



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والأربعون

٢٤ حزيران/يونيه - ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٩

البند ٣ من جدول الأعمال

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

استقلال القضاة والمحامين

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين*

موجز

يركز المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين في هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٥، على ممارسة القضاة والمدعين العامين لحقهم في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي على شبكة الإنترنت وخارجها على حد سواء. ويتمتع القضاة والمدعون العامون بالحقوق والحريات الأساسية المكرسة في صكوك حقوق الإنسان، بوصفهم موظفين عموميين، بيد أن عليهم واجبات ومسؤوليات خاصة تبرر فرض قيود محددة على الحريات الأساسية. ومن المهم جداً تحقيق توازن مناسب بين حقوق القضاة والمدعين العامين، والمصلحة المشروعة للسلطات الوطنية في حماية استقلالية مؤسساتها وحيادها واعتبارها.

ويوثق المقرر الخاص في هذا التقرير، من أوله إلى آخره، أشكالاً شتى من التدخل في ممارسة القضاة والمدعين العامين للحريات الأساسية. ولا يمكن اعتبار جميع التدابير التأديبية التي اتخذت في حق القضاة والمدعين العامين في هذه الحالات تدابير اقتضتها الضرورة في مجتمع ديمقراطي للحفاظ على ثقة الجمهور في السلطة القضائية أو النيابة العامة. ففي بعض الحالات، تبدو هذه العقوبات وكأنها ذريعة لتأديب قاض فرد أو مدع عام بسبب آراء أعرب عنها أو إجراءات اتخذها في إطار ممارسة واجباته. وفي حالات أخرى، يكون لصرامة العقوبة أيضاً "أثر رادع" على أعضاء آخرين في السلطة القضائية أو النيابة العامة يمكن أن يجمعوا عن التعبير عن انتقادات خوفاً من التعرض لتدابير عقابية.

* يُعمَّم المرفق باللغة التي قُدِّمَ بها فقط.



ويقدم المقرر الخاص، في ضوء المعايير الدولية والإقليمية القائمة والاجتهادات القضائية للمحاكم والآليات الإقليمية، بعض التوصيات إلى السلطات الحكومية بشأن كيفية تحقيق توازن عادل بين الحقوق الأساسية للقضاة والمدعين العامين والمصالح المشروعة للدولة. وتوفر هذه التوصيات أيضاً إرشادات للقضاة والمدعين العامين بشأن كيفية ممارسة حرياتهم الأساسية بطريقة تتوافق مع هيبة مهنتهم واستقلالية وحياد المنصب الذي يشغلونه.

الصفحة

٤	.....	مقدمة	أولاً -
٤	.....	لمحة عامة	ثانياً -
٥	.....	المعايير القانونية	ثالثاً -
٥	.....	المعايير الدولية	ألف -
٦	.....	المعايير الإقليمية	باء -
٩	.....	المعايير المهنية والأخلاقيات	جيم -
٩	.....	حرية التعبير	رابعاً -
١٤	.....	حرية التجمع وتكوين الجمعيات	خامساً -
١٦	.....	الحقوق السياسية	سادساً -
١٨	.....	شبكات التواصل الاجتماعي وأنشطة القضاة والمدعين العامين	سابعاً -
٢٠	.....	الاستنتاجات	ثامناً -
٢١	.....	التوصيات	تاسعاً -

Annex

Page

List of respondents.....	25
--------------------------	----

أولاً - مقدمة

- ١- إن هذا التقرير هو ثالث تقرير يقدمه المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديفغو غاريسيا - سايان، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٥.
- ٢- ويركز المقرر الخاص في تقريره، على ممارسة القضاة والمدعين العامين للحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي على شبكة الإنترنت وخارجها على حدٍ سواء، وهو يرمي إلى تحديد أنواع القيود التي يمكن أن يخضع لها القضاة والمدعون العامين بشكل شرعي في مجتمع ديمقراطي لتحقيق هدف مشروع، مثل صون اعتبار المنصب الذي يشغلونه واستقلال السلطة القضائية وحيادها.
- ٣- وأرسل المقرر الخاص في إطار إعداد هذا التقرير، استبياناً إلى الدول والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان والرابطات المهنية للقضاة والمدعين العامين والمجتمع المدني ودعاها إلى تقديم مساهمات. وبلغ عدد الردود التي تلقاها المقرر الخاص حتى لحظة كتابة هذا التقرير، ٤٣ رداً. وهو يعرب عن امتنانه لجميع الدول والجهات الفاعلة من غير الدول التي أسهمت في إعداد التقرير (انظر المرفق للاطلاع على قائمة المجيبين). ويمكن الاطلاع على الاستبيان والردود الواردة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان^(١).
- ٤- ويتوجه المقرر الخاص بالشكر إلى المركز الاستشاري لحقوق الإنسان التابع لمركز البحوث والتثقيف في مجال حقوق الإنسان، بجامعة أوتاوا على ما قدمه من دعم متواصل لإجراء البحوث وصياغة هذا التقرير.

ثانياً - ملحة عامة

- ٥- يخضع القضاة والمدعون العامين في بعض الأحيان لجزاءات تأديبية، بما في ذلك إيقافهم عن العمل وعزلهم من المنصب، بسبب ممارسة حقهم في حرية التعبير، إما على حدة أو مع آخرين، في قاعة المحكمة أو على أحد منابر التواصل الاجتماعي. وفي الغالبية العظمى من الحالات، تُطبق الإجراءات التأديبية بناء على إخلال مزعوم من القضاة والمدعين العامين بالواجبات الملزمة لهم، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، ولا سيما التحلي بضبط النفس في ممارسة حرياتهم الأساسية حفظاً لهيبة منصبهم وحياد السلطة القضائية واستقلالها. بيد أن ثمة حالات لا يمكن أن يُنظر فيها إلى التدخل في ممارسة حرياتهم الأساسية باعتباره ضرورياً، في مجتمع ديمقراطي، لتحقيق هدف مشروع، مثل الحفاظ على ثقة الجمهور في السلطة القضائية أو النيابة العامة.
- ٦- وتحتل وسائل التواصل الاجتماعي مكانة هامة في حياة الناس اليومية في جميع أنحاء العالم، بمن في ذلك القاضي والمدعي العام. وهي تمثل وسيلة عظيمة للتوعية والتثقيف العام، ويمكنها أن تسهم في تعزيز ثقة الجمهور في السلطة القضائية. بيد أن استخدام هذه الوسائل يمكن أن يولد تحديات جديدة وشواغل أخلاقية بشأن مدى صلاحية مضمون المواد المنشورة، وإظهار تحيز أو ميل عن غير قصد والعواقب غير المقصودة الناشئة عن تفاعل القاضي والمدعي مع أطراف أخرى.

(١) انظر: www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/ExpressionAndAssociation.aspx

٧- وقد تناول المقرر الخاص، منذ إنشاء هذه الولاية، عدة حالات تتعلق باتخاذ تدابير تأديبية في حق قضاة (ومدعين عامين بدرجة أقل) وبدت كأنها ذريعة لتأديب القاضي على آراء أعرب عنها أو على إجراءات اتخذها في إطار ممارسة مهنته. وفي حالات أخرى، كان لصرامة العقوبة المفروضة أيضاً "أثر رادع" لأعضاء آخرين في السلطة القضائية أو النيابة العامة فأحجموا عن التعبير عن انتقادات خوفاً من التعرض لتدابير عقابية. وقد عولجت معظم هذه الحالات في إطار إجراء تقديم البلاغات^(٢).

٨- وبات من المقبول أكثر فأكثر جواز ممارسة القضاة والمدعين العامين للحق في حرية التعبير والمعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع، فضلاً عن ممارسة الحقوق السياسية على قدم المساواة مع غيرهم. ولكن من الواضح أيضاً أن ممارسة هذه الحقوق يمكن أن يخضع لقيود خاصة بهدف حفظ هيبة المنصب الذي يشغلونه، واستقلال المحاكم والهيئات القضائية وحيادها فيما يتعلق بالقضاة.

٩- والهدف من هذا التقرير هو توفير إرشادات عملية إلى السلطات الحكومية لتحقيق توازن عادل بين الحقوق الأساسية للقضاة والمدعين العامين والمصلحة المشروعة للدولة الديمقراطية في كفاءة استقلال الخدمة المدنية وحيادها واعتبارها. ويهدف التقرير أيضاً إلى توفير وسيلة عملية للقضاة والمدعين العامين لتساعدتهم على اتخاذ قراراتهم بأنفسهم بشأن كيفية ممارسة الحريات الأساسية، سواء على شبكة الإنترنت أو خارجها، بطريقة تتوافق مع هيبة المهنة التي يزاولونها واستقلالية المنصب القضائي وحياده.

ثالثاً- المعايير القانونية

ألف- المعايير الدولية

١٠- يتضمن عددٌ من الصكوك المعتمدة على الصعيد الدولي أحكاماً بشأن ممارسة القاضي والمدعي العام للحريات الأساسية.

١١- وتنص المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أن أعضاء الجهاز القضائي يحق لهم كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والمعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع (المبدأ ٨)، وعلى أن لهم الحرية في تكوين جمعيات مهنية لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية مركزهم وفي الانضمام لها (المبدأ ٩)^(٣). وتقر المبادئ الأساسية أيضاً بأن القضاة ينبغي لهم، في ضوء الواجبات والمسؤوليات الخاصة التي تقع على عاتقهم، أن يتحلوا بضبط النفس لدى ممارسة هذه الحقوق، وأن يسلكوا دائماً مسلكاً يحفظ هيبة المنصب الذي يشغلونه وحياد القضاء واستقلاله (المبدأ ٨).

(٢) انظر، على سبيل المثال، البلاغات رقم 6/2018 AL PHL؛ ورقم 6/2018 AL BRA؛ ورقم 3/2018 AL KOR؛ ورقم 21/2018 AL MDA؛ ويمكن الاطلاع على هذه البلاغات على الرابط التالي:

Hyperlink reference not valid !https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocumentsError

(٣) عولجت في تقرير سابق المسائل المتصلة بإنشاء مجالس القضاء وما شابهها من الهيئات المستقلة والمدارة ذاتياً وتكوينها، وهو تقرير كرس تحديداً لهذه المسألة (A/HRC/38/38).

١٢- وتقدم مبادئ بانغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي إرشادات مستفيضة للقضاة بشأن نوع السلوك المتوقع منهم للحفاظ على استقلالهم ونزاهتهم وحيادهم وتعزيز ثقة الجمهور في النظام القضائي. والمبدأ ٤-٦ هو بمثابة إعادة شبه حرفية لما ورد في المبدأ ٨ من المبادئ الأساسية حرفياً. وينص المبدأ ٤-١٣ على جواز أن يشكل القضاة رابطات القضاة أو ينضموا إليها أو يشاركوا في منظمات أخرى تمثل مصالح هذه الفئة.

