

Distr.: General
11 August 2014
Arabic
Original: English



الدورة التاسعة والستون

البند ٦٩ (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 القضاة والمحامين

مذكرة من الأمين العام

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



الرجاء إعادة استعمال الورق

100914 090914 14-59011 (A)



تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين

موجز

يتناول هذا التقرير ضرورة إيلاء الاعتبار لمفهوم سيادة القانون ودمجه في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥، ولا سيما عنصره المركزيان، ألا وهما إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي. ويقدم التقرير حلولاً لتجاوز أوجه القصور التي شابت الأهداف الإنمائية للألفية، المرتكزة على منظور اقتصادي ضيق للتنمية، ويسلط الضوء على الفرصة السانحة المتاحة للمجتمع الدولي للتصدي على نحو أفضل للصلة الجوهرية بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والتنمية في إطار خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

وتتناول المقررة الخاصة أولاً إطار الأهداف الإنمائية للألفية؛ ثم تناقش الترابط بين سيادة القانون والعدالة والتنمية؛ وتسوق أخيراً حججها لدمج إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي ونزاهته بوصفهما عنصرين لا غنى عنهما في نجاح الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥. ويُختتم التقرير بمجموعة من التوصيات.

وتعرب المقررة الخاصة في تقريرها عن رأي مفاده أن سيادة القانون والتنمية مفهومان يعضد الواحد منهما الآخر، وأن سيادة القانون تشمل الجوانب التالية ذات الصلة بهذا الموضوع وهي: إتاحة إمكانية اللجوء إلى نظم قضائية نزيهة ومتجاوبة وقادرة على توفير سبل فعالة للانتصاف في حال عدم امتثال مقتضيات حقوق الإنسان؛ والحد من الفقر؛ والشفافية؛ والمساءلة؛ والاستدامة. وتركز المقررة الخاصة على إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي باعتبارهما عنصرين رئيسيين لكسر طوق الفقر والاستبعاد والضعف، ولتمكين شرائح السكان من المطالبة بحقوق الإنسان المفروضة لهم والحصول على سبل فعالة للانتصاف تلقاء ما تعرضت له حقوقهم من انتهاكات. وتؤكد المقررة الخاصة أنه من اللازم أن تعمم مراعاة معايير حقوق الإنسان وواجباتها في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ برمتها.

وتحث المقررة الخاصة على إدراج إمكانية اللجوء إلى العدالة وتوطيد استقلال النظام القضائي في الإطار الإنمائي الجديد باعتبارهما هدفين قائمين بذاتهما. وينبغي أيضاً مراعاة الجوانب والعناصر الأساسية المتعلقة بإمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال الجهاز القضائي وسيادة القانون أثناء رسم الغايات والمؤشرات القابلة للقياس التي ستصحب المجموعة الجديدة للأهداف الإنمائية.

أولا - مقدمة

- ١ - يقدم هذا التقرير وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٢٦.
- ٢ - نظرا لتزايد الاهتمام بإدماج مفهومي سيادة القانون وإمكانية اللجوء إلى العدالة في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥، قررت المقررة الخاصة أن تسهم في المناقشات الجارية بعرض رؤيتها التي بلورتها على امتداد فترة اضطلاعها بولايتها التي فاقت خمس سنوات وتضمنها في هذا التقرير.
- ٣ - وقد جسدت الأهداف الإنمائية للألفية، التي وضعت في إطار عملية تشاركية بناءة، مسعى متفردا في سبيل الحد من الفقر المدقع ووضع مجموعة من الغايات والمؤشرات المقرونة بمواعيد زمنية محددة. غير أنه أصبح من الواضح الآن أن الإطار الإنمائي الذي وضعته الأهداف الإنمائية للألفية، على الرغم من بعض الإنجازات التي حققها، قد كان ضيقا جدا من الناحية المفاهيمية ولم يكن يتضمن الإشارة إلى حقوق الإنسان، ولا سيما إلى عدد من المفاهيم المهمة مثل العدالة وسيادة القانون. وبمنظرة متدبرة، يمكن للمرء أن يلاحظ أن إقامة هذا الإطار الإنمائي على مفهوم النمو الاقتصادي لم يكن من الحكمة في شيء لأن هذا المفهوم أضيق من أن يستوعب تجربة الإنسان في مجال التنمية استيعابا كليا.
- ٤ - وقد شرع المجتمع الدولي بالفعل في مناقشة سبل معالجة هذا القصور والاستفادة من مخلفات الأهداف الإنمائية للألفية في وضع الإطار الإنمائي الجديد الذي سيبدأ تنفيذه بعد عام ٢٠١٥. وقد عمل كل من الأمم المتحدة والمجتمع المدني بشكل خاص على تنظيم العديد من المشاورات واجتماعات أفرقة الخبراء وحلقات النقاش الرفيعة المستوى لمناقشة مختلف جوانب خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وفي هذا السياق، شدد العديد من المقرررين الخاصين، ليس في تقاريرهم وحسب وإنما في بياناتهم العامة أيضا، على أهمية إدماج حقوق الإنسان ومنظور حقوق الإنسان في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥.
- ٥ - وفي هذا الإطار، يحدو المقررة الخاصة الأمل في أن يساعد هذا التقرير على تأكيد أهمية نزاهة النظام القضائي وشفافيته واستقلاله، بما يكفل المساواة بين الجميع في إمكانية اللجوء إلى العدالة، باعتبارها سمة مركزية للإطار الإنمائي الأشمل. ويشكل دمج إمكانية اللجوء إلى العدالة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ خطوة مهمة نحو كسر طوق الفقر والاستبعاد والضعف، الذي يعوق التمتع بالعديد من حقوق الإنسان^(١). ومما لا ريب فيه أن

(١) الفقرة ٥ من الوثيقة A/67/278.

عدم الاعتراف بدور النظام القضائي وما يرتبط به من التزامات قانونية دولية تقع على عاتق الدولة سيعرّض للخطر نجاح خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٦ - وفي هذا التقرير، تبحث المقررة الخاصة أولاً إطار الأهداف الإنمائية للألفية (الفرع ألف من الفصل الثالث)، ثم تناقش الترابط الجوهرى القائم بين سيادة القانون والعدالة والتنمية (الفرع باء من الفصل الثالث). وفي الأخير، تعرض الحجج المؤيدة لدمج إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي وحياده ومساءلته وكفاءته باعتبارها عناصر مركزية في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥ (الفرع جيم من الفصل الثالث)، ثم تختتم بعرض استنتاجات وتقديم توصيات محددة. (الفصلان الرابع والخامس).

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة

٧ - يرد بيان الأنشطة التي قامت بها المقررة الخاصة خلال الفترة منذ تقديم تقريرها السابق إلى الجمعية العامة حتى ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٤ ضمن آخر تقرير قدمته إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/26/32). وشاركت المقررة الخاصة منذ ذلك الحين في الأنشطة المبينة أدناه.

٨ - ففي الفترة من ٢٧ نيسان/أبريل إلى ١ أيار/مايو ٢٠١٤، حضرت المقررة الخاصة الدورة الثالثة والستين للجمعية العامة لاتحاد القضاة في بلدان أمريكا اللاتينية والاجتماع السنوي للمجموعة الأيبيرية - الأمريكية لرابطة القضاة الدولية الذي عقد بسانتو دومينغو. وفي هذه المناسبة، ألقى بياناً بشأن التحديات التي تواجه استقلال السلطة القضائية وأهمية تعزيز أنشطة بناء قدرات القضاة في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٩ - وفي يومي ٨ و ٩ أيار/مايو ٢٠١٤، شاركت المقررة الخاصة في ندوة دولية في موضوع العدالة وسيادة القانون، نظمتها شراكة يوكسيل كاركين كوسوك للمحاميين باسطنبول في تركيا، وألقى أثناءها كلمة بشأن مختلف أشكال العراقيل المنتهبة أمام الجهاز القضائي والضغوط التي يواجهها والتهجمات التي يتعرض لها.

١٠ - وفي ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٤، قدمت المقررة الخاصة تقريرها المواضيعي السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/26/32). وركز التقرير على موضوع المساءلة القضائية. وقدمت أيضاً تقريرها عن زيارتها القطرية الرسمية إلى الاتحاد الروسي (A/HRC/26/32/Add.1). وبالإضافة إلى ذلك، قدمت المقررة الخاصة نبذة تمهيدية عن دليل تدريب القضاة في مجال تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي تقوم بإعداده لتقديمه إلى

الدورة التاسعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٥. وفي هذا السياق، شجعت الدول على الرد على الاستبيان الذي أرسلته للحصول على المعلومات التي سيستند إليها إعداد الدليل.

١١ - وفي البيان الذي ألقته 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، أفرادا وهيئات، بمن فيهم أولئك الذين يلتقون بالمقررين الخاصين أثناء زيارتهم القطرية الرسمية أو الذين ينفذون القرارات التي تتخذها آليات حقوق الإنسان. وكررت دعوة الأمين العام ومفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمقررين الخاصين، فناشدت الدول إتمام المناقشات المتعلقة بالقرار ٢٤/٢٤ في الجمعية العامة لكفالة تعيين كبير الموظفين المعني بتنسيق قضايا الأعمال الانتقامية على نطاق المنظومة في أقرب وقت ممكن.

١٢ - وفي أثناء دورة مجلس حقوق الإنسان، المعقودة في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٤، شاركت المقررة الخاصة أيضا كعضو فريق في اجتماع جانبي نظمته لجنة الحقوق الدولية بعنوان "تعزيز سيادة القانون في فترويلا". وفي هذا الاجتماع ناقشت المواضيع التالية: الجوانب المختلفة للاستقلال الداخلي والخارجي للقضاة؛ واستقلال القضاء ومواءمة الاجتهاد القضائي؛ ودور رؤساء المحاكم في الحفاظ على استقلال القضاء.

