

Distr.: General
26 September 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها:

مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك

النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي

بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب*

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي قدمه المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إميرسون، وفقا لقرار الجمعية ١٧١/٦٦ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٥.

مو جز

هذا هو التقرير السنوي الثاني الذي يقدمه إلى الجمعية العامة المقرر الخاص الحالي المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بن إميرسون.

* تأخر تقديم التقرير لإدراج التعليقات الواردة من الدول الأعضاء.



الرجاء إعادة استعمال الورق

231012 231012 12-52252 (A)



ويرد في الفرع الثاني من هذا التقرير بيان الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة الممتدة بين ٣ نيسان/أبريل و ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٢. وفي الفرع الثالث، يتناول المقرر الخاص بالتقييم ولاية مكتب أمين المظالم المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن ١٩٠٤ (٢٠٠٩) (والمعدّلة بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)) ومدى توافقها مع معايير حقوق الإنسان الدولية، مع تقدير أثرها بشكل خاص على أوجه القصور المتعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة التي ينطوي عليها نظام الجزاءات المفروضة من مجلس الأمن على تنظيم القاعدة. ويتضمن التقرير توصيات بتعديل هذه الولاية بما يجعلها متوافقة توافقاً تاماً مع معايير حقوق الإنسان الدولية.

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - أنشطة المقرر الخاص
٥	.....	ثالثاً - تقييم تأثير مكتب أمين المظالم على نظام الجزاءات المنشأ عملاً بالقرارين ١٩٨٩/١٢٦٧ المفروض على تنظيم القاعدة، وتوافقه مع معايير حقوق الإنسان الدولية
٥	.....	ألف - الإطار القانوني
١٤	.....	باء - نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة
١٦	.....	جيم - تعزيز الإجراءات القانونية الواجبة في نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة ١ - الولاية
٣٥	.....	رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدّم إلى الجمعية العامة من المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، السيد بن إميرسون، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧١/٦٦ وقراري مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٥ و ١٩/١٩. ويعين التقرير الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة الممتدة بين ٣ نيسان/أبريل و ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٢ ويتناول بالتقييم ولاية مكتب أمين المظالم المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن ١٩٠٤ (٢٠٠٩) (والمعدّلة بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)) ومدى توافقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، مع تقدير أثرها بشكل خاص في أوجه القصور في الإجراءات الواجبة التي ينطوي عليها نظام الجزاءات المفروضة من مجلس الأمن على تنظيم القاعدة. ويتضمن التقرير توصيات بتعديل هذه الولاية بما يجعلها متوافقة توافقاً تاماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

٢ - في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢، أدلى المقرر الخاص ببيان أمام اللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان التابعة للبرلمان الأوروبي في سياق جلسة علنية عن ممارسات التسليم والاحتجاز السرية عقدت حول موضوع: "كيفية حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب". وأشار إلى العمل الذي اضطلعت به أربعة من المكلفين بولايات بموجب الإجراءات الخاصة، وهم المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب؛ والمقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي لمتابعة الدراسة المشتركة بشأن الممارسات العالمية في ما يتعلق بالاحتجاز السري في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/13/42). وتناول في العرض الذي قدّمه الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في ما يتعلق بالأنشطة التي تضطلع بها دوائر الاستخبارات في سياق مكافحة الإرهاب وأكد ضرورة ممارسة الرقابة على أنشطتها، وذكر بأن الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمالاً إرهابية ينبغي أن يحاكموا في محاكم جنائية عادية في جلسات علنية تُطبّق فيها معايير المحاكمة العادلة، بما في ذلك الاستعانة فوراً بمحام من اختيارهم بعد إلقاء القبض عليهم.

٣ - وفي أيار/مايو ٢٠١٢، اجتمع المقرر الخاص في ستراسبورغ، بفرنسا، بمفوضّ حقوق الإنسان المعين حديثاً التابع لمجلس أوروبا واللجنة الأوروبية لإحلال الديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية).

٤ - وفي الفترة الممتدة بين نيسان/أبريل وحزيران/يونيه ٢٠١٢، عقد المقرر الخاص اجتماعات مع عدد من الدول الأعضاء، والمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك منظمات الضحايا، وأصحاب المصلحة الآخرين في ما يتعلق بالتقرير المواضيعي الذي قدّمه إلى مجلس حقوق الإنسان عن المبادئ الإطارية لضمان حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب (A/HRC/20/14 و Add.1 و 2).

٥ - وفي الفترة الممتدة من ١١ إلى ١٣ حزيران/يونيه، حضر المقرر الخاص الاجتماع السنوي التاسع عشر للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعين لمجلس حقوق الإنسان، الذي عقد في جنيف.

٦ - وفي ٢٠ حزيران/يونيه، عرض المقرر الخاص تقريره عن المبادئ الإطارية لضمان حقوق الإنسان لضحايا الإرهاب (A/HRC/20/14 و Add.1 و 2) أمام مجلس حقوق الإنسان في دورته العشرين وعقد مؤتمراً صحفياً. وتلك المناسبة، شارك أيضاً كمحاضر في اجتماع مواز عن موضوع "آثار برنامج القتل المستهدف في الولايات المتحدة على حقوق الإنسان" شارك في تنظيمه كل من الاتحاد الأمريكي للحريات المدنية، ومركز الحقوق الدستورية، ولجنة الحقوقيين الدولية، والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان.

٧ - وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢، حضر المقرر الخاص الاستعراض الثالث الذي أجرته الجمعية العامة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب. وشارك في الحلقة الدراسية عن موضوع "الحوار والتفاهم والتصدي لغواية الإرهاب" التي نظمها رئيس الجمعية العامة بالشراكة مع فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب ومعهد الأمم المتحدة الأقليمي لبحوث الجريمة والعدالة.

٨ - وفي ٢٧ حزيران/يونيه، شارك المقرر الخاص كعضو في حلقة نقاش استضافتها ألمانيا، مع أمينة مظالم لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، كيمبرلي بروسست عن موضوع: "مستقبل الجزاءات المحددة الهدف بعد مرور عام على تقسيم النظام المنشأ بموجب القرار ١٢٦٧: النظام المنشأ بموجب القرارين ١٢٦٧/١٩٨٩ والنظام المنشأ بموجب القرار ١٩٨٨: الوضع الحالي والتحديات المقبلة".

٩ - وفي ٥ و ٦ تموز/يوليه ٢٠١٢، شارك المقرر الخاص في الندوة الإقليمية الثالثة للخبراء بشأن المحاكمات العادلة ومراعاة الأصول القانونية في سياق مكافحة الإرهاب في بروكسل، وقدم مداخلة متصلة بمرحلة التحقيق والمراحل السابقة للمحاكمة في ما يتعلق بالأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم إرهابية، بما في ذلك الأنظمة وإجراءات الاستعراض المتعلقة بالاحتجاز الإداري.

١٠ - وفي ٩ و ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٢، شارك المقرر الخاص في مؤتمر رفيع المستوى عن ضحايا الإرهاب، عقد في مدريد.

١١ - وخلال الفترة المعنية، اجتمع المقرر الخاص أيضاً بطائفة واسعة من أصحاب المصلحة ذوي الصلة بنظام الجزاءات المنشأ بموجب القرارين ١٢٦٧/١٩٨٩ أو تشاور معهم على النحو المبين في الفرع الثالث من هذا التقرير.

ثالثاً - تقييم تأثير مكتب أمين المظالم على نظام الجزاءات المنشأ عملاً بالقرارين ١٩٨٩/١٢٦٧ المفروض على تنظيم القاعدة، وتوافقه مع معايير حقوق الإنسان الدولية

١٢ - تطوّر نظام الجزاءات المنشأ بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧ (١٩٩٩) في طبيعته ونطاقه، منذ إبرامه، وتحول إلى أداة دائمة في جهاز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، وأصبح أشبه بنظام دولي لإنفاذ القوانين أكثر منه تدبير سياسي مؤقت اتخذته مجلس الأمن بهدف درء تهديد وشيك للسلام والأمن الدوليين. ونتيجة ذلك، خضع هذا النظام لانتقادات متكررة لعدم تضمينه آلية استعراض قضائي مستقل (انظر الفقرات ١٤ و ٢٠-٢١ أدناه). ويتناول هذا التقرير بالتقييم ولاية مكتب أمين المظالم المنشأ بموجب قرار مجلس الأمن ١٩٠٤ (٢٠٠٩) (والمعدّلة بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)) ومدى توافقه مع معايير حقوق الإنسان الدولية، مع التركيز على تقدير تأثيرها بشكل خاص على أوجه القصور المتعلقة بالأصول القانونية الواجبة التي ينطوي عليها نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة. ولأغراض إعداد هذا التقرير، تشاور المقرر الخاص مع رئيس لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة المنشأ عملاً بالقرار ١٩٨٩ (٢٠١١)، ولجنة الجزاءات ككل، وفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بالقرار ١٥٢٦ (٢٠٠٤)، وفرادى الدول، وأمانة المظالم نفسها. وتلقى أيضاً طلبات تمثيل من عدة محامين يمثلون الأشخاص الذين قدموا طلبات لرفع أسمائهم من القائمة إلى مكتب أمين المظالم. وهو يرغب بتوجيه الشكر إلى جميع الذين شاركوا في إجراء هذا الاستعراض.

ألف - الإطار القانوني

١٣ - يتطلب نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة بشكله الحالي من جميع الدول اتخاذ مجموعة من التدابير، بما في ذلك تجميد الأرصدة، والحظر الدولي على السفر، وحظر توريد الأسلحة على الأفراد والكيانات الذين أدرجت لجنة الجزاءات أسمائهم باعتبارهم

مرتبطين بتنظيم القاعدة^(١). ويترتب على هذه الجزاءات عادة حرمان الأشخاص الواردة أسماؤهم في القائمة من الانتفاع بممتلكاتهم، ورفض منحهم استحقاقات الضمان الاجتماعي، وتقييد قدرتهم على العمل، وقدرتهم على السفر محلياً ودولياً. وتتداخل هذه الجزاءات بشكل كبير مع الحق في حرية التنقل، وحقوق الملكية، والحق في الخصوصية بجميع مظاهرها. وقد يكون تأثير الجزاءات على الشخص المدرج اسمه في القائمة وعلى أسرته شديداً^(٢)، مما دفع بمحكمة محلية إلى اعتبار الأشخاص المدرجة أسماؤهم في القائمة "سجناء الدولة فعلياً"^(٣). ولا يمكن قياس ما يتكبد هؤلاء الأشخاص من تكلفة فادحة جراء تشويه سمعتهم. وعلاوة على ذلك، ولما كان إدراج أسماء الأفراد في القائمة بموجب النظام الحالي غير محدد المدة، فقد ينجم عن ذلك، في واقع الأمر، استمرار إدراج أسمائهم إلى ما لا نهاية.

١٤ - ويشكل اعتماد تدبير يتيح لمجلس الأمن اتخاذ قرارات بشأن إدراج أسماء في القائمة بناءً على ما تقترحه الدول الأعضاء وسيلة جاهزة تمكن فرادى الدول من اتخاذ قرارات تنفيذية ذات عواقب بعيدة المدى، بدون التقييد في ما يبدو بالاستعراض القضائي المحلي، أو بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تلتزم بها. ولذلك، تعرض النظام، وعلى نحو متوقع، لانتقادات متواصلة وشديدة للهجة خلال السنوات الماضية^(٤). ووردت مخاوف المجتمع

(١) قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١).