١٣- ويتضمن التعليق على مبادئ بانغالور للسلوك القضائي عدداً من الأنشطة التي تتعارض مع المنصب القضائي، وينص على أن القضاة لا ينبغي لهم، كمبدأ عام، أن يزوجوا بأنفسهم في المسائل الخلافية العامة. ويحدد التعليق أيضاً عدداً من الحالات التي يجوز فيها للقاضي الحديث بشكل طبيعي عن أمور حساسة من الناحية السياسية (للتعليق مثلاً، على التشريعات والسياسات التي تؤثر تأثيراً مباشراً على عمل المحاكم، واستقلال القضاء، أو الجوانب الأساسية في إقامة العدل)^(٤).

١٤- ويتضمن الميثاق العالمي للقضاة حكمن يتعلقان بممارسة حرية التعبير. وتنص المادة ٣-٥ على حق القضاة في حرية التعبير (التي تخضع لنفس القيود المبينة في المبدأ ٨ من المبادئ الأساسية) وعلى حقهم في الانضمام إلى الجمعيات المهنية للدفاع عن مصالحهم المشروعة واستقلالهم. والقاضي ملزم، وفقاً للمادة ٦-٢، بأن يكون محايداً - وأن ينظر إليه على أنه كذلك - في ممارسة واجباته، وأن يتحلى، في أداء واجباته، بضبط النفس والحرص على هيبة المحكمة وكرامة جميع الأشخاص المعنيين وأن يتحاشى أي سلوك أو فعل أو تعبير يمكن أن ينال من الثقة في حياده واستقلاله.

١٥- وتتضمن المبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة حكمن بشأن ممارسة المدعين العامين للحريات الأساسية. وتقر هذه المبادئ التوجيهية بحق أعضاء النيابة العامة، شأنهم شأن سائر المواطنين، في حرية التعبير والمعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع، وتشير إلى أن عليهم أن يتصرفوا دائماً، في ممارسة هذه الحقوق، "طبقاً للقانون والمعايير والآداب المعترف بها لمهنتهم" (المبدأ التوجيهي ٨). وتنص المبادئ التوجيهية أيضاً على حق المدعين العامين في "الانضمام إلى منظمات محلية أو وطنية أو دولية أو تشكيلها وحضور اجتماعاتها" (المبدأ التوجيهي ٨)، وعلى حقهم في "تشكيل الرابطة المهنية أو غيرها من المنظمات التي تمثل مصالحهم وتعزيز تدريبهم المهني وتحمي مركزهم" (المبدأ التوجيهي ٩).

باء- المعايير الإقليمية

١٦- يتضمن عددٌ من الصكوك الإقليمية أحكاماً مماثلة للأحكام الواردة في المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة.

١٧- وتتعترف توصية مجلس أوروبا، المؤرخة ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، والمعنونة "القضاة: الاستقلال والكفاءة والمسؤوليات"، (الفقرة ٢٥) بحق القضاة في تكوين الجمعيات المهنية والانضمام إليها غير أنها لا تتضمن حكماً محدداً بشأن ممارسة حرية التعبير. ولكن المجلس يوصي بأن يتحلى القضاة بضبط النفس في علاقاتهم مع وسائل الإعلام (الفقرة ١٩) وبألا تتعارض مشاركتهم في أنشطة خارج نطاق ولايتهم القضائية مع مبادئ الحياد والاستقلالية (الفقرة ٢١). ويتضمن الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة أيضاً أحكاماً مفصلة بشأن ممارسة حرية التعبير (المادة ٤-٣) والأنشطة غير القضائية (المادة ٤-٢).

(٤) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، (فيينا، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧)، الفقرات ١٣٤-١٤٠.

١٨- وفيما يتعلق بالمدعين العامين، يوصي مجلس أوروبا في توصيته المؤرخة ٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠ بشأن دور أعضاء النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية، بأن تتخذ الدول الأعضاء التدابير اللازمة لضمان تمتع المدعين العامين فعلياً بالحق في حرية التعبير والمعتقد والتجمع وتكوين الجمعيات، وتنص التوصية على أن ممارسة هذه الحقوق "لا يجوز تقييدها إلا في حدود ما ينص عليه القانون وبقدر ما تقتضيه الضرورة للحفاظ على المكانة الشرعية للمدعي العامي" (الفقرة ٦).

١٩- وينص بيان بيجين الخاص بالمبادئ المتعلقة باستقلال السلطة القضائية في منطقة رابطة آسيا والمحيط الهادي للقانون^(٥)، المعتمد في ١٩٩٥، على حق القضاة في ممارسة حرياتهم الأساسية "بالقدر الذي يتوافق مع واجباتهم بوصفهم أعضاء في القضاء" (المبدأ ٨)؛ ولهم أيضاً حرية تكوين الجمعيات القضائية والانضمام إليها لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم (المبدأ ٩).

٢٠- ويعترف النظام الأساسي للقاضي الأيبيري - الأمريكي "بالحق المشروع في حرية التعبير والإعلام" (المادة ٣)، فضلاً عن اعترافه بالحق في تكوين الجمعيات المهنية "فيما عدا الاستثناءات المنصوص عليها في الدستور أو التشريعات الوطنية لكل بلد" (المادة ٣٦).

٢١- وقد ساهمت المحاكم والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان في أوروبا ومنظومة البلدان الأمريكية في توضيح كيفية ممارسة القضاة والمدعين العامين لحرياتهم الأساسية ونطاق القيود المباحة الرامية إلى حفظ هبة مهنتهم واستقلال السلطة القضائية وحيادها.

٢٢- فالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وضعت كما كبيراً من الاجتهادات القضائية بشأن تحقيق التوازن بين حرية التعبير وضرورة الحفاظ على استقلالية المحاكم وحيادها^(٦). وتناولت المحكمة الأوروبية هذه المسألة من زاويتين مختلفتين. وفي الفئة الأولى من الحالات، نظرت المحكمة في شكاوى مقدمة من قضاة بشأن انتهاكات مزعومة طالت حقهم في حرية التعبير، وطالت بدرجة أقل، حرية التجمع وتكوين الجمعيات وحرية الفكر والوجدان والدين. وتشمل الفئة الثانية من الحالات شكاوى قدمها أطراف في قضية ما أو أشخاص مدعى عليهم في دعوى جنائية بزعم افتقار القضاة إلى الاستقلالية أو الحياد.

٢٣- واعتمد المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين رأياً بشأن معايير السلوك المطبقة على القضاة، وهو رأي يوفر إرشادات مفيدة بشأن التقييد المشروع للحق في حرية التعبير. ويعترف المجلس في الرأي الذي اعتمده بأن ممارسة الحقوق والحريات الأساسية المحمية بموجب اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) قد يعرض للخطر حياد القاضي المعني بل حتى استقلاليته، ومن هذا المنطلق "ينبغي إيجاد توازن معقول بين المدى المسموح به لمشاركة القضاة في المجتمع وضرورة أن يتحلوا بالاستقلالية والحياد في أداء واجباتهم وأن يُنظر إليهم على أنهم كذلك". وللتحقق من مدى توافق تقييد الحرية الأساسية للقاضي مع مقتضيات المواد من ٩ إلى ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يجدر السؤال عما

(٥) رابطة آسيا والمحيط الهادي للقانون.

(٦) انظر مقالة سيتسك ديكسترا، المعنونة "The freedom of the judge to express his personal opinions and convictions under the ECHR"، في مجلة "Utrecht Law Review"، المجلد ١٣، الرقم ١ (كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧)؛ ومقالة خورخي أنطونيو كليمنت غالارت، المعنونة "La jurisprudencia del TEDH sobre la libertad de expresión de los jueces"، في مجلة "Revista Boliviana de Derecho"، الرقم ٢٥ (٢٠١٨) (بالإسبانية).

"إذا كان القاضي، في سياق اجتماعي محدد وفي رأي مراقب صحفي ومستنير، قد زاول نشاطاً يمكن، لأسباب موضوعية، أن ينال من استقلاليته أو حياده"^(٧).

٢٤- وأقرّ المجلس الاستشاري الأوروبي لأعضاء النيابة العامة الأوروبيين بتمتع المدعين العامين بالحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات، شأنهم في ذلك شأن سائر أفراد المجتمع، وأشار إلى أن "القاضي يجب عليه أن يأخذ في اعتباره [عند ممارسة هذه الحقوق] واجب التحفظ ويحرص على ألا يعرض للصورة العامة للاستقلالية والحياد والإنصاف التي يتعين على المدعي العام أن يلتزم بها دائماً"^(٨).

٢٥- وتناولت اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا)، في عدد من التقارير والآراء الصادرة بشأن فرادى الدول الأعضاء، موضوع ممارسة القضاة والمدعين العامين للحريات الأساسية^(٩). وفي تقرير كرس لهذه المسألة تحديداً، خلصت اللجنة إلى أن ضمانات حرية التعبير تشمل أيضاً موظفي الخدمة المدنية، بمن فيهم القضاة، ولكن خصوصية الواجبات والمسؤوليات التي تقع على عاتق القضاة وضرورة ضمان حياد السلطة القضائية واستقلاليتهما تعتبر أهدافاً مشروعة لفرض قيود محددة على ممارسة حرياتهم^(١٠).

٢٦- وخلصت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى استنتاجات مماثلة. فمحكمة البلدان الأمريكية قضت بأن امتلاك الحق في حرية التعبير لا يمكن حصره في مهنة معينة أو مجموعة بعينها من الأشخاص، أو في مجال حرية الصحافة^(١١). وتناولت المحكمة موضوع ممارسة القاضي للحريات الأساسية في قضية رمزية تتعلق بأربعة قضاة عُزلوا بسبب سلوكهم المؤيد لإعادة إرساء الديمقراطية في هندوراس عقب تنفيذ عملية انقلاب. ورأت المحكمة، في حكمها، أن حقوق هؤلاء القضاة قد انتهكت بالنظر إلى أن "الحالات التي ينهار فيها النظام الدستوري عقب وقوع انقلاب، تزيد العلاقة بين هذه الحقوق وضوحاً، ولا سيما عندما تُمارس جميعها في آن واحد من أجل الاحتجاج على الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة وتكون متعارضة مع النظام الدستوري، والمطالبة بالعودة إلى النظام الديمقراطي. وينبغي ضمان أقصى حماية لحركات الاحتجاج وما يتصل بها من آراء مؤيدة للديمقراطية"^(١٢).

٢٧- وأوضحت لجنة البلدان الأمريكية أن الموظفين العموميين والقضاة والمدعين العامين لهم حق في حرية التعبير، "وهو حق واسع"، ولكنه في الوقت نفسه، "يخضع لقيود خاصة" ترمي إلى صون استقلالية السلطة القضائية وحيادها^(١٣).

