الأمم المتحدة

A/63/226

الجمعية العامة

Distr.: General
6 August 2008
Arabic
Original: English

الدورة الثالثة والستون

البند ٨١ من جدول الأعمال المؤقت*

سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي

تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها

تقرير الأمين العام

موجز

إن سيادة القانون هي، في آن واحد، هدف للمنظمة ووسيلة لتحقيق غاياتها. وتشمل قائمة أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون عمل ٤٠ كيانا، وتبين مدى عمق هذا المسعى ودرجة تعقيده. وما فتئت الأمم المتحدة، منذ تأسيسها، تدعم تعزيز القواعد والمعايير الدولية وتطويرها وتطبيقها. إلا أن انتهاكات القانون الدولي ما زالت تتكرر كثيرا، ووسائل المساءلة ما زالت محدودة للغاية، والإرادة السياسية لكفالة التقيد بالقواعد والمعايير ما زالت ضعيفة للغاية.

ويبرز هذا التقرير مدى أهمية سيادة القانون على الصعيد الدولي، ويدرس سبل تعزيز الدعم المقدم إلى الدول الأعضاء في تنفيذ القواعد والمعايير الدولية على الصعيد المحلي. ويحدد أحد نهج الأمم المتحدة للمساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد المحلي مبادئ توجيهية رئيسية وإطارا للسياسات يُسترشد بها في تقديم مساعدة فعّالة عن طريق تضافر الجهود وتنسيقها. ورغم التقدم المحرز، فإن هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لكفالة إدماج الأنشطة المتصلة بسيادة القانون، على نحو مستمر، في جميع جوانب عمل الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

* A/63/150.

110908 100908 08-45269 (A)

أُحرز تقدم في تطوير قدرات كيانات الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بسيادة القانون. ومنذ أن اتخذت الجمعية العامة قراريها ٣٩/٦١ و ٧٠/٦٢ وتُبذل الجهود حاليا لسد الثغرات في قدرة الأمم المتحدة ونهجها في مجال سيادة القانون. وللاستجابة لطلبات الدول الأعضاء بشأن المساعدة في مجال سيادة القانون، وينبغي أن يكون ثمة نهج متوازن ومتناسق على النحو المطلوب، وأن يكون سريع الاستجابة.

ويضطلع بمسؤولية التنسيق العام للعمل في مجال سيادة القانون الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، برئاسة نائب الأمين العام وبدعم من وحدة سيادة القانون. ولتفادي الازدواجية وتحقيق أكبر قدر ممكن من التلاحم، فقد حقق الفريق نتائج مرضية في إعداد التوجيهات، واتبع نهجا جديدا استراتيجيا قائما على النتائج في إطار عمل الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون.

وسيساعد التحرك باتجاه إعداد تقييمات واستراتيجيات وبرامج مشتركة للأمم المتحدة على تقييم مدى فعّالية المساعدة التي نقدمها. ولا بد من إظهار الأثر الملموس لعمل الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون على الناس الذين تخدمهم المنظمة.

ومن ضمن أهدافنا الأساسية تعزيز الشراكات مع الدول الأعضاء والجهات الأخرى المعنية بسيادة القانون لتعزيز الأهداف المشتركة. ويمكن أن تؤتي الجهود المبذولة لتحسين اتساق منظومة الأمم المتحدة أُكلها إذا دُعمت بزيادة التنسيق والاتساق في مجال سيادة القانون على صعيد المجتمع الدولي ككل. ومن الأمور البالغة الأهمية جعل المنظورات الوطنية في قلب الجهود الرامية إلى زيادة البُعد الاستراتيجي والفعالية للمساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون.

ويبرز هذا التقرير، المقدَّم عملا بقرار الجمعية العامة ٧٠/٦٢، سبل ووسائل تعزيز أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون وتنسيقها.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – مشاركة الأمم المتحدة فيما يتصل بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ٥

ألف – فهم أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون ٥

بـاء – وضع أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في سياقها ٧

جيم – نهج الأمم المتحدة في المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الوطني ٩

دال – تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي ١٠

ثالثا – تعزيز وتنسيق الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون ١٣

ألف – تعزيز وتنسيق مشاركة الأمم المتحدة ١٣

بـاء – ضمان التنسيق الاستراتيجي واتساق الجهود الجماعية التي تضطلع بها الأمم المتحدة .. ١٧

جيم – قياس الفعالية وتقييم أثر المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون .. ٢١

دال – الشراكات ٢٣

رابعا – تحقيق عالم عادل آمن سلمي خاضع لسيادة القانون ٢٥

المرفق

وجهات النظر المقدمة من الدول الأعضاء ٢٨

أولا – مقدمة

١ – ”إن الهدف من مطالبة الميثاق بسيادة القانون هو إحلال الحق محل القوة“[١]. وفي ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، تؤكد الدول الأعضاء من جديد إيمانها ”... بما للرجال والنساء والأمم، كبيرها وصغيرها، من حقوق متساوية“. وحيثما تنجح الأمم المتحدة في دعم التغيير الذي يمكّن من تحسين حياة الشعوب بتحقيق المساواة في الحماية القانونية وإقامة العدل، فإنها تكون بذلك قد عزّزت سيادة القانون. وفي نهاية المطاف، فإن المساواة في الحماية القانونية، باعتبارها الوسيلة الكفيلة بتحقيق التحرر من الخوف والتحرر من الفاقة، هي أكثر أشكال الحماية استدامة. وربما تكمن في إسهامات الأمم المتحدة في هذه الحماية أبلغ المنجزات التي حققتها. ولذلك، فإن النجاح في هذا المسعى هو من أصعب أشكال النجاح.

٢ – ونحن منخرطون في عملية متواصلة لتعزيز اهتمام الأمم المتحدة بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. ومن المعالم الرئيسية لهذه العملية حتى الآن إعلان الألفية (انظر القرار ٥٥/٢)؛ وتقرير الأمين العام لعام ٢٠٠٤ عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)؛ والوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (انظر القرار ٦٠/١)؛ وتقرير الأمين العام لعام ٢٠٠٦ المعنون ”لنوحد قوانا: تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون“ (A/61/636-S/2006/980) ووضع ترتيبات جديدة على نطاق المنظومة تشمل الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، تدعمه وحدة سيادة القانون، ونظام الكيانات الرائدة غير الحصرية لمختلف القطاعات الفرعية في مجال سيادة القانون.

٣ – وكانت آخر مبادرة في هذه العملية الجرد الذي تضمنه تقرير الأمين العام بشأن سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي (A/63/64) (ويُشار إليه فيما يلي بـ ”قائمة الجرد“). وتبين قائمة الجرد هذه أن هذا العمل عنصر أساسي لتحقيق غايات المنظمة. ومع الزيادة المستمرة لمسؤوليات المنظمة والطلبات الموجهة إليها، فقد ظل نطاق مشاركة الأمم المتحدة في هذا الصدد يتسع بطرق شتى على مدى السنين الماضية. ومما لا شك فيه أن الأمم المتحدة تضطلع بدور مركز عالمي لتعزيز سيادة القانون بما يتماشى مع ميثاقها.

٤ – وهذا التقرير مقدَّم عملا بقرار الجمعية العامة ٦٢/٧٠ الذي طُلب بموجبه إلى الأمين العام القيام، بعد التماس آراء الدول الأعضاء، بإعداد وتقديم تقرير ”يحدد فيه سبل ووسائل تعزيز وتنسيق الأنشطة المدرجة في قائمة الجرد“ الخاص بالأنشطة الحالية لمنظومة الأمم

---

(١) A/4800/Add.1.

المتحدة المكرسة لتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ”مع إيلاء اعتبار خاص لفعالية المساعدة التي قد تطلبها الدول في بناء القدرات لتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي“. وترد الآراء التي قدمتها الدول الأعضاء في المرفق.

ثانيا – مشاركة الأمم المتحدة فيما يتصل بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي

ألف – فهم أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون

٥ – تقوم الأمم المتحدة بمجموعة كبيرة من الأنشطة لتعزيز سيادة القانون. وتشمل ”قائمة الجرد“ أنشطة ٤٠ كيانا من كيانات الأمم المتحدة، وهو دليل واضح على مدى اتساع نطاق مجال العمل هذا وعمقه وطبيعته المعقدة. وتشمل أنشطتنا تقديم الدعم في وضع القواعد والمعايير الدولية وتعزيزها وتطبيقها في معظم مجالات القانون الدولي[٢]. وقد أُنشئت كيانات مستقلة تابعة للأمم المتحدة للتركيز على مجالات محددة من مجالات القانون الدولي (برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، على سبيل المثال).

٦ – وتضم المنظمة آليات قضائية، مثل محكمة العدل الدولية، وهي الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، والمحاكم الجنائية المخصّصة والمحاكم المختلطة[٣]. وتتيح أيضا آليات للتسوية غير القضائية للتراعات وتدعمها، ومن هذه الآليات اللجان العابرة للحدود[٤]. وترصد الأمم المتحدة انتهاكات حقوق الإنسان، وتجري عمليات لتقصي الحقائق وتشكّل لجانا للتحقيق بشأن أي انتهاكات مزعومة. وتقدّم المشورة بصورة متزايدة في عمليات الوساطة بشأن القضايا المتصلة بسيادة القانون[٥]. وحيثما كُلّفت بذلك، فإنها توفر الحماية المباشرة، مثل تحديد وضع اللاجئين وإعادة توطينهم، واتخاذ ترتيبات مؤقتة لضمان الأمن وإنفاذ القانون[٦].

٧ – ومن مجالات العمل الرئيسية تقديم الدعم العملياتي والبرنامجي المتواصل لسيادة القانون على الصعيد الوطني في جميع السياقات، ومن ذلك الأزمات وصنع السلام وحفظ

---

(٢) انظر مثلا A/63/64، الفقرة ٣٨-٥٢, ٥٦-٨٠, ٢٥٧-٢٦٥.

(٣) المرجع نفسه، الفقرات ٢٨٦-٢٨٧ و ٢٩٥ و ٣٠٨-٣٠٩.

(٤) المرجع نفسه، الفقرات ٨٥ و ١٠٦ و ١٨٧ و ٢٧٠ و ٢٩٦ و ٣٢٤.

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٢٨٣.

(٦) المرجع نفسه، الفقرتين ٢٧١ و ٣٨٣.

السلام وما بعد الأزمات وبناء السلام والتنمية الطويلة الأجل[٧]. ونطاق المشاركة واسع، ويشمل إجراء التقييمات وإدارة البرامج وتقديم التعاون التقني وتطوير القدرات في جميع المجالات التي تندرج في إطار سيادة القانون، وهي أنشطة تُنفَّذ لصالح الدول الأعضاء وفقا لسياساتها وأولوياتها وخططها الوطنية. وهذه الأنشطة ترد بانتظام في التقارير المقدَّمة إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن.

٨ - وللأمم المتحدة في الوقت الحالي عمليات وبرامج قيد التنفيذ في مجال سيادة القانون في أكثر من ١١٠ بلدان وفي جميع أنحاء العالم، ولها أكبر حضور في أفريقيا (أكثر من ٤٠ بلدا)، تليها آسيا والشرق الأوسط (نحو ٤٠ بلدا) وأمريكا اللاتينية (٢٠ بلدا تقريبا). ويقوم العديد من كيانات الأمم المتحدة بأنشطة في نفس البلدان. ويعمل حاليا خمسة كيانات أو أكثر من كيانات الأمم المتحدة، على نحو متزامن، في مجال سيادة القانون في ٢٤ بلدا على الأقل، وأغلب هذه البلدان تمر بمرحلة نزاع أو ما بعد النزاع؛ ويستضيف ١٦ بلدا منها عمليات سلام بموجب تكليف من مجلس الأمن. ويستضيف ٤٣ بلدا على الأقل، وهي بلدان تعيش أوضاعا تتراوح بين صنع السلام والتنمية الطويلة الأجل، ثلاث جهات فاعلة أو أكثر تابعة للأمم المتحدة تعمل في مجال سيادة القانون.

٩ - وفي العديد من البلدان، تدعم الأمم المتحدة جوانب متعددة من إطار سيادة القانون. ففي مناطق مثل أفغانستان وأوغندا وتيمور - ليشتي وجمهورية نيبال الديمقراطية الاتحادية والسودان والصومال وليبريا، تشمل المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة تقديم الدعم في وضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط تطوير قطاعي العدل والأمن الوطنيين؛ والإصلاحات القانونية؛ والعدالة الانتقالية؛ وتعزيز جهاز الشرطة وغيره من أجهزة إنفاذ القانون والمؤسسات الأمنية والمؤسسات القضائية والإصلاحية؛ والعدل بين الجنسين؛ والعدالة لصالح الأطفال. وفي بعض هذه البلدان، تُقدَّم المساعدة أيضا في مجال قضايا الإسكان والأراضي والملكية المتصلة باللاجئين والمشردين داخليا؛ ومكافحة الجريمة المنظمة؛ وصياغة الدستور؛ وسيادة القانون في عمليات الوساطة. وهذه القضايا هي من الأولويات الأساسية في الدعم الذي تقدّمه لجنة بناء السلام إلى كل من بوروندي وسيراليون وغينيا - بيساو.

١٠ - ولا تزال الأمم المتحدة، منذ الاضطرابات التي وقعت في كينيا مؤخرا، تدعم قضايا سيادة القانون في إطار جهود الوساطة والعدالة الانتقالية، إضافة إلى البرامج والأنشطة الجارية في مجال العدالة لصالح الأطفال والعدل بين الجنسين. وفي بلدان أخرى مثل إندونيسيا وأنغولا وباكستان وبوليفيا وجورجيا وغواتيمالا والفلبين وكرواتيا وملاوي وموزامبيق، تنفذ لأمم

(٧) المرجع نفسه، الفقرات ٣٠١-٣٠٤ و ٣١٠-٣٢٠ و ٣٣٨-٣٦٣ و ٣٦٥-٣٧٤ و ٥٢٧-٥٤٢.

المتحدة برامج متصلة بالاستراتيجيات وخطط التطوير الوطنية لقطاع العدل؛ وتيسير اللجوء إلى القضاء؛ والتوعية والتمكين في مجال القانون؛ ومكافحة الفساد؛ ومكافحة الجريمة المنظمة، بما في ذلك أنشطة التهريب؛ وحماية الضحايا والشهود؛ والعدل بين الجنسين؛ والعدالة لصالح الأطفال؛ والإصلاحات الدستورية؛ والإصلاحات القانونية، بما فيها تلك المتصلة بحماية اللاجئين.

١١ - وتشمل أنشطة الأمم المتحدة أيضا القيام بالبحوث وبتجميع المعلومات ونشرها وتعميمها في مجال سيادة القانون، بما في ذلك الخطب والبيانات والمحاضرات الرسمية؛ وتوثيق الدروس المستفادة وأفضل الممارسات وإعداد المواد الإرشادية[٨]؛ وتدريب موظفي الأمم المتحدة، وهو نشاط تقوم به معظم الكيانات التابعة للأمم المتحدة، كل في مجاله القانوني ومجال ممارسته، وكذلك معاهد البحث والتدريب وأجهزة الإعلام المتخصصة[٩].

باء - وضع أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في سياقها

١٢ - في حين تعكس قائمة الجرد النطاق الواسع لمشاركة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون والطابع المعقّد لهذه المشاركة، فإنه بطبيعته لا يسعى إلى حصر قدرات المنظمة على نحو شامل. ورغم أن للأمم المتحدة تجربة وخبرة كبيرتين في العديد من المجالات التنظيمية، فإنها تعاني، في عدة مجالات، من ولايات ينقصها التمويل ومن ضعف في القدرات. فالأنشطة التي تتم مرة واحدة فقط لا يمكن مضاهاتها بالمشاريع الكبرى والبرامج الطويلة الأجل، وبالقدرة المستمرة على تقديم المساعدة أو بالخبرة الداخلية القوية. والأنشطة التي تقوم بها الجهات المسؤولة عن الإعلام والتمويل مهمة لدعم العمل في مجال سيادة القانون، لكنها لا تعكس وجود خبرة كبيرة في مجال سيادة القانون.