(٢) انظر *Her Majesty's Treasury (Respondent) v Mohammad Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants)* [2010] UKSC 2, [2010] 2 AC 534, para. 6; European Court of Justice (ECJ) Case C-340/08 *R (M and Others) v Her Majesty's Treasury*, Judgement 29 April 2010, ECJ (Fourth Chamber)

(٣) *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammad Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants)* [2010] UKSC 2, [2010] 2 AC 534, para. 60

(٤) انظر A/HRC/16/50، الفقرات ١٧-٢٢ و ٤٤؛ و A/63/223، الفقرة ١٦؛ و A/65/258، الفقرتان ٥٥-٥٧؛ من مكتب الشؤون القانونية في الأمم المتحدة (٢٠٠٦)؛ Council of Europe, Parliamentary Assembly, resolution 1597 (2008), para. 7 Council of Europe, (Council of Europe, Parliamentary Assembly); 2007 Marty Report, document 11454 United Nations Security Council counter-terrorism sanctions", I. Cameron, Davide Cortright and Erika de Wet, "The European "Human rights standards for targeted sanctions", (Sanctions and Security Research Program, January 2010); I. Johnstone, "The United Nations Security Council, counter-terrorism and human rights", in *Counter-terrorism: Democracy's Challenges*, Andrea Bianchi and Alexis Keller, eds., (Oxford, Hart Publishing, 2008); Josiane Auvret-Finck, "Le controle des décisions du Conseil de Sécurité par la Cour européenne des droits de l'homme", and Constance Grewe, "*Les exigences de la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*" in *Sanctions ciblées et protections juridictionnelles de droits fondamentaux dans l'Union européenne; Equilibres et déséquilibres de la balance*, Constance Grewe et al., eds., (Brussels, 2010); Dire Tladi and Gillian Taylor, "On the Al Qaida/Taliban Sanctions Regime: Due

الدولي بصورة موجزة عام ٢٠٠٩ في تقرير فريق الحقوقيين البارزين المعني بالإرهاب ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان التابع للجنة الحقوقيين الدولية^(٥). فقد أشار هذا الفريق إلى ”وجود إجماع تقريباً على انتقاد النظام بالطريقة التي يُطبق بها حالياً“، ووافق مجلس الجمعية البرلمانية الأوروبية الرأي بأن نظام الجزاءات ”يخرق المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وسيادة القانون“ ولذلك فهو ”غير جدير“ بمؤسسة دولية^(٦).

١٥ - ويكمن أصل المشكلة في تضارب المعايير القانونية الدولية. وبما أن مجلس الأمن هيئة سياسية^(٧)، فهياكله التقليدية لصنع القرار تفتقر إلى الآليات الإجرائية اللازمة لحماية الأصول القانونية الواجبة للفرد. وهذه الحقوق مكرسة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وهي تتجلى عموماً في النظم القانونية الوطنية والإقليمية. وبعض الحقوق ”الأساسية“ المتعلقة بمراعاة الأصول القانونية معترف بها حالياً باعتبارها من قواعد القانون الدولي العرفي، بما في ذلك المبدأ الأساسي nemo debet esse iudex in propria sua causa (لا يجوز لأحد أن يكون قاضياً في دعواه)^(٨).

١٦ - وفي إطار نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، يتولى المجلس، من خلال لجنة الجزاءات التابعة له، إدراج أسماء الأفراد والكيانات على القائمة الموحدة والنظر في طلبات رفع أسمائهم منها. ويتعارض ذلك مع أي مفهوم منطقي للأصول القانونية الواجبة، ويوحى

Process and Sunsetting”, 10 Chinese *Journal of International Law* (2011); Security Council Cross-Cutting Report on the Rule of Law, No. 3(28 October 2011), available at www. securitycouncilreport.org; Anthony Aust, “The Role of Human Rights in Limiting the Enforcement Powers of the Security Council: A Practitioner’s View”, in *Review of the Security Council by Member States*; Erika de Wet and Andre Nollkaemper, eds.; Eric Rosand, “The Security Council’s Efforts to Monitor the Implementation of Al Qaeda/Taliban Sanctions”, 98 *American Journal of International Law*, 745 (2004).

(٥) لجنة الحقوقيين الدولية، تقييم الضرر والحث على اتخاذ إجراءات: تقرير فريق الحقوقيين البارزين المعني بالإرهاب ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان (جنيف، لجنة الحقوقيين الدولية، ٢٠٠٩).

(٦) المرجع نفسه، ص. ١١٦-١١٧.

(٧) انظر Hans Kelsen, “Collective Security and Collective Self-Defence under the Charter of the United Nations”, 42 *American Journal of International Law*, (1948).

(٨) انظر Theodor Meron, Human Rights and Humanitarian ‘CCPR/C/21/Rev.1/Add.6 (1994), para. 8 Norms as Customary Law, pp. 96-97 (Clarendon, 1989); *International Bar Association, International Terrorism: Legal Challenges and Responses: A Report by the International Bar Association Task Force on Terrorism*, p. 71 (2004); Luis Condorelli, “Conclusions”, in *Les évolutions de la protection juridictionnelle des fonctionnaires internationaux et européens - développements récents*, G.M. Palmieri, ed., p. 359 (Brussels, 2012): Security Council Cross-Cutting Report

بأن المجلس يتجاوز نطاق القانون في عمله. إلا أن بعض أعضاء المجلس ليسوا على استعداد للتخلي عن سلطاتهم بموجب الفصل السابع والاستعاضة عنه بأي شكل من أشكال الاستعراض الملزم الذي تجريه هيئة مستقلة. وفي الواقع، يجادل بعضهم بأن ذلك سيكون مخالفاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة نفسه، وبالتالي متجاوزاً للسلطة.

١٧ - ولا يؤيد المقرر الخاص هذا التحليل. فلئن كان أن مجلس الأمن هيئة سياسية في المقام الأول وليس هيئة قانونية، فهو يضطلع بمهام شبه تشريعية وشبه قضائية على حد سواء في السياق الحالي^(٩). وتنص المادتان ٢٥ و ١٠٣ من الميثاق على امتثال الدول للمقررات الملزمة الصادرة عن المجلس المتخذة بموجب الفصل السابع، وإن استتبع ذلك انتهاك التزاماتها بموجب معاهدة دولية أخرى^(١٠). ونظراً إلى وجود قرينة في القانون الدولي ضد تنازع المعايير^(١١)، فقد وضعت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان مبدأ تفسير يهدف إخضاع قراءة قرارات مجلس الأمن لافتراض مفاده أنه لم تكن في نية المجلس انتهاك الحقوق الأساسية^(١٢). إلا أنه في حالة نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، فإن الصيغة المعتمدة في القرارات ذات الصلة لا تجيز اتباع هذا النهج^(١٣).

(٩) انظر Jeremy Matam Farrall, *United Nations sanctions and the rule of law*, (Cambridge, Cambridge University Press, 2007); Jose Alvarez, *International Organizations as Law-Makers* (New York, Oxford University Press, 2005).

(١٠) انظر محكمة العدل الدولية، مسائل تفسير وتطبيق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ الناشئة عن حادثة لوكربي الجوية (الجماهيرية العربية الليبية ضد المملكة المتحدة) تقارير محكمة العدل الدولية، ICJ Reports, vol. 1, p.16, para. 42, and p. 113, para.39 (1992); International Court of Justice, *Nicaragua v United States of America*, ICJ Reports, p. 392, para. 107 (1984); *Her Majesty's Treasury (Respondent) v Mohammad Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants)* [2010] UKSC 2, [2010] 2 AC 534, para. 11.

(١١) انظر A/CN.4/L.682، الفقرة ٣٧.

(١٢) انظر CCPR/C/94/D/1472/2006 ("Sayadi and Vinck v. Belgium"), Separate Opinion of Sir Nigel Rodley; *European Court of Human Rights*, *Al-Jedda v United Kingdom*, Application no. 27021/08, Judgement, 7 July 2011 (Grand Chamber), paras. 101-102.

(١٣) انظر *Nada v Switzerland*, Case No. 10593/08, European Court of Human Rights, 10 September 2012, para. 172.

١٨ - ويعرّف ميثاق الأمم المتحدة^(١٤) سلطات مجلس الأمن ويحدد نطاقها (وكذلك يقيدتها بالقواعد الملزمة للقانون الدولي العرفي)^(١٥). وبموجب الفقرة ٢ من المادة ٢٤ من الميثاق، فإن مجلس الأمن، لدى ممارسة سلطاته بموجب الفصل السابع، ملزم بالعمل وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة المبينة في المادة ١، والتي تشمل حفظ السلم والأمن الدوليين وتعزيز احترام حقوق الإنسان. ولقد شددت الجمعية العامة ومجلس الأمن بصورة متكررة على أن هذه المقتضيات لا تتعارض^(١٦). وفي أحدث استعراض أجرته الجمعية العامة لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب في تموز/يوليه ٢٠١٢، أهابت الجمعية العامة من جديد بجميع كيانات الأمم المتحدة المشتركة في دعم جهود مكافحة الإرهاب مواصلة تيسير تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والأصول القانونية الواجبة، وسيادة القانون^(١٧). وكما أشار كوفي عنان، الأمين العام السابق، فإن سيادة القانون مفهوم يقع "في صميم" المهمة المسندة إلى الأمم المتحدة^(١٨).

١٩ - وفي عام ٢٠٠٥، أهابت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي بمجلس الأمن، أن يكفل، بدعم من الأمين العام، وجود إجراءات عادلة وواضحة يتم بموجبها إدراج أسماء

(١٤) انظر فتوى محكمة العدل الدولية بشأن شروط قبول أي دولة في عضوية الأمم المتحدة (المادة ٤ من الميثاق)، ١٩٤٨، ص. ٤؛ المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد دوشكو تاديتش، قرار بشأن الالتماس المقدم من الدفاع والمتعلق بطعن تمهيدي في الاختصاص، دائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ IT-94-1-AR72، الفقرة ٢٨.

(١٥) انظر تطبيق اتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها، التدابير المؤقتة، الأمر الصادر في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٩٣، ص. ٣٢٥، رأي مستقل للقاضي لاوترباخ، ص. ٤٤، الفقرة ١٠٠؛ A/CN.4/L.778، لجنة القانون الدولي، مشاريع مواد عن مسؤولية المنظمات الدولية، المادة ٢٦ (٣٠ أيار/مايو ٢٠١١)؛ Stefan Talmon, "Security Council Treaty Action", *Revue Hellénique de Droit International*, p. 68 (2009); Alexander Orakhelashvili, "The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolution", 16 *European Journal of International Law* 59 (2005)؛ المدعي العام ضد دوشكو تاديتش، قرار بشأن الالتماس المقدم من الدفاع والمتعلق بطعن تمهيدي في الاختصاص، دائرة الاستئناف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، IT-94-1-AR72، الفقرة ٢٩٦؛ *Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Court of First Instance of the European Communities, Case T-315/01, 21 September 2006, para. 230, *Al-Jedda v United Kingdom*, Application no. 27021/08, Judgement, 7 July 2011 (Grand Chamber); and *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammad Jabar Ahmed and others (FC)* (Appellants) [2010] UKSC 2, [2010] 2 AC 534, para. 151.

(١٦) انظر القرار ٢٨٨/٦٠.

(١٧) انظر القرار ٢٨٢/٦٦، الفقرة ٩.

(١٨) انظر S/2004/616، الفقرة ٦.

الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات ورفعها منها، فضلاً عن منح استثناءات لأسباب إنسانية^(١٩). وفي ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، أعرب مجلس الأمن، في ختام مناقشته المواضيعية بشأن سيادة القانون، عن التزامه بالمضي بهذه التوصية قدماً^(٢٠). ولقد أقر المجلس نفسه بأن أي تدابير لمكافحة الإرهاب ينبغي أن تتخذ وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي^(٢١). وعلى نحو وثيق الصلة، فقد أدرج المجلس، منذ عام ٢٠٠٨، بياناً لهذا الغرض في دياحة كل من قراراته بشأن نظام الجزاءات المنشأ بموجب القرارين ١٩٨٩/١٢٦٧.