(٧) الرأي رقم ٣ الموجه إلى عناية لجنة وزراء مجلس أوروبا بشأن المبادئ والقواعد التي تحكم السلوك المهني للقضاة، ولا سيما الأخلاقيات والسلوك النافر والحياد (١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢)، الفقرة ٢٨.

(٨) الرأي رقم ٩ (٢٠١٤) بشأن المعايير والمبادئ الأوروبية المتعلقة بأعضاء النيابة العامة (١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤)، الفقرة ١٠٠.

(٩) انظر، على سبيل المثال، رومانيا - رأي بشأن مشروع التعديلات على القانون رقم ٣٠٣/٢٠٠٤ بشأن النظام الأساسي للقضاة والمدعين العامين، والقانون رقم ٣٠٤/٢٠٠٤ بشأن التنظيم القضائي، والقانون رقم ٣١٧/٢٠٠٤ بشأن المجلس الأعلى للقضاء (CDL-AD(2018)017)، الفقرات ١٢٣-١٣٢؛ والرأي الصادر بشأن اليقين القانوني واستقلالية القضاء في البوسنة والهرسك (CDL-AD(2012)014)، الفقرتين ٨٠-٨١.

(١٠) "تقرير عن حرية القضاة في التعبير" (حزيران/يونيه ٢٠١٥)، الفقرتين ٨٠-٨١.

(١١) دونوسو ضد بنما، الحكم الصادر في ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، الفقرة ١١٤.

(١٢) لوبيز لون وآخرون ضد هندوراس، الحكم الصادر، ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، الفقرة ١٦٠.

(١٣) "ضمانات استقلال القضاة: من أجل تعزيز سبل الوصول إلى العدالة وسيادة القانون في الأمريكتين" (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣)، الفقرة ١٧٢.

جيم - المعايير المهنية والأخلاقيات

٢٨ - تؤدي مدونات قواعد السلوك المهني دوراً هاماً في توفير إرشادات عملية للقضاة والمدعين العامين بشأن كيفية ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما يحفظ هيبة منصبهم واستقلالية السلطة القضائية وحيادها.

٢٩ - وفي عدد من الدول التي أجابت على الاستبيان، وضعت الجمعيات المهنية مدونات لقواعد السلوك المهني أو مبادئ توجيهية تساعد القضاة والمدعين العامين على التصرف، عند الاضطلاع بمهام المهنة، بما يتوافق مع المعايير الأخلاقية المحددة سلفاً والواجبات والمسؤوليات التي تدخل في جوهر مهامهم^(١٤). وفي بعض الحالات، تُطبّق المدونة ذاتها على القضاة والمدعين العامين على حد سواء^(١٥).

٣٠ - وتتضمن بعض هذه القوانين أحكاماً محددة بشأن ممارسة الحريات الأساسية والحقوق السياسية، وتبين القيود التي يمكن أن تفرض على القضاة والمدعين العامين من أجل الحفاظ على استقلالهم وحيادهم، وشرف المنصب وهيئته، وعلى ثقة الجمهور في نظام إقامة العدل^(١٦). وقليلة هي مدونات السلوك الأخلاقي التي تقدم إرشادات للقضاة والمدعين العامين بشأن استخدام التكنولوجيات الحديثة^(١٧).

رابعاً - حرية التعبير

٣١ - إن الحق في حرية التعبير هو حق منصوص عليه في العديد من المعاهدات الدولية والإقليمية^(١٨). وقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن حرية التعبير تشكل الركيزة للتمتع الكامل بطائفة واسعة من حقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك الحق في حرية الدين والتجمع وتكوين الجمعيات والمشاركة في الشؤون العامة والممارسة الفعلية للحق في التصويت^(١٩).

٣٢ - وتتشابه المعايير الدولية والإقليمية المتعلقة بحرية التعبير في التركيب. فالفقرة الأولى، تعترف بأن "الجمع" له الحق في حرية الرأي والتعبير، وتشترط الفقرة الثانية أن تكون القيود التي تُفرض على هذا الحق محددة بقانون لكي تعتبر مشروعة، وأن تتوخى تحقيق هدف مشروع وأن تملئها الضرورة في مجتمع ديمقراطي. وفي بعض هذه المعايير، يُعترف صراحة بأن ممارسة هذه الحرية "تترتب عليها واجبات ومسؤوليات خاصة"^(٢٠).

(١٤) أذربيجان وأستراليا وبلغاريا وسلوفينيا والسويد وكرواتيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (شمال أيرلندا فقط) وهنغاريا.

(١٥) بلغاريا والبوسنة والهرسك ورومانيا.

(١٦) أستراليا وسلوفينيا.

(١٧) أستراليا والمملكة المتحدة (شمال أيرلندا واسكتلندا فقط).

(١٨) على سبيل المثال، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٩)؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ١٠)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ١٣)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ٩).

(١٩) والتعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) بشأن حرية الرأي والتعبير، الفقرتين ٤ و ٢٠.

(٢٠) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٩(٣)). انظر أيضاً الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ١٠(٢)).

٣٣- وتكتسي هذه الواجبات والمسؤوليات الخاصة أهمية استثنائية في الحالات المتعلقة بحرية القضاة والمدعين العامين في التعبير. فهؤلاء ملزمون، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، "بواجب الإخلاص والاحتراف والتحفظ" في علاقتهم بصاحب العمل^(٢١)، ويتوقع منهم "التحلي بضبط النفس لدى ممارسة حقهم في حرية التعبير في جميع الحالات التي يرجح فيها أن تكون مكانة السلطة القضائية وحيادها موضع تشكيك"^(٢٢). ويتطلب واجب الإخلاص والتحفظ "توخي الاعتدال والحياسة في نشر المعلومات حتى وإن كانت دقيقة"^(٢٣).

٣٤- ولاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الدور البارز الذي تؤديه السلطة القضائية في مجتمع ديمقراطي يبرر منح السلطات الوطنية "هامشاً لتقدير الأمور" عند تحديد مدى تعارض القيود المفروضة على حق موظفي الخدمة المدنية في حرية التعبير مع الهدف المتمثل في حفظ اعتبار النظام القضائي وحياده^(٢٤).

٣٥- غير أن المحكمة الأوروبية أكدت، في حكم أصدرته مؤخراً، أن أي تدخل في حرية القاضي في التعبير بات "يتطلب مراقبة شديدة" في ضوء تزايد إيلاء الأهمية لمبادئ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة القضائية، وخلصت إلى أن "موقف المدعي وأقواله، التي تندرج بوضوح في سياق مناقشة لمسائل تحظى باهتمام كبير لدى الجمهور، تستدعي قدراً عالياً من الحماية لحرية التعبير، ومراقبة أي تدخل فيها مراقبة صارمة، مع منح سلطات الدولة المدعى عليها هامشاً ضيقاً لتقدير الأمور"^(٢٥).

٣٦- و"هامش التقدير" هذا هو الأرضية التي تستند إليها محاكم وآليات حقوق الإنسان في اختبار مدى استيفاء التدخل في حرية التعبير للشروط الثلاثة المنصوص عليها في الأحكام التعاقدية المتعلقة بهذه الحرية.

القيود المفروضة على الحق في حرية التعبير

٣٧- إن أول شرط ينبغي استيفاؤه في التدخل في حرية التعبير هو أن ينص عليه القانون. وقد تشمل كلمة "قانون" أشكالاً مختلفة من القواعد التنظيمية. ولكي توصف القاعدة بأنها قانون ينبغي أن تكون متاحة للأشخاص المعنيين وأن تصاغ بدقة كافية لكي يتسنى لهم ضبط سلوكهم وتوقع العواقب التي يمكن أن يترتب عليها فعل معين. وقضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأن "المقتضى القانوني (reserve de ley) في حالات التدخل في مجال الحرية أساسي لكي تحظى حقوق الإنسان بالحماية القانونية ويكون لها وجود كامل"، وأشارت إلى أن مصطلح "قوانين" لا يشير إلى أي قاعدة قانونية، بل يعني القوانين المعيارية العامة التي اعتمدها الهيئة التشريعية المنصوص عليها في الدستور والمنتخبة ديمقراطياً وفقاً للإجراءات التي نص عليها الدستور^(٢٦).

(٢١) على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، كوديشكينيا ضد روسيا (الطلب رقم ٢٩٤٩٢/٠٥)، الحكم الصادر في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩، الفقرة ٨٥.

(٢٢) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ويل ضد ليختنشتاين (الطلب رقم ٢٨٣٩٦/٩٥)، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، الفقرة ٦٤.

(٢٣) كوديشكينيا ضد روسيا، الفقرة ٩٣.

(٢٤) على سبيل المثال، كوديشكينيا ضد روسيا، الفقرة ٨٢؛ وويل ضد ليختنشتاين، الفقرة ٦١.

(٢٥) باكا ضد هنغاريا (الطلب رقم ٢٠٢٦١/١٢)، ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٦، الفقرتان ١١٧ و ١٧٥.

(٢٦) "كلمة "قوانين" في المادة ٣٠ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان"، فتوى، ٩ أيار/مايو ١٩٨٦، الفقرة ٢٤.

وخلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قضيتين تتعلقان باتخاذ تدابير تأديبية في حق قضاة إيطاليين بسبب عضويتهم في الحركة الماسونية، إلى وقوع انتهاك للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لأن هذا التدخل لم ينص عليه القانون^(٢٧).

٣٨- والشرط الثاني الذي ينبغي استيفاؤه في التدخل في ممارسة حرية التعبير هو أن يتوخى تحقيق هدف مشروع. وفي معظم الحالات المتعلقة بفرض قيود على حرية القضاة في التعبير التي بتت فيها المحكمة الأوروبية، كان الهدف المشروع الذي استند إليه كأساس للتدخل في حرية التعبير هو صون اعتبار السلطة القضائية وحيادها، واقترن ذلك، في بعض الأحيان، بحماية حقوق الآخرين. وتتضمن المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية ومبادئ بنغالور إشارة صريحة إلى ضرورة حفظ هيبة المنصب القضائي وحياد السلطة القضائية واستقلالها باعتبار ذلك هدفاً قد يبرر فرض قيود على ممارسة القضاة لحرية التعبير.

٣٩- والشرط الثالث هو أن يتوافق التدخل مع معياري الضرورة والتناسب الصارمين. وفي التعليق العام رقم ٣٤ (الفقرتان ٢٢ و ٣٤)، تشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن التدابير التقييدية يجب أن تتماشى مع مبدأ التناسب، وأن تكون مناسبة لتحقيق وظيفتها الحمائية، ويجب أن تكون أقل الوسائل تدخلاً مقارنة بغيرها من الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة، وأن تكون متناسبة مع المصلحة التي ستحميها. ولا بد من احترام مبدأ التناسب، لا في القانون الذي يحدد إطار القيود فحسب، بل أيضاً في تطبيقه من جانب السلطات الإدارية والقضائية. وفي السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، يعتبر التدخل ضرورياً في مجتمع ديمقراطي عندما يراد به تلبية "حاجة اجتماعية ملحة" ويكون "متناسباً مع الهدف المشروع المنشود"^(٢٨).