١٣ - وفي ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٤، شاركت المقررة الخاصة في لقاء بعنوان "استقلال السلطة القضائية: المعايير والممارسات الدولية"، نظمته بعثة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لدى صربيا في بلغراد.

١٤ - وفي ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٤، كانت المقررة الخاصة هي المتكلمة الرئيسية في مؤتمر صحفي بشأن إصلاحات القانون القضائي، نظمه معهد حقوق الإنسان التابع للرابطة الدولية لنقابات المحامين وعقد في بنوم بنه.

١٥ - ومنذ أن قدمت المقررة الخاصة تقريرها الأخير إلى الجمعية العامة، قامت علاوة على ما سبق بتوجيه طلبات أو رسائل تُذكر فيها بطلبات إجراء زيارات رسمية إلى حكومات كل من الأرجنتين وإسبانيا وألمانيا والبرتغال وتونس والصين والعراق وفرنسا والفلبين وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وفيجي وكنيا ومصر ونيبال والهند والولايات المتحدة الأمريكية واليونان. وقالت إنها تود أن تشكر حكومات إسبانيا وألمانيا والبرتغال وتونس والعراق وفرنسا وكنيا والمغرب ونيبال والولايات المتحدة الأمريكية واليونان على دعوتها إلى زيارة بلداتها.

ثالثاً - العدالة وخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥

ألف - إطار الأهداف الإنمائية للألفية

١٦ - نصّ إعلان الألفية الذي اعتمدته الجمعية العامة في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ (القرار ٢/٥٥)، في وثيقة توافقية وحيدة، على الالتزامات الطموحة التي قطعتها الدول الأعضاء على نفسها في مستهل الألفية في ميادين السلام والأمن ونزع السلاح؛ والتنمية والقضاء على الفقر؛ وحماية البيئة؛ وحقوق الإنسان والديمقراطية والحوكمة؛ وحماية المستضعفين. وفي تلك المناسبة، أكد رؤساء الدول والحكومات أن التحدي الرئيسي الذي يواجه البشرية هو ضرورة تحويل العولمة إلى قوة إيجابية يستفيد منها سكان العالم كافة.

١٧ - وكان إعلان الألفية قد تضمن في البداية إشارات واضحة إلى سيادة القانون والعدالة وحقوق الإنسان. فقد عقد رؤساء الدول والحكومات عزمهم خاصةً على تعزيز احترام سيادة القانون في الشؤون الدولية والوطنية على السواء (الفقرة ٩)، وأعلنوا أنهم لن يدخروا جهداً في تعزيز الديمقراطية وتدعيم سيادة القانون، فضلاً عن احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً، بما في ذلك الحق في التنمية (الفقرة ٢٤).

١٨ - وقد وضعت الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠١ على أساس إعلان الألفية باعتبارها الإطار الإنمائي لفترة الأربع عشرة سنة المقبلة وسرعان ما حظيت بالدعم الدولي والوطني. وكانت الأهداف تسعى إلى تعزيز فعالية الأمم المتحدة في القضاء على الفقر وتعزيز التنمية بالتركيز على الأولويات المحدودة التالية: (أ) القضاء على الفقر المدقع والجوع (المهدف ١)؛ وتحقيق تعميم التعليم الابتدائي (المهدف ٢)؛ وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (المهدف ٣)؛ وخفض معدل وفيات الأطفال (المهدف ٤)؛ وتحسين الصحة النفاسية (المهدف ٥)؛ ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض (المهدف ٦)؛ وكفالة الاستدامة البيئية (المهدف ٧)؛ وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية (المهدف ٨). ووضعت قبل كل هدف من تلك الأهداف غايات ومؤشرات توضح سبل بلوغ الأهداف وكيفية قياس التقدم المحرز في تحقيقها.

١٩ - وعلى الرغم من أن بضعة من الأهداف الإنمائية للألفية كانت تعكس إلى حد ما بعض الحقوق الإنسانية المنتسبة إلى فئتي الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإنها كانت تفتقر إلى الإشارة الوافية إلى معايير حقوق الإنسان الدولية القائمة. والحال أن الإشارة إلى المسائل المتعلقة بالعدالة والحوكمة والمساءلة وسيادة القانون، والتي أكد إعلان الألفية أهميتها

بوضوح، كانت غائبة غياباً ملحوظاً عن الوثيقة الإطارية النهائية. فقد أغفلت الأهداف الإنمائية للألفية التطرق إلى ما للتراع والعنف والظلم والتمييز من آثار مدمرة على التنمية.

٢٠ - على أن المقررة الخاصة تود أن تؤكد أنها لا تنفي الدور الرئيسي الذي اضطلعت به الأهداف الإنمائية للألفية على الصعيد العالمي. فقد وضعت الأهداف إطاراً إنمائياً نصّ على عدد محدود من الغايات والمؤشرات آملاً في تحقيق أقصى قدر من الفعالية. وقد أفضى التوافق السياسي الذي تم في إطاره اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية إلى الزخم السياسي غير المسبوق الذي حرّك عجلة الجهود المبذولة في سبيل بلوغ الأهداف وساعد على رصد التقدم المحرز والنجاحات التي تحققت خلال الثلاث عشرة سنة الماضية. ومع ذلك، فإن التقدم المحرز في بعض الأهداف الإنمائية للألفية يحجب مظاهر التفاوت المتزايدة في جملة من الميادين منها الاعتبارات الجنسية، والجغرافيا، والسن، والعرق، والإعاقة، والمركز الاجتماعي والاقتصادي^(٢).

٢١ - وترى المقررة الخاصة أن الحاجة إلى تحول حقيقي في طريقة التفكير ليست بحاجة إلى بيان لأن نماذج التحليل الاقتصادي التي أدت إلى اعتماد إطار الأهداف الإنمائية للألفية لا تتناول المسائل المتصلة بأوجه التفاوت والقمع. فالنمو الاقتصادي وحده لا يكفي وحده لقياس التنمية البشرية، لأن العناصر التي يشملها مفهوم التنمية تتجاوز بكثير ما يمكن أن تفسره المؤشرات والمقاييس الاقتصادية. ذلك أن مطالب الشعوب من حيث التنمية لا تنحصر في ما تنادي بتحقيقه من مآرب اقتصادية محض، وإنما تشمل مطامعها إلى تحقيق العدالة وعدم التمييز وتكافؤ الفرص. وبالتالي، فإن ضرورة مراعاة جميع هذه الجوانب في نموذج التنمية الشامل قد أصبحت أمراً بديهياً.

٢٢ - إن أهمية إدراج إمكانية اللجوء إلى العدالة ضمن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ تنبثق بالتحديد من كونها تشكل الحق الذي يتيح إشباع الحقوق الأخرى، سواء كانت مدنية أو ثقافية أو اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية. ولذلك، فإن الإطار الإنمائي الجديد يجب أن يعكس حقوق الإنسان الدولية برمتها، وهذا يعني أنه ينبغي أن يشمل الحرص كل الحرص على نزاهة العدالة. وعلى نحو ما عاودت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تأكيده، فإن

(٢) مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، "A matter of justice: securing human rights in the post-2015 sustainable development agenda" (2013), p. 6

الإطار المعياري لحقوق الإنسان المتفق عليه عالميا والواجب تطبيقه عالميا قد غدا أوثق صلة بالتحديات الإنمائية العالمية أكثر من أي وقت مضى^(٣).

٢٣ - وتؤيد المقررة الخاصة تأييدا قويا أيضا الموقف الذي أعرب عنه رؤساء هيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في بيان مشترك أصدره بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ في أيار/مايو ٢٠١٣، وذكروا فيه خاصة أن قصور الاهتمام بالمساءلة وإمكانية اللجوء إلى العدالة كمبدأ من مبادئ حقوق الإنسان قوّض الحوافز الدافعة إلى بلوغ الأهداف ومنع الأشخاص الذين تُجوّزت حقوقهم أو اعتُدي عليها في سياق عملية التنمية من التماس أي سبيل من سبل الانتصاف.

٢٤ - وفي هذا السياق، لا بد من بذل جهود من أجل تحقيق مستويات أعلى من المساءلة. فالإطار المعياري لحقوق الإنسان يحدد بوضوح أصحاب الحقوق والجهات المنوطة بمسؤولية الالتزام باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. ومن شأن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في رسم الإطار الإنمائي الجديد أن يرسّخ الأهداف الإنمائية في إطار معياري مقبول ومعتمد عالميا.

٢٥ - ويحدو المقررة الخاصة الأمل في أن يسهم التسليم بضرورة الأخذ بنهج جديد في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ في توفير الحافز اللازم للدول الأعضاء على الاتفاق على المجموعة التالية من أهداف التنمية المستدامة التي ستكون أشمل وأكثر تركيزا على الترابط القائم بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والعدالة والتنمية.

باء - الترابط بين سيادة القانون والعدالة والتنمية

١ - سيادة القانون: أداة لتيسير التنمية ونتيجة لها

٢٦ - وفقا لما أورده الأمين العام، يمكن تعريف مفهوم سيادة القانون بأنه مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعان العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان^(٤).

(٣) فريق عمل منظومة الأمم المتحدة المعني بخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥ "نحو التحرر من الخوف والعوز: حقوق الإنسان في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ (أيار/مايو ٢٠١٢)، الصفحة ٥.

(٤) انظر S/2004/616، الفقرة ٦.

