

A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/HRC/11/41
24 March 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الحادية عشرة
البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين،
السيد لياندر ديسبوي*

* قُدِّم هذا التقرير متأخراً.

(A) GE.09-12561 100609 120609

الموجز

يتألف هذا التقرير المقدم من المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين من أربعة أجزاء رئيسية. ويتناول التقرير في الفصل الثاني أنشطة المقرر الخاص في الفترة الممتدة بين أيار/مايو ٢٠٠٨ وآذار/مارس ٢٠٠٩، بما في ذلك الزيارات القطرية التي قام بها خلال هذه الفترة.

وخصص المقرر الخاص هذا التقرير المواضيع الأخرى لتحليل المحددات اللازمة لضمان استقلال القضاة بشكل فعال (الفصل الثالث). وتناول بالتحليل العناصر الفردية والمؤسسية التي رأى أن من شأنها تعزيز أو إعاقة إقامة العدل بطريقة مستقلة. وأشار إلى مجموعة وفيرة من المعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة باستقلال السلطة القضائية والعمل الشامل لهيئات المعاهدات وقرارات المنظمات الإقليمية والعمل السابق المضطلع به في إطار ولاية المقرر الخاص.

وأخيراً، يشير التقرير إلى التطورات الرئيسية التي حدثت مؤخراً في مجال العدالة الدولية (الفصل الرابع) عن طريق متابعة التطورات في مختلف القضايا المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية. وأشار المقرر الخاص أيضاً إلى الأحكام التي أصدرتها مؤخراً المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، وعرض التقدم الذي أحرزته الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية. وعلاوة على ذلك، يشير التقرير إلى المحكمة الخاصة للبنان وتحريك بلجيكا دعاوى أمام محكمة العدل الدولية بشأن قضية رئيس تشاد السابق، حسين هيري.

وترد استنتاجات المقرر الخاص وتوصياته في الفصل الخامس، وتركز على التدابير التي اتخذتها الدول الأطراف لتعزيز استقلال القضاة، في بعده الفردي والمؤسسي كليهما.

المحتويات

| الصفحة | الفقرات | |
|--------|---------|--|
| ٤ | ٢- ١ | مقدمة - أولاً |
| ٤ | ١٣- ٣ | أنشطة المقرر الخاص - ثانياً |
| ٦ | ٨٤-١٤ | ضمانات استقلال السلطة القضائية. - ثالثاً |
| ٢٤ | ٩٤-٨٥ | التطورات الكبرى في العدالة الدولية. - رابعاً |
| ٢٦ | ١٠٤-٩٥ | الاستنتاجات والتوصيات. - خامساً |

أولاً - المقدمة

- ١- تناول المقرر الخاص موضوعاً أساسياً واحداً أو أكثر في كل تقرير من تقاريره السنوية منذ تولّيه مهامه في آب/أغسطس ٢٠٠٣. ويتناول هذا التقرير وهو السادس الذي يقدمه المقرر الخاص الحالي والخامس عشر منذ إنشائه هذه الولاية في عام ١٩٩٤، المحددات اللازمة لضمان استقلال القضاة بشكل فعال. وتناول المقرر بالتحليل الجوانب الفردية والمؤسسية التي رأى أن من شأنها تعزيز أو إعاقة إقامة العدل مع الحرص على الاستقلال.
- ٢- وأشار المقرر الخاص، في تحليله لهذا الموضوع المعقد، إلى المعايير الدولية والإقليمية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، ومنها المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمادة ٨ من اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة ٢٦ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والمادة ١٢ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وكذا المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والمبادئ العامة والتوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، والتوصية رقم 12 (94) R للجنة وزراء مجلس أوروبا، والميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة، وإعلان بيجين للمبادئ المتصلة باستقلال القضاء في منطقة الرابطة القانونية لآسيا والمحيط الهادئ. وعلاوة على ذلك، استند المقرر الخاص في تحليله إلى العمل الثري لهيئات المعاهدات وقرارات المنظمات الإقليمية وكذا العمل السابق الذي اضطلع به في إطار ولاية المقرر الخاص، بما في ذلك الرسائل الموجهة إلى الحكومات بشأن الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الاجتماعات الدولية

- ٣- في حزيران/يونيه ٢٠٠٨، شارك المقرر الخاص في الدورة الثامنة لمجلس حقوق الإنسان حيث قدم تقريره السنوي (A/HRC/8/4)، وتقريباً عن المراسلات مع الحكومات بشأن شكاوى محددة (A/HRC/8/4/Add.1) وتقريباً عن بعثته إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية (A/HRC/8/4/Add.2). وفي الشهر نفسه، شارك أيضاً في الاجتماع السنوي الخامس عشر بشأن الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان.
- ٤- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، حضر المقرر الخاص حلقة دراسية معنونة "العدالة والديمقراطية" نظمتها المحكمة العليا لكولومبيا في كارتاخينا، بكولومبيا. وفي هذه المناسبة، عقد المقرر الخاص اجتماعات مع عدد من السلطات العليا.
- ٥- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، حضر المقرر الخاص الدورة الثالثة والستين للجمعية العامة في نيويورك، حيث قدم تقريره (A/63/271) الذي استعرض دور القضاة في حماية حقوق الإنسان خلال حالات الطوارئ.
- ٦- وفي ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، حضر المقرر الخاص الاجتماع السنوي لرابطة المحامين الدولية المخصص لسيادة القانون وقدم عرضاً عن استقلال السلطة القضائية في إطار الديمقراطية.
- ٧- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، حضر المقرر الخاص المؤتمر الدولي بشأن "الإقصاء بوصفه تحدياً للديمقراطية" في باريس، نظمتها الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع، حيث قدم عرضاً عن "الاحتكام إلى

القانون والمجموعات المستضعفة". وفي هذه المناسبة، عقد أيضاً اجتماعاً مع رابطة المحامين في باريس وساهم في مجلتها المعنونة (*Barreau autour du Monde*) التي أصدرت عدداً عن الذكرى السنوية الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وخلال الشهر نفسه، ترأس حلقة نقاش بشأن "الآليات الجديدة لحماية حقوق الإنسان" خلال المؤتمر الدولي المتعلق بالذكرى السنوية الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نظمه القسم الدولي لمؤسسة ليليو باسو في روما. كما عقد اجتماعاً مع منظمة "قضاة أوروبا" من أجل الديمقراطية والقانون" والرابطة الإيطالية للقضاة.

٨- وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، ساهم المقرر الخاص في حلقة دراسية بشأن منع الإبادة الجماعية نظمت في جنيف، وقدم عرضاً ركز على سبل ووسائل دعم الجهود الوطنية لمنع الإبادة الجماعية.

٩- وفي يومي ٢٦ و٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٩، كان من المقرر أن يشارك المقرر الخاص كشخص ذي خبرة في مؤتمر وطني كمبودي بشأن دور المؤسسات المستقلة، كان من المقرر تنظيمه في بنوم بنه.

باء - الزيارات القطرية

١٠- زار المقرر الخاص الاتحاد الروسي في الفترة من ١٩ إلى ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٨، بدعوة من حكومة البلد. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، زار المقرر الخاص غواتيمالا، بدعوة من الحكومة أيضاً (انظر A/HRC/11/41/Add.2 و Add.3 على التوالي). ويود المقرر أن يشكر كلتا الحكومتين على تعاونهما فيما يتعلق بهاتين الزيارتين.

١١- ويأمل المقرر الخاص في أن يكون بوسع المكلف بالولاية زيارة باكستان وجمهورية إيران الإسلامية والفلبين وفيجي وكمبوديا وكولومبيا وكينيا ونيجيريا عما قريب؛ ولا يزال ينتظر رداً إيجابياً من بعض هذه الدول. ومن جهة أخرى، يعرب عن امتنانه للحكومات التي أكدت سلفاً الدعوة راجياً ترتيب وقت ملائم لهذه الزيارات قريباً. ويشير أيضاً إلى أن بعض طلبات إجراء زيارات لا تزال معلقة فيما يتعلق بعدة دول أخرى، ويعود البعض منها إلى أكثر من عشر سنوات، من قبيل تلك الموجهة إلى تونس وكوبا ومصر. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، قدم المقرر الخاص طلباً لزيارة العراق.

جيم - أنشطة أخرى

١٢- صدر موجز للرسائل الموجهة إلى مختلف الحكومات والردود الواردة، إلى جانب إحصاءات الفترة المشمولة بالتقرير (A/HRC/11/41/Add.1) لأغراض الدورة الحادية عشرة للمجلس.

١٣- وكان المقرر الخاص ضمن فريق الخبراء المستقلين السبعة الذين دعاهم مجلس حقوق الإنسان في قراره ٢٠/٧ و د١-١/٨ إلى تقديم تقرير يتضمن توصيات بشأن أفضل الطرق لمساعدة جمهورية الكونغو الديمقراطية تقنياً على معالجة حالة حقوق الإنسان، بغية التوصل إلى تحسن ملموس على أرض الواقع، مع مراعاة ما تبديه جمهورية الكونغو الديمقراطية من احتياجات أيضاً، وكذلك التعجيل بدراسة الحالة الراهنة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد قدم التقرير (A/HRC/10/59) إلى الدورة العاشرة للمجلس.

ثالثاً - ضمانات استقلال السلطة القضائية

١٤ - منذ بداية وجود الولاية، كان تعريف مبدأ استقلال القضاة والمحامين هو أنه عُرف دولي ومبدأ عام من مبادئ القانون يقره المجتمع الدولي. بمعنى المادة ٣٨، (ب) و(ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، على التوالي. وعلاوة على ذلك، كان أيضاً التزاماً يستند إلى معاهدة، كما يبين ذلك شرط "استقلال المحكمة" وفقاً لمدلول الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء، كما ذكر التعليق العام رقم ٣٢^(١) للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

١٥ - وإضافة إلى ذلك، أكد تقرير صدر منذ ما يزيد على ٢٠ سنة، قدم إلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات وقتها أن "مبدأ النزاهة"^(٢) والاستقلال هما الصفتان المميزتان لمنطق ومشروعية الوظيفة القضائية في كل دولة. ... ويؤدي عدم وجودهما إلى [الحرمان من العدل] ويجعل مصداقية العملية القضائية موضع شك"^(٣). ووفقاً لما جاء في مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، فإن "استقلال القضاء شرط مسبق لسيادة القانون وضمانة جوهرية للمحاكمة العادلة".