الاجتهادات القضائية لمحاكم حقوق الإنسان الإقليمية

٤٠- توفر الاجتهادات القضائية لمحاكم وآليات حقوق الإنسان الإقليمية إرشادات قيمة تعين على تحديد الحدود القصوى للقيود التي يمكن أن تفرض على القضاة والمدعين العامين عند ممارسة حقهم في حرية التعبير. وتبين السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على وجه الخصوص، أن تقييم مدى توصل السلطات الوطنية إلى تحقيق توازن عادل بين حق القاضي في حرية التعبير والمصلحة المشروعة للسلطات في حماية اعتبار السلطة القضائية وحيادها، يستدعي النظر في التصريح المطعون فيه في ضوء جميع الظروف المحددة للقضية ككل. وفي هذا التقييم، يؤخذ في الاعتبار عددٌ من العوامل، بما في ذلك المنصب الذي يشغله المدعي، ومضمون التصريح المطعون فيه، والسياق الذي أدلى فيه بالتصريح وطبيعة العقوبات التي فرضت عليه وصرامتها. وفي قضيتين اثنتين، كان المنصب الرفيع الذي يشغله المدعي من العوامل الرئيسية التي أخذتها المحكمة الأوروبية في الاعتبار عند البت فيما إذا كان المدعي قد أخلّ بواجبه الذي يقتضي منه الإخلاص والتحفّظ في الرأي الذي أعرب عنه، بالنظر إلى الواجبات والمسؤوليات الخاصة التي تدخل في جوهر طبيعة مركزه.

(٢٧) ن. ف. ضد إيطاليا (الطلب رقم ٣٧١١٩/٩٧)، الحكم الصادر في ٢ آب/أغسطس ٢٠٠١ الفقرات ٢٤-٣٢؛ ومايستري ضد إيطاليا (الطلب رقم ٣٩٧٤٨/٩٨)، الحكم الصادر في ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤، الفقرات ٣٠-٤٢.

(٢٨) انظر، على سبيل المثال، باكسا ضد هنغاريا، الفقرة ١٥٨.

٤١- وفي قضية *باكا ضد هنغاريا*، تظلم رئيس المحكمة العليا في هنغاريا من انتهاك حقه في حرية التعبير بإنهاء ولايته قبل الأوان على إثر إدلائه بأراء بشأن العديد من الإصلاحات التشريعية والدستورية التي تؤثر على القضاء. وفي سياق توصل المحكمة الأوروبية إلى الاستنتاج الذي اعتبرت فيه إنهاء ولاية المدعي قبل الأوان بمثابة انتهاك للمادة ١٠ من الاتفاقية، أولت المحكمة أهمية خاصة لمنصب المدعي ورأت أن من حقه بل ومن واجبه أيضاً، بصفته المهنية كرئيس للمحكمة العليا والمجلس الوطني للعدالة، أن يعبر عن رأيه بشأن الإصلاحات التشريعية التي تؤثر على القضاء (الفقرة ١٦٨). وفي قضية *ويل ضد ليختنشتاين*، قاد المركز الرفيع الذي يشغله المدعي في جهاز القضاء المحكمة الأوروبية إلى استنتاج مماثل (الفقرة ٦٤).

٤٢- فمضمون التصريح المطعون فيه والسياق الذي قيل فيه يكتسيان أهمية خاصة في القضايا المتعلقة بممارسة حرية التعبير في إطار مناقشة عامة.

٤٣- وفي قضية *ويل*، رأت المحكمة أن المدعية تناولت في المحاضرة التي ألقته مسائل القانون الدستوري، وهي مسائل تنطوي حتماً على مضامين سياسية، ولكن لا يجدر أن يكون هذا العامل وحده حائلاً يمنعها من التكلم في هذه المسألة (الفقرة ٦٧). وفي قضية *كوشيكينا ضد روسيا*، التي تتعلق بفصل قاضية عقب توجيهها انتقادات حادة للقضاء في وسائل الإعلام، رأت المحكمة أن المدعية أثارت "مسألة ذات أهمية بالغة بالنسبة للمصلحة العامة، ويجدر طرحها للنقاش الحر في مجتمع ديمقراطي"، وأشارت المحكمة إلى أنها أولت أهمية خاصة، في سوابقها لممارسة المرشحين حريتهم في التعبير دون عائق في سياق المناظرة الانتخابية (الفقرة ٩٤).

٤٤- وفي قضية *لوبيز لون وآخرون ضد هندوراس*، اعترفت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بوجود كفالة حرية التعبير فيما يتعلق بنشر المعلومات والأفكار التي حظيت بالقبول أو اعتبرت غير مضرّة أو غير هامة فضلاً عن المعلومات التي استهجنتها الدولة أو أي شريحة من السكان. وأكدت المحكمة أيضاً أن "الآراء التي يدلى بها بشأن وقوع انقلاب هي آراء تحظى باهتمام كبير لدى الجمهور وتحظى بأعلى درجة من الحماية بموجب الاتفاقية الأمريكية"، وأوضحت أن "الحماية المشروعة لمبادئ استقلال القضاء وحياده لا يجوز أن تقوم على فكرة وجوب التزام القاضي الصمت بشأن القضايا العامة" (الفقرتين ١٥٧ و ١٦٥).

٤٥- ويكتسي الدافع وراء التصريح أيضاً أهمية في التقييم الذي أجرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لمدى استيفاء التدخل معيار التناسب^(٢٩). وفي قضية *باكا*، أعربت المحكمة عن رأي مفاده أن التصريحات التي أدلى بها المدعي، وهي تصريحات تندرج بوضوح في سياق مناقشة مسائل تحظى باهتمام كبير لدى الجمهور، لم تتعد كونها مجرد انتقادات وُجّهت من منظور مهني بحت" (الفقرة ١٧١). وفي قضية *ويل*، لاحظت المحكمة عدم توفر أدلة تدفع إلى الاستنتاج بأن المحاضرة التي ألقته المدعية قد تضمنت أية ملاحظات بشأن قضايا لم يُبت فيها بعد أو انتقاداً شديداً لأشخاص أو مؤسسات عامة أو إهانات موجهة إلى مسؤولين كبار أو ولي العهد (الفقرة ٦٧). وفي المقابل، "لا يُعد الفعل الذي يقدم عليه الشخص بدافع التظلم الشخصي أو الخصومة الشخصية أو جني منفعة شخصية متوقعة، بما في ذلك المكاسب المالية، مبرراً للتمتع بدرجة عالية جداً من الحماية"^(٣٠).

(٢٩) لجنة فينيسيا، "تقرير عن حرية القضاة في التعبير"، الفقرة ٧٥.

(٣٠) كوديشكينا ضد روسيا، الفقرة ٩٥.

٤٦ - وتعد طبيعة العقوبات المفروضة وصرامتها من العوامل التي يتعين أخذها في الاعتبار عند تقييم مدى استيفاء أي تدخل في حرية التعبير لمعيار التناسب. ففي قضية كوديشكينيا، على سبيل المثال، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن فقدان المنصب القضائي يمثل أكثر العقوبات المتاحة صرامة يمكن أن تفرض في الإجراءات التأديبية (الفقرة ٩٨). وفي عدد من الحالات، نظرت المحكمة أيضاً في "الأثر الرادع" الذي يمكن أن تنطوي عليه العقوبة المتخذة في حق المدعي بالنسبة لغيره من القضاة الذين قد يجمعون في المستقبل عن المشاركة في مناقشات تتعلق بإصلاحات تشريعية تؤثر على القضاء وتعلق بقضايا استقلال السلطة القضائية على نحو أعم^(٣١). وخلصت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى استنتاج مماثل في قضية لوبيز لون (الفقرة ١٧٦).

٤٧ - وساهمت محاكم وآليات حقوق الإنسان أيضاً في بيان الحد المسموح به للقضاة والمدعين العامين للإعراب عن آرائهم بشأن قضايا قيد النظر أو في الصحافة بصورة أعم.

٤٨ - وينبغي للقضاة والمدعين العامين أن يتحاشوا دائماً الإدلاء بأي تعليق قد يؤثر على نتيجة الدعوى أو المحاكمة العادلة لأي شخص أو في أي قضية معروضة عليهم. ويظهر من الاجتهادات القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الحق في محاكمة عادلة يمكن أن يُنتهك من جراء آراء يعرب عنها القاضي بشأن قضية قيد النظر ونبرة القرار الذي يصدره ومضمونه. ففي قضية كيربانو ضد قبرص، على سبيل المثال، رأت المحكمة أن النبرة والكلمات التي استُخدمت في حكم صادر بشأن قضية تتعلق بانتهاك حرمة المحكمة كانت عاطفية للغاية، وخلصت إلى أن المحكمة "لم تستوف شرط الحياد وفقاً للمعايير الموضوعية والذاتية على حد سواء"^(٣٢).

٤٩ - ورأى المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين أنه يجدر بالقضاة توخي الحيلة في علاقتهم مع الصحافة وأن يكونوا قادرين على الحفاظ على استقلالهم وحيادهم. وهذا يعني، كقاعدة عامة، أن يتحاشوا الإدلاء بأي تعليقات غير مبررة بشأن قضايا قيد نظرهم أو قضايا معروضة على قضاة آخرين^(٣٣). وإذا انتقدت وسائل الإعلام أو أفراد الجمهور المعنيين قراراً ما، ينبغي أن يتحاشى القاضي الرد على هذه الانتقادات بتوجيه خطاب إلى الصحافة أو الإجابة على أسئلة الصحفيين. فلا يجدر بالقاضي أن يرد على توقعات المواطنين المشروعة إلاً من خلال قرارات مسببة بشكل واضح^(٣٤).

٥٠ - ونظرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عدد من القضايا المتعلقة بقضاة أدلوا بآرائهم في وسائل الإعلام^(٣٥). وأكدت المحكمة أن الحفاظ على صورة القاضي المحايد يقتضي من السلطات القضائية "ممارسة أقصى قدر من التحفظ فيما يتعلق بالقضايا المعروضة عليها"، والامتناع عن "استخدام الصحافة، حتى في حالة التعرض للاستفزاز"^(٣٦). وخلصت المحكمة في هذه القضايا، إلى أن العبارات التي استخدمها القضاة تشي بأنهم تبّنوا مسبقاً رأياً سلبياً بشأن قضية المدعي، مما يشكل انتهاكاً لحقه في محاكمة عادلة.

(٣١) باكا ضد هنغاريا، الفقرتان ١٦٧ و ١٧٣؛ ويل ضد ليختنشتاين، الفقرة ٥٠؛ كوديشكينيا، الفقرة ٩٩.