٢٧ - وتمشيا مع تعريف الأمين العام لسيادة القانون، أوضح مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أنه ينبغي فهم سيادة القانون على أنه: نظام قانوني وسياسي قائم على قيم حقوق الإنسان التي تكفل الأمن البشري؛ وحالة موالية تيسر التنمية من خلال توفير النظام والأمن في المجتمع وإنفاذ الحقوق والواجبات؛ وعملية يمكن من خلالها تحقيق النتائج الإنمائية بواسطة نظم واضحة لاعتماد القواعد واتخاذ القرارات وتقديم الخدمات التي تعتبر أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، مثل التعليم الجيد^(٥).

٢٨ - وفي هذا السياق، أكدت المقررة الخاصة دائما أن احترام سيادة القانون أمر أساسي في أي ديمقراطية فاعلة، وأن استقلال النظام القضائي له دور مركزي يؤديه بوصفه المؤسسة القيمة على إنفاذ سيادة القانون. وتُعد المساواة في إمكانية اللجوء إلى العدالة، والمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية، من بين حقوق الإنسان التي تمثل جوانب أساسية في سيادة القانون.

٢٩ - غير أنه حسب لجنة التمكين القانوني للفقراء، هناك أربعة بلايين شخص في أنحاء العالم محرومون من إمكانية تحسين ظروفهم المعيشية والخروج من دائرة الفقر، لأنهم مستبعدون من سيادة القانون. وهذا وضع لا يمكن قبوله^(٦).

٣٠ - وعلى نحو ما يبينته اللجنة، فعندما يكون القانون ساريا على الجميع، فإنه يحدد حقوق الجميع والتزاماتهم ويكفل إنفاذها. وهذا يتيح للناس التفاعل فيما بينهم في ظل اليقين وإمكانية التنبؤ. فسيادة القانون ليست مجرد رونق للتنمية؛ بل هي مصدر حيوي للتقدم^(٧). ولا تدع اللجنة مجالاً للشك في أن سيادة القانون والحد من الفقر، وبالتالي التنمية، مترابطتان، حسب رأيها، ترابطا وثيقا بحيث أنه لن يكون هناك تقدم مستدام في أحدهما ما لم يؤخذ الآخر بالاعتبار بصورة كاملة في جميع السياسات والتدابير.

٣١ - وفي تقرير حديث، أكد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن عواقب التعاقص في تنفيذ سيادة القانون، مثل الخوف من العنف والفساد وثقافة الإفلات من العقاب

(٥) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، "مراعاة الأمن والعدالة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥" (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣)، الصفحة ٨.

(٦) لجنة التمكين القانوني للفقراء، "تسخير القانون لصالح الجميع"، المجلد الأول، ٢٠٠٨، الصفحة ١ (من النص الإنكليزي).

(٧) المرجع نفسه، الصفحة ٣.

وانعدام المساءلة، تشكل خطراً على مشروعية العقد الاجتماعي، وتقوض سيادة القانون وتبطئ مسار التقدم الإنمائي المحرز، وربما تعكسه^(٨).

٣٢ - وترى المقررة الخاصة أن عدم مراعاة الجوانب الأساسية لسيادة القانون، من قبيل العدالة والأمن، كان لها أثر سلبي هائل على تحقيق الإنجازات ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. وكما لاحظ المدير التنفيذي لمبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، فليس هناك بلد منخفض الدخل ويعاني من النزاع المسلح استطاع تحقيق هدف واحد من الأهداف الإنمائية للألفية. بل على العكس من ذلك، فإن الدول المتضررة من النزاعات - المفتقرة إلى سيادة القانون بحكم طبيعتها - تعرف نسباً عالية من الفقر والأمية ووفيات الرضع لا تتناسب مع سائر بلدان العالم النامية. وفي الاقتصادات المتقدمة النمو أيضاً، تعاني فئات السكان المحرومة من إمكانية اللجوء إلى العدالة من مستويات أعلى من التمييز في مجال التعليم وغيره من الخدمات العامة^(٩).

٣٣ - ووفقاً لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، هناك أسباب عملية لإدراج أولويتي الأمن والعدالة في إطار خطة التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥. ويضيف المكتب أن التحسينات التي أدخلت على بعض جوانب الأمن والعدالة ترتبط من الناحية الإحصائية بالمكاسب المترتبة في المجالات الإنمائية الرئيسية. وعلى سبيل المقارنة، أظهرت لجنة التمكين القانوني للفقراء مدى الترابط بين تحسين إمكانية اللجوء إلى العدالة وبين المكاسب التي تحققت في إمكانية الاستفادة من القطاعات الإنمائية الأساسية، من قبيل الصحة والتعليم والاستدامة البيئية والمساواة بين الجنسين^(١٠).

٣٤ - وإذ أشار الأمين العام في تقريره المعنون "حياة كريمة للجميع: التعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنهوض بخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥" (A/68/202)، إلى أهمية الشفافية والمساءلة في كفالة مشاركة المواطنين في صنع القرار، فإنه أقرّ بوضوح بالترابط فيما بين التنمية وحقوق الإنسان وسيادة القانون. وفي الفقرة ٩٥ من التقرير، أضاف قائلاً إن من شأن كل من التمكين القانوني، والقدرة على اللجوء إلى العدالة

(٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، "Accounting for security and justice in the post-2015 development agenda", pp. 6 and 7.

(٩) انظر James Goldston، "Why development needs the rule of law" (Open Society Justice Initiative، 4 April 2013).

(١٠) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، "Accounting for Security and Justice in the Post-2015 Development Agenda، October 2013، pp. 18-19.

والقضاء المستقل، وكفالة الهوية القانونية الشاملة، الاضطلاع بدور حاسم في التمكن من الحصول على الخدمات العامة.

٣٥ - وفي إطار المشاركة في المناقشات الجارية، استنتج فريق الجمعية العامة العامل المفتوح العضوية المعني بأهداف التنمية المستدامة^(١١)، في الفقرة ١٤٤ من تقريره المرحلي لعام ٢٠١٤، أن الحكم الرشيد في جميع المستويات هو عامل ميسر للتنمية المستدامة، وذلك بالاستناد إلى حقوق الإنسان، وسيادة القانون والديمقراطية وإمكانية اللجوء إلى العدالة والحصول على المعلومات والشفافية والمساءلة والمجتمعات المسالمة التي تنبذ العنف.

٣٦ - وترى المقررة الخاصة أن سيادة القانون والتنمية هما مفهومان يعززان بعضهما بعضاً. وبالفعل، فإن سيادة القانون تضم مجموعة متنوعة من الجوانب المرتبطة بالتنمية، بما في ذلك إتاحة إمكانية اللجوء إلى نظم قضائية منصفة ومتجاوبة، وقادرة على تقديم حلول ناجعة في حالة عدم الامتثال لحقوق الإنسان المتعلقة بالأهداف الإنمائية.

٣٧ - وفي هذا السياق، تعتقد المقررة الخاصة اعتقاداً راسخاً أن تعزيز العدالة وتدعيم سيادة القانون يوفران الأدوات الضرورية لتشجيع قيام نموذج إنمائي أكثر مساواة وشمولية واستدامة. فسيادة القانون هي عامل ميسر للتنمية ونتيجة لها في الوقت ذاته. ومن ثم، فلا غلوّ مهما بلغ حجم التوكيد على دور سيادة القانون في التنمية المستدامة والحد من الفقر وتوفير الأمن للمواطنين وتمكينهم.

٢ - الفساد: معضلة شاملة تقوض سيادة القانون والتنمية على حد سواء

٣٨ - قررت المقررة الخاصة الإشارة إلى معضلة الفساد الشاملة لتوضيح موقفها تجاه الدور المركزي الذي تؤديه سيادة القانون في تحقيق التنمية المستدامة.

٣٩ - لم تتضمن الأهداف الإنمائية للألفية أي إشارة إلى مسألة الفساد. وهذا ما دفع رؤساء هيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى التأكيد، في بيانهم المشترك في أيار/مايو ٢٠١٣ بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، على ضرورة إيلاء اهتمام خاص لقضايا الحوكمة الأوسع نطاقاً مثل الفساد. ومع ذلك، فإن جرائم الفساد والجرائم المخلة بالنزاهة لا تقوض بصورة مباشرة سيادة القانون ومصادقية مؤسسات الدولة والديمقراطية

(١١) أنشئ بموجب الفقرة ٢٤٨ من الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه" (مرفق قرار الجمعية العامة ٦٦/٢٨٨).

فحسب، بل تؤثر سلباً إلى حد كبير في عمليات التنمية ونتائجها، وبالتالي تقوض التنمية الاجتماعية والاقتصادية^(١٢).

٤٠ - وتعتبر الآثار الضارة التي يخلقها الفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية من المسائل التي لا يمكن معالجتها بدون التصدي لهذه الظاهرة بطريقة شاملة، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بسيادة القانون. وعلى وجه الخصوص، فإن القضاء الذي يتمتع بنزاهة لا جدال حولها هو مؤسسة أساسية لكفالة الامتثال للديمقراطية وسيادة القانون.

٤١ - ونظراً إلى دور النظام القضائي في مراقبة المؤسسات العامة الأخرى، فإن استقلال القضاء وترفعه عن الفساد أمر أساسي في دعم سيادة القانون وحقوق الإنسان ورصد الأداء السليم للوظائف العامة. وحتى عندما تفشل جميع تدابير الحماية الأخرى المتخذة على الصعيدين المحلي والعالمي، فإن القضاء يكون بمثابة المتراس الذي يحمي الجمهور من أي تعدد على حقوقه وحرياته المنصوص عليها قانوناً (انظر A/67/305، الفقرة ١٤).

