

Distr.: General
3 August 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

استقلال ونزاهة القضاء والمحامين

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير الذي أعدته غابرييلا
كنول، المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، المقدم وفقا لقرار مجلس حقوق
الإنسان ٧/٢٦.

* A/70/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

090915 090915 15-12533 (A)



تقرير السيدة غابرييلا كنول، المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين

موجز

هذا التقرير هو التقرير الأخير المقدم من السيدة غابرييلا كنول، قبل قيام خلفها بتولي مهامها. ولذلك، فإنها قررت أن تغتنم الفرصة لكي تنظر إلى الأعمال التي أنجزت خلال الأعوام الستة من عملها بوصفها من المكلفين بولاية.

وبعد عرض الأنشطة التي اضطلعت بها مؤخرا، تبحث المقررة الخاصة في الزيارات القطرية التي قامت بها، والرسائل التي تم توجيهها والبيانات الصحفية التي أصدرت، فضلا عن الأنشطة الأخرى التي اضطلع بها خلال فترة ولايتها.

وبعد ذلك، تستعرض وتحلل العديد من المسائل التي تناولتها في تقاريرها المواضيعية السنوية. وقد نظّم الاستعراض ضمن سبع مجموعات مواضيعية وهي: تعليم القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم؛ وإمكانية اللجوء إلى العدالة والحصول على المساعدة القانونية؛ والتحديات التي يواجهها استقلال القضاة وحيادهم؛ وحماية استقلال المحامين؛ وحماية استقلال ونزاهة أعضاء النيابة العامة واستقلالية أجهزة النيابة العامة؛ والمساواة أمام المحاكم وضمانات المحاكمة العادلة؛ والإفلات من العقاب وانتهاكات حقوق الإنسان. وتتيح المجموعات المواضيعية للمقررة الخاصة أن تبين الترابط بين المواضيع التي تناولتها خلال السنوات الست الماضية وأهميتها بالنسبة للولاية في مختلف السياقات ومن مختلف وجهات النظر.

وتأمل في أن تكون اللوحة الشاملة عن الأعمال والأنشطة المضطلع بها الواردة في هذا التقرير مفيدة للجهود التي ستضطلع بها خلفها في المستقبل، وأن توجه نظر الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى إلى العديد من المسائل المتنوعة ذات الصلة باستقلال القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، وإقامة العدل بطريقة مناسبة ونزيهة.

وتشدد المقررة الخاصة، في ضوء ما شهدته خلال ولايتها، على أن المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاة، والمبادئ الأساسية بشأن دور المحامين والمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، إلى جانب مبادئ بنغالور للسلوك القضائي وأحكام الاتفاقيات ذات الصلة، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا تزال ضرورية للغاية لتعزيز وحماية استقلال القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة في جميع أنحاء العالم.

وتدعو المقررة الخاصة في نظرتها إلى المستقبل، إلى العمل على تجديد الاهتمام بالقوانين والمعايير الدولية القائمة والمبادئ العامة والمبادئ التوجيهية المتعلقة باستقلال القضاء وحياده واستقلال المهنة القانونية وتعزيزها. ولا تزال أبسط الحقوق الأساسية للقضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة تُنتهك انتهاكا صارخا على أساس يومي في جميع أنحاء العالم، وينبغي أن تستحق كامل الاهتمام من الدول الأعضاء.

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو آخر تقرير تقدمه السيدة غابرييلا كنول، المقررة الخاصة إلى الجمعية العامة، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٢٢٦. وستولى خلفها، السيدة مونيكا بينتو، مهام المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين في ١ آب/أغسطس ٢٠١٥. وهي ترحو للسيدة بينتو النجاح في جميع مساعيها.

٢ - وقررت المقررة الخاصة أن تغتنم الفرصة للنظر إلى الأعمال التي أنجزت خلال الأعوام الستة من عملها بوصفها من المكلفين بولاية. وتأمل في أن تكون اللوحة الشاملة عن الأعمال والأنشطة المضطلع بها الواردة في هذا التقرير مفيدة للجهود التي ستضطلع بها خلفها في المستقبل، وأن تكون بمثابة توجيه نظر الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى إلى العديد من المسائل المتنوعة ذات الصلة باستقلال القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، وإقامة العدل بطريقة مناسبة ونزيهة.

٣ - وفي الفرع "ثانياً"، تعرض المقررة الخاصة أولاً للأنشطة التي اضطلعت بها مؤخراً. ثم تبحث في الزيارات القطرية التي تم القيام بها، والرسائل التي تم توجيهها والبيانات الصحفية التي أصدرت، فضلاً عن الأنشطة الأخرى التي تم الاضطلاع بها خلال فترة ولايتها. وفي الفرع "ثالثاً"، تستعرض وتحلل العديد من المسائل التي تناولتها في تقاريرها المواضيعية السنوية. وقد تم تنظيم الاستعراض ضمن سبع مجموعات مواضيعية وهي: تعليم القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم؛ وإمكانية اللجوء إلى القضاء والحصول على المساعدة القانونية؛ والتحديات التي يواجهها استقلال القضاة وحيادهم؛ وحماية استقلال المحامين؛ وحماية استقلال أعضاء النيابة العامة واستقلالية أجهزة النيابة العامة؛ والمساواة أمام المحاكم وضمانات المحاكمة العادلة؛ والإفلات من العقاب وانتهاكات حقوق الإنسان. ويتيح استخدام المجموعات المواضيعية للمقررة الخاصة إبراز الترابط بين المواضيع التي عالجتها وأهميتها في السياقات المختلفة.

ثانياً - ستة أعوام من الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين

ألف - الأنشطة المضطلع بها مؤخراً

٤ - يرد بيان الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة خلال الفترة الممتدة منذ تقديم تقريرها السابق إلى الجمعية العامة حتى ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٥ ضمن آخر تقرير قدمته إلى

مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/29/26 و Corr.1). وشاركت المقررة الخاصة في الفترة الممتدة من ١ آذار/مارس إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ في الأنشطة المبينة أدناه.

٥ - وفي ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١٥، شاركت المقررة الخاصة في حلقة نقاش ضمن مناسبة جانبية أثناء الدورة التاسعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان تحت عنوان "كفالة استقلال القضاء وفعاليته: المبادرات والمنظورات الأوروبية في السياق العالمي"، نظمها الوفد الدائم لمجلس أوروبا لدى مكتب الأمم المتحدة وغيره من المنظمات الدولية في جنيف. وفي البيان الذي أدلت به، استعرضت الأعوام الستة التي قضتها كمكلفة بولاية وتناولت الدور الذي تضطلع به المعايير الأوروبية واجتهادات القضاء فيما يتعلق باستقلال الجهاز القضائي في السياق العالمي.

٦ - وفي ١٨ حزيران/يونيه، قدمت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي السنوي الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان، الذي تناول حماية حقوق الأطفال في نظام العدالة (A/HRC/29/26 و Corr.1) وقدمت أيضا تقارير عن زيارتها الرسمية إلى قطر (A/HRC/29/26/Add.1)، والإمارات العربية المتحدة (A/HRC/29/26/Add.2)، وتونس (A/HRC/29/26/Add.3) والبرتغال (A/HRC/29/26/Add.4).

٧ - وفي البيان الذي أدلت به أمام مجلس حقوق الإنسان، كررت المقررة الخاصة تأكيد قلقها البالغ من أعمال الانتقام المرتكبة بحق من يتعاونون أو من يسعون إلى التعاون مع آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من أفراد وهيئات، بمن فيهم أولئك الذين يلتقون بالمقررين الخاصين أثناء زيارتهم القطرية الرسمية أو الذين ينفذون القرارات التي تتخذها آليات حقوق الإنسان.

٨ - وفي ١٨ حزيران/يونيه أيضا، شاركت المقررة الخاصة في اجتماع مواز عن الأعمال الانتقامية التي ترتكب ضد القضاة في أوكرانيا نظمتها الرابطة الدولية للمحاميين الديمقراطيين. وركزت المقررة الخاصة في عرضها، على الأهمية المحورية لاستقلال القضاة والمحامين لمكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز احترام سيادة القانون وتوطيد الديمقراطية.

٩ - وفي ١٩ حزيران/يونيه، قدمت المقررة الخاصة الاستنتاجات والتوصيات التي انبثقت عن زيارتها القطرية إلى الإمارات العربية المتحدة في اجتماع جانبي لمجلس حقوق الإنسان بعنوان "حقوق الإنسان والتحديات التي تواجه النظم القانونية والقضائية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، نظمه المركز الدولي للعدالة وحقوق الإنسان.

باء - الزيارات القطرية

١٠ - وقد تمكنت المقررة الخاصة خلال فترة ولايتها التي استمرت ست سنوات، من ١ آب/أغسطس ٢٠٠٩ إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥، من القيام بزيارات قطرية رسمية إلى جميع المجموعات الإقليمية الخمس. وكانت البلدان التي تمت زيارتها هي:

- ١ - كولومبيا، ٢٠٠٩ (A/HRC/14/26/Add.2)؛
- ٢ - المكسيك، ٢٠١٠ (A/HRC/17/30/Add.3)؛
- ٣ - موزامبيق، ٢٠١٠ (A/HRC/17/30/Add.2)؛
- ٤ - بلغاريا، ٢٠١١ (A/HRC/20/19/Add.2)؛
- ٥ - رومانيا، ٢٠١١ (A/HRC/20/19/Add.1)؛
- ٦ - تركيا، ٢٠١١ (A/HRC/20/19/Add.3)؛
- ٧ - باكستان، ٢٠١٢ (A/HRC/23/43/Add.2)؛
- ٨ - السلفادور، ٢٠١٢ (A/HRC/23/43/Add.1)؛
- ٩ - ملديف، ٢٠١٣ (A/HRC/23/43/Add.3)؛
- ١٠ - الاتحاد الروسي، ٢٠١٣ (A/HRC/26/32/Add.1)؛
- ١١ - قطر، ٢٠١٤ (A/HRC/29/26/Add.1)؛
- ١٢ - الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٤ (A/HRC/29/26/Add.2)؛
- ١٣ - تونس، ٢٠١٤ (A/HRC/29/26/Add.3)؛
- ١٤ - (البرتغال)، ٢٠١٥ (A/HRC/29/26/Add.4)؛

١١ - وتود المقررة الخاصة أن تكرر امتنانها للحكومات المعنية على دعواتها والتعاون الذي أبدته. وتأمل في أن تكون توصياتها قد حظيت بنظر جدي وأن تكون قد اتخذت تدابير مناسبة لتنفيذها. كما أعربت عن أملها في أن تكون خلفها في وضع يمكنها من متابعة تنفيذ تلك التوصيات فضلا عن النظر في أي تطورات جديدة فيما يتعلق باستقلال النظام القضائي والمهن القانونية في تلك البلدان.

