

Distr.: General
5 September 2018
Arabic
Original: English



الدورة الثالثة والسبعون

البند ٧٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين**

مذكرة من الأمين العام

تشرف الأمانة العامة بأن تحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، الذي أُعد عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٥.

إن نقابات المحامين تؤدي دوراً حيوياً في تنظيم استقلال ونزاهة المهنة القانونية وأعضائها والحفاظ عليهما. والأساس المنطقي الكامن وراء إنشائها هو الحاجة إلى توفير منبر لتمكين المهنة القانونية من القيام بأنشطتها المشروعة دون أي تدخل خارجي. ويجب أن تستوفي نقابات المحامين، على الأقل، المتطلبات التالية: (أ) الاستقلال؛ (ب) الإدارة الذاتية؛ (ج) ولاية عامة لحماية استقلال المهنة القانونية ومصالح أعضائها؛ (د) الاعتراف بها بموجب القانون.

وتؤدي نقابات المحامين دوراً حاسماً في أي مجتمع ديمقراطي لتيسير الممارسة الحرة والمستقلة للمهنة القانونية وضمان اللجوء إلى العدالة وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما ضمانات اتباع الإجراءات القانونية الواجبة والمحكمة العادلة. وهي تحمي أعضاء المهنة القانونية، ولا سيما في الحالات التي لا يستطيعون فيها الدفاع عن أنفسهم بالشكل المناسب؛ وصياغة وتنفيذ الشروط والإجراءات اللازمة للالتحاق بالمهنة القانونية؛ ووضع مدونات قواعد السلوك المهني؛ والتعامل مع الإجراءات التأديبية ضد المحامين. كما تتعاون الرابطة المهنية للمحامين مع مؤسسات الدولة في توفير خدمات المساعدة القانونية للأشخاص الفقراء والمحرومين والتثقيف القانوني والتدريب للمحامين طوال حياتهم المهنية.

* A/73/150.

** قُدم هذا التقرير بعد انقضاء الموعد النهائي لتضمينه أحدث المستجدات.



الرجاء إعادة استعمال الورق

260918 210918 18-14766 (A)



ويحلل التقرير أشكالاً مختلفة من التدخل في استقلال النقابات، تتراوح من العوائق القانونية أو الإدارية للحيلولة دون قيام المحامين بإنشاء منظمات مهنية مستقلة أو الانضمام إليها، إلى أشكال مختلفة من الرقابة من جانب السلطة التنفيذية أو القضائية بشأن الالتحاق بالمهنة القانونية أو الاستمرار في مزاولتها، والتهديدات بإجراءات تأديبية والترهيب ضد أعضاء نقابات المحامين.

وعلى أساس هذا التحليل، يحدد المقرر الخاص عددا من الممارسات الجيدة لضمان استقلال وفعالية نقابات المحامين ويختتم التقرير بقائمة من التوصيات المتعلقة بإنشاء تلك الهيئات وتكوينها ووظائفها.

تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين

المحتويات

الصفحة

٥	.....	أولا - مقدمة
٥	.....	ثانيا - نظرة عامة
٧	.....	ثالثا - المعايير القانونية
٧	.....	رابعا - نقابات المحامين: المبادئ العامة
٧	.....	ألف - التعريف
٨	.....	باء - المهمة العامة
٨	.....	جيم - الاستقلال
١٠	.....	دال - إنشاء نقابات المحامين
١٢	.....	هاء - التكوين
١٢	.....	خامسا - الوظائف
١٣	.....	ألف - حماية فرادى المحامين
١٥	.....	باء - القبول في المهنة القانونية
١٧	.....	جيم - وضع المعايير المهنية
١٧	.....	دال - الوظائف التأديبية
١٩	.....	سادسا - الشراكة بين الحكومة ورابطات المحامين في إعلاء سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان وضمان اللجوء إلى العدالة
١٩	.....	ألف - إمكانية الاستعانة بالمحامين والحصول على الخدمات القانونية
٢٠	.....	باء - التعليم والتدريب في مجال القانون
٢١	.....	جيم - الدعوة والرصد
٢٢	.....	سابعا - الاستنتاجات
٢٣	.....	ثامنا - التوصيات
٢٣	.....	ألف - إنشاء الرابطات
٢٣	.....	باء - تكوين الرابطات
٢٤	.....	جيم - الواجبات والمسؤوليات