١٦ - ونظراً للأهمية الكبرى لهذا الموضوع، يحاول المقرر الخاص، في تقريره الأخير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في وظيفته الحالية، تعريف محددات ضمان استقلال القضاة بشكل فعال. ودون أن يزعم المقرر أنه ينوي تقديم عرض شامل للعناصر المؤثرة في استقلال القضاة، إلا أنه يتناول بالتفصيل الجوانب الفردية والمؤسسية التي يرى أن من شأنها تعزيز أو إعاقة إقامة العدل بشكل مستقل.

ألف - الاستقلال المؤسسي: العناصر التي لها تأثير على استقلال السلطة القضائية

١٧ - سيحلل المقرر الخاص، في هذا الفصل، الخصائص التي لها تأثير على استقلال السلطة القضائية بوصفها مؤسسة.

١ - استقلال الوظيفة القضائية عن الفروع الأخرى للسلطة كشرط مسبق

١٨ - إن مبدأ فصل السلطات هو الذي يمهّد السبيل، إلى جانب سيادة القانون، أمام إقامة العدل في ظل ضمانات الاستقلال والنزاهة والشفافية^(٤). وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أكدت، في تعليقها العام رقم ٣٢، على أنه لا يتسق مع مبدأ استقلال الهيئة القضائية أي وضع لا يُميّز فيه بوضوح بين وظائف

(١) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المادة ١٤: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، CCPR/C/GC/32، الفقرة ١٩؛ وانظر أيضاً البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٦٣، غونزاليس ديل ريو ضد بيرو، الفقرة ٥-٢.

(٢) بينما يشار إلى استقلال السلطة القضائية على أنه غياب التدخلات غير السليمة في الشؤون القضائية، تعني النزاهة عادة غياب التحامل أو التحيز، انظر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *أبيتر باربيرا وآخرون ضد فترويللا*، ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، الفقرة ٥٥، لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *بييرساك ضد بلجيكا*، ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢، الفقرة ٣٠.

(٣) E/CN.4/Sub.2/1985/18.Add.1، الفقرة ٧٥.

(٤) E/CN.4/2004/60، الفقرة ٢٨.

واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية أو تتمكن في السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها^(٥). لذلك أشارت اللجنة إلى هذا القلق في العديد من توصياتها الختامية ودعت إلى وضع تمييز واضح بين اختصاص الأجهزة التنفيذية والأجهزة القضائية^(٦).

١٩- وعلاوة على ذلك، اعترض المقرر الخاص، خلال بعثاته العديدة إلى البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، على الدور الغالب لمكتب المدعي العام ودرجة النفوذ التي يمارسها المدعي العام على مرحلتها ما قبل المحاكمة والمحاكمة في الدعاوى القضائية^(٧). وفي هذا الصدد، شدد على أهمية استقلال مكتب المدعي العام، وخاصة عندما يكون مسؤولاً عن التحقيق، والمتابعة القضائية بحكم منصبه.

٢- الضمانة على المستوى الدستوري

٢٠- تنص المبادئ الأساسية على أن "تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه". وتوجد مقتضيات مشابهة في المعايير الإقليمية^(٨).

٢١- ويعتبر المقرر الخاص أنه من الهام جداً ضمان استقلال السلطة القضائية قانونياً على أرفع مستوى ممكن. ولذلك وجه الانتباه، في عدة تقارير عن البعثات القطرية، إلى أن استقلال السلطة القضائية منصوص عليه في الدستور^(٩). وفي الدول التي لم يتم فيها ذلك بعد، أوصى بالنص على هذا المبدأ في الدستور^(١٠). وفي البلدان الأخرى حيث لا توجد دساتير مكتوبة، ينبغي اعتباره مبدأً جوهرياً من مبادئ القانون.

٢٢- ويجب تنفيذ هذا المبدأ، حتى وإن كان مضموناً في الدستور، أيضاً على المستوى التشريعي. ولذلك يحتاج التشريع المحلي إلى موافقته مع هذا المبدأ. وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها إزاء الأحكام الدستورية والتشريعية التي تعرض للخطر الشديد استقلال القضاء، مشيرة إلى مسؤولية المحكمة أمام الهيئة التشريعية^(١١). وفي مناسبات أخرى، أبدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قلقها من ممارسة تمثّل في أن تطلب السلطة القضائية رأي لجنة

(٥) CCPR/C/GC/32 (الحاشية رقم ١)، الفقرة ١٩.

(٦) CCPR/CO/79/GNQ، الفقرة ٧؛ وCCPR/C/79/Add.111، الفقرة ١٠؛ وCCPR/C/79/Add.79، الفقرة ٣.

(٧) E/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٨٦؛ وE/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرة ٧٠؛

وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٧٦.

(٨) المبادئ العامة والتوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، ألف (أ)؛ وإعلان

بيجين للمبادئ المتصلة باستقلال القضاء في منطقة الرابطة القانونية لآسيا والمحيط الهادئ، المبدأ ٤.

(٩) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٧.

(١٠) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٧٣.

(١١) CCPR/CO/72/PRK، الفقرة ٨.

دائمة تابعة للسلطة التشريعية فيما يتعلق بتفسير القوانين، وهو ما يحوّل لجنة برلمانية إلى هيئة مسؤولة عن وضع المعايير والتعليمات التي تعتبر ملزمة بالنسبة للقضاء^(١٢).

٣- الاختيار والتعيين

٢٣- تفرض المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية اختيار القضاة على أساس النزاهة والكفاءة ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة^(١٣). وهذا المبدأ الأساسي مكرس أيضاً في عدد من المعايير الإقليمية^(١٤). وعلاوة على ذلك، تؤكد المبادئ العامة والتوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا أهمية الشفافية والمساءلة في إجراءات الاختيار والتعيين^(١٥).

٢٤- ولاحظ المقرر الخاص تنوع النظم القائمة لاختيار وتعيين القضاة في أنحاء العالم. ويمكن للمرء أن يميز بشكل عام التعيينات السياسية (حيث تقوم بالاختيار السلطة التشريعية أو التنفيذية)، والتعيينات بانتخابات شعبية، والتعيينات الجماعية (تقوم بها أجهزة مؤلفة من القضاة فقط) والاختيار عن طريق المجالس القضائية المتعددة التمثيل، أو مجموعة متنوعة من النظم المختلطة حيث يكون الجهاز الذي يرشح من نوع (مجلس القضاء على سبيل المثال) والجهاز المكلف بالتعيينات من طبيعة مختلفة (جهاز التعيينات السياسية على سبيل المثال). ويسلط المقرر الخاص الضوء فيما يلي على جوانب إجراءات الاختيار والتعيين التي تعزز بشكل حاسم استقلال السلطة القضائية.

٢٥- ولاحظ المقرر الخاص وجود أحكام دستورية وتشريعات محلية شتى تنص على انتخاب السلطة التشريعية للقضاة. وأعرب عن قلق عام مفاده أن إشراك السلطة التشريعية في التعيينات القضائية ينطوي على مخاطر تسييسها^(١٦). وفي العديد من المناسبات وفي ضوء الحالات التي درسها المقرر الخاص، يصعب التأكد من فائدة هذا الإجراء، لا سيما في اختيار القضاة ذوي الرتب الدنيا. لكن حتى فيما يتعلق بالمحاكم العليا التي يبرر فيها اختيار المرشحين عادة على أساس الحاجة إلى أن تولي المحكمة اعتباراً خاصاً لمسائل المصلحة العامة أو الرفاه العام، لا تكون التعيينات السياسية في أغلب الحالات طريقة مناسبة لتحقيق هذه الأهداف. ومن الأساسي أن تكون للسكان، لا سيما في أوقات الانتقال من نظام سلطوي إلى ديمقراطي، الثقة في نظام قضائي يقيم العدل بطريقة مستقلة ومحيدة، بمنأى عن الاعتبارات السياسية.

(١٢) CCPR/CO/75/VNM، الفقرة ٩.

(١٣) المبدأ ١٠.

(١٤) التوصية رقم 12 (94) R للجنة وزراء مجلس أوروبا، المبدأ I.2c؛ والمبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (h) A 4؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبادئ ١١ و١٢ و١٥.

(١٥) المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (h) A 4.

(١٦) انظر إلى رسالة الادعاء الموجهة إلى حكومة صربيا المؤرخة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، A/HRC/11/41/Add.1، صربيا؛ ولجنة مناهضة التعذيب، CAT/C/SRB/CO/1، الفقرة ٩، وأيضاً CCPR/C/79/Add.50، الفقرة ٢٨٨.

٢٦- وبالمثل وعلى غرار ما يحدث في بلدان أخرى عديدة، يكون للسلطة التنفيذية قول فصل في اختيار القضاة وتعيينهم. وقد أعربت لجنة مناهضة التعذيب^(١٧) واللجنة المعنية بحقوق الإنسان^(١٨) عدة مرات عن القلق في هذا الصدد، مثلما فعل المقرر الخاص في عدة تقارير عن البعثات القطرية^(١٩)، بالنظر إلى الخطر الذي تنطوي عليه هذه البنية فيما يتعلق بحماية حقوق الأفراد أمام الدولة.

٢٧- وأوصت عدة معايير إقليمية، إلى جانب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عدة ملاحظات ختامية، بإنشاء سلطة مستقلة تكلف باختيار القضاة^(٢٠). كما أوصى بهذا المقرر الخاص في عدة تقارير عن الزيارات القطرية^(٢١).

٢٨- وتكتسي تشكيلة هذه الهيئة أهمية كبرى لاستقلال السلطة القضائية لأنها مطالبة بالتصرف بطريقة موضوعية وعادلة ومستقلة عند اختيار القضاة. وفي حين يُوصى بتشكيلة متعددة تعدداً حقيقياً لهذه الهيئة بحيث يُمثّل فيها المشرّعون والحامون والأكاديميون وغيرهم من الأطراف المعنية بطريقة متوازنة، وإن من الهام في العديد من الحالات أن يشكل القضاة أغلبية الهيئة لتفادي أي تدخل سياسي أو غيره من التدخلات الخارجية. وفي رأي المقرر الخاص، إذا تشكلت الهيئة أساساً من ممثلين سياسيين، يكون هناك دائماً خطراً أن تصبح هذه "الهيئات المستقلة" مجرد أجهزة تتولى الموافقة الرسمية أو القانونية الروتينية على قرارات تكون الحكومة خلفها تمارس تأثيرها بشكل غير مباشر.

٢٩- ولضمان قدرة هذه الهيئة على اختيار القضاة بطريقة موضوعية وعادلة ومستقلة، يجب أن يكون للسلطة القضائية والأطراف الأخرى التي لها ارتباط مباشر بالنظام القضائي تأثير قوي فيما يتعلق باختيار وتعيين أعضاء هذه الهيئة^(٢٢). ووفقاً لبعض المعايير الإقليمية، ينبغي أن تختار السلطة القضائية أعضاء هذه الهيئة المستقلة^(٢٣).