١٢ - وأخيرا، تود المقررة الخاصة أن تشير إلى أن احترام التوازن الإقليمي بالنسبة لزياراتها القطرية لم يكن مهمة سهلة. وفي الواقع، لا تزال دول عدة ترفض قبول الزيارات القطرية

من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة أو تكتفي بتجاهل طلبات الدعوة التي تتلقاها. ولهذا السبب، فإنها تود مرة أخرى أن تهيب بالدول أن تنظر بجدية في الاستجابة بصورة إيجابية لطلبات الزيارات القطرية. وفي هذا السياق، تود أن تؤكد من جديد الإعراب عن امتنانها لحكومات إسبانيا، وألمانيا، والعراق، وفرنسا، وكينيا، والمغرب، ونيبال، والولايات المتحدة الأمريكية، واليونان على دعوتها إلى القيام بزيارات رسمية، وتعرب عن أسفها لأنها لم تتمكن من القيام بتلك الزيارات قبل نهاية ولايتها.

جيم - الرسائل والنشرات الصحفية

١٣ - خلال السنوات الست الماضية، أرسلت المقررة الخاصة ما مجموعه ٥٨١ رسالة إلى ١٠٣ من الدول الأعضاء من جميع المجموعات الإقليمية، و ٣ من الكيانات الأخرى، في شكل نداءات عاجلة (٤٣١ أو ٧٤,٤ في المائة) ورسائل تتعلق بادعاءات (١٤٩ أو ٢٥,٦ في المائة) وتناولت الرسائل الموجهة بمجموعة من المسائل المتصلة بحالة فرادى القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة؛ وهيكل الجهاز القضائي وأدائه وإقامة العدل؛ وإمكانية اللجوء إلى القضاء؛ والحق في مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة والمحكمة العادلة.

١٤ - وتم إرسال الغالبية العظمى من الرسائل (٨٨,١ في المائة) بالاشتراك مع الإجراءات الخاصة الأخرى (تم إرسال ٩٣,٥ في المائة في شكل نداءات عاجلة ٧٢ في المائة كرسائل تتعلق بادعاءات بصورة مشتركة). ويبرز هذا أن الحالات التي تؤثر على القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، وأداء نظام العدالة والحق في المحاكمة العادلة تحدث في كثير من الأحيان في سياقات تتعرض فيها المؤسسات الديمقراطية أيضا للخطر أو التي يجري فيها انتهاك طائفة متنوعة من حقوق الإنسان، مثل الحق في عدم التعرض للتوقيف أو الاحتجاز التعسفي، والحق في عدم التعرض للتعذيب وسوء المعاملة، والحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في عدم التعرض للتمييز أو الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

١٥ - وتود المقررة الخاصة أن تؤكد أن الرسائل تعكس حصرا المعلومات التي أحيلت إليها وجرى التصرف بناء عليها لاحقا. ولم تُحسب ضمن الأرقام الشكاوى التي تتضمن معلومات غير كافية أو تقع خارج نطاق الولاية أو الحالات التي لم تتمكن فيها المقررة الخاصة من التصرف بسبب ضغوط الوقت أو عبء العمل أو غيرهما من القيود. كما أن المشاكل المتعلقة باستقلالية نظام العدالة وحيدته ليست مقصورة على الدول أو الكيانات التي أرسلت إليها رسائل. وبالتالي، فلا ينبغي تفسير عدم تلقي دولة أو كيان معين رسالة ما على أنه إشارة إلى عدم وجود تحديات تتعلق باستقلالية النظام القضائي وحيدته وإقامة العدل في تلك الدولة أو ذلك الكيان.

١٦ - وتلقت المقررة الخاصة ردودا على ما يقرب من ٤١ في المائة من رسائلها. وهي نسبة لا تزال في رأيها قليلة جدا. وما برح القلق يساورها لأن بعض الردود اكتفت بالإفادة باستلام الرسالة أو رفضت محتواها دون تقديم أي تفسيرات تفسر جوهر الموضوع. كما ورد بعض الردود بعد تأخير طويل جدا. ولذلك، فهي تود تشجيع الدول على أن ترد في غضون آجال معقولة على الرسائل التي ترسلها إليها باعتبارها صاحبة الولاية وأن تتعامل بطريقة مجدية مع الانتهاكات ودواعي القلق المحددة المذكورة فيها، وخاصة عندما تتصل الرسائل بقضايا حساسة زمنيا قد يكون لها آثار لا يمكن تداركها على الأفراد الذين هم موضوع الالتماسات.

١٧ - وقد استخدمت المقررة الخاصة أيضا بصورة متزايدة، أثناء ولايتها الممتدة ست سنوات، النشرات الإعلامية لتوجيه انتباه الجمهور إلى الحالات التي اعتبرتها مثيرة للقلق بوجه خاص، ولإبراز المسائل التي تناولتها في تقاريرها المواضيعية. فبخلاف النشرات الصحفية والبيانات العامة المتعلقة بالزيارات القطرية، أصدرت المقررة الخاصة ما مجموعه ٦٦ نشرة إعلامية؛ تناولت ٥١ نشرة منها حالات قطرية محددة في بلدان من مختلف المجموعات الإقليمية، وركزت ٨ نشرات منها على مواضيع خاصة متصلة بالولاية وتم من خلال ٧ نشرات منها تعميم نتائج وتوصيات تقاريرها المواضيعية. وعلى غرار ما تم بالنسبة للرسائل، فقد أرسلت غالبية النشرات الإعلامية (٤٦ نشرة أو ٦٩,٧ في المائة) بالاشتراك مع إجراءات خاصة أخرى.

دال - الأنشطة الأخرى

١٨ - خلال السنوات الست الماضية، شاركت المقررة الخاصة في عدد كبير من المناسبات والمؤتمرات ذات الصلة بولايتها والتي نظمتها جهات شتى من أصحاب المصلحة، بما فيها المنظمات غير الحكومية والرابطات المهنية والكيانات والوكالات التابعة للأمم المتحدة. وأتاحت تلك المناسبات فرصة قيّمة للمقررة الخاصة ليس لعرض الولاية وإجراءاتها فحسب، بل أيضا لجمع معلومات محددة والحصول على تعليقات واقتراحات بشأن المسائل المتصلة بالولاية وتنفيذها. ويرد عرض تفصيلي للمؤتمرات وغيرها من المناسبات في الفروع ذات الصلة من التقارير المواضيعية السنوية للمقررة الخاصة.

١٩ - وبالإضافة إلى ذلك، نظمت المقررة الخاصة في يومي ٢٨ و ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ في مدينة بنما، مشاورات إقليمية بشأن النظام القضائي في أمريكا الوسطى، وقدمت تقريرا عنها إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/23/43/Add.4). وحضر المشاورة خبراء في السلك القضائي وأكاديميون وممثلون عن المجتمع المدني، وممثلون من لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمكتب الإقليمي لأمريكا الوسطى التابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وممثلون حكوميون لسبعة بلدان في المنطقة.

ثالثا - استعراض وتقييم القضايا الرئيسية التي عولجت أثناء السنوات الست للولاية

٢٠ - أعدت المقررة الخاصة خلال السنوات الست ١١ تقريرا مواضيعيا سنويا غير هذا التقرير وقدمتها إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة عاجلت فيها طائفة متنوعة من القضايا ذات الصلة بولايتها على النحو التالي:

- ١ - التثقيف المتواصل بشأن حقوق الإنسان كضمان لاستقلال القضاة والمحامين، ٢٠١٠ (A/HRC/14/26)؛
- ٢ - دور نظام العدالة الجنائية في مكافحة الإفلات من العقاب، ٢٠١٠ (A/65/274)؛
- ٣ - نوع الجنس وإقامة العدل، ٢٠١١ (A/HRC/17/30، و Corr.1)؛
- ٤ - القضايا الجنسانية في نظام العدالة الجنائية: دور القضاة والمحامين، ٢٠١١ (A/66/289)؛
- ٥ - استقلال وحياد المدعين العامين ودوائر النيابة العامة، ٢٠١٢ (A/HRC/20/19)؛
- ٦ - الفساد القضائي ومكافحة الفساد عن طريق النظام القضائي، ٢٠١٢ (A/67/305)؛
- ٧ - المساعدة القانونية، ٢٠١٣ (A/HRC/23/43)؛
- ٨ - المحاكم العسكرية، ٢٠١٣ (A/68/285)؛
- ٩ - المساءلة القضائية ومسؤولية الدولة والحق في الانتصاف، ٢٠١٤ (A/HRC/26/32)؛
- ١٠ - العدالة وخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، ٢٠١٤ (A/69/294)؛
- ١١ - حماية حقوق الطفل في نظام العدالة، ٢٠١٥ (A/HRC/29/26).

٢١ - فضلا عن ذلك، قدمت المقررة الخاصة تقريرا مسبقا عن دراستها المواضيعية العالمية بشأن تثقيف المهنيين القانونيين وتدريبهم في مجال حقوق الإنسان إلى الدورة العشرين لمجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢ تنفيذا للطلب الوارد في قرار المجلس ٣/١٥ (A/HRC/20/20). وحللت الدراسة الردود الواردة من ٧٠ دولة وكيانا آخر على الاستبيان

الذي عممته المقررة الخاصة وركزت فيه على العناصر الهيكلية للدورات والمبادرات التدريبية القائمة في مجال حقوق الإنسان، إلى جانب معلومات أخرى ذات صلة مستمدة من مجموعة متنوعة من المؤسسات والمنظمات غير الحكومية.

٢٢ - وتُورد المقررة الخاصة في الفروع التالية استعراضاً وتقييماً للقضايا الرئيسية التي تناولتها في تقاريرها المواضيعية السنوية. وتنقسم المواضيع التي تناولتها إلى سبع مجموعات مواضيعية تعكس الأولويات التي وضعتها لمدة ولايتها.

ألف - تثقيف القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم

٢٣ - خصصت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي السنوي الأول (A/HRC/14/26) لدراسة الحاجة إلى تثقيف القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين وتدريبهم المستمر (الذي يطلق عليه غالباً التثقيف أو التدريب أثناء العمل) في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان. ودللت على أن البناء الفعال والمستمر لقدرات جميع الأطراف الفاعلة في النظام القضائي، وخاصة القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين، يؤدي دوراً حاسماً في استقلالهم وحيدتهم وكفاءتهم.

