمرات عند الاقتضاء، بل واستضافتها. وعموما، سيشجع المقرر الخاص المناقشات بغية التوصل إلى توافق للآراء بشأن معايير محتملة.

٩٣- وقد يستعين المقرر الخاص لدى قيامه بدراساته بشركاء من الدوائر الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية.

ثالثا - المتطلبات من الموارد

٩٤- من المسلم به أن فعالية تنفيذ ولاية المقرر الخاص تتوقف على إتاحة الموارد البشرية والمادية المناسبة. وهناك رابطة سببية مباشرة في هذا الشأن: التمويل المناسب يسهل فعالية التنفيذ بينما يؤدي التمويل غير المناسب إلى عدم فعالية التنفيذ. وينبغي أن يلاحظ أيضا أن إتاحة الموارد تأثير كبير على علاقة سببية ثانية هي علاقة التأثير الكبير لتحقيق استقلال ونزاهة القضاء بمستوى احترام حقوق الإنسان بوجه عام - حسبما تعترف به اللجنة في الفقرة السابعة من ديباجة القرار ٤١/١٩٩٤. وتستمر سلسلة السببية ما دام لمستوى احترام حقوق الإنسان تأثير مباشر على نوعية الديمقراطية في الدولة. وبأخذ هذا المنطق في الاعتبار، ستكون المحصلة النهائية للدعم الذي سيقدّم لاستقلال ونزاهة القضاء عالية؛ فسيساهم هذا كثيرا، مثلا، في تجنب التمييز الذي يُولد الكراهية والتنافس بين الفئات والذي يؤدي إلى نشأة المنازعات.

٩٥- وبوضوح، سيحتاج المقرر الخاص إلى موارد مناسبة من أجل تنفيذ ولايته بطريقة فعالة. ويأمل المقرر الخاص أن تكفل الدول الأعضاء، عن طريق هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، إتاحة هذه الموارد. وفي هذا الصدد، يود المقرر الخاص أن يشيد باعتماد المفوض السامي لحقوق الإنسان موافاة المقرر الخاص بوسائل الاتصال الحديثة والوصول إلى قاعدة البيانات الالكترونية للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان (انظر الوثيقة E/CN.4/1995/Add.1). ومن المأمول فيه أن تقوم الدول الأعضاء بتدعيم مثل هذه المبادرات الملموسة والمفيدة.

٩٦- وسيكون الأثر العملي لعدم تلبية المتطلبات من الموارد هو عدم قدرة المقرر الخاص على تنظيم ولايته وتنفيذها؛ فسيتعذر عليه التخطيط للبعثات، واتخاذ القرارات بشأن كيفية التدخل (وأحيانا بشأن عدم التدخل)، وما إلى ذلك. وستكون الميزانية المحددة بوضوح شرط مسبق ضروري لفعالية العمل وكفاءته. وسيكون الأمر كذلك بوجه خاص في الحالات الطارئة: فسيلزم أن يعلم المقرر الخاص بوضوح ما هي الموارد

المالية المتاحة له/أو النفقات التي يجوز له أن يتحملها لكي لا يدخل في ارتباطات لا يستطيع تنفيذها ماليا أو لكي لا ينفق مبالغ مالية لا يستطيع أن يستعوضها من موارده الخاصة. ومما يزيد من أهمية ما سلف أن المقرر الخاص ليس من موظفي الأمم المتحدة ولكنه يساهم بعمله على أساس طوعي.

٩٧- ولتعزيز فعالية المقرر الخاص، ونظرا للضغوط المعروفة للموارد المالية للمنظمة، قد يلزم أن يتقبل المقرر الخاص تبرعات أو مساعدات عينية من منظمات أو أشخاص معنيين لدعم الأعمال التي تدخل في ولايته. بيد أنه لن يقبل المقرر الخاص تبرعات من الحكومات لاحتمال تنازع المصالح في بعض القضايا المتعلقة بالادعاءات: فسيحتفظ المقرر الخاص باستقلاله بشدة، موضوعيا وشكليا.

رابعاً - الاستنتاجات

٩٨- تجدر الإشارة مرة أخرى إلى الملاحظة التي أبداهها السيد سينغفي في تقريره الذي قدمه منذ نحو عشر سنوات:

"يقوم النظام الدولي المعاصر على عدم قابلية الحرية والعدل والسلم، ذاتيا ونهايا، للتجزئة. فمن الواضح أنه، في العالم الذي نعيش فيه، لا يمكن أن يكون للسلم وجود دون عدل، ولا يمكن أن يكون للعدل وجود دون حرية، ولا يمكن أن يكون للحرية وجود دون حقوق الإنسان" (E/CN.4/Sub.2/1985/18، الفقرة ٧٤).