٣٠- وإضافة إلى تشكيلة هيئة الاختيار، فإن من الهام أيضاً تحديد نطاق السلطات الممنوحة لهذا الجهاز، لما لهذا العنصر من أثر كبير على درجة استقلال القضاة، ليس فقط عن السلطة السياسية، وإنما أيضاً عن هيئة الاختيار ذاتها. ويمكن لاختصاصات هذه الهيئة أن تتراوح بين إجراء الاختبارات التنافسية والمقابلات من أجل تعيين من يحصلون على أحسن العلامات وسلطة تعيين المرشحين مباشرة حسبما تراه مناسباً. ولضمان استقلال القضاة واختيار أنسب المرشحين، يسלט المقرر الخاص الضوء على أهمية وضع معايير موضوعية لاختيار القضاة وتطبيقها. كما سلطت الضوء

(١٧) CAT/C/TJK/CO/1، الفقرة ١٠؛ وCAT/C/UZB/CO/3، الفقرة ١٩؛ وA/56/44(SUPP)، الفقرة ٤٥؛ وA/55/44، الفقرة ٧٤.

(١٨) CAT/C/UZB/CO/3، الفقرة ١٩؛ وCCPR/C/79/Add.62، الفقرة ١٦.

(١٩) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٢٣؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٤٣.

(٢٠) انظر الحاشية ١٤ و(1997) CCPR/C/79/Add.79، الفقرة ١٨؛ والمادة ٩ من ميثاق القضاة العالمي.

(٢١) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرات ١٦-١٨ و٦٩ و٧٤-٧٥؛ وA/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٧٨؛

وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٨٤؛ وE/CN.4/2006/52/Add.4؛ الفقرات ١٤ و٥٠ و٩٢.

(٢٢) A/HRC/11/41/Add.1، صربيا.

(٢٣) التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ I.2c؛ وانظر أيضاً CCPR/C/MDG/CO/3، الفقرة ٢٦.

على مبدأ المعايير الموضوعية اللجنته المعنية بحقوق الإنسان^(٢٤) ولجنة مناهضة التعذيب^(٢٥). وينبغي أن تكون هذه المعايير الموضوعية مرتبطة على الخصوص بالمؤهلات والنزاهة والافتقار والكفاءة^(٢٦). ويشدد المقرر الخاص على وجوب استناد اختيار القضاة إلى الاستحقاق وحده^(٢٧)، وهو مبدأ أساسي منصوص عليها أيضاً في التوصية رقم 12 (94) R^(٢٨) والميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة^(٢٩). ويؤكد المقرر الخاص على أن إجراء اختبارات تنافسية^(٣٠) بطريقة كتابية وسرية جزئياً على الأقل يمكن أن يكون أداة هامة في عملية الاختيار.

٣١- وكتكملة لعملية الاختيار والترشيح التي تستخدم معايير موضوعية لاختيار القضاة، قد تطبق إجراءات أخرى لتعزيز ثقة الجمهور بنزاهة المرشحين. وهكذا يمكن أن يكون تنظيم جلسات استماع علنية يكون فيها بوسع المواطنين والمنظمات غير الحكومية وغيرهم من الأطراف المعنية الإعراب عن قلقهم إزاء مرشحين بعينهم أو تأييدهم.

٣٢- وفي هذا الصدد، يشير المقرر الخاص إلى تعيين قضاة المحكمة العليا لإكوادور عام ٢٠٠٥ الذي تم وفقاً لتوصياته^(٣١)، وبخاصة تلك التي تشير إلى معايير موضوعية لاختيار المرشحين من حيث استقلالهم وقدراتهم ونزاهتهم. وقد كفل هذا شفافية عمليات الاختيار والتعيين. وعلاوة على ذلك، ولأول مرة في تاريخ إكوادور، عقدت جلسات استماع علنية كان بالإمكان فيها فحص خلفيات المرشحين علناً. وقد اعتبرت الأمم المتحدة هذه التجربة مثلاً بارزاً للممارسات الجيدة^(٣٢).

٣٣- وعندما يكون جهاز تابع للسلطة التنفيذية أو التشريعية هو الذي يعين القضاة من الناحية الشكلية^(٣٣) بعد اختيارهم من هيئة مستقلة، ينبغي ألا ترفض توصيات مثل هذه الهيئة إلا في حالات استثنائية واستناداً إلى معايير قائمة

(٢٤) CCPR/C/GC/32 (الحاشية ١)، الفقرة ١٩، و CCPR/C/PRY/CO/2، الفقرة ١٧.

(٢٥) لجنة مناهضة التعذيب، CAT/C/SRB/CO/1، الفقرة ٩؛ وانظر أيضاً المادة ١٢ من الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة.

(٢٦) A/HRC/11/41/Add.1، صربيا؛ وبيان صحافي عن زيارة المقرر الخاص إلى غواتيمالا (٢٦-٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩). يمكن الاطلاع عليه في: <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/79AC991E22A2DD8AC12575590056139A?opendocument>، الفقرة ٦.

(٢٧) A/HRC/11/41/Add. 2، الفقرة ٩٩.

(٢٨) المبدأ I.2c.

(٢٩) المادة ١١.

(٣٠) CCPR/CO/70/ARG، الفقرة ٦.

(٣١) E/CN.4/2005/60/Add.4 و E/CN.4/2006/52/Add.2.

(٣٢) مجلة وقائع الأمم المتحدة، "Judicial independence as conflict prevention and resolution: The recent case of Ecuador's High Court"، يمكن الاطلاع عليها في: <http://www.un.org/Pubs/chronicle/2006/issue1/0106p21.htm>.

(٣٣) انظر التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ I.2c، الفقرة ٢.

معلنة مسبقاً. وينبغي أن يكون لهذه الحالات إجراء محدد تُلزم بموجبه الهيئة التنفيذية بتقديم تعليل مكتوب لأسباب عدم تنفيذها بتوصية الهيئة المستقلة أعلاه بتعيين مرشح مقترح. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتاح للجمهور الاطلاع على هذا التعليل المكتوب. ومن شأن مثل هذا الإجراء أن يساعد على تعزيز الشفافية والمساءلة في عمليات الاختيار والتعيين.

٣٤- وخلال الزيارات القطرية، نظر المقرر الخاص بانتظام في تمثيل المرأة والأقليات الإثنية في السلطة القضائية^(٣٤). ففي بعض البلدان، خلص إلى أن هذا التمثيل متدن جداً أو غير موجود^(٣٥). وأكد المقرر الخاص على أهمية اعتماد وتنفيذ تدابير خاصة مؤقتة لتحقيق تمثيل أكبر لكليهما، المرأة والأقليات الإثنية، حتى يتحقق توازن عادل^(٣٦).

٤- ضمانات القاضي 'الطبيعي' (حظر الهيئات القضائية بأثر رجعي)

٣٥- تنص المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أن لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم أو الهيئات القضائية العادية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. وعلاوة على ذلك، تنص على أنه لا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية لنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم أو الهيئات القضائية العادية^(٣٧).

٣٦- وأولى المقرر الخاص، طوال ولايته، اهتماماً كبيراً لمسألة العدالة العسكرية^(٣٨) وإنشاء محاكم خاصة، ولا سيما محاكمة القضايا المتصلة بالإرهاب^(٣٩). وفي هذا الصدد، يشير المقرر الخاص إلى التقرير المشترك عن حالة المحتجزين في خليج غوانتانامو الذي خلص إلى وقوع انتهاكات فيها لمبدأ القاضي الطبيعي والحق في محاكمة عادلة^(٤٠). ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى مشروع مبادئ تنظم إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية تتضمن مبدأ عدم اختصاص المحاكم العسكرية لمحاكمة المدنيين.

-
- (٣٤) E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرتان ٢٧-٢٨؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرات ٦٠-٦٢؛
وE/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرتان ٦٧-٦٨؛ وA/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٣٧.
- (٣٥) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرتان ٣١ و٦٦.
- (٣٦) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٨٠.
- (٣٧) المبدأ ٥.
- (٣٨) A/61/384، الفقرات ١٩-٤٦؛ وE/CN.4/2005/60، الفقرات ٣٨-٤١.
- (٣٩) E/CN.4/2006/120، A/61/384، الفقرات ٤٨-٥٧؛ وE/CN.4/2005/60، الفقرات ٢٠-٢٤.
- (٤٠) E/CN.4/2006/120، الفقرات ٣٠-٤٠.

٥- ميزانية القضاء

٣٧- تنص المبادئ الأساسية وبعض المعايير الإقليمية على أن من واجبات كل دولة عضو توفير موارد كافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها بشكل سليم^(٤١). وعلاوة على ذلك، ينص إعلان بيجين صراحة على أن السلطات التنفيذية التي لها تأثير على موارد القضاة لا يجب أن تستخدم لتهديد قاض أو قضاة بعينهم أو الضغط عليهم^(٤٢). وأوصى المقرر الخاص، بعد عدة زيارات قطرية، الدول الأعضاء المعنية بإعادة النظر في الميزانية المخصصة للسلطة القضائية بغية زيادتها تدريجياً. ودافع عن تحديد نسبة مئوية قارة من الناتج المحلي الإجمالي^(٤٣). وأشار في أحد تقاريره إلى تخصيص خط أساس من ٢ إلى ٦ في المائة من الميزانية الوطنية للسلطة القضائية^(٤٤). وفي هذا الصدد، يشير المقرر الخاص إلى المبدأ ٤٢ من إعلان بيجين الذي ينص على إيلاء احتياجات السلطة القضائية ونظام المحاكم أولوية عليا في تخصيص الموارد، في إطار قيود اقتصادية محلية شديدة. وأشار المقرر الخاص إلى الممارسات الجيدة لبعض الدول الأعضاء التي يوجد لديها حكم دستوري يضمن تخصيص نسبة مئوية دنيا قارة من الميزانية الوطنية السنوية للسلطة القضائية أو توصلت في حالة عدم وجوده إلى قرار في هذا الصدد^(٤٥).

٣٨- وفيما يتعلق بضمان استقلال السلطة القضائية، تستحق مسألتان مختلفتان التحليل فيما يتصل بميزانية القضاء. أولاهما مسألة كيفية ضمان تخصيص الأموال للمحاكم في احترام صارم لاستقلال السلطة القضائية. وتُطرح المسألة الثانية فيما يتعلق بإدارة الأموال المخصصة للسلطة القضائية.