٤٢ - وعلى وجه الخصوص، يُعتبر تأمين وتعزيز الاستقلال المؤسسي للقضاة والمدعين العامين والمحامين محورياً في حماية هذه الجهات الفاعلة من الضغوط والتدخلات الخارجية أو الداخلية، وتمكينها من أداء واجباتها المهنية بنزاهة ولباقة وجيدة. وينبغي للقضاة والمدعين العامين والمحامين أن يكونوا على ثقة من قدرتهم على أداء مهامهم المشروعة بشكل صحيح دون أي نوع من الخوف أو المضايقة أو التهريب في حياتهم المهنية (المرجع نفسه، الفقرة ٩٦).

٣ - إطار شامل لكفالة إمكانية اللجوء إلى العدالة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥

٤٣ - كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن تعريف التنمية ينبغي أن يكون أوسع نطاقاً من التعريف الذي قامت على أساسه الأهداف الإنمائية للألفية. ولا يمكن ربط التنمية بالنمو الاقتصادي فحسب، ولكن يجب أن تشمل مفاهيم مثل العدالة وسيادة القانون والتنوع المؤسسية والحكم الرشيد والسلام والأمن.

٤٤ - وترى المقررة الخاصة أن سيادة القانون توفر على السواء إطاراً مفاهيمياً ومجموعة من الأدوات التي يمكن أن تساعد في ترجمة الخطاب عن الحقوق إلى نتائج ملموسة، بالنظر إلى إمكانية قياس احترام بعض المبادئ الأساسية لسيادة القانون من الناحية العملية. فبناء

(١٢) لتحليل أكثر شمولية بشأن الفساد القضائي والدور الذي يضطلع به النظام القضائي في مكافحة الفساد، انظر A/67/305.

السلام والحوكمة الفعالة استناداً إلى سيادة القانون والمؤسسات السليمة، وخاصة الاستناد إلى نظام قضائي مستقل، هو أمر أساسي في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٤٥ - وبالإضافة إلى ذلك، تتفق المقررة الخاصة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على أنه رغم الأهمية التي عُلمت على السلام والأمن خلال مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة والمشاوَرات داخل الأمم المتحدة وخارجها منذ عام ٢٠١٢، فإن النقاش الدائر يغفل نسبياً المسائل المتعلقة بسيادة القانون، ولا سيما مكانة الأمن والعدالة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، وأنه أيضاً رغم القبول المبدئي على أعلى المستويات بالترابط القائم بين الأمن والعدالة والتنمية، توجد خلافات كبيرة حول سبل إدراجها في هذه العملية من الناحية العملية^(١٣).

٤٦ - وتود المقررة الخاصة أن تهيّب جميع الدول الأعضاء إلى بذل قصارى جهدها من أجل تجسيد التزاماتها في شكل مجموعة من الغايات والمؤشرات ذات الصلة بسيادة القانون والعدل وحقوق الإنسان تكون دليلاً لسياسات التنمية وأهدافها وتدابيرها وتكملة لها في آن معاً.

جيم - أهمية إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥

٤٧ - إن إمكانية اللجوء إلى العدالة، حسب تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هي قدرة الناس على التماس الانتصاف والحصول عليه من خلال المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لتحقيق العدالة، وبما يتوافق مع معايير حقوق الإنسان^(١٤). ويسد هذا التعريف، الذي يحظى عموماً بقبول المجتمع الدولي، الثغرة التي خلقتها المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي لا تتضمن تعريفاً محدداً لإمكانية اللجوء إلى العدالة. ومع ذلك، فإن العديد من الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تتطرق لإمكانية اللجوء إلى العدالة باعتبارها حقاً من الحقوق الأساسية التي ينبغي أن تُكفل لجميع الأفراد.

(١٣) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، "Accounting for security and justice in the post-2015 development agenda", p. 7.

(١٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "Programming for Justice: Access for All — A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice (2005)", p. 5.

٤٨ - وترتبط إمكانية اللجوء إلى العدالة ارتباطاً مباشراً بمبدأ استقلال القضاء نظراً لكون نزاهة الهيئة القضائية واستقلالها وحيادها عناصر أساسية لنظام قضائي يتسم بالفعالية والشفافية، الأمر الذي يسهم في حماية حقوق الإنسان وتعزيز التنمية الاقتصادية^(١٥).

٤٩ - ويُعد استقلال النظام القضائي وإمكانية اللجوء إلى العدالة عنصرين من بين العناصر المحورية في سيادة القانون. وبينما ستقتصر المقررة الخاصة في تحليلها في هذا الفرع على هذين العنصرين، فإنها تود الإشارة إلى أن جوانب هامة أخرى لسيادة القانون، من قبيل الأمن والحوكمة وصنع القرار والمساءلة، هي من الأمور الأساسية وينبغي بالتالي أن تدمج أيضاً إدماجاً تاماً في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

١ - إمكانية اللجوء إلى العدالة: حق في ذاته ووسيلة لإنفاذ حقوق المرء واستحقاقاته

٥٠ - مثلما أوضح ذلك المقرر الخاص السابق، لياندرو ديسبوي، فإن إمكانية الاحتكام إلى القضاء تشكل بحدّ ذاتها واحداً من حقوق الإنسان الأساسية ووسيلة تتيح إنفاذ أو استعادة الحقوق التي أغفلت أو انتهكت (A/HRC/8/4، الفقرة ١٧). لذلك، فإن إمكانية اللجوء إلى العدالة هي حق من حقوق الإنسان الأساسية في أي نظام ديمقراطي يهدف إلى ضمان حقوق الإنسان للجميع على قدم المساواة. ونتيجة لذلك، فإن تعذر اللجوء إلى العدالة تترتب عليه آثار خطيرة على التمتع الكامل بحقوق الإنسان.

٥١ - وبالتالي، تسمح إمكانية اللجوء إلى العدالة بالوفاء بجميع حقوق الإنسان، إذ من دون ذلك سيُحرَم الناس من فرصة المطالبة بحقوقهم أو الطعن في الجرائم أو الاعتداءات أو انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة بحقهم، وهو ما يمكن بدوره أن يوقعهم في حلقة مفرغة من الإفلات من العقاب والحرمان والإقصاء.

٥٢ - ونتيجة لذلك، فإن إمكانية اللجوء إلى القضاء أمر أساسي للتنمية، لأنه حين يقع أفراد الفئات الضعيفة ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان، فإنهم يعيشون إحساساً يملؤه انعدام الأمان والاستقرار، الأمر الذي يسهم في زيادة الفقر والتخلف. وتمثل نُظم العدالة المنصفة والفعالة، القادرة على تمكين الناس من سبل انتصاف وتعويض فعالة ومناسبة، السبيل الأنجع لكفالة الشعور بالأمان والاستقرار والازدهار عن طريق الحد من المخاطر المرتبطة بالعنف والاعتداءات على الحقوق وردع ارتكاب المزيد من الانتهاكات.

(١٥) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (2004) "Access to justice: practice note".

٥٣ - ولا يقتصر هذا المفهوم في معناه الأوسع على فرص اللجوء إلى النظام القضائي فحسب، بل يشمل أيضا الاحتكام إلى آليات ومؤسسات أخرى تساعد الأفراد في المطالبة بحقوقهم والتعامل مع الأجهزة الحكومية، وذلك من قبيل اللجان الوطنية لحقوق الإنسان أو أمناء المظالم أو مؤسسات الوساطة (A/62/207، الفقرة ٣٨).

٥٤ - ويمكن النظر إلى إمكانية اللجوء إلى العدالة من جوانب تكميلية مختلفة: (أ) الاحتكام في حد ذاته، أي إمكانية اللجوء إلى النظام القضائي بتمثيل قانوني ملائم، وهو أمر أساسي لتحويل مشكلة ما إلى شكوى قضائية؛ (ب) وجود نظام قضائي يعمل بشكل جيد، أي نظام يتيح إصدار حكم أو قرار عادل وفي إطار زمني معقول؛ (ج) وإمكانية دعم الإجراءات القضائية بالكامل، ما يعني على سبيل المثال عدم تنازل الأشخاص المعنيين عن محاكمة قضائية لأسباب خارجة عن إرادتهم (وفي هذا الصدد، ينبغي للنظام أن يوفر الموارد والأدوات اللازمة لضمان تقديم الدعم طوال الإجراءات القضائية).

٥٥ - وكما ذكر من قبل، فإن إمكانية اللجوء إلى العدالة ترتبط ارتباطا وثيقاً بمجموعة من الحقوق المعترف بها على نطاق واسع في الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، يتطلب الحق في محاكمة عادلة، في جملة أمور، إمكانية الاحتكام إلى هيئة قضائية محدّدة سلفاً ومستقلةً وحيادية تُعنى بالبتّ على أساس القانون فيما يُرفع إليها من دعاوى عقب إتمام عملية يُحترم فيها تنفيذ الضمانات الإجرائية. وفي المقابل، فإن الحق في سبل انتصاف فعالة يُعزز الأحوال المفضية إلى إمكانية الاحتكام إلى القضاء، إذ أنه يضيف إلى مقتضيات وشروط المحاكمة العادلة أو الحق في الحماية القضائية ضمانات إجرائية فعّالة من قبيل الحماية المؤقتة أو أوامر الإحضار. بالإضافة إلى ذلك، فإن حق المساواة في المحاكم يحظر أي وجه من أوجه التمييز في اللجوء إلى المحاكم والهيئات القضائية التي لا تستند إلى القانون ولا يمكن تبريرها استناداً إلى أسس موضوعية ومعقولة. ويرتبط مفهوم اللجوء إلى العدالة أيضاً ارتباطاً وثيقاً بمبدأ تكافؤ وسائل الدفاع، والحق في المساعدة القانونية، التي يجب أن تكون عند الاقتضاء، من بين أمور أخرى، سريعة وسرية ومجانبة (A/HRC/8/4، الفقرات ١٧-٢٢).