٢٤ - فالمحامون وأعضاء النيابة العامة، والقضاة بوجه أحص، يقع عليهم في إطار المهام التي يقومون بها التزامٌ ومسؤولية عن التمسك بالقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولهذا السبب، يجب أن يكونوا واعين ومدربين على استخدام القوانين والمبادئ ونصوص الاجتهاد القضائي المتعلقة بحقوق الإنسان وأن يحصلوا على تثقيف بشأن ما يقع عليهم من التزامات في هذا الشأن. وبالتالي، فإن التثقيف والتدريب المناسبين في مجال حقوق الإنسان أمران أساسيان لتمكين القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين من تطبيق القوانين والمبادئ ونصوص الاجتهاد القضائي الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان لدى النظر في القضايا المحلية.

٢٥ - ويجب في المراحل السابقة على تولي الخدمة إيلاء عناية خاصة للمقررات الدراسية التي تدرّس في كليات الحقوق لضمان احتوائها على دراسة القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الجنائي الدولي. ويجب أن تتاح في وقت لاحق فرص تثقيفية وتدريبية مناسبة في مستهل التعيين وأيضاً طيلة فترة الحياة الوظيفية في شكل تدريب مستمر وبناء متواصل للقدرات، ويجب أن تتضمن هذه الفرص دورات إلزامية بشأن القانون الدولي لحقوق الإنسان ونصوص الاجتهاد القضائي الدولية بشأن حقوق الإنسان وما يتصل بذلك من التزامات دولية تقع على الدول. وقد سلطت المقررة الخاصة الضوء على الدور المركزي الذي تؤديه مؤسسات التدريب الوطنية في توفير هذه الفرص. وفيما يتعلق بالمحامين، ذكرت أنه يفترض كوضع أمثل أن تقوم بتوفير التدريب التمهيدي والمستمر مؤسسات خاضعة لإشراف نقابات المحامين.

٢٦ - ودأبت المقررة الخاصة، بدءاً من زيارتها القطرية لموزامبيق في عام ٢٠١٠، على تخصيص فرع في تقاريرها عن الزيارات القطرية لتثقيف القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وتدريبهم وبناء قدراتهم، تتناول فيه الإنجازات الإيجابية التي تحققت في هذا القطاع، بما في ذلك وجود مؤسسات تدريبية وطنية، وكذلك قضايا ملحة مثيرة للقلق، منها عدم وجود فرص للتدريب المستمر وعدم توافر موارد مالية وموارد أخرى لدعم برامج التثقيف والتدريب المستدامة وانعدام أو ندرة التدريب المحدد في مجال حقوق الإنسان وانخفاض مستوى جودة ما هو متاح من تثقيف وتدريب.

٢٧ - وواصلت المقررة الخاصة تناول أهمية توفير مستوى جيد من التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان باعتباره موضوعاً متكرراً في عدة تقارير سنوية لاحقة. ونظرت بمزيد من التفصيل - في تقريرها المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢ (A/HRC/20/19) - في متطلبات التثقيف والتدريب المحددة اللازمة لضمان كفاءة أعضاء النيابة العامة وحيدتهم. كما شددت على الأهمية المحورية لتوفير قدر كاف من التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان لتعزيز قدرة القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين على مكافحة الإفلات من العقاب وضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان (انظر A/65/274، الفقرة ٤٨).

٢٨ - وأكدت المقررة الخاصة أيضاً أن عدم كفاية التثقيف والتدريب، بما في ذلك عدم توفير تدريب بشأن الفساد وتدابير مكافحته والتزاهة القضائية، يمكن أن يسهم في قابلية النظام القضائي للفساد (انظر A/67/305، وبوجه خاص الفقرتان ٦٧ و ٦٩). ويإمكان التثقيف والتدريب الإسهام في إحداث تغيير كبير في المواقف التي لولا هذا التغيير لكانت متساهلة مع السلوك الفاسد بل ومحبذة له، وبالتالي تمهيد السبيل لتعزيز نزاهة النظام القضائي. ولهذا الأسباب، أوصت بحصول الجهات الفاعلة في النظام القضائي، وخاصة القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين، على تثقيف وتدريب مناسبين فيما يتعلق بمدونات القواعد الأخلاقية أو السلوكية لكل فئة منهم، وبالتشريعات الوطنية والدولية المتعلقة بالفساد، والمعايير الدولية المتصلة بحسن أدائهم لمهامهم، والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢٩ - وأكدت المقررة الخاصة، في تقريرها المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٣، أن جودة المساعدة القانونية تتوقف أولاً وقبل كل شيء على مؤهلات ومستوى تدريب مقدميها، الذين يشملون المحامين والمساعدين القانونيين. وأوصت بأن يكفل التشريع الوطني المتعلق بالمساعدة القانونية حصول الاختصاصيين الذين يعملون لصالح نظام المساعدة القانونية على المؤهلات والتدريب المناسبين للخدمات التي يقدمونها (انظر A/HRC/23/43، الفقرة ٥٦).

٣٠ - ودللت المقررة الخاصة أيضا على الحاجة إلى توفير تثقيف جيد وتدريب مناسب لتمكين القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين من القيام بمهامهم على نحو يكفل مساواة الجميع في المعاملة أمام المحاكم، وخاصة المرأة (انظر A/HRC/17/30 و Corr.1 و A/66/289). وتتطلب حيدة النظام القضائي ألا يسمح القضاة بأن يتأثر حكمهم على الأمور بتحيز أو تحامل شخصيين، وألا يُبطنوا تصورات مسبقة عن قضية معينة معروضة عليهم. كما يجب على أعضاء النيابة العامة ألا يتأثروا، لدى قيامهم بمهامهم، بمشاعر متحاملة أو رؤى نمطية.

٣١ - وأبرزت المقررة الخاصة في هذا السياق أن تغيير المواقف والتخلص من الرؤى النمطية والمشاعر المتحاملة، بما فيها تلك المستندة إلى نوع الجنس، يتطلب بذل جهود مستمرة تتسم بالطابع المؤسسي وتأخذ شكل برامج تدريبية وتثقيف متواصل وبناء مستمر للقدرات فيما يتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ونصوص الاجتهاد القضائي الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان وما يتصل بذلك من التزامات، إضافة إلى القوانين الوطنية لمكافحة التمييز التي كثيرا ما تظل مجهولة أو غير مطبقة (انظر A/66/289، الفقرة ٣٥).

٣٢ - وشددت المقررة الخاصة، منذ وقت قريب جدا، على أن توفير مستوى مناسب من التثقيف والتدريب وبناء القدرات أمر أساسي لضمان أن يقوم من يحتكون بالأطفال في النظام القضائي، وخاصة القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين، باحترام حقوق الأطفال وإعمالها. وفهم نماء الأطفال أمر أساسي لفهم سلوكهم ولقدرتهم على المشاركة في الإجراءات القضائية، بما في ذلك قدرتهم على التفاعل والتواصل مع الذين يساعدهم، وفهم مواطن الخطر والاختيار المستنير بين البدائل فيما يتعلق بحالة الأطفال. ولهذا يتطلب بناء نظام عدالة ملائم للأطفال بذل جهود مستمرة تتسم بالطابع المؤسسي في شكل برامج تدريبية متخصصة وجهود للتثقيف المستمر وبناء القدرات تركز على القواعد والمعايير الدولية والمبادئ الأساسية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وما يتصل بها من التزامات واقعة على الدول (انظر A/HRC/29/26، الفقرات ٨٦ و ٨٨ و ٨٩).

٣٣ - وتأمل المقررة الخاصة في أن يواصل من سيخلفها الدعوة من أجل إدراج دراسة القانون الدولي لحقوق الإنسان في المقررات الدراسية لجميع كليات الحقوق ومعاهد النظام القضائي والبرامج الأكاديمية لنقابات المحامين، ومن أجل توفير تدريب مؤسسي في مجال القوانين والمبادئ ونصوص الاجتهاد القضائي الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان وما يتصل بذلك من التزامات، وجعل ذلك التدريب إلزاميا لكل القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين.

باء - إمكانية اللجوء إلى القضاء والمساعدة القانونية

٣٤ - أولت المقررة الخاصة، سيراً على خطى سلفها، اهتماماً كبيراً للشواغل المتعلقة بإمكانية اللجوء إلى القضاء، ولا سيما تقديم المساعدة القانونية، وهي تعتبر هذه المواضيع من الجوانب الرئيسية للولاية. وطيلة فترة ولاية المقررة الخاصة، احتلت المسائل المتصلة بإمكانية اللجوء إلى القضاء مكانة بارزة في كل من تقاريرها المواضيعية السنوية وتقاريرها عن الزيارات القطرية.

٣٥ - وشكل اللجوء إلى القضاء إحدى المسائل الأساسية التي تناولها تقرير المقررة الخاصة إلى الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة (A/69/294)، حيث أظهرت ضرورة دمج مفهوم سيادة القانون، بما في ذلك العنصر الرئيسي المتمثل في إمكانية اللجوء إلى القضاء، في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٣٦ - وأثبتت المقررة الخاصة أن إمكانية اللجوء إلى القضاء هي بمثابة حق في حد ذاته وبمماثلة أحد متطلبات الوفاء بحقوق أخرى. كما أكدت على تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإمكانية اللجوء إلى القضاء، الذي ينص على أن إمكانية اللجوء إلى العدالة هي قدرة الناس على التماس الانتصاف والحصول عليه من خلال المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لتحقيق العدالة، وبما يتوافق مع معايير حقوق الإنسان (انظر A/69/294، الفقرة ٤٧). ومضت المقررة الخاصة في قولها لتؤكد على أن إمكانية اللجوء إلى القضاء ينبغي النظر إليها بالمعنى الأوسع قدر الإمكان، وعلى أنها تستتبع وجود سلطة قضائية تعمل بشكل جيد وتستتبع قدرة الأفراد على الحصول على سبيل انتصاف ملائم في غضون فترة زمنية معقولة.

٣٧ - وشددت المقررة الخاصة أيضاً على أن إمكانية اللجوء إلى القضاء ليست مجرد إمكانية اللجوء إلى السلطة القضائية في دولة بعينها، بل إنها تشمل أيضاً سبل اللجوء إلى آليات أقل اتصافاً بالطابع الرسمي تكون قادرة على مساعدة الناس على المطالبة بحقوقهم وإنفاذها، بما في ذلك مكاتب أمناء المظالم والموقفون والوسطاء ومؤسسات حقوق الإنسان.