٢٤	.....	دال - حماية المحامين
٢٤	.....	هاء - القبول في مهنة المحاماة
٢٥	.....	واو - وضع المعايير المهنية
٢٥	.....	زاي - الإجراءات التأديبية
٢٦	.....	حاء - المساعدة القانونية
٢٦	.....	طاء - التعليم والتدريب في مجال القانون
٢٦	.....	ياء - الدعوة والرصد
٢٧	.....	المرفق

أولاً - مقدمة

- ١ - هذا التقرير مقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٥.
- ٢ - ويركز التقرير على الدور الأساسي الذي تؤديه نقابات المحامين في أي مجتمع ديمقراطي لتيسير الممارسة الحرة والمستقلة للمهنة القانونية وضمان اللجوء إلى العدالة وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما ضمانات اتباع الإجراءات القانونية الواجبة والمحكمة العادلة.
- ٣ - ولإعداد التقرير، التمس المقرر الخاص إسهامات من الدول ونقابات المحامين والمجتمع المدني. وطلب معلومات عن الطريقة التي تنظم بها المهنة القانونية وتوضع لها اللوائح على المستوى الوطني؛ وبشأن تكوين نقابات المحامين وعلاقتها مع فروع السلطة الأخرى، ولا سيما السلطة التنفيذية والسلطة القضائية؛ وبشأن الدور الذي تؤديه نقابات المحامين في تنظيم المهنة القانونية؛ وبشأن معايير القبول في تلك النقابات.
- ٤ - ووقت كتابة هذا التقرير، تلقى المقرر الخاص ما مجموعه ٤٠ رداً. وهو يود أن يعرب عن امتنانه لجميع الدول والجهات الفاعلة من غير الدول التي أسهمت في إعداد هذا التقرير، الذي يتضمن مرفقه قائمة كاملة بالمجيبين عن الاستبيان. وجميع الردود متاحة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.
- ٥ - ويود المقرر الخاص أيضاً أن يشكر معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية والمركز الاستشاري لحقوق الإنسان التابع لمركز البحوث والتثقيف في مجال حقوق الإنسان بجامعة أوتاوا على دعمه في إعداد التقرير.

ثانياً - نظرة عامة

- ٦ - يشكل الحق في الاستعانة بمحام جزءاً لا يتجزأ من الحق في محاكمة عادلة. ويتضمن العديد من معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية الحق في الاستعانة بمحام يختاره الشخص المعني بوصف ذلك من الضمانات الدنيا الواجبة لكل شخص متهم بارتكاب جريمة. وقد أُعلن هذا الحق أيضاً في عدد كبير من الصكوك القانونية للأمم المتحدة، بما في ذلك المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين، التي تمثل الإطار المعياري الدولي الأشمل الرامي إلى ضمان الحق في الحصول على المساعدة القانونية والممارسة المستقلة للمهنة القانونية.
- ٧ - ولكي تكون المساعدة القانونية فعالة، يتعين الاضطلاع بها بشكل مستقل. وهذا معترف به في دياحة المبادئ الأساسية، التي تنص على أن الحماية الكافية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية تقتضي "حصول جميع الأشخاص فعلاً على خدمات قانونية يقدمها مهنيون قانونيون مستقلون".
- ٨ - ومنذ إنشاء الولاية، أبرز عدد من المقرر الخاصين أن نقابات المحامين المهنية تقوم بدور أساسي في تعزيز وحماية استقلال المهنة القانونية ونزاهتها وحماية المصالح المهنية للمحامين (انظر A/71/348، الفقرات ٣٠-٣٣ و ٨٠-٨٨؛ و A/64/181، الفقرات ١٩-٢٧).