٣٩- وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، ألح المقرر الخاص دائماً على أنه ينبغي إشراك السلطة القضائية بشكل فعال في وضع ميزانيتها^(٤٦). وأشار إلى وجود تقاليد وممارسات مختلفة في هذا الصدد. ففي بعض الدول الأعضاء، تقترح السلطة القضائية مشروع ميزانيتها بشكل مباشر على الجهاز التنفيذي المكلف بالشؤون المالية؛ وفي حالات أخرى تقدم مخصصات الميزانية بشكل غير مباشر عن طريق الهيئة التنفيذية المكلفة بشؤون القضاء. وفي دول أخرى، تقدم المحاكم مقترحاتها بشكل مباشر. ويؤكد المقرر الخاص أنه ينبغي أن يعهد إلى الهيئة المستقلة المسؤولة عن السلطة القضائية^(٤٧)، حيثما وجدت، بدور تلقي مقترحات من المحاكم وإعداد مشروع موحد لميزانية القضاء وتقديمه إلى الهيئة التشريعية.

(٤١) انظر أيضاً المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (٧) A 4؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٤١؛ والميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة، المادة ٦.

(٤٢) المبدأ ٣٨؛ وانظر أيضاً Latimer House Guidelines for the Commonwealth on Parliamentary Supremacy and Judicial Independence، المبدأ التوجيهي ٢.

(٤٣) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٧٧.

(٤٤) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٧٦.

(٤٥) على سبيل المثال، تمكنت كوستاريكا والسلفادور من تحقيق مبلغ قار محدد في ٦ في المائة.

(٤٦) انظر أيضاً المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (2) A 4 (v).

(٤٧) انظر الفقرات ٢٧-٣٠ أعلاه.

- ٤٠ - ويشيد المقرر الخاص بالدول الأعضاء التي وضعت ضمانات إضافية من أجل الإشراك الفعلي للسلطة القضائية: حق السلطة القضائية في المشاركة في المداولات بشأن الميزانية في الهيئة التشريعية.
- ٤١ - وعلاوة على ذلك، يولي المقرر الخاص أهمية كبرى للضمانات الموضوعية لكفالة عدم جواز تخفيض كمية موارد الميزانية المخصصة لتمويل المحاكم في السنة المالية الجارية أو التي ينتظر أن تخصص في السنة المالية التالية إلا برضا السلطة القضائية أو هيئة تمثلها^(٤٨). ويشدد على أن تخفيض ميزانية المحاكم بشكل كبير يعيق إقامة العدل. ونتيجة لذلك، تحدث حالات تأخر طويل غير مبررة في تعيين القضاة وتلجأ بعض الدول الأعضاء إلى تعيين قضاة مؤقتين^(٤٩).
- ٤٢ - والمسألة الثانية، كما ذكر آنفاً، هي تدبير وإدارة الميزانية المخصصة للمحاكم. ويلاحظ المقرر الخاص أنه يُعهد بهذه المهمة في بعض الدول الأعضاء إلى السلطة القضائية أو إلى سلطة مستقلة مسؤولة عن السلطة القضائية، بينما تضطلع بها هيئة حكومية في دول أخرى. كما توجد نظم مختلطة تدير المحاكم العليا أو المحاكم الأعلى ذاتها ميزانيتها وتدير ميزانية باقي المحاكم إدارة خاصة تابعة للسلطة التنفيذية^(٥٠).
- ٤٣ - ويود المقرر الخاص أن يؤكد أن إسناد إدارة الأموال بشكل مباشر إلى السلطة القضائية أو هيئة مستقلة مسؤولة عن السلطة القضائية ينطوي، في رأيه، على احتمالات أكبر لتعزيز استقلال السلطة القضائية^(٥١)، لا سيما في الفترات الانتقالية و/أو التي تشهد توترات بين السلطتين القضائية والتنفيذية. ولذلك قدم توصيات في هذا الصدد إلى بعض الدول الأعضاء^(٥٢). بيد أن السلطة القضائية أو الهيئة المستقلة المشار إليها أعلاه تبقى، مثلها مثل سائر السلطات العامة الأخرى، خاضعة للمساءلة من خلال الإشراف المستقل والخارجي.

٦- حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير

- ٤٤ - وفقاً للمبدأ ٩ من المبادئ الأساسية، يكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات والانضمام إليها. وهدف هذه الجمعيات هو تمثيل مصالح القضاة وحماية استقلالهم القضائي بما أنه يمكن القيام بذلك بشكل أكثر فعالية بطريقة جماعية^(٥٣). ويشير أحد المعايير الإقليمية تحديداً إلى هدف المنظمات المهنية بأنه هو النهوض بالتدريب المهني^(٥٤) وتعزيز نوعية صناعة القرار.

-
- (٤٨) A/HRC/11/41/Add.2، الفقرة ٨١.
- (٤٩) هكذا الحال في الوقت الراهن في الأرجنتين.
- (٥٠) E/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ١٩.
- (٥١) E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرة ٢٦؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٨٢؛ وE/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٩٠.
- (٥٢) E/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٩٢.
- (٥٣) انظر التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ IV؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٩.
- (٥٤) المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، A.4 (t).

٤٥ - ويشير المقرر الخاص إلى أهمية مشاركة القضاة في الحوارات المتعلقة بوظائفهم ومركزهم وكذا الحوارات القانونية العامة. وينبغي للقضاة والأمر كذلك حفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء، على النحو المنصوص عليه في المبادئ الأساسية^(٥٥) ومبادئ بنغالور^(٥٦).

٧- إسناد القضايا في المحاكم

٤٦ - تكتسي طريقة إسناد القضايا داخل السلطة القضائية أهمية كبرى في ضمان استقلال القضاة في صناعة القرار. وتنص المبادئ الأساسية على أن هذا الإسناد داخل المحاكم مسألة داخلية من مسائل إدارة القضاء. وهذا يعني أنه يجب ألا يكون هناك تدخل من الخارج.

٤٧ - وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون هناك آلية توزيع تحمي أيضاً القضاة من التدخل من داخل السلطة القضائية ذاتها. وأشار المقرر الخاص، خلال عدة زيارات قطرية، إلى ممارسات لتوزيع القضايا في المحاكم تعيق استقلال القضاة. فعلى سبيل المثال، قد يتسبب إسناد القضايا في المحاكم بناء على السلطة التقديرية لرئيس المحكمة إلى نظام تسند فيه القضايا الأكثر حساسية إلى قضاة بعينهم في إقصاء لآخرين^(٥٧). وينص إعلان بيجين على أن الكلمة الأخيرة في إسناد القضايا يجب أن تعود لرئيس الموظفين القضائيين في المحاكم المعنية^(٥٨). وفي بعض الدول الأعضاء الأخرى أيضاً، يكون لرؤساء المحاكم، في قضايا محددة، سلطة إسناد قضايا أو سحبها من قضاة بعينهم، وهو ما يمكن أن يؤدي، في واقع الممارسة، إلى تعسف حسيماً^(٥٩). ولذلك، يوصي المقرر الخاص الدول الأعضاء بإنشاء آلية لتوزيع القضايا في المحاكم بطريقة موضوعية. وقد تتمثل إحدى الإمكانيات في إجراء القرعة أو نظام للتوزيع التلقائي حسب الترتيب الأبجدي^(٦٠). وقد يتسنى تحقيق ذلك عن طريق مخططات محددة مسبقاً لإدارة المحاكم ينبغي أن تتضمن معايير موضوعية^(٦١) تُوزع القضايا وفقاً لها. وينبغي أن تكون هذه المخططات من التفصيل بحيث تحول دون التلاعب في توزيع القضايا.

(٥٥) المبدأ ٨.

(٥٦) المبدأ ٤-٦.

(٥٧) A/HRC/11/41/Add. 2، الفقرة ٦١؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٦٧.

(٥٨) إعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٣٥.

(٥٩) E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرة ٥٩.

(٦٠) انظر أيضاً التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ I2 (e).

(٦١) يمكن أن تشمل هذه المعايير ما يلي: تاريخ التقديم أو الإحالة إلى المحكمة، أو الترتيب الأبجدي للاسم العائلي لأحد الطرفين أو إقامتهما، أو المجال القانوني للمنازعة قيد النظر.

٨- الاستقلالية داخل السلطة القضائية

٤٨- يشير المقرر الخاص إلى ضرورة حماية استقلال القضاة من التدخلات الخارجية والداخلية على حد سواء. وتعد الهياكل الملائمة داخل السلطة القضائية ذات أهمية حاسمة لمواجهة هذه التدخلات جميعاً. وفي هذا السياق، يلفت المقرر الخاص الانتباه إلى الإجراءات المتبعة في تعيين رؤساء المحاكم أو انتخابهم.

٤٩- ويحتاج القضاة إلى بيئة عمل مواتية لصناعة القرار بشكل مستقل. ولتفادي سير التراتبية القضائية الداخلية في الاتجاه المعاكس لاستقلال القضاة، يشجع المقرر الخاص الدول الأعضاء على النظر في بدء العمل بنظام ينتخب في ظل رؤساء المحاكم من القضاة العاملين في المحكمة المعنية.

٥٠- وعلاوة على ذلك، ينبغي إقامة هياكل وظروف ملائمة لتفادي الحالات التي يكون فيها تغيير أو إلغاء الأحكام من الهيئات القضائية الأعلى ينطوي على عقوبة لقضاة الدرجة الأدنى الذين أصدروها، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تقليص استقلال قاض بعينه داخل السلطة القضائية.

٩- التحقيق في مزاعم التدخل غير السليم

٥١- إن من بين المؤشرات الهامة على استقلال القضاء إجراء تحقيقات في التدخلات غير السليمة في شؤون القضاء. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أوصت عدة دول أعضاء بإجراء تحقيقات مستقلة ونزيهة بطريقة سريعة وشاملة في جميع ادعاءات التدخل ومحكمة المسؤولين ومعاقبتهم^(٦٢). ويشدد المقرر الخاص على أن هذه التحقيقات وسيلة أساسية للحيلولة دون تكرار حدوث مزيد من التدخل وكشف المشاكل المنهجية التي تعيق استقلال السلطة القضائية.

باء - استقلال القضاة: عناصر لها تأثير على مركز القضاة

٥٢- يحلل المقرر الخاص، في هذا القسم، العناصر التي لها تأثير على الاستقلال الفردي للقضاة. وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٢، أن شرط الاستقلالية يشير، إضافة إلى إجراءات تعيين القضاة ومؤهلاتهم، إلى الضمانات المتصلة بكفالة أمنهم الوظيفي حتى بلوغهم سن التقاعد الإلزامي أو انتهاء فترة ولايتهم، إذا كانت هنالك ولاية محددة، والشروط التي تحكم الترقية والنقل وتعليق ووقف ممارسة العمل، واستقلال الهيئة القضائية استقلالاً فعلياً عن التدخل السياسي من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية^(٦٣).