٣٨ - وتعد إمكانية اللجوء إلى القضاء مسألة معقدة من الناحية القانونية لأنها تشكل الوسيلة الكفيلة بإعمال الحقوق واستعادتها، وهي أيضاً حق أساسي من حقوق الإنسان في حد ذاتها. وأوضحت المقررة الخاصة أن إمكانية اللجوء إلى القضاء تعد أحد المكونات الرئيسية لحقوق عديدة بعينها ذات صلة بالولاية الخاصة باستقلال القضاة والمحامين، بما في ذلك الحق في المساواة أمام المحاكم، والحق في سبيل انتصاف فعال، والحق في الحرية، والحق في الحماية القضائية الفعالة (انظر A/HRC/17/30، الفقرة ٣٧). كما أبرزت الحواجز التي تعوق إمكانية اللجوء إلى القضاء والتي يجب إزالتها من أجل الإعمال الكامل لهذا الحق، بما في ذلك الحواجز المالية والحواجز المتصلة بالإعلام والحواجز الاجتماعية أو الثقافية، والحواجز المادية، والحواجز القانونية والمعيارية.

٣٩ - وركزت المقررة الخاصة أيضا على المساعدة القانونية باعتبارها أحد المكونات الأساسية لإمكانية اللجوء إلى القضاء، وخصصت تقريرها لعام ٢٠١٣ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان لهذه المسألة (A/HRC/23/43 و Corr.1). وفي هذا السياق، حثت الدول على وضع وتنفيذ مخططات فعالة للمساعدة القانونية بهدف تمكين المواطنين من التمتع الكامل بما لهم من حقوق الإنسان. وفي الواقع، تعد المساعدة القانونية بوصفها عنصرا من عناصر الحق في اللجوء إلى القضاء حقا في حد ذاته وضمانا إجرائيا لإعمال حقوق أخرى والتمتع بها.

٤٠ - وعلى الرغم من أن مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية لا تركز سوى على تقديم المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية، ترى المقررة الخاصة أنها تتضمن أكثر الصكوك القانونية شمولاً حتى الآن من أجل تطوير وتعزيز نظم المساعدة القانونية على الصعيد الوطني. وتفسّر تلك المبادئ والتوجيهات مصطلح "المساعدة القانونية" باعتباره يتضمن المشورة والمساعدة القانونية وتمثيل القانوني للضحايا والأشخاص الذين أُلقي القبض عليهم والذين تمت مقاضاتهم والأشخاص المحتجزين في إجراءات العدالة الجنائية، حيث تقدّم مجانا لمن تعوزهم الموارد. وعلاوة على ذلك، تتضمن المساعدة القانونية التثقيف القانوني والحصول على المعلومات القانونية وغير ذلك من الخدمات التي تقدم للأشخاص من خلال آليات بديلة لتسوية المنازعات (انظر A/HRC/23/43، الفقرة ٨).

٤١ - وعلاوة على ذلك، تدعو المقررة الخاصة بقوة إلى جعل المساعدة القانونية متاحة لجميع الأفراد المعنيين بنظام العدالة، بما في ذلك الإجراءات الجنائية وغير الجنائية. وتُذكر المقررة الخاصة باستمرار الدول بأنها تتحمل، بموجب القانون الدولي، المسؤولية الرئيسية عن اتخاذ جميع التدابير التشريعية والقضائية والإدارية والمتعلقة بالميزانية والتثقيفية وغير ذلك من التدابير من أجل الإعمال الكامل للحق في المساعدة القانونية لجميع الأفراد، بصرف النظر عن الجنسية أو نوع الجنس أو السن أو أي وضع آخر.

٤٢ - وترى المقررة الخاصة أن الغرض من المساعدة القانونية هو المساهمة في إزالة العقبات التي تعيق أو تقيد إمكانية اللجوء إلى العدالة من خلال تقديم المساعدة لمن يكونون بدونها غير قادرين على تحمل تكاليف المشورة وتمثيل القانونيين واللجوء إلى نظام المحاكم. ولهذا السبب، فإنها تعتقد اعتقاداً راسخاً بأن تعريف المساعدة القانونية ينبغي أن يكون واسعاً قدر الإمكان، وأن يشمل تقديم المساعدة القانونية الفعالة في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية، بل وفي مرحلة التحقيق أيضاً وفي أي إجراء من الإجراءات القضائية غير الجنائية أو الإجراءات غير القضائية التي ترمي إلى تحديد الحقوق والالتزامات.

٤٣ - وأولت المقررة الخاصة، أثناء ولايتها، اهتماما خاصا للقضايا الجنسانية وحقوق المرأة. وفي هذا السياق، تناولت مسائل يعينها تتصل بإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء وحصولها على المساعدة القانونية. كما تناولت في تقريرها لعام ٢٠١١ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/17/30 و Corr.1) تحسين إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء من خلال التصدي لتأنيث الفقر وإنشاء هيئة قضائية تراعي الفوارق بين الجنسين. ودعت في تقريرها إلى الجمعية العامة لنفس العام (A/66/289) إلى إنشاء هيئة قضائية تمثل الجنسين وتراعي الفوارق بينهما. وأخيرا، تناولت المقررة الخاصة مسائل تتصل بتقديم المساعدة القانونية للمرأة في تقريرها المخصص لهذا الموضوع (A/HRC/23/43 و Corr.1).

٤٤ - وعلى وجه أكثر تحديدا، عرّفت المقررة الخاصة العديد من التحديات التي تؤثر على إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء، بما في ذلك القوانين والممارسات التي تميز ضد المرأة، والسياسات التي تغفل هدف تحقيق المساواة بين الجنسين، وتأنيث الفقر (انظر A/HRC/17/30، الفقرة ٢٩). وعلى الرغم من التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على نطاق واسع، لا تزال هناك عقبات جنسانية كبرى تعوق فعليا سبل لجوء المرأة إلى نظام العدالة. وللتغلب على هذه العقبات، حثت المقررة الخاصة الدول على إنشاء نظام للعدالة يراعي الفوارق بين الجنسين باعتماد برامج تعالج الثغرات التي تشوب حماية المرأة في السياسات الاجتماعية، كما حثتها على اعتماد سياسات للمساعدة القانونية تهدف إلى مساعدة المرأة في جميع مراحل تعاملها مع النظام القضائي.

٤٥ - وأخيرا، ركزت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي الأخير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان على مسألة حماية الأطفال في نظام العدالة (A/HRC/29/26 و Corr.1). وكان في صلب ذلك التقرير أهمية إتاحة اللجوء إلى القضاء والمساعدة القانونية للأطفال. وفي هذا السياق، شددت المقررة الخاصة على أن المساواة في اللجوء إلى القضاء تعني أنه يجب على الدول اتخاذ تدابير خاصة لضمان إتاحة فرصة حقيقية للأطفال للجوء إلى النظام القضائي، سواء منه الرسمي أو غير الرسمي.

٤٦ - ولاحظت المقررة الخاصة في تقريرها بصفة خاصة أن المساعدة القانونية الملائمة للأطفال ترتبط ارتباطا وثيقا بالحق في المساعدة القانونية وإمكانية اللجوء إلى القضاء، وبالتالي يجب أيضا أن تتولى الدول ضمان تلك المساعدة. ونظرت إلى دور المحامين في إدارة الإجراءات القضائية الملائمة للأطفال، فأوضحت أن المحامين يضطلعون بدور أساسي في تيسير إمكانية لجوء الأطفال إلى النظام القضائي لأن المساعدة القانونية الملائمة للأطفال يمكنها أن تؤدي إلى تعزيز حقوق الطفل الأساسية وحمايتها (انظر A/HRC/29/26، الفقرة ٣٨).

٤٧ - ودأبت المقررة الخاصة، طيلة فترة ولايتها وفي سياقات شتى، على التشديد على أهمية اللجوء إلى القضاء والمساعدة القانونية، حيث يُعدّان في حد ذاتهما حقا من حقوق الإنسان ووسيلة لإنفاذ حقوق الإنسان الأخرى وإعمالها. ويتضح ذلك حيث تتضمن جميع التقارير عن زيارتها القطرية فرعا يتناول شواغلها فيما يتعلق بإمكانية اللجوء إلى القضاء وتقديم المساعدة القانونية في الدول المعنية ويقترح تدابير محددة لتحسين سبل ذلك.

جيم - التحديات التي تواجه استقلال القضاء ونزاهتهم

٤٨ - لقد جرى بالتفصيل تحليل محدّدات ضمان استقلال القضاء بشكل فعال، سواء بصفتهم الفردية أو المؤسسية، في تقرير قدمه سلف المقررة الخاصة (A/HRC/11/41). وعُرِّفت في هذا التقرير المحددات المؤسسية الضرورية المتمثلة في الفصل بين الوظيفة القضائية والأجهزة الأخرى للدولة؛ وضمن الاستقلالية على المستوى الدستوري؛ وعملية الاختيار والتعيين؛ وضمن مشروعية "القاضي"؛ وميزانية القضاء؛ وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير؛ وإحالة القضايا إلى المحاكم؛ والاستقلالية داخل الجهاز القضائي؛ والتحقيق في مزاعم التدخل غير السليم. وتمثلت العناصر التي تم إبرازها باعتبارها أساسية لوضع فرادى القضاء في ثبات وظيفتهم وعدم جواز عزلهم، وحصانتهم، وترقيتهم وشروط خدمتهم، بما في ذلك المرتبات والموارد البشرية والمادية والأمن والتدريب في الأجهزة القضائية.

٤٩ - وسعت المقررة الخاصة، على مدى فترة ولايتها، إلى إيلاء اهتمام منهجي لتلك الضمانات فيما يخص استقلال القضاء، لا سيما خلال زيارتها القطرية. وتناولت أيضا بمزيد من التفصيل مضمون بعض المحددات في مختلف التقارير المواضيعية.

٥٠ - فعلى سبيل المثال، قامت المقررة الخاصة بتحليل الدور الذي يضطلع به القضاء من أجل ضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان في نظام العدالة الجنائية الوطنية (انظر A/65/274)، أو حماية حقوق الأطفال الذين يواجهون مشاكل قانونية (انظر A/HRC/29/26 و Corr.1). كما تناولت في تقريرها المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٣ (A/68/285) مسائل وشواغل محددة تتعلق باستقلال القضاء العاملين في المحاكم العسكرية ونزاهتهم. وتناولت في سياق تقريرها عن المدعين العامين (A/HRC/20/19) أهمية فصل مهامهم بوضوح عن مهام القضاء.

٥١ - ونظرت المقررة الخاصة، في التقرير المكرس للفساد القضائي (A/67/305)، في المعايير المحددة اللازمة لتحسين القضاء ضد الظروف المؤدية إلى الفساد وتعزيز قدرتهم على مواجهة ومكافحة جميع مظاهر الفساد القضائي. وأشارت إلى أن أي جهاز قضائي لم ترسخ الصبغة

المؤسسية لاستقلاله ولا يحظى بالحماية الكافية يمكن أن يصبح بسهولة فاسداً أو خاضعاً لمصالح غير مصالح القائمين على تطبيق القانون بطريقة عادلة ونزيهة. وتناولت أيضاً مسألة نزاهة القضاء والتعارض القائم بين متطلبات استقلال القضاء وضرورة مساءلتهم.