٥٦ - وعلى نحو ما أبرزته المقررة الخاصة في تقرير سابق (A/HRC/23/43 و Corr.1)، تهدف المساعدة القانونية إلى المساهمة في إزالة العقبات والحوجز التي تعيق أو تقيد إمكانية اللجوء إلى العدالة من خلال تقديم المساعدة لمن يكونون بدونها غير قادرين على تحمل تكاليف التمثيل القانوني واللجوء إلى نظام المحاكم. ووفقاً لذلك، يجب أن يكون تعريف المساعدة القانونية عريضاً قدر الإمكان، بحيث لا يشمل الحق في المساعدة القانونية المجانية في الإجراءات الجنائية فحسب، على النحو المحدد في المادة ١٤-٣ (د) من العهد الدولي الخاص

بالحقوق المدنية والسياسية، بل يشمل كذلك توفير المساعدة القانونية الفعالة في أي إجراء داخل نطاق القضاء أو خارجه يهدف إلى تحديد الحقوق والواجبات، بما فيها الحقوق المدنية.

٥٧ - والواقع أن الحفاظ على الطابع الأساسي الشامل لإمكانية اللجوء إلى العدالة وقدرتها بالتالي على تأدية مهامها بشكل كاف ومناسب، يقتضي إنشاء نظام قضائي يضمن الحقوق، واتخاذ تدابير موازية، مثل إنشاء آليات ووضع برامج لتيسير تقديم المساعدة القانونية المجانية سواء في القضايا الجنائية والمدنية. وفي هذا السياق، من المهم التأكيد على الأهمية القصوى التي يكتسبها ضمان استقلال نظم المساعدة القانونية حتى تخدم مصالح من يحتاجون إلى الدعم المالي من أجل إمكانية اللجوء إلى العدالة على قدم المساواة مع الآخرين.

٥٨ - وتلاحظ المقررة الخاصة أهمية إدراك الطابع الشمولي لإمكانية اللجوء إلى العدالة. وفي هذا الصدد، شدد المقرر الخاص السابق على أن إمكانية اللجوء إلى العدالة، بصفتها وسيلة للمطالبة بالتمتع بالحقوق الأخرى (المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية) أو استعادتها، لا تقتصر على ضمان دخول المحاكم، ولكنها تنطبق على العملية برمتها، وهي عملية يجب أن تتم وفقا لمبادئ سيادة القانون، بما فيها المحاكمة العادلة والضمانات الإجرائية، وصولا إلى تنفيذ الحكم. وبالتالي يجب مراعاة مبادئ المساواة وشروط إمكانية اللجوء والفعالية التي يجب أن تميز أي آلية يتم إنشاؤها لمعالجة المنازعات ليس فقط عند بدء إجراءات التسوية، ولكن في جميع مراحلها (A/HRC/8/4، الفقرة ٥٨).

٥٩ - إن إمكانية اللجوء إلى العدالة بحرية ومساواة تساعد الناس في المطالبة بحقوقهم، والإدلاء بشهاداتهم في الجرائم التي تواجههم، وتخليص أنفسهم من الحلقة المفرغة المتمثلة في الإفلات من العقاب والاستبعاد. وبتوفير أداة فعالة لكسر هذه الحلقة المفرغة، تتيح إمكانية اللجوء إلى العدالة تمكين مختلف شرائح المجتمع على قدم المساواة، فتمكين الناس من المطالبة بحقوقهم أكثر أهمية في سياقات الانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان.

٦٠ - وهناك عوامل وظروف متنوعة تعوق إمكانية اللجوء إلى العدالة بصورة ملائمة وعلى قدم المساواة (المرجع نفسه، الفقرات ٢٤-٣٢). وقد أشار المقرر الخاص السابق إلى أن عدم وجود سياسات عامة لإزالة العقبات التي تحول دون إمكانية اللجوء إلى العدالة له تأثير أكبر على الجماعات المعرضة للمخاطر أو التي تعيش في فقر مدقع، أو المحرومة ثقافيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا (المرجع نفسه، الفقرة ٤٨).

٦١ - وعلى سبيل المثال، تؤثر الحواجز المالية بشكل كبير في إمكانية اللجوء إلى العدالة. فعلى المستوى المؤسسي، يترتب عليها، في جملة أمور، عدم تدريب القضاة وغيرهم من العاملين في منظومة العدالة، وظروف العمل المادية الصعبة، وانعدام الأموال اللازمة لتمويل

المساعدة القانونية المجانية. ويمكن أن تشمل العقوبات المؤسسية أيضا مشاكل تتعلق بالاستخدام المفرط والتعسفي للاحتجاز والحبس، بالإضافة إلى الفساد (A/67/278)، الفقرات ٤٨-٥٠ و ٥٧-٥٩). وعلى المستوى الفردي، يمكن أن تمثل إجراءات المحكمة عبئا ماليا ثقيلا، كما هو الشأن بخصوص التكاليف المتصلة ببدء ومتابعة الإجراءات، بما في ذلك أتعاب المحامين. وهذه العوائق المالية تؤثر بشكل غير متناسب في القطاعات الاجتماعية ذات الدخل المنخفض، وخاصة من يعيشون في فقر مدقع.

٦٢ - وتعرقل الحواجز المتصلة بالحصول على المعلومات أيضا إمكانية اللجوء إلى العدالة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم معرفة الناس بحقوقهم الأساسية وبأمور أخرى منها بسبل الانتصاف والإجراءات المتاحة لهم للمطالبة بحقوقهم، كل ذلك يؤثر تأثيرا مباشرا في قدرتهم على الاحتكام إلى العدالة.

٦٣ - ويمكن كذلك أن تقوّض إمكانية اللجوء إلى العدالة بسبب الحواجز الثقافية، مثل الصعوبات اللغوية، والوصم الاجتماعي، والتبعية الاقتصادية الاجتماعية، وعدم التمكين، وعدم الثقة في نظام العدالة (المرجع نفسه، الفقرات ٢٠-٢٧).

٦٤ - وعلاوة على ذلك، كثيرا ما تعيق إمكانية اللجوء إلى العدالة الحواجز المادية، التي تشمل، في جملة أمور، بُعد المسافة الجغرافية من المحاكم أو مؤسسات الدولة، مثل الشرطة، والمرافق التي لا تناسب الفئات ذات الاحتياجات الخاصة مثل ذوي الإعاقة والمسنين. وتود المقررة الخاصة أن تشير إلى أن كل هذه الحواجز تتفاقم أكثر في حالات التزاعنات المسلحة أو ما بعدها، حيث غالبا ما تكون مؤسسات الدولة هشة للغاية إن لم تكن منعدمة.

٦٥ - وبالإضافة إلى ذلك، ولا سيما فيما يتعلق بالفقراء والمستضعفين، يمكن أن تقوّض إمكانية اللجوء إلى العدالة بشكل خطير بسبب الحواجز القانونية والمعارية، مثل الأطر القانونية غير الكافية، وعدم المراجعة القضائية، والافتقار للهوية القانونية، وبالمشاكل الهيكلية، مثل التأخيرات المفرطة في الدعاوى والإجراءات القانونية، والإجراءات الشكلية المفرطة، وانعدام الصفة القانونية، والتأثير الحدود للتقاضي. وعلاوة على ذلك، فإن استخدام نظم العدالة غير الرسمية من قبل من يصعب عليهم إمكانية اللجوء إلى نظام العدالة يثير مشاكل خطيرة فيما يتعلق بإعمال حقوق الإنسان (المرجع نفسه، الفقرات ٨٥-٩٠).

٦٦ - وعلى نحو ما أوجزه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تؤثر جوانب مثل سهولة إمكانية اللجوء، والفعالية، والسرعة، وجودة الخدمات التي تقدمها نظم العدالة

الرسمية وغير الرسمية في مدى الاستفادة من العدالة "المنصفة". وتمثل تلك الجوانب المجالات التي يمكن أن تصاغ فيها الأهداف والغايات والمؤشرات^(١٦).

٦٧ - ومثل أي حق آخر من حقوق الإنسان، تتطلب إمكانية اللجوء إلى العدالة وضع نظام ضمانات لتسهيل ممارسته الكاملة. وكما ذكر أعلاه، يجب أن تشمل هذه الضمانات الشروط القانونية والمادية التي من شأنها أن تكفل المساواة في إمكانية اللجوء إلى العدالة للجميع. ولا يكفي مجرد الإحجام عن وضع العقوبات لإنشاء هذه الضمانات، بل لا بد من اتخاذ إجراءات إيجابية، ويشتمل ذلك العمل على إزالة العقوبات المادية التي تحول دون الممارسة الفعلية للحق في إمكانية اللجوء إلى العدالة.

٦٨ - وعلى نحو ما أكدته المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، فإن إمكانية اللجوء إلى العدالة أمر حاسم لمعالجة الأسباب الجذرية للفقر والإقصاء والهشاشة (A/67/278، الفقرة ٥). ولذلك يساهم ترسيخ عدالة فعلية في القضاء على الفقر المدقع والجوع.