٢٠ - عملاً بالمادة ٣٩ من الميثاق، قرر المجلس أن الإرهاب الدولي المرتبط بتنظيم القاعدة يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، وأن من الضروري تطبيق نظام جزاءات فعال بموجب المادة ٤١ من أجل التصدي لهذا التهديد. وبما أن المجلس يفتقر إلى آليات التنفيذ الخاصة به، فإنه مع ذلك يعتمد على قدرة الدول على تنفيذ قراراته. وحتى إن كان المجلس نفسه غير ملزم رسمياً بالقانون الدولي لحقوق الإنسان عند التصرف بموجب الفصل السابع (وهو اقتراح متنازع عليه بشدة^(٢٢))، فمما لا شك فيه أن الدول الأعضاء ملزمة بالتزامات حقوق الإنسان عند تنفيذ قرارات المجلس. وقد بينت التجربة أن غياب آلية مستقلة للمراجعة القضائية على مستوى الأمم المتحدة قوّض بشكل خطير فعالية النظام وشرعيته المتوخاة. فالمحاكم الوطنية والإقليمية والهيئات المنشأة بمعاهدات إذ تسلّم بأن لا اختصاص يخول لها مراجعة قرارات المجلس في حد ذاتها^(٢٣) قد ركزت بالأحرى اهتمامها على التدابير التنفيذية،

(١٩) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٠٩.

(٢٠) انظر PRST/2006/28.

(٢١) قرار مجلس الأمن ١٤٥٦ (٢٠٠٣).

(٢٢) انظر Frederic Mégret and Florian Hoffman, "The United Nations as a human rights violator? Some reflections on the United Nations changing human rights responsibilities", *Human Rights Quarterly*, vol. 25, No. 2, (May 2003), p. 317; and Rene. Cassin, "La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme", in Recueil des cours (1951-II) *Académie de droit international*, vol. 79; Andrea Bianchi, "Security Council's anti-terror resolutions and their implementation by Member States", *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4, issue, p. 1062 (2006); A/65/258, para. 17; and A/64/10.

(٢٣) انظر القضيتين المشتركتين C-415/05 P و C-402/05 P، ياسين عبد الله القاضي ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية (الدائرة العليا)، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨٧؛ و CCPR/C/94/D/1472/2006 (الصيادي وفينك ضد بلجيكا)، الفقرة ٧-٢؛ والجددة ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم ٠٨/٢٧٠٢١، الحكم، ٧ تموز/يوليه ٢٠١١ (الدائرة العليا)، الفقرة ٧٦؛ وندى ضد سويسرا، القضية رقم ٠٨/١٠٥٩٣، محكمة حقوق الإنسان

بتقييم توافقها مع المعايير الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة. وقد أبرزت سلسلة من الطعون القانونية الناجحة المشكلة بإبطال تشريعات التنفيذ، أو إعلان عدم مشروعيتها، ولهذا السبب تحديداً^(٢٤).

٢١ - وأحدث قرار هو الحكم الذي أصدرته الدائرة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية ندى ضد سويسرا^(١٣). فالمحكمة رأت أن القيود المفروضة على حرية تنقل مقدمة الطلب بموجب الأمر الصادر عن مجلس الاتحاد السويسري لتنفيذ القرار ١٢٦٧ (بصيغته المعدلة) قد انتهكت حقها في احترام حياتها الخاصة، ويشكل ذلك خرقاً للمادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. بيد أن مما له دلالة عملية أهم بكثير استنتاج المحكمة وقوع انتهاك بموجب المادة ١٣ من الاتفاقية (الحق في انتصاف داخلي فعال). وخلصت المحكمة إلى أنه في ظل عدم وجود مراجعة قضائية فعالة على مستوى الأمم المتحدة، من الواجب على الدول الأطراف في الاتفاقية أن توفر وسيلة انتصاف فعالة بموجب القانون الوطني. وهذا يعني إجراء مراجعة كاملة للوقائع والقانون يقوم بها كيان يُحول له البت فيما إذا كان للتدابير ما يبررها وما إذا كانت متناسبة مع كل حالة على حدة، ويتمتع بصلاحيات الأمر بإلغائها^(٢٥). ويؤيد الحكم الصادر في قضية ندى النهج الذي توخته محكمة العدل الأوروبية والمحكمة العامة في دعوى القاضي^(٢٦)، بحجة أنه يتعين الحكم على تدابير التنفيذ

الأوروبية، ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، والرأي الموافق للقاضي ماليفيري، الفقرة ٢٠، وخزانة صاحبة الجلالة (المدعى عليه) ضد محمد عبد الجبار أحمد وآخرون (جبهة متحدة) (المدعون) [٢٠١٠]، UKSC, [2010] 2 AC 534، الفقرة ١٥١.

(٢٤) انظر القضيتين المشتركتين C-415/05 P و C-402/05 P، ياسين عبد الله القاضي ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية (الدائرة العليا)، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨٧؛ و CCPR/C/94/D/1472/2006 (الصيادي وفينك ضد بلجيكا)، رأي مستقل للسير نيجل رودلي؛ وعبد الرازق ضد وزير الشؤون الخارجية [٢٠٠٩] FC 580؛ وخزانة صاحبة الجلالة (المدعى عليه) ضد محمد عبد الجبار أحمد وآخرون (جبهة متحدة) (المدعون) [٢٠١٠]، UKSC, [2010] 2 AC 534؛ والقضية T-85/09، ياسين عبد الله القاضي ضد المفوضية الأوروبية، المحكمة العامة (الدائرة السابعة)، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ [٢٠١١] CMLR 24.

(٢٥) انظر ندى ضد سويسرا، القضية رقم ٠٨/١٠٥٩٣، محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، والرأي الموافق للقاضي ماليفيري، الفقرات ٢٣-٢٥؛ وانظر أيضاً Josiane Auvret-Finck, "Le contrôle des décisions du Conseil de sécurité par la Cour européenne des droits de l'homme", and Constance Grewe, « Les exigences de la protection des droits fondamentaux », in Sanctions ciblées et protections juridictionnelles des droits fondamentaux dans l'Union européenne . E[[tput : put acute . accent on the E]]quilibres et déséquilibres de la balance, Constance Grewe et al., eds. (Brussels, 2010).

(٢٦) انظر القضيتين المشتركتين C-415/05 P و C-402/05 P، ياسين عبد الله القاضي ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية (الدائرة العليا)،

الإقليمي التي اتخذتها المفوضية الأوروبية في ضوء معايير حقوق الإنسان الملزمة لمؤسسات الجماعة الأوروبية. ومع ذلك، فإن للمبدأ في قضية ندى تداعيات جغرافية أوسع من دعوى القاضي حيث إنه ينطبق على جميع الدول الأعضاء السبع والأربعين للمجلس الأوروبي، بما في ذلك ثلاثة من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن.

٢٢ - وباستعراض الانتباه إلى القرار المتخذ في قضية ندى، أعرب المقرر الخاص السابق عن رأي مفاده أنه ما دامت لا توجد مراجعة قضائية فعّالة ومستقلة للقوائم على مستوى الأمم المتحدة "فمن الضروري أن يتمكن المدرجون في القائمة من أفراد وكيانات من الاستفادة من المراجعة القضائية المحلية لأي تدبير من التدابير التي تنفذ الجزاءات المفروضة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)"^(٢٧). بيد أن المراجعة القضائية المحلية ليست بديلاً كافياً للإجراءات القانونية الواجبة على مستوى الأمم المتحدة ما دامت الدولة المسؤولة عن التنفيذ قد لا تحصل على معلومات وافية تبرر الإدراج في القائمة (انظر الفقرة ٢٥ أدناه). وحتى إن حصلت عليها، فقد لا تحصل على موافقة الدولة صاحبة الاقتراح الرامي إلى الإدراج في القائمة على الكشف عن المعلومات^(٢٨). ويمكن أن يعيق هذا الأمر قدرة المحاكم الوطنية أو الإقليمية على إجراء مراجعة قضائية فعّالة^(٢٩). وبصورة أعم، وعلى نحو ما لاحظت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، فإن قدرة الأفراد والكيانات على الاعتراض على إدراج أسمائهم في القائمة على الصعيد الوطني يقيد التزام الدول الأعضاء بموجب المادتين ٢٥ و ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة^(٣٠).

٢٣ - ولئن لم يطعن حتى الآن أي حكم من الأحكام القضائية في قرارات المجلس بشكل مباشر^(٣١)، فإن أثرها تمثل في جعل تلك القرارات غير قابلة للتنفيذ فعلياً. وإذا تعذر تنفيذ

٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨٧؛ وانظر أيضاً القضية T-85/09، ياسين عبد الله القاضي ضد المفوضية الأوروبية، المحكمة العامة (الدائرة السابعة)، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ [٢٠١١] CMLR 24.

(٢٧) A/65/258، الفقرة ٥٨؛ وانظر أيضاً نموذج الشرط المتعلق بالمراجعة القضائية لقوائم أسماء الإرهابيين: A/HRC/16/15، الفقرات ٣٣-٣٥.

(٢٨) انظر هاي ضد خزانة صاحبة الجلالة [٢٠٠٩] EWHC 1677؛ وخزانة صاحبة الجلالة (المدعى عليه) ضد محمد عبد الجبار أحمد وآخرون (جهة متحدة) (المدعون) [٢٠١٠]، [٢٠١٠] 2 AC 534، UKSC 2, [2010].

(٢٩) انظر راء (هاني يوسف) ضد وزير خارجية الشؤون الخارجية وشؤون الكومنولث [٢٠١٢] EWHC 2091 (الإدارة) ٢٣ تموز/يوليه ٢٠١٢.

(٣٠) انظر A/HRC/16/50، الفقرة ١٩.

(٣١) انظر القضيتين المشتركين C-402/05 P و C-415/05 P، ياسين عبد الله القاضي ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية (الدائرة العليا)، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٢٨٧؛ و CCPR/C/94/D/1472/2006 (الصيادي وفينك ضد بلجيكا)،

التدابير قانونياً على الصعيدين الوطني والإقليمي، فإن منطق الطابع العالمي للجزاءات يتهاافت مما ينذر بإمكانية أن تشرع الأموال المستهدفة في الهجرة إلى المناطق التي لا يمكن فيها تنفيذ النظام بصورة قانونية. ولذا، لا بد للمجلس من أن يجد حلاً يتفق مع معايير حقوق الإنسان الملزمة للدول الأعضاء. ونطاق سلطات المجلس في إطار الميثاق واسع بما يكفي لتحقيق ذلك^(٣٢). فعندما تمارس هيئة تابعة لمنظمة دولية صلاحياتها للوفاء بمقاصدها، فمن المفترض أن تمارس تلك الصلاحيات ضمن السلطات المخولة لها^(٣٣). وبموجب الفصل السابع، الأمر متروك للمجلس ليقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي تتسق مع مقاصد الميثاق^(٣٤). وقد أقر المجلس إقراراً صريحاً بأن الطعون القانونية المحلية والإقليمية على تنفيذ نظام الجزاءات تهدد فعاليته^(٣٥). ويرى المقرر الخاص أن من المحتم أن يستتبع ذلك أن الفصل السابع يخول للمجلس سلطة تعزيز فعالية النظام باستحداث وظيفة محكم مستقل على مستوى الأمم المتحدة يخول له مراجعة إدراج اللجنة لاسم في القائمة وإلغائه^(٣٦). وهذا من شأنه أن يوطد السلم والأمن الدوليين عن طريق تعزيز نظام التنفيذ، واتساق مقتضيات المادة ١، الفقرتين ١ و (٣) من الميثاق، على النحو الذي توخته الجمعية العامة (انظر الفقرة ١٨)، وحل تضارب المعايير الدولية التي تعوق حالياً التنفيذ (انظر الفقرات ٢٠-٢٢)، والإيفاء بالموجز التجميعي الهادف المبين في ديباجة القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) (انظر الفقرة ١٩). ولن يترتب عن ذلك أي تفويض غير جائز للسلطات التي يخولها الفصل السابع بما أن الأمر يقتضي اتخاذ المجلس قراراً يتعهد فيه طوعاً بالتقييد باستنتاجات المحكم المستقل، ويمكن للمجلس، في أي وقت، إلغاء القرار ذي الصلة أو تعديله. ولن تتوجه مراجعات المحكم المستقل إلى قرارات المجلس،

الفقرة ٧-٢؛ والجدد ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم ٢٧٠٢١/٠٨، الحكم، ٧ تموز/يوليه ٢٠١١ (الدائرة العليا)، الفقرة ٧٦؛ وندي ضد سويسرا، القضية رقم ١٠٥٩٣/٠٨، محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، والرأي الموافق للقاضي ماليفيري، الفقرة ٢٠.

