الأمم المتحدة

A/68/213/Add.1

الجمعية العامة

Distr.: General
11 July 2014
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون
البند ٨٥ من جدول الأعمال
سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي

تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها

تقرير الأمين العام

إضافة

موجز

يحدد هذا التقرير، المقدم استجابة لطلب الجمعية العامة في الفقرة ٤١ من إعلان الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة المعني بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي (القرار ١/٦٧)، أهم الصلات التي تربط بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والسلام والأمن والتنمية. ويبرز كيفية تعامل الجمعية وسائر أجهزة الأمم المتحدة مع هذه الصلات حتى الآن، مستخلصا أن سيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني هي مبدأ متعدد الأوجه يشكل أساس القضايا المدرجة على جدول أعمال الأمم المتحدة. ويحدد التقرير مؤسسات باعتبارها الوسائل الرئيسية التي تقوم من خلالها الجمعية بتطوير هذه الصلات، ويقترح عددا من الطرق لمواصلة تطوير جدول الأعمال هذا.

220714 210714 14-57349 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولاً - مقدمة

١ - في الوقت الذي لا يزال فيه العالم مبتلى بالنزاع والفقر، يعاني النظام المتعدد الأطراف من متاعب وتوترات متزايدة. وتوضع إمكانية الوصول إلى استجابات متفق عليها دوليا من أجل مواجهة هذه التحديات المستمرة على المحك، فالنظام المتعدد الأطراف الذي يوجد ميل متزايد لتأكيده لا تقابله رؤية موحدة من البشرية عامة. ويمكن للأمم المتحدة أن توفر رؤية مشتركة من هذا القبيل من خلال إطارها المعياري المتفق عليه من الجميع، وتُنَفَّذ وطنيا ودوليا من خلال سيادة القانون.

٢ - وقد أُقر هذا في الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة المعني بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وفي الإعلان الصادر عن هذا الاجتماع اتفق رؤساء الدول والحكومات على أننا ''يجب أن نسترشد في ما نبذله جميعا من جهود في سياق التصدي للتحديات واغتنام الفرص الناشئة عن التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية الكثيرة المعقدة التي نشهدها بسيادة القانون، حيث إنها عماد العلاقات الودية والمنصفة بين الدول والأساس الذي تبنى عليه المجتمعات العادلة المنصفة''.

ثانيا - التكليف وإعداد هذا التقرير

٣ - في الفقرة ٤١ من الإعلان، شددت الجمعية العامة على أهمية مواصلة النظر في مسألة سيادة القانون من جميع جوانبها والنهوض بها، وقررت مواصلة العمل لتعزيز الربط بين سيادة القانون والركائز الثلاث التي بنيت عليها الأمم المتحدة وهي السلام والأمن، وحقوق الإنسان، والتنمية. وتحقيقا لهذه الغاية، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن ''يقترح سبل ووسائل تعزيز الربط بين هذه المسائل، بمشاركة واسعة من الجهات المعنية''، وأن يدرج هذا في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين، وهذا التقرير مقدم عملا بذلك الطلب.

٤ - ووفقا لما طُلب في الإعلان، أجريت مشاورات مع مجموعة واسعة من أصحاب الشأن. والتمست مساهمات خطية من الدول الأعضاء، وورد ١٣ ردا، منها ردان من مجموعات. واستكمالا لهذا، عقدت حلقة نقاش مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الأمانة العامة في نيويورك في شباط/فبراير ٢٠١٤، وأُجريت مشاورات مع مجموعات إقليمية شملت جميع الدول الأعضاء في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٤.

٥ - وبدأت مشاورات عبر شبكة الإنترنت خلال عام ٢٠١٣، أدت إلى ردود من مجموعة ديموغرافية واسعة النطاق، من ما يزيد عن ٧٠ دولة عضوا. وتألف المشاركون في المشاورة من ٦٠ في المائة من الذكور و ٤٠ في المائة من الإناث، وكانوا من فئات عمرية تتراوح بين ١٣ و ٨٠ عاما. وقُدمت الردود من أفراد بصفتهم الشخصية كأفراد من الجمهور العام، ومن منظمات المجتمع المدني، ومن مؤسسات أكاديمية، ومن القطاع الخاص. وجُمعت المدخلات من المشاورة التي أجريت عبر شبكة الإنترنت مع مدخلات من مشاورتين إلكترونيتين أجريتا عبر الإنترنت في عام ٢٠١٣ بقيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتناولتا سيادة القانون وخطة التنمية بعد عام ٢٠١٥.

٦ - ووردت أيضا مساهمات فنية من الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، برئاسة وكيل الأمين العام، ويمثل فيه المسؤولون الرئيسيون من ٢٠ كيانا من كيانات الأمم المتحدة في تعزيز سيادة القانون.

ثالثا - الركائز الثلاث التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة

٧ - بينما تكمن ولاية المنظمة عن عملها في مجالات السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة، فإن تحويلها إلى مفاهيم تشمل ثلاث ركائز يستمد أصوله من الإعلان بشأن الألفية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢). وسلمت الدول الأعضاء بأن هناك ”قيما أساسية معينة ذات أهمية حيوية للعلاقات الدولية في القرن الحادي والعشرين“. وأعلنت أن ”للرجال والنساء الحق في أن يعيشوا حياتهم وأن يربوا أولادهم وبناتهم بكرامة وفي مأمن من الجوع والخوف من العنف أو القمع أو الظلم“.

٨ - وتبلورت هذه الرؤية بقدر أكبر في تقرير الأمين العام المعنون ”في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع“ (A/59/2005). وصيغت الركائز الثلاث حول الحريات الأساسية الثلاث التي يتعين على الأمم المتحدة تعزيزها وهي: التحرر من الخوف للتصدي للتحديات التي تعترض السلام والأمن؛ والتحرر من العوز لتعزيز التنمية؛ وحرية العيش في كرامة لتعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون.

٩ - وفي الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة، أكدت الدول الأعضاء، في القرار ٦٠/١ (الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥) ”أن السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان تمثل الدعائم التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة والأسس اللازمة للأمن والرفاه الجماعيين“.

١٠ - ويعرض هذا التقرير تحليلا لمدى الترابط بين سيادة القانون وكل ركيزة من الركائز الثلاث. ومن المهم، مع ذلك، التشديد على إنه ليس ثمة انعزال على المستوى الأفقي حيث ''أن التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان مسائل مترابطة ويعزز بعضها البعض'' (المرجع نفسه). ووفقا لما أشار إليه الأمين العام ''فلا تنمية بدون أمن، ولا أمن بدون تنمية. كما أن التنمية والأمن يعتمدان معا على احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون'' (A/59/2005، الفقرة ٢ من المرفق). وسيسعى هذا التقرير لذلك، حيثما أمكن، إلى إبراز هذا الترابط.

رابعا - حقوق الإنسان: حرية العيش بكرامة

١١ - يشير الأمين العام في تقريره إلى أن ''التحرر من الفاقة والخوف ضروري لكنه غير كاف. فكل إنسان له الحق في أن يعامل بكرامة واحترام'' (المرجع نفسه، الفقرة ٢٧). ويتمتع الأفراد بهذه الكرامة والاحترام من خلال التمتع بجميع حقوق الإنسان، وبالحماية من خلال سيادة القانون.

١٢ - والعمود الفقري لحريتنا في العيش في كرامة هو الإطار الدولي لحقوق الإنسان، إلى جانب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي والقانون الدولي للاجئين. وتلك الأجزاء الأساسية للإطار المعياري هي أجهزة للقانون يُكمل بعضها الآخر وتتقاسم هدفا مشتركا هو: حماية أرواح وصحة وكرامة الأفراد.

١٣ - وسيادة القانون هي الوسيلة لتعزيز وحماية إطارنا المعياري المشترك. وتوفر هيكلا تخضع من خلاله ممارسة السلطة لقواعد متفق عليها، تكفل الحماية لجميع حقوق الإنسان.