(٣٢) الطلب رقم ٠١/٧٣٧٩٧، ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، الفقرة ١٢٢.

(٣٣) المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين، الرأي رقم ٣، الفقرة ٤٠.

(٣٤) المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، التعليق على مبادئ بنغالور، الفقرتين ٧٤-٧٥.

(٣٥) انظر بوسيمي ضد إيطاليا (الطلب رقم ٩٥/٢٩٥٦٩)، الحكم الصادر في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩؛

لافينيس ضد لاتفيا، (الطلب رقم ٠٠/٥٨٤٤٢)، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢؛

أوليتشيك ضد كرواتيا (الطلب رقم ٠٥/٢٢٣٣٠)، الحكم الصادر في ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٩.

(٣٦) بوسيمي ضد إيطاليا، الفقرة ٦٧.

٥١- ويتضمن الدستور في معظم البلدان التي أجابت على الاستبيان، أحكاماً عامة بشأن الحق في حرية التعبير ولكنه يخلو من أي أحكام محددة تتناول ممارسة القضاة والمدعين العامين لحرية التعبير.

٥٢- وترد إرشادات أكثر في التشريعات الوطنية ومدونات قواعد السلوك التي وضعتها الرابطات المهنية للقضاة والمدعين العامين. وفي معظم الحالات، يقتصر ما تتضمنه التشريعات الوطنية على أحكام عامة بشأن سلوك القاضي أو المدعي العام داخل قاعة المحكمة وخارجها. وحين تكون هناك أحكام قانونية أو أخلاقية تشير إلى حرية التعبير على نحو مباشر، فإنها تعترف عموماً، بإمكانية إخضاع الحق في حرية التعبير للقيود التي قد تقتضيها الضرورة لحفظ شرف وهيبة المنصب الذي يشغله القاضي والمدعي العام واستقلالية السلطة القضائية وحيادها.

٥٣- وتنبثق أكثر أنواع التقييد لممارسة حرية التعبير شيوعاً عن مبدأ السرية، وهو مبدأ يلزم القضاة والمدعين العامين بحفظ السر المهني فيما يتعلق بمداواتهم والمعلومات السرية التي يحصلون عليها في سياق أداء واجباتهم الأخرى خارج إطار الإجراءات العامة^(٣٧). ويستوجب الحفاظ على صورة القضاة والمدعين العامين المستقلين والمحايدين أن يتحاشوا أيضاً، التعبير عن وجهات نظرهم أو آرائهم بشأن قضايا معروضة على المحكمة حالياً أو عرضت عليها في السابق، ولا سيما عن طريق وسائل الإعلام^(٣٨).

٥٤- وفي بعض البلدان، تتضمن التشريعات الوطنية والمدونات الأخلاقية أحكاماً صريحة تجيز للقضاة والمدعين العامين إمكانية المشاركة في المناقشات العامة المتعلقة بالقانون والقضاء وإقامة العدل والإعراب عن آرائهم بشأن هذه القضايا في وسائل الإعلام. وفي هذه الحالات، يجب عليهم أن يسعوا جاهدين إلى ضمان عدم تعارض آرائهم وسلوكهم العام مع الواجبات والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، والتحلي بضبط النفس في ممارسة حقهم في حرية التعبير في جميع الحالات التي يرجح فيها التشكيك في مكانة السلطة القضائية وحيادها^(٣٩).

٥٥- وتوفر الردود التي قدمتها الدول للمقرر الخاص معلومات محدودة عن الحالات التي تعرض فيها القضاة والمدعون العامون لإجراءات قانونية أو تأديبية لها علاقة بممارسة حقهم في حرية التعبير^(٤٠). وفي المقابل، تشير الردود المقدمة من منظمات المجتمع المدني إلى عدة حالات من بلغاريا وبولندا وجمهورية مولدوفا والفلبين ومصر والمغرب.

خامساً - حرية التجمع وتكوين الجمعيات

٥٦- تعترف المعاهدات الدولية والإقليمية بحق كل فرد في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، وبعدم جواز فرض أي قيود على ممارسة هذه الحقوق غير تلك التي ينص عليها القانون

(٣٧) الردود المقدمة من بلغاريا وبوروندي وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) والجبل الأسود وسلوفينيا والسويد وغواتيمالا وكرواتيا وكولومبيا.

(٣٨) الردود المقدمة من الجبل الأسود وجمهورية كوريا ورومانيا وسلوفينيا وصربيا وغواتيمالا وكرواتيا ولبنان والمملكة المتحدة (اسكتلندا فقط) وبلغاريا.

(٣٩) بلغاريا والجبل الأسود وسلوفينيا وكرواتيا.

(٤٠) جمهورية كوريا وسلوفينيا ولبنان وهولندا.

وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم^(٤١).

٥٧- وتنص المعايير المتعلقة بالقضاة والمدعين العامين المعمول بها حالياً على ألا يعيش هؤلاء في عزلة عن مجتمعهم، وعلى أن تُترك لهم عموماً حرية المشاركة في الأنشطة غير المهنية التي يختارونها. ولكن احتمال وجود خطر على هيبة منصبهم بل وحتى على استقلالهم وحيادهم من هذه الأنشطة يستدعي إيجاد توازن معقول بين الحد المسموح به للقضاة والمدعين العامين للمشاركة في المجتمع وضرورة تحليهم بالاستقلالية والحياد في أداء واجباتهم وظهورهم بهذا المظهر. وفي نهاية المطاف، يجب أن يُسأل دائماً ما إذا كان القاضي أو المدعي العام، في سياق اجتماعي محدد وفي رأي مراقب حصيف، يزاول نشاطاً يمكن، لأسباب موضوعية، أن ينال من استقلالته أو حياده^(٤٢).

٥٨- ولم تنظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلا في شكاويتين تتعلقان بحق القضاة أو المدعين العامين في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي. وخلصت المحكمة في كلتا القضيتين، إلى حدوث انتهاك لهذا الحق لأن التقييد المفروض غير منصوص عليه في القانون، ولم تخض المحكمة في مسألة تعارض عضوية القاضي في الحركة الماسونية مع مبدأ استقلال القضاء وحياده من عدمه (انظر الفقرة ٣٧ أعلاه).

٥٩- وفحصت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان مدى توافق القيود المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات في قضية *لوبيز لون* (الفقرة ١٨٦)^(٤٣). وأشارت إلى أن عزل ثلاثة قضاة بسبب مشاركتهم في احتجاجات عامة على تنفيذ انقلاب يؤثر على عضويتهم في رابطة القضاة من أجل الديمقراطية، بالنظر إلى أن الانضمام إلى هذه الرابطة لا يتاح إلا للقضاة والمستشارين الذين لا يزالون في الخدمة الفعلية، ويشكل تقييداً مفرطاً لحق المدعين في حرية تكوين الجمعيات^(٤٤).

٦٠- يتضمن التعليق على مبادئ *بنغالور* (الفقرات ١٢٧ و ١٣٥ و ١٦٧-١٦٨ و ١٧٦) إرشادات مفيدة بشأن مسألة انضمام القضاة إلى مختلف المنظمات. ويجوز للقاضي أن يكون عضواً في نقابة أو في منظمة غير ربحية؛ ولكن ليس هناك توافق في الآراء على الصعيد الدولي بشأن حق القاضي في الانضمام إلى حزب سياسي (انظر الفقرات ٦٥-٧٥ أدناه). ومن غير اللائق أيضاً أن يكون القاضي عضواً في منظمة تمارس التمييز على أساس العرق، أو الدين، نوع الجنس والأصل القومي أو الإثني أو الميل الجنسي، لأن هذه العضوية قد تولد شعوراً بأن حياد القاضي تشوبه شائبة.

٦١- ومن المسموح للقضاة والمدعين العامين أن يشاركوا في المظاهرات السلمية لحماية مصالحهم المهنية (لتحسين ظروف الخدمة والأجور مثلاً) أو للاحتجاج على إصلاح ما في النظام القضائي يمكن أن يقوض استقلال السلطة القضائية والفصل بين السلطات.

(٤١) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتين ٢١-٢٢)؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ١١)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادتين ١٥-١٦)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المواد ١٠-١١).

(٤٢) المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين، الرأي رقم ٣، الفقرتان ٢٧-٢٨.

(٤٣) قضية *لوبيز لون وآخرون ضد هندوراس*، الفقرة ١٨٦.

(٤٤) انظر أيضاً قضية *إيشر وآخرون ضد البرازيل*، الحكم الصادر في ٦ تموز/يوليه ٢٠٠٩، الفقرة ١٧٣.

٦٢- وفي الحالات التي يرى فيها القضاة والمدعون العامون أن الواجب الأخلاقي يملئ عليهم مثلاً، التعبير عن معارضتهم للحرب أو المطالبة باتخاذ إجراءات لوقف تدهور البيئة، يجوز لهم بوجه عام، أن يشاركوا في المظاهرات السلمية^(٤٥). وقد رأت محكمة البلدان الأمريكية، في قضية *لوبيز لون* (الفقرات ١٤٨ و ١٥٣ و ١٧٤)، أن القاضي من حقه بل ومن واجبه، في أوقات الأزمات الديمقراطية الحادة، أن يرفع الصوت لمساندة إعادة إرساء النظام الديمقراطي، بمفرده وبالاتسار مع غيره من القضاة، وأن القواعد التي تقيد في العادة، حق القضاة في المشاركة في الحياة السياسية لا تنطبق على ما يقومون به للدفاع عن سيادة القانون.

٦٣- وتكشف الردود على المقدمة على الاستبيان أن القضاة والمدعين العامين في العديد من البلدان يملكون الحق في إنشاء رابطات مهنية أو الانضمام إليها من أجل حماية مصالح أعضائها واستقلالية السلطة القضائية وحيادها، والحق في تكوين أي جمعيات أخرى لا تحط من هبة منصبهم ولا تحول دون اضطلاعهم بواجباتهم الرسمية ولا تثير الشكوك في استقلالهم وحيادهم، والحق في الانضمام إلى هذه الجمعيات. غير أن التشريعات الوطنية تنص عموماً على إمكانية خضوع حق القضاة والمدعين العامين في التجمع السلمي وتكوين جمعيات لقيود محددة بهدف حماية شرف المنصب واستقلالية السلطة القضائية وحيادها.

٦٤- وفي معظم البلدان التي أجابت على استبيان المقرر الخاص، لا يجوز للقضاة، والمدعين العامين بدرجة أقل، الانضمام إلى أحزاب سياسية وحضور التجمعات السياسية والمشاركة في المظاهرات والاحتجاجات العامة (انظر الفقرة ٧٣ أدناه). وفي بعض البلدان، لا يجوز لهم الانضمام إلى النقابات العمالية^(٤٦) أو الشركات التجارية أو التعاونيات^(٤٧) أو المنظمات التي تمارس تمييزاً مؤذياً^(٤٨). وفي بلدان أخرى، ينص الدستور أو التشريعات الوطنية على فرض قيود محددة على حق القضاة والمدعين العامين في المشاركة في الإضرابات^(٤٩).