(٦٢) CCPR/CO/82/ALB، الفقرة ١٨؛ و CCPR/C/BRA/CO/2، الفقرة ١٧.

(٦٣) CCPR/C/GC/32 (الحاشية ١)، الفقرة ١٩.

١- الولاية وعدم العزل

٥٣- يلزم المبدأ ١٢ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية والمبدأ I.3 من التوصية رقم 12 (94) R والمبدأ A 4 (I) من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحقوق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا بكفالة الأمن الوظيفي للقضاة حتى بلوغهم سن التقاعد الإلزامي أو انتهاء فترة ولايتهم، إذا كانت هنالك ولاية محددة.

٥٤- وأعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تكراراً عن القلق إزاء عدم كفالة الأمن الوظيفي^(٦٤). وأعربت عن القلق بخصوص إزاء قصر الولايات^(٦٥) والشروط المتعلقة بالاستعراض المنتظم لتعيين القضاة من قبل السلطة التنفيذية^(٦٦). وخلص المقرر الخاص إلى أن قصر ولاية القضاة تضعف السلطة القضائية وتؤثر على استقلالهم وتطورهم المهني^(٦٧).

٥٥- وينبغي، عند إصلاح النظم القضائية، إيلاء اهتمام خاص لمسألة مدة ولاية القضاة. وفي هذا الصدد، أوصى المقرر الخاص بعض الدول الأعضاء التي تمر بمرحلة انتقالية من نظام سلطوي إلى نظام ديمقراطي بتوجيه الإصلاحات إلى التمديد التدريجي لولايات القضاة من أجل بدء العمل تدريجياً بالولايات مدى الحياة^(٦٨).

٥٦- ويلاحظ المقرر الخاص أيضاً أن بعض الدول الأعضاء تلجأ إلى الفترات التجريبية للقضاة. وينبغي وضع ضمانات محددة للحيلولة دون أن تتحول هذه التعيينات الأولية القصيرة إلى خطر على استقلال السلطة القضائية^(٦٩). ويرى المقرر الخاص أنه يجوز اللجوء إلى فترة اختبار قصيرة غير قابلة للتمديد، إذا كانت التعيينات مدى الحياة أو الولايات المحددة الأجل تمنح بشكل تلقائي بعد ذلك، باستثناء القضاة تحت الاختبار الذين يفصلون من الخدمة نتيجة إجراءات تأديبية أو بقرار من هيئة مستقلة بعد إجراء متخصص أثبت أن فرداً بعينه ليس أهلاً للاضطلاع بدور القاضي^(٧٠). وفي كل الأحوال، أعرب المقرر الخاص عن قلقه لأن مطلب إعادة التعيين بعد فترة اختبار يسير في الاتجاه المعاكس لمبدأ استقلال القضاة^(٧١).

(٦٤) CCPR/CO/73/AZE، الفقرة ١٤؛ و CCPR/CO/74/GEO، الفقرة ١٢؛ و CCPR/CO/75/VNM، الفقرة ١٠.

(٦٥) CCPR/CO/71/UZB، الفقرة ٨؛ و CCPR/CO/75/VNM، الفقرة ١٠؛ و CCPR/CO/72/PRK، الفقرة ٨؛ و CCPR/CO/71/SYR، الفقرة ١٥.

(٦٦) CCPR/CO/83/UZB، الفقرة ١٦؛ و CCPR/C/79/Add. 87، الفقرة ١٦.

(٦٧) بيان صحافي عن زيارة المقرر الخاص إلى غواتيمالا (الحاشية ٢٦)، الفقرة ٨.

(٦٨) E/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٨٤؛ و E/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٩٢.

(٦٩) CCPR/CO/75/MDA، الفقرة ١٢.

(٧٠) A/HRC/11/41/Add. 2، الفقرة ٩٩.

(٧١) المرجع السابق، الفقرة ٥٧.

٥٧- وبغض النظر عما إذا كانت ولاية القاضي تستمر مدى الحياة أو لفترة زمنية محددة، فإن من الأساسي كفالة الأمن الوظيفي عن طريق عدم جواز عزل قاض خلال الفترة التي عُيّن لها. فعدم جواز عزل القضاة هو أحد الأركان الأساسية في ضمان استقلال السلطة القضائية. ولا يجوز مخالفة مبدأ عدم جواز العزل إلا في ظروف استثنائية. ويتمثل أحد هذه الاستثناءات في تطبيق تدابير تأديبية، بما فيها الوقف عن العمل والعزل. ووفقاً لما ذكره المقرر الخاص في أحد تقاريره عن بعثاته القطرية، يجب أن يقدم القانون إرشادات مفصلة بشأن المخالفات التي تنجم عنها تدابير تأديبية، بما في ذلك جسامة المخالفة التي تحدد طبيعة الإجراء التأديبي الذي ينبغي تطبيقه في القضية قيد البحث^(٧٢). وقد ورد هذا الشرط أيضاً في التوصية رقم 12 (94) R، المبدأ (2) VI.

٥٨- وفي هذا الصدد، أشار المقرر الخاص إلى ضرورة أن تكون الإجراءات التأديبية المتخذة متناسبة مع جسامة المخالفة التي ارتكبها القاضي. ولذلك، دعا إلى اعتماد نظام محدد تحديداً جيداً للإجراءات التأديبية السارية^(٧٣). وفي هذا السياق، أكد المقرر الخاص على ضرورة عدم عزل القضاة من مناصبهم بسبب الأخطاء في قراراتهم القضائية أو بسبب نقض هيئة قضائية أعلى لقراراتهم في مرحلة الاستئناف أو النقض. كما أكدت ذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عدة مناسبات^(٧٤).

٥٩- ووفقاً للمبادئ الأساسية، لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي العجز أو السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم. وحددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة ٢٠ من تعليقها العام رقم ٣٢، أنه لا يجوز فصل القضاة إلا بناء على أسباب حقيقية تتعلق بسوء التصرف أو عدم الكفاءة^(٧٥).

٦٠- وأعرب المقرر الخاص، في مناسبات عديدة، عن قلقه لكون السلطة التشريعية أو التنفيذية تضطلع، في عدد من الدول الأعضاء، بدور هام، إن لم يكن حاسماً، في تأديب القضاة. كما أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها إزاء تحكم البرلمان في الإجراءات التأديبية في حق القضاة^(٧٦) وبشأن قيام السلطة التنفيذية بفصل قضاة، على سبيل المثال قبل انقضاء مدة الولاية التي عينوا لها، دون ضمانات قانونية وإجرائية محددة^(٧٧). وأعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء

(٧٢) المرجع السابق، الفقرة ٩٩.

(٧٣) انظر على سبيل المثال مختلف التدابير التأديبية، وانظر التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ (1) VI.

(٧٤) CCPR/CO/75/VNM، الفقرة ١٠؛ و CCPR/CO/71/UZB، الفقرة ١٤.

(٧٥) انظر أيضاً البلاغ رقم ١٣٧٦/٢٠٠٥، سوراثا بانداراناياكي ضد سرني لانكا، CCPR/C/93/D/1376/2005، الفقرة ٧-٣.

(٧٦) CCPR/CO/79/LKA، الفقرة ١٦.

(٧٧) CCPR/C/GC/32 (الحاشية ١)، الفقرة ٢٠؛ البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٤، باستوخوف ضد بيلاروس، الفقرة ٣-٧؛ والبلاغ رقم ٩٣٣/٢٠٠٠، أدريان مونديو بوسيو وآخرون ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية، الفقرة ٥-٢، CCPR/C/78/D/933/2000.

قدرة اللجنة القضائية بالتحكمة العليا لفتزويلا على عزل القضاة بناء على سلطتها التقديرية دون سبب مبرر ولا إجراءات تأديبية تضمن عدالة فصلهم^(٧٨).

٦١ - وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سلطت الضوء على أهمية وجود هيئة أو آلية مستقلة مسؤولة عن تأديب القضاة^(٧٩). كما سلطت الضوء أيضاً على ضرورة أن تكون الإجراءات أمام هذه الهيئة ممثلة لضمانات المحاكمة حسب الأصول والمحاكمة العادلة^(٨٠). ويسري هذا الشرط أيضاً إذا كانت تبت في العزل هيئات سياسية، مثل السلطة التشريعية. والأهم من ذلك وبغض النظر عن طبيعة الهيئة التأديبية، تكتسي المراجعة المستقلة لقرار الهيئة التأديبية أهمية كبرى^(٨١). بل يكتسي إخضاع هذه القرارات للمراجعة القضائية أهمية أكبر في حالات الفصل على يد هيئات سياسية. وهذا الشرط وارد أيضاً في المعايير الدولية والوطنية^(٨٢).

٦٢ - ويرى المقرر الخاص أنه يجب أن يتمتع القضاة المؤقتون أو الاحتياطيون، وهم موجودون في عدد من الدول الأعضاء، بنفس الضمانات التي يتمتع بها من لهم ولاية مدى الحياة أو لفترة محددة، بالنظر إلى أنهم يقومون بمهام قضائية. وأكد أن عزل القضاة المؤقتين بناء على السلطة التقديرية يعرض استقلالية القضاء للخطر^(٨٣). ومن ثم لا يمكن فصل القضاة المؤقتين إلا بموجب إجراءات تأديبية تحترم ضمانات المحاكمة العادلة وتجريها هيئة مستقلة.

٦٣ - ولتعزيز الشفافية، يُوصى بإعلان جميع القرارات المتصلة بالتدابير التأديبية^(٨٤).

(٧٨) انظر رسالة الادعاء الموجهة إلى حكومة فتزويلا المؤرخة ٩ آذار/مارس ٢٠٠٩، A/HRC/11/41/Add.1، فتزويلا.

(٧٩) CCPR/CO/84/TJK، الفقرة ١٧؛ و CCPR/C/79/Add.118، الفقرة ١٤.

(٨٠) CCPR/C/93/D/1376/2005 (الحاشية ٧٥)، الفقرة ٦-٥؛ و CCPR/C/78/D/933/2000، (الحاشية ٧٧)، الفقرة ٥-٢؛ و CCPR/CO/75/MDA، الفقرة ١٢؛ وانظر أيضاً محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية المحكمة الدستورية ضد بيرو، ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، الفقرتان ٧٤ و ٨٤؛ ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، أبيتز باربيرا وآخرون ضد فتزويلا، الفقرة ٤٤.

(٨١) المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ ٢٠؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٢٦؛ والمبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، A 4 (q).

(٨٢) المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ ١٧؛ والتوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبادئ (3) VI؛ والمادة ٢٠ من الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٢٦؛ والمبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، A 4 (q).