١٤ - ووفقا لتعريف الأمين العام تستلزم سيادة القانون أن تتوافق العمليات القانونية والمؤسسات والمعايير الفنية مع حقوق الإنسان، بما فيها المبادئ الأساسية للمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون والإنصاف في الحماية والدفاع عن الحقوق (انظر S/2004/616، الفقرة ٢، للاطلاع على تعريف سيادة القانون). ولن تسود سيادة القانون داخل المجتمعات لو لم تحظ حقوق الإنسان بالحماية، والعكس بالعكس، فلا يمكن حماية حقوق الإنسان في المجتمعات بدون أن تكون سيادة القانون متينة. وسيادة القانون هي آلية التنفيذ في مجال حقوق الإنسان، وتحولها من مجرد مبدأ إلى حقيقة واقعة.

١٥ - وإذا ما خلت سيادة القانون من إطار حقوق الإنسان، فستصبح مجرد: ''السيادة بواسطة القانون''؛ وهو مصطلح يصف الأطر القانونية أو القائمة على القواعد، بدون أساس

يكفل العدالة الموضوعية. والأسوأ، أن ما يطلق عليه ”سيادة القانون“ بدون احترام حقوق الإنسان يمكن أن يستخدم كأداة لممارسة السلطة بشكل تعسفي وقهري.

١٦ - وبينما توفر معايير وقواعد حقوق الإنسان المتفق عليها دوليا الأساس المعياري لاتباعها، فيجب أن تستند سيادة القانون إلى سياق وطني، يشمل ثقافته وتاريخه وأوضاعه السياسية. ولذلك فإن كل دولة لها تجربتها الوطنية المختلفة في تطوير نظمها لسيادة القانون. ومع ذلك، فوفقا لما أكدته الجمعية العامة في القرار ١/٦٧، هناك سمات مشتركة تنطلق من معايير وقواعد دولية.

١٧ - وإجمالا، فإن سيادة القانون وحقوق الإنسان هما جانبان لمبدأ واحد، هو حرية العيش بكرامة. ولذلك فإن سيادة القانون وحقوق الإنسان بينهما علاقة أصيلة لا تنفصم.

١٨ - وحظيت تلك العلاقة الأصيلة باعتراف كامل من جانب الدول الأعضاء منذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على أنه من الضروري ”أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكي لا يضطر المرء آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم“.

١٩ - وفي الإعلان بشأن الألفية، وافقت الدول الأعضاء على ألا تدخر جهدا في ”تدعيم سيادة القانون، واحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دوليا“. وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي المعقود في عام ٢٠٠٥، أقرت الدول الأعضاء بأن سيادة القانون وحقوق الإنسان يشكلان جزءا ”من قيم الأمم المتحدة ومبادئها العالمية الأساسية غير القابلة للتجزئة“. وفي الإعلان المعني بسيادة القانون أكدت الدول الأعضاء أن حقوق الإنسان وسيادة القانون ”أمور مترابطة يعزز كل منها الآخر“.

ألف - حقوق الإنسان وسيادة القانون في العملية الحكومية الدولية

٢٠ - يتضح تطور العلاقة بين سيادة القانون وحقوق الإنسان من خلال العملية الحكومية الدولية. فقد نظرت الجمعية العامة في سيادة القانون لأول مرة في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا في عام ١٩٩٣. واعتمد المؤتمر إعلان فيينا وبرنامج عملها الذي دعا الأمم المتحدة إلى وضع برنامج شامل لتعزيز الهياكل الوطنية التي تؤثر بشكل مباشر على مراعاة حقوق الإنسان والحفاظ على سيادة القانون. وفي أعقاب المؤتمر، اتخذت اللجنة الثالثة للجمعية العامة، المكرسة للقضايا الاجتماعية والإنسانية والثقافية والمسؤولة عن معظم أعمال الجمعية العامة المتعلقة بحقوق الإنسان قرارات سنوية بشأن تعزيز سيادة القانون حتى عام ٢٠٠٣.

٢١ - وبالإضافة إلى ذلك، حققت اللجنة الثالثة تقدما كبيرا في تعزيز سيادة القانون عند النظر في مسائل محددة تتعلق بحقوق الإنسان. وتتناول اللجنة بانتظام طائفة واسعة من المسائل المتعلقة بسيادة القانون، من بينها: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، وتعزيز سيادة القانون وإصلاح مؤسسات العدالة الجنائية، والحق في الخصوصية في العصر الرقمي.

٢٢ - وعمل مجلس حقوق الإنسان أيضا بنشاط على النهوض بسيادة القانون. واتخذ المجلس مجموعة قرارات تتعلق مباشرة بحقوق الإنسان وسيادة القانون، تشمل عدة قرارات منها: القرارات ١٨/١٢ بشأن إقامة العدل، وبخاصة قضاء الأحداث؛ و ٢/١٩ بشأن تعزيز المصالحة والمساءلة في سري لانكا؛ و ٣١/١٩ بشأن نزاهة النظام القضائي؛ و ٣٦/١٩ بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون.

٢٣ - وعلاوة على ذلك، أنشأ مجلس حقوق الإنسان العديد من آليات الإجراءات الخاصة ذات الصلة المباشرة بسيادة القانون، مثل المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، والمقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي.

٢٤ - وبالإضافة إلى ذلك، تسهم هيئات معاهدات حقوق الإنسان والاستعراضات الدورية الشاملة بشكل مباشر في تعزيز سيادة القانون. وأصدرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عددا من التعليقات العامة التي تتعلق مباشرة بفهم وتطبيق سيادة القانون، مثل التعليق العام رقم ٣٢ بشأن الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة. وبموجب الاستعراض الدوري الشامل، تتعلق العديد من التوصيات بالقضايا الأساسية المتصلة بسيادة القانون، مثل إقامة العدل.

باء - كفالة اتباع الإجراءات القانونية الواجبة والمساواة أمام القانون

٢٥ - يمكن أن يتجلى الترابط بين سيادة القانون وحقوق الإنسان بوضوح في الضمانات التي تكفلها النظم القضائية فيما يتصل باتباع الإجراءات القانونية الواجبة، مثل تلك المتعلقة بالاعتقال والمحاكمة العادلة الواردة في المادتين ٩ و ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهنا، لا تملي المعايير الأساسية لحقوق الإنسان مضمون القوانين الوطنية فحسب، بل العملية التي يتم من خلالها تطبيق القوانين على الناس من خلال الإجراءات القضائية. وتكفل تلك المعايير لحقوق الإنسان أن تحقق سيادة القانون نتائج عادلة.

٢٦ - وتكفل الإجراءات القانونية الواجبة أن تفعِّل سيادة القانون المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، المتمثلة في المساءلة وعدم التمييز والمشاركة في الإجراءات القضائية. وتعتبر مبادئ المساءلة وعدم التمييز أسسا لسيادة القانون. ووفقا لما أشارت إليه الدول الأعضاء في الإعلان المعني بسيادة القانون فإن ''جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، العامة والخاصة منها، بما فيها الدول نفسها، يجب أن يحاسبوا وفقا لقوانين عادلة ونزيهة ومنصفة ولهم الحق في أن يتمتعوا بحماية القانون دونما تمييز على قدم المساواة'' (الفقرة ٢). وفيما يتعلق بالمشاركة، تستلزم الإجراءات القانونية الواجبة تطبيق حق الشخص في أن يحاكم، دون تأخير لا مبرر له، حضوريا. ويخضع جميع الأشخاص لمبدأ افتراض البراءة، وعدم إكراههم على الشهادة ضد أنفسهم. ويكون للمتهمين أيضا الحق في الدفاع عن أنفسهم بصورة فعالة.

٢٧ - وتضمن الإجراءات القانونية الواجبة أيضا توفير العدالة المستقلة الميسور اللجوء إليها في الوقت المناسب. ويشكل استقلال وحياد الهيئة القضائية ونزاهة النظام القضائي واستقلال المحاماة شروطا لا غنى عنها لحماية حقوق الإنسان من خلال سيادة القانون.