٩ - وتم أيضا تناول القضايا المتعلقة بإنشاء نقابات المحامين وتكوينها وعملها في عدد كبير من تقارير البعثات القطرية (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/32/34/Add.1، الفقرات ٥٦-٦٢ و ٦٦ و ٨١؛ و A/HRC/29/26/Add.3، الفقرة ٨٥؛ و A/HRC/29/26/Add.2، الفقرات ٧٥-٨١؛ و A/HRC/23/43/Add.1، الفقرات ٩٠-٩٥؛ و A/HRC/23/43/Add.2، الفقرات ٨٧-٩٤). وخلال تلك البعثات، وثّق المكلف بالولاية العديد من أشكال التدخل في استقلال نقابات المحامين، بما في ذلك: العقوبات القانونية أو الإدارية التي تهدف إلى منع المحامين من إنشاء منظمات مهنية مستقلة أو الانضمام إليها (انظر الفقرات ٣٤ إلى ٣٦ أدناه)؛ والتشريعات والسياسات الغامضة بشأن القبول في المهنة القانونية (انظر الفقرات ٥٤-٦١ أدناه)؛ والتشريع الذي يقيد أنشطة نقابات المحامين القائمة من حيث نطاقها أو ما هو مسموح به منها أو يجد من سلطة التنظيم الذاتي للنقابات (انظر الفقرات ٢٤-٢٨ أدناه)؛ والتدابير التشريعية أو التنظيمية القاضية بتعيين أعضاء من قبل الحكومة في الهيئة التنفيذية لنقابة المحامين (انظر الفقرتين ٣٩ و ٤٠ أدناه). وفي مناسبات عديدة، انتقد المكلفون بالولاية وجود نقابات تسيطر عليها الدولة بعضوية إلزامية، وشددوا على أن هذه النقابات تقوض على نحو خطير استقلال المحامين (انظر A/64/181، الفقرة ٢٢).

١٠ - وتناول المكلف بالولاية أيضا العديد من أشكال التدخل في الأنشطة المشروعة لنقابات المحامين في البلاغات المقدمة في إطار الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان. ومن أشكال التدخل الأكثر تكرارا: الإجراءات التأديبية (بما في ذلك الفصل من نقابة المحامين) أو العقوبات الإدارية أو الاقتصادية أو غيرها ضد أعضاء الهيئة التنفيذية لنقابة المحامين بسبب إجراءات اتخذت وفقا للواجبات والمعايير والأخلاقيات المهنية المعترف بها؛ واعتقال رؤساء وأعضاء نقابات المحامين واحتجازهم ومقاضاتهم تعسفاً؛ واللجوء إلى الخطاب السلبي ضد نقابة المحامين وأعضائها؛ وترويج التقارير غير الدقيقة عبر الصحافة الوطنية والمحلية، بما في ذلك كشف هوية المحامين وموكليهم والتهجم على المحامين كفتنة، ونعتهم بالفساد وانعدام النزاهة والجشع^(١).

١١ - ويهدف هذا التقرير إلى تقييم المعايير الدولية والإقليمية القائمة المتعلقة بنقابات المحامين أو غيرها من الروابط المهنية للمحامين التي أنشئت على الصعيد الوطني لحماية فرادى المحامين، واستقلال المهنة القانونية بوجه عام. وهو لا يهدف إلى تحديد نموذج مثالي لنقابة المحامين أو تقديم تحليل شامل لفعالية تلك المؤسسات في حماية استقلال المهنة القانونية. واستنادا إلى الإسهامات الواردة، يسعى المقرر الخاص إلى تحديد المبادئ المشتركة لضمان استقلال هذه الهيئات، حيثما وجدت، وتحديد الممارسات الجيدة المتعلقة بمهمتها وتكوينها ووظائفها.