سادساً- الحقوق السياسية

٦٥- ترتبط الحقوق السياسية ارتباطاً وثيقاً بممارسة الحق في حرية التعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تفسيرها للصلوات القائمة فيما بينها، إلى أن هذه الحريات الأساسية تمثل شروطاً لا غنى عنها في الممارسة الفعلية للحق في التصويت وينبغي أن تحظى بحماية كاملة^(٥٠). وأقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأن هذه الحقوق مجتمعة تتيح قيام العملية الديمقراطية^(٥١).

٦٦- وهناك معضلات تثيرها مسألة مشاركة القضاة والمدعين العامين في الأنشطة السياسية، فيما عدا ممارسة الحق في التصويت. فمن المسموح للقضاة والمدعين العامين، بوصفهم مواطنين، ممارسة حقوقهم السياسية على قدم المساواة مع غيرهم من المواطنين. غير أن الرغبة في الحفاظ

(٤٥) انظر المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، التعليق على مبادئ بنغالور، الفقرة ١٤٠.

(٤٦) إيطاليا وبلغاريا وكولومبيا ولاتفيا.

(٤٧) بلغاريا وسلوفينيا ولبنان وهنغاريا.

(٤٨) البوسنة والهرسك وهنغاريا.

(٤٩) ألبانيا وكولومبيا ولاتفيا.

(٥٠) التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع، الفقرة ١٢.

(٥١) قضية *لوبيز لون وآخرون ضد هندوراس*، الفقرة ١٦٠.

على ثقة الجمهور في النظام القضائي يجعل مقولة ضرورة تحلي القضاة بضبط النفس في ممارسة نشاط سياسي عام، مقبولةً على نطاق واسع. وحتى في الحالات التي لا يُحظر فيها صراحةً، على القضاة والمدعين العامين الانضمام إلى حزب سياسي أو المشاركة في مناقشة عامة، يكون لزاماً عليهم أن يتحاشوا ممارسة أي نشاط سياسي يمكن أن ينال من استقلالهم أو يعرض ظهورهم بمظهر الحياد للخطر.

٦٧- وهناك عاملان ينبغي أن يؤخذا في الاعتبار لدى تحديد الحجم المناسب لمشاركة أعضاء الجهاز القضائي في المناقشات العامة. ويُحدّد في العامل الأول مدى وجود احتمال معقول لتقوُّص الثقة في حياد القاضي أو المدعي العام من جراء هذه المشاركة. وفي العامل، يُنظر فيما إذا كانت هذه المشاركة من شأنها أن تعرض القاضي أو المدعي العام دون داع لهجمات سياسية أو أن تتنافى مع هيبة منصبه. وفي كلتا الحالتين، ينبغي للقاضي أو المدعي العام أن يتجنب هذه المشاركة.

٦٨- ولا يعني ذلك أن يمتنع القضاة والمدعون العامون عن الإدلاء بأرائهم في أي مسألة قد تكون لها مضامين سياسية.

٦٩- ومن المسموح، بصورة عامة، أن يدلي القضاة والمدعون العامون بتعليقات دفاعاً عن حقوق الإنسان الأساسية وسيادة القانون، أو في إطار المشاركة في أنشطة أو مناقشات تتعلق بالسياسة القضائية أو إقامة العدل في البلد. وينبغي أيضاً أن يُستشار القضاة والمدعون العامون بشأن إعداد التشريعات المتعلقة بمركزهم، ويعمل النظام القضائي على نحو أعم، وأن يضطلعوا بدور نشط في ذلك. ولكنهم ملزمون، حتى في هذه الحالات، بالحرص على أن يتحاشوا، قدر الإمكان، الخوض في القضايا العامة التي يمكن لأسباب معقولة، أن ينظر إليها على أنها تحزب سياسي.

٧٠- وفيما يتعلق بالمشاركة في الشأن السياسي مشاركة مباشرة، رأت لجنة فينيسيا أنه لا يجدر بالقضاة أن يضعوا أنفسهم في موقف يمكن أن يجعل استقلالهم أو حيادهم موضع تشكيك، وأشارت إلى أن ذلك هو السبب وراء لجوء العديد من الدول إلى فرض القيود على ممارسة القضاة للأنشطة السياسية^(٥٢). وفيما يتعلق بالمدعين العامين، رأت اللجنة أنه لا ينبغي للمدعين العامين، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، أن يتولوا مناصب حكومية أخرى أو يضطلعوا بأي مهام يمكن أن تعتبر غير ملائمة للقضاة، ويجدر بهم تجنب الأنشطة العامة التي تتعارض مع مبدأ تحليهم بالحياد^(٥٣).

٧١- وهذا يعني أن القاضي أو المدعي العام يُتوقع منه، بوجه عام، أن يترك وراء ظهره الانتماءات السياسية أو المصالح الحزبية وينحيزها جانباً عندما يؤدي اليمين القضائية أو يتعهد بأداء واجباته القضائية باستقلال وحياد. ومع أن الانضمام إلى حزب سياسي لا يتنافى، في حد ذاته، مع المنصب القضائي، فإن النشاط السياسي الحزبي أو التصريحات التي يدلي بها القاضي أو المدعي العام خارج المحكمة بشأن قضايا خلافية يمكن أن يقوض حياده ويسبب التباساً عاماً بشأن طبيعة العلاقة بين القضاء والسلطتين التنفيذية والتشريعية. وفي حال كانت زوجة القاضي ناشطة سياسياً، وجب على القاضي أن ينأى بنفسه بالقدر الكافي عن أنشطة الزوجة لضمان عدم الظهور في أعين الجمهور على أنه يؤيد مرشحاً سياسياً بعينه^(٥٤).

(٥٢) "تقرير عن استقلال النظام القضائي: الجزء الأول - استقلال القضاة"، آذار/مارس ٢٠١٠، الفقرة ٦٢.

(٥٣) "تقرير عن المعايير الأوروبية فيما يخص استقلال النظام القضائي: الجزء الثاني - النيابة العامة"، آذار/مارس ٢٠١٠، الفقرة ٦٢.

(٥٤) المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، التعليق على مبادئ بنغالور، الفقرة ٣٨(ج).

٧٢- ويشير الخراط القضاة، والمدعين العامين بدرجة أقل، في بعض الأنشطة السياسية في داخل السلطة التشريعية أو التنفيذية، مشكلة من نوع خاص. فمفهوم استقلال القضاء يقوم في جوهره على نظرية الفصل بين السلطات، أي الفكرة القائلة بوجود أن تعمل السلطة القضائية في الدولة الديمقراطية الحديثة في استقلالية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. ولهذا السبب، تعتبر واجبات القاضي "متعارضة مع بعض الأنشطة السياسية، كأن يكون عضواً في البرلمان الوطني أو في مجلس محلي"^(٥٥). وعليه، لا يجوز للقاضي أو المدعي العام أن يقبل، وهو في الخدمة الفعلية، بالتفرغ لتولي موقع رفيع في جهاز السلطة التنفيذية أو التشريعية في مجال رسم السياسات. ويتعين عليه أن يستقيل من القضاء قبل أن يتولى المهام الجديدة في السلطة التنفيذية أو التشريعية.

٧٣- ولا يجوز للقضاة، في معظم البلدان التي أجابت على الاستبيان، التعبير صراحة عن آرائهم السياسية، والانضمام إلى الأحزاب السياسية، والمشاركة في التجمعات السياسية ومزاولة أي نشاط سياسي يمكن أن يقوض استقلالهم أو يؤثر على ثقة الناس في السلطة القضائية^(٥٦). وفي بعض الحالات، تنص الأحكام الدستورية أو التشريعية صراحة على عدم جواز انضمام القضاة للهيئات التشريعية أو التنفيذية على الصعيد الوطني أو المحلي^(٥٧). وتفرض قيود مماثلة على المدعين العامين^(٥٨).

٧٤- غير أن بلداناً أخرى تمنح القضاة الحق في المشاركة في الحياة السياسية وفي الترشح للانتخابات السياسية. ففي سلوفينيا على سبيل المثال، يجوز للقضاة الانضمام إلى الأحزاب السياسية والترشح لمناصب سياسية معينة؛ وترتب على انتخاب القاضي أو تعيينه في مثل هذه المناصب، تعليق الحقوق والواجبات الناشئة عن منصبه القضائي. وتقدم لجنة فينيسيا، في تقريرها عن حرية القضاة في التعبير (الفقرة ٢٩ والفقرتين ٤٧-٤٨)، أمثلة إضافية للبلدان (أي ألمانيا والسويد والنمسا) التي تحول القضاة المشاركة بنشاط في الشأن السياسي والترشح للانتخابات السياسية.

٧٥- وتتضمن بعض الردود المقدمة على الاستبيان أمثلة محددة عن الإجراءات التأديبية المتخذة في حق القضاة بسبب تعبيرهم عن وجهات نظر وآراء تتعلق بمسائل ذات طابع سياسي^(٥٩). وأشارت مؤسسة هلسنكي لحقوق الإنسان ومؤسسة الحوار المفتوح إلى عدة حالات تعرض فيها قضاة ومدعون عامون لإجراءات تأديبية بسبب تعبيرهم عن آراء انتقدوا فيها إصلاح القضاء في بولندا أو حالة الجهاز القضائي في جمهورية مولدوفا.

سابعاً- شبكات التواصل الاجتماعي وأنشطة القضاة والمدعين العامين

٧٦- إن تأثير ثقافة وسائط الإعلام الجديدة في إعادة تعريف الاتصالات والممارسات المتعلقة بتقاسم المعلومات الشخصية يثير مسائل فريدة وهامة فيما يتعلق بالحكام. وفي عصر العولمة، يعد استخدام منابر وسائط التواصل الاجتماعي جزءاً من الأنشطة اليومية لمعظم الناس.

(٥٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٥.

(٥٦) أذربيجان وأرمينيا وألبانيا وأيرلندا وبلغاريا وبوروندي والبوسنة والهرسك وبولندا وتركيا والجبل الأسود وجمهورية كوريا ورومانيا والسلفادور وصربيا وكرواتيا وكوستاريكا وكولومبيا ولافتيا ولبنان والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهنغاريا.

(٥٧) أيرلندا وتركيا والجبل الأسود وجمهورية كوريا وسلوفينيا وصربيا ولبنان والمملكة المتحدة (أيرلندا الشمالية فقط) وهنغاريا.

(٥٨) أذربيجان وبلغاريا والبوسنة والهرسك وصربيا ولافتيا وهندوراس وهنغاريا.

(٥٩) بلغاريا وبولندا وكوستاريكا.