جيم - النهوض بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق في التنمية

٢٨ - أدت سيادة القانون دورا أساسيا في ترسيخ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدساتير والقوانين والأنظمة الوطنية. وحيثما تكون هذه الحقوق قابلة للتقاضي أو تكون الحماية القانونية مكفولة على نحو آخر، فإن سيادة القانون تتيح سبل الانتصاف إذا لم يتم التمسك بهذه الحقوق أو إذا ما جرت إساءة استخدام الموارد العامة.

٢٩ - وتدعم سيادة القانون أيضا إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال سياسات وبرامج وطنية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الآليات القضائية والإدارية لسيادة القانون تسهم في ضمان أن يجري تطبيق تلك السياسات وفقا للقانون، وأن تُمارس على أساس غير تمييزي.

دال - التعامل مع إرث الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

٣٠ - يتمثل أحد المجالات الرئيسية التي تدعم فيها سيادة القانون حقوق الإنسان في إتاحة فرصة المساءلة عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ومن شأن التصدي لهذه الفظائع من خلال سيادة القانون أن يعزز أيضا السلام والأمن والتنمية.

٣١ - وأكدت الدول الأعضاء من جديد في الإعلان التزام الجميع بكفالة عدم السماح بالإفلات من العقاب عن أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان: جرائم الإبادة الجماعية؛ وجرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أو عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني والانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان. وسيادة القانون لازمة بشكل أساسي لمعالجة هذه الفظائع التي يمكن، لولا ذلك، أن تقوض الأمن والسلام، وتعرقل التنمية.

٣٢ - وحققت الأمم المتحدة خطوات هامة في وضع إطار عالمي للمساءلة عن الجرائم الدولية الخطيرة. ومهدت المحاكم الجنائية الدولية الخاصة التي أنشأها مجلس الأمن الطريق لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية. وإلى جانب هذه المحكمة، تقوم المحاكم التابعة للأمم المتحدة والمحاكم التي تساعدها الأمم المتحدة مثل المحكمة الخاصة لسيراليون، والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، والمحكمة الخاصة للبنان، ومحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية لآلية إنجاز الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين الدوليتين بتناول قضايا محددة تتعلق بالمساءلة وإرث الانتهاكات.

٣٣ - وتقع المسؤولية الرئيسية عن ضمان المحاكمات على جرائم الفظائع والانتهاكات الجسيمة الأخرى لحقوق الإنسان على عاتق الدول الأعضاء، على الصعيد المحلي. ويعد ذلك أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (انظر المادة ١٧ من النظام). ولهذا السبب دعت جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي إلى زيادة الالتزام من جانب الأمم المتحدة بتعزيز القدرات الوطنية في هذا المجال. وأشار مجلس الأمن أيضا إلى أن تعزيز النظم القضائية الوطنية المختصة أمر مهم للغاية لسيادة القانون (القراران ١٥٠٣ (٢٠٠٣) و ١٥٣٤ (٢٠٠٤)؛ وانظر أيضا A/67/308).

٣٤- وبالإضافة إلى الآليات القضائية، يمكن أيضا معالجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من خلال تدابير أوسع نطاقا للعدالة الانتقالية. وتشمل هذه مجموعةً من الآليات غير القضائية توظف لتحقيق الانتصاف في الجرائم الدولية الخطيرة، وتشمل لجان الحقيقة والمصالحة والتعويضات. ووفقا لما أكده المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، فإن تدابير العدالة الانتقالية لديها القدرة على وضع الأسس اللازمة لتحقيق السلام والأمن، ولتحقيق التنمية المستدامة (انظر A/67/368).

٣٥ - وفي هذا الصدد، اعتمدت الجمعية العامة المبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي (القرار ١٤٧/٦٠، المرفق)، التي أكدت أهمية التدابير التي ينبغي أن تعتمدها الدول وعرضت تفاصيل هذه التدابير الرامية لكفالة وصول ضحايا الانتهاكات

الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني إلى العدالة (انظر القرار ٦٦/١٠٢).

خامسا - السلام والأمن: التحرر من الخوف

٣٦ - أشارت الدول الأعضاء في إعلان سيادة القانون إلى ''أهمية سيادة القانون باعتبارها عنصرا أساسيا من عناصر منع نشوب النزاعات وحفظ السلام وحل النزاعات وبناء السلام''.

ألف - السلام والأمن وسيادة القانون في العملية الحكومية الدولية

٣٧ - حققت العلاقة المتبادلة بين سيادة القانون والسلام والأمن تقدما من خلال مجلس الأمن والجمعية العامة عن طريق لجانها الأولى والثالثة والرابعة والسادسة، فضلا عن عمل العديد من الهيئات الفرعية.

باء - احترام ميثاق الأمم المتحدة

٣٨ - تنص المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة على أن واحدا من مقاصد الأمم المتحدة هو ''التذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات أو الأوضاع الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم، أو تسويتها''. وتكفل سيادة القانون تطبيق القانون الدولي ومبادئ العدالة بصورة متساوية على جميع الدول، والتقيد بها على قدم المساواة. ويهيئ احترام سيادة القانون بيئة مواتية لتحقيق مقاصد الميثاق.

٣٩ - ويوفر الميثاق الأساس المعياري للعلاقات الودية بين الدول. وجنبا إلى جنب مع مجموعة نصوص القانون الدولي الأوسع نطاقا، يوفر الميثاق هيكلا لإدارة العلاقات الدولية. فهو يكرس مبدأ المعاملة بالمثل بين الدول على أساس المساواة في السيادة، ويضفي قابلية التنبؤ والمشروعية على أعمال الدول في نظام متعدد الأطراف متفق عليه، ويوفر وسيلة لحل النزاعات الناشئة. ومن المبادئ التي تحظى بأهمية خاصة في تحقيق السلام والأمن مبادئ السلامة الإقليمية، وعدم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها على أي نحو يتعارض مع الميثاق، والالتزام بتنفيذ الالتزامات القانونية الدولية.

٤٠ - وتناولت مناقشات الجمعية العامة العديد من هذه الجوانب. ومنذ عام ٢٠٠٦، نظرت اللجنة السادسة في إطار البند المعنون ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني

والدولي''، في عدد من جوانب سيادة القانون على الصعيد الدولي، وواصلت تطوير المفهوم واعتمدت قرارات سنوية.

جيم - سيادة القانون في مجال منع نشوب النزاعات

٤١ - تعتبر المادة ٣٣ من الميثاق عاملا أساسيا لمنع نشوب النزاعات وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. ويمكن لأطراف أي نزاع دولي أن يلتمسوا حله بتدابير وآليات متنوعة لتسوية المنازعات، منها المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، واللجوء إلى الوكالات أو الترتيبات الإقليمية. وناقشت اللجنة السادسة التسوية السلمية للمنازعات في دورتها الثامنة والستين في إطار بند جدول الأعمال المعنون ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي''، وتوفير العديد من الأفكار لمواصلة تطوير الصلات.

٤٢ - ومن المسلم به على نحو متزايد، على الصعيد الوطني، أن الدول التي تتسم بضعف سيادة القانون وعدم احترام حقوق الإنسان تشكل تهديدا كبيرا للسلام والأمن. وتقوض دورات العنف في الدول التنمية، وتؤثر سلبا على السلام والأمن الإقليميين والدوليين[(١)]. ومن شأن التنفيذ القوي لسيادة القانون، على نحو يحمي حقوق الإنسان، أن يساعد في منع وتخفيف الجرائم والنزاعات العنيفة من خلال توفير عمليات مشروعة لتسوية المظالم، ومثبطات للجريمة والعنف. وعلى العكس، فإن ضعف التنمية الاقتصادية وعدم المساواة يمكن أن يكون نقطة انطلاق للجريمة والعنف.