١٣ - يعكس تعدد الأنشطة في مجال سيادة القانون عبر منظومة الأمم المتحدة أن القانون الدولي نفسه قد وضعته الدول في منتديات متعددة. وبخلاف الأنظمة القانونية الوطنية الموحَّدة، فإن عملية وضع القانون الدولي تتضمن بطبيعتها مستوى معينا من التجزؤ. وبالتالي، فقد ظهرت عدة كيانات وجهات ذات صلة تابعة للأمم المتحدة في وقت معا. وقد ظل الدور الذي تضطلع به الأمم المتحدة، منذ تأسيسها، في بناء قدرة الدول الأعضاء على تطبيق القانون الدولي يتخذ طابعا لا مثيل له. وشمل ذلك دعم الجوانب العامة لقانون المعاهدات، كما شمل خصوصيات قانون التجارة الدولية وحقوق الإنسان ونزع السلاح.

---

(٨) المرجع نفسه، الفقرات ٣٧ و ١٣١-١٨٣ و ١٨٥-١٨٨ و ٤٥٧-٤٦٠.

(٩) المرجع نفسه، الفقرات ٢٦-٢٧ و ٩٨ و ٤٥٨.

١٤ - ومع ذلك، فإن الأمم المتحدة تعاني من انفصال بين الجانبين التنظيمي والتنفيذي، وهو ما يحد من قدرتها على تعزيز تطبيق القانون الدولي على الصعيد المحلي، بالرغم من خبرتها العالمية. وفي بعض المجالات، مثل قانون حقوق الإنسان واللاجئين، تم تقديم خبرة أكثر اتساقا على الصعيد الوطني. ومع ذلك، ففي العديد من المجالات المتخصصة، لم تتم الإفادة على الصعيد الميداني، على نحو كاف، من الخبرة المتاحة على صعيد المقر، و لم يُستفد منها كذلك، كما ينبغي، في العمليات القطرية. وثمة حاجة إلى زيادة الموارد لتعزيز المساعدة التقنية التي تقدّمها الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء في مجال تطبيق القواعد والمعايير الدولية على الصعيد المحلي.

١٥ - وظلّت المنظمة، على مدى ٦٠ سنة، تعمل على وضع القواعد والمعايير الدولية. ومع ذلك، فإن إدراج الأنشطة المتصلة بسيادة القانون في عملياتنا الرئيسية على الصعيد القطري هو أمر حديث نسبيا. وقد ظهر تحول كبير ومنذ التسعينيات، باتجاه تعزيز المشاركة على الصعيد القطري. فجهاتنا الفاعلة في مجالات التنمية، والسلام والأمن، وحقوق الإنسان تقوم، بصورة مطردة، بتقديم المساعدة في مجال سيادة القانون في البلدان بطلب من الحكومات. وما زال الطلب على المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون يزداد باستمرار. وعلى سبيل المثال، نُشر أكثر من ٠٠٠ ١٢ فرد من أفراد شرطة الأمم المتحدة، من أصل قوة مأذون بها قوامها ٩٠٠ ١٦ فرد، في ١٩ عملية من عمليات السلام، وهو ما يمثل زيادة نسبة تزيد عن ١٠٠ في المائة في عدد الأفراد المنتشرين في هذا القطاع منذ عام ٢٠٠٦.

١٦ - ورغم التقدم الكبير المحرز على مستوى وضع المساعدة في مجال سيادة القانون موضع التنفيذ، فإن مشاركتنا على الصعيد القطري ما زالت تتم أحيانا لأغراض محددة. وتقوم السلطات الوطنية، على نحو متزايد، بترتيب أهدافها في مجال سيادة القانون حسب الأولويات وإدماجها في التقارير المرحلية والخطط الخاصة بالتنمية، مثل ورقات استراتيجيات الحد من الفقر. وليست عمليات الأمم المتحدة القطرية دوما مجهّزة لدعم أهداف البلدان المضيفة في مجال سيادة القانون. ومن الضروري بذل مزيد من الجهود لكفالة أن تجعل قيادة الأمم المتحدة على الصعيد القطري سيادة القانون في قلب مبادراتنا في هذا المجال، لا على هامشها. وأنشطتنا الأساسية بموجب أطر التخطيط، مثل التقييمات القطرية الموحدة وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لا تعالج قضايا سيادة القانون على نحو منهجي. وحيثما تفعل ذلك، فإن الاستراتيجيات والأطر الزمنية غالبا ما تكون غير واقعية. ويجب أن نسعى إلى كفالة أن يكون النهج الذي نتبعه في مجال سيادة القانون مدمجا باستمرار في جميع جوانب مشاركة الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

جيم – نهج الأمم المتحدة في المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الوطني

١٧ – بالنسبة لشعوب الأمم المتحدة، تكتسي سيادة القانون أهمية خاصة في سياق حياتها اليومية. وسيادة القانون تقتضي التقيد بمبدأ الحكم الرشيد، وهو مبدأ يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سمو القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية[١٠].

١٨ – وقد استقت الأمم المتحدة دروسا من تجربتها في تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الوطني، وتشكّل هذه الدروس أساسا لمشاركتنا الحالية في جميع السياقات. وتستند المساعدة التي نقدمها إلى الميثاق والقواعد والمعايير الدولية، وهو ما يحدد نطاق عملنا. وتتمثل مسؤولية الأمم المتحدة في المساعدة على ترسيخ سيادة القانون لصالح الجميع على أساس المساواة وعدم التمييز، مع الاهتمام كما ينبغي بحقوق المجموعات المعرضة للتهميش وأوجه ضعفها المحددة.

١٩ – وتعزيز سيادة القانون مهمّة صعبة ومعقدة وطويلة الأجل، يتوقف نجاحها أساسا على مدى التزام المجموعات الوطنية التي تعمل معها الأمم المتحدة. ولا يمكن لأي برنامج من البرامج المتصلة بسيادة القانون أن يكتب له النجاح على المدى البعيد إذا كان مفروضا من الخارج. فهو يتطلب فهما عميقا للسياق السياسي والأسس التي يقوم عليها في إطار التقييمات والاحتياجات والطموحات الوطنية. ويجب أن تكون القيادة وصنع القرارات بشأن البرنامج في أيدي أصحاب المصلحة الوطنيين. والإرادة السياسية من جانب السلطات الوطنية أمر أساسي. وتشمل الملكية الوطنية أيضا استطلاع آراء الجمهور على أساس مبادئ الإشراك والمشاركة والشفافية والمساءلة. ومن العناصر الأساسية في العمل المتعلق بسيادة القانون دعم دوائر الإصلاح والتمكين القانوني لجميع شرائح المجتمع حتى يتسنى إيصال جميع الأصوات عندما يتم تحديد الأولويات الوطنية.

٢٠ – وتعمل الأمم المتحدة على دعم وضع إطار لسيادة القانون على الصعيد المحلي؛ وهذا الإطار يشمل دستورا أو ما يعادله، باعتباره القانون الأسمى في البلد؛ وإطارا قانونيا واضحا

---

(١٠) S/2004/616، الفقرة ٦.

ومتماسكا، وتطبيق هذا الإطار القانوني؛ ومؤسسات قوية للعدل والحوكمة والأمن وحقوق الإنسان، بحيث تكون منظمة تنظيما جيدا وتستفيد من التمويل والتدريب والتجهيز؛ وعمليات وآليات انتقالية للعدالة؛ ومجتمعا عاما ومدنيا يسهم في تعزيز سيادة القانون ويحاسب المسؤولين الحكوميين والمؤسسات العامة. وهذه هي القواعد والسياسات والمؤسسات والعمليات التي تشكل أساس مجتمع يشعر فيه الأفراد بالأمان والسلامة، وتُسوى فيه النزاعات سلميا ويوجد فيه نظام فعّال للتعويض عن الأضرار، ويُساءل فيه كل من خالف القانون، بما في ذلك الدولة نفسها.

٢١ - وحُدّد في عام ٢٠٠٨، في إطار مذكرة إرشادية بشأن نهج الأمم المتحدة للمساعدة في مجال سيادة القانون صادرة عن الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة سيادة القانون - نهج مشترك على نطاق المنظومة إزاء سيادة القانون على الصعيد الوطني. إن هذه المبادئ التوجيهية الأساسية، وإطار السياسات لتوجيه المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة، والواردة في المذكرة التوجيهية، حريّة بأن تساعد على كفالة تضافر الجهود وتنسيقها وفعاليتها.

دال - تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي

٢٢ - تبيّن قائمة الجرد بوضوح أن الأنشطة الهادفة إلى تعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي هي جزء لا يتجزأ من عمل المنظمة. إلا أنه ما زال ثمة الكثير مما ينبغي إعادة تأكيده وتعزيزه فيما يتصل بنهجنا إزاء سيادة القانون على الصعيد الدولي.

٢٣ - وسيادة القانون على الصعيد الدولي هدف يعود إلى ما قبل إنشاء الأمم المتحدة، وكما هو الشأن بالنسبة لسيادة القانون على الصعيد المحلي، فإن المضي نحو تحقيقه يظل مسعىً متواصلاً[1]. ويذكّرنا الميثاق بأن أحد أهداف المنظمة هو ”أن نبيّن الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي“.

٢٤ - ويشمل مبدأ سيادة القانون الذي يتضمنه ميثاق الأمم المتحدة عناصر متصلة بإدارة شؤون العلاقات بين الدول. وتضطلع أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية، بما فيها الجمعية العامة ومجلس الأمن، بأدوار أساسية في هذا الصدد، وهي أدوار تستند إلى أحكام الميثاق وتتطلب العمل وفقها. ويجب على الأمم المتحدة، وهي تنهض بمسؤولياتها، أن تحرص على سلامة تطبيق فهمها لمبدأ سيادة القانون، على الصعيد الدولي.

٢٥ - ويجب أن ترتكز الجهود الرامية إلى تحقيق ذلك على قيم متفق عليها على نحو مشترك. واستنادا إلى الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول[١١]، والوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، والمعاهدات المتعددة الأطراف، فإن مشاركتنا تستند أساسا إلى ما يلي:

(أ) احترام ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، باعتبارهما ركيزتين لا غنى عنهما لعالم أكثر سلاما ورخاء وعدلا؛

(ب) الإقرار بأن السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية أمور مترابطة فيما بينها ويعزز كل منها الآخر، وأنها جزء من القيم والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة، وهي قيم عالمية تشكّل كُلاً لا يتجزأ؛

(ج) الإقرار بأن وجود نظام فعّال متعدد الأطراف، وفقا لأحكام القانون الدولي، أساسي للتصدي للتحديات والتهديدات المتعددة الأوجه والمترابطة التي يواجهها عالمنا، وأن إحراز تقدم في مجالات السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان يقتضي أن تكون الأمم المتحدة، قوية وفعالة، وهي تضطلع بدور أساسي بتنفيذ قراراتها ومقرراتها؛

(د) احترام المساواة بين الدول في السيادة، وضرورة تشجيع عدم استعمال القوة أو التهديد باستعمالها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة بأي طريقة لا تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة؛

(هـ) ضرورة حلّ النزاعات بالوسائل السلمية بما يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول ومبادئ العدالة والقانون الدولي؛

(و) احترام وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وحق تقرير المصير للشعوب، والمساواة في الحقوق بين الجميع دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين؛

(ز) الإقرار بأن الحماية من جرائم الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والتطهير العرقي وجرائم الحرب ليست فقط مسؤولية الدولة تجاه رعاياها، بل هي أيضا مسؤولية المجتمع الدولي.

---

(١١) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠ المرفق.

٢٦ - ولا يمكننا، في مواجهة التحديات الجسيمة للنظام الدولي، أن نغفل عن قيمنا الأساسية. فعلى الدول الأعضاء أن تجدد التزامها بالمبادئ المذكورة أعلاه.

٢٧ - وستفقد المنظمة مصداقيتها إن لم تطبق سيادة القانون على نفسها. والأمم المتحدة هي ثمرة للقانون الدولي، أُنشئت بموجب معاهدة، وأنشطتها خاضعة للقواعد الواردة في ميثاقها. وتنطبق قواعد القانون الدولي ذات الصلة على المنظمة، شأنها في ذلك شأن الدول، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال.

٢٨ - وفي ضوء المسؤوليات الملقاة على عاتقها، تضطلع الأمم المتحدة بمهمة خاصة تتمثل في توفير نظام عدالة ملائم لموظفيها من حيث التوقيت والفعالية والإنصاف، وذلك من خلال نظامها الداخلي للعدالة. ويسعدني أن أرى تقدما يحرز في هذا الشأن، وإني أتطلع إلى بداية العمل بالنظام الجديد. وعلى نحو مماثل، فإن اتباع الإجراءات القانونية الواجبة أمر أساسي فيما يتصل بأنظمة الجزاءات لمجلس الأمن. وقد أُنشئ مركز تنسيق لتلقي طلبات الرفع من القائمة، وهو ما يعكس الاعتقاد السائد على نطاق واسع بوجوب اتخاذ إجراء في هذا الصدد. وأعتقد أن من الضروري إحراز مزيد من التقدم في هذا الصدد، لا لحماية حقوق الأفراد فحسب، بل وللحفاظ على فعالية الجزاءات. وما زلت ملتزما بتنفيذ المبادئ العشرة للاتفاق العالمي للأمم المتحدة في الإدارة الداخلية للمنظمة.

٢٩ - ومن بين أعظم إنجازات الأمم المتحدة المجموعة الشاملة للقواعد والمعايير الدولية التي وُضعت تحت رعايتها. والتطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه عملية متواصلة وجزء أساسي من عمل المنظمة. ومن المجالات التي تستدعي أن تبذل الأمم المتحدة مزيدا من الجهد، ربط بناء قدراتها في مجال التصديق على المعاهدات العامة بالتدريب القانوني على تطبيق المجالات الموضوعية للقانون الدولي على الصعيد المحلي.

٣٠ - وغالبا ما تتمثل أعظم التحديات في التنفيذ الكامل للقواعد الدولية، وبالتالي تسخير الإمكانات التي تتيحها هذه القواعد لكفالة عالم أفضل. إلا أن انتهاكات القانون الدولي ما زالت تتكرر كثيرا، ووسائل المساءلة ما زالت محدودة للغاية، والإرادة السياسية لكفالة الامتثال للقانون الدولي ما زالت ضعيفة للغاية. ولتعزيز سيادة القانون على الصعيد الدولي، يجب تعزيز عمل محكمة العدل الدولية وغيرها من آليات حلّ النزاعات الدولية (القرار ١/٦٠، الفقرة ١٣ (و)). ويجب أن نقر أن تعزيز الآليات القضائية وغير القضائية، مثل التحكيم والتوفيق، التي تدعم التعهدات الملزمة في مجال التجارة والاستثمار، يسهم إسهاما كبيرا في تعزيز سيادة القانون.

٣١ - ورغم ما أُحرز من تقدم في مجال العدالة الجنائية الدولية، وهو ما أثمر مجموعة قوانين جنائية دولية قابلة للإنفاذ، فإن الإفلات من العقاب عن ارتكاب أعمال شنيعة ما زال مستمرا في أماكن عديدة. وتذكّرنا باستمرار ثقافة الإفلات من العقاب هذه بنقاط الضعف العميقة في مجال سيادة القانون. وتشمل الجهود المتجددة لمكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة العالمية زيادة المساعدة المقدمة للدول الأعضاء لتمكينها من محاسبة مرتكبي الجرائم وإنصاف الضحايا، وتقديم الدعم لجميع آليات العدالة الانتقالية وإيلاء مزيد من الاهتمام لإرث المحاكم الدولية والمختلطة، وممارسة الولاية القضائية العالمية عند الاقتضاء، وإضفاء طابع عالمي على نظام روما الأساسي، وتقديم دعم مطلق للمحكمة الجنائية الدولية.

٣٢ - وينبغي أن تركز الأمم المتحدة على أوجه الترابط الحيوي بين سيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني، والبحث عن سبل أفضل لدعم الدول الأعضاء ورعاياها في تطبيق القواعد والمعايير الدولية على الصعيد المحلي، وللعمل على تحقيق التقيد بالالتزامات الدولية، والتركيز خصوصا على تعزيز المؤسسات والسياسات والعمليات والشروط التي تكفل إنفاذ نظام وطني ودولي عادل والتمتع به.