٦٩ - إن تحسن إمكانية اللجوء إلى العدالة تبعث كذلك على الأمل في تحسن حياة النساء من خلال إنشاء وسائل فعالة لإنفاذ حقوقهن. ومن أجل إثبات هذا الطرح، لوحظ أن الجهود المبذولة لتمكين المرأة من الحصول على العدالة قللت الممارسات غير القانونية من قبيل مثل دفع المهر، التي تؤثر على النساء بشكل غير متناسب^(١٧). وكما أكدت المقررة الخاصة في تقرير سابق، تؤدي إمكانية اللجوء إلى العدالة دورا حاسما في الحماية الفعالة لحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة، وتمكين وتنمية المرأة والنهوض بالمساواة بين الجنسين (A/HRC/17/30 و Corr.1، الفقرة ٨٢).

٧٠ - ويمكن أن يكون لإمكانية اللجوء إلى العدالة أيضا تأثير إيجابي على البيئة والحقوق البيئية. وفي الواقع، وكما لاحظت منظمة ناماتي، يمكن الحصول على المساعدة القانونية المجتمعات من تأمين الحقوق المتعلقة بالأراضي المشتركة، حيث يمنحها المزيد من السيطرة على سبل عيشها والمزيد من الحوافز للحفاظ على البيئة^(١٨). وفي عام ١٩٩٢، تم ترسيخ الصلة بين إمكانية اللجوء إلى العدالة والحفاظ على البيئة في المبدأ ١٠ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الذي أقرت فيه الدول الأعضاء بأن القضايا البيئية تعالج بشكل أفضل

(١٦) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات، Accounting for Security and Justice in the Post-2015 Development Agenda, p.16.

(١٧) منظمة ناماتي، "العدل في عام ٢٠١٥: كيف يؤثر العدل على التنمية" (مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، آذار/مارس ٢٠١٣).

(١٨) المرجع نفسه.

بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب، وبأنه يجب توفير إمكانية اللجوء الفعال إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف.

٧١ - وبالإضافة إلى واجب الدول في إيجاد إطار قانوني يمكن من ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية بحرية ومعاقبة جميع انتهاكات تلك الحقوق، يجب على الدول أن توفر لأصحاب الحقوق الظروف اللازمة لممارسة الحق في إمكانية اللجوء إلى العدالة وأن تلزم مؤسسات معينة بالمساهمة في توفير تلك الظروف. وهذا يشمل التزاما بتنظيم الحكومة وجميع الهياكل والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة العامة بهدف ضمان الممارسة الحرة والكاملة لحقوق الإنسان، التي يمكن المطالبة بها وإعمالها من خلال الانتصاف القضائي.

٧٢ - ولا يكفي ضمان إمكانية اللجوء إلى الآليات القضائية والتشريعية بحكم القانون لضمان إمكانية اللجوء إلى العدالة بحكم الواقع لجميع الأفراد. ولذلك يجب على الدول أن تتخذ تدابير إيجابية لضمان أن القوانين والسياسات غير تمييزية في جوهرها، لأن الحالات التي تحبط فيها بشكل منهجي محاولات الفرد للوصول إلى الهيئات القضائية أو المحاكم المختصة بحكم القانون أو بحكم الواقع تتعارض مع ضمان المساواة أمام المحاكم^(١٩).

٧٣ - وخلاصة القول أن إمكانية اللجوء إلى العدالة تقتضي أن يعرف كل شخص سبل الحماية والخدمات المفروضة له بموجب القانون، وأن يتمكن من المطالبة بها^(٢٠). وبالتالي، فإن إمكانية اللجوء إلى العدالة، باعتبارها عنصرا أساسيا في سيادة القانون، تتسم بأهمية قصوى في وضع ورسم أهداف التنمية المستدامة في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٧٤ - وفي مذكرة معلومات أساسية عن المناسبة الرفيعة المستوى للجمعية العامة بشأن مساهمة حقوق الإنسان وسيادة القانون في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، أكد رئيس الجمعية العامة مؤخرا من جديد أن ضمان وصول الجميع إلى نظم عدالة سريعة وشفافة وفعالة وعادلة ومتجاوبة وتشاركية وحاضنة للمساءلة (بما في ذلك نظم العدالة غير الرسمية أو العرفية) يمكن من حل النزاعات سلميا، ويوفر سبلا فعالة للانتصاف من المظالم والمطالبة بالجبر بطريقة عادلة ومستقلة. وهذا يتيح الاستقرار الاجتماعي الذي يفضي إلى التنمية المستدامة. وفي الوقت نفسه، يشكل استقلال النظام القضائي، إلى جانب حياده ونزاهته، شرطا مسبقا أساسيا لتعزيز سيادة القانون.

(١٩) CCPR/C/GC/32، الفقرة ٩، و A/67/278، الفقرة ١١.

(٢٠) انظر George Soros, "Development's missing ingredient" (Open Society Justice Initiative, 4 February 2014).

٢ - تعزيز استقلالية نظام العدالة وحياده ونزاهته وكفاءته^(٢١)

٧٥ - تم تعريف استقلال القضاء باعتباره العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون التي يعترف بها المجتمع الدولي^(٢٢)، وهي تشكل أيضا التزاما قائما على المعاهدات، كما يتضح من شروط المحكمة المستقلة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء، على نحو ما أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (CCPR/C/GC/32)، الفقرة ١٩). وعلاوة على ذلك، وعلى النحو المنصوص عليه في مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، يشكل استقلال القضاء شرطا مسبقا لسيادة القانون وضمانة جوهرية للمحاكمة العادلة.

٧٦ - وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أيضا أهمية استقلال القضاة في تفسيرها لمضمون ونطاق المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وترى اللجنة أن اشتراط الكفاءة والاستقلالية والنزاهة في المحكمة بالمعنى الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٤ هو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء (المرجع نفسه).

٧٧ - وبدون استقلال القضاء، لا يوجد فصل بين السلطات، وبدون الفصل بين السلطات، لا يمكن أن تكون هناك سيادة قانون أو ديمقراطية حقيقية. وقد أكد المقرر الخاص السابق على أهمية مبدأي الفصل بين السلطات وسيادة القانون عندما أشار إلى أن الفصل بين السلطات، إلى جانب سيادة القانون، هما ما يمهد الطريق لإقامة العدل الذي يقدم ضمانات الاستقلال والحياد والشفافية^(٢٣). وكما أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٢، فإن الحالات التي لا يمكن فيها التمييز الواضح بين وظائف واختصاصات السلطة القضائية والسلطة التنفيذية أو تكون السلطة التنفيذية قادرة على السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها تتعارض مع فكرة المحكمة المستقلة (CCPR/C/GC/32)، الفقرة ١٩).

٧٨ - وعندما تفشل إقامة العدل، يتفشى الإفلات من العقاب، ويمكن أن تكون العواقب وخيمة. والإفلات من العقاب يقوض الديمقراطية وسيادة القانون وثقة الناس في مؤسسات الدولة وفرص التنمية. وعلاوة على ذلك، تفضي الأنظمة القضائية الضعيفة التي تفشل في

(٢١) للاطلاع على تحليل أكثر شمولاً لضمانات استقلال القضاء، انظر A/HRC/11/41.

(٢٢) بالمعنى الوارد في المادة ٣٨-١ (ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

(٢٣) A/HRC/11/41، الفقرة ١٨؛ انظر أيضا E/CN.4/2004/60، الفقرة ٢٨.

ضمان إمكانية اللجوء إلى العدالة للجميع إلى حالات يتم فيها استبعاد فئات السكان الأكثر تهميشاً من النظام القضائي، مما يضعهم في موقف المحتاج لا في موقف القادر المتمكن.

٧٩ - والعوامل والظروف التي تؤثر على استقلال القضاء عديدة ومتنوعة وتشمل الأبعاد الفردية والمؤسسية على السواء. وهناك حاجة إلى توفير ضمانات لمعالجة جميع هذه العناصر بطريقة شاملة من أجل تعزيز استقلال القضاء، وبالتالي ضمان حسن سير النظام القضائي.

٨٠ - وقبل كل شيء، يجب ضمان استقلال القضاء بقوة القانون على أعلى مستوى، وفي الدستور حيثما أمكن. وتشمل الضمانات المؤسسية الأخرى التي يجب سنّها لكفالة استقلال السلطة القضائية ما يلي: (أ) إجراءات شفافة لاختيار وتعيين القضاة والموظفين القضائيين، تشمل معايير واضحة وموضوعية تقوم على أساس الكفاءة والنزاهة والجدارة؛ (ب) مبدأ القاضي الطبيعي أو الشرعي، الذي يحظر محاكم الأثر الرجعي ويحد من استخدام المحاكم الخاصة والمحاكم العسكرية؛ (ج) تخصيص ميزانية كافية للقضاء، ويجب أن توفر الموارد الكافية لتمكين النظام القضائي من أداء وظائفه بشكل صحيح؛ (د) حرية إقامة الجمعيات وحرية التعبير للقضاة وموظفي القضاء، ولا سيما السماح بمشاركة في المناقشات المتعلقة بوظائفهم ومركزهم، وكذلك القضايا القانونية؛ (هـ) إحالة القضايا المعروضة على المحاكم التي يجب أن تكون شفافة وموضوعية من أجل منع التدخل من خارج السلطة القضائية وداخلها؛ (و) الاستقلال الداخلي، الذي يجب أن يضمن إجراءات شفافة لتعيين رؤساء المحاكم؛ (ز) توافر الإجراءات التأديبية، التي يجب أن تحترم مبادئ المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة في الوقت نفسه، لأنها تعزز مساءلة القضاة والموظفين القضائيين.