٥٢ - ونظرت المقررة الخاصة في مسألة المساءلة القضائية بمزيد من التفصيل في تقريرها لعام ٢٠١٤ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/26/32). وأشارت إلى أن الاستقلال القضائي والمساءلة القضائية يشكلان عنصرين أساسيين من عناصر نظام قضائي يتسم بالاستقلالية والحياد والكفاءة والشفافية. ومع ذلك، لا يجب أن تستخدم أبداً المساءلة القضائية لتقويض استقلال القضاء بشكل تعسفي، لذلك ينبغي أن تتماشى أي إجراءات للمساءلة مع المعايير الدولية لمراعاة الأصول القانونية والمحاكمة العادلة.

٥٣ - إضافة إلى ذلك، أولت المقررة الخاصة اهتماماً خاصاً لتمثيل المرأة في القضاء (انظر الوثيقة A/HRC/17/30 و Corr.1 والوثيقة A/66/289). وتاريخياً استُبعدت النساء من مناصب القضاء ولا يزال تمثيلهن ناقصاً فيه بقدر كبير، ولا سيما في المناصب العليا. ومع ذلك، بما أن المهمة الأساسية للقضاء هي تعزيز المساواة والإنصاف، يجب أن يعكس تشكيل المحاكم تنوع المجتمع التعددي والمجتمعات المحلية التي يخدمونها، بغية الحفاظ على ثقة الجمهور وبقينه في مصداقية المحاكم ومشروعيتها ونزاهتها (انظر الوثيقة A/66/289، الفقرتان ٢٣ و ٢٦).

٥٤ - وسيكفل التعدد في السلطة القضائية وجود منظور متوازن ومحيد أكثر إزاء المسائل المعروضة على المحاكم، مما يزيل الحواجز التي منعت بعض القضاة من التصدي لمسائل بعينها على نحو عادل. وبإمكان النساء اللاتي يشاركن في الهيئات القضائية اكتساب دعم زملائهن الرجال في المسائل المتصلة بالتمييز بين الجنسين. وينطبق ذلك المنطق أيضاً على مسألة التشجيع على تمثيل الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً، مثل الأقليات الإثنية أو العرقية أو الجنسية، وغيرها. والتأثير الأقوى لمشاركة النساء كأعضاء في السلطة القضائية ربما يُمارس من خلال الدور الذي اضطلعن به، ولا يزلن يضطلعن به، في تشكيل وتفسير القانون الوطني والدولي على السواء فيما يتصل بالعنف القائم على نوع الجنس، بما يشمل الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي (انظر الوثيقة A/66/289، الفقرات ٢٧، و ٣١، و ٣٢).

٥٥ - ودأبت المقررة الخاصة على الدعوة، لا سيما خلال زيارتها القطرية، إلى قيام الدول بإتاحة الحقوق والفرص نفسها للنساء للانضمام إلى مهنة القانون وتولي القضاء، وإلى اتخاذ تدابير عاجلة لمعالجة التمييز القائم على نوع الجنس في الهيئة القضائية. وأشارت أيضاً إلى ضرورة ضمان فرص الترقى للقاضيات حتى يتسنى لهن مواصلة تطورهن المهني والترقي للعمل في المحاكم العليا.

٥٦ - وتظل المقررة الخاصة تشعر بالقلق إزاء أنه، كما وردت الملاحظة في العديد من التقارير والبلاغات القطرية، لا تزال تحدث انتهاكات للضمانات الأساسية لاستقلال القضاء في جميع أنحاء العالم بصورة يومية. وتشعر المقررة بالقلق خاص إزاء التدخل الخطير في الفصل بين السلطات واستقلال القضاة، بما في ذلك تدخل السلطات التنفيذية و/أو التشريعية في اختيار وتعيين القضاء أو في عمل المجالس القضائية، والاستخدام غير السليم للإجراءات التأديبية والجنائية ضد القضاة.

دال - حماية استقلال المحامين

٥٧ - ما فتئت المقررة الخاصة تذكر بالدور الأساسي الذي يقوم به المحامون في المجتمع الديمقراطي استناداً إلى سيادة القانون، والفصل بين السلطات، واستقلال القضاء. واستقلال المحامين وقدرتهم على ممارسة مهامهم بفعالية وفي امتثال لأخلاقيات مهنتهم يساهم مباشرة في النهوض بحقوق الإنسان، وبصفة خاصة الإجراءات القانونية الواجبة الاتباع والضمانات المحاكمة العادلة. وسعت المقررة الخاصة، خلال ولايتها، إلى الاستفادة من المتطلبات الأساسية والضمانات، التي جرى تحديدها في التقرير الأخير لسلفها (A/64/181)، والتي تكتسي أهمية أساسية لكي يقوم المحامون بأداء وظائفهم المهنية بحرية وفعالية.

٥٨ - وتشمل تلك المتطلبات الأساسية والضمانات التشريعات المحلية التي تنظم دور وأنشطة المحامين ومهنة القانون تمثياً مع المعايير والأعراف والمبادئ التوجيهية الدولية بشأن الموضوع؛ والهدف من الانضمام إلى نقابة المحامين وتنظيم عمليات شفافة لذلك؛ وتنظيم مهنة القانون بإنشاء نقابات محامين مستقلة؛ ووضع قواعد أخلاقية وتدابير تأديبية وفقاً للمعايير الدولية بشأن الموضوع؛ وتوفير تعليم قانوني جيد النوعية وفرص كافية للتدريب؛ واحترام الطابع السري للعلاقة بين المحامي وموكله؛ وضرورة توفر إمكانية الوصول إلى المعلومات ذات الصلة؛ ووجود ضمانات من التدخل غير المشروع في عمل المحامين ولتوفير الأمن لهم؛ واحترام حقوق المحامين في حرية الرأي والتعبير والتجمع (انظر الوثيقة A/64/181).

٥٩ - وتناولت المقررة الخاصة الدور الأساسي الذي يقوم به المحامون، متى ما كان ذلك ملائماً، والضمانات المحددة التي يجب أن تتوفر لحمايتهم وحماية استقلالهم وواجباتهم، بما يشمل ما يتعلق بإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال، أكدت المقررة الخاصة من جديد أهمية وضع ضمانات لتمكين المحامين من أداء واجباتهم بطريقة مستقلة، وفي مأمّن من الضغوط والتدخلات من الأطراف الفاعلة الحكومية أو الخاصة في سياق فساد القضاء (انظر الوثيقة A/67/305). وناقشت المقررة الخاصة دور المحامين ونقابات المحامين فيما

يتعلق بتوفير المعونة القانونية (انظر الوثيقة A/HRC/23/43 و Corr.1). وناقشت المقررة الخاصة بإيجاز أيضا، في تقريرها بشأن مساءلة القضاء (A/HRC/26/32)، ضرورة وجود آليات عادلة وشفافة لمساءلة المحامين فيما يتعلق بأخلاقهم المهنية ومدونات السلوك.

٦٠ - وشددت المقررة الخاصة، في تقريرها الأخير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، على أن للمحامين مسؤولية مهنية إزاء الأطفال ومن ثم ينبغي لهم اكتساب المهارات الخاصة ليتمكنوا من مراعاة الخصائص والاحتياجات الفريدة لمن يمثلونهم من الأطفال بغية توفير معونة قانونية فعالة مواتية للأطفال. ولذلك السبب، شددت على ضرورة تلقي المحامين الذين يمثلون الأطفال تدريبا ملائما وأن تتضمن مدونات سلوكهم توجيهها محمدا بشأن تمثيل الأطفال، بما في ذلك ما يتعلق بطابع العلاقة بين المحامي والطفل وإمكانية التضارب بين واجب تمثيل الطفل وواجب العمل لمصلحة الطفل العليا (انظر الوثيقة A/HRC/29/26، الفقرتان ٣٨ و ٤٠).

٦١ - وتواصل المقررة الخاصة أيضا النظر في الأوضاع المحددة للمحامين خلال زيارتها القطرية. وتتضمن غالبية تقاريرها عن الزيارات القطرية فرعا يركز على المحامين والشواغل الخاصة بهم التي تحددها المقررة الخاصة، فضلا عن التوصيات المحددة المتعلقة بالمحامين ومهنة القانون. وهي ما فتئت تشدد على أنه، رغم أن المحامين لا يتوقع منهم أن يكونوا محايدين بالطريقة نفسها المتوقعة من القضاة، يجب أن يكونوا أحرارا من الضغوط والتدخلات الخارجية شأنهم في ذلك شأن القضاة. وفي العديد من التقارير القطرية، سلطت المقررة الخاصة الضوء على أهمية وجود نقابة أو مجلس للمحامين يتسم بالاستقلالية والتنظيم الذاتي يقوم بالإشراف على عملية قبول المحامين في النقابة، وينص على مدونة أخلاقيات وسلوك موحدة، ويقوم بإنفاذ التدابير التأديبية، بما يشمل الشطب من نقابة المحامين. ولا توفر نقابات المحامين حماية مؤسسية لأعضائها من التدخل الذي لا داعي له في أعمالهم وحسب، بل تقوم أيضا برصد سلوك أعضائها وتقديم تقارير عنه، وكفالة خضوعهم للمساءلة، وتطبيق التدابير التأديبية بطريقة عادلة ومتسقة.

٦٢ - وتظل المقررة الخاصة تشعر بالقلق إزاء الحالة العامة للمحامين في جميع أنحاء العالم، ذلك لأنها، طوال فترة عملها التي دامت ست سنوات، سجلت عددا هائلا من الادعاءات بوقوع اعتداءات وأعمال مضايقة وتخويف وإجراءات جنائية واغتيالات طالت المحامين؛ وحالات فرض القيود على حقهم في حرية الرأي والتعبير؛ وحالات الشطب العشوائي من النقابة؛ ومحاولات الحد من استقلال المحامين بإصدار مشاريع قوانين وتعديلات للقوانين. وكثيرا ما تسود حالة من الإفلات من العقاب على تلك الاعتداءات، مما يولد حالة من

الإحجام تؤثر سلباً على البيئة التي يعمل فيها المحامون. وهي تأمل أن يلتزم من يخلفها بالنظر في حالة المحامين بمزيد من التفصيل وتحديد الانتباه إلى محنة العديد من المحامين الذين يخاطرون بكل ما يملكون، حتى بأرواحهم، للدفاع عن حقوق موكلهم.