(٨٣) A/HRC/11/41/Add.1، فتزويلا (الحاشية ٧٨)؛ وانظر أيضاً محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، أبيتز باربيرا وآخرون ضد فتزويلا، الفقرات ٤٢-٤٦.

(٨٤) إعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ٢٨.

٦٤- وربما تجدر الإشارة إلى استثناء آخر يتمثل في حالات الانتقال من نظام سلطوي إلى نظام ديمقراطي، يكون فيها الهدف من فرض قيود على مبدأ عدم جواز العزل هو وضع حد للإفلات من العقاب والحيلولة دون تكرار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وقد حلل المقرر الخاص هذه المسائل بتفصيل أكثر في تقارير سابقة^(٨٥). وفي السياق الحالي، يؤكد المقرر الخاص مجدداً على أنه بالرغم من أنه يمكن مباشرة تجديد الجهاز القضائي بطرق مختلفة، يجب في جميع الحالات كفاءة الامتثال للمبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال القضاء. وعلاوة على ذلك، يؤكد المقرر الخاص أن تحليل كل حالة على حدة ("إعادة النظر") إضافة إلى إمكانية الطعن في القرار بغية الحصول على إعادة نظر مستقلة تتماشى والمبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء^(٨٦) هو النهج المفضل في تجديد الجهاز القضائي^(٨٧). ومن ثم فإن من الأهمية بمكان، في مثل هذه القضايا، التحقيق بشكل موضوعي في كل قضية على حدة وفيما إذا كان قاض قد عُيّن بطريقة غير قانونية أو يستمد سلطته القضائية من ولائه لجهة ما، لكي يتسنى البت في مسألة عزله من مهامه^(٨٨).

٢- الحصانة

٦٥- تنص المبادئ الأساسية على أن القضاة ينبغي أن يتمتعوا بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير. ووفقاً للمبادئ والتوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، لا ينبغي أيضاً تحميل الموظفين القضائيين مسؤولية جنائية عن مثل هذه الأفعال أو أوجه التقصير. وشددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه لا ينبغي تحميل القضاة المسؤولية الجنائية لإصدارهم "أحكاماً غير عادلة" أو ارتكابهم أخطاء قانونية في قراراتهم^(٨٩).

٦٦- ولحماية القضاة من الملاحقة القضائية التي لا مسوغ لها، يرى المقرر الخاص ضرورة منح القضاة بدورهم درجة معينة من الحصانة الجنائية^(٩٠). فالمبدأ أبعد من أن يكون مطبقاً على نطاق العالم، كما لاحظ المقرر الخاص خلال زيارة قطرية قام بها مؤخراً غياب تشريع بشأن الحصانة القضائية حيث أوصى باعتماد قواعد محددة^(٩١).

(٨٥) E/CN.4/2006/52، الفقرات ٤٠-٥٥؛ وE/CN.4/2005/50، الفقرات ٤٣-٥٦.

(٨٦) المبدأ ٢٠.

(٨٧) انظر E/CN.4/2006/52، الفقرة ٥٤.

(٨٨) المبدأ ٣٠ من المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات

لمكافحة الإفلات من العقاب، E/CN.4/2005/102/Add.1.

(٨٩) CCPR/CO/72/PRK، الفقرة ٨؛ وA/56/44(SUPP)، الفقرتان ٣٧ و٣٩.

(٩٠) انظر المادة ١٠ من ميثاق القضاة العالمي.

(٩١) A/HRC/4/25/Add.2، الفقرتان ٣٠ و٨٢.

٦٧- ومن جهة أخرى، يشدد المقرر الخاص على الأهمية القصوى لكفاءة مساءلة القضاة لكيلا يساء استعمال تلك الحصانة. وفي هذا الصدد، أشار في عدة تقارير عن البعثات القطرية إلى إجراءات رفع الحصانة القضائية^(٩٢). ويؤكد المقرر الخاص أنه يجب سن مثل هذه الإجراءات بقدر كبير من التفصيل وينبغي أن تهدف إلى تعزيز استقلال السلطة القضائية. ولذلك يعتبر أنه إذا كان مثل هذا القرار يتوقف فقط على السلطة التقديرية لهيئة تابعة للسلطة التنفيذية، فإنه قد يعرض القضاة لضغوط سياسية وينال من استقلالهم.

٣- الترقية

٦٨- ينص المبدأ ١٣ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أن ترقية القضاة ينبغي أن تستند إلى عوامل موضوعية، لا سيما الكفاءة والتزاهة والخبرة. وترد مقتضيات مشابهة في المعايير الإقليمية^(٩٣).

٦٩- وأوصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٢، بأن تحدد الدول بوضوح إجراءات ومعايير موضوعية لترقية القضاة^(٩٤). وفي هذا السياق، أحاطت اللجنة علماً بارتياح بإنشاء هيكل وظيفي للهيئة القضائية^(٩٥).

٧٠- وعلاوة على ذلك، تساءلت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن الهيئة^(٩٦) المسؤولة عن ترقية القضاة والطريقة التي يجري بها ذلك. وشددت على أنه إذا كان مثل هذا القرار يتوقف فقط على السلطة التقديرية للسلطات الإدارية، فإنه قد يعرض القضاة للضغوط السياسية وينال من استقلالهم ونزاهتهم^(٩٧).

٧١- ويشدد المقرر الخاص على أن القرارات النهائية بشأن الترقيات يفضل أن تتخذها هيئة مستقلة مكلفة باختيار القضاة، تتألف في أغلبيتها على الأقل من القضاة^(٩٨). ومن شأن هذا أن يعزز اتساق أي قرار يتخذ بشأن المسار الوظيفي القضائي ويعزز بذلك استقلال السلطة القضائية.

٧٢- ويؤكد المقرر الخاص أنه بالرغم من أن التجربة المهنية الملائمة شرط مسبق أساسي للترقية، ينبغي ألا تكون العامل الوحيد الذي يؤخذ في الاعتبار في مثل هذه القرارات. إذ ينبغي للترقية، مثل الاختيار والتعيين الأولي، أن تكون قائمة على الاستحقاق، بحيث تراعي المؤهلات والتزاهة والقدرة والكفاءة.

(٩٢) E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرة ٣٦؛ و E/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٥٢.

(٩٣) التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ I 2؛ والمبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (٥) A 4؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ١٧؛ والمادة ١٧ من الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة.

(٩٤) CCPR/C/GC/32 (الحاشية ١)، الفقرة ١٩.

(٩٥) CCPR/CO/72/GTM، الفقرة ٧.

(٩٦) CCPR/C/MDG/CO/3، الفقرة ٢٦.

(٩٧) CCPR/CO/73/AZE، الفقرة ١٤.

(٩٨) انظر الفقرات ٢٧-٣٠ أعلاه؛ وانظر أيضاً الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، البابان ٤-١

٤ - شروط الخدمة

(أ) المراتب القضائية

٧٣- تشترط المعايير الدولية والوطنية أن تكون مراتب القضاة مضمونة قانوناً. كما يلزم المبدأ ١١ من المبادئ الأساسية ومعايير إقليمية مختارة بأن يكون الأجر ملائماً^(٩٩). لكن الحقيقة على أرض الواقع أبعد من أن تكون متسقة مع هذا المبدأ.

٧٤- وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المقرر الخاص لاحظ، في عدة تقارير عن بعثاته القطرية، تدهور مستوى أحوال القضاة، إذ كانت في بعض الحالات دون متوسط الدخل على الصعيد الوطني بكثير أو لا تغطي حتى تكاليف المعيشة الكريمة^(١٠٠). كما سلط المقرر الخاص الضوء على مشكلة تتمثل في أنه بالرغم من وجود الأحكام القانونية ذات الصلة، فإن الرواتب التي تدفع للقضاة فعلياً ليست كافية^(١٠١). وثمة مشكلة أخرى محددة وهي التباين الكبير في المراتب بين القضاة من درجات مختلفة، وهو ما يتسبب في مشاكل فيما يتصل باجتذاب القضاة إلى المناطق الريفية والاحتفاظ بهم^(١٠٢).

٧٥- كما أعرب المقرر الخاص واللجنة المعنية بحقوق الإنسان في عدة مناسبات عن القلق إزاء التأخر الكبير في دفع المراتب^(١٠٣). ويساور المقرر الخاص القلق بأن الأحوار المتدنية ومتأخرات الأحوار عامل أساسي ساهم في الفساد الكامن في عدة نظم قضائية. ولذلك يدعو إلى دفع مراتب القضاة بما يلزم من مراعاة لمسؤولياتهم وطبيعة مناصبهم، كما أوصت بذلك أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان^(١٠٤).

(ب) الموارد البشرية والمادية

٧٦- تلزم المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية والمعايير الإقليمية الدول الأعضاء بتوفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها بطريقة سليمة. وأبدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أسفها إذ لاحظت أن

-
- (٩٩) المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، (o) A/4؛ وإعلان بيجين (الحاشية ٨)، المبدأ ١٧؛
- (١٠٠) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٣٥؛ وA/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٢٧؛ وE/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٥٣.
- (١٠١) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٣٥؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٤٧.
- (١٠٢) E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرة ٣٧.
- (١٠٣) CCPR/CO/74/GEO، الفقرة ١٢؛ وE/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٤٧.
- (١٠٤) CCPR/CO/84/TJK، الفقرة ١٧؛ وانظر أيضاً التوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ III 1 (b)؛ والمادة ٣٢ من الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة.

نقص الموارد البشرية والمادية قد يقوّض استقلال السلطة القضائية^(١٠٥). وتعطي التوصية رقم 12 (94) R أمثلة محددة لظروف العمل الملائمة^(١٠٦).

٧٧- وأكد المقرر الخاص، في تقاريره عن بعثاته القطرية، أهمية الموارد البشرية والمادية الكافية في أداء العدالة لوظائفها بشكل سليم. ولاحظ أن حصة ضئيلة جداً من الميزانية هي التي تخصص للسلطة القضائية في بعض البلدان، وهو ما ينتج عنه خصاص في القضاة والمحاكم وتدني المرتبات وظروف مادية غير مقبولة^(١٠٧). ونتيجة لذلك، أوصى بقوة بتخصيص نسبة مئوية أكبر من الميزانية الوطنية لتحسين الموارد البشرية والمادية للنظام القضائي^(١٠٨). وفي بعض البلدان، لاحظ تفاوتاً كبيراً بين المحاكم في المناطق المختلفة، حسب درجة استعداد السلطات المحلية المعنية لدعم عملها بالموارد المادية^(١٠٩). وفي هذا الصدد، يشدد المقرر الخاص على أنه مع احترامه على النحو الواجب للنظم الاتحادية لبعض الدول الأطراف، فإن كفاءة إتاحة موارد بشرية ومادية ملائمة للمحاكم لإقامة العدل بشكل سليم تبقى من مهام السلطات المركزية.