٤٣ - وفي هذا السياق، يتسم مبدأ المسؤولية عن الحماية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، بالأهمية. ويسلط الضوء على أهمية دعم سيادة القانون والمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان على الصعيد الوطني لضمان أن تتوافر للحكومات كل الأدوات اللازمة للامتثال لالتزاماتها لحماية سكانها من الإبادة الجماعية، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب والتطهير العرقي، ويدعو المجتمع الدولي إلى دعم هذه الجهود.

دال - سيادة القانون في حالات النزاع المسلح

٤٤ - إن حماية المدنيين في حالات النزاع المسلح من أولويات الأمم المتحدة. ويجب أن يقوم أي نشاط في مجال الحماية، سواء كان بدنيا أو سياسيا، أو من خلال تهيئة بيئة

(١) انظر تقرير البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١١: النزاع والأمن والتنمية (واشنطن العاصمة، ٢٠١١)

توفر الحماية، على سيادة القانون، وأن يهدف إلى إعطاء القوانين السارية أهمية عملية في ظروف صعبة.

٤٥ - ويمثل الإطار المعياري الواجب التطبيق، والتزامات الدول الأعضاء بموجبه، عوامل رئيسية في جميع الأعمال في مجال الحماية. ولتوفير حماية أفضل للمدنيين، يجب على الدول الأعضاء التقيد بالمعاهدات الدولية ذات الصلة، وإدراج أحكامها في القوانين الوطنية، وإنشاء مؤسسات تعمل بشكل جيد وضوابط داخلية. ويتسم بنفس القدر من الأهمية التثقيف والمعلومات المتعلقان بالمعايير الإلزامية والممارسات المحظورة، وإنفاذ الإجراءات الجنائية في حالات الانتهاكات الخطيرة.

٤٦ - وقد سلط مجلس الأمن الضوء على أهمية حماية المدنيين أثناء التراعات المسلحة من خلال تنفيذ وتطبيق الإطار المعياري الساري، فقد اجتمع المجلس بانتظام منذ عام ١٩٩٩ متناولا مسألة حماية المدنيين. وبالمثل، ناقشت الجمعية العامة هذا الموضوع في اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام التابعة للجنة الرابعة. وناقشت أيضا القانون الإنساني في جلسات عامة، وفي اللجنة السادسة (انظر على سبيل المثال القرارات ٦٧/٩٣ و ٦٨/١٠١ و ٦٨/١٠٢).

٤٧ - ويتسم احترام الأمم المتحدة نفسها للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، عند الاضطلاع بمسؤولياتها لحماية المدنيين، بما في ذلك من خلال استخدام القوة، بأهمية حيوية أيضا. ويجب أن يخضع موظفو الأمم المتحدة للمساءلة عن أي سوء سلوك قد يرتكبونه. وعملت الجمعية العامة على هذه المسألة من خلال اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام واللجنة المخصصة التابعة للجنة السادسة.

هاء - سيادة القانون في حالات ما بعد التراع

٤٨ - يعد إنشاء مؤسسات سيادة القانون أمرا حيويا لضمان ترسيخ الأمن الفوري والاستقرار اللازم لبناء السلام. وتتسم مؤسسات العدالة والسجون القوية، جنبا إلى جنب مع الشرطة ووكالات إنفاذ القانون التي تخضع للمساءلة، والتي تحترم حقوق الإنسان احتراما كاملا، بأهمية بالغة في استعادة السلام والأمن في فترة ما بعد التراع مباشرة. وتتيح تقديم مرتكبي الجرائم إلى العدالة، وتشجع الحل السلمي للتراعات واستعادة الثقة والتماسك الاجتماعي القائم على المساواة في الحقوق. وتهيئة هذه الظروف يتسم بنفس القدر من الأهمية في تحقيق السلام والأمن، والتنمية المستدامة.

٤٩ - وفي هذا الصدد، تسلم الأمم المتحدة بالحاجة إلى تطبيق نهج قطاعي شامل من خلال دعم سلسلة العدالة الجنائية بأكملها. وكجزء من نهج عام لتعزيز سيادة القانون وحقوق الإنسان، من الضروري دعم جهود إصلاح القطاع الأمني التي تتولى زمامها السلطات الوطنية.

٥٠ - واعترفت مختلف أجهزة الأمم المتحدة بشكل كامل بالصلة القوية بين السلام والأمن في حالات ما بعد النزاع وبين سيادة القانون. واعتبرت الجمعية العامة ومجلس الأمن أن تعزيز مؤسسات سيادة القانون عاملا رئيسيا لتحقيق الاستقرار والسلام المستدام (انظر على سبيل المثال قرار مجلس الأمن ٢٠٨٦ (٢٠١٣)، الفقرة ٨ (هـ)). وهذا الدعم لسيادة القانون مدرج حاليا في ١٨ ولاية من ولايات بعثات مجلس الأمن البالغ عددها ٢٨. وقامت لجنة الجمعية العامة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، التي تقدم السياسات والتوجيه بشأن سيادة القانون وإصلاح القطاع الأمني في سياقات حفظ السلام بإصدار توجيهات عن تنفيذ تلك الولايات.

واو - التهديدات عبر الوطنية

٥١ - من بين أعظم التحديات التي تواجه السلام والأمن الجرائم التي، وإن كانت ارتكبت في الإقليم الوطني، فإنها تخترق الحدود الوطنية وتؤثر على مناطق بأكملها والمجتمع الدولي ككل في نهاية المطاف. ويمثل هذا تحديا متجددا لسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، ويوضح كذلك الصلات القوية بالسلام والأمن.

٥٢ - ويجلب الإرهاب العنف وعدم الاستقرار، ويمكن أن يحد من حرية التنقل، والحصول على فرص العمل والفرص التعليمية، ويؤدى إلى تدهور نوعية الحياة ويهدد الحقوق الأساسية للشعوب، بما في ذلك الحق في الحياة والأمن. ويمكن أن يمثل الإرهاب تهديدا للأمن والاستقرار ويمكن أن يقوض التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٥٣ - وقد وُضع ثمانية عشر صكا عالميا (١٤ اتفاقية و ٤ بروتوكولات) لمكافحة الإرهاب الدولي، منها قرارات مجلس الأمن ذات الصلة في إطار الأمم المتحدة فيما يتعلق بأنشطة إرهابية محددة. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمدت الجمعية العامة في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (القرار ٢٨٨/٦٠).

٥٤ - وفي حين تعتمد جميع ركائز الاستراتيجية على تدابير قوية لسيادة القانون، تشدد الركيزة الرابعة المعنونة ”التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة

القانون بوصفه الركيزة الأساسية في مكافحة الإرهاب'' على المكانة الحاسمة لحقوق الإنسان وسيادة القانون في جهودنا لمكافحة الإرهاب.

٥٥ - ويشدد المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب على أن اتخاذ تدابير لمكافحة الإرهاب تمتثل لحقوق الإنسان يساعد على منع تجنيد الأفراد لارتكاب أعمال إرهابية، وأن انتهاكات حقوق الإنسان غالبا ما تساهم في المظالم التي تجعل الناس يُخطئون الاختيار ويلجأون إلى الإرهاب (انظر A/HRC/20/14، الفقرة ٣٢).

٥٦ - وبالمثل، فإن الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تهدد في مناطق متعددة السلام والأمن وتقوض التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات في جميع أنحاء العالم. وشددت الجمعية العامة ومؤتمر الأطراف في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها على الأثر السلبي للجريمة المنظمة عبر الوطنية على حقوق الإنسان وسيادة القانون[٢].

٥٧ - وتفسد شبكات الجريمة المنظمة المسؤولين، وتعرقل العدالة وترهب الشهود والضحايا، وتهدد التزام الدولة بتأمين القانون والنظام، وتقوض الحقوق الأساسية للأفراد. وفي الدول التي تضعف فيها سيادة القانون بالفعل، يمكن أن يشكل النفوذ الذي تمارسه هذه الجماعات الإجرامية تهديدا للاستقرار السياسي ويقوض التنمية المستدامة.