٩٩- ولا يؤكد قرار لجنة حقوق الإنسان ٤١/١٩٩٤ ملاحظة السيد سينغفي العامة أعلاه فحسب ولكنه يَقدم، بعد نهاية الحرب الباردة، معنى وزخما جديدا لملاحظة أخرى أكثر دقة للسيد سينغفي:

"إن قوة المؤسسات القانونية هي شكل من أشكال الضمان لسيادة القانون وللمراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية وللحيلولة دون الامتناع عن الحكم وإساءة تطبيق أحكام العدالة. وينبغي أن تكون تقوية حقوق الإنسان وإقامة العدل وتعزيز إقامة العدل ودعم سيادة القانون والقضاء على أي امتناع عن الحكم استراتيجية رئيسية لتحديث صرح النظام العالمي الجديد" (E/CN.4/Sub.2/1985/18، الفقرة ٤٤).

١٠٠- ويعتقد المقرر الخاص اعتقادا راسخا بأن معيار القوة لأي نظام قانوني هو مدى استقلال ونزاهة القضاء فيه.

١٠١- ويلزم انتشار المعايير القائمة لاستقلال القضاء واستقلال المحامين على نطاق واسع للتوصل إلى أوسع وأعرق نتائج ممكنة لمبادئ استقلال القضاء واستقلال المحامين. وينبغي التأكيد على تحقيق هذا الانتشار، ليس بالجهود التي يبذلها المقرر الخاص فحسب، ولكن بقيام مركز حقوق الإنسان باصدار المنشورات اللازمة وأنشطته الترويجية أيضا.

١٠٢- ويتطلب تنفيذ ولاية المقرر الخاص المتعلقة برصد التقدم المحرز وتقديم توصيات ملموسة، بما في ذلك توفير الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية، تعاوناً وثيقاً مع برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية التابع لمركز حقوق الإنسان. وسيلزم كحد أدنى أن يقوم المركز بموافاة المقرر الخاص بصفة منتظمة بالمعلومات.

١٠٣- وفيما يتعلق بالتفاصيل العملية لتنفيذ الولاية فعلياً، من الواضح تماماً أنه لن تتوافر الفعالية للولاية بدون توفير الموارد البشرية والمالية المناسبة. وهناك بعض المتطلبات الدنيا في هذا الشأن. وبالتحديد، يستنتج المقرر الخاص أنه يلزم الاستعانة بموظف فني متفرغ واحد على الأقل من مركز حقوق الإنسان في جنيف بالإضافة إلى توفير خدمات الأمانة في مكان إقامته (كوالا لامبور). وعلاوة على ذلك، سيحتاج المقرر الخاص إلى تأكيدات فيما يتعلق بالموارد المالية التي ستكون تحت تصرفه من أجل تخطيط أنشطته ورحلاته.

١٠٤- وأخيراً، ستتوقف فعالية تنفيذ الولاية على إرادة الدول الأعضاء فيما يتعلق بولايتها الداخلية. فحيثما توجد مشاكل سيكون التعاون من جانب الحكومات المعنية أساسياً. وسيكون الحوار البناء أساسياً لدى السعي إلى حل المشاكل القائمة ولذلك سيكون هذا الحوار هو الأسلوب الأساسي الذي سيتبعه المقرر الخاص.

خامساً - التوصيات

١٠٥- ما دام الغرض من هذا التقرير أساساً هو وضع أسس التحليل والعمل المقبلين للمقرر الخاص لدى تنفيذ ولايته، فإنه ليست لديه توصيات ذات طابع موضوعي. ومع ذلك، قد يساهم اعتماد اللجنة للتوصيات التالية في تحسين عمل الولاية وفي تيسير تنفيذها فعلياً. وبالتحديد، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

(أ) إحاطة المقرر الخاص علماً بصفة منتظمة بالطلبات المقدمة للحصول على الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية وبما يُقدّم من هذه الخدمات والمساعدة، أو ما يُعْتزَم تقديمه، عن طريق مركز حقوق الإنسان، في مجال إقامة العدل، وبالتحديد فيما يتعلق باستقلال ونزاهة القضاء؛

(ب) أن يقوم مركز حقوق الإنسان، بغية تحقيق أوسع انتشار ممكن لمبادئ استقلال ونزاهة القضاء واستقلال المحامين، بإصدار "نشرة حقائق" في هذا الشأن.

- - - - -