هاء - ضمان استقلال ونزاهة المدعين العامين وحرية دوائر النيابة العامة

٦٣ - حسبما ورد الطلب في قرار مجلس حقوق الإنسان ٣/١٥، تناولت المقررة الخاصة مسألة استقلال ونزاهة المدعين العامين ودوائر النيابة العامة في تقريرها لعام ٢٠١٢ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/20/19). ونظرت المقررة الخاصة أيضاً في أداء دوائر النيابة العامة وضرورة ضمان استقلال ونزاهة المدعين العامين خلال زيارتها القطرية، حيث أشارت أحيانا إلى شواغل خطيرة تتعلق بالهيكل والأوضاع.

٦٤ - وينبغي أن تتمتع دوائر النيابة العامة بالحرية وينبغي أن يمارس المدعون العامين وظائفهم بطريقة تتسم بالاستقلالية والموضوعية والنزاهة، امتثالاً للقانون والمبادئ القانونية الدولية، بما في ذلك المبدأ الأساسي القائل بافتراض البراءة. وعلى وجه الخصوص، من المهم أن تكون دائرة النيابة في أية دولة مستقلة عن الوظائف القضائية، وهو ما تبينه المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، ولا سيما المبدأ ١٠ و ١٢. وحتى قبل صدور التقرير المواضيعي للمقررة الخاصة، سعت المقررة إلى تكرار التأكيد على أهمية الفصل بين وظيفتي القضاء والنيابة خلال زيارتها القطرية.

٦٥ - ولا بد من ضمان استقرار ونزاهة المدعين العامين، بسبل منها وضع عملية ملائمة للتعيين والترقي استناداً إلى معايير موضوعية. وينبغي تعيين المدعين العامين بطريقة تنص على إيلاء أكبر قدر من الحرية لهم من الوظائف التنفيذية للدولة وتمكينهم من العمل بالاستقلال والنزاهة اللازمين لإقامة العدل على نحو منصف. ويمكن لانعدام الحرية أن ينتقص من مصداقية المدعين العامين فيما يتعلق بالتحقيق بموضوعية في الجرائم وبالتالي تقويض ثقة الجمهور.

٦٦ - وضمان بقاء المدعين العامين في مناصبهم يمثل جانباً هاماً بصفة خاصة في ظروف عمل المدعين العامين من شأنه أن يعزز الاستقلال والنزاهة. ولاحظت المقررة الخاصة أنه، في بعض البلدان، تؤدي عمليات النقل غير المبررة للمدعين العامين بين المواقع إلى حالات تدخل لا داعي له في استقلالهم. وكثيراً ما يستخدم التهديد بنقل المدعين العامين إلى وظائف أخرى كوسيلة لممارسة ضغوط غير مبررة عليهم. علاوة على ذلك، أعربت المقررة الخاصة عن

القلق بصفة خاصة إزاء "أنظمة النقل" التي يمكن استخدامها كآلية للعقاب أو المكافأة اعتماداً على الولاء المفترض لفرادى المدعين العامين.

٦٧ - وبغية الحفاظ على المدعين العامين، ينبغي الرصد الدقيق لقرارات نقلهم عن وظائفهم أو فصلهم من الخدمة وإخضاعها لشروط صارمة لا تقوض حريتهم أو نزاهتهم. وبالنسبة للشؤون التأديبية الداخلية المتعلقة بالمدعين العامين والشكاوى ضدهم، ينبغي أن يكون هناك إطار لتفادي التدخل العشوائي. ويجب أن تتاح للمدعين العامين الفرصة أيضاً للظن في جميع القرارات التي تتعلق بوظائفهم، بما يشمل الطعون القانونية والقرارات الناجمة عن الإجراءات التأديبية.

٦٨ - وتؤثر أجور المدعين العامين وشروط خدمتهم على قدرتهم على أداء واجباتهم. ولاحظت المقررة الخاصة أن إعطاء أجور ملائمة للمدعين العامين يعني ضمناً الاعتراف بوظيفتهم الهامة ويمكن أن يحد من الفساد في نظام العدالة الجنائية وفيما بين المدعين العامين.

٦٩ - ولدى المدعين العامين سلطة تقديرية، أثناء أداء واجباتهم، في تحديد أي القضايا ينبغي تقديمها للمحاكمة. إلا أن المقررة الخاصة شددت على ضرورة وجود مبادئ توجيهية واضحة لكفالة الممارسة السليمة لتلك السلطات التقديرية. ومن الضروري وضع مبادئ توجيهية بغية تطوير فهم وسط المدعين العامين بأن سلطتهم التقديرية ليست مطلقة وأنه، عند ترتيب القضايا حسب الأولوية، لا بد دائماً من توفير مبرر منطقي للسبب وراء متابعة العمل في قضية بعينها أو وقفه. وتعمل المبادئ التوجيهية بصفتها ضماناً لأنها تحول دون تسرب الظلم والعشوائية إلى عملية اتخاذ القرار. ويجب التحقيق على نحو حثيث وملائم في حالات انتهاك السلطات التقديرية للمدعين العامين والمعاقبة عليها.

٧٠ - كما يتعرض أعضاء النيابة العامة في كثير من الأحيان لمخاطر أمنية مباشرة، لا سيما عند التعامل مع القضايا الحساسة، من قبيل تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة أو الإرهاب. ولا يمكن أن يظل مدعون عامون يخشون على سلامتهم الشخصية أو سلامة أسرهم مستقلين ومحايدين في أداء واجباتهم. ولذلك، من الضروري أن تتخذ الدولة خطوات من أجل كفالة الحماية الكاملة للمدعين العامين وأفراد أسرهم.

٧١ - ويتأثر عمل المدعين العامين بدرجة كبيرة عندما يكون الإفلات من العقاب سائداً. فيجب أن يكون بوسع المدعين العامين أن يقيموا الدعاوى ضد أي شخص دون خوف على أمنهم الشخصي. ولا يمكن للمدعين العامين أداء واجباتهم المهنية على النحو السليم والتصدي للإفلات من العقاب والمساهمة في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها إلا برفع جميع القضايا ذات الصلة إلى المحاكم.

٧٢ - ولاحظت المقررة الخاصة أيضا أنه يتوجب على المدعين العامين كفالة الاقتصار على استخدام الأدلة المناسبة لدى رفع أي دعوى إلى المحكمة. وعلى وجه الخصوص، يجب على المدعين العامين عدم استخدام الأدلة التي يتم الحصول عليها بوسائل غير قانونية، من قبيل التعذيب. وتلافيا لذلك وضمانا لاستقاء الأدلة من مصادر مشروعة وقانونية، ألحت المقررة الخاصة على وجوب تعزيز علاقات العمل الإيجابية بين المدعين العامين والمحققين. ويجب على المدعين العامين أيضا كفالة أن تكون الأدلة التي جُمعت كافية لدعم التهم الجنائية. وللأسف، فإن المقررة الخاصة لا تجد بدا من أن تفيد بأنها صادفت، خلال فترة ولايتها، العديد من الحالات التي لم تكن فيها عملية الحصول على الأدلة مستوفية للمعايير الدولية.

٧٣ - وتناولت المقررة الخاصة كذلك المسائل المتعلقة بدور المدعين العامين واستقلالهم وحيادهم عند الاقتضاء في عدد من تقاريرها المواضيعية، بما في ذلك حينما ناقشت التدابير المحددة التي يجب اتخاذها لأجل المدعين العامين لاحترام حقوق النساء (انظر A/66/289) أو الأطفال (انظر A/HRC/29/26 و Corr.1) المحتكين بنظام العدالة الجنائية، أو مكافحة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق المحاكم المحلية (انظر A/65/274).

واو - المساواة أمام المحاكم وضمانات المحاكمة العادلة

٧٤ - إن استقلال القضاة والمحامين، وولاية المقرر الخاص، عنصران ترسخا منذ أمد طويل باعتبارهما عنصرين أساسيين لكفالة احترام الحق في المساواة أمام المحاكم وضمانات المحاكمة العادلة. ويهدف الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية إلى ضمان المساواة في الوصول إلى الهيئات المعنية بإقامة العدل. ولا يلزم هذا الحكم الدول بأن تحظر أي تفرقة في إمكانية اللجوء إلى المحاكم والهيئات القضائية لا تستند إلى القانون ولا يمكن تبريرها على أسس موضوعية ومعقولة فحسب، وإنما يلزمها أيضا باتخاذ تدابير إيجابية لضمان عدم حرمان أي فرد من حقه في المطالبة بالعدالة (انظر A/HRC/23/43، الفقرة ٨٠).

٧٥ - وما فتئت المقررة الخاصة تتصدى للتحديات المتصلة بإعمال الحق في المساواة أمام المحاكم ولانتهاكات الإجراءات القانونية الواجبة والإجراءات العادلة. فقد أعربت عما لديها من شواغل في عدد كبير من الرسائل التي وجهتها إلى الدول في جميع المناطق. كما أنعمت النظر في في طريقة إقامة العدل وأولت اهتماما خاصا لمعرفة مدى وجود وتنفيذ الضمانات من عدمها، لكفالة إجراء محاكمة عادلة للجميع أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة منشأة بموجب القانون في جميع الدول التي زارتها بصفة رسمية. وترد استنتاجاتها وتوصياتها العديدة في تقارير زيارتها القطرية.

٧٦ - وفيما يتعلق بتقاريرها المواضيعية، ناقشت المقررة الخاصة الشواغل الجادة التي أثرت فيما يتعلق بضمانات المحاكمة العادلة عندما يحاكم مدنيون أمام محاكم عسكرية (انظر A/68/285). وذكرت أن استخدام المحاكم العسكرية أو محاكم الإجراءات الموجزة لمحاكمة المدنيين باسم الأمن الوطني أو حالات الطوارئ أو مكافحة الإرهاب ممارسة شائعة للأسف، وتتعارض مع جميع المعايير الدولية والإقليمية وقوانين السوابق المعمول بها (انظر A/68/285، الفقرة ٤٦).

٧٧ - وقد نصت المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن من حق كل فرد أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة ومستقلة وحيادية ومنشأة بحكم القانون. وفي هذا السياق، وتمشيا مع التعليق العام رقم ٣٢ للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، تؤكد المقررة الخاصة أن أحكام المادة ١٤ من العهد تنطبق على جميع المحاكم والهيئات القضائية سواء كانت عادية أو متخصصة، مدنية أو عسكرية.

٧٨ - وأبرزت المقررة الخاصة، في تقريرها، أن محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية أو محاكم خاصة يثير قضايا خطيرة فيما يتصل باستقلالية إقامة العدل واحترام الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤ من العهد. وبالفعل، فالطبيعة الخاصة للمحاكم العسكرية ومركزها وبنيتها وتشكيلها عناصر كثيرا ما تحول دون كفالة الاحترام الكامل لحقوق المتهم الأساسية، وبخاصة فيما يتعلق بالحق في الاستعانة بمحام من اختياره والحق في الضمان التام لسرية اتصالاته بمحاميه، واحترام مبدأ تكافؤ وسائل الدفاع والحق في استئناف قرار إدانته والحكم الصادر في حقه.