٥٨ - ويعد تعزيز سيادة القانون وسيلة قوية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية. وسجل اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في عام ٢٠٠٠، ودخولها حيز النفاذ في عام ٢٠٠٣، التزاما تاريخيا من قبل الدول الأعضاء لمكافحة الجريمة المنظمة. وتُكمِل هذه الاتفاقية، التي أوشك الانضمام إليها على نطاق عالمي على الاكتمال، ثلاثة بروتوكولات: بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والمعاقبة عليه؛ وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو؛ وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة.

(٢) أنظر قرار الجمعية العامة ١/٦٧، الفقرة ٢٤؛ وديباجة القرار ١/٦ الصادر عن مؤتمر الأطراف في اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها.

سادسا – التنمية: التحرر من الفاقة

٥٩ – في الإعلان بشأن سيادة القانون، أشارت الدول الأعضاء إلى أن ”سيادة القانون والتنمية أمران مترابطان بشكل وثيق يعزز كل منهما الآخر وبأن النهوض بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي أمر أساسي لتحقيق النمو الاقتصادي المطرد الشامل للجميع والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع وإعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على نحو تام، بما في ذلك الحق في التنمية، وهي أمور تعزز بدورها سيادة القانون“. ودعت لذلك إلى النظر في ذلك الترابط في إطار خطة التنمية الدولية بعد عام ٢٠١٥.

٦٠ – وعلى الصعيد الدولي، تضع مجموعة الصكوك الدولية، بما فيها تلك المتعلقة بالتجارة الدولية والتمويل وتغير المناخ وحماية البيئة والحق في التنمية، المعايير المتفق عليها دوليا التي تدعم التنمية المستدامة.

٦١ – وعلى الصعيد الوطني، تعد سيادة القانون أمرا ضروريا لتهيئة بيئة ملائمة لتوفير سبل العيش المستدامة والقضاء على الفقر. وغالبا ما ينبع الفقر من عدم التمكين والإقصاء والتمييز. وتعزز سيادة القانون التنمية من خلال تعزيز أصوات الأفراد والمجتمعات، عن طريق إتاحة فرصة اللجوء إلى العدالة، وضمان اتباع الإجراءات القانونية الواجبة ووضع وسائل انتصاف فعالة فيما يتعلق بانتهاك الحقوق. ومن شأن تأمين سُبُل المعيشة والمأوى والحيازة والعقود أن يمكِّن الفقراء ويجعل في استطاعتهم الدفاع عن أنفسهم في حال وقوع أي انتهاكات لحقوقهم. ولا يقتصر التمكين القانوني على توفير سُبُل الانتصاف القانونية بل يدعم تحسين الفرص الاقتصادية.

٦٢ – ولكي تعزز سيادة القانون نتائج التنمية المستدامة، يجب أن تُكفَل الحماية لجميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق في التنمية. وفي حين يمكن أن توفر ”السيادة بواسطة القانون“ إطارا قانونيا ويقينا تعاقديا وآليات لتسوية المنازعات التي تدعم النمو الاقتصادي والتنمية، فلا يمكن إلا لسيادة القانون وحدها، المتسقة مع القانون الدولي الإنساني، أن توفر تنمية تكون أيضا شاملة ومستدامة.

٦٣ – ووفقا لما أكده المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، فإن التجارب الحديثة تبرهن على أن الجهود الإنمائية الضيقة التي تستبعد الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق لا تحقق التنمية البشرية المستدامة (A/68/345، الفقرة ٦٤).

ألف - التنمية وسيادة القانون في العملية الحكومية الدولية

٦٤ - نظرت اللجنة الثانية للجمعية العامة في العديد من الصلات بين سيادة القانون والتنمية في سياق التمكين القانوني للفقراء، الذي شدد على سيادة القانون واللجوء إلى العدالة باعتبارها الإطار التمكيني لإحراز تقدم بشأن القضاء على الفقر من خلال زيادة حماية الحقوق في الأراضي والممتلكات والعمل (انظر على سبيل المثال، القرار ٦٤/٢١٥).

٦٥ - وأبرزت الجمعية العامة، في جملة أمور، ”أهمية وصول الجميع إلى العدالة، وشجعت، في هذا الصدد، على تعزيز وتحسين إقامة العدل“ و ”وشددت على أن احترام سيادة القانون وحقوق الملكية وانتهاج السياسات والأطر التنظيمية الملائمة يشجعان على أمور عدة، منها إنشاء الأعمال التجارية، بما في ذلك مباشرة الأعمال الحرة، ويسهمان في القضاء على الفقر“ (أنظر على سبيل المثال القرارين ٦٣/١٤٢ و ٦٤/٢١٥).

باء - حماية الأراضي والممتلكات

٦٦ - يمكن أن يقدم تحسين أمن حيازة الأراضي والممتلكات مساهمة حاسمة لضمان التقدم الاجتماعي والاقتصادي في البيئات الريفية والحضرية، ودعم الحد من الفقر وتعزيز المساواة بين الجنسين، والسلام والأمن. وتهيئ حيازة الأراضي، بما في ذلك مجموعة واسعة من أنواع الحيازة الملائمة للظروف والاحتياجات المحلية، مثل حقوق الملكية المشتركة وحماية موارد المشاعات، جوا من الطمأنينة حول ما يمكن عمله بالأراضي أو الممتلكات واستخدامها، وتمكّن من زيادة الفرص والفوائد الاقتصادية من خلال الاستثمار.

٦٧ - ويوفر أمن الحيازة، الذي يتماشى مع معايير حقوق الإنسان: مثل الحق في السكن، حماية من المصادرة والتعديات الأخرى، ويعزز الأمن الغذائي وإدرار الدخل، ويؤدي إلى إبطاء إزالة الغابات[٣]. ويعزز القدرة على تخفيف النزاعات على الأراضي والممتلكات، التي غالبا ما تثير خطر تأجيج النزاع على نطاق واسع. ويدعم أيضا تأمين مختلف أشكال الحيازة مثل الملكية الفردية أو الجماعية، وحقوق الملكية وبخاصة بالنسبة للنساء، والحقوق والأولويات الأخرى، بما في ذلك تحسين الصحة، والاستقرار المالي، والسلامة الشخصية. ويمكن أن تكون المبادئ التوجيهية المتعلقة بأمن الحيازة لفقراء الحضر، التي أوصت بها المقرِّرة

(٣) ارتبطت الغابات المملوكة للمجتمعات المحلية والمشاركة في وضع القواعد بتقليل انبعاثات الكربون بقدر كبير في عينة من ٨٠ غابة في شرق أفريقيا، وجنوب آسيا وأمريكا اللاتينية. انظر Ashwini Chaatre and Arun Agrawal, “Trade-offs and synergies between carbon storage and livelihood benefits from forest commons”.

الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، مفيدة في هذا الصدد (انظر A/HRC/25/54).

جيم - استغلال الموارد الطبيعية

٦٨ - بصورة أعم، يعد ضمان سيادة القانون في استغلال الموارد الطبيعية عاملا أساسيا في ضمان النمو الاقتصادي الشامل والمستدام والتنمية واحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان للأفراد. ويمكن أن تكون الموارد الطبيعية التي تدار بشكل مستدام وشفاف محركا للرفاه الاقتصادي وأساسا للاستقرار والسلام في المجتمعات. وتستلزم الموارد مثل الموارد المائية العابرة للحدود درجة عالية من التعاون بين البلدان المشاطئة وأطرا قانونية مناسبة لدعم الإدارة المستدامة.

٦٩ - والإدارة السليمة للموارد الطبيعية، وفقا لسيادة القانون، هي أيضا عامل رئيسي في تحقيق السلام والأمن، يسلط الضوء على الترابط بين الركائز الثلاث لمنظومة الأمم المتحدة. ويرتبط ما لا يقل عن ٤٠ في المائة من النزاعات الداخلية التي دارت على مدى السنوات الـ ٦٠ الماضية بالتنافس على الموارد الطبيعية[٤]. ويزداد خطر نشوب نزاع عنيف عندما يسبب استغلال الموارد الطبيعية أضرارا بيئية وفقدان سبل كسب العيش أو عندما يتم توزيع الفوائد على نحو غير متكافئ.