(٣٢) انظر المدعي العام ضد دوسكو تاديتش، الحكم الصادر بشأن استئناف الدفاع حول الالتماس الأولي بعدم الاختصاص، المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، دائرة الاستئناف، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، IT-94-1-AR72.

(٣٣) انظر محكمة العدل الدولية، (الفقرة ٢ من المادة ١٧ من الميثاق) بشأن بعض نفقات الأمم المتحدة، الفتوى المؤرخة ٢٠ تموز/يوليه ١٩٦٢، تقارير محكمة العدل الدولية، الصفحة ١٥١، والصفحة ١٦٨.

(٣٤) انظر ECHR، بهرامي ضد فرنسا، وساراماتي ضد فرنسا وألمانيا والنرويج [٢٠٠٧] 85 EHRR-SE 45، في الفقرة ١٤٨؛ وخرانة صاحبة الجلالة (المدعى عليه) ضد محمد عبد الجبار أحمد وآخرون (جبهة متحدة) (المدعون) [٢٠١٠]، UKSC 2, [2010] 2 AC 534، الفقرة ١١؛ وانظر أيضاً الهامش ٣.

(٣٥) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١٠)، الفقرة الحادية عشرة من الديباجة.

(٣٦) من المؤكد أن رأي المقرر الخاص كان يتمثل في أن عدم القيام بمراجعة قضائية مستقلة تجعل النظام الحالي يتجاوز الصلاحيات المخولة للمجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق (انظر A/65/258، الفقرة ٥٧).

وإنما إلى قرارات هيئة فرعية تمارس سلطات تنفيذية مفوضة لها. ويخلص المقرر الخاص إلى أنه لا يوجد اعتراض يعتد به ويتجاوز صلاحيات إنشاء آلية للمراجعة قضائية مستقلة. وعلى حسب تعبير الأمين العام^(٣٧): ”أدى تطور القانون الدولي إلى منح الأفراد المزيد من الحقوق بشكل مباشر ... وقد حان الوقت للمواءمة بين القوانين التي تنطبق على الأمم المتحدة والتطورات التي طرأت على القانون الدولي لحقوق الإنسان“.

باء - نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة

٢٤ - بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)، تشمل الأنشطة التي تشير إلى أن فرداً أو كياناً ما ”مرتبط“ بتنظيم القاعدة، أي شكل من أشكال الدعم (المالي أو غيره) لأعمال أو أنشطة تنظيم القاعدة، أو أي خلية أو جماعة منتسبة أو جماعة منشقة أو متفرعة منه^(٣٨). ويعكس هذا صعوبات التعريف الكامنة وراء استهداف كيان ما لا يمكن تصنيفه باعتباره منظمة في حد ذاتها، والمنظمة التي ليس لها هيكل للقيادة أو التحكم متسق أو يمكن تحديده بشكل واضح، وليس لها مقاييس للانتساب لها^(٣٩). ولذا أشار المجلس إلى استراتيجية الاستهداف الموسعة، مما يفسح مجالاً واسعاً للتحكم أمام الضالعين في تسيير النظام^(٤٠).

٢٥ - وتتألف لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة من دبلوماسيين يمثلون أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر جميعاً، ويساعدها فريق الرصد المنشأ بموجب القرار ١٥٢٦ (٢٠٠٤)^(٤١). ويمكن أن ترشح الدول أي فرد أو كيان تعتبره مستوفياً لمعيار ”الارتباط“ بتنظيم القاعدة (انظر الفقرة ٢٤)، شريطة أن يُرفق الترشيح بسرد للمعلومات التي تشكل أساس الترشيح المقترح (”بيان تليفي“)، بالإضافة إلى بعض معلومات لتحديد الهوية^(٤٢).

(٣٧) A/65/318، الفقرة ٥٨.

(٣٨) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١٠)، الفقرة ٤.

(٣٩) على نحو ما بيّنه فريق الرصد ”تزايد اتجاه تنظيم القاعدة إلى التحول إلى فكرة من المعارضة العنيفة لمجموعة كاملة من الأوضاع المحلية والعالمية بدلا من أن يكون جماعة مترابطة ذات أهداف ثابتة“، انظر S/2005/83، المرفق، الفقرة ٩. وانظر أيضاً S/2012/600.

(٤٠) أبلغ فريق الرصد الممثل الخاص أن اللجنة تعالج مسألة إدراج مجموعات تعلن انضواءها تحت راية تنظيم القاعدة دون الارتباط بها بشكل حقيقي ”مسألة تقدير سياسي“، ولذا، مثلاً، لم يقع إدراج الشباب وبوكو حرام ”إلى حد الآن“ ولكن قد يقع إدراجهما في المستقبل إن قدرت اللجنة أن ذلك مناسب.

(٤١) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، المرفق الأول.

(٤٢) انظر قرارات مجلس الأمن ١٦١٧ (٢٠٠٥)، و١٧٣٥ (٢٠٠٦)، الفقرة ٥، و١٨٢٢ (٢٠٠٨)، الفقرة ١٢، و١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة ١٣. وسابقاً، اكتفى مجلس الأمن بتشجيع الدول على أن تضمن أكبر قدر ممكن من المعلومات التعريفية والأساسية.

وقد استحدثت مجلس الأمن، في قراره ١٨٢٢ (٢٠٠٨)، نظاماً للكشف علناً عن "الموجزات السردية" التي تهدف إلى إخطار الفرد أو الكيان المدرج في القائمة بالأسباب الداعية إلى إدراجه فيها. وقد أعدت هذه الموجزات بمساعدة فريق الرصد^(٤٣)، ولكن قد تُراجع لمحو أي معلومات تعتبرها الدول صاحبة الاقتراح الرامي إلى الإدراج في القائمة حساسة^(٤٤). وتظهر الموجزات في الموقع الشبكي للجنة، وتتألف من الادعاءات المعرب عنها بدرجات متفاوتة من الدقة، وعادة ما تفتقر إلى أي شرح تفصيلي بشأن الأدلة التي استند عليها الإثبات.

٢٦ - وتُعمد مقترحات الإدراج على أساس توافق آراء أعضاء اللجنة بناءً على التعليمات التي يتلقونها من عواصمهم. وتتبع اللجنة، عملياً، تدبير "عدم الاعتراض"، بحيث إذا لم تعارض أي دولة على اقتراح بالإدراج في القائمة (أو طلبت "تعليقه")، في غضون عشرة أيام عمل، فإن الفرد أو الكيان يُضاف إلى القائمة. ويُتوقع، عموماً، أن تكون الدولة التي طلبت الإدراج (والتي قد تكون أو لا تكون عضواً في اللجنة) قد استعرضت الأدلة المؤيدة. وفي حين أن لدى بعض الدول تدابير واضحة للقيام بمثل هذا الاستعراض، فبعضها الآخر ليس له أي إجراءات. ومن الواضح أن اللجنة ككل لا تفحص الأدلة المؤيدة التي تبرر الإدراج، وقد لا تكون جميع المعلومات ذات الصلة متاحة لها^(٤٥). وتجري في بعض الأحيان مفاوضات دبلوماسية ثنائية ويتم الكشف الانتقائي عن المعلومات قبل الإدراج بين الدول المتوافقة في مواقفها، وليس من واجب الدول التي تقترح الإدراج أن تكشف عن معلومات تشهد بالبراءة إلى اللجنة^(٤٦). وقد أثار الطابع السياسي والدبلوماسي لعملية الإدراج في القوائم القلق أن النظام يفسح المجال لسوء الاستخدام بوصفه وسيلة لاستهداف أفراد أو كيانات

(٤٣) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، المرفق الأول، الفقرة (ك).

(٤٤) أدرج مجلس الأمن، بموجب قراره ١٩٠٤ (٢٠٠٩)، افتراضاً مفاده أنه يجوز نشر بيان الأسباب، باستثناء العناصر التي تعتبرها الدول الأعضاء سرية.

(٤٥) يقر مجلس الأمن في قراره ١٩٨٩ (٢٠١١) بهذه المشكلة: انظر الفقرة ١٨ التي تكتفي بدعوة الدول الأعضاء أن تطلع اللجنة على "أي معلومات قد تتوافر لديهم بشأن طلب يرد من إحدى الدول الأعضاء لإدراج اسم في القائمة، لكي تستعين بها اللجنة عند البت في إدراج الاسم في القائمة".

(٤٦) انظر A/65/258، الفقرة ٥٤.

بغرض بلوغ أهداف سياسية وطنية غير ذات صلة أساساً بتنظيم القاعدة^(٤٧)، بل ربما تستخدم الدول الإدراج في القائمة بمثابة الوسيلة المناسبة "لشمل حركة المعارضين السياسيين"^(٤٨).

جيم - تعزيز الإجراءات القانونية الواجبة في نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة ١ - الولاية

٢٧ - في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، اتخذ المجلس القرار ١٩٠٤ (٢٠٠٩)، الذي أنشأ وظيفة أمين مظالم مستقل لفترة أولية مدتها ١٨ شهراً لمساعدة اللجنة على النظر في طلبات رفع الأسماء من القائمة. وقد عيّن الأمين العام، في ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٠، كيمبرلي بروست، أمينة المظالم الأولى، وهي القاضية المخصصة السابقة في المحكمة الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، وهي تتمتع بخبرة دامت ٢٠ عاماً في كندا بصفتها المدعية العامة الاتحادية. وتم بموجب القرار ١٩٠٤ (٢٠٠٩)، تكليفها بالتحقيق في طلبات رفع الأسماء من القائمة وفقاً للإجراء المبين في المرفق الثاني من القرار، ولإعداد "تقرير شامل" للجنة في غضون إطار زمني محدد. ويطلب منها كذلك تقديم تقرير إلى المجلس مرتين في السنة عن الاضطلاع بولايتها.

٢٨ - وثمة أوجه قصور كبيرة في الإجراءات المنصوص عليها في القرار ١٩٠٤ (٢٠٠٩). ويتمثل الوجه الأول في أنه لم تخول لأمانة المظالم سلطة تقديم توصيات. ومع ذلك، فمن وجهة نظر السيدة بروست ينبغي أن تتناول تقاريرها الشاملة، وفق المعيار المحدد، مسألة ما إذا كان استمرار الإدراج في القائمة مبرراً. فالقرار ١٩٨٩ (٢٠١١) يقر ويؤيد حالياً هذه الممارسة ويخول لأمانة المظالم تقديم التوصيات الناشئة والمتعلقة بإجراءات تجهيز طلبات الرفع من القائمة^(٤٩).