ثالثا - تعزيز وتنسيق الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون

ألف - تعزيز وتنسيق مشاركة الأمم المتحدة

٣٣ - لقد عملنا منذ عام ٢٠٠٦، على تنفيذ ترتيبات جديدة على نطاق المنظومة تضم الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، تدعمه وحدة سيادة القانون، وشبكة من الكيانات القيادية غير الحصرية للقطاعات الفرعية المختلفة المعنية بسيادة القانون، كما بذلنا جهودا لتعميق قدرات المنظمة في هذا المجال. وتحمل الكيانات القيادية مسؤوليات معينة في المجال المخصص لكل منها على الصعيدين العالمي والقطري، مثل وضع المبادئ التوجيهية وتحديد أفضل الممارسات والتدريب[١٢].

٣٤ - وعلى الرغم من أن تلك الترتيبات ما زالت في مراحل مبكرة من التنفيذ، فقد تحقق بعض التقدم. واتخذت الكيانات الرئيسية، مثل إدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خطوات لتعزيز قدراتها فيما يتعلق بالهيكل المؤسسي وشؤون الموظفين والموارد المالية لدعم أنشطة سيادة القانون والعدالة الانتقالية بطريقة أفضل، وعلى وجه الخصوص في الدول التي تمر بمرحلة نزاع والدول

(١٢) A/61/636- S/2006/980، الفقرات ٣٧-٤٧.

الخارجة من التراعات. وضمن إدارة الشؤون السياسية، هناك فريق احتياطي من خبراء الوساطة – يضم خبراء في مجالات وضع الدساتير، والترتيبات الأمنية، والعدالة القضائية وحقوق الإنسان، وتقاسم السلطة – وهو قابل للنشر السريع لتقديم المشورة لموظفي الأمم المتحدة الذين يقودون جهود الوساطة ومنع نشوب التراعات. وتستكشف إدارة عمليات حفظ السلام إمكانية إنشاء قدرة قابلة للنشر السريع في مجالات سيادة القانون الأخرى لتكملة قدرات الشرطة الدائمة.

٣٥ – هناك أيضا جهود تبذل لسد الفجوات في قدراتنا ونُهُجنا في مجال سيادة القانون. وفي غياب مقومات الأمن الأساسية، تصبح الجهود التي تبذل لاعتماد قوانين جديدة وتقوية مؤسسات سيادة القانون وتعزيز الثقة في الإدارة من غير طائل. وقد تحقق تقدم منذ عام ٢٠٠٦ في تعزيز الدعم المقدم من الأمم المتحدة للمؤسسات الأمنية في مجال إنشاء وتوطيد ودعم وتأييد سيادة القانون[١٣]. وكان الدعم المقدم للمؤسسات الأمنية، بخلاف وكالات إنفاذ القانون، يشكل أحد الجوانب الناقصة الخدمة في عملنا المتعلق بسيادة القانون. ويلزم وجود مؤسسات أمنية فعالة تتميز بالمهنية والمسؤولية وتحمي حقوق الإنسان لوضع الأسس للسلام والتنمية. وأنشأت إدارة عمليات حفظ السلام قدرة صغيرة لتوفير الدعم والمساعدة التقنية للعاملين في الميدان في مجال إصلاح القطاع الأمني.

٣٦ – ومن خلال الترتيبات الجديدة، حددت المنظمة أيضا بوضوح نهجا مشتركا لتحقيق العدالة للأطفال، وذلك بقيادة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). ويسعى هذا النهج لتأمين مزيد من الاهتمام بقضايا الأطفال ضمن أنشطة سيادة القانون القائمة حاليا، بينما يحدد أيضا الخطوط العريضة للجهود الإضافية اللازمة لتعزيز العدالة للأطفال على وجه الخصوص, وهذه المبادرة التي ترمي إلى الحد من التجزؤ والنُهُج المتوازية، هي مثال على التقدم الممتاز في جهودنا المبذولة لتحقيق الاتساق.

٣٧ – وتحتاج المنظمة، في عدد من مجالات سيادة القانون، لتعميق خبراتها وقدراتها. وقد ركزت الأمم المتحدة بصفة تقليدية على المساعدة في تعزيز مؤسسات سيادة القانون لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها تجاه الجمهور. ويلزم، لهذه الغاية، وجود قدرات معززة في مجالات شؤون الحكم والإدارة والرقابة. ويتضمن تعزيز القدرات خبرات أكبر في الإدارة العامة بشأن مؤسسات سيادة القانون، تشمل من بين جملة أمور، مجالات الشؤون المالية، والميزانية، والإدارة، وتنمية المؤسسات. وتتطلب أيضا مزيدا من الدعم للبرلمانات في مهامها التشريعية والمتعلقة بالرقابة، ومن أجل استقلال وحياد القضاء، ولرقابته على المؤسسات

(١٣) انظر S/PRST/2008/14.

الأمنية، ومن أجل تطوير آليات المساءلة. ويشكل الاحتيال والفساد داخل المؤسسات التي يُطلب منها حماية سيادة القانون تحديا هائلا لجهودنا. ومن اللازم زيادة الإرشاد على نطاق المنظومة، والمعرفة المؤسسية، والخبرة، والبرمجة الفعالة في هذه المجالات بدرجة كبيرة.

٣٨ - إن تقديم المساعدة لمؤسسات سيادة القانون التي تعاني من عيوب متأصلة يمكن أن يكون غير مجدٍ، وربما يؤدي إلى نتائج عكسية إن لم تكن هذه المساعدة مدعومة باستراتيجية وبحوار في مجال السياسات العامة مستند إلى مبادئ. وبينما يشكل إصلاح المؤسسات المركزية أمرا بالغ الأهمية بالنسبة للنهوض بمسؤولية الدولة، ينبغي أن تكون النُهُج المتخذة على صعيد المجتمع مكملة لأهمية إنجاز الحكم الرشيد من القمة إلى القاعدة. وفي كثير من الأحيان تُهْمَل أهمية الدعم الجماهيري لسيادة القانون وحاجة المجتمع المدني للعدالة والأمن. وتكسب المجتمعات الكثير من وجود الحماية القانونية وتخسر الكثير في غيابها. إن إنشاء مؤسسات عامة قوية، وهو في العادة هدف طويل الأمد، قد لا يتم عندما تكون الإجراءات القانونية غير مفهومة، ويكون الوصول إلى القضاء محدودا، وعندما يقوض الإفلات من العقاب عن الجرائم والانتهاكات الأخرى الثقة في مؤسسات الدولة. ويركز بعض كيانات الأمم المتحدة على منع الجريمة، والتمكين القانوني للفقراء ووصولهم إلى القضاء. ويلزم إيلاء عناية أكبر لاستغلال الإمكانيات التي تحملها تلك النُهُج لتحسين نتائج سيادة القانون عبر نطاق أنشطتنا.

٣٩ - وفي العديد من البلدان التي تقدم لها الأمم المتحدة مساعدة، تُعَالِج نظم العدالة غير الرسمية أو غير التابعة للدولة غالبية المنازعات، لا سيما في المناطق الريفية والفقيرة. وتختلف الجوانب الإجرائية والفنية لتلك النظم اختلافا واسعا بين الدول وداخل الدول. وعلاقتها بنظم العدالة الرسمية التابعة للدولة متنوعة أيضا. فتلك النظم غير الرسمية تتصدى للمشاكل المشتركة التي تواجه المجتمعات، مثل المنازعات بشأن الأراضي والممتلكات، والقضايا الأسرية، والجرائم الصغيرة. ويمكن أن تكون إمكانيات الوصول إلى تلك النُظُم، والتعرف عليها، أكبر كثيرا مما هو عليه الحال بالنسبة لنظام القضاء الرسمي.

٤٠ - وتتطلب منظومة الأمم المتحدة الوضوح بشأن كيفية التعامل مع نظم القضاء غير الرسمية في بيئة سيادة القانون التي تعمل فيها. فنحن نحتاج إلى أن نعرف بطريقة أفضل كيف تعمل وما هو أثرها على حقوق الأفراد، وبصفة خاصة حقوق النساء والأطفال، وأمن المجتمع، وما هي التصورات بشأن نزاهتها وفعاليتها بغرض النظر في اعتماد نهج أكثر إعمالا للفكر وأكثر اتساقا في سياق تدخلاتنا. وعلى الرغم من أننا في المراحل الأولية لهذا المسعى، فإن المبادرة البحثية المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم

المتحدة الإنمائي للمرأة بشأن نظم العدالة غير الرسمية، التي يجري القيام بها حاليا، جديرة بأن تساهم في زيادة الفهم لتلك القضايا.

٤١ - ويحتاج الأمر لمزيد من الاهتمام العاجل باستجابتنا في مجال تطبيق سيادة القانون إزاء ظاهرة الإفلات المستمر من العقاب على جرائم العنف الجنسي الواسع الانتشار في عدد من النزاعات المسلحة، والأعداد الكبيرة، على نطاق العالم، من جرائم العنف الجنسي والمنزلي التي لم يعاقب مرتكبوها[١٤]. وعلى الرغم من أنها قضية ذات تأثير عام، فيجب أن تكون أيضا من الأولويات فيما يتعلق بسيادة القانون. وقد شدد مجلس الأمن في قراره ١٨٢٠ (٢٠٠٨) عن العنف الجنسي، على أهمية وضع حد للإفلات من العقاب وتعزيز قدرات المؤسسات الوطنية، لا سيما النظام القضائي. وينبغي أن تدعم مساعدة الأمم المتحدة الدول الأعضاء لمنع العنف الجنسي ومساعدة الضحايا، والتحقيق مع مرتكبي تلك الجرائم ومقاضاتهم وتحميلهم المسؤولية. وقد بذلت بعض الجهود في هذا المضمار. وتحتاج الأمم المتحدة إلى قدرات معززة في هذا الصدد. وجعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصول ضحايا العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس إلى القضاء أولوية في برامجه المتصلة بسيادة القانون في حالات النزاع وما بعد النزاع.

٤٢ - وهناك مجال آخر ذي أولوية يتعلق بسيادة القانون، وهو مجال السكن والأراضي والممتلكات. إن معالجة الاحتياجات في هذا المجال أمر بالغ الأهمية لحماية المدنيين في حالات النزاع المسلح وما بعد النزاع[١٥]. وفيما تظل الحاجة في هذا السياق كبيرة وملحة، فإن حل المنازعات المتصلة بالسكن والأراضي والممتلكات وحماية حقوق الملكية والوراثة تبقى أمورا هامة لبناء السلام والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المساواة بين الجنسين. لقد كانت مشاركتنا في تلك الأمور مرتجلة وقدراتنا غير كافية ومتقطعة. وتوفر جهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) لاستيعاب الدروس والممارسات الجيدة الأساس الذي يتم بناء عليه وضع نهج، وبناء قدرات، بشأن السكن والأراضي والممتلكات.

٤٣ - ومن خلال مساعدة الأمم المتحدة لعدد من عمليات وضع الدساتير عبر العديد من السنوات، تعلمنا بعض الدروس بشأن الحاجة إلى ما يلي: توجيهات شاملة في مجال السياسات العامة بشأن المساعدة الدستورية؛ ونُهُج منتظمة تستند إلى الممارسات الجيدة؛ وتدعيم الذاكرة المؤسسية؛ وبناء الخبرة التقنية لدعم عمليات السلام والجهات الفاعلة

(١٤) S/2007/643.، الفقرات ٤٣-٥١.

(١٥) المرجع نفسه، الفقرات ٥٢-٥٩.

الوطنية؛ ومساعدة الجهات الفاعلة الوطنية في وضع خطط لتنفيذ ورصد الدساتير بعد اعتمادها. وهناك نهج جديد على نطاق المنظومة يُشدد على أنه ينبغي أن تساهم المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة في عمليات وضع الدساتير بحيث تكون تلك العمليات شاملة وقائمة على المشاركة وشفافة. ويتطلب هذا النهج تخطيطا مسبقا مبكرا وخبرات في مجالات السياسة وحقوق الإنسان والتنمية المؤسسية. وبينما يمثل هذا النهج خطوة أساسية إلى الأمام، فإن الخبرات الفنية والذاكرة المؤسسية المتصلتين به، واللازمتين لدعمه، تظلان غير كافيتين.

٤٤ - وبينما تعزز الأمم المتحدة قدراتها على تلبية طلبات الدول الأعضاء للمساعدة في مجال سيادة القانون، فإن ضمان المشاركة المتوازنة والمستجيبة بطريقة صحيحة هو ضرورة حتمية. إن المنظمة تدرك أن الإصلاح المتكامل للعدالة الجنائية لا يتطلب فقط المساعدة في الشرطة، بل يتطلب أيضا المساعدة القضائية والمساعدة في مجال الإصلاحيات؛ ويجب أن يقترن التركيز على المؤسسات الأمنية بتشديد مساو له على المسائل القضائية المترابطة. ويتضح بدرجة متزايدة أن نهجنا في مجال سيادة القانون يحتاج لأن يكون متسقا ومتواصلا طيلة مدة مشاركتنا، ابتداء من صنع السلام إلى بناء السلام إلى التنمية الطويلة الأجل. وضمان المشاركة المبكرة والمناسبة في مجال سيادة القانون في سياق قطري يشكل حجر الزاوية لتدخل متسق واستراتيجي ولتحقيق نجاح على المدى الطويل، وعلى وجه الخصوص في بيئات النزاع وما بعد النزاع.

٤٥ - إن اعتماد منظور متوازن يتطلب أن تكفل أنشطتنا في مجال سيادة القانون لا حماية الحقوق المدنية والسياسية وتعزيزها فحسب، بل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضا. وفي هذا الصدد، فهناك ما يسّوغ العناية بأمور القانون المدني البالغة الأهمية في السياق القطري. وتنسيق عملنا يعني أيضا تضافر الدعم المقدم للمؤسسات الحكومية والدعم المقدم لمبادرات التغيير القائمة على المجتمع.

باء - ضمان التنسيق الاستراتيجي واتساق الجهود الجماعية التي تضطلع بها الأمم المتحدة

٤٦ - لقد تم إنجاز الكثير لضمان تحقيق تنسيق استراتيجي لعمل المنظمة، والعمل في مجال سيادة القانون ليس استثناء في هذا الصدد. وتنشأ الدعوة للتنسيق من الإدراك بأن الأمم المتحدة تختزن ثروة فريدة من الخبرات والموارد في المسائل المتعلقة بسيادة القانون، وهي ثروة يجب تعبئتها بطريقة أفضل. والتنسيق ليس غاية في حد ذاته، ولكنه وسيلة لتحسين فعالية الأمم المتحدة في تنفيذ ولاياتها والاستجابة للتحديات التي تنشأ في مجال سيادة القانون.

وهناك حاجة للتنسيق بغرض استبعاد التداخل والازدواجية وتقليل أوجه عدم الكفاءة إلى الحد الأدنى، وزيادة أوجه التآزر إلى الحد الأقصى.

٤٧ - وقد اتخذت المنظمة، منذ عام ٢٠٠٦، خطوات لمعالجة تلك المسائل. وتقع مسؤولية التنسيق الشامل لعمل المنظمة في مجال سيادة القانون، في نهاية الأمر، تحت سلطتي وتوجيهاتي، على الفريق التنسيقي المرجعي المعني بسيادة القانون، الذي ترأسه نائبة الأمين العام[١٦]. ويتمثل دور الفريق في ضمان التماسك ومنع التجزؤ عبر جميع المجالات المواضيعية، بما فيها القضاء والأمن وإصلاح السجون والقانون الجنائي والإصلاح القانوني ووضع الدساتير والعدالة الانتقالية[١٧]. وتتمثل رسالة أعضائه في أن يعملوا سويا وأن يدعم كلٌ منهم الآخر، في روح من القيم والمبادئ المشتركة، وأن يضمنوا فعالية واتساق جهود سيادة القانون بالأمم المتحدة، وأن تكون تلك الجهود متناسقة مع تطلعات شركائنا على الصعيدين الدولي والوطني.

٤٨ - وتقدم وحدة سيادة القانون الدعم لنائبة الأمين العام والفريق التنسيقي المرجعي المعني بسيادة القانون في قيامهما بمهامهما. وتقع وظائف الدعم الفني الذي تقوم به الوحدة في ثلاثة مجالات نشاط واسعة هي: ضمان التنسيق والاتساق بين كيانات الأمم المتحدة العديدة المشاركة في أنشطة تتصل بسيادة القانون؛ ووضع استراتيجيات وتوجيهات وإرشادات في مجال السياسات على نطاق المنظومة لأنشطة المنظمة لتعزيز سيادة القانون؛ وتشجيع قيام الشراكات بين الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى في مجال سيادة القانون. وقد كان الدعم الذي عبرت عنه الدول الأعضاء لتلك الترتيبات الجديدة في قرار الجمعية العامة ٧٠/٦٢ مشجعا.