٧٠ - وتحقيقا لهذه الغاية، يعد ضمان مساءلة القطاع الخاص عن أنشطته أمرا بالغ الأهمية. ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان هي الإطار الشامل الموثوق به لضمان ألا يكون القطاع الخاص مستفيدا فقط من سيادة القانون، بل أن يلتزم بها أيضا. وبالإضافة إلى ذلك، فعلى المستوى الدولي، يمكن أن يؤدي التقيد بمبادرات الامتثال الطوعي مثل عملية كيمبرلي لإصدار شهادات المنشأ للماس الخام دورا حاسما.

دال - الأطر القانونية السليمة

٧١ - أقرت الدول الأعضاء في الإعلان بشأن سيادة القانون بأن ''وضع أطر قانونية عادلة مستقرة يمكن التنبؤ بها'' يعد أمرا مهما ''من أجل تحقيق التنمية المستدامة المنصفة الشاملة للجميع والنمو الاقتصادي وتوفير العمالة والاستثمارات وتيسير مباشرة الأعمال الحرة''. وأشار البنك الدولي أيضا إلى أن النمو الاقتصادي يتعزز عندما توجد قوانين سليمة لتنفيذ

(٤) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ''من النزاع إلى بناء السلام - دور الموارد الطبيعة والبيئة''، ٢٠٠٩.

العقود وتسوية المنازعات التجارية واحترام حقوق الملكية[٥]. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون القوانين التي تحمي حقوق المرأة في الميراث، أو قدرتها على إبرام العقود، مهمة بالنسبة للنمو الاقتصادي وكذلك لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

٧٢ - وسلمت الجمعية العامة أيضا بأن تنفيذ المعايير الحديثة للقانون التجاري واستعمالها بصورة فعالة أمران أساسيان للنهوض بالحوكمة الرشيدة والتنمية الاقتصادية المطردة والقضاء على الفقر والجوع[٦].

هاء - تعزيز إمكانية اللجوء إلى العدالة

٧٣ - يعد تعزيز إمكانية اللجوء إلى العدالة أحد الوسائل الحيوية لتعزيز الصلات بين سيادة القانون والركائز الثلاث التي تستند إليها منظومة الأمم المتحدة وتمكين الناس. ويعيش ما يقدر بـ ٤ بلايين إنسان خارج نطاق حماية القانون[٧]. وبدون مساواة الجميع في اللجوء دون تمييز إلى آليات العدالة الفعالة، فيمكن لأرباب العمل خداع هؤلاء الناس بسهولة، وطردهم من أراضيهم، وترهيبهم بالعنف. وبدون كفالة إمكانية اللجوء، لن تتحقق حماية حقوق الإنسان والضمانات المدرجة ضمن القانون دائما على أرض الواقع، وبخاصة بالنسبة لأشد الناس فقرا وأكثرهم عرضة للخطر.

٧٤ - وفي عام ٢٠١٢، حدد المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان والفقر المدقع بالتفصيل الحواجز المستمرة التي لا تزال الفئات الفقيرة والمهمشة تواجهها في اللجوء إلى العدالة، ومنها التكاليف المرتبطة باللجوء إلى مؤسسات العدالة، ونقص المعلومات وانعدام الاعتراف القانوني فضلا عن الحواجز المؤسسية مثل الافتقار إلى الموارد والفساد وطول إجراءات المحكمة (A/67/278). ومن بين تلك الفئات، تواجه النساء عقبات كبيرة في التمكن من اللجوء إلى أنظمة العدالة. ويواجه الأطفال أيضا تحديات كبيرة نتيجة سوء أداء نظم العدالة أو في اللجوء إلى أنظمة العدالة من أجل ضمان احترام حقوقهم أو لطلب الحماية.

٧٥ - وعلى نحو ما أكده المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، فإن المساعدة القانونية عنصر أساسي في اللجوء إلى نظام للعدل يتسم بالنزاهة والإنسانية والكفاءة لإقامة

---

(٥) البنك الدولي: ”الاتجاهات الجديدة في إصلاح نظام العدالة“، ٢٠١٢.

(٦) من أجل تشجيع التنسيق والتوحيد التدريجيين للقانون التجاري الدولي، أنشأت الجمعية العامة لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، بموجب القرار ٢٢٠٥ (د-٢١) في عام ١٩٦٦.

(٧) تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، تسخير القانون لصالح الجميع، المجلد الأول (نيويورك، الأمم المتحدة، ٢٠٠٨).

العدل. وهي أساس لإعمال الحقوق الأخرى، بما فيها الحق في محاكمة عادلة والحق في الانتصاف الفعال، وشرط أساسي لممارسة هذه الحقوق وضمان مهم يكفل مبدأ الإنصاف في إقامة العدل وثقة الناس في القضاء (A/HRC/23/43). وتحقيقا لهذه الغاية، اعتمدت الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية.

واو - الهوية القانونية

٧٦ - تؤدي الهوية القانونية، وخاصة تسجيل المواليد، دورا حاسما أيضا في ضمان تيسير التعامل مع المؤسسات، والاستفادة من الأطر القانونية التي تضمن الحقوق عند الممارسة العملية. وبدون وثائق الهوية التي تصدرها الدولة، قد لا يتمكن الأفراد، وبخاصة الجماعات المهمشة بما في ذلك النساء، من فتح حساب مصرفي أو الحصول على الرعاية الصحية أو التعليم، أو شراء العقارات، أو إثبات الحق في وراثة الممتلكات، أو التصويت أو الحصول على جواز سفر. وبطبيعة الحال، فإن عدم وجود هوية قانونية لا ينبغي أبدا أن يستخدم لمنع الحصول على الخدمات الأساسية: مثل الصحة والتعليم. وبدون هوية قانونية، يكون الأطفال أكثر عرضة للتمييز والاستغلال أيضا، بما في ذلك العنف والاتجار وللتجنيد والاستخدام من قبل القوات والجماعات المسلحة في حالات النزاع. ويخدم تسجيل المواليد غرضا إحصائيا أيضا، يعتبر ضروريا في تخطيط سياسات التنمية المستدامة وتنفيذها. وتنص المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل على أن كل طفل له الحق في أن يسجل بعد ولادته دون تمييز.

٧٧ - وبالمثل، فبدون جنسية، يتعرض عديمو الجنسية لحرمان جسيم من حقوق الإنسان الأساسية، بما فيها الحق في الاعتراف بهم كأشخاص أمام القانون. وعلى الرغم من الاعتراف الدولي بالحق في الحصول على الجنسية، فلا يزال الوضع الشاذ لحالات انعدام الجنسية يؤثر على ١٠ ملايين شخص على الأقل في جميع أنحاء العالم. ويتمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه الأمم المتحدة في منع حدوث حالات جديدة لانعدام الجنسية نتيجة لخلافة الدول، والحرمان التعسفي لأقلية سكانية محددة من الجنسية، والتمييز ضد المرأة في قوانين الجنسية، والثغرات الفنية في قوانين الجنسية وإجراءات التوثيق. ويعد أيضا إصلاح القانون والسياسات في عدد من الدول من الأمور الضرورية لتسوية الحالات التي طال أمدها. ويشكل تنفيذ الضمانات ضد انعدام الجنسية الواردة في اتفاقية عام ١٩٦١ المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية عنصرا رئيسيا في هذه الجهود.

زاي - الفساد

٧٨ - تعتبر الشفافية والمساءلة في وضع القانون وتطبيقه أدوات قوية لضمان الرقابة العامة على استخدام الموارد العامة ومنع الهدر والفساد.