٧٩ - وفي حين أن وضع المحاكم العسكرية يختلف من بلد إلى آخر، فإن المقررة الخاصة أكدت على نحو لا لبس فيه أنه، على الرغم من الخصائص الوطنية، فإن الغرض الأوحد للمحاكم العسكرية يجب أن يكون هو التحقيق في الجرائم ذات الطبيعة العسكرية البحتة التي يرتكبها أفراد عسكريون، ورفع قضايا بشأنها ومحاكمة مرتكبيها.

٨٠ - وتناولت المقررة الخاصة أيضا بالتفصيل الحاجة إلى وضع قواعد إجرائية وضمانات تراعي الفوارق بين الجنسين من أجل كفالة المساواة للمرأة أمام المحاكم (انظر A/66/289). فالنساء، لا سيما المخالفات للقانون، يجب أن يستفدن من جميع النصوص ذات الصلة بالحق في محاكمة عادلة وفي المساواة أمام المحاكم دونما تمييز على أساس نوع الجنس أو أي سبب آخر من أسباب التمييز المخطورة بموجب القانون الدولي (انظر A/66/289، الفقرة ٧٤).

٨١ - وأشارت المقررة الخاصة إلى وجود أحكام في القانون الجنائي تنطوي على تمييز ضد المرأة، فضلا عن التطبيق التمييزي لنصوص ضد المرأة في أثناء الإجراءات الجنائية، في العديد من الدول. ومن أمثلة الأحكام التمييزية تجريم الخيانة الزوجية أو الزنا، ومعاقبة ضحايا الاتجار بالبشر على الدخول غير المشروع لإقليم دولة وممارسة البغاء فيه، ومعاقبة الفتيات على الجماع مع الأقارب في حالات سفاح المحارم، وتجريم الإجهاض، بما في ذلك في حالات سقوط الجنين أو تهديد الحمل لحياة الأم وصحتها. وعندما يناصر القضاة والمدعون العامون ويطبّقون مثل هذه القوانين التمييزية، فإنهم يصبحون أنفسهم أطرافا في انتهاك الالتزامات الدولية للدولة (انظر A/66/289، الفقرة ٧٤).

٨٢ - وفي سبيل تحقيق المساواة للمرأة أمام المحاكم في الممارسة العملية، ترى المقررة الخاصة أن من الأساسي أن يكون القضاة والمدعون العامون والمحامون واعين بالمسائل الجنسانية وحقوق الإنسان الدولية الواجبة للمرأة، بما في ذلك مبادئ المساواة وعدم التمييز، ومدربين عليها. وعلاوة على ذلك، يجب أن يكون القضاة قادرين على التصدي للتنميّات الجنسانية وأشكال التمييز على أساس نوع الجنس عندما يواجهونها إذا أريد التصدي بنجاح لعدم المساواة الذي تعاني منه المرأة أمام القانون. ويجب أن يتخذوا خطوات تمنع، على سبيل المثال، الاتهام غير القانوني للمشتبه فيهن، أو توجيه الاتهام لنساء دون أدلة مساندة، أو توجيه الاتهام الخطأ لتجريم تصرف معين، مثل إلباس الإجهاض ثوب جريمة قتل الأطفال (انظر A/66/289، الفقرة ٧٥).

٨٣ - وفي الآونة الأخيرة، أولت المقررة الخاصة اهتماما خاصا لأهمية استحداث نظم عدالة تراعي اعتبارات الطفولة لضمان الأعمال الفعال لجميع حقوق الطفل، وبخاصة لضمان كون الإجراءات القضائية منصفة له (انظر A/HRC/29/26 و Corr.1)

٨٤ - وأشارت إلى أنه على الرغم من وفرة المعاهدات الدولية والقواعد والمبادئ التوجيهية والمبادئ التي تحمي حقوق الأطفال، فإن معاملة الأطفال في الإجراءات القضائية غير مرضية عموما. وتقع على الدول التزامات دولية بضمان أن يعامل الأطفال أمام المحاكم على نحو يتوخى فيه الإنصاف. ومع ذلك، فإن نظم العدالة، ولا سيما نظم العدالة الجنائية، توضع في كثير من الأحيان للبالغين ولا يتم تضمينها الضمانات الإجرائية المحددة الواجبة للأطفال (انظر A/HRC/29/26، الفقرة ٥٤). وأشارت إلى أنه، في الحد الأدنى، يجب أن يُمنح أي طفل يُدعى أنه خالف قانون العقوبات أو اتهم بذلك الضمانات المبينة في الفقرة ٢ (أ) و (ب) من المادة ٤٠ من اتفاقية حقوق الطفل.

زاي - الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان

٨٥ - استندت المقررة الخاصة، في وقت مبكر من فترة ولايتها، على العمل الذي أنجزته من كانت قبلها فيما يتعلق بمسألة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان. وكرست تقريراً سنوياً كاملاً للحاجة إلى استحداث نظم عدالة جنائية تتسم بالاستقلال والحياد والفعالية من أجل التصدي للإفلات من العقاب وبحث الأدوار المحددة التي يجب أن تقوم بها مختلف الجهات الفاعلة القضائية فيه (A/65/274).

٨٦ - وفي هذا التقرير، سعت المقررة الخاصة إلى توضيح المعايير الدولية المتعلقة بالإفلات من العقاب، وأكدت من جديد أن الدول تتحمل المسؤولية ليس فقط عن التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وإنما كذلك عن كفالة حق الضحايا في معرفة الحقيقة، وتقديم تعويضات كافية، واتخاذ جميع الخطوات المعقولة لكفالة عدم تكرار الانتهاكات المذكورة. كما سعت إلى تسليط الضوء على الحالات المثيرة للقلق بوجه خاص المتعلقة باحترام سيادة القانون التي يرتبط فيها الإفلات من العقاب ارتباطاً مباشراً بعمل القضاة أو الأشخاص ذوي الصلة بنظام العدالة الجنائية، أو التي يسهل فيها الإفلات من العقاب بسبب تقاعس هؤلاء الأشخاص.

٨٧ - وتوجد تحديات أمام مكافحة الإفلات من العقاب في جميع مراحل نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك على مستوى التحقيق والملاحقة القضائية وإصدار الأحكام. وفي المراحل الأولى، يجب إجراء التحقيقات بفعالية وسرعة. ويجب أن يكون بوسع المحققين إجراء التحقيقات بموارد كافية، إضافة إلى التدريب والأموال المتاحة بسهولة. ويجب أن تسعى نظم العدالة الجنائية إلى الاستفادة من الموارد التكنولوجية الأكثر تطوراً المتاحة في سبيل تحسين قدرتها على إجراء تحقيقات الاستدلال الجنائي.

٨٨ - وعلى مستوى الملاحقة القضائية، يسود الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان عندما لا ترفع القضايا إلى المحاكم. وقد تحدث حالات عدم المقاضاة لأسباب شتى، منها عدم كفاية الموارد، وعدم كفاية القدرات المهنية، وسوء شروط الخدمة، وقلة عدد الموظفين، والافتقار إلى الاستقلال، والشواغل الأمنية.

٨٩ - وكما ذكر أعلاه، يتمتع المدعون العامون في العديد من الدول بصلاحيات تقديرية لتحديد القضايا التي ستولى الأولوية وتمضي إلى مرحلة المحاكمة، والقضايا التي سيوقف النظر فيها. وأكدت المقررة الخاصة أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة وأنه ينبغي أن تكون هناك مبادئ توجيهية واضحة بشأن الكيفية التي يتم بها اتخاذ قرار وقف النظر في القضايا أو إبلائها الأولوية، وذلك من أجل تجنب التعسف والإفلات من العقاب.

٩٠ - وعلى المستوى القضائي، قد ينشأ الإفلات من العقاب إذا حدث تدخل سياسي غير مبرر في سير عمل نظام العدالة الجنائية وفرضت قيود على ممارسة السلطة القضائية. وللتصدي لذلك، من الضروري أن تحترم وتراعي الدول استقلال السلطة القضائية. فبدون هذا الاستقلال، لا يوجد ضمان لسيادة القانون أو الديمقراطية وهناك احتمال أكبر لوجود الإفلات من العقاب في إطار نظام العدالة الجنائية.

٩١ - ويتعين على الدول أيضاً توفير الموارد الكافية لتمكين القضاء من أداء مهامه على الوجه الأكمل والحيلولة دون ظهور ظاهرة الإفلات من العقاب. وقد خلُصت المقررة الخاصة إلى أن الافتقار إلى الموارد يمكن أن يثني القضاة عن أداء مهامهم ويعرقل قدرة القضاء على الفصل في القضايا في موعدها المحدد، مما يؤدي إلى تفويض نظام العدالة برمته. وإدراكاً منها بأن العديد من الدول، ولا سيما التي تمر بمرحلة انتقالية، مقيّدة من الناحية المالية، فإنها تدعو مع ذلك إلى إعطاء الأولوية لتوفير التمويل الكافي للقضاء وإدارة المحاكم.

٩٢ - ولاحظت المقررة الخاصة أن من العقوبات الأخرى التي تعيق مكافحة الإفلات من العقاب هو عدم القدرة أو عدم الرغبة في إنفاذ القرارات والأوامر القضائية. فكل قرار قضائي لا ينفذ يؤدي إلى تفويض الغرض من اللجوء إلى النظام القضائي، لعدم إمكان الحصول على الإنصاف من الناحية العملية.

٩٣ - وتناولت المقررة الخاصة أيضاً مسألة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان في سياق تقريرها عن المحاكم العسكرية (A/68/285). وفي معرض دراسة التحديات المتعلقة باستقلال المحاكم العسكرية وحيادها، أشارت إلى أن إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية كثيراً ما يثير مخاوف جدية في ما يتعلق بالإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان.

٩٤ - وعند النظر في اختصاص المحاكم العسكرية، أوضحت المقررة الخاصة أن اختصاص المحاكم العسكرية بمحاكمة الأفراد العسكريين المتهمين بارتكاب جرائم تنطوي على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مسألة لا غنى عنها وهي موضوع خلاف بين المهنيين في مجال حقوق الإنسان والمجال العسكري. وشددت على أن اختصاص المحاكم العسكرية يجب أن يقتصر تحديداً على الجرائم العسكرية التي يرتكبها الأفراد العسكريون، باستثناء انتهاكات حقوق الإنسان، تمشياً مع مجموعة المبادئ الحديثة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال العمل لمكافحة الإفلات من العقاب. ويجب أن تقع انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها الأفراد العسكريون ضمن اختصاص المحاكم الداخلية العادية أو، عند الاقتضاء، في

حالة الجرائم الخطيرة وفقاً للقانون الدولي، اختصاص محكمة جنائية دولية أو ذات صبغة دولية (انظر A/68/285، الفقرتان ٦٣ و ٦٤).