٤٩ - إن النهج الاستراتيجي الذي اتبعته الأمم المتحدة فيما يتصل بتقديم المساعدة في مجال سيادة القانون على الصعيد الوطني، المبيَّنة في مذكرتي التوجيهية، يركز على إجراء تقييمات مشتركة ووافية بمشاركة ذات مغذى من أصحاب المصلحة الوطنيين، لتحديد الاحتياجات في مجال سيادة القانون؛ ودعم وضع استراتيجية شاملة في مجال سيادة القانون؛ وصياغة برامج الأمم المتحدة المشتركة المتعلقة بسيادة القانون؛ والتكليف بمسؤوليات التنفيذ وضمان

(١٦) A/61/636 - S/2006/980، الفقرات ٤٨-٥٠.

(١٧) تتألف عضوية الفريق من إدارة الشؤون السياسية، و إدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية حقوق الإنسان، ومكتب الشؤون القانونية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

المساءلة. وما زال علينا أن نشهد تقييمات واستراتيجيات منهجية مشتركة باستخدام الأطر العامة والبرامج المشتركة مع خطط عمل وميزانيات مشتركة.

٥٠ - ويقوم الفريق بوضع خطة استراتيجية مشتركة (٢٠٠٩-٢٠١١) لتنفيذ هذا النهج المشترك من أجل تحسين نوعية المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة للدول الأعضاء في مجال سيادة القانون. وترمي الخطة لتحديد رؤية وأهداف مشتركة وأنشطة يتم القيام بها سويا لبلوغ أقصى قدر من مجالات التآزر والتكامل، بينما يتم تقليل التداخل والازدواجية إلى الحد الأدنى. وستكون الخطة الأولى هذه محددة الهدف وستعطي الأولوية للمجالات الرئيسية للإنجازات الجماعية. وإن جهدنا المبدئي متواضع وموجه نحو تحقيق نتائج.

٥١ - لقد شجعني أن المنظمة بدأت في اعتماد نهج استراتيجي وقائم على النتائج لعملها في مجال سيادة القانون. وفي هذا الصدد، فإن الفريق ينظر أيضا في الكيفية التي يمكن بها أن يتم على أفضل نحو تزويد جهود بناء السلام بدعم موحد من جانب الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون. وبينما نكتسب الخبرة، يجب علينا أن نستكشف الاستراتيجيات العالمية لسيادة القانون التي يشارك فيها مزيد من الدول الأعضاء والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين.

٥٢ - وتتمثل الأولوية الأخرى للفريق في ضمان اتساق سياسات منظومة الأمم المتحدة بشأن المسائل المتعلقة بسيادة القانون. فالعدد الكبير للكيانات المنخرطة في تلك القضايا يجعل من الحيوي للمنظمة أن تعمل بفهم تشاركي وباستخدام إطار مشترك.

٥٣ - إن التوجيهات المقدمة من دون تدريب وتنفيذ تصبح توجيهات فارغة. ومن الضروري اتباع نظام منهجي لتدريب الموظفين يتناول الاحتياجات التشغيلية للأمم المتحدة على الصعيد القطري لضمان تحقيق معرفة فنية لقواعد ومعايير الأمم المتحدة ونُهُجها في مجال سيادة القانون وإتقانها. وتحتاج المنظمة لكادر قوي من الموظفين المهنيين المدربين تدريبا جيدا إذا أُريد تحسين نوعية المساعدة التي تقدم للدول الأعضاء.

٥٤ - ويبين تحليل قائمة الجرد أن جهود التنسيق والاتساق ينبغي أن لا تكون محدودة في فريق أساسي من كيانات الأمم المتحدة. فالجهود المشتركة تؤدي في كثير من الأحيان لتأثير مضاعف. وأثناء اضطلاع الجهات الفاعلة الأخرى في الأمم المتحدة بأعمال تتعلق بسيادة القانون، يصبح الدور التنسيقي والفني للفريق مهما بدرجة متزايدة لضمان أن لا تكون هناك ازدواجية في الأنشطة وأن تتم التعبئة الكاملة للخبرات والموارد الفنية التي يتميز بها أعضاء الفريق. وتتولى الكيانات الرائدة مسؤوليات التنسيق والتعاون في قطاعات سيادة القانون الفرعية الخاصة بكل منها، وستتخذ الإجراءات الكفيلة بوفائها بمسؤولياتها.

٥٥ - وحينما تكون هناك كيانات متعددة تعمل في مجال فني، فمن المفيد للولايات الحكومية الدولية أن تدرك أن الخبرة تنتشر عبر منظومة الأمم المتحدة بكاملها، وأن تشجع التعاون بين الكيانات العديدة المشتركة في هذا الأمر. ويمكن لعدد من الكيانات أن تضطلع بدور حيوي في توفير المساعدة في مجال سيادة القانون عن طريق العمل بمفردها و ضمن مجموعات صغيرة في القطاعات المعينة لكل منها. وقد تم إنشاء العديد من آليات التنسيق الرسمية وغير الرسمية في المجالات الفنية لسيادة القانون. ويقوم الفريق المشترك بين الوكالات المعني بقضاء الأحداث[١٨] بتنسيق المساعدة الفنية المقدمة للدول الأعضاء في مجال قضاء الأحداث. وتقوم فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب[١٩] بتنسيق العمل في مجال تقديم المساعدة الفنية للدول الأعضاء داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة. ويتمثل أحد الأمثلة على التنسيق غير الرسمي في التعاون المشترك بين الوكالات فيما بين مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، ومنظمة التجارة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومركز الجنوب، والأمانة العامة للكمنولث، حيث تسعى مراكز الاتصال لدى كل منها إلى ضمان التكامل والحصول على أقصى درجات التآزر في الأنشطة المتعلقة بالملكية الفكرية والصحة العامة.

٥٦ - وتشمل جهود الفريق الرامية إلى تنسيق مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في مجال سيادة القانون بالأمم المتحدة القيام بالترتيبات اللازمة لعقد اجتماعات سنوية لتقاسم المعلومات؛ وتقوية العلاقة بين العمل التنظيمي والتشغيلي؛ وتأمين التآزر بشأن التنفيذ المحلي للقانون الدولي؛ والاتصال على نحو أكثر فعالية وثباتا بنفس الجهات الفاعلة الوطنية (مثلا،

---

(١٨) تتألف عضوية الفريق من إدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ولجنة حقوق الطفل، كما تضم منظمات غير حكومية تشمل الحركة الدولية للدفاع عن الأطفال، والرابطة الدولية للقضاة والقضاة الابتدائيين لمحاكم الشباب والأسرة، ومرصد العدالة الدولي للشباب، والمنظمة الدولية لإصلاح نظام العقوبات، ومنظمة إنقاذ الطفولة بالمملكة المتحدة، والاتحاد الدولي لأرض الإنسان، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب.

(١٩) تشمل عضوية فرقة العمل إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة شؤون الإعلام، وإدارة السلامة والأمن، والمساعدة الإنمائية الرسمية، ومكتب الشؤون القانونية، ومفوضية حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسكو، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وخبراء اللجنة المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن ١٥٤٠ (٢٠٠٤)، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الطيران المدني الدولي، والمنظمة البحرية الدولية، وصندوق النقد الدولي، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، وفريق الرصد التابع للجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، ومنظمة الجمارك العالمية، ومنظمة الصحة العالمية، والبنك الدولي.

القضاة والمدعون العامون، ومسؤولو السجون، والشرطة، وأعضاء البرلمان) لتفادي تحميلهم أعباء مفرطة وتفادى مخاطر الإرباك. وينبغي أن تؤدي هذه الاجتماعات إلى تفادي الازدواجية وأن تستفيد من الخبرة المتوافرة على مستوى المقر، وأن تضمن الوصول إلى المواقع الميدانية حتى في الأماكن التي يحتمل ألا يكون فيها وجود فعلي لكيانات على درجة عالية من التخصص.

٥٧ - لقد كان الفريق مكلفا في السابق بالعمل كمستودع للمنظمة فيما يتعلق بالمواد والممارسات الجيدة في مجال سيادة القانون، وبإنشاء وإدارة موارد على شبكة الإنترنت. إن وجود موقع على شبكة الإنترنت ومستودع إلكتروني في مجال سيادة القانون، تابعين لمنظومة الأمم المتحدة بكاملها، سيشكل موردا مركزيا دعائيا وتعليميا يعمل كوصلة بوابية لمواقع الشبكة المتعلقة بسيادة القانون التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وسيجعل أيضا إمكانية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بأنشطة سيادة القانون في الأمم المتحدة، وما يرتبط بها من أدوات ووثائق ومواد، سهلة بدرجة كبيرة.

٥٨ - إن الموارد المالية المتاحة لأنشطة سيادة القانون بالأمم المتحدة، سواء من الميزانية العادية أو من التبرعات، محدودة. وقد يشكل إنشاء صندوق استئماني لسيادة القانون وسيلة أخرى لتعزيز التنسيق والاتساق، وفي أثناء تقدمنا في هذه الجبهة، يمكن أن تنشأ الحاجة لهذا الصندوق. وسيتم استكشاف الطرق لتحقيق أقصى قدر من الموارد المالية المتاحة لتلك الأنشطة، بما في ذلك إمكانية إنشاء صندوق استئماني لسيادة القانون.

جيم - قياس الفعالية وتقييم أثر المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون

٥٩ - شددت الجمعية العامة، عند طلبها هذا التقرير، إلى الحاجة لإيلاء اهتمام خاص لفعالية المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون. وهناك مجال واسع لتحسين القاعدة المعرفية في هذا الصدد. ويصدق هذا على مجال سيادة القانون في العموم، حيث توجد أهداف رفيعة المستوى، كما توجد توقعات أعلى في مجال التنفيذ. وقد أدى ذلك في كثير من الأحيان إلى برمجة مفرطة في طموحها، حيث كان يتوقع منها إحراز أثر كبير خلال فترات زمنية قصيرة لدرجة غير واقعية. وبينما يجب علينا مواصلة السعي من أجل عالم تحكمه سيادة القانون، يجب علينا أيضا أن ندير بفعالية توقعاتنا بشأن ما يمكن أن تنجزه برمجة سيادة القانون.

٦٠ - لم يكن اكتساب معرفة ذات معنى بشأن فعالية المساعدة مواكبا لحجم الأنشطة المضطلع بها على أرض الواقع في مجال سيادة القانون. وما زالت الأمم المتحدة تحتاج إلى تحسين معرفتها بالمنهجيات السليمة لدعم تنمية مؤسسات مفعمة بالحيوية معنية بسيادة القانون. إن ندرة البحوث التطبيقية والدراسات التجريبية بشأن فعالية المساعدة تعوق تقدمنا في هذه الجبهة. وليس من المعتاد إجراء بحوث تجريبية في هذا المجال، وهناك بطء في التعلم من الممارسات البحثية في التخصصات الأخرى.

٦١ - وتقوم فرادى كيانات الأمم المتحدة بجمع الدروس المستفادة، وقد ساهمت هذه المعرفة مجتمعة في إيجاد فهم أكبر لفعالية المساعدة في بعض المجالات الفنية. ولكن العديد من الدروس المستفادة سردية ومحدودة التطبيق. وهناك عوائق هيكلية أمام مقدرة المنظمة على اكتساب المعرفة، من بينها عدم كفاية الموارد المكرسة للتفكير والبحث الجادين بشأن جهودنا.

٦٢ - وهناك مساع تبذل لتحسين فهمنا للتطور في مجال سيادة القانون. لقد قامت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بنشر دليل قياس مؤشرات قضاء الأحداث. وستشترك إدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تنفيذ مشروع لوضع مؤشرات لإجراء تقييم تجريبي وموضوعي لعوامل هامة في مجال سيادة القانون في بلد معين، وعلى وجه الخصوص في المجتمعات التي تمر بمرحلة نزاع والمجتمعات التي في مرحلة ما بعد النزاع. وسيقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنفيذ مشروع لوضع مؤشرات تُمَكِّن السلطات الوطنية من قياس تنفيذ الخطط الوطنية المتعلقة بتطوير العدالة الجنائية والمدنية. وتحتاج الأمم المتحدة أيضا إلى حفز مراكز البحوث والأكاديميات على رعاية البحوث التطبيقية والمنح الدراسية في إطار المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون.

٦٣ - ويتم في كثير من الأحيان وضع برامج في مجال سيادة القانون من دون طرق صحيحة لتقييم أثرها على المؤسسات أو على المجتمع عموما. وبينما يتم رصد فرادى المشاريع، فإن مشاطرة النتائج عبر منظومة الأمم المتحدة محدود. وغالبا ما تؤدي البيانات الأساسية غير المكتملة إلى إعاقة قياس فعاليتنا، ولا يوجد اتفاق على نطاق المنظومة بشأن وسائل رصد وتقييم البرامج. لذا، فما زال على الممارسين في مجال سيادة القانون أن يبتعدوا من التأكيد على البيانات الكمية، مثل عدد الموظفين المدربين، إلى فهم الأثر الفعلي لمبادرات الأمم المتحدة.

٦٤ - ولترشيد انخراط الأمم المتحدة في تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون، نحتاج لتقييم أثر برامجنا على حياة الناس الذين تخدمهم المنظمة. والتحرك نحو إجراء وضع التقييمات واستراتيجيات وبرامج مشتركة في الميدان سيساعد في توحيد جهود التقييم ويجعل النتائج مناسبة بدرجة أكبر عبر المنظومة. ويجب علينا أن نقوم بإجراء تحليل وتقييم تجريبيين لفعالية الأنشطة التي تضطلع بها المنظمة في مجال سيادة القانون لنبرهن على أثرها الملموس.

دال - الشراكات

٦٥ - يتطلب نجاح المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون مشاركة نشطة من جميع أصحاب المصلحة بالعمل على تنفيذ استراتيجية شاملة بطريقة منسقة. وعليه، فإن نجاح المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة يرتبط بوجود شراكات ذات مغزى. ويشمل هذا العمل أنشطة عديدة تقوم بها كيانات لا حصر لها عبر المجتمع الدولي. وفي العديد من البلدان، تظل الأمم المتحدة من الجهات الفاعلة الصغيرة في مجال سيادة القانون. وتوفر المنظمات الدولية الثنائية الأطراف والمنظمات الدولية الأخرى الجزء الأكبر من المساعدة. وتقوم المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية بأدوار في جهود الإصلاح، كما أن المؤسسات البحثية وعلماء الاجتماع شركاء هامون آخرون في تطوير المعرفة. وبوصف المجتمع المدني شريكا رئيسيا، فإنه لا يولد الحاجة للتغيير فحسب، بل يساهم أيضا في الوفاء بها.

٦٦ - ويتمثل جزء بالغ الأهمية من نهج سيادة القانون بالأمم المتحدة في السعي إلى إيجاد شراكات قوية ومتينة مع جميع أصحاب المصلحة، لتحقيق أهداف مشتركة وبرمجة متسقة. وستؤدي جهود الأمم المتحدة المبذولة نحو التنسيق والاتساق المؤسسي في المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون إلى تحقيق القدر القليل، إن لم تقترن بمبادرات مماثلة في إطار المجتمع الدولي الأوسع.

٦٧ - تظل المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون، في الكثير من الأحيان، مجزأة، وتعتمد على ما يقدمه المانحون، وهو ما يؤدي إلى تطور متناقض بين مؤسسات العدالة والأمن، وبين المكاسب السطحية القصيرة الأجل على حساب الإصلاحات المستدامة الطويلة الأجل. كما أن التنافس، وحتى التباري، بين المانحين الثنائيين الرئيسيين الذين يدعون إلى اتباع نماذجهم وحلولهم الوطنية الخاصة بهم، ما زال يضر بأثر ومصداقية الجهود المبذولة في مجال سيادة القانون. وتوضح التجربة أن التنسيق على الصعيد القطري يكون أصعب حينما تنعدم القيادة والتنسيق والاتساق على النطاق العالمي.