٢٩ - أما الوجه الثاني من القصور، فيتعلق بضرورة توافق الآراء في اللجنة لرفع اسم من القائمة. وأقصى ما توصل إليه القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) من تغيير هو إلغاء افتراض توافق

(٤٧) انظر تقرير مجلس الأمن الشامل عن سيادة القانون، العدد ٣ (٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)، الصفحة ٣٥، و Anthony Aust، "The Role of Human Rights in Limiting the Enforcement Powers of the Security Council: A Practitioner's View"، in *Review of the Security Council by Member States*، Erika de Wet and Andre Nollkaemper، eds، pp. 31-38.

(٤٨) صاحبة الجلالة (المدعى عليه) ضد محمد عبد الجبار أحمد وآخرون (جبهة متحدة) (المدعون) [٢٠١٠]، UKSC 2، [2010] 2 AC 534، الفقرة ١٨١.

(٤٩) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة ٢١.

الآراء. ويسري حالياً مفعول توصية برفع اسم من القائمة تتقدم بها أمينة المظالم تلقائياً بعد مضي ٦٠ يوماً على انتهاء اللجنة نظرها في التقرير الشامل، ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك بتوافق الآراء. وإذا لم يتحقق توافق الآراء، يجوز لأي عضو من أعضاء اللجنة أن يجيل طلب الرفع من القائمة إلى مجلس الأمن (إجراء "آلية التفعيل")^(٥٠).

٣٠ - ووفقاً لآخر الأرقام المتاحة، تضم القائمة الموحدة حالياً ٢٣٨ شخصاً و ٦٨ كيانياً. وقد تلقت أمينة المظالم ٣٠ طلباً بالرفع من القائمة، استكملت ١٩ حالة منها عملية الرفع من القائمة، مما أسفر عن رفع ١٦ شخصاً و ٢٤ كيانياً من القائمة (كان هناك التماس يتعلق بشخص واحد و ٢٣ كيانياً ذا صلة). ويصعب على المقرر الخاص في غياب المعلومات الأساسية أن يستخلص استنتاجات قاطعة من البيانات الأولية. وكل ما يمكن أن يقال بثقة هو أن ارتفاع نسبة الالتماسات الذي أسفر عن شطب أسماء من القائمة يشير بصفة غالبية إلى أن عملية أمينة المظالم كانت فعالة في القضايا التي عولجت حتى الآن. وفي الوقت نفسه، يؤكد ارتفاع النسبة بصورة صارخة احتمالات الخطأ الكامنة في القيود المدرجة في القائمة الموحدة، مما يؤكد الضرورة الملحة إلى توخي النزاهة والوضوح في إجراءات الإدراج في القائمة والرفع منها على نحو يستوفي فيه الحد الأدنى من المعايير الدولية.

٣١ - وقبل التعديلات التي أدخلت بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)، كانت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان^(٥١) والمقرر الخاص السابق^(٥٢) والمحكمة العامة للاتحاد الأوروبي^(٥٣) والمحكمة العليا للمملكة المتحدة^(٥٤) قد أجرت تقييماً لولاية أمينة المظالم لمعرفة مدى توافقها مع الحد الأدنى لمعايير مراعاة الأصول القانونية. وفي حين رحب كل منهم باستحداث عنصر مستقل في الإجراءات فقد انتهوا جميعاً إلى أن ولاية أمين المظالم وفقاً للقرار ١٩٠٤ (٢٠٠٩) لم تنجح بشكل كاف في معالجة المخاوف المتصلة بمراعاة الأصول القانونية التي سبق الإعراب عنها بشأن النظام، حيث حددوا ١٠ اعتراضات رئيسية، هي:

(٥٠) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة ٢٣. وينبغي الآن اتخاذ نفس التدابير كلما قامت الدولة صاحبة الاقتراح بتقديم طلب لرفع الاسم، المرجع السابق، الفقرة ٢٧.

(٥١) انظر A/HRC/16/50، الفقرات ١٧-٢٢ و ٤٤.

(٥٢) انظر A/65/258، الفقرتين ٥٥-٥٦؛ وانظر أيضاً Martin Scheinin, "Is the ECJ Ruling in Kadi Incompatible with

(٥٣) انظر القضية T-85/09 ياسين عبد الله قاضي ضد اللجنة الأوروبية، المحكمة العامة (الدائرة السابعة)، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، MMLR 24، الفقرة ١٢٨.

(٥٤) انظر أيضاً: Her Majesty's Treasury (Respondent). Mohammed Jabar Ahmed and others (FC) [2010]، الفقرات ٧٨ و ٨٠-٨١ و ٢٣٩.

'١' افتقار ولاية أمين المظالم إلى سلطة تخوله إلغاء قرارات اللجنة؛ '٢' مواصلة اللجنة، بناء على ذلك، التصرف باعتبارها حكما في قضيتها هي ذاتها؛ '٣' ضرورة توافق الآراء داخل اللجنة كشرط للشطب من القائمة؛ '٤' افتقار أمين المظالم إلى سلطة تقديم توصيات؛ '٥' خضوع مسألة الإفصاح عن المعلومات لأمين المظالم أو اللجنة للسلطة التقديرية للدول دونما قيد؛ '٦' خضوع سلطة أمين المظالم لكشف معلومات حساسة لمقدم الالتماس بالمثل للسلطة التقديرية للدول؛ '٧' عدم وجود شرط يقضي بإبلاغ مقدم الالتماس بهوية الدولة صاحبة اقتراح الإدراج؛ '٨' عدم جواز الإفصاح لمقدم الالتماس عن التقرير الشامل ولا عن استنتاجات أمين المظالم؛ '٩' عدم إلزام اللجنة بتقديم أسباب لقرارها؛ '١٠' افتقار مكتب أمين المظالم إلى سلطة منح الإغاثة المناسبة حيثما تنتهك حقوق الإنسان.

٣٢ - ويعالج القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) بعض هذه الانتقادات. ففيما يتعلق بالمسائل '١' إلى '٤' أعلاه، يكون أثر التفاوض عن شرط توافق الآراء الوارد في القرار ١٩٨٩ (٢٠٠١) هو خلق افتراض قوي بأن اللجنة ستأخذ بتوصية أمين المظالم بالرفع من القائمة. ورغم أن ذلك يوطد ولاية أمين المظالم بدرجة كبيرة، فإن صلاحية صنع القرار النهائية تظل في نهاية المطاف من اختصاص اللجنة، أو يختص بها مجلس الأمن في حالة وجود خلاف. وحتى الآن مارست اللجنة قانونا لإنكار الذات فيما يتعلق بالآلية المسماة "آلية بدء الإجراءات"^(٥٥) إلا أن هناك حالة واحدة على الأقل أوشكت فيها اللجنة على استخدامها حسبما أفادت التقارير^(٥٦). وفي الحالة التي تقرر فيها اللجنة بتوافق الآراء عدم قبول توصية بالرفع من القائمة، أو في حالة استخدام "آلية بدء الإجراءات"، يكون شرطا الاستقلال والحياد قد انتهكا بوضوح نظرا لأنه في هذه الحالة يكون "موجه الاتهام هو أيضا القاضي"^(٥٧). وتكون المسألة التي تتطلب توازنا أدق هي ما إذا كان مجرد وجود هذه الإمكانية يبطل النظام ككل.

٣٣ - ولا توجد أسس لاستنتاج أن أمينة المظالم الحالية تفتقر إلى الاستقلالية الشخصية أو الحياد. ويلاحظ المقرر الخاص أنها بذلت جهودا ملموسة للغاية لجعل مكتبها على أكبر قدر ممكن من الفعالية من حيث إتاحة قدر من العدالة الإجرائية لمقدمي الالتماسات. وقد نجحت في تفعيل تحسينات مهمة في مجال مراعاة الأصول القانونية، وأبدت استقلالاً ذهنياً، وقدرة على كسب ثقة جميع الأطراف المعنية، وعزما شخصياً على جعل النظام على أكبر قدر ممكن من العدالة والفعالية ضمن حدود ولايتها.

(٥٥) انظر S/2012/590، الفقرة ٣٠.

(٥٦) <http://www.reuters.com/article/2012/07/02/us-un-sanctions-saudi-idUSBRE86100D20120702>

(٥٧) انظر قضية 580 [2009] FC *Abdelrazak v. The Minister of Foreign Affairs*.

٣٤ - ومع ذلك، ففيما يتعلق بمظهر الاستقلال (الموضوعي)، فإن العيوب الهيكلية لا تزال كما هي. وقد ذهبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة إلى أن خضوع الجهاز القضائي لـ "سيطرة أو توجيه" الجهاز التنفيذي "تعارض مع فكرة المحكمة المستقلة"^(٥٨). وذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالمثل إلى أن وجود شرط يقضي بتصديق جهاز تنفيذي على الأحكام التي تصدرها هيئات شبه قضائية وامتلاكه لسلطة تغييرها أو إلغائها يتعارض مع "أساس فكرة" المحكمة المستقلة^(٥٩). ولا يعتمد هذا المبدأ على التصور بأن وجود تلك السلطة يمكن أن يؤثر بشكل غير مباشر على الطريقة التي يقوم بها ذلك الجهاز بمعالجة القضايا والبت فيها^(٦٠). ويكفي "بمجرد وجود" سلطة تنفيذية لإلغاء قرار تصدره هيئة شبه قضائية لتجريد ذلك الجهاز من "مظهر" الاستقلال اللازم مهما كان انخفاض الوتيرة التي تمارس بها تلك السلطة، وبغض النظر عما إذا كانت ممارستها كانت، أو يمكن حتى أن تكون، محل خلاف في أي قضية بعينها^(٦١).

٣٥ - ويترتب على ذلك أنه برغم التحسينات الكبيرة التي أدى إليها القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)، تظل ولاية أمينة المظالم غير مستوفية للشرط الهيكلي المتعلق بمراعاة الأصول القانونية اللازم للاستقلال الموضوعي عن اللجنة^(٦٢). ويؤيد المقرر الخاص التوصية المقدمة من المفوضة السامية لحقوق الإنسان بضرورة أن يقوم مجلس الأمن في الوقت الحالي باستكشاف "كل السبل الممكنة" لاستحداث "إجراء مستقل وشبه قضائي لمراجعة قرارات إدراج الأسماء في القائمة ورفعها منها"^(٦٣). ويعني ذلك ضمنا بالضرورة أنه ينبغي أن تقبل اللجنة تقارير أمينة المظالم الشاملة باعتبارها نهائية وأن صلاحيات اللجنة والمجلس فيما يتعلق بصنع القرار ينبغي أن تلغى. ولبيان هذا التعديل، يدعو المقرر الخاص مجلس الأمن إلى النظر في تغيير اسم مكتب أمين المظالم إلى مكتب حكم التعيينات المستقل.

(٥٨) CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٩.

(٥٩) انظر ECHR, *Findlay v. United Kingdom* (1997), 24 EHRR 221.

(٦٠) انظر ECHR, *Van de Hurk v. Netherlands* (1994), 18 EHRR 481، الفقرة ٤٥.

(٦١) انظر ECHR, *Bryan v. United Kingdom* (1995), 21 EHRR 342، الفقرة ٣٨.

(٦٢) انظر R (Hany Youssef) v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs [2012] EWHC2091 (Admin), 23 July 2012، الفقرة ٥٠؛ وانظر أيضا ECHR, *Silver v. United Kingdom*, (1983), EHRR 347.

(افتقار أمين المظالم إلى سلطة إصدار قرار ملزم لا يمثل انتصافا فعالا).

(٦٣) انظر A/HRC/16/50، الفقرتين ٢٧ و ٤٤.