٨١ - وفيما يتعلق بالبعد الفردي لمسألة الاستقلال والنزاهة، ينبغي أن تشمل الضمانات على بقاء القضاة في مناصبهم وعدم عزلهم؛ ومنحهم الحصانة الشخصية عن بعض الأفعال أو أوجه التقصير في ممارستهم لوظائفهم القضائية، التي يجب أن تكون محددة بوضوح في التشريع وفي مدونة قواعد السلوك؛ وترقيتهم استناداً إلى عوامل موضوعية؛ وتوفير ظروف خدمة ملائمة، بما في ذلك المرتبات، والموارد البشرية والمادية، والأمن، والتدريب، وبناء القدرات.

٨٢ - ويقع على عاتق القضاة، بوصفهم أعضاء في الجهاز القضائي، الالتزام وفقاً لأحكام القانون الدولي بكفالة التمتع بالحقوق الموضوعية ويتحملون المسؤولية عن ذلك، دونما أي تمييز كالتمييز بسبب العرق، أو اللون، أو نوع الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو المولد، أو أي وضع

آخر، وذلك بهدف حماية حقوق الإنسان وإنفاذها للجميع وعلى قدم المساواة. وعلى نحو ما أشارت إليه المقررة الخاصة في وقت سابق، يستتبع ذلك واجبا استباقيا يحتم على القضاة ضمان التقيد بالمعايير الدولية للمساواة وعدم التمييز في المداولات بشأن القضايا وعند تطبيق الإجراءات القضائية أيضا. ويجوز للقضاة التوصية بإلغاء قانون أو حكم أو تعديلهما في حالة عدم اتساقهما مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان (A/66/289، الفقرة ٣٨).

٨٣ - وفي هذا الصدد، يلزم تثقيف جميع الفاعلين في النظام القضائي وتدريبهم بصورة كافية لكي يكون النظام مستقلا فعلاً ويضطلع بدور يحدث تحولا جذريا في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بطريقة منصفة وشفافة، مع إيلاء الاعتبار الواجب للالتزامات والتعهدات الدولية التي أخذتها الدول على نفسها، بدلا من إدامة الأنماط التمييزية الراسخة من خلال التطبيق الصارم للقوانين غير المنصفة وغير العادلة.

٣ - تحديد الأهداف والغايات والمؤشرات المشتملة على العناصر التي تكفل إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي

٨٤ - لا توافق المقررة الخاصة على القول التبسيطي بأن "العدالة غير قابلة للقياس". فهي تعتقد أن قانون حقوق الإنسان يحدد معايير سلوك ومبادئ عملية قابلة للقياس، تمكّن من تقييم العدالة.

٨٥ - وعلى نحو ما جرى تأكيده في نداء عالمي موجه للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، هناك طرق عملية لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق العدالة، وتخطو الحكومات خطوات جبارة في القيام بذلك. وتعمل وزارات العدل بالفعل على جمع بيانات عن حجم القضايا ومدتها. وكثيرا ما تدرج المكاتب الإحصائية الوطنية في دراساتها الاستقصائية المعارف القانونية وإمكانية الوصول بالطرق القانونية^(٢٤).

٨٦ - وفي الواقع، درجت الحكومات والسلطات القضائية منذ فترة طويلة على استخدام مؤشرات وتدابير أخرى في رصد وتقييم أداء نظام العدالة والمحاكم. وبالإضافة إلى ذلك،

(٢٤) انظر "نداء إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة: ينبغي إدراج العدالة في الأهداف الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥"، متاح على الرابط التالي: www.namati.org/justice2015.

وضعت وكالات الأمم المتحدة مجموعات كثيرة من المؤشرات^(٢٥) لقياس التقدم المحرز في أداء النظام القضائي، ولا سيما فيما يتعلق بنظام العدالة الجنائية أو إمكانية اللجوء إلى القضاء.

٨٧ - وهناك العديد من الأدوات المنهجية المتاحة لقياس التقدم المحرز في مجال سيادة القانون. وينبغي أن تقدم هذه الأدوات إرشادات يتم وفقا لها اختيار المؤشرات المناسبة، وأن تشمل على بيانات إدارية، ودراسات للاحتياجات القانونية، ودراسات استقصائية للتصورات، ودراسات استقصائية للخبراء، وبحوث عن النوعية^(٢٦).

٨٨ - وفيما يتعلق بإمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال القضاء على وجه التحديد، ينبغي أن يجسد وضع الأهداف أن هذه المفاهيم هي في آن غاية في حد ذاتها ووسيلة لتعزيز سائر حقوق الإنسان والاستحقاقات. وينبغي وضع مؤشرات نوعية وكمية، على حد سواء، بحيث يمكن قياس كل من الوسائل والنتائج. ومن الضروري أيضا الاعتراف بأهمية العمليات، لأن ما يحدد نجاحها في نهاية المطاف، كما يلاحظ السيد بيتر تشابمان العامل في إطار مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، هي في كثير من الأحيان الطريقة التي توضع فيها الأولويات الوطنية^(٢٧).

٨٩ - وفي معرض الإشارة إلى قواعد برازيليا بشأن إمكانية لجوء الأشخاص ضعاف الحال إلى العدالة، تود المقررة الخاصة التأكيد على وجوب تصميم النظام القضائي، والذي يجري حاليا تصميمه بالفعل، باعتباره أداة للدفاع بفعالية عن حقوق الفئات الضعيفة من السكان. وفي هذا المسعى، فإن الجهود المبذولة لتصنيف البيانات والمواد المستخدمة ليسترشد بها في وضع المؤشرات والمقاييس وتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المحددة حسب نوع الجنس، أو الأصل الإثني أو العرقي، والحالة الاقتصادية، أو غير ذلك من الفئات المفيدة، سوف تساهم إلى حد بعيد في مساعدة الحكومات على تركيز الجهود الإنمائية على من هم في أمس الحاجة إليها.

٩٠ - وعلاوة على ذلك، وحيث إن القضاء يجب أن مستقلا ومحايدا، ويجب أيضا أن يبدو كذلك في عين المراقب الحصيف، فثمة حاجة إلى مراعاة الواقع الذي يعيشه الأشخاص الذين

(٢٥) على سبيل المثال، مؤشرات سيادة القانون التي أعدت تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الذي وضع ١٣٥ مقياسا مستقلا لقياس التقدم المحرز في مختلف جوانب سيادة القانون؛ أو مؤشرات حقوق الإنسان، التي وضعتها وروجت لها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

(٢٦) انظر Peter Chapman, "Function, not form: defining targets for justice in the post-2015 development agenda", (Open Society Justice Initiative, 7 November 2013).

(٢٧) المرجع نفسه.

يتعاملون مع النظام القضائي عند وضع الأهداف والمؤشرات. وفي الواقع، لن يتأتى إيجاد الحلول المحددة التي تحسن إمكانية لجوء الجميع، بحكم القانون أو بحكم الواقع، إلى العدالة ودون تمييز إلا بفهم التجارب الملموسة للأشخاص الذين يستخدمون النظام القضائي أو الذين حاولوا اللجوء إليه.

٩١ - ورغم أن الأهداف العالمية تكفل تحقيق غرض موحد، من المهم التشديد على ضرورة أن تكون الغايات والمؤشرات مراعية للظروف والأولويات والقدرات والقيود على الموارد على الصعيدين الوطني والمحلي^(٢٨).

٩٢ - وما برحت المقررة الخاصة تؤكد، طوال فترة ولايتها، عدم وجود نظام قضائي مثالي؛ بل هناك مبادئ عالمية يجب احترامها في هيكل وأداء أي نظام قضائي، لكي يستطيع تحقيق أغراضه على النحو الواجب.

٩٣ - وهكذا، وفي حين ينبغي وضع عالمية حقوق الإنسان وسيادة القانون في صميم الإطار الإنمائي الجديد، وبالتالي إرساء أرضية مشتركة للجميع، ينبغي أن يدعم هذا الإطار الاستراتيجيات الملائمة في هذا السياق. وفي ضوء هذه الخلفية، فإن عملية تصميم الإصلاحات الضرورية واعتمادها وتنفيذها ستعتبر بالتأكيد هامة بقدر أهمية محتواها.

٩٤ - وفي الواقع، فإن وضع خطة للتنمية استناداً إلى سيادة القانون والعدالة يتيح إقامة الآليات الضرورية للرصد والمساءلة حتى يتمكن الناس من المطالبة بحقوقهم والحصول على سبل انتصاف فعالة عند انتهاك حقوقهم أو إهمالها.

٩٥ - وفي هذا السياق، ينبغي أن تكون إمكانية اللجوء إلى العدالة وتعزيز استقلال النظام القضائي هدفين في حد ذاتهما يعكسان الالتزامات الكثيرة التي قطعها المجتمع الدولي على نفسه والمشار إليها في هذا التقرير. وينبغي أيضاً أن تكون جوانب إمكانية اللجوء إلى العدالة وعناصرها الأساسية واستقلال القضاء وسيادة القانون مدمجة في غايات ملموسة وقابلة للقياس.

٩٦ - واقترح بالفعل كثير من الغايات والمؤشرات المتعلقة بسيادة القانون وإمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال الجهاز القضائي. وتكتسي المؤشرات أهمية باعتبارها علامات لتقييم النتائج. وترى الأمم المتحدة أن بالإمكان قياس إمكانية اللجوء إلى العدالة من الناحيتين الكمية والنوعية. فعلى سبيل المثال، يمكن، عند تقييم ما إذا كان النظام القضائي يتيح إمكانية

(٢٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، "Accounting for security and justice in the post-2015 development Agenda", p. 43

اللجوء إلى العدالة الجنائية، استخدام العناصر التالية في وضع المؤشرات: توافر مترجمين شفويين، وحماية حقوق المتهمين والضحايا، والحصول على التعويض عن إساءة تطبيق أحكام العدالة، والرسوم الواجب دفعها لقاء التقاضي أمام المحاكم، وتوفير المساعدة القانونية مجاناً للمتهمين المعوزين، وجودة التمثيل القانوني، والتصدي للعنف الجنساني^(٢٩). ووفقاً لما ذكره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يمكن قياس إمكانية اللجوء إلى العدالة من خلال وضع مؤشرات من قبيل إمكانية اللجوء إلى إجراءات المحاكم؛ وتوفير التمثيل القانوني الكافي؛ وإمكانية اللجوء إلى مزيد من الإجراءات القانونية غير الرسمية، من قبيل محاكم المطالبات الصغيرة والمحاكم الإدارية؛ وتوفير المشورة القانونية؛ وتثقيف الناس في المسائل القانونية^(٣٠).