٦٨ - إن العوائق الفنية، مثل آليات التمويل المتضاربة أو التي تشكل عبئا كبيرا، تعوق مجتمع سيادة القانون. ويعاني العمل من انعدام هيكل لتنسيق المانحين وسوء فهم لحجم المساهمات وتأثيرها. وتظل قاعدة المعارف الجماعية ضعيفة، وبرغم المؤتمرات والشبكات المخصصة العديدة، إلا أنه لا توجد قيادة تُعنى بالتأهيل المهني في مجال سيادة القانون.

٦٩ - إنني أتطلع لأن تُلْزِم الدول الأعضاء نفسها بوضع جدول أعمال للمجتمع الدولي لتحقيق الاتساق في أنشطته في مجال سيادة القانون. ويمكن أن تشمل الخطوات في هذا الاتجاه عمليةً للتوصل إلى توافق بشأن وضع سياسات عامة وأطر استراتيجية بشأن المانحين والمساعدة المقدمة، وتأكيد الالتزامات التي تم التعهد بها في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة عن طريق تعزيز تطبيقها في مجال سيادة القانون، واستحداث أدوات لتقاسم المعرفة على نطاق المؤسسات، وإنشاء هياكل للتنسيق.

٧٠ - وليست هناك مهام بسيطة. ولكن بينما تبدأ منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ نهجها الجديد للتقدير والبرمجة والتقييم، فستكون في وضع أفضل للانخراط في شراكات استراتيجية مع الآخرين. إن توطيد الشراكات هدف مهم للفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون. وفي نفس الوقت، يجب أن تقوم الدول الأعضاء والشركاء الآخرين بتأدية الجزء الخاص بهم وأن يتخذوا معا خطوات ملموسة نحو إحراز مزيد من الاتساق على النطاق العالمي في مجال سيادة القانون.

٧١ - وأكثر الشراكات أهمية هي تلك التي تتم مع أصحاب المصلحة الوطنيين في مجال سيادة القانون، في البلدان التي تتلقى المساعدة. وبالرغم من ذلك، فإن أصوات الجهات الفاعلة الوطنية ظلت غائبة بصفة ملحوظة من المناقشات العالمية المتعلقة بالمساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون، التي كانت تغص بالخبراء الدوليين. ويمكن أن تقدم الحكومات وأصحاب المصلحة من المجتمع المدني داخل البلدان المتلقية للمساعدة رؤية موضوعية بشأن الديناميكيات التي تشكل الأساس لمفاهيم رئيسية مثل الملكية الوطنية. علاوة على ذلك، فإنهم ربما يشككون في الجوانب الأساسية للنُهُج الحالية ويقترحون ابتكارات لتحسين احتمالات النجاح.

٧٢ - ومن المحتمل أن تظل الجهود المبذولة لإحراز تقدم في مساعدتنا غير كاملة حتى يتم إصلاح عدم التوازن هذا. ويمكن أن تساعد الأمم المتحدة في إيجاد مساحة يتم التعبير فيها بصراحة وبقوة عن وجهات نظر الجهات الفاعلة الوطنية للمجتمع الدولي من أجل إثراء النقاش بشأن فعالية المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون. وستكون نقطة البداية هي

المبادرات التي تدعم الجهات الفاعلة الوطنية ضمن سياقاتها القطرية لوضع دراسات وتحليلات للمساعدة. ويلزم عمل الكثير لتحديد الخبرات الوطنية والاستفادة منها.

٧٣ - وهناك أيضا حاجة لاستكشاف طرق لتعزيز الشراكات من أجل الترويج لسيادة القانون على الصعيد الدولي. ولا يمكن تحقيق ذلك من دون المشاركة الكاملة من جانب أصحاب المصلحة الرئيسيين، لا سيما الدول الأعضاء. وهناك حساسيات ربما تشكل اختبارا للتعاون المتعدد الأطراف، وستكون الثقة والالتزام فيما بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أمرا بالغ الأهمية. إنني أثق في أن مواجهتنا معا لتلك القضايا ستقوي منظمتنا. وأرحب بإتاحة الفرصة لي للاشتراك في حوار مفتوح ومستمر من أجل تلك الغاية.

رابعا - تحقيق عالم عادل آمن سلمي خاضع لسيادة القانون

٧٤ - إن قائمة الجرد شاهد على دور المنظمة كمركز عالمي لتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وعلى الرغم من أن تقدما قد أُحرز، لا نزال نواجه تحديات في إدراك الفائدة التي تتضمنها القواعد والمعايير الدولية بالنسبة لشعوب الأمم المتحدة. وينبغي أن يبقى التركيز على نقطة الصلة الحاسمة الحرجة بين سيادة القانون على الصعيد الوطني وعلى الصعيد الدولي، وذلك بمساعدة الدول الأعضاء وشعوبها بشكل فعال على إيجاد القدرات اللازمة لضمان الإعمال والتمتع الفعليين بنظام وطني ودولي عادل. ولا بد أن تهدف جهودنا المبذولة مجددا في مجالي التنسيق والتماسك إلى تحقيق هذه الغاية.

٧٥ - لقد حان الوقت أن تتخذ الدول الأعضاء، والأمم المتحدة، والجهات المانحة، والمجتمع المدني، إجراءات فيها تصميم على المضي بجدول أعمال سيادة القانون إلى الأمام. ويبرز هذا التقرير الطرق والوسائل الكفيلة بتعزيز وتنسيق أنشطة المنظمة المتعلقة بسيادة القانون. ومع ذلك، ولكي يكون جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين فعالين، لا بد لهم من العمل كمجتمع واحد يسوده القانون.

٧٦ - وتحقيقا لهذا الهدف، أُوصي بأن تقوم الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة في سيادة القانون الآخرون بما يلي، حيثما كان ذلك مناسبا:

(أ) العمل نحو التطبيق الصحيح لفهم المنظمة لسيادة القانون كمبدأ على المستوى الدولي والتأكيد من جديد على الالتزامات الحالية المتعلقة بسيادة القانون؛

(ب) قبول الولاية القضائية لمحكمة العدل الدولية وفقا لنظامها الأساسي وتعزيز أعمال المحكمة وغيرها من الآليات الدولية لحل المنازعات؛

(ج) التطوير والتدوين التدريجي للقانون الدولي والمعايير الدولية، والمصادقة على المعاهدات الدولية، والالتزام بقواعد القانون الدولي العرفي، بما في ذلك قواعد القانون الدولي العام القطعية، وتنفيذ جميع جوانب القانون الدولي بشكل فعال؛

(د) تجديد الجهود لمكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الشاملة عن طريق تقديم الدعم الملموس لقدرات الدول الأعضاء، وآليات العدالة والمساءلة الوطنية والدولية الانتقالية، بما في ذلك الاهتمام بإرث المحاكم الدولية والمحاكم المختلطة؛

(هـ) الاعتراف في قرارات الأمم المتحدة، بأهمية سيادة القانون بالنسبة لصنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام، والتنمية، وضمان توفير ولايات شاملة وموارد كافية لأنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بسيادة القانون التي تدعم السياسات والأولويات والخطط الوطنية؛

(و) تعزيز التلاحم بين الجهات المانحة عن طريق العمل على تحقيق توافق في الآراء بشأن السياسات المتعلقة بالمساعدة، وتطبيق إعلان باريس بشأن فعالية المعونة على ما يقدم من مساعدة في مجال سيادة القانون، وإنشاء هياكل تنسيق بين الجهات المانحة لتقديم الدعم من أجل تحقيق الانسجام في الجهود المبذولة في مجال سيادة القانون وتزويدها بالموارد الكافية؛

(ز) تقديم الدعم القوي لما يضطلع به الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون من دور شامل لتنسيق الجهود والتلاحم، الذي تدعمه وحدة سيادة القانون، وتطوير الخطة الاستراتيجية المشتركة المتعلقة بسيادة القانون (٢٠٠٩-٢٠١١)؛

(ح) ضمان تزويد وحدة سيادة القانون بالموارد الجيدة لتمكينها من دعم الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون في أداء مسؤولياته الموضوعية، بما في ذلك دعم هيكل بناء السلام.

٧٧ - وعلاوة على ذلك، سأطلب من منظومة الأمم المتحدة بوجه عام أن تستكشف الوسائل اللازمة من أجل ما يلي:

(أ) العمل من أجل تقديم مساعدة تقنية مستدامة إلى الدول الأعضاء في تنفيذ القواعد والمعايير الدولية بفاعلية على الصعيد المحلي شريطة أن تكون الموارد الضرورية متوافرة؛

(ب) دمج ومعالجة جوانب سيادة القانون بشكل منتظم في أنشطة الأمم المتحدة القطرية، في مجالات منها ورقات الاستراتيجية، وأطر التخطيط، وتقارير البعثات والتقارير المرحلية كتقارير الأهداف الإنمائية للألفية؛

(ج) تعزيز قدراتها في مجال سيادة القانون، بدعم من الدول الأعضاء، في مجالات الحكم والإدارة والرقابة ومنع الجريمة؛ وتيسير أسباب الوصول إلى نظم العدالة، والتمكين القانوني، والعدالة غير الرسمية؛ والعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس؛ والسكن والأرض والملكية؛ ووضع الدساتير؛

(د) تقييم فعالية أنشطتنا المتعلقة بسيادة القانون، وذلك عن طريق التقييم العملي لأثر عمليات الأمم المتحدة وبرامجها.

٧٨ - وفي سبيل تحقيق التنسيق والتلاحم الشاملين في أنشطة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون، بقيادة نائب الوكيل العام، يقوم كل من الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة سيادة القانون بما يلي:

(أ) تنفيذ الخطة الاستراتيجية المشتركة لتطبيق نهج الأمم المتحدة في تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون، بوسائل منها تلاحم السياسات وتوحيد التدريب؛

(ب) التواصل مع مجموعة الجهات الفاعلة الأوسع نطاقا في الأمم المتحدة وذلك من خلال عقد منتديات سنوية لزيادة تنسيق المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون؛

(ج) بدء عملية مع الشركاء في مجال سيادة القانون بقصد وضع برنامج للمساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون للأبحاث التطبيقية والمنح الدراسية المتعلقة بمساعدات؛

(د) توفير منتدى للجهات الفاعلة الوطنية من البلدان المتلقية كي تعرب عن وجهات نظرها بشأن فاعلية المساعدة المقدمة في مجال سيادة القانون بغية إصدار تقرير عن ذلك؛

(هـ) البدء في حوار مع الدول الأعضاء بشأن تعزيز سيادة القانون والترويج لها على المستوى الدولي.

المرفق

وجهات النظر المقدمة من الدول الأعضاء

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام في قرارها ٧٠/٦٢ أن يلتمس آراء الدول الأعضاء قبل إعداد هذا التقرير.

٢ - وبمذكرة شفوية مؤرخة ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٨، دعا الأمين العام الحكومات إلى أن تقدم، في موعد لا يتجاوز ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٨، وجهات نظرها بشأن المسائل التي يتعين بحثها في هذا التقرير.

٣ - وقد تلقى الأمين العام وجهات نظر بيلاروس (١٦ أيار/مايو ٢٠٠٨)، وكوبا (١٦ أيار/مايو ٢٠٠٨)، وإكوادور (٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٨)، واليابان (٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٨)، والكويت (٨ أيار/مايو ٢٠٠٨)، والجماهيرية العربية الليبية (١٦ أيار/مايو ٢٠٠٨)، والمكسيك (١٦ أيار/مايو ٢٠٠٨)، ومنغوليا (١٣ أيار/مايو ٢٠٠٨)، والنرويج (١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٨)، وسلوفينيا، بصفتها رئيسة الاتحاد الأوروبي (١٩ أيار/مايو ٢٠٠٨)، والسويد (١٩ أيار/مايو ٢٠٠٨)، وسويسرا (٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٨).

وفيما يلي أدناه عرض لوجهات النظر تلك.

بيلاروس

[الأصل: باللغة الروسية]

لدى جمهورية بيلاروس بوجه عام وجهة نظر إيجابية بالنسبة لمساهمة الأمم المتحدة في قضية تعزيز مبدأ سيادة القانون. ونحن نرحب بمبادرة الأمم المتحدة لتوجيه الانتباه إلى هذه المسألة وإنشائها الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون.

ومما تجدر ملاحظته، أنه على الرغم من الترويج الواسع النطاق لمفهوم سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، فإن حدة الشعور بأهمية هذا المبدأ في العلاقات الدولية قد ضعفت خلال العقد الماضي. وما برحت الدول والأمم المتحدة ذاتها تشير على الدوام إلى الحاجة إلى إنشاء نظام عالمي حديث بمساعدة القانون وضمن إطار القانون، لا عن طريق استعمال القوة. ومع ذلك، فإن عدد انتهاكات القانون الدولي لم يتناقص. فأي مراقب ينظر عرضا إلى الحوادث في العالم سيتكون لديه الانطباع بأن القانون في السياسة المعاصرة شيء مؤقت، بالنظر إلى أنه يُبحث كثيرا لكن يمكن التضحية به بسهولة من أجل الضرورات السياسية. فهذا النهج يقلل إلى حد كبير من قيمة مبدأ سيادة القانون على الصعيدين الوطني

والدولي كليهما. وهذا الاتجاه الخطير ، هو على وجه التحديد ما سبب إلى حد ما، قلقا لدى الدول وهو الذي أدى إلى إدراج البند المعني في جدول أعمال الأمم المتحدة.

وما من شك في أن الأمم المتحدة، بوصفها أكثر المنظمات الدولية سلطة وشمولا، قد دعمت وعززت على الدوام مبدأ سيادة القانون، المنصوص عليه في ميثاقها. ويبين التقرير المؤقت أن عددا كبيرا من الوحدات التنظيمية في الأمم المتحدة تسهم في هذا العمل بقدر ما، صغُر أم عظُم.

بيد أنه لا يكفي تبيان الالتزام بالقانون وأهمية مبدأ سيادة القانون. فإن لم يكن في الإمكان منع انتهاكات القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، فلا بد من الإشارة إلى عواقب هذه الانتهاكات بوضوح وإدانتها على الفور. وفي هذا المجال، إنما كان عمل اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة والمعنية بتعزيز دور المنظمة في إعداد مرجع ممارسات مجلس الأمن ومرجع ممارسات أجهزة الأمم المتحدة هاما. فالسجل التاريخي لأنشطة أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية هام من أجل إجراء تقييم موضوعي لفعاليتها. ومجموعتا الممارسات لن تكونا هامتين بالنسبة للاختصاصيين فحسب بل أيضا بالنسبة لمجموعة واسعة من الناس.

وفي وسع اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة ولجنة القانون الدولي أن تقدما إسهاما هاما في تعزيز مبدأ سيادة القانون. بيد أنه لسوء الحظ ولفترة طويلة من الوقت، لم يكن في وسع الدول التوصل إلى توافق في الآراء بشأن عدد من الوثائق الهامة التي أعدتها لجنة القانون الدولي، بما فيها مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأعمال غير المشروعة دوليا.

و لم يتم بشكل كاف الاستفادة من إمكانية الطلب من محكمة العدل الدولية إصدار فتاوى بشأن مختلف مسائل القانون الدولي، ولا سيما بشأن عواقب اتخاذ قرارات تنتهك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

ويتمثل أحد أسباب تدهور سلطة القانون في رداءة نوعية الممارسات الدولية المحدّدة للمعايير، مما أسفر عن إدخال عبارات غامضة وغير واضحة في الوثائق، حيث يضحى بتراهة الصكوك القانونية الدولية وفعاليتها من أجل حل مشاكل سياسية راهنة.

فسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ستتعزز بعمل أكثر نشاطا من طرف مكتب الشؤون القانونية في الأمانة العامة للأمم المتحدة وغيره من هيئات الأمم المتحدة الأخرى في مجال تقديم المساعدة للدول لإعمال الاتفاقات الدولية الرئيسية التي تم اعتمادها تحت رعاية الأمم المتحدة وأيضا بتنظيم حلقات ومؤتمرات دراسية والاضطلاع بأنشطة أخرى لنشر المعرفة بالقانون الدولي.