٧٩ - ويعرقل الفساد تطوير هياكل السوق العادلة ويشوه المنافسة، التي تعوق بدورها الاستثمار. ويقلل الفساد ثقة المستثمرين، ويفاقم أثر الفقر، ويمكن أن يؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة العنف في المجتمعات المحلية. وحيثما يقع فساد، تعتبر إعادة الأصول المكتسبة بصورة غير مشروعة إلى بلدان المنشأ مسألة تتعلق بالعدالة والتنمية الاقتصادية.

٨٠ - وتعزيز سيادة القانون أمر حاسم في مكافحة الفساد. وفي هذا الصدد، اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ وتضم الآن ١٧٠ دولة طرفا. وقد وضع الأمين العام، وبخاصة من خلال مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بوصفة أمانة الاتفاقية، عددا من الأدوات والبرامج لدعم الدول الأعضاء في تنفيذ الاتفاقية. وتعتبر آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية التي اعتمدتها الدول الأطراف على نطاق واسع نموذجا ناجحا.

سابعا - وسائل تعزيز الصلات: المؤسسات

٨١ - إن تطبيق سيادة القانون بشكل راسخ، على نحو يعزز ويحمي معايير حقوق الإنسان، أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة والشاملة، وتحقيق السلام والأمن الدائمين.

٨٢ - وتؤدي المؤسسات المفتوحة للجميع والخاضعة للمساءلة دورا حاسما كآلية لتحقيق سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، وكذلك لتعزيز السلام والأمن والتنمية على الصعيدين الدولي والوطني على حد سواء. ولتعزيز المؤسسات، من المهم ضمان أن تكون مفتوحة وخاضعة للمساءلة أمام الفئات المستهدفة، سواء كانت من الحكومات أو الأفراد.

ألف - الآليات القضائية الدولية

٨٣ - على الصعيد الدولي، تعتبر الآليات القضائية أداة هامة تستخدمها الدول الأعضاء لتسوية النزاعات سلميا، ودعم التعاون الدولي البناء وتوفير الاستقرار واليقين في النظام الدولي.

٨٤ - وتعد محكمة العدل الدولية الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة وتتسم بأهمية محورية في الحفاظ على السلام والأمن، فضلا عن معالجة المسائل التي لها أهمية حاسمة بالنسبة للتنمية. والولاية القضائية الواسعة للمحكمة، والتي تشمل ''جميع القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون، كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة أو في المعاهدات والاتفاقيات المعمول بها''[٨] تتيح للدول الأعضاء أداة فعالة لتسوية خلافاتها. ولهذا السبب، أُطلِقَت حملة تهدف إلى زيادة عدد الدول التي تعترف بالولاية الإلزامية للمحكمة.

٨٥ - وتؤدي آليات قضائية دولية أخرى مثل المحكمة الدولية لقانون البحار أدوارا حاسمة أيضا في مجالات محددة للتعاون الدولي، بما يعزز صون السلام والأمن ويدعم التنمية في هذه المجالات.

باء - المؤسسات المالية الدولية

٨٦ - من المهم لتحقيق التنمية المستدامة أن يكون النظام التجاري العالمي ومؤسساته مفتوحا ومستندا إلى قواعد ونزيها. وتتيح المؤسسات من هذا القبيل، القائمة على أساس سيادة القانون، منبرا يمكن الوصول إليه لتحقيق النمو الشامل والاستقرار والرخاء من أجل المحافظة على الظروف التي تفضي إلى السلام والأمن. وتؤدي المؤسسات المالية الدولية، بما فيها مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومصارف التنمية الإقليمية، دورا مؤثرا في سياسات التنمية، ولا سيما في مجالات التجارة، والمعونة، والتمويل، ونقل التكنولوجيا، والديون، وكثير منها يقع على نحو متزايد خارج نطاق سيطرة فرادى الحكومات.

٨٧ - وقد أُشير إلى ذلك بوضوح في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، الذي أكدت فيه الدول الأعضاء التزامها بنظم تجارية ومالية متعددة الأطراف مفتوحة، ومنصفة، ومستندة إلى قواعد، ويمكن التنبؤ بها وغير تمييزية، ولا يزال هذا الوضع مهما في التنمية الشاملة والمنصفة.

٨٨ - وبالمثل، فإن الإعلان بشأن سيادة القانون يحيط علما بالقرارات المهمة بشأن إصلاح هياكل الحوكمة والحصص وحقوق التصويت في مؤسسات بريتون وودز، بما يجدد بصورة أفضل الواقع الراهن ويعزز صوت البلدان النامية في تلك المؤسسات ومشاركتها في أنشطتها،

(٨) المادة ٣٦ (١) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

ويكرر تأكيد أهمية إصلاح هياكل إدارة تلك المؤسسات بحيث تصبح أكثر فعالية ومصداقية وشرعية وخضوعا للمساءلة.

جيم - الأمم المتحدة

٨٩ - من المهم أن يُكفل للأمم المتحدة أن تكون في المتناول وتكون خاضعة للمساءلة مثلها مثل المؤسسات الأخرى على الصعيد الدولي. فالحوكمة التمثيلية والمتجاوبة على المستوى الدولي، المستندة إلى سيادة القانون، تساهم في وجود منظمة أكثر مصداقية وتأثيرا وفعالية وبذلك تعزز عملها في مجالات السلام والأمن والتنمية المستدامة والشاملة للجميع.

٩٠ - وأشارت الدول الأعضاء في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ وفي الإعلان بشأن سيادة القانون، إلى دعمها للإصلاح المبكر لمجلس الأمن من أجل جعله أوسع تمثيلا وأكثر كفاءة وشفافية، مما يزيد من تعزيز فعاليته ومشروعيته وتنفيذ قراراته. وبُذلت جهود أيضا ترمي إلى إصلاح أساليب عمل مجلس الأمن[٩]. ويبرز الإعلان أيضا أهمية مواصلة الجهود الرامية إلى تنشيط الجمعية العامة وتعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتقف الجمعية العامة على أهبة الاستعداد لدعم هذه الجهود، وستُبقِي قيد الاستعراض نظام الأمم المتحدة الخاص بإقامة العدل لضمان المساءلة الداخلية.

دال - المؤسسات الوطنية

٩١ - أبرز تقريري المعنون ”حياة كريمة للجميع: التعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنهوض بخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥“ أهمية بناء السلام والحوكمة الفعالة القائمة على حقوق الإنسان وسيادة القانون، من خلال مؤسسات سليمة. وتدعم المؤسسات الخاضعة للمساءلة، والتي يمكن الوصول إليها، تنفيذ وتطبيق سيادة القانون وحقوق الإنسان، وبالتالي تعزيز القدرة على الحفاظ على بناء السلام الدائم والتنمية المستدامة للجميع.

٩٢ - ويؤدي القانون الإداري، وعمليات المراجعة القضائية وتسوية المنازعات ذات الصلة دورا رئيسيا في محاسبة المؤسسات، وتقييد عملية صنع قرارات تعسفية، وتشجيع الأداء

(٩) على سبيل المثال، عرض قرار مجلس الأمن ١٩٠٤ (٢٠٠٩) تدابير لزيادة نزاهة وشفافية نظام الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، وأسامة بن لادن وحركة طالبان، وبالتالي تحسين حماية الإجراءات القانونية الواجبة. وأنشأ القرار مكتب أمين المظالم لمراجعة طلبات الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات أو الكيانات الراغبة في شطب أسمائها من قائمة الجزاءات.

الفعال للخدمات الأساسية، وإنفاذ الأطر التنظيمية، والحد من الاستيلاء غير المشروع على الموارد العامة. ويجري أيضا تعزيز الانفتاح والمساءلة في المؤسسات عن طريق ضمان حق الشعوب في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي والحصول على المعلومات، بسبل منها التثقيف في مجال حقوق الإنسان. وتؤدي أيضا وسائط الإعلام الحرة والمستقلة والتعددية دورا مهما في بناء مؤسسات مفتوحة أمام الجميع وخاضعة للمساءلة.