(ج) الأمن

٧٨- يشدد المقرر الخاص على أن أمن القضاة موضوع كثيراً ما يُهمل أمام الهجمات المتعددة والعديدة الأوجه على أعضاء السلطة القضائية في عدد من البلدان. ويبرزُ هذا في التقارير السنوية للمقرر الخاص عن الحالات القطرية، وهو ما يظهر أبعاد هذا القلق^(١١٠). وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في الفقرة ١٩ من تعليقها العام رقم ٣٢، أنه من اللازم حماية القضاة من تضارب المصالح والتخويف. ولهذه الغاية، ينبغي أن يضمن القانون بشكل مناسب أمن القضاة، على النحو المنصوص عليه في المبادئ الأساسية أيضاً^(١١١). ووفقاً لإعلان بيجين، يقع على السلطات التنفيذية كفالة أمن القضاة وأسرهم وحماتهم المادية في كل الأوقات. وعلاوة على ذلك، يقضي الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة بأن تكون التدابير اللازمة حسب المخاطر التي يكون القضاة وأسرهم معرضين لها^(١١٢). وتعطي التوصية رقم 12 (94) R أمثلة محددة للتدابير الأمنية، من قبيل توفير الحرس الأمني في مقرات المحاكم أو حماية الشرطة للقضاة الذين قد يقعون ضحايا تهديدات حقيقية أو يكونون فعلاً ضحايا لها^(١١٣).

(١٠٥) CCPR/CO/75/VNM، الفقرة ٩؛ و CCPR/CO/83/KEN، الفقرة ٢٠.

(١٠٦) المبدأ III.

(١٠٧) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٣٥.

(١٠٨) المرجع السابق، الفقرة ٧٦.

(١٠٩) E/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٧٠.

(١١٠) على سبيل المثال، A/HRC/4/25، الفقرات ١٤-١٧.

(١١١) المبدأ ١١.

(١١٢) المادة ٣٥.

(١١٣) المبدأ (2) III.

٧٩- وفي قضايا عديدة، أدان المقرر الخاص عدم كفاية الجهود التي تبذلها السلطات الحكومية على سبيل الاستجابة وتوفير الحماية للقضاة، حتى عندما تكون قدمت تقارير إلى الشرطة أو السلطات القضائية^(١١٤). وفي هذا الصدد، يؤكد مرة أخرى على أهمية اعتماد تدابير أمنية وقائية لتعزيز حماية القضاة، وبخاصة لحماية القضاة الذين ينظرون في قضايا الفساد الكبرى والجريمة المنظمة والإرهاب والجرائم ضد الإنسانية^(١١٥).

(د) التدريب

٨٠- يعتبر التدريب الملازم، حسب المبادئ الأساسية ومختلف المعايير الإقليمية^(١١٦)، أحد الشروط المسبقة للاختيار لوظيفة قضائية. وأوصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بإيلاء اهتمام خاص لتدريب القضاة من أجل تمكينهم من إقامة العدل بسرعة ونزاهة^(١١٧).

٨١- وإضافة إلى أهمية التدريب قبل الخدمة وأثناءها، ركّز المقرر الخاص اهتمامه على استمرار فرص التعلم للقضاة^(١١٨). وشدد في أحد تقاريره عن بعثاته القطرية على أن غياب التدريب الملازم والمعرفة المهنية يعني أيضاً أن التأثير على القضاة أسهل^(١١٩).

٨٢- وفي هذا السياق، شدد المقرر الخاص على أن التوصية رقم 12 (94) R تنص تحديداً على التدريب أيضاً خلال المسار الوظيفي القضائي وعلى أن يكون مجانياً وأن يهتم على وجه الخصوص التشريع حديث الصدور والسوابق القضائية^(١٢٠). ويذكر الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة أن التدريب المستمر طوعي عادة، لكنه يمكن أن يصبح إلزامياً في حالات محددة، مثل تولي واجبات قضائية أعلى أو في حالة الإصلاحات القانونية الكبرى. وعلاوة على ذلك، يُنص على أن التدريب المستمر حق للقاضي وواجب على السلطة القضائية. وتنص التوصية رقم 12 (94) R على أن واجب القضاة هو الحصول على أي تدريب لازم لاضطلاعهم بواجباتهم بطريقة فعالة وسليمة.

(١١٤) A/HRC/4/25، الفقرة ١٤.

(١١٥) A/HRC/11/41/Add. 2، الفقرة ٩٩.

(١١٦) المبادئ العامة والتوجيهية في أفريقيا (الحاشية ٨)، A 4 i and k؛ والتوصية رقم 12 (94) R (الحاشية ١٤)، المبدأ III (1)؛ والمادة ٢٤ من الميثاق الأيبيري - الأمريكي للقضاة.

(١١٧) CCPR/C/79/Add.118، الفقرة ١٤.

(١١٨) A/HRC/11/41/Add. 2، الفقرة ٩٩؛ وA/HRC/4/25/Add.2، الفقرة ٢٦.

(١١٩) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٢٣.

(١٢٠) المبدأ III (1).

٨٣- وبمناسبة عدة بعثات قطرية، أشار المقرر الخاص بارتياح إلى وجود مؤسسة توفر تثقيفاً قانونياً مستمراً^(١٢١) أو أوصى الدول التي لم تفعل ذلك بعد بإنشاء مثل هذه الآلية^(١٢٢).

٨٤- وفي هذا الصدد، أشار المقرر الخاص أيضاً إلى نظم توجد في بعض الدول الأعضاء بشأن التطور الوظيفي في السلك القضائي وتفتقر بامتحانات دورية. وينبغي أن تُجري هذه الامتحانات هيئةً مستقلة مكلفة باختبار القضاة، وأن تساعد دوماً في إقامة العدل على أسس سليمة.

رابعاً- التطورات الكبرى في العدالة الدولية

ألف - المحكمة الجنائية الدولية

٨٥- جمهورية أفريقيا الوسطى. نقل جان - بيير بمبا غومبو، الرئيس المزعوم لحركة تحرير الكونغو وقائدها الأعلى، إلى لاهاي في ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٨، عقب إلقاء السلطات البلجيكية القبض عليه في ٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٨، وذلك بناء على طلب المحكمة الجنائية الدولية. ومثل لأول مرة أمام الدائرة الابتدائية الثالثة للمحكمة الجنائية الدولية في ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٨.

٨٦- دارفور، السودان. أعرب المقرر الخاص عن أسفه لعدم إبلاغ الحكومة، وقت كتابة هذا التقرير، عن أية تطورات بشأن تنفيذ أمرين بالقبض على أحمد هارون وعلى كشيبي لاهامهما بـ ٥١ تهمة تتعلق بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. وحث الحكومة على متابعة طلب المحكمة المؤرخ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ على وجه السرعة.

٨٧- وفي ٤ آذار/مارس ٢٠٠٩، أصدر رئيس الدائرة الابتدائية الأولى أمراً بالقبض على عمر حسن أحمد البشير، رئيس السودان، لارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية. ولم تدرج جريمة الإبادة الجماعية في الأمر الصادر بإلقاء القبض. ومع ذلك، شدد القضاة على أنه إذا جمع الادعاء العام أدلة إضافية، فلن يحول القرار دون أن يطالب الادعاء العام بتعديل أمر إلقاء القبض من أجل تضمينه جريمة الإبادة الجماعية. وهذا أول أمر تصدره المحكمة الجنائية الدولية بإلقاء القبض على رئيس دولة يشغل المنصب.

٨٨- جمهورية الكونغو الديمقراطية. في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، قررت المحكمة الجنائية الدولية الشروع في محاكمة توماس لوبانغا دييلو، مؤسس وزعيم اتحاد الوطنيين الكونغوليين. واستأنفت الدائرة الابتدائية الأولى المحاكمة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩. وفي ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، أكدت التهم في حق ماتيو نغودجولو، الزعيم السابق المزعوم لجبهة الاندماج الوطنية، وجيرمان كاتانغا، القائد المزعوم لقوى المقاومة الوطنية في إيتوري.

(١٢١) A/HRC/11/41/Add.2، الفقرة ٦٥؛ وE/CN.4/2006/52/Add.4، الفقرة ٦٢؛ وE/CN.4/2005/60/Add.2،

الفقرة ٧٤.

(١٢٢) A/HRC/8/4/Add.2، الفقرة ٧٩.

باء - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة

٨٩- في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩، أصدرت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة أول حكم لها في الجرائم التي ارتكبتها قوات جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية والقوات الصربية في حق ألبان كوسوفو خلال نزاع عام ١٩٩٩ في كوسوفو. وحكم على كل من نائب رئيس الوزراء اليوغوسلافي السابق، نيكولا شايروفيتش، والفريق الأول في الجيش اليوغوسلافي، نيبوشا باكوفيتش، والفريق الأول في الشرطة الصربية، ستريتين لوكيتش، بالسجن اثنى عشر سنة لارتكابهم جرائم ضد الإنسانية وانتهاك قوانين أو أعراف الحرب. وأدين الفريق الأول في الجيش اليوغوسلافي، فلاديمير لازرافيتش، ورئيس هيئة الأركان، درغوليوب أويديانيتش، بالمساعدة في ارتكاب أو التحريض على ارتكاب عدد من حملات الترحيل أو النقل القسري لسكان كوسوفو الذين ينحدرون من أصول ألبانية، وحكم على كل واحد منهما بالسجن ١٥ سنة. وبرئ ميلان ميلوتينوفيتش، رئيس صربيا السابق، من جميع التهم.

٩٠- ونُقل رادوفان كارادزيتش الذي أُلقت السلطات الصربية القبض عليه في ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٨ لاحقاً إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٨. وتشمل الجرائم التي اتهم بها الإبادة الجماعية، والمشاركة في الإبادة الجماعية، والإبادة، والقتل، والقتل العمد. وقد مثل أمام المحكمة لأول مرة في ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٨.

جيم - المحكمة الجنائية الدولية لرواندا

٩١- في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، أصدرت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا أول أحكامها في حق أربعة من كبار ضباط الجيش الرواندي عام ١٩٩٤. فحكمت على العقيد تيونس باغوسورا، مدير ديوان وزير الدفاع الرواندي، واللواء ألويس نتاباكوزي، قائد وحدة كومانفو المظليين، والعقيد أناتولي نسنغومفا، قائد منطقة عمليات جيزيني، بالسجن المؤبد لارتكابهم الإبادة الجماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب بناء على دورهم في الجرائم المرتكبة في رواندا. وبرأت المحكمة الفريق غراتين كابيلغي، رئيس مكتب العمليات العسكرية بقيادة أركان الجيش، من كل التهم الموجهة إليه وأمرت بإطلاق سراحه. كما برأت كل واحد من المتهمين بالتآمر لارتكاب الإبادة الجماعية قبل ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٤.