ويمكن إيلاء اهتمام أكبر لهذا الجانب في تقريرا الأمين العام. كما أن مسألة سيادة القانون يمكن أن تكون أحد المجالات التي تستطيع فيها برامج الأمم المتحدة وصناديقها المتخصصة تقديم المساعدة إلى البلدان. وفي هذا الصدد، يمكن إيلاء الاهتمام لتوسيع نطاق قبول قواعد التجارة الدولية الحديثة التي تقوم بوضعها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وهيئات الأمم المتحدة الأخرى، التي هي جانب هام من جوانب التنمية المستدامة للدول.

ولما كانت سيادة القانون في الدولة تتطلب فهما كافيا للقواعد القانونية واحتراما كافيا لها لا من قبل المحترفين القانونيين فحسب بل ومن قبل المجتمع ككل، فإن لوسائط الإعلام دورا خاصا تؤديه في تعزيز ثقافة القانون في المجتمع. ففي وسع وسائط الإعلام تعزيز سلطة القانون. وفي هذا الصدد، فإن مسألة دور ومسؤولية وسائط الإعلام في تعزيز مبدأ سيادة القانون يمكن اقتراحها كبند فرعي تنظر فيه اللجنة السادسة.

ولتوجيه اهتمام نظر المجتمع إلى سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، نقترح النظر في عقد مؤتمر بشأن القانون الدولي أو بشأن مسألة سيادة القانون بقصد القيام، بمشاركة السياسيين والباحثين والممارسين القانونيين الدوليين، ببحث أخطر مشاكل القانون الدولي وتوقعات تطوره في المستقبل.

كوبا

[الأصل: بالإسبانية]

تؤكد كوبا وجهة النظر التي أعربت عنها حركة عدم الانحياز في رسالتها المؤرخة ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ الموجهة إلى رئيس الجمعية العامة في دورتها الحادية والستين، وكذلك في الكلمة التي ألقتها الحركة في المناقشة العامة المتعلقة بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي التي جرت في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

وتود كوبا أن تؤكد أن مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي لا غنى عنها من أجل المحافظة على التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي وتعزيزهما، ومن أجل السلم والأمن الدوليين، وضمان حقوق الإنسان للجميع، وسيادة القانون. وفي هذا الصدد، لا بد للدول الأعضاء في الأمم المتحدة من أن تجدد التزامها بالدفاع عن ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي والمحافظة عليهما وتعزيزهما.

وتود كوبا أن تسلط الضوء على الحاجة إلى أن تحترم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة احتراما كاملا وظائف وسلطات أجهزة المنظمة الرئيسية، ولا سيما الجمعية العامة، وإلى أن تحافظ على التوازن بين تلك الأجهزة، على أن تستند وظائف وسلطات كل منها إلى الميثاق.

وترى كوبا أيضا أنه لا بد لمجلس الأمن من أن يحترم بشكل كامل جميع أحكام الميثاق، وكذلك جميع قرارات الجمعية العامة التي توضح علاقة المجلس بالجمعية العامة وبالأجهزة الرئيسية الأخرى.

وتشير كوبا إلى الخطر الماثل في أن يتمكن مجلس الأمن من انتزاع المسائل التي تقع بشكل واضح ضمن وظائف وسلطات الأجهزة الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة وأجهزتها الفرعية، ولا سيما محاولات مجلس الأمن أن يُعنى بمسائل تتصل بوضع القواعد والتعاريف المتعلقة بالجمعية العامة. تؤكد كوبا كذلك على أن التعاون والتنسيق الوثيقين بين جميع الأجهزة الرئيسية هما أمران لا غنى عنهما إن كان للأمم المتحدة أن تبقى ذات جدوى وقادرة على مواجهة التهديدات والتحديات الحالية والجديدة والناشئة.

وتنظر كوبا بقلق إلى الممارسة الأحادية الطرف للولاية القضائية الجنائية والمدنية التي تتجاوز أراضي البلد من جانب المحاكم المحلية، ما لم تأذن بذلك معاهدات دولية أو التزامات أخرى مترتبة بموجب القانون الدولي. وفي هذا الصدد، تدين كوبا إعلان القوانين الوطنية ذات الدافع السياسي الموجهة ضد الدول الأخرى وتؤكد على الأثر السلبي المترتب على هذه التدابير في إقامة سيادة القانون على المستوى الدولي، وتطلب وضع حد لجميع هذه التدابير.

وتعارض كوبا بحزم التقييم والتصديق الأحادي الطرف لسلوك الدول كوسيلة لممارسة الضغط على بعض البلدان النامية. وفي هذا الصدد، تعتقد كوبا أنه يتعين على الدول أن تحجم عن الاعتراف بالتدابير أو القوانين القسرية الأحادية الطرف التي تتجاوز أراضيها البلد أو اعتمادها أو إعمالها، بما في ذلك الجزاءات الاقتصادية الأحادية الطرف وتدابير التخويف الأخرى.

وتعلق كوبا أهمية كبيرة على احترام سيادة القانون وتعتقد أن الجمعية العامة للأمم المتحدة يجب أن تؤدي دورا رئيسيا في تعزيز وتنسيق الجهود في هذا الشأن. بيد أن المجتمع الدولي يجب ألا يحل محل السلطات الوطنية في مهمة إحلال سيادة القانون أو تعزيزه، والأجدر أن يقدم الدعم الضروري فقط، بدون شروط، عندما تطلب تلك السلطات ذلك.

وتعتقد كوبا أيضا بأنه لا بد من مراعاة الأعراف الوطنية والحقائق السياسية والاجتماعية – الاقتصادية عند بحث مسائل المساعدة والتعاون، مع تجنب النماذج الموضوعة

مسبقا التي يمكن أن تعوق حل المشاكل الموجودة في كل بلد، وترى كوبا أن احترام سيادة القانون أمر جوهري بالنسبة للسلام والأمن الدوليين والتنمية الاجتماعية – الاقتصادية.

الإكوادور

[الأصل: بالإسبانية]

من خلال دعم الإكوادور القوي للوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي لعام ٢٠٠٥ والتي تضمنت إشارة خاصة إلى الامتثال العالمي لسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. أكدت من جديد قناعتها بأن تطبيق المبادئ العامة للقانون على كلا المستويين يشكل ويُعزّز البيئة للسلام والأمن الدوليين ويفضي إلى التعايش السلمي والتعاون الفعال. وأحد أعمدة التعاون التي توفرها منظومة الأمم المتحدة إلى الإكوادور هي ''الإدارة الديمقراطية''. وكجزء من هذا العمود تتلقى البلاد مساعدة في المشاريع التالية:

إصلاح وتحديث معهد إكوادور للأمن الاجتماعي؛

وضع نظام للإدارة الديمقراطية؛

تحقيق الشفافية في البلديات: تعزيز الإدارة المحلية في غوياكيل؛

تقديم الدعم لتعزيز اتحاد المجالس الإقليمية في إكوادور؛

تعزيز إدارة أمن المواطنين والتعايش السلمي والعدالة في مقاطعة كويتو الميتروبولية؛

النقل العام في مقاطعة كويتو المتروبولية – المرحلة الثانية؛

دعم الديمقراطية في إكوادور؛

تعزيز مكتب المراقب المالي العام للدولة؛

الإدارة الشفافة بالمشاركة للبلديات؛

تعزيز الحكومات المحلية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والموئل؛

إعادة إنشاء مؤسسات المحكمة العليا والمحاكم العليا في إكوادور؛

تقديم الدعم لتأميم النقل العام في كوينسا؛

التطوير المؤسسي لمصرف التنمية الوطني؛

التمتع بحقوق الإنسان والحقوق الجماعية من جانب الشعوب الأصلية في إكوادور؛

دعم عملية الامتيازات في ميناء غواياكيل؛

تعزيز الشفافية في إدارة بلدية كولتا؛

دعم الإصلاح القانوني والمؤسسي وتعزيز الكونغرس الوطني في إكوادور؛

مشاركة الشعوب الأصلية والإكوادورية والأفريقية في السياسة العامة؛

يمكن ملاحظة المساعدة التي توفرها منظومة الأمم المتحدة على الصعيد الوطني في مختلف المستويات الحكومية والمجتمعية. وترى إكوادور أن هذه المساعدة تعزز سيادة القانون في البلاد.

وفيما يتعلق بسيادة القانون على الصعيد الدولي، ترى إكوادور أن تطبيق المبادئ العامة للقانون وكذلك مبادئ القانون الدولي بما في ذلك قواعد ميثاق الأمم المتحدة أمر ضروري. وترى أيضا أن تعددية الأطراف هي الآلية الفعالة الوحيدة لتعزيز التعاون الدولي وضمان صيانة السلم والأمن الدوليين.

ولذلك تبذل إكوادور جهودا من أجل التوقيع على مختلف الصكوك الدولية المتفق عليها في الأمم المتحدة والانضمام إليها أو التصديق عليها كدليل على التزامها بمبادئ القانون الدولي.

اليابان

[الأصل: بالانكليزية]

١ - تولي حكومة اليابان أهمية كبيرة لتوسيع وتعزيز سيادة القانون في المجتمع الدولي. وقد شاركت أجهزة مختلفة في الأمم المتحدة في تنفيذ مجموعة واسعة من الأنشطة تحقيقا لهذا الغرض. ويبدو أن أنشطة الأجهزة المشار إليها في تقرير الأمين العام تتسم بالازدواجية بدرجة كبيرة ولذلك تتوفر إمكانية لتوحيدها. وتأمل حكومة اليابان أن يلعب الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون والوحدة المعنية بتقديم المساعدة في مجال سيادة القانون اللذان أنشئا داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة دورا نشطا في تنسيق وترشيد تلك الأنشطة.

٢ - تؤيد حكومة اليابان بشدة فكرة تعزيز وحدة تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون ولكنها ترى أن ذلك ينبغي أن يكون في حدود الميزانية العادية للأمم المتحدة. ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الكفاءة في تلك الأنشطة يكون من الضروري تنسيق ميزانيتي الجهازين اللذين يقومان حاليا بتنفيذ الأنشطة المتعلقة بسيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي.

وسوف يعتمد مستوى الموارد التي سوف تحتاج لها وحدة تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون على الأنشطة التي يتوقع أن تركز عليها والدور الذي سوف تقوم به لتعزيز تلك الأنشطة. ويمثل تحديد الأولويات للأنشطة عاملا حاسما ولا سيما في ضوء محدودية الموارد المتاحة.

٣ - ظلت اليابان تقدم المساعدة إلى البلدان النامية لتعزيز نظمها القانونية وقد حققت نجاحا ملحوظا في هذا المجال. كما أن اليابان مصممة أيضا على بذل المزيد من الجهود لتعزيز القانون الجنائي الدولي انطلاقا من التزامها المتمثل في انضمامها إلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في السنة الماضية. ولذلك ترى حكومة اليابان أن من جملة الأنشطة الواردة في تقرير الأمين العام يتعين أن تركز الوحدة على الأنشطة المرتبطة بتقديم المساعدة لتنفيذ القانون الدولي على الصعيد المحلي على سبيل المثال تقديم المساعدة التقنية في إعداد الصكوك القانونية الوطنية (الفقرة ٦ (أ) '٢') والأنشطة ذات الصلة بتعزيز المؤسسات الإدارية والقانون العام وقضايا الإدارة على سبيل المثال بناء القدرات لدى الموظفين العموميين في مجال سيادة القانون وإعداد قوانين نموذجية وكتيبات والأدوات الأخرى (الفقرة ٦ (ب) '١') والأنشطة ذات الصلة بإقامة العدالة وإنفاذ القانون على سبيل المثال تقديم المساعدة التقنية والمشورة في إقامة العدالة وإنفاذ القانون (الفقرة ٦ (ب) '٢').

٤ - سوف تساهم هذه الأنشطة في تعزيز قدرة كل بلد من البلدان على قبول واستخدام القانون الدولي بجعل نظامه القانوني أكثر فعالية وهو الأساس الفعلي لتعزيز هذه المبادرة. كما أن تعزيز قدرة البلدان الخارجة من النزاع على قبول واستخدام القانون الدولي سوف يساهم أيضا في تيسير إنشاء نظام العدالة الجنائية ويتواءم مع حقوق الإنسان المعترف بها دوليا فضلا عن المحاكمة على الجرائم الدولية المرتكبة أثناء النزاع وفقا للتكامل مع نظام روما الأساسي.

الكويت

[الأصل: بالانكليزية]

ترى دولة الكويت ضرورة أن تساعد الأمم المتحدة الدول الأعضاء كما يلي:

(أ) تزويدها بالدراسات التي تم إجراؤها فيما يتعلق بالصعوبات التي واجهتها الأمم المتحدة في إبرام الاتفاقات الدولية وتنفيذها؛

(ب) تحديد الحلول المقترحة عند حدوث تعارض بين قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الوطني؛

(ج) تقديم قائمة بسبل التنسيق المقترحة لتفادي التعارض بين الاتفاقات الدولية على الصعيد العالمي والاتفاقات الدولية على الصعيد الإقليمي؛

(د) تقديم دراسة بشأن تقييم فعالية الاتفاقيات الدولية؛

(هـ) تحديد السبل المقترحة لتوسيع زيادة الوعي القانوني؛

(و) تحديد الضمانات اللازمة واحترام الالتزامات الدولية من المنظور العملي؛

الجماهيرية العربية الليبية

[الأصل: بالعربية]

تود السلطات المختصة في الجماهيرية العربية الليبية أن تؤكد على آرائها السابقة كما وردت في تقرير الأمين العام (وثيقة A/62/121) وبشكل خاص ما يلي:

إن الجمعية العامة ملزمة بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي وذلك لإرساء عالم أكثر سلما، وتعد حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية قيما مترابطة وتشكل جزءا من قيم الأمم المتحدة ومبادئها العالمية.

إن سيادة القانون على الصعيد الوطني تقتضي الاستفادة من تجارب جميع الدول الأعضاء في هذا الميدان، ومنها على سبيل المثال تجربة الجماهيرية العربية الليبية في تطبيق الديمقراطية من خلال المؤتمرات الشعبية الأساسية (السلطة التشريعية) واللجان الشعبية (السلطة التنفيذية)، وبذلك تعود الفروع إلى أصلها وتمارس السلطة مباشرة من قبل الشعب.

وتستلزم سيادة القانون على الصعيد الدولي تحقيق الديمقراطية في منظومة الأمم المتحدة بكل أجهزتها، وبشكل خاص إصلاح وضمان توازن العضوية وطريقة صنع القرار في مجلس الأمن. فبذلك تكون قرارات هذا المجلس منصفة ومراعية لولايات أجهزة الأمم المتحدة الأخرى وخصوصا الجمعية العامة.

المكسيك

[الأصل: بالإسبانية]

أولا : يقترح في المرحلة الحالية بشأن التحقيقات المتعلقة بتحديد فئات عامة وفئات فرعية لأنشطة سيادة القانون أن يضاف البند المعنون ''الأنشطة المتعلقة بتنفيذ قرارات الأجهزة القضائية للأمم المتحدة'' إلى قائمة الأنشطة ذات الصلة بتعزيز سيادة القانون على المستوى الدولي.

وفضلا عن ذلك ترى حكومة المكسيك ضرورة استمرار تحليل القضايا ذات الصلة بتحديد مجالات التعاون بين الدول مع هيئات منظومة الأمم المتحدة (بخلاف تلك المعنية بعملية حفظ السلام وعمليات بناء السلام في حالات النزاع والحالات الخارجة من النزاع)، على سبيل المثال في المسائل المتعلقة بالتنمية طويلة الأجل وإدارة استكشاف جوهر العدالة.

وأخيرا تود حكومة المكسيك أن تؤكد من جديد أهمية تقديم مساعدة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون بطريقة شاملة ومنسقة. وهي تؤكد من جديد في هذا الصدد رغبتها بتعزيز وحدة تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون كي تنجز مهامها بطريقة فعالة.