٩٧ - وعلى سبيل المثال، اقترح فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ في تقريره لعام ٢٠١٣ المعنون "شراكة عالمية جديدة: القضاء على الفقر وتحويل الاقتصادات من خلال التنمية المستدامة" وضع غايات تتناول أموراً منها تحديد الهوية القانونية، وخفض حالات الوفاة الناجمة عن العنف، وإقامة مؤسسات ذات موارد جيدة وتمتع بالاستقلالية ويمكن اللجوء إليها. وفي المقابل، أوصت منظمة ناماقي غير الحكومية الدولية بأن يكون من بين الغايات تحديد الهوية القانونية ووضع نظم لحل النزاعات يمكن اللجوء إليها. وطرحت أيضاً منظمة العالم الآمن مجموعة من الغايات والمؤشرات^(٣١).

٩٨ - وتود المقررة الخاصة أن تكرر تأكيد ضرورة توجيه المزيد من الاهتمام والموارد من أجل إضفاء المزيد من الفعالية والشفافية على النظم القضائية لكفالة المساواة بين الجميع في إمكانية اللجوء إلى العدالة.

رابعاً - الاستنتاجات

٩٩ - لا ريب في أن هناك صلة مباشرة وجوهرية بين التنمية المستدامة وسيادة القانون وحقوق الإنسان، بما في ذلك إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال النظام القضائي.

١٠٠ - وفي هذا السياق، تود المقررة الخاصة الإشارة إلى أن الدول أقرت في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا عام ١٩٩٣، بأن إقامة العدل، بما في ذلك وجود وكالات لإنفاذ القوانين وللملاحقة القضائية، وبصفة خاصة، وجود قضاء مستقل ومهنة

(٢٩) انظر (The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools (2011).

(٣٠) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "Access to justice: practice note".

(٣١) انظر Peter Chapman, "Function, not form: defining targets for justice in the post-2015 development agenda".

قانونية مستقلة بما يتمشى تماما مع المعايير الواجبة التطبيق والواردة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، هي أمور أساسية للإعمال التام وغير التمييزي لحقوق الإنسان، وعناصر لا غنى عنها في عمليتي الديمقراطية والتنمية المستدامة^(٣٢).

١٠١ - وبالتالي، ينبغي ألا يكتفى بوضع المسائل المتعلقة بإمكانية اللجوء إلى العدالة وإقامة العدل في مكانة بارزة من خطة التنمية، بل ينبغي أيضا إدراجها صراحة في الإطار الإنمائي العملي الذي سيوضع لمواصلة الإنجازات التي خلفتها الأهداف الإنمائية للألفية واستكمالها. وهذا أمر ضروري للمساعدة على كسر الحلقة المفرغة للفقر والاستبعاد والضعف. وينبغي أيضا تسليط الضوء في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ على الدور المركزي الذي يمكن أن يؤديه نظام قضائي جيد الأداء ومستقل ويتمتع بالزاهة والشفافية والكفاءة في تمكين الناس من المطالبة بحقوق الإنسان المفروضة لهم أو الحصول على سبل انتصاف فعالة عندما تنتهك تلك الحقوق.

١٠٢ - ومن الضروري اتباع نهج يقوم على حقوق الإنسان في تحقيق التنمية من أجل وضع البشر من جديد في صلب عملية التنمية، وتحديد أصحاب الحقوق والجهات المسؤولة عن إعمالها، والنهوض بمبادئ حقوق الإنسان الأساسية والشاملة المتمثلة في المشاركة والمساءلة وعدم التمييز والتمكين وسيادة القانون، وكلها عناصر لا غنى عنها في تحقيق التنمية المستدامة للجميع. ونتيجة لذلك، لا بد من تعميم مراعاة المعايير والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان طيلة تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

١٠٣ - والطابع العالمي لحقوق الإنسان هو حجة دامغة لإدراج مفهوم إمكانية اللجوء إلى العدالة والزاهة في إقامة العدل في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥. وفي هذا الصدد، وُضعت مؤشرات على الصعيدين الدولي والوطني من أجل تتبع التقدم المحرز في إعمال حقوق الإنسان للجميع، بما في ذلك الحقوق ذات الصلة بالنظام القضائي. وعلى وجه الخصوص، وُضعت بالفعل مؤشرات لقياس أداء النظام القضائي ومدى رضا الناس عنه. ويمكن تقييم هذه المؤشرات وتكييفها، لكي تدرج في الإطار الإنمائي العملي المقبل.

١٠٤ - وتود المقررة الخاصة الاختتام بسؤال طرحه جيمس غولدستون أمام الجمعية العامة في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤ عما هو الدور الذي سوف تؤديه العدالة في الجيل الجديد من الأهداف الإنمائية؟^(٣٣) ولئن أصبح من المعترف به الآن أن سيادة القانون

(٣٢) إعلان وبرنامج عمل فيينا، الفقرة ٢٧.

(٣٣) انظر James Goldston, "Justice for development: integrating justice and human rights into the post-2015 development framework" (Open Society Justice Initiative, 10 June 2014).

وحقوق الإنسان شرطان أساسيان لقيام مجتمعات يسودها السلام والاستقرار والازدهار، فإن العدالة سوف تقوم بالدور الذي ستخول لها الدول الأعضاء القيام به. وبالتالي فإن الرسالة الأخيرة بسيطة جدا وهي أن التنمية بحاجة للعدالة، وأن هذه الحاجة لا يمكن أن تتبلور إلا إذا اضطلعت الدول الأعضاء بمسؤولياتها.

خامسا - التوصيات

١٠٥ - ينبغي النظر في التوصيات التالية بالاقتران مع المناقشات الجارية فيما يتعلق بإدماج مفاهيم حقوق الإنسان، من قبيل العدالة وسيادة القانون، في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥، ومع مراعاة تلك المناقشات. وتعيد المقررة الخاصة ما ورد في مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح من اعتراف بوجود فرصة فريدة حاليا أمام المجتمع الدولي لسد الفجوة بين عالم الحقوق وعالم التنمية، وينبغي النظر من خلال هذه الزاوية في التوصيات التالية.

١٠٦ - ينبغي الحرص عند وضع الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥، إيلاء اهتمام خاص لانعدام الكثير من مسائل حقوق الإنسان في الأهداف الإنمائية للألفية. ويجب على الدول بالتحديد أن تستخلص العبرة من عدم التفات تلك الأهداف لما يخلفه النزاع والعنف والظلم والتمييز من آثار مدمرة على التنمية. وفي هذا السياق، تحت المقررة الخاصة جميع الدول على النظر في إدراج شواغل حقوق الإنسان صراحة في الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥.

١٠٧ - وتكرر المقررة الخاصة التأكيد على أن تغليب المنظور الاقتصادي على التنمية لا يتيح تلبية مطالب التنمية، من قبيل العدالة وعدم التمييز وإتاحة الفرص، وتحت على تضمين الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥ المجموعة الكاملة للحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية الدولية، بطرق منها تجسيدها في أهداف وغايات ومؤشرات.

١٠٨ - وينبغي للدول أن تسعى إلى إدراج النهج القائم على حقوق الإنسان المقبول والمعتمد عالميا ضمن الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥، مع التركيز في بادئ الأمر على كفالة إمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال القضاء ونزاهته. وينبغي وضع غايات ومؤشرات محددة تكون مكرسة لإمكانية اللجوء إلى العدالة واستقلال القضاء.

١٠٩ - وتحت المقررة الخاصة الدول على المبادرة بإزالة العقبات المادية التي تعترض إمكانية اللجوء إلى العدالة، واتخاذ تدابير إيجابية ترمي إلى كفالة عدم التمييز في القوانين

والسياسات، بما يؤدي إلى معالجة الأسباب الجذرية للفقر والاستبعاد والضعف، التي تؤثر جميعها تأثيراً سلبياً على التنمية، فضلاً عن أنها غير مقبولة في أي نظام ديمقراطي.

١١٠ - وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى إيلاء اهتمام خاص لمسائل الحوكمة، ولقضايا الفساد خاصة، لأنها تهدد الشرعية العامة، وتقوض سيادة القانون، وتؤثر تأثيراً سلبياً في التقدم المحرز في تحقيق التنمية.

١١١ - وينبغي ألا تألو الدول جهداً في تجسيد التزاماتها بتضمين الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥ إشارات إلى سيادة القانون والعدالة بوضع أهداف قائمة بذاتها مشفوعة بغايات ومؤشرات نوعية وكمية، فضلاً عن تعميم الإشارة إلى سيادة القانون والعدالة في الغايات والمؤشرات ذات الصلة بالأهداف الأخرى. وينبغي للدول، في هذا الصدد، أن تستخدم البيانات الإدارية، ودراسات الاحتياجات القانونية، والدراسات الاستقصائية للتصورات، والدراسات الاستقصائية للخبراء، والبحوث النوعية لتسترشد بها في اختيار المؤشرات النوعية والكمية على حد سواء.