٣٦ - ويشكل أمن التعيين في الوظيفة ضماناً إضافية مهمة لاستقلال القضاء^(٦٤). فقصر مدد الولايات التي تحددها السلطة التنفيذية دورياً تعتبر بوجه عام متعارضة مع شرط مظهر الاستقلال^(٦٥). وفي حين لا يوجد ما يشير إلى أن أمينة المظالم الحالية تأثرت بأي شكل من الأشكال بشرط تجديد ولايتها كل ١٨ شهراً، فإن الاختبار هو مرة أخرى اختبار موضوعي. ويوصي المقرر الخاص بناء على ذلك بأن تكون مدة الولاية لحكم التعيينات المستقل/أمين المظالم ثلاث سنوات على الأقل.

٣٧ - ويلاحظ المقرر الخاص أن طلبات الاستثناء لأسباب إنسانية بموجب القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) يجب أن تعرض على اللجنة من جانب دولة الجنسية أو دولة الإقامة للشخص المعني، وأنها تظل خاضعة لإجراء صنع القرار على أساس توافق الآراء في اللجنة. فإذا كانت الدولة المعنية غير متعاطفة، فمن الجائز ألا يصل الطلب أبداً إلى جدول أعمال اللجنة. وقد اقترح فريق الرصد أن تكون لدى الأشخاص القدرة على تقديم الالتماس إلى أمين المظالم مباشرة فيما يتعلق بالاستثناءات لأسباب إنسانية. ويرى المقرر الخاص أن تلك الطلبات تشكل تحديد "حق مدني". بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويوصي بالتالي بإدخالها ضمن ولاية حكم التعيينات المستقل/أمين المظالم.

٢ - المسائل الإجرائية

٣٨ - واجه مكتب أمين المظالم صعوبات كبيرة في الحصول على معلومات ترى الدول أنها حساسة، لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو غيره. ويحث مجلس الأمن في القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) الدول على موافاة أمين المظالم بمعلومات سرية ذات صلة عند الاقتضاء^(٦٦)، ولكنه لا يفرض عليها واجباً بالقيام بذلك، حتى في الحالات التي ربما تكون المعلومات فيها حاسمة لطلب الرفع من القائمة. ويمثل ذلك قيوداً كبيراً على قدرة أمينة المظالم على دراسة الحقائق الكاملة، وهو تحدٍ تصفه بأنه "ملح وكبير"^(٦٧).

٣٩ - وقد قامت أمينة المظالم حتى الآن بالتفاوض مع ١١ دولة من أجل التوصل إلى اتفاقات ثنائية بشأن الإفصاح عن معلومات سرية^(٦٨). وتشمل هذه الاتفاقات عادة قيوداً

(٦٤) CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٩.

(٦٥) انظر *Procurator Fiscal, ECHR, Incal v. Turkey* (2000), 29 EHRR 449; UKPC, *Starrs and Chalmers v.* 2000 SLT 42; UKHL, *Millar v. Dickson* [2002] 1WLR 1615.

(٦٦) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة ٢٥.

(٦٧) S/2012/590، الفقرة ١٢.

(٦٨) انظر S/2012/590، الفقرتين ١٢-١٣.

على الاستخدامات الممكنة للمعلومات السرية، تحظر الإفصاح عنها إلى مقدم الالتماس، أو إلى أعضاء اللجنة الآخرين، وتحظر الإشارة إليها في التقرير الشامل، دون الحصول على موافقة صريحة من الدولة مقدمة المعلومات. ويفرض القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) التزاما على أمين المظالم باحترام أي شرط يتعلق بالسرية يمكن أن تفرضه الدولة المعنية^(٦٦). ويتعين أن تقوم الدولة مقدمة المعلومات أولا بفحص أي أسئلة يمكن أن يتعين أن توجهها أمينة المظالم إلى مقدم الالتماس فيما يتصل بتلك المواد.

٤٠ - وإذا اختارت دولة ما أن تتيح معلومات سرية لأمانة المظالم، فمن الواضح أنها لا تستطيع أن تأخذ هذه المعلومات في الاعتبار في تقريرها. وفي حين يوفر ذلك للدولة صاحبة اقتراح الإدراج في القائمة حافزا للإفصاح عن معلومات تجريبية^(٦٩)، فإنه لا يفعل شيئا يذكر لموازنة غياب العدالة الإجرائية تجاه مقدم الالتماس. ويعزى ذلك إلى عدم وجود وسيلة للحيلولة دون استخدام المعلومات المفصح عنها ضد مقدم الالتماس في عملية صنع القرار. ويجوز للدولة أن تختار الإفصاح بشكل ثنائي عن المعلومات، إما لأعضاء اللجنة الآخرين أو للجنة ككل، دون الإفصاح عنها لأمين المظالم^(٧٠)؛ ويجوز أن تفصح عن المعلومات لأمانة المظالم، ولكن ترفض السماح لها بالإفصاح عنها لمقدم الالتماس، أو يجوز أن تحيل طلب الرفع من القائمة إلى مجلس الأمن، حيث يمكن لأحد الأعضاء الدائمين أن يمارس حق النقض. وتتعارض كل من هذه الحالات تعارضا جوهريا مع المعايير الدولية لمراعاة الأصول القانونية.

٤١ - وفي حالة قبول توصية المقرر الخاص الواردة في الفقرة ٥٩ (أ) أدناه، فمن شأن النهج الذي اتبعته أمينة المظالم حتى الآن أن يوفر أساسا للحل. وقد وضعت المحاكم المحلية الإدارية والقضائية قواعد إجرائية لتمحيص المعلومات الاستخباراتية التي تكون الدول غير راغبة في الإفصاح عنها للشخص موضوع الرفع من القائمة^(٧١). وتوفر هذه التجربة توجيهات مفيدة في إحداث التعديلات الإجرائية اللازمة لإتاحة المراجعة القضائية لتلك المعلومات في سياق

(٦٩) انظر S/2012/600، صفحة ٤.

(٧٠) بين فريق الرصد للمقرر الخاص أنه إذا لم تقم الدول بإتاحة معلومات حاسمة [لأمانة المظالم] فسيتمتعين أن تفعل ذلك مع أعضاء اللجنة أو تقبل في تلك الحالة أن الجزاءات ليست هي الأداة المناسبة.

(٧١) انظر Kent. Roach, "The Eroding Distinction between Intelligence and Evidence in Terrorism Investigations", in *Counter-Terrorism and Beyond: The Culture of Law and Justice after 9/11. Nicola Investigations*, in *Counter-Terrorism and Beyond: The Culture of Law and Justice after 9/11. Nicola Investigations*, eds. (London, Routledge, 2010).

بين الدول^(٧٢). أما إذا استمرت دولة ما غير راغبة في الإفصاح عن المعلومات ذات الصلة، أو الإذن بالإفصاح عنها للشخص المعني، مع توافر إجراءات معدلة بصورة مناسبة، فإنها تستبعد من عملية صنع القرار، فتزول بذلك مخاطرة عدم الإنصاف.

٤٢ - وقد ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أنه حيثما تستند مراجعة قضائية لتدبير يتعلق بمكافحة الإرهاب، بصورة حصرية أو بدرجة حاسمة، إلى معلومات استخباراتية لم يفصح عنها للشخص موضوع الرفع من القائمة، يكون الإجراء قاصراً عن استيفاء المتطلبات اللازمة لمراعاة الأصول القانونية^(٧٣). ويتعين كـ ”حد أدنى أساسي غير قابل للخفض“ تزويد الشخص المعني بالمعلومات التي تكفي لتمكينه من الرد بفعالية على الادعاءات^(٧٣). وقد اتبعت المحكمة العليا للمملكة المتحدة هذا النهج في قضية وزير الداخلية ضد AF^(٧٤).

٤٣ - وترى أمانة المظالم أنها نجحت في أن تنقل إلى مقدمي الالتماسات المبررات الأساسية التي سيقف ضدهم بقدر من التفاصيل يكفي لتمكينهم من الرد عليها^(٧٥). أما المحامون الموكّلون عن مقدمي الالتماسات فقد أبلغوا المقرر الخاص أنهم يتعين عليهم تخمين المبررات المساقة التي يتعين أن يرد عليها موكلوهم، الأمر الذي يقتضي منهم ممارسة ”الحمامة التكهنية“ التي يصعب التوفيق بينها وبين التزامهم المهنية. ونتيجة لعدم وجود شفافية في العملية، يستحيل على المقرر الخاص أن يقدم تقييماً موضوعياً لهذه الآراء المتنافسة. إلا أن الذي لا خلاف عليه هو أن النظام يتيح إمكانية إبقاء مقدم الالتماس (بل وأمين المظالم) في جهل بمعلومات تمثل عنصراً حاسماً في نتيجة الالتماس بالرفع من القائمة. ويرى المقرر الخاص أن الطريقة الفعالة الوحيدة لتصحيح هذا الجور هو أن يعتمد مجلس الأمن التوصية الواردة في الفقرة ٥٩ (أ) أدناه، وفقاً للمبادئ الواردة في الفقرات ١٧ إلى ٢٣ و ٣٤ و ٣٥ أعلاه.

٤٤ - وأحد الانتقادات ذات الدلالة التي توجه إلى النظام هو افتقار مقدم الالتماس في الوقت الحالي إلى الحق في معرفة هوية الدولة التي قدمت اسمه. ويشجع مجلس الأمن في قراره ١٩٨٩ (٢٠١١) الدول التي تقترح الإدراج على السماح بكشف هوياتها، ولكنه يقصر عن

(٧٢) انظر 27/09 P, *French Republic v. People's Mojahedin* General Court of the European Union, C-2011, Opinion of Advocate General Sharpston *Organization of Iran*, Judgment of 21 December 2011.

(٧٣) انظر 29 EHRR 49 (2009) *A. v United Kingdom* ECHR, الفقرة ٢١٨.

(٧٤) انظر [2010] 2 AC 269 HL *Secretary of State for the Home Department v. AF*, الفقرتين ٥٧ و ٨٣.

(٧٥) انظر S/2012/590، الفقرات ٣٠-٣٢.

إلزامها بذلك^(٧٦). وقد أوصت أمينة المظالم بأنه حيثما يقتضي الإنصاف الإفصاح عن هذه المعلومات، لا ينبغي اشتراط رضا الدولة صاحبة اقتراح الإدراج^(٧٧). ويوافق المقرر الخاص على هذا التقييم.

٤٥ - ومن السمات الغريبة الأخرى للإجراءات الراهنة غياب أي واجب للدول الأعضاء للإفصاح عن المعلومات التبريرية. وقد اقتنع المقرر الخاص بما ذكره المحامون الممثلون لمقدمي الالتماس من وجود حالات حبست فيها معلومات تبريرية أساسية. وتقتضي المبادئ الأولية للعدالة الإجرائية أن تتاح لمقدم الالتماس أي معلومات تكون بحوزة الدول التي يمكن أن تؤيد طلب الرفع من القائمة^(٧٨)، مما في ذلك أي إشارة إلى أنه قد جرى الحصول على اعتراف أو بيان بالتعذيب أو بسوء المعاملة^(٧٩). ويوصي المقرر الخاص بالزام الدول صراحة ببيان ما إذا كانت تلك المعلومات بحوزتها، مبينا أن رفض دولة ما بالإذن بالإفصاح عن تلك المواد لحكم التعيينات المستقل/أمين المظالم، أو الإفصاح عنها لمقدم الالتماس، ينبغي أن يوفر أساسا مستقلا للرفع من القائمة نظرا لأن هذا الموقف يمكن إذا لم يحدث أن يتعارض مع إجراء مراجعة قضائية كاملة وعادلة.