منغوليا

[الأصل: بالانكليزية]

معلومات متعلقة بالتنفيذ على الصعيد الوطني لقرار الجمعية العامة ٦٢/٧٠ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

اسم ورمز المشروع	مشروع ”الحصول على العدالة والتمتع بحقوق الإنسان“
نوع التمويل	منحة
الممول	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مدة المشروع	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١١
عنوان المشروع	حقوق الإنسان
نتيجة المشروع	تعزيز القدرات وحماية حقوق الإنسان والحصول على العدالة
النتائج المتوقعة	١ - بناء القدرات وتنفيذ معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتعزيزها والامتثال لها.
	٢ - تعزيز القدرات لتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان
	٣ - تحسين فرص الوصول إلى العدالة من جانب الفئات الضعيفة والمحرومة والمهمشة.
نوع المساعدة	١ - بناء القدرات
	٢ - زيادة الوعي

الشريك المنفذ	وزارة العدل والشؤون الداخلية
الأطراف المسؤولة	لجنة حقوق الإنسان الوطنية لمنغوليا، المحكمة العليا، مكتب المدعي العام والمنظمات غير الحكومية
النفقات (الميزانية المعتمدة)	
أداء الميزانية	٥٠٠ ٠٠٠
معدل الأداء	
التقدم المحرز في تنفيذ للمشروع ونتائج الأنشطة	من أجل تحقيق النتائج المستهدفة يرمي المشروع إلى تنفيذ أنشطته وفقا لبرنامج عمل الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واستراتيجية التنمية الوطنية القائمة على الأهداف الإنمائية للألفية وبرنامج المعونة القانونية الوطني للمعوزين والبرنامج الوطني لمكافحة العنف المترلي. وتم تنفيذ الأنشطة التالية وفقا لخطة العمل السنوية للمشروع.

١ - تم إنشاء أربع مراكز لتقديم المعونة القانونية في خانتي ومراكز أروخناجاي إماج ومركزين في منطقتين في مدينة أولاتياتاز

٢ - قُدم الدعم لتعزيز اتفاقية الأمم المتحدة بشأن المعوقين بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني

٣ - جرت مناقشات عامة بشأن التقرير المتعلق بحالة حقوق الإنسان والحريات بشراكة مع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في منغوليا

٤ - تم تعزيز قدرات موظفين عاملين في الوكالات والمنظمات غير الحكومية المعنية بإنفاذ القانون من خلال المشاركة في حلقة دراسية تتعلق بالبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية أو المهينة التي نظمها المشروع بالشراكة مع وزارة العدل والشؤون الداخلية ومكتب منظمة العفو الدولية ومنظمة APP بسويسرا

	٥ - تقديم الدعم لزيادة الوعي العام بحقوق الإنسان بتسهيل إصدار (الرقيب) وهو أفضل فيلم توثيقي لحقوق الإنسان.
	٦ - تقديم الدعم لبث برامج تليفزيونية خاصة بحقوق الإنسان زيادة الوعي بشأن قضايا حقوق الإنسان
مدير المشروع	مدير المشروع جي خونان المكتب رقم ٢١١ بوزارة العدل والشؤون الداخلية، تليفون ٩٧٦/٥١/٢٦١٧٤٣
اسم المشروع ورمزه	مشروع ''الإصلاح القانوني''
نوع التمويل	منحة
الطرف الممول	منظمة الأمم المتحدة للطفولة
مدة المشروع	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١
عنوان المشروع	تعزيز حقوق الطفل
نتائج المشروع	تشجيع تهيئة بيئة ولحماية الأطفال ببناء القدرات لراسمي السياسات ومنفذيها
النتائج المتوقعة	إنفاذ القوانين السارية بشأنها حقوق الطفل واستعراض حماية الطفل والتوصيات الناشئة على أساس النتائج التي أيدتها الوكالات ذات الصلة وتنقيح ترجمة منغوليا للمعاهدات الدولية والمعايير المتعلقة بقضاء الأحداث والموافق عليها من جانب الوزارات ذات الصلة واعتماد قانون فرعي بشأن الإجراءات الملائمة للأطفال في سجون الأحداث ومراكز الاحتجاز قبل المحاكمة وتعديل القانون لتأسيس النموذج المقترح
نوع المساعدة	تقديم توصية من جانب الجهات البحثية المنظمة ذات الصلة وترجمة المعاهدات والوثائق المتعلقة بوضع برامج تدريبية تقييمها
الشريك المنفذ	وزارة العدل والشؤون الداخلية لمنغوليا

الأطراف المسؤولة	مكتب حاكم مقاطعة باجانور مكتب مقاطعة بيانجول مكتب حاكم محافظة كنتي وزارة الخارجية في منغوليا وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، كلية القانون بجامعة منغوليا الوطنية، مركز القانون الوطني بمنغوليا
النفقات: الميزانية المعتمدة	٥٠٠ ١٦٧ دولار من دولارات الولايات المتحدة لعام ٢٠٠٨
التقدم المحرز في تنفيذ المشروع ونتائج الأنشطة	يجري تنفيذ المشروع وفقا للخطة
مدير المشروع وعنوانه	ش. نارانتويا رئيس الفريق العامل المكتب رقم ٢١١ بوزارة العدل والشؤون الداخلية

النرويج

[الأصل: بالانكليزية]

١ - مقدمة

لا جدال في أن القانون الدولي يمثل دعامة أساسية لعالم أكثر سلما وازدهارا وعدالة. وترى النرويج أن البديل لسيادة القانون لا يتمثل في مجتمع تسود فيه القوة على العدالة وإنما هو مجتمع لا تتوفر فيه فرص لتحقيق السلم والازدهار على المدى البعيد. والنرويج من أشد المؤيدين لسيادة القانون. فقد كنا من ضمن من أيدوا إدراج هذا الموضوع في الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي لعام ٢٠٠٥ وفي جدول عمل اللجان في عام ٢٠٠٦. فضلا عن ذلك ترحب النرويج بشدة بإنشاء الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون ووحدة تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون وفقا للوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥. ويدعو إنشاء الوحدة إلى التشجيع بسبب قدرتها على تعزيز التنسيق والاتساق في مجمل أنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بسيادة القانون.

وفضلا عن ذلك تقدر النرويج الجهود المبذولة في إعداد تقرير الأمين العام المؤقت الذي يقدم ملخصا لجميع الأنشطة الحالية المنفذة في هذا المجال ويلقي الضوء على مجموعة واسعة من الجهود المبذولة من جانب منظومة الأمم المتحدة. ونحن نتطلع إلى صدور التقرير النهائي. ويتضح بجلاء من التقرير المؤقت ضرورة تعزيز جهود التنسيق لتفادي الازدواجية والتداخل غير الضروريين مع الآليات القائمة بالفعل ولتعزيز أوجه التآزر والفعالية والاتساق

فيما بين مختلف العناصر في هذا الميدان ولذا فإننا نتطلع إلى مواصلة تنفيذ خطة عمل الوحدة التي تشمل عددا من المهام الرئيسية ذات الصلة بسيادة القانون مثل وضع خطة عمل منسقة لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها تحدد الثغرات ذات الأولوية في قدرة المنظمة وتحديد أفضل الممارسات القائمة على الخبرة الدولية المتكسبة في ما يتعلق بتقديم المساعدة في مجال سيادة القانون.

ولاشك في أن ضمان جانبي الفعالية والاتساق يمثل استجابة لطلبات الدول الأعضاء لتقديم المساعدة وتعزيز سيادة القانون في العلاقات الدولية وهي من المهام الرئيسية للأمم المتحدة. ولذا نعتقد أن من الملائم أن توفر الجمعية العامة للوحدة الأموال والموارد الكافية لتوفير شروط العمل المستقر. وبالتالي نرى ضرورة تمويل الوحدة من الأنصبة المقررة لتفادي انعدام الأمن المالي الناجم عن ترك تمويل الوحدة معتمدا على التبرعات الطوعية للدول الأعضاء.

٢ - سيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني

يكتسي دعم وتطوير نظام قانوني دولي يقوم على سيادة القانون أهمية قصوى في العلاقات بين الدول. فاحترام القانون الدولي شرط أساسي من شروط السلام والأمن الدوليين. وبالمثل، فإن سيادة القانون شرط أساسي لتحقيق التنمية المستدامة. وينطبق هذا بصفة خاصة في حالات ما بعد انتهاء النزاع، حيث تكون الحاجة إلى إقامة العدالة على أشدها، ولكن ربما يكون هيكل إقامتها قد انهار أو فقد شرعيته.

إن تعزيز سيادة القانون يمثل إحدى الأولويات بالنسبة لحكومة النرويج وعلى هذا النحو يشكل جزءا لا يتجزأ من جميع أنشطتنا الدولية. ولذكر مثال واحد فقط من أمثلة عديدة على ذلك، أنشأت النرويج فرقة احتياطية لبذل الجهود من أجل السكان المدنيين وحقوق الإنسان في حالات الأزمات. وقدمت هذه القوة، التي تتألف من خبراء مدنيين يضمون قضاة ومدعين عامين ومحامين من الشرطة وموظفين من دائرة السجون، المساعدة في مجال سيادة القانون في أفغانستان، والبوسنة والهرسك، وجورجيا ومولدوفا.

وهناك هدف هام آخر وهو النهوض بالعدالة الجنائية الدولية. فالنرويج تؤيد المحاكم الجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية، بوسائل من بينها الدعوة إلى انضمام أكبر عدد ممكن من الدول إلى نظام روما الأساسي. ونرى أيضا ضرورة المحافظة على إرث المحاكم الجنائية الخاصة. ولتعزيز القدرات الوطنية في مجالي التحقيق في الجرائم الدولية ومقاضاة مرتكبيها، تقدم النرويج التمويل اللازم لمشروع الأدوات القانونية للمحكمة الجنائية الدولية، وهو قاعدة موارد هامة للسلطات الوطنية ومزاولي المحاماة والدارسين حول العالم.

ومحكمة العدل الدولية هي في نهاية المطاف الهيئة الرئيسية المكلفة بمهمة نصرة سيادة القانون على الصعيد الدولي. ولكن لم تقبل باختصاص المحكمة وفقا للفقرة ٢ من المادة ٣٦ من نظامها الأساسي إلا ٦٦ من ١٩٢ دولة عضوا في الأمم المتحدة. وفي رأينا أن المحكمة برهنت بجلاء منذ إنشائها على دورها الحيوي والبناء في حل النزاعات، واستطرادا، فإن من شأن كل من الدول الأعضاء والمجتمع الدولي أن تستفيد أيما استفادة من قبول اختصاص المحكمة على نطاق أوسع. ونحن في هذا الصدد نذكِّر الوفود بأن اختصاص المحكمة يمكن أن يصمم لتلبية احتياجات فرادى الدول لتسوية المنازعات. وستواصل النرويج بذل جهودها النشيطة للحث على قبول اختصاص المحكمة بين الدول الأعضاء. ونشير أيضا إلى مشاركتنا في مجلس أوروبا في شأن هذه المسألة في لجنة المستشارين القانونيين في القانون الدولي العام.

٣ - الأعمال المقبلة للجنة السادسة

وفقا للقرار ٣٩/٦١، كان على الجمعية العامة أن تحدد مواضيع فرعية محددة ذات صلة بسيادة القانون وتكون مناسبة للمناقشة في اللجنة السادسة. غير أن النرويج تأسف لأن الجمعية العامة لم تتمكن خلال دورتها الثانية والستين من الاتفاق على هذه المواضيع الفرعية.

وبالنظر إلى الطائفة الواسعة من الأنشطة، التي لا تقل أهمية ولا يمكن مقارنتها أو تحديد وزنها، فنحن نعترف بالتحدي المتمثل في تحديد الأولويات في هذا الميدان. ومع ذلك، ومن أجل إحراز تقدم في إيجاد أرضية مشتركة لبذل جهود منسقة وموجهة نحو تحقيق النتائج، نرى أيضا ميزة كبيرة في محاولة تضييق الميدان الواسع لأنشطة سيادة القانون من خلال تحديد المواضيع التي هي محل اهتمام في الوقت الراهن والمناسبة لإجراء مناقشات هادفة وسلسة. وعلينا أن نتجنب المواضيع الفضفاضة التي ليس لها تعريف محدد، وهذا قد ينطوي على احتمال تكرار المناقشات في منتديات أخرى.

(أ) "تعزيز العدالة الجنائية على الصعيدين الوطني والدولي"

إننا نؤيد اقتراح الاتحاد الأوروبي الذي مفاده أن ''تعزيز العدالة الجنائية على الصعيدين الوطني والدولي'' سيكون موضوعا فرعيا مناسبا، إذ أنه يتناول إحدى أكثر الفئات الفرعية لسيادة القانون أهمية ومناسبة للوقت الحالي، ولأن المستويين في هذا المجال مترابطان إلى حد كبير جدا.

وتقوم المحكمة الجنائية الدولية على مبدأ التكامل. ووفقا لنظام روما الأساسي، فإن المحكمة غير مخولة بالتصرف إلا عندما تكون الهيئة القضائية الجنائية الوطنية المختصة إما غير راغبة أو غير قادرة على أن تفعل ذلك.

وفي هذا يكمن تفضيل مقاضاة مرتكبي الجنايات أمام المحاكم الوطنية، إن أمكن ذلك، حتى بالنسبة لأخطر الجرائم مثل الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. وبعد اتخاذ هذا الموقف، من الضروري تمكين السلطات القضائية الوطنية من خلال بناء نظم قضائية جنائية صلبة ومنصفة، بما فيها القوانين الجنائية والمحاكم الجنائية ونظم الشرطة والسجون. وفي رأي النرويج، فإن بناء القدرات والتدريب التقني شرطان أساسيان لتنفيذ مبدأ التكامل هذا.

ومن ناحية أخرى، وفي الحالة التي تكون فيها الهيئة القضائية الجنائية الوطنية غير مستعدة للتصرف أو غير قادرة عليه، من الأهمية بمكان أن يتحمل المجتمع الدولي المسؤولية عن مكافحة الإفلات من العقاب. ويمثل إنشاء محكمة جنائية دائمة تؤدي عملها جيدا أمرا مهماً في هذا الصدد.

وثمة مسألة أخرى يمكن أن تُناقش في إطار موضوع العدالة الجنائية الدولية الفرعي ألا وهي التحديات المرتبطة بإنهاء عمل المحاكم المخصصة – أي ما يسمى القضايا المتبقية.

(ب) قبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية

تتفق النرويج مع الرأي الذي أعربت عنه سويسرا في الوثيقة A/62/121/Add.1 وجاء فيه أن مما لا شك فيه أن محكمة العدل الدولية توجد في صلب النظام الدولي القائم على احترام القانون. وبعد أخذ هذا الأمر في الاعتبار، نعتقد أنه من المهم تشجيع جميع الدول التي لم تقبل بعد الاختصاص الإلزامي للمحكمة وفقا للمادة ٣٦ من الفصل ٢ من النظام الأساسي، على أن تفعل ذلك. ومن رأينا أن المحكمة برهنت بجلاء منذ إنشائها على دورها الحيوي والبناء في حل النزاعات، وأن من شأن كل من الدول الأعضاء والمجتمع الدولي أن يستفيدا أيما استفادة من قبول اختصاص المحكمة على نطاق أوسع. وقد كان هذا الموضوع الفرعي من اقتراح سويسرا أيضا.

(ج) تعزيز وتنسيق المساعدة الفنية والجهود المبذولة لبناء القدرات

من الواضح أن المساعدة التقنية وبناء القدرات تدبيران مهمان جدا لتطوير سيادة القانون وتعزيزها وتعميقها بوجه عام. ويمكن تنسيق جميع الأنشطة المختلفة والجهود المبذولة في هذا المجال موضوعا للنقاش في اللجنة السادسة. وكما قال الأمين العام في تقريره المؤقت،

هناك ميزة في تنسيق الجهود المبذولة في هذا المجال، وذلك لتجنب الازدواجية في العمل وضمان التآزر. وقد كان هذا الموضوع الفرعي من اقتراح ليختنشتاين أيضا، التي بادرت إلى طرح موضوع سيادة القانون على جدول أعمال اللجنة السادسة.

سلوفينيا (بصفتها رئيسة الاتحاد الأوروبي)

[الأصل: بالانكليزية]

١ - يشكل تشجيع وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي إحدى الأولويات الرئيسية بالنسبة للاتحاد الأوروبي. فالامتثال لحكم القانون أمر حاسم لمنع نشوب النزاعات، وتحقيق الاستقرار في الأوساط الهشة والمتضررة من النزاعات، وتحقيق التنمية المستدامة الطويلة الأجل. وسبق للاتحاد الأوروبي أن شدد على أن تعزيز سيادة القانون يمثل هدفا أساسيا متأصلا من أهداف الاتحاد الأوروبي المنصوص عليها في المادة ١١ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، على نحو ما في تقرير الأمين العام المعنون ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي: والتعليقات والمعلومات الواردة من الحكومات'' (A/62/121 المؤرخ ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٧).