٩٥ - وعلاوة على ذلك، ينبغي في جميع الظروف أن يحل اختصاص المحاكم العادية محل المحاكم العسكرية في ما يتعلق بإجراء التحقيقات في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مثل حالات الإعدام خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري والتعذيب، وإقامة دعاوى جنائية ضد المتهمين بارتكاب هذه الجرائم ومحاكمتهم، وذلك تمشياً مع المبدأ ٩ من مشروع المبادئ التي تحكم إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية. وتشكّل ممارسة اختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم التي تشمل ادعاءات بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان حاجزاً خطيراً أمام العديد من ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في سعيهم لإحقاق العدالة.

٩٦ - ونظرت المقررة الخاصة أيضاً بالتفصيل في مسألة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق المرأة، ولا سيما الاغتصاب والعنف الجنسي (انظر A/66/289). وأشارت إلى أن الأحكام القانونية المتعلقة بالاغتصاب والاعتداء الجنسي في العديد من الدول قائمة على قوالب نمطية وأفكار متحيّزة جنسانياً تؤدي إلى معاملة تمييزية للضحايا الذين يكونون في الغالب إناثاً. لذلك، تناضل النساء في أنحاء كثيرة من العالم من أجل ضمان إصدار أحكام الإدانة ضد مرتكبي الاغتصاب والعنف الجنسي، مما يثير مشكلة كبيرة هي الإفلات من العقاب.

٩٧ - وفي كثير من الأحيان، يُفلت مرتكبو الاغتصاب والعنف الجنسي من العقاب بفضل قواعد الإثبات الجنائية المتحيّزة جنسانياً، كشرط إثبات العنف البدني لإظهار عدم توافر عنصر عدم الرضا، أو القوالب النمطية المتأصلة بعمق في المجتمع، مثل التي ترجّح نزوع النساء إلى الكذب. وفي سبيل مكافحة الإفلات من العقاب وتأمين أحكام الإدانة للمغتصبين ومرتكبي العنف الجنسي، من الواضح أن نظم العدالة الجنائية الوطنية يجب أن تتوقف عن التقيّد بقواعد الإثبات المتحيّزة جنسانياً. وقد دأبت المقررة الخاصة أثناء ولايتها، ولا سيما خلال الزيارات القطرية، على تشجيع السلطات الوطنية على تعديل القوانين التمييزية ضد المرأة واعتماد قواعد إجرائية تراعي الفوارق بين الجنسين في نظمها للعدالة الجنائية.

رابعاً - الاستنتاجات

٩٨ - في عام ١٩٩٥، أوضح المقرر الخاص الأول المعني باستقلال القضاة والمحامين في أول تقرير قدّمه إلى لجنة حقوق الإنسان، كما كانت تسمى آنذاك، أن متطلبات استقلال ونزاهة والقضاء عالمية متأصلة في كل من القانون الطبيعي والوضعي. كما أكد

أن استقلال القضاء ونزاهته تشكل عرفاً دولياً. مفهوم الفقرة ١ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (انظر E/CN.4/1995/39، الفقرتان ٣٢ و ٣٥).

٩٩ - ويشكل استقلال القضاء ونزاهته أيضاً التزاماً تعاهدياً، كما يتضح من شرط "المحكمة المختصة والمستقلة المحايدة" الذي سنّه الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي أكدت أنه حق مطلق لا يخضع لأي استثناء (انظر CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٩)، على غرار تأكيد اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، وعلى النحو المنصوص عليه في مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، فإن استقلال القضاء شرطٌ مسبقٌ لسيادة القانون وضمانةٌ جوهرية للمحاكمة العادلة.

١٠٠ - وبدون استقلال القضاء، لا يوجد فصل بين السلطات، وبدون الفصل بين السلطات، لا يمكن أن تكون هناك سيادة قانون أو ديمقراطية حقيقية. والفصل بين السلطات، إلى جانب سيادة القانون، هو ما مهّد الطريق لإقامة العدل الذي يكفل الاستقلال والنزاهة والشفافية.

١٠١ - ولا يمكن التقليل من أهمية الفصل بين السلطات. فإذا كانت الجهات الفاعلة في النظام القضائي غير قادرة على أداء مهامها بشكل مستقل، أو إذا لم تحترم إجراءات المحاكم، من المحتمل أن تؤول سلطات لا محدودة إلى أيدي قلة قليلة. والصلاحيات غير المحدودة غالباً ما تؤدي إلى التعسف، خاصة عندما تكون ممتدة عبر الزمن وفي أيدي عدد قليل من المؤسسات أو الأفراد. ومبدأ الفصل بين السلطات هو نتيجة عملية تاريخية أُنسِمَ بها تطور المجتمع البشري، وهو موجهٌ نحو مراقبة سلطة الدولة وتحديدّها. وتشكّل فروع الدولة، التي يقيّد ويراقب كل منهما الآخر، ضماناً ضد كل ميل نحو الحكم المطلق. ولا يزال وجود نظام التوازنات وتوزيع المهام هذا يشكل اليوم شرطاً لا غنى عنه لكل مجتمع ديمقراطي.

١٠٢ - ومن المهم تسليط الضوء على أن استقلال القضاء ليس حالة دائمة مكفولةً باعتماد القواعد والممارسات الملائمة. فضمان استقلال القضاء يتطلب اهتماماً ومراقبة مستمرين لتحديد ومعالجة المشاكل والتحديات المستجدة التي تهدد استقلال القضاء ونزاهته وكذلك حقوق أولئك الذين يتعاملون مع نظام العدالة. ويقتضي استقلال القضاة والمدعين العامين والمحامين والإدارة السليمة للعدالة الاهتمام المستمر وزيادة الاستثمار بحيث تتمكن الجهات الفاعلة والمؤسسات العاملة في مجال القضاء من الاستجابة على نحو كافٍ للتغيرات الاجتماعية.

١٠٣ - ويتطلب القضاء المختص والمستقل وجود نظام إجرائي راسخ، منظم ومتسق، يكفل المساواة أمام القانون بشكل ملائم والأمن القانوني للجميع. ويكون وجود سيادة القانون موضع شك عندما تُفقد ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة أو تُتجاهل، وعندما لا تعود حقوق المدعى عليهم والمحتجزين مضمونة، وعندما تُترك مجالات واسعة من الأنشطة العامة خارج نطاق سبل الانتصاف القانوني.

١٠٤ - وفي عام ٢٠١٥، نُحتفل بالذكرى السنوية الثلاثين للمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية، والذكرى السنوية الخامسة والعشرين لكل من المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين والمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة. واستشرافاً للمستقبل، من واجب المقررة الخاصة الدعوة إلى تجديد الاهتمام بالقوانين والمعايير والمبادئ والمبادئ التوجيهية الدولية القائمة المتعلقة باستقلال القضاء وحياده واستقلال المهنة القانونية وتعزيزها.

١٠٥ - وفي ضوء ما شهدته المقررة الخاصة أثناء ولايتها، لا تزال هذه الصكوك، إلى جانب مبادئ بانغلور للسلوك القضائي والأحكام التعاقدية ذات الصلة، وخاصة المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ضروريةً للغاية لتعزيز وحماية استقلال القضاء والمحامين والمدعين العامين في جميع أنحاء العالم. فأبسط الحقوق الأساسية للقضاة والمحامين والمدعين العامين لا تزال تُنتهك انتهاكاً صارخاً كل يوم في جميع أنحاء العالم، وهذا أمرٌ يستدعي كل الاهتمام من الدول الأعضاء.

١٠٦ - ومما لا شك فيه أنه عندما تفشل إقامة العدل، يتفشى الإفلات من العقاب، ويمكن أن تكون العواقب وخيمة. فالإفلات من العقاب يقوّض الديمقراطية وسيادة القانون وثقة الشعب في مؤسسات الدولة وفرص تحقيق التنمية. وعلاوة على ذلك، تفضي الأنظمة القضائية الضعيفة التي تفشل في ضمان إمكانية اللجوء إلى العدالة للجميع إلى حالات تُستبعد فيها أشد فئات السكان تهميشاً من النظام القضائي، مما يضعها في موقف المحتاج لا في موقف القادر المتمكّن.

١٠٧ - لذا، من الأهمية بمكان أن تضع جميع الدول العدل في صميم أولوياتها، وأن تعترف فعلياً بأهمية استقلال القضاء ونزاهته، وذلك باحترام دور القضاء في تدعيم سيادة القانون والديمقراطية وضمان الكفاءة في إقامة العدل للجميع. وفي هذا الصدد، تود المقررة الخاصة أن تؤكد أن إدراج مسألة اللجوء إلى العدالة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ سيكون بمثابة خطوة أولى هامة في تشجيع الدول على إيلاء مزيد من الاهتمام لنظام العدالة والأداء عمله.

١٠٨ - وفي الختام، تود المقررة الخاصة التأكيد مرة أخرى على أهمية ومركزية ولاية المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين في تعزيز جميع حقوق الإنسان، وذلك بالتذكير بإعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمد بالإجماع في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، والذي نص بوضوح وإيجاز على ما يلي:

ينبغي لكل دولة أن توفر إطاراً فعالاً لسبل الانتصاف مما يقع من مظالم أو انتهاكات في مجال حقوق الإنسان، وإلى أن إقامة العدل، بما في ذلك وجود أجهزة لإنفاذ القوانين وللملاحقة القضائية، وبصفة خاصة وجود قضاء مستقل ومهنة قانونية مستقلة بما يوافق تماماً المعايير الواجبة التطبيق الواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان تشكل عناصر أساسية للإعمال التام وغير التمييزي لحقوق الإنسان وعناصر لا غنى عنها في عمليتي الديمقراطية والتنمية المستدامة.

١٠٩ - وتشجّع المقررة الخاصة الدول الأعضاء وجميع أصحاب المصلحة المعنيين والمؤسسات المعنية على مواصلة النظر بجدية في العديد من التوصيات التي تقدمت بها على مر السنين في تقاريرها المواضيعية السنوية، وكذلك في التوصيات المحددة الواردة في تقارير الزيارات القطرية. ولا ينبغي أن يغلب الرضا عن النفس الضرورة القصوى لرصد استقلال القضاء وإقامة العدل عن كئيب، واتخاذ التدابير المناسبة على وجه السرعة للتصدي للتحديات والمشاكل المحددة.