٤٦ - وعندما تواجه أمينة المظالم ادعاءات بأن المعلومات ربما تم الحصول عليها بواسطة التعذيب، تتوخى أمينة المظالم الحيطة في عملها وتستفسر بأقصى قدر ممكن عن الأمر لدى الدولة التي قدمت المعلومات. وفي تقييمها للمعلومات، تأخذ بعين الاعتبار الواجب الآثار الممكن أن تترتب على موثوقية المعلومات، وكذلك وجود أو غياب تأكيد مستقل لا تشوبه شائبة. وتبحث أيضا على أنماط الاتساق في تحديد القيمة الإثباتية للمعلومات. غير أنها في تقييمها لا تستبعد بالضرورة المعلومات التي تم الحصول عليها بواسطة التعذيب أو يرجح فيها ذلك، إذ أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بقواعد الإثبات الرسمية.

٤٧ - ويساور المقرر الخاص قلق شديد بشأن هذا النهج. فقد أقنعه محامون يمثلون مقدمي الالتماسات بأن معلومات مستمدة من التعذيب استخدمت لتبرير إدراج أسماء أفراد في القائمة. ويتخذ حظر التعذيب طابع القواعد الآمرة، وتنص المادة ١٥ من اتفاقية الأمم

(٧٦) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة ١٤.

(٧٧) انظر S/2012/590، الفقرة ٤٥.

(٧٨) انظر مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال: *Rowe and Davis v. ECHR, Jaspers v. Belgium* (1981) 27 DR 61; *Stinchcombe* [1991] *United Kingdom* (2000) 30 EHRR 1; *Foucher v. France* (1997) 25 EHRR 234; SCC, 3 SCR 326; and *Chaplin* [1995] 1 SCR 727.

(٧٩) انظر CCPR/C/GC/32، الفقرة ٣٣.

المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على ألا يستشهد كدليل في أي محاكمة بأي أقوال يثبت أنه تم الإدلاء بها نتيجة التعذيب. وفي قضية أ. وآخرين ضد وزير الداخلية (رقم ٢) ^(٨٠)، رأى مجلس اللوردات في المملكة المتحدة أنه لا يحق قانوناً لمحكمة تستعرض معلومات استخباراتية في سياق مكافحة الإرهاب أن تنظر في معلومات تم الحصول عليها بواسطة التعذيب (ولو كانت تلك المعلومات تشكل جزءاً من الأدلة التي اعتمدت عليها الهيئة التنفيذية التي تكون قراراتها قيد الاستعراض). ورأى مجلس اللوردات أيضاً أن السلطة القضائية عندما تواجهها معلومات استخباراتية منبثقة عن إفادة محتجزة في دولة معروفة بممارسة التعذيب، تكون السلطة ملزمة بإجراء تحقيق في الكيفية التي تم بها الحصول على تلك المعلومات، وإذا تبين لها أنها انتزعت بواسطة التعذيب، فعليها أن تصرف عنها النظر تماماً، رغم ما قد يظهر عليها من قيمة إثباتية.

٤٨ - وتنطبق أحكام المادة ١٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب على أي إجراء تتخذه سلطة قضائية أو إدارية يتم فيه تقييم الأدلة بموجب القواعد الإجرائية الرسمية ويصدر فيه قرار ما ^(٨١). ويرى المقرر الخاص أن ولاية أمانة المظالم تشكل إجراء من هذا القبيل، وأنه لو كان إجراء وطنياً لدخل مباشرة في حكم المادة ١٥ من الاتفاقية. وفي هذا الصدد، يؤيد المقرر الخاص رأي المقرر الخاص السابق الذي مفاده أن قبول معلومات استخباراتية منتزعة تحت التعذيب والاعتماد عليها يتضمنان التواطؤ في ارتكاب فعل غير مشروع دولياً، ولا يمكن التوفيق بينهما وبين الالتزام ذي الحجية المطلقة تجاه الكافة بالتعاون على القضاء على التعذيب ^(٨٢). ويشاطر المقرر الخاص كذلك المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة قلقه البالغ بشأن محاولات جعل مبدأ الاستبعاد حصراً على إجراءات المحاكم الوطنية، ويوافق على أن قبول معلومات قد يمس سلامتها التعذيب يتغاضى ضمناً عن استعمال التعذيب ويزكيه، وينشئ سوقاً للمعلومات التي يتم الحصول عليها بتلك الطريقة ^(٨٣).

(٨٠) انظر *A and Others v. Secretary of State for Home Department (No. 2)* [2005] UKHL 71.

(٨١) انظر Manfred Nowak and Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture, A Commentary*, ص. ٥٣١-٥٣٢. (New York, Oxford University Press, 2008).

(٨٢) انظر A/HRC/10/3، الفقرة ٥٥؛ و ICTY, *Furundzija*، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، IT-95-17/T10، الفقرة ١٥١.

(٨٣) انظر A/HRC/16/52، الفقرات من ٥٣ إلى ٥٦.

٤٩ - ووفقا لذلك، يرى المقرر الخاص أنه حيثما وجد أساس معقول^(٨٤) للاعتقاد أن معلومات استخباراتية انتزعت تحت التعذيب، يكون مكتب الحكم المستقل المعني بالإدراج في القائمة/أمانة المظالم ملزما بالتحقيق في الكيفية التي تم بها الحصول على المعلومات. ويتعين حينئذ على الدولة المقدمة للأسماء أن تثبت أن المعلومات لم يحصل عليها بتلك الطريقة^(٨٥). وإذا تبقى بعد التحقيق شك حقيقي في أن التعذيب استخدم للحصول على الأدلة، يجب استبعادها تماما من نظر الحكم المستقل المعني بالإدراج في القائمة/أمانة المظالم، مهما كانت قيمتها الإثباتية الظاهرة^(٨٦). ويوصي المقرر الخاص بشدة بوضع نص صريح في هذا الشأن.

٥٠ - وفي الوقت الحاضر، لا يمكن إتاحة تقرير أمانة المظالم ولا توصياتها للعموم أو الإفصاح عن ذلك لمقدم الالتماس. وترى أمانة المظالم أن هذه القيود "تعوق بشكل لا لزوم له شفافية" العملية^(٨٧). ويؤيد فريق الرصد أيضا بعض الزيادة في الشفافية^(٨٨). وإذا تم الاحتفاظ بالنظام الحالي، يوافق المقرر الخاص على أنه ينبغي الإذن لأمانة المظالم بالإفصاح عن توصيتها لمقدم الالتماس، ويوصي أيضا بأن ينشر مجموع تقارير أمانة المظالم، وذلك رهنا بإدخال التنقيحات اللازمة.

٥١ - وبمقتضى الإجراء القائم، يتعين على اللجنة أن تقدم تعليقات لمقدم الالتماس في حالة رفض طلب الشطب من القائمة^(٨٩)، لكن ذلك لا يتعين عليها إذا قبلت توصية بالشطب من القائمة. وقد اعتمدت اللجنة ممارسة تقضي بتقديم تعليقات بسيطة في جميع الحالات، وقد أوصت أمانة المظالم بأن يصبح ذلك إلزاميا^(٩٠). ويتفق المقرر الخاص مع توصية أمانة المظالم التي مفادها أنه ينبغي للجنة أن تقدم تعليقات في جميع الحالات، كما يوصي بأن تكون تعليقات اللجنة كاملة قدر المستطاع وأن تتاح للعموم في جميع الحالات.

٥٢ - ويشكل الحق في التمثيل القانوني عنصرا أساسيا في نزاهة إجراء الرفع من القائمة. وإلى حد الآن، استفاد ٢١ من أصل ما مجموعه ٣٠ طلبا توصلت بها أمانة المظالم من التمثيل

(٨٤) تكفي المعلومات المستقاة من التقارير عن المحتجزين في دولة يعرف أنها تمارس التعذيب لتوفير مثل هذا الأساس المعقول (انظر 71 UKHL [2005] (No. 2) *A and Others v. Secretary of State for Home Department*).

(٨٥) انظر *GK v. Switzerland*, CAT/C/30/D/219/2002.

(٨٦) انظر Manfred Nowak and Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture, A Commentary*, ص. ٥٣٤ (New York, Oxford university press, 2008).

(٨٧) انظر S/2012/590، الفقرات من ٣٨ إلى ٤٣.

(٨٨) انظر S/AC.37/2012/COMM.48، الفقرة ٣٩.

(٨٩) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرتان ١٣ و ١٤ من المرفق الثاني.

(٩٠) انظر S/2012/590، الفقرة ٤٤.

القانوني. ومع ذلك، عمل كثير من المحامين الذين مثلوا مقدمي الالتماسات دون مقابل، نظرا لعدم وجود آلية لتمويل التمثيل القضائي يمكن مقارنتها بتلك التي أنشأتها المحاكم الجنائية الدولية. وتلزم المعايير الدولية الدول بتمويل الدفاع القانوني عن الشخص المتهم إذا كان عاجزا عن دفع تكاليف الدفاع^(٩١). ويوصي المقرر الخاص بأن توضع آلية من هذا القبيل من أجل عملية الرفع من القائمة في إطار نظام الجزاءات المفروضة ضد تنظيم القاعدة.

٥٣ - وبغية ضمان أن التفاعل بين مقدم الالتماس ومكتب الحكم المستقل المعني بالشطب من القائمة/أمانة المظالم يتسم بالفعالية، ينبغي إجراؤه بلغة يفهما مقدم الالتماس. وهذا حق معترف به في معظم الصكوك الدولية لحقوق الإنسان^(٩١). ولا يتوفر مكتب أمانة المظالم حاليا على إمكانيات ضمان ترجمة الوثائق أو خدمات الترجمة الشفوية أثناء الاستجوابات^(٩٢)، ومن الضروري إصلاح هذا الوضع على وجه الاستعجال.

٥٤ - وقد أوضحت أمانة المظالم أن مهمتها ليست النظر فيما إذا كان الإدراج الأصلي في القائمة مبررا، بل النظر فيما إذا كان استمراره لا يزال مبررا في ظل الظروف الراهنة. ويخضع ذلك للمعايير التي حددها مجلس الأمن، بما في ذلك تفسيره لمصطلح "الارتباط" بتنظيم القاعدة (انظر الفقرة ٢٤ أعلاه). وتنص ديباجة القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) على أنه يقصد أن تكون تدابير الجزاءات "ذات طابع وقائي ولا تعتمد على معايير جنائية محددة بموجب القانون الوطني"^(٩٣). وقد سعت أمانة المظالم أثناء تحديد معاييرها في الاستعراض إلى تحقيق توازن بين الطابع الوقائي الذي يتسم به النظام أساسا وبين المضار التي يتعرض لها الأفراد والكيانات^(٩٤). ويرمي الفحص الذي تجريه أمانة المظالم إلى معرفة ما إذا كانت هناك "معلومات كافية توفر أساسا معقولا وموثوقا لإدراج اسم في القائمة"^(٩٤). وتتوخى أمانة المظالم الدقة وغيرها من مؤشرات الموثوقية^(٩٥)، ولا تقييم وزنا كبيرا للمعلومات الغامضة

(٩١) انظر المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة ٨ (٢) (و) للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. ويسمح قرار مجلس الأمن بإعفاء يتعلق باستخدام الأصول المجمدة لأداء الرسوم القانونية، لكن العديد من مقدمي الطلبات معوزون. وإضافة إلى ذلك، فيما يتعلق بالمعيقات الإجرائية التي تمنع الحصول على الإعفاءات لأسباب إنسانية، انظر الفقرة ٣٧ من هذا التقرير.

(٩٢) انظر S/2012/590، الفقرات من ٥٤ إلى ٥٦.

(٩٣) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٩ (٢٠١١)، الفقرة الرابعة عشرة من الديباجة.

(٩٤) انظر <http://www.un.org/en/sc/ombudsperson/approach.shtml>.

(٩٥) انظر S/2012/590، الفقرة ٣٤.

أو المجهولة هوية أصحابها أو التي لا يعرف مصدرها، إلا إذا تم التأكد منها. ويظل غياب التفصيل والدقة "مشكلة كبيرة" حسب ما أفادت به أمينة المظالم^(٩٥).