٧٧- وتمثل وسائط التواصل الاجتماعي وسيلة عظيمة للتوعية وتثقيف الجمهور، ويمكن أن تسهم في تعزيز ثقة الجمهور في السلطة القضائية. بيد أن استخدام وسائط التواصل الاجتماعي يطرح تحديات جديدة وشواغل أخلاقية بشأن مدى صلاحية مضمون المواد المنشورة، وإظهار تحيز أو ميل عن غير قصد ونشوء عواقب غير مقصودة عن تفاعل القضاة والمدعين العامين مع أطراف أخرى.

٧٨- ولا تتضمن الصكوك الدولية أي إرشادات تبين للقضاة والمدعين العامين كيفية ممارسة حرياتهم على شبكة الإنترنت. غير أنه من المسلم به على نطاق واسع، أن الحقوق نفسها التي يتمتع بها الناس خارج شبكة الإنترنت يجب أيضاً، أن تحظى بالحماية على الشبكة، ولا سيما حرية التعبير^(٦٠). وفي الممارسة العملية، يعني ذلك أن يتحاشى القضاة المشاركة في أي نشاط يمكن أن ينال من هيبة منصبهم أو يسبب تضارباً في المصالح من شأنه أن يعيق ثقة الجمهور في نظام العدالة (A/HRC/26/32، الفقرة ٥٨).

٧٩- وحتى الآن، لم تتح لمحاكم وآليات حقوق الإنسان الفرصة لبيان نوع السلوك الذي يتوقع من القاضي أو المدعي العام في ممارسته لحرية التعبير على وسائط التواصل الاجتماعي. ووفقاً للمعايير الدولية، يخضع القضاة والمدعون العامون لقيود أكثر صرامة من غيرهم في حياتهم المهنية والخاصة وفي سلوكهم. ولكن من غير المعقول أن يُتوقع منهم اعتزال الحياة العامة تماماً. فاعتزال القاضي أو المدعي العام عن المجتمع الذي يعيش فيه انعزالاً تاماً هو أمر غير ممكن ولا يفيد شيئاً، وتوجيه أمرٍ شامل للقضاة والمدعين العامين بأن "يتعدوا عن وسائط التواصل الاجتماعي" ليس مبرراً ولا واقعياً في العصر الرقمي الراهن^(٦١).

٨٠- إن سلوك القضاة والمدعين العامين على وسائط التواصل الاجتماعي هو سلوك مرئي للجمهور. وأي تعليق أو تصريح ينشره القاضي أو المدعي العام ينبغي أن يجدد ثقة الناس بالسلطة القضائية وألا يتعارض مع هيبة منصبه أو مع استقلالية هذه السلطة وحيادها. ويجب على القضاة والمدعين العامين، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، أن يحرصوا على ألا يؤثر تعبيرهم عن آرائهم أو معتقداتهم الشخصية سلباً على واجباتهم الرسمية، وألا يُضرب بمركزهم كموظفين في الخدمة المدنية أو يثير الشكوك في حيادهم وواجباتهم التي تقتضي منهم إظهار الإخلاص والمسؤولية تجاه منصبهم. وينبغي للقضاة والمدعين العامين احترام المنصب القضائي وتشريفه دائماً عندما يعربون عن وجهات نظرهم وآرائهم على شبكة الإنترنت، والسعي إلى صون الثقة في النظام القضائي وتعزيزها. وينبغي لهم أن يتحاشوا القيام بأي نشاط إلكتروني قد ينال من ثقة الجمهور في السلطة القضائية أو إثارة الشكوك في استقلالها وحيادها.

٨١- ومن المستحب أن يتوخى القاضي الحيطه عند أي تخاطب بالوسائل الإلكترونية، بما في ذلك التخاطب عن طريق الرسائل النصية والبريد الإلكتروني، أو عند المشاركة في مواقع التواصل الاجتماعي على شبكة الإنترنت أو نشر مواد على الشبكة بالنظر إلى أنه من المتاح الوصول إليها وتعميمها على نطاق واسع ولأن الخطابات الإلكترونية والمواد المنشورة على شبكة الإنترنت لا يزول أثرها. وينبغي أن تسري نفس المبادئ التي تحكم إمكان تفاعل القاضي مع الناس، شخصياً أو كتابةً أو عن طريق الاتصال الهاتفي، على الخطابات الإلكترونية، بما في ذلك استخدام شبكة الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي.

(٦٠) قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٣٨.

(٦١) المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، التعليق على مبادئ بنغالور، الفقرة ٣١.

٨٢- وتطرح هذه المستجدات تحديات مماثلة فيما يتعلق بالمدعي العام. وقد وضعت العديد من البلدان مبادئ توجيهية لاستخدام وسائل الإعلام موجهة إلى المدعين العامين في نظامي القانون المدني والقانون العام. والقاسم المشترك بين هذه المبادئ التوجيهية للاتصالات هو منع نشر معلومات ناقصة أو غير دقيقة من شأنها أن تقوض ثقة الجمهور في النيابة العامة.

٨٣- وهناك عدد قليل فقط من الدول التي وضعت تشريعات محددة أو معايير أخلاقية لتنظيم سلوك القضاة والمدعين العامين على وسائل التواصل الاجتماعي^(٦٢). وفي بعض البلدان، نفذت الرابطة المهنية للقضاة والمدعين العامين عدداً من الأنشطة للتوعية بالمخاطر المرتبطة بممارسة حقهم في حرية التعبير على شبكة الإنترنت، ولا سيما على وسائل التواصل الاجتماعي^(٦٣). وشرعت بلدان أخرى في تحديث مدوناتها القانونية وتشكيل هيئات معنية بالأخلاقيات لتوضيح مسألة مشاركة أعضاء السلطة القضائية في وسائل التواصل الاجتماعي.

٨٤- ونشرت المجموعات المعنية، مثل الشبكة العالمية لنزاهة القضاء، مبادئ توجيهية قيمة وتعمل هذه المجموعات على إعداد برامج تدريبية بشأن طبيعة وسائل التواصل الاجتماعي والمسؤوليات الأخلاقية التي تقع على عاتق القضاة والمدعين العامين^(٦٤).

٨٥- وتوفر الردود التي قدمتها الدول للمقرر الخاص معلومات محدودة عن الحالات التي تعرض فيها القضاة والمدعون العامون لإجراءات قانونية أو تأديبية لها علاقة بممارسة حقهم في حرية التعبير على شبكة الإنترنت. ففي هولندا وسلوفينيا، اتخذت تدابير تأديبية في حق قضاة بسبب إدلائهم بتعليقات غير لائقة على حساباتهم على موقع تويتر. وفي جمهورية كوريا، أوقف عدد من القضاة عن العمل بسبب توجيه انتقادات على شبكة الاتصال الداخلي التابعة للسلطة القضائية بشأن عمليات التعيين أو قرارات اتخذتها المحاكم الأخرى.

ثامناً – الاستنتاجات

٨٦- من المسلم به في المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، ومبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بدور أعضاء النيابة العامة وغيرها من المعايير الدولية، أن القضاة والمدعين العامين يجوز لهم، شأنهم شأن سائر المواطنين، ممارسة حقهم في حرية التعبير والمعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع، على قدم المساواة مع الآخرين. بيد أن ممارسة هذه الحريات ينطوي على مسؤوليات وواجبات خاصة. وينبغي للقضاة والمدعين العامين، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، أن يتحلوا بضبط النفس عند ممارسة هذه الحقوق، وأن يتصرفوا دائماً على نحو يحفظ هيبة منصبهم وحياد السلطة القضائية واستقلالها.

٨٧- وساهمت المحاكم والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان في أوروبا ومنظومة البلدان الأمريكية في بيان القيود التي يمكن أن تفرض على القضاة والمدعين العامين في ممارسة هذه الحريات. وتتركز هذه الاجتهادات القضائية على ممارسة القضاة لحرية التعبير ولكنها اجتهادات قابلة للتطبيق على ممارسة الحريات الأساسية الأخرى وعلى المدعين العامين، مع إدخال التغييرات الضرورية.

(٦٢) أستراليا وألبانيا والجزيل الأسود وسلوفينيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهنغاريا (شمال أيرلندا واسكتلندا فقط).

(٦٣) أذربيجان وبلغاريا وجمهورية كوريا وكوستاريكا وليتوانيا.

(٦٤) انظر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، "وسائل التواصل الاجتماعي، منبر جديد للقضاة في جميع أنحاء العالم".

٨٨- وساهمت مدونات قواعد السلوك المهني التي أعدتها الرابطة المهنية أيضاً في وضع معايير مفصلة للتنظيم الذاتي تساعد القضاة والمدعين العامين على اتخاذ قراراتهم بأنفسهم بشأن الخيارات التي تنطوي على محاذير أخلاقية في حياتهم المهنية والشخصية. غير أن مدونات السلوك الأخلاقي التي تعالج المسائل المتعلقة باستخدام وسائط التواصل الاجتماعي عددها قليل. وقد أدى نقص الإرشادات المناسبة إلى زيادة عدد الانتهاكات "غير المقصودة" لمعايير السلوك المهني للقضاة والمدعين العامين. وهناك على الصعيد الوطني، عددٌ متزايدٌ من الرابطة المهنية التي تعمل على وضع مبادئ توجيهية وتوفير فرص التدريب لمناصريها بشأن المسائل المتصلة باستخدام وسائط التواصل الاجتماعي.

٨٩- وبين المقرر الخاص في هذا التقرير، أن ثمة واجبات ومسؤوليات خاصة تقع على القضاة والمدعين العامين، بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، وتبرر فرض قيود محددة على حرياتهم الأساسية. ولكن هذه القيود لا تكون مشروعة إلا إذا نص عليها القانون واقتضتها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لتحقيق هدف مشروع، مثل حماية استقلالية مؤسساته وحيادها وهيبتها.

٩٠- وربما تكون هناك حالات يرى فيها القاضي أن ثمة واجباً أخلاقياً عليه، بوصفه عضواً في المجتمع، يمل عليه الجاهرة بالرأي. وأقرت المحاكم الإقليمية في اجتهاداتها القضائية بأن مجاهرة القضاة بالرأي تأييداً لإعادة إرساء النظام الديمقراطي وسيادة القانون يمكن حتى أن يكون أمراً واجباً عليهم في الحالات التي ينهار فيها النظام الدستوري.

٩١- وقد وثق المقرر الخاص في هذا التقرير، من أوله إلى آخره، أشكالاً شتى من التدخل في ممارسة القضاة والمدعين العامين للحريات الأساسية. وليست جميع التدابير التأديبية التي تتخذ في حقهم تدابير يمكن اعتبارها ضرورية في مجتمع ديمقراطي للحفاظ على ثقة الجمهور في السلطة القضائية أو النيابة العامة. فهناك حالات تبدو فيها هذه العقوبات وكأنها ذريعة لتأديب قاض فرد أو مدع عام بسبب آراء أعرب عنها أو إجراءات اتخذها في إطار ممارسة واجباته. وفي حالات أخرى، تكون لصرامة العقوبة أيضاً أثرٌ رادعٌ على الأعضاء الآخرين في السلطة القضائية أو النيابة العامة، الذين يمكن أن يُحجموا عن التعبير عن انتقاداتهم خوفاً من التعرض لتدابير عقابية.