دال - تطورات أخرى ذات صلة

٩٢- الدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية. في ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٩، بدأت جلسة الاستماع الأولية في القضية الأولى للدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية بمحاكمة كينغ غوك إيف ("داش") الذي يواجه تهماً بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وانتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، إضافة إلى جرائم القتل والتعذيب بموجب القانون الجنائي الكمبودي.

٩٣- المحكمة الخاصة للبنان. بدأت المحكمة الخاصة للبنان عملها في ١ آذار/مارس ٢٠٠٩. وأنشئت المحكمة عملاً بقرار مجلس الأمن ١٧٥٧ (٢٠٠٧) لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الهجوم الذي وقع في ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥ وأدى إلى مقتل رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري وإلى مقتل أو إصابة أشخاص آخرين، والقضايا الأخرى ذات الصلة. وفي ٣ آذار/مارس ٢٠٠٩، كرر مجلس الأمن تأكيد أهمية التعاون الكامل للدول الأعضاء مع مكتب المدعي العام لإتاحة إجراء تحقيقات ومحاكمة فعالة. وتتألف هذه المحكمة المختلطة أو "المهجنة" من سبعة قضاة أجانب وأربعة لبنانيين.

٩٤ - محكمة العدل الدولية. في ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩، حركت بلجيكا دعاوى أمام محكمة العدل الدولية ضد السنغال بشأن التزام السنغال بمحاكمة رئيس تشاد السابق، حسين هيري، أو تسليمه إلى بلجيكا على خلفية دعاوى جنائية. وتعتبر بلجيكا، في طلبها، أن السنغال حيث يعيش السيد هيري في المنفى منذ ١٩٩٠ لم تتخذ أي إجراء بشأن طلباتها المتكررة بمحاكمة السيد هيري في السنغال، إذا لم يسلم إلى بلجيكا، على أفعال منها جرائم التعذيب وجرائم ضد الإنسانية. وقد أُدين السيد هيري في ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٠ في السنغال بتهم المشاركة في جرائم ضد الإنسانية وأعمال التعذيب وأعمال وحشية، ووُضع رهن الإقامة الجبرية.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٩٥ - يبين هذا التقرير مدى تعدد وتنوع العوامل التي تؤثر في استقلال القضاة، في بعده الفردي والمؤسسي كليهما. ويوضح أن إجراءات اختيار وتعيين القضاة وكذلك فترة ولايتهم والأمان الوظيفي عوامل أساسية لكفالة استقلالهم. ومن بين العوامل التي تعرّض استقلال السلطة القضائية للخطر، يشدد المقرر الخاص بقلق بالغ على التزوع المتزايد لدى عدة دول أعضاء إلى عدم الامتثال لالتزامهم بتعيين عدد كاف من القضاة من أجل السير الفعال لإقامة العدل وإلى تعيين قضاة مؤقتين أو تحت الاختبار. وعلاوة على ذلك، تعد إمكانية اتخاذ مسار وظيفي في القضاء، بما في ذلك إجراءات الترقية وظروف العمل الملائمة، عوامل حاسمة في مركز القضاة. ويكتسي ضمان استقلال السلطة القضائية دستورياً أهمية كبرى، إلى جانب احترام مبدأ القاضي "الطبيعي". وينبغي التركيز على تخصيص تمويل كاف للسلطة القضائية وإدارة مالية مستقلة. وأشار إلى الاستقلال داخل السلطة القضائية كمصدر قلق كبير، إلى جانب إسناد القضايا في المحاكم. وأخيراً، أولى اهتمام خاص لحق القضاة في المشاركة في النقاشات العامة والقانونية، إلى جانب ضمان الحق في تكوين جمعيات والانضمام إليها، وفي الدفاع عن مركزهم وحقوقهم بطريقة جماعية.

باء - التوصيات

٩٦ - لمساعدة الدول الأعضاء على تعزيز استقلال القضاة، يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية.

٩٧ - فيما يتعلق باختيار القضاة وتعيينهم وترقيتهم، يوصي بما يلي:

- أن تنظر الدول الأعضاء في إنشاء هيئة مستقلة مكلفة باختيار القضاة، يكون تشكيلها متعددًا ومتوازنًا، وتفادي التسييس بإعطاء القضاة كلمة وازنة.
- أن تعتمد الدول الأعضاء تشريعات تنص على معايير موضوعية تطبق في اختيار القضاة وتكفل أن يقوم اختيار القضاة على الاستحقاق وحده. وأن تنظر الدول الأعضاء في إمكانية اختيار القضاة عن طريق اختبارات تنافسية تجرى بطريقة كتابية وسرية جزئياً على الأقل.
- أن تكون إجراءات الاختيار والتعيين شفافة وأن تكفل إمكانية وصول الجمهور إلى السجلات ذات الصلة.

- تحديد إجراءات واضحة ومعايير موضوعية لترقية القضاة بموجب القانون. ويفضل أن تتخذ القرارات النهائية بشأن الترقية الهيئة المستقلة المكلفة باختيار القضاة.
- ٩٨- وفيما يتعلق بفترة الولاية وعدم جواز العزل والتدابير التأديبية والحصانة، يوصي المقرر الخاص بما يلي:
 - أن تنظر الدول الأعضاء في بدء العمل تدريجياً بولايات مدى الحياة للقضاة.
 - إلغاء مراجعة السلطة التنفيذية لتعيينات القضاة.
 - وضع ضمانات محددة لكفالة ألا تعرض التعيينات التجريبية للقضاة استقلال السلطة القضائية للخطر. ومنح القضاة تحت الاختبار تعيينات مدى الحياة أو ولايات محددة الأجل بشكل تلقائي إلا إذا جرى فصلهم نتيجة إجراءات تأديبية أو بقرار من هيئة مستقلة بعد إجراء متخصص أثبت أن فرداً بعينه ليس أهلاً للاضطلاع بدور القاضي.
 - أن تولي الدول الأعضاء اهتماماً كبيراً للتقيد بالمبدأ الأساسي بعدم جواز العزل.
 - أن تنشئ الدول الأعضاء هيئة مستقلة مكلفة بتأديب القضاة.
 - أن تعتمد الدول الأعضاء قانوناً يقدم توجيهات مفصلة بشأن مخالفات القضاة التي تترتب عنها إجراءات تأديبية، تتضمن جسامه المخالفة التي تحدد طبيعة الإجراءات التأديبية. ويجب أن تكون الإجراءات التأديبية متناسبة وجسامه المخالفة.
 - إعلان القرارات المتصلة بالإجراءات التأديبية.
 - ضمان حصانة مدنية وجنائية ملائمة للقضاة بموجب الدستور أم ما يعادله، وتوضيح الإجراءات التفصيلية لرفع الحصانة في القانون، بما يعزز استقلال السلطة القضائية.
- ٩٩- وفيما يتعلق بظروف الخدمة، يوصي بما يلي:
 - منح القضاة مرتبات ملائمة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمسؤولياتهم وطبيعة مناصبهم، ودون تأخير.
 - تخصيص موارد بشرية ومادية ملائمة لكفالة أداء العدالة لعملها بطريقة سليمة.
 - إيلاء اهتمام خاص لضمان أمن القضاة، وبخاصة اعتماد تدابير أمنية وقائية لزيادة حماية القضاة الذين ينظرون في قضايا الفساد الكبرى والجريمة المنظمة والإرهاب والجرائم ضد الإنسانية، أو أي قضايا أخرى تعرضهم لخطر شديد.
 - إلى جانب التدريب قبل الخدمة والتدريب الأولي، إيلاء اهتمام مركز للتثقيف القانوني المستمر للقضاة المترشحين في كرسي القضاء.

١٠٠- وفيما يتعلق بالضمانات المؤسسية، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

- التمييز بوضوح بين اختصاصات مختلف فروع السلطة والنص عليها في الدستور أو ما يعادله.
- أن يُنص على استقلال السلطة القضائية في الدستور أو يعتبر مبدأ أساسياً من مبادئ القانون. وجوب ترجمة كلا المبدأين ترجمة ملائمة في القانون المحلي.

١٠١- وفيما يتعلق بالميزانية القضائية، يوصي بما يلي:

- تخصيص نسبة مائوية دنيا قارة من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة القضائية بموجب الدستور أو القانون. وإيلاء احتياجات السلطة القضائية ونظام المحاكم أولوية عليا في تخصيص الموارد، في إطار قيود اقتصادية محلية شديدة.
- إشراك السلطة القضائية بشكل فاعل في إعداد ميزانيتها.
- إسناد إدارة الأموال المخصصة لنظام المحاكم إلى السلطة القضائية بشكل مباشر أو هيئة مستقلة مسؤولة عن السلطة القضائية.

١٠٢- ولتعزيز حرية التعبير وتكوين جمعيات للقضاة، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

- ضمان حرية التعبير وتكوين جمعيات للقضاة بشكل فعال قانوناً وممارسة.
- تأييد الدول الأعضاء لإنشاء رابطة للقضاة نظراً لأهميتها كضامن لاستقلال السلطة القضائية.

١٠٣- ولتعزيز الهياكل الأساسية والإجراءات داخل السلطة القضائية، يوصي بما يلي:

- أن تنشئ الدول الأعضاء آلية لتوزيع القضايا في المحاكم بطريقة موضوعية.
- إنشاء هياكل أساسية ملائمة داخل السلطة القضائية والمحاكم للحيلولة دون التدخلات غير السليمة من داخل السلطة القضائية.
- إجراء تحقيقات مستقلة ونزيهة بطريقة سريعة وشاملة في جميع ادعاءات التدخل غير السليم.

١٠٤- يستند هذا التحليل والتوصيات أعلاه إلى تجربة واسعة راكمتها ولاية المقرر الخاص منذ إنشائها عام ١٩٩٤. ويرى المقرر الخاص أنه آن أوان الموافقة على مجموعة شاملة من المبادئ لكفالة استقلال السلطة القضائية وزيادته. وقد تصلح هذه الأداة مرجعاً لجميع الدول الأعضاء لا سيما تلك التي تمر بفترة انتقال سياسي. وعلاوة على ذلك، يوصي المقرر الخاص بأن تجري الولاية دراسة مستوفاة للمحددات الفردية والمؤسسية لكفالة وتعزيز استقلال المدعين العامين ومحامي المساعدة القضائية والمحامين.