٩٣ - وتكمن مؤسسات العدالة في صميم تعزيز سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان على الصعيد الوطني. وتشمل السلطة القضائية، والشرطة، والمؤسسات الإصلاحية، والبرلمانات، ومؤسسات حقوق الإنسان، وأمناء المظالم، واللجان الانتخابية، ونظم المحامي العام وهيئات المساعدة القانونية. ويعد التمكن من الوصول إلى مؤسسات عدالة فعالة، ومنصفة، ومراعية للاعتبارات الجنسانية، ومستجيبة وخاضعة للمساءلة أمرا ضروريا لمعالجة الأسباب الكامنة وراء انعدام الأمن الإنساني، والفقر، وعدم المساواة، والتمييز، والتهميش.

٩٤ - وتشمل مؤسسات العدالة أيضا أنظمة غير رسمية. والالتزام باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وممارستها في إقامة العدل، بما في ذلك من خلال توفير العدالة وسبل الانتصاف القانونية، يمتد إلى الأنظمة الرسمية وغير الرسمية على حد سواء. فكلا النوعين من أنظمة العدالة يمكن أن ينتهكا حقوق الإنسان، ويعززا التمييز، ويهملا مبادئ عدالة الإجراءات[١٠].

ثامنا - السبل الكفيلة بتعزيز الصلات: الخيارات المطروحة أمام الجمعية العامة

٩٥ - سعى هذا التقرير إلى تحديد بعض الصلات الأكثر أهمية بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والسلام والأمن والتنمية، وكيف شاركت في ذلك الجمعية العامة من خلال لجانها الرئيسية وأجهزتها الفرعية، وفي بعض الحالات بالتعاون مع الأجهزة الرئيسية الأخرى. وسلط الضوء على أن سيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني تعد مبدأً متعدد الأوجه، موضحا إنها تشكل أساس المسائل المدرجة في جدول أعمال الجمعية العامة.

ألف - الآليات المؤسسية

٩٦ - نظرت جميع اللجان الرئيسية للجمعية العامة وعدد من الأجهزة الفرعية للجمعية في جوانب محددة لسيادة القانون وتطويره. وجرى النظر في بعض القضايا ذات الصلة،

(١٠) انظر على سبيل المثال، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نظم العدالة غير الرسمية: رسم مسار عمل قائم على حقوق الإنسان (نيويورك، أيلول/سبتمبر ٢٠١٢).

مثل مساءلة موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات والفساد والتمكين القانوني للفقراء والإرهاب، وذلك بشكل متواز، في عدد من اللجان الرئيسية، أو في لجنة رئيسية وفي جلسة عامة، أو في لجنة رئيسية وهيئة فرعية.

٩٧ - ويوصى بإجراء متابعة للاجتماع الرفيع المستوى بشأن سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ولهذا التقرير من خلال عمليات دورية للنظر في سيادة القانون وصلتها بالركائز الثلاث للأمم المتحدة بطريقة كاملة وشاملة. ويمكن إجراء هذه المناقشة الشاملة في جلسة عامة، أو في إحدى اللجان الرئيسية، أو من خلال إنشاء هيئة فرعية.

٩٨ - وقد تود الجمعية العامة أيضا النظر في الاستفادة من زيادة التفاعل مع بعض الهيئات الفرعية القائمة، مثل لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي أو لجنة القانون الدولي، في تطوير الصلات بين سيادة القانون والركائز الثلاث.

باء - الأدوات المحتملة

٩٩ - استعانت الجمعية العامة بعدد من الأدوات المختلفة للنظر في مسائل معقدة ومتعددة الأوجه. وجرى في الماضي اللجوء إلى وضع استراتيجية أو برنامج عمل. فعلى سبيل المثال، اعتمدت الجمعية العامة في عام ٢٠٠٦ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب وخطة العمل[(١١)]. وعلاوة على ذلك، ففي ما يتعلق بمسألة الاتجار بالبشر، اعتمدت الجمعية العامة خطة عمل الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالأشخاص في عام ٢٠٠٩.

١٠٠ - وقد ترغب الجمعية العامة بناء على ذلك في أن تنظر في وضع خطة عمل، أو استراتيجية بشأن مواصلة تطوير الصلات بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والسلام والأمن والتنمية.

١٠١ - وثمة أداة أخرى استخدمتها الجمعية العامة لمواصلة تطوير مسائل محددة هي وضع واعتماد توجيهات أو مبادئ أو معايير. فعلى سبيل المثال، اعتمدت الجمعية العامة في عام ٢٠٠٥ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني. وتشمل الأمثلة الأخرى اعتماد القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء في عام ٢٠١٣، والقواعد النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث في عام ١٩٨٥.

---

(١١) تضمنت خطة العمل العديد من المقترحات التي قدمها الأمين العام في تقريره المعنون الاتحاد في مواجهة الإرهاب (A/60/825).

١٠٢ - وقد ترغب الجمعية العامة في أن تنظر أيضا في مواصلة تطوير الصلات بين سيادة القانون وحقوق الإنسان والسلام والأمن والتنمية من خلال وضع توجيهات أو مبادئ أو معايير بشأن قضايا محددة تتعلق بسيادة القانون، حيثما لا تتوافر توجيهات من هذا القبيل. والأمين العام على استعداد لاقتراح مسائل يمكن للجمعية العامة أن توليها مزيدا من النظر، على أساس اتساع نطاق القضايا المشمولة بالإعلان.

جيم - إشراك أصحاب المصلحة الآخرين

١٠٣ - هناك أصحاب مصلحة رئيسيون في مجال سيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني قد ترغب الجمعية العامة في النظر في إشراكهم في مناقشاتها، أو الاستفادة من خبراتهم بطرق أخرى. ومن بين هؤلاء أصحاب المهن القانونية، والمنظمات غير الحكومية، والأكاديميون، والقطاع الخاص، والمجامع الفكرية. وبالإضافة إلى ذلك، قد ترغب الجمعية في أن تنظر في إثراء مناقشاتها من خلال التماس مدخلات إقليمية ودون إقليمية.

١٠٤ - وبناء على المشاورات مع أصحاب المصلحة التي أجريت على نطاق واسع من أجل هذا التقرير، قد ترغب الجمعية العامة في النظر في توجيه طلب إلى الأمين العام بأن يواصل العمل كقناة لإجراء مزيد من التشاور مع أصحاب المصلحة، وتقديم تقرير إلى الجمعية.

١٠٥ - وقد ترغب الجمعية العامة أيضا في أن تنظر في إشراك مختلف أصحاب المصلحة في مناقشاتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. ويمكن أن يتم هذا من خلال اجتماعات غير رسمية أو جلسات إحاطة، أو حلقات نقاش تفاعلي. والأمين العام على استعداد لدعم الدول الأعضاء في هذه المهمة، ويمكنه وضع برنامج للمشاورات مع أصحاب المصلحة، يشمل إشراك المنظمات الإقليمية والجهات الفاعلة الإقليمية الأخرى، لتنظر فيها الجمعية.

دال - التعهدات

١٠٦ - يقر الإعلان بشأن سيادة القانون بالجهود المبذولة لتعزيز سيادة القانون من خلال التعهدات الطوعية المقدمة في سياق الاجتماع الرفيع المستوى المعني بسيادة القانون المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. وقد ورد أكثر من ٤٠٠ تعهد من ٤٠ دولة عضوا ومراقبين ونُشرت علنا من خلال موقع الأمم المتحدة لسيادة القانون على الإنترنت (www.unrol.org). وتُشَجع الدول الأعضاء على رصد تنفيذ هذه التعهدات، وتقاسم الدروس المستفادة منها.

١٠٧ - والأمين العام على استعداد لتوفير منبر، أو أي دعم آخر، وتيسير عمل الدول الأعضاء لتحقيق هذه الغاية. وبالإضافة إلى ذلك، قد ترغب الدول الأعضاء في أن تنظر في تقديم مزيد من التعهدات الطوعية مجتمعة أو منفردة، على أساس أولوياتها الوطنية في مجال سيادة القانون.