تاسعاً- التوصيات

٩٢- في ضوء المعايير الدولية والإقليمية القائمة التي ورد بيانها في التقرير، يود المقرر الخاص أن يقدم التوصيات التالية، آخذاً في اعتباره الاجتهادات القضائية للمحاكم والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

وضع المعايير الوطنية وتنفيذها

٩٣- ينبغي تضمين التشريعات الوطنية المتعلقة بتنظيم السلطة القضائية والنيابة العامة وأدائهما أحكاماً محددة تقرر جواز ممارسة القضاة والمدعين العامين للحق في حرية التعبير والمعتقد والتجمع وتكوين الجمعيات، فضلاً عن ممارسة الحقوق السياسية على قدم المساواة مع الآخرين، ولا تجيز من القيود التي تفرض على ممارسة هذه الحقوق إلا ما بدا منها ضرورياً في مجتمع ديمقراطي لحفظ اعتبار السلطة القضائية أو النيابة العامة، فضلاً عن الحفاظ على استقلال القضاة والمدعين العامين وحيادهم.

٩٤- وينبغي أن تدرج الرابطة المهنية للقضاة والمدعين العامين أحكاماً محددة في مدونات قواعد السلوك، حيثما وجدت، أو تضع مبادئ توجيهية محددة بشأن ممارسة القضاة والمدعين العامين للحريات الأساسية. وينبغي أن تكون هذه المعايير بمثابة معايير للتنظيم الذاتي تساعد القضاة والمدعين العامين على اتخاذ قراراتهم بأنفسهم بشأن كيفية ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية على نحو يتوافق مع هبة منصبهم واستقلال وحياد السلطة القضائية والنيابة العامة. وهذه المبادئ في حد ذاتها، ينبغي أن تظل منفصلة عن القواعد التأديبية المطبقة على القضاة والمدعين العامين، بمعنى أن عدم التقيد بهذه المبادئ لا ينبغي أن يعتبر تلقائياً مخالفة تأديبية.

٩٥- ويرى المقرر الخاص أن القضاة والمدعين العامين أنفسهم هم أقدر على تحديد نطاق ومضمون القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة بممارسة الحريات الأساسية والحقوق السياسية. وبناء على ذلك، ينبغي أن توضع التشريعات الوطنية والمعايير الأخلاقية في إطار عملية علنية وشفافة يُشرك فيها القضاة والمدعون العامون والمنظمات التي تمثلهم. وعند وضع هذه المبادئ وتنفيذها، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار المعايير الدولية القائمة المتعلقة بممارسة الحريات الأساسية والاجتهادات القضائية للمحاكم والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.

٩٦- وينبغي أن يخضع القضاة والمدعون العامون للتدريب الكافي بشأن المبادئ الأخلاقية لممارسة الحريات الأساسية، فيما يتعلق بمهنتهم وبالأشطة الخارجة عن نطاق المهنة على حد سواء. وينبغي أن يشمل هذا التدريب، على وجه الخصوص، إرشادات عملية بشأن استخدام وسائل التواصل الاجتماعي.

٩٧- ويشجع المقرر الخاص الرابطة المهنية للقضاة والمدعين العامين على إنشاء هيئات ذات صفة استشارية وهيئات للمشورة تقدم النصح للقضاة والمدعين العامين في حالة الشك في مدى انسجام مزاولة نشاط بعينه في المجال الخاص مع المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقهم بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية. وينبغي أن تكون هيئات المشورة هذه مستقلة عن الهيئات المسؤولة عن فرض الجزاءات التأديبية.

٩٨- وينبغي الاحتكام إلى سلطة مستقلة، كمجلس قضائي أو مجلس ادعاء أو محكمة، في حال وجهت أي تهمة إلى القاضي أو المدعي العام أو رفعت شكوى ضده بشأن ممارسة الحريات الأساسية. وينبغي تحديد الإجراءات التأديبية وفقاً للقانون ومدونة قواعد السلوك المهني وسائر المعايير والقواعد الأخلاقية الراسخة.

٩٩- ولا ينبغي اللجوء إلى العزل من المنصب إلا في أشد حالات سوء السلوك جسامة، على النحو المنصوص عليه في مدونة قواعد السلوك المهني، وبعد عقد جلسة استماع وفق الأصول القانونية تتيح للمتهم جميع الضمانات.

١٠٠- وينبغي أن تخضع القرارات التي تتخذ في إطار الإجراءات التأديبية لمراجعة مستقلة.

حرية التعبير

١٠١- ينبغي أن يستحضر القضاة والمدعون العامون، عند ممارسة حقهم في حرية التعبير، المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقهم بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، وأن يتحلوا

بضبط النفس عند الإدلاء بوجهات نظرهم وآرائهم في جميع الأحوال إذا كان المراقب الصحفي يرى أن تصريحاتهم يمكن، لأسباب موضوعية، أن تجلب الشبهة للمنصب القضائي أو أن تنال من استقلالهم أو حيادهم.

١٠٢- وينبغي كمبدأ عام، ألا يزوج القضاة والمدعون العامون أنفسهم في المسائل الخلافية العامة. غير أن ثمة حالات محدودة يمكن لهم أن يعربوا فيها عن وجهات نظرهم وآرائهم بشأن مسائل حساسة من الناحية السياسية، على سبيل المثال عندما يشاركون في المناقشات العامة المتعلقة بالتشريعات والسياسات التي يمكن أن تؤثر على القضاء أو النيابة العامة. وفي حالة وجود ما يهدد الديمقراطية وسيادة القانون، يكون من واجب القضاة المجاهرة بالرأي للدفاع عن النظام الدستوري وإعادة إرساء الديمقراطية.

١٠٣- وينبغي للقضاة والمدعين العامين توخي الحيلة في علاقتهم مع الصحافة. وينبغي لهم أن يتحاشوا دائماً التعليق على القضايا التي ينظرون فيها والإدلاء بأي تعليقات غير مبررة من شأنها أن تثير الشكوك في حيادهم.

١٠٤- وينبغي أن يكون القضاة والمدعون العامون على حذر عند استخدام وسائل التواصل الاجتماعي. وعندما ينشرون مواد على وسائل التواصل الاجتماعي، ينبغي لهم أن يضعوا في اعتبارهم أن كل ما ينشرونه لا يزول أثره حتى بعدما يحدفونه ويمكن أن يفسر تفسيراً حراً أو حتى يزال من سياقه. وعندما يضع القاضي تعليقات غير موقعة على شبكة الإنترنت، ينبغي أن يتذكر دائماً أن هناك عدة طرق لتحديد هوية صاحب التعليق.

١٠٥- وينبغي مراعاة الاحتشام واللياقة في تقاسم أي معلومات شخصية أو صور على وسائل التواصل الاجتماعي. وينبغي للقضاة والمدعين العامين أن يتحاشوا دائماً الإدلاء بتعليقات سياسية تنم عن تحزب وألا ينشروا أبداً كل ما قد يتعارض مع هيبة منصبهم أو يؤثر بأي شكل آخر، على السلطة القضائية أو النيابة العامة كمؤسسة.

١٠٦- ويجوز للقاضي والمدعي العامي استخدام تويتر؛ ولكن لا ينبغي أن يُستخدم في غير أغراض الإعلام والتثقيف والأنشطة المتصلة بعمله بالنظر إلى أن حساب تويتر يعرف بالشخص بصفته قاضياً أو مدعياً عاماً.

حرية التجمع وتكوين الجمعيات

١٠٧- يملك القضاة والمدعون العامون الحق في حرية التجمع السلمي. وينبغي ألا تغيب عن بالهم، عند ممارسة هذا الحق، المسؤوليات والواجبات الواقعة على عاتقهم بوصفهم من موظفي الخدمة المدنية، والتحلي بضبط النفس متى كان من المحتمل أن ينظر إلى مشاركتهم في مظاهرة سلمية كسلوك منافٍ لاعتبار المؤسسة التي ينتمون إليها أو مُخْلِ بواجب التحلي بالاستقلالية والحياد والظهور بهذا المظهر.

١٠٨- وللقضاة والمدعين العامين الحق في تكوين المنظمات المهنية لحماية مصالحهم المهنية، وفي الانضمام إليها. ويمكنهم أيضاً الانضمام إلى المنظمات الأخرى، شريطة ألا تنال عضويتهم في هذه الجمعيات من هيبة منصبهم أو من استقلالهم وحيادهم.

الحقوق السياسية

١٠٩- يقر المقرر الخاص بعدم وجود توافق عام في الآراء على الصعيد الدولي بشأن ما إذا كان ينبغي منح القضاة، والمدعين العامين بدرجة أقل، حرية المشاركة في الحياة السياسية أم لا.

١١٠- فالقضاة والمدعون العامون، يجوز لهم كمواطنين، ممارسة حقوقهم السياسية على قدم المساواة مع سائر المواطنين. بيد أنه ينبغي لهم التحلي بضبط النفس في ممارسة النشاط السياسي، حفاظاً على استقلال السلطة القضائية والفصل بين السلطات.

١١١- وحتى في الحالات التي لا يُحظر فيها صراحةً، على القضاة والمدعين العامين الانضمام إلى حزب سياسي أو المشاركة في مناقشة عامة، يكون لزاماً عليهم أن يتحاشوا مزاوله أي نشاط سياسي يمكن أن ينال من استقلالهم أو يعرض للخطر ظهورهم بمظهر الحياد.

١١٢- وفيما يتعلق بالمشاركة المباشرة في الشأن السياسي، يرى المقرر الخاص أنه يجدر بالقضاة والمدعين العامين تجنب أي نشاط سياسي حزبي يمكن أن يقوض حيادهم أو يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.

Annex

List of respondents

States

Albania

Argentina

Armenia

Australia

Azerbaijan

Bolivia (Plurinational State of)

Bosnia and Herzegovina

Bulgaria

Burundi

Colombia

Costa Rica

Croatia

El Salvador

Guatemala

Honduras

Hungary

Iraq

Ireland

Italy

Latvia

Lebanon

Lithuania

Mexico

Montenegro

Netherlands

Nicaragua

Poland

Republic of Korea

Romania

Russian Federation

Serbia

Slovenia

Sweden

Turkey

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Northern Ireland and Scotland only)

Civil society organizations

Association of prosecutors (Bulgaria)

Helsinki Foundation for Human Rights (Poland)

International Commission of Jurists

Judges' Union (Bulgaria)

Open Dialogue Foundation

Intergovernmental organizations

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)