٢ - ويرحب الاتحاد الأوروبي بالمجموعة الواسعة من الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وفي هذا الصدد، ونحن ممتنون لإعداد التقرير المرحلي للأمين العام الذي يتضمن معلومات أولية بشأن قائمة جرد أنشطة سيادة القانون التي تضطلع بها في الوقت الراهن مختلف الأجهزة والهيئات والمكاتب والإدارات والصناديق والبرامج في إطار منظومة الأمم المتحدة (A/62/261)، ونحن نتطلع إلى التقرير النهائي عن قائمة جرد تلك الأنشطة الذي سيُقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والستين.

٣ - ومما يجعل من الصعب على الأمم المتحدة أن تعمل في مجال سيادة القانون بطريقة متماسكة ومنسقة العدد الكبير من الأنشطة المتعلقة بسيادة القانون ومختلف الجهات الفاعلة. ويشكل إعداد بيان عن جميع أنشطة سيادة القانون خطوة أولى هامة نحو تعزيز التماسك والتنسيق والتعاون بين مختلف الأنشطة والجهات الفاعلة داخل منظومة الأمم المتحدة.

٤ - وكخطوة ثانية، نرى أن من المفيد لمنظومة الأمم المتحدة تبسيط أنشطة سيادة القانون والواردة في قائمة الجرد من أجل تجنب الازدواجية والتداخل مع الآليات القائمة بالفعل، وتعزيز التآزر والكفاءة والتماسك فيما بين مختلف الجهات الفاعلة. ولذلك فإن الاتحاد الأوروبي يدعم جهود الأمم المتحدة لتنظيم أعمالها في مجال سيادة القانون وترشيدها

بصورة أفضل، وتعزيز ذاكرتها المؤسسية والتنسيق بمزيد من الفعالية داخل المنظومة ومع الجهات الفاعلة الخارجية.

٥ - وأخيرا، وكخطوة ثالثة، ينبغي أن ننظر في تعزيز وتعميق أنشطة سيادة القانون الخاصة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في بعض المجالات ذات الأولوية أو الحالات التي حُددت بها فجوات من حيث القدرات والتي ينبغي معالجتها. ونحن نتطلع إلى دراسة أية مقترحات ترد في هذا الصدد في تقرير الأمين العام الذي يحدد السبل والوسائل اللازمة لتعزيز الأنشطة المدرجة في القائمة وتنسيقها، مع إيلاء اعتبار خاص لفعالية المساعدة التي قد تطلبها الدول في مجال بناء القدرات من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، وذلك على نحو ما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ٢ من قرارها ٦٢/٧٠.

٦ - ويعتقد الاتحاد الأوروبي إن إنشاء الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، تساعده وحدة سيادة القانون في المكتب التنفيذي للأمين العام، تحت قيادة نائب الأمين العام، سيساهم مساهمة كبيرة في تعزيز تماسك أنشطة سيادة القانون لمنظومة الأمم المتحدة وتنسيقها ومراقبة جودتها، بالإضافة إلى التخطيط الاستراتيجي في مجالي سيادة القانون والعدالة الانتقالية. وندعو الأمين العام والدول الأعضاء إلى تقديم كل ما يلزم من مساعدة ودعم للفريق والوحدة لكي يكونا قادرين على القيام بوظائفهما على النحو الواجب والعمل دون عقبات مالية وتقنية وإدارية. ويتطلع الاتحاد الأوروبي إلى تلقي معلومات مفصلة عن ملاك الموظفين والمتطلبات الأخرى دون مزيد من التأخير، على النحو المطلوب في قرار الجمعية العامة ٦٢/٧٠. ويعتقد الاتحاد الأوروبي بأنه سيكون من المهم توفير التمويل المستدام والدائم لوحدة سيادة القانون في أقرب وقت ممكن. وسيعوق عدم وجود بند في الميزانية العادية قدرة الوحدة على أن تكون جاهزة للعمل بصفة تامة. وأخيرا، يؤكد الاتحاد الأوروبي على الدور الهام الذي تقوم به الوحدة في زيادة فعالية المساعدة، وذلك على وجه الخصوص لتيسير تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء في مجال بناء القدرات من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي.

إن سيادة القانون أحد المبادئ الأساسية التي يبني عليها الاتحاد الأوروبي علاقاته الدولية وجهوده الرامية إلى تعزيز السلام والأمن والازدهار في جميع أنحاء العالم. فتعزيز سيادة القانون، التي يقوم عليها الاتحاد الأوروبي أيضا، هو الهدف الرئيسي للاتحاد الأوروبي. وقد دأب الاتحاد الأوروبي على المساهمة بنشاط لتعزيز سيادة القانون من خلال أمور من ضمنها اتخاذ إجراءات خارجية عدة في إطار سياسته الخارجية والأمنية المشتركة، والبعثات المتكاملة لتعزيز سيادة القانون في إطار السياسة الأمنية والدفاعية الأوروبية، فضلا عن صكوك أخرى

وقدم الدعم لمجموعة واسعة من الإجراءات من خلال التمويل القطري والإقليمية. وكمَّلت هذه الأنشطة التدابير التي تنفذها وتدعمها فرادى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وفي الوقت نفسه، دأب الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه على دعم المبادرات الرامية إلى تعزيز سيادة القانون في الأمم المتحدة وما فتئ يدعم برامج الأمم المتحدة وأنشطتها ذات الصلة، سواء من خلال توفير التمويل أو الخبرة الفنية. ولذلك فإن الاتحاد الأوروبي يؤكد مجددا دعمه لإدراج بند ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي'' في جدول أعمال اللجنة السادسة في الدورة الحالية والدورات المقبلة للجمعية العامة.

السويد

[الأصل: بالانكليزية]

تحظى سيادة القانون في السويد بأهمية قصوى على الصعيد الوطني وكذلك في العلاقات الدولية. فهي يشكل أحد أضلاع مثلث للحرية ضلعاه الآخران هما الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ ولا يكون هؤلاء الثلاثة أقوياء إلا عندما تكون هناك حرية حقيقية، وحيثما يكون أحد الثلاثة ضعيف، فإن الآخرين لن ينمِّيا إمكاناتهما بصفة كاملة.

وقد رحبت السويد ترحيبا حارا بالالتزام القاطع بسيادة القانون المعرب عنه في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، وأيدت تأييدا تاما إدراج البند المعنون ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي'' في جدول أعمال الجمعية العامة[أ].

وتعرب السويد عن امتنانها للأمين العام على إعداد قائمة الجرد المتعلقة بموضوع ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي''، الذي يمثل التقرير الذي أُعد بشأنه أساسا هاما للمناقشة في اللجنة السادسة في خريف هذا العام. والغاية من هذا الجرد هي تيسير النظر في قدرة منظومة الأمم المتحدة ككل، وكذلك كيانات معينة من الأمم المتحدة، على إنجاز مجموعة واسعة من أنشطة سيادة القانون استجابة لاحتياجات الدول الأعضاء. ولدينا سبب يدعو إلى الاعتقاد بأنه جرد مثير للإعجاب، حيث يبيِّن المجموعة الكاملة لمختلف الأجهزة والهيئات والمكاتب والإدارات والصناديق والبرامج التابعة لمنظومة الأمم المتحدة التي تخصص أنشطة لتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، وهو ما يزود الدول الأعضاء بوسيلة معلومات شاملة ومستكملة عن مدى مشاركة الأمم المتحدة في تعزيز سيادة القانون.

(أ) في مؤتمر القمة العالمي، سلمت الدول الأعضاء بالإجماع بضرورة ''تقيد الجميع بسيادة القانون ووضعها موضع التطبيق على الصعيدين الوطني والدولي على السواء''، وكذلك الالتزام ''بنظام دولي يستند إلى سيادة القانون والقانون الدولي''. انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ١٣٤.

وفيما يتعلق بالقدرة الفنية لمنظومة الأمم المتحدة، يتضح من التقرير المرحلي أن الاختصاص والموارد اللازمة للمساعدة في مجال سيادة القانون أمران فوِّضا إلى عدد وافر من الوكالات، على الرغم من أن التقرير يبين أيضا أن حصة الأسد من هذه الأنشطة تقوم بها مجموعة صغيرة من الوكالات، وهي إلى حد كبير تلك الممثلة في الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون. ويمكن استخدام قائمة الجرد في هذا الصدد للبحث عن أوجه التآزر من أجل تعزيز فعالية المنظومة ككل. وفي السعي إلى تحقيق التآزر وتيسير التعاون والتنسيق بين مختلف كيانات الأمم المتحدة، لا بد من التوجيه المركزي من الأمين العام لضمان الامتثال والتقسيم الفعال للعمل.

وفيما يتعلق بالقدرة التنظيمية، من الجدير بالذكر أن الولايات التي توفر الأساس القانوني أو الإذن للاضطلاع بكل نشاط من الأنشطة سوف تُبين أيضا، إلى جانب معلومات عامة عن مختلف الأنشطة المضطلع بها من خلال منظومة الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون. وكون جميع الوكالات تعمل بموجب ولايات مختلفة في هذا الصدد هو في حد ذاته تبرير إضافي لقرار الأمين العام القاضي بإنشاء الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، ووحدة شؤون السكرتارية التي تساعده.

وقد أضفى إنشاء الفريق المعني بسيادة القانون ووحدة سيادة القانون، إلى جانب الدور المحوري الذي يقوم به نائب الأمين العام، بالفعل قيمة مضافة ويمكن أن يضيف أكثر من ذلك. وقد وضع الأمين العام توجيهات واضحة في هذا الصدد في مناسبتين منفصلتين، لصالح هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها، تتعلق بمضمون سيادة القانون على النحو الذي حدده الأمين العام. ففي المقام الأول، يتعلق هذا التعريف[ب] بتعزيز سيادة القانون بشكل عام، بينما يرد هذا التعريف في المقام الثاني بمزيد من التفصيل، حيث يشمل أيضا تحديات خاصة للحالات الانتقالية. وقد اقتُبس هذا التعريف الأخير كثيرا منذ ذلك الحين، ويحمل وزنا مرجعيا يجعل من المثالي عرض رؤية سيادة القانون التي تراها منظومة الأمم المتحدة برمتها، على الصعيد الدولي وكذلك على الصعيد الوطني.

”يشكل مفهوم سيادة القانون لُب مهمة المنظمة. وهو يشير إلى مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في

(ب) ”من العناصر الرئيسية لسيادة القانون وجود هيئات قضائية مستقلة، ومؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان، وسلطات واضحة وذات طبيعة محدودة للحكومة، وانتخابات عادلة ومفتوحة، وإطار قانوني يحمي حقوق الإنسان، ومبادئ توجيهية تتسق مع المعايير الدولية التي تنظم سلوك أفراد الشرطة وغيرهم من أفراد قوات الأمن“. (A/57/275، الفقرة ١).

ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية.

ومع أن هذه التوجيهات لا يشار إليها كثيرا في مرجع كل ولاية في القائمة، فإن السويد تفترض أن هذه التوجيهات قد عُممت على مختلف أجهزة منظومة الأمم المتحدة وبوجه خاص على الكيانات التي تقوم بالأنشطة المبينة في قائمة الجرد[ج].

وبالنسبة للدورة الثالثة والستين، ستكون قائمة جرد الأنشطة الحالية موضوعا مناسبا للمناقشة، استنادا إلى التقرير المقبل عن قائمة الجرد، الذي سيشمل كلا من القدرات الفنية والتنظيمية للمنظومة.

سويسرا

[الأصل: بالفرنسية]

تولي سويسرا أهمية كبرى لموضوع تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. فالالتزام بسيادة القانون داخل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وفي العلاقات الرابطة بينها أمر أساسي لإقامة عالم أكثر سلاما واستقرارا وعدلا ورخاء.

وقد أيدت سويسرا من البداية إدراج البند المعنون ''سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي'' في جدول أعمال الجمعية العامة، وستؤكد من جديد دعمها ذلك في الدورات المقبلة. وعلاوة على ذلك، قدمت في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ مساهمة خطية استجابة لدعوة الأمين العام بموجب قرار الجمعية العامة ٦١/٣٩ (A/62/121/Add.1).

(ج) سيلي تقرير الجرد التقرير النهائي والتوصيات المنبثقة عن المبادرة النمساوية الذي صدر مؤخرا، ٢٠٠٤-٢٠٠٨، بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وسيادة القانون. دور مجلس الأمن في تعزيز نظام دولي مبني على القواعد، معهد سايمن تشيسترمان للقانون والعدالة الدوليين، كلية القانون التابعة لجامعة نيويورك، ٢٠٠٨. ويظهر التقرير المتعلق بالمبادرة النمساوية العناصر الثلاثة الأساسية لسيادة القانون التي يتوسع تعريف الأمين العام له انطلاقا منها وهي: '١' الحكم بالقانون، على عكس الممارسة التعسفية للسلطة؛ و '٢' سيادة القانون، لا على الفرد فحسب وإنما أيضا على العاهل والدولة، و '٣' المساواة أمام القانون، وضمان تطبيق القانون بالتساوي على كافة أشخاص القانون، وتوفير حماية متساوية دون تمييز. ويمضي التقرير إلى إظهار الكيفية التي يمكن بها تطبيق مبادئ سيادة القانون هاته على العلاقات بين الدول، فضلا عن غيرها من أشخاص القانون الدولي والجهات الخاضعة له.

وترحب سويسرا بالتقرير المؤقت الذي قدمه الأمين العام والوارد في الوثيقة A/62/261، والذي يحدد الأنشطة التي تضطلع بها مختلف الأجهزة والهيئات والمكاتب والإدارات والصناديق والبرامج التابعة لمنظومة الأمم المتحدة من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. وتقدر سويسرا الفرصة التي أعطيت للدول للتعبير عن آرائها بشأن السبل والوسائل الممكنة لتعزيز وتنسيق الأنشطة المدرجة في القائمة، مع إيلاء اهتمام خاص لفعالية المساعدة التي قد تطلبها الدول لبناء قدراتها من أجل تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي. ونتطلع إلى الآراء التي ستعرب عنها الدول الأخرى، لا سيما تلك التي تتلقى في الوقت الحاضر مساعدة من هذا النوع أو التي يمكن أن ترحب بها.

وسويسرا مدركة للطائفة الواسعة من الأنشطة المتصلة بسيادة القانون التي يضطلع بها العديد من الجهات الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة. ومن المهم التعريف بتلك الجهات الفاعلة وأنشطتها من أجل ضمان التماسك والتعاون في ما بينها. وينبغي أن تُبحث باستمرار مسألة ما إذا كان من الممكن تعزيز أوجه التآزر بينها من أجل ضمان الفعالية والكفاءة.

وسويسرا مقتنعة بأن إنشاء الفريق المعني بالتنسيق والموارد في مجال سيادة القانون، تساعده وحدة سيادة القانون في المكتب التنفيذي للأمين العام، تحت قيادة نائب الأمين العام، يسهم إلى حد بعيد في تحقيق التماسك والتنسيق بين أنشطة سيادة القانون. ويجب أن يتلقى الفريق والوحدة كل ما يلزم من مساعدة ودعم لكي يتمكنا من أداء دورهما الهام على الوجه الصحيح. وتتطلع سويسرا إلى تلقى معلومات مفصلة عن جدول ملاك الموظفين والموارد في أقرب وقت ممكن، على النحو المطلوب في قرار الجمعية العامة ٦٢/٧٠. وهي تشاطر رأي هؤلاء الذين يعتقدون بأنه ينبغي تأمين التمويل المستدام والدائم لوحدة سيادة القانون في أسرع وقت ممكن لكي تصبح جاهزة للعمل تماما. وتعتبر سويسرا أن الوحدة ستقوم بدور هام في تحسين فعالية المساعدة المقدمة إلى الدول لبناء قدرتها على تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي.

وتنتظر سويسرا بفارغ الصبر التقرير النهائي عن قائمة الجرد الذي سيقدمه الأمين العام إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والستين. ونحن نرحب بالمقترحات التي تقدمت أو ستتقدم بها الدول الأخرى في الشهور القادمة بشأن قضايا محددة ذات صلة بسيادة القانون، وهذا أمر سيكون من المفيد مناقشته بشكل معمَّق في اللجنة السادسة للجمعية العامة.