٥٥ - وفي حين أن هدف الجزاءات المفروضة بموجب نظام ١٢٦٧ هدف وقائي ورادع، يمكن مقارنة طبيعة أثره على الأفراد والكيانات المستهدفة بأثر العقوبة الجنائية^(٩٦). وعلى أي حال، ليس التمييز بينهما واضحا تماما. وقد لاحظت لجنة حقوق الإنسان أن هناك تدابير معينة يجب اعتبارها عقوبات جنائية بصرف النظر عن تصنيفها الرسمي بسبب "طبيعتها أو قسوتها"^(٩٧)، ولاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الأهداف الوقائية والرديعية "قد تعتبر من مكونات مفهوم العقاب في حد ذاته"^(٩٨). وقد وُصف نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة بحق بأنه "متشدد وتعسفي" وبأنه "يسبب الشلل"^(٩٩). ويثير الطابع الشبه جنائي للتدابير سؤاليين أساسيين وهما: ما هو معيار الإثبات الذي ينبغي أن يشترط في قرارات الإدراج في القائمة أو الشطب منها؟ وهل ينبغي أن تدوم الجزاءات المفروضة بموجب النظام إلى أجل غير مسمى أم أن تكون محددة المدة؟^(١٠٠).

٥٦ - ويتفق المقرر الخاص مع أمينة المظالم على أن معيار الإدراج في القائمة والرفع منها ينبغي أن يكون موحدًا، وعلى أن الفحص لمجرد الشبهة من شأنه أن يحدد عتبة متدنية للغاية^(١٠١). ومع ذلك، يشير المقرر الخاص أن هناك طائفة من المعايير القانونية المألوفة بين مجرد الشبهة وما يستثنيه القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) من معايير جنائية معترف بها دوليا. وتشمل هذه المعايير المتوسطة المبررات المعقولة للاشتباه، والمبررات المعقولة للاعتقاد، والدليل على توازن الاحتمالات. ولا يميز فحص "الأساس المعقول والموثوق" الذي تعتمد أمينة المظالم بوضوح بين المعايير ولا يبين ما يجب تطبيقه منها.

٥٧ - ويجب اكتشاف الإجابة في اللغة المستعملة في القرار، الذي يقتصر على الإشارة إلى أن المعايير الجنائية الوطنية غير مناسبة. ونظرا للعواقب الشبه جنائية لهذه التدابير، يجب وضع

(٩٦) وصفتها مفوضية حقوق الإنسان بأنها "عقابية بوضوح" (انظر A/HRC/16/50، الفقرة ١٧) واعتبرها المقرر الخاص السابق "عقابا جنائيا" (انظر A/63/223، الفقرة ١٦).

(٩٧) انظر CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٥.

(٩٨) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية ولتش ضد المملكة المتحدة، (١٩٩٥) 247 EHRR 20، الفقرة ٣٠.

(٩٩) انظر *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants)* [2010] 2 AC 534، UKSC 2، الفقرة ٦.

(١٠٠) المرجع نفسه، الفقرة ٥٨.

(١٠١) انظر <http://www.un.org/en/sc/ombudsperson/approach.shtml>.

معايير الاستعراض على أعلى مستوى ممكن وفقا لأحكام القرار. وسيطلب ذلك أن تكون اللجنة ومكتب الحكم المستقل/أمانة المظالم مقتنعين على أساس المعلومات المتاحة لهما بأن ادعاء الارتباط بتنظيم القاعدة يرجح أن يكون صحيحا على الأقل (فحص "توازن الاحتمالات")^(١٠٢). وزيادة على ذلك، يجب أن يدرج المعيار عنصر التناسب إذا أريد له أن يفى بالشروط التي وضعتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية نادا ضد سويسرا^(١٠٣)، وعلى النحو الذي تتوخاه مفوضية حقوق الإنسان^(١٠٤) ولجنة حقوق الإنسان^(١٠٥). وإذا كان فرض التدابير ينطوي على مس غير متناسب بأحد حقوق الإنسان المحمية، ينبغي أن تكون لمكتب الحكم المستقل/أمانة المظالم سلطة إصدار قرار بالرفع من القائمة. ولذلك ينبغي إلزام مكتب الحكم المستقل/أمانة المظالم بتقديم توصية بالرفع من القائمة، إلا إذا كانت أمانة المظالم مقتنعة على أساس المعلومات المتاحة (أ) أن هناك احتمال كبير بأن الفرد أو الكيان الوارد اسمه في القائمة له ارتباط بتنظيم القاعدة حسب معنى القرار ١٩٨٩ (٢٠١١)؛ و (ب) أن فرض الجزاءات يشكل مساسا متناسبا بالحقوق الأساسية لذلك الشخص أو الكيان.

٥٨ - ويعد الطابع غير المحدد للجزاءات المفروضة على الأفراد والكيانات الواردة أسماؤهم في القائمة من جوانب نظام الجزاءات الأخرى التي أثار الشواغل. فعندما ينظر إليها بالاقتران مع قسوة التدابير المفروضة، يضيف عليها خطر التحول إلى جزاءات دائمة بالفعل صبغة عقوبة جنائية. وقد لاحظت المحكمة العامة للاتحاد الأوروبي أنه نظرا لطول المدة التي تظل خلالها أسماء الأفراد مدرجة في القائمة، "يبدو أن مسألة تصنيف التدابير المعنية كتدابير وقائية أو عقابية، أو حماية أو ترمي إلى المصادرة، أو مدنية أو جنائية، أصبحت الآن مسألة مفتوحة"^(١٠٦). وقد أعرب فريق الرصد أيضا عن رأي مفاده أن الحدود الزمنية ستساعد على منع استمرار الإدراج في القائمة بسبب الجمود. وإذ يضع المقرر الخاص في اعتباره الحاجة إلى تعزيز الغرض المؤقت والوقائي للجزاءات المفروضة بموجب نظام ١٩٨٩/١٢٦٧، يوصي بأن يعيد مجلس الأمن النظر

(١٠٢) انظر *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed Jabar Ahmed and others (FC)* (Appellants) [٢٠١٠] UKSC 2, [2010] 2 AC 534، الفقرة ٥٨.

(١٠٣) انظر نادا ضد سويسرا، القضية رقم ١٠٥٩٣/٠٨، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

(١٠٤) انظر A/HRC/16/50، الفقرة ١٩.

(١٠٥) انظر *Sayadi and Vinck v. Belgium* ("Sayadi and Vinck v. Belgium")، الرأي المنفصل للسير ناغل رودلي.

(١٠٦) القضية *Yassin Abdullah Kadi v. European Commission*, General Court (Seventh Chamber)، T-85/09، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، [٢٠١١] CMLR 24، الفقرة ١٥٠.

في المقترحات المقدمة سابقا من مجموعة الدول "المتفقة في الرأي" (١٠٧) من أجل إدخال "بند الانقضاء"، الذي يفرض حدا زمنيا على مدة الإدراج في القائمة.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٩ - ينوه المقرر الخاص بما جاء في القرار ١٩٨٩ (٢٠١١) من تحسينات كبيرة متعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة ويرحب بها، غير أنه يخلص مع ذلك إلى أن نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة لم يمثل بعد للمعايير الدولية الدنيا للإجراءات القانونية الواجبة، ويوصي المقرر الخاص وفقا لذلك بما يلي:

(أ) ينبغي تعديل ولاية مكتب أمينة المظالم ليؤذن له بتلقي وتحديد التماسات الأفراد أو الكيانات الواردة أسماؤها في القائمة وذلك (١) من أجل شطبها من القائمة الموحدة و (٢) من أجل الإذن بإعفاءات لأسباب إنسانية؛ وليؤذن له كذلك بإصدار قرار يقبل بصفته نهائيا من جانب مجلس الأمن ولجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة. وبالتالي:

'١' ينبغي أن ينظر مجلس الأمن في تغيير اسم مكتب أمينة المظالم إلى مكتب الحكم المستقل؛

'٢' ينبغي أن تتضمن القواعد الإجرائية أحكاما تتعلق بقيام الدول بكشف المعلومات لمكتب الحكم المستقل شريطة الالتزام بالسرية، وينبغي رغم ذلك أن تكفل الاستعراض الكامل والتزيه وفقا للمبادئ المبينة في الفقرات من ٣٨ إلى ٤٤ أعلاه؛

'٣' رهنا بإدخال التقييدات اللازمة لأسباب أمنية، ينبغي لمكتب الحكم المستقل أن يكلف بولاية إصدار قرار علني مبرر؛

(ب) بصرف النظر عما إذا اعتمد مجلس الأمن التوصية الواردة في الفقرة ٥٩ (أ) أم لا:

'١' ينبغي تجديد ولاية مكتب الحكم المستقل/أمينة المظالم لفترة لا تقل عن ثلاث سنوات؛

(١٠٧) تتألف المجموعة غير الرسمية للدول المتفقة في الرأي من ألمانيا، وبلجيكا، والدانمرك، والسويد، وفنلندا، وكوستاريكا، وليختنشتاين، والنرويج، والنمسا، وهولندا: انظر "Les fondements de notre ordre juridique court-circuitées par l'ONU"، ١ آذار/مارس ٢٠١٠، اقتراح وافقت عليه لجنة الشؤون الخارجية بالبرلمان الاتحادي السويسري.

- ٢' ينبغي أن يلزم مكتب الحُكم المستقل/أمينة المظالم بأن يوصي بشطب الأسماء من القائمة، إلا إذا اقتنع استنادا إلى المعلومات المتوفرة (أ) أنه من المرجح أن الفرد أو الكيان الوارد اسمه في القائمة على ارتباط بتنظيم القاعدة؛ و (ب) أن فرض الجزاءات يشكل مساسا متناسبا بحقوق ذلك الشخص أو الكيان؛
- ٣' إذا تطلبت التزاهة الإفصاح عن هوية الدولة التي أدرجت الاسم في القائمة، ينبغي الإذن لمكتب الحُكم المستقل/أمينة المظالم أن يكشف تلك المعلومات لمقدم الالتماس دون حاجة إلى موافقة تلك الدولة؛
- ٤' ينبغي أن تنص الولاية صراحة على لزوم كشف المعلومات التي تفيد البراءة لمقدم الالتماس على النحو الذي تنوخاه الفقرة ٤٥ أعلاه؛
- ٥' إذا رأى مكتب الحُكم المستقل/أمينة المظالم أن هناك أساس معقول للاعتقاد بأن المعلومات ربما انتزعت تحت التعذيب، وإذا عجزت الدولة التي أدرجت الاسم في القائمة على إثبات عكس ذلك، ينبغي استبعاد تلك المعلومات؛
- ٦' ينبغي أن يخصص مجلس الأمن تمويلا لتغطية التمثيل القانوني للمعوزين من مقدمي الالتماسات وما يكفي من إمكانيات الترجمة الشفوية والتحريرية؛
- ٧' ينبغي أن يعيد مجلس الأمن النظر في إدخال "بند الانقضاء" الذي يفرض حدا زمنيا على مدة جميع حالات الإدراج في القائمة؛
- (ج) إذا لم تعتمد التوصية الواردة في الفقرة ٥٩ (أ):
- ١' ينبغي أن تكلف أمينة المظالم بالإفصاح عن التوصية في تقريرها الشامل إلى مقدم الالتماس عند تقديم التقرير إلى اللجنة؛
- ٢' ينبغي إلزام اللجنة بالإدلاء بأسباب كاملة قدر المستطاع في جميع الحالات وبالنظر في المسائل التي يثيرها مقدم الالتماس؛
- ٣' رهنا بإدخال التنقيحات اللازمة لأسباب أمنية، ينبغي أن ينشر كل من التقرير الشامل المقدم من أمينة المظالم والأسباب التي قدمتها اللجنة.