(١) انظر، على سبيل المثال، communications OL AZE 1/2018, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23569>; OL KAZ 1/2018, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23579>; UA MDV 5/2017, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23342>; JOL TUR 5/2017, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23138>; and AL TJK 1/2015, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=21961>.

ثالثاً - المعايير القانونية

١٢ - تعترف المبادئ الأساسية بأن المحامين، مثل غيرهم من المواطنين، لهم الحق في حرية تكوين النقابات وعقد الاجتماعات (المبدأ ٢٣)، ويشمل ذلك الحق في تكوين نقابات مهنية ذاتية الإدارة والانضمام إليها لتمثيل مصالحهم (المبدأ ٢٤). كما تعترف بالدور الحيوي الذي تؤديه نقابات المحامين في تسهيل الاستعانة بمحامٍ والحصول على الخدمات القانونية (المبدأ ٣ و ٤)، وتعزيز التعليم والتدريب المستمرين للمحامين (المبدأ ٩)، وتنظيم الدخول غير التمييزي للمهنة القانونية، أو الاستمرار في ممارستها (المبدأ ١٠)، وحماية أعضائها من الاضطهاد والقيود والتعديلات التي لا موجب لها (المبدأ ٢٥)، واعتماد وإعمال مدونات قواعد السلوك المهني (المبدأ ٢٦) والتعامل مع الإجراءات التأديبية ضد أعضائها (المادتان ٢٨ و ٢٩).

١٣ - وعلى الصعيد الإقليمي، يتم تناول دور نقابات المحامين وتكوينها ووظائفها في عدد من التوصيات والمبادئ والتوجيهات. ففي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، أصدرت لجنة وزراء مجلس أوروبا توصيتها رقم R(2000)21 بشأن حرية ممارسة المهنة القانونية، التي تتضمن حكماً محدداً بشأن نقابات المحامين ودورها في حماية استقلال المهنة القانونية وأعضائها ضد أي تقييد أو تعد لا موجب له (المبدأ الخامس). وتتضمن المبادئ والتوجيهات المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والحصول على المساعدة القانونية في أفريقيا، التي اعتمدها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب في عام ٢٠٠٥، بنداً في الجزء المتعلق باستقلال المحامين (البند الأول) بالإضافة إلى أحكام محددة بشأن دور النقابات المهنية للمحامين في النهوض باستقلال المهنة القانونية ومصالح أعضائها.

١٤ - ويرد الدور العام لنقابات المحامين وتكوينها ووظائفها في معايير استقلال المهنة القانونية، التي اعتمدها رابطة المحامين الدولية في عام ١٩٩٠. وتعترف هذه المعايير بأن استقلال المهنة القانونية يشكل ضماناً أساسياً من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وهو ضروري لضمان فعالية الحصول على الخدمات القانونية الملائمة. وهي تشمل أحكاماً محددة تهدف إلى تمكين نقابات المحامين المهنية من ممارسة صلاحياتها فيما يتعلق بدخول المهنة القانونية والتعليم القانوني والمساعدة القانونية والإجراءات التأديبية.

رابعاً - نقابات المحامين: المبادئ العامة

ألف - التعريف

١٥ - تستخدم الصكوك الدولية والإقليمية عموماً عبارة "الرابطة المهنية للمحامين" للإشارة إلى المنظمات التي يُنشئها المحامون على المستوى الوطني أو المحلي لحماية استقلال المحامين ومصالحهم. ومن بين تلك الصكوك القانونية، لا تشير صراحة إلى "نقابات المحامين" بالإضافة إلى رابطات المحامين إلا التوصية رقم R(2000)21.

١٦ - ولا تقدم المعايير القانونية القائمة تعريفاً لما يشكل رابطة مهنية للمحامين. فهي ببساطة تركز على المتطلبات الضرورية التي يجب أن تتوفر في هذه المؤسسات، أي الاستقلال والإدارة الذاتية. وتنص التوصية R(2000)21، على سبيل المثال، على أن رابطات المحامين ينبغي أن تكون هيئات ذاتية الإدارة، مستقلة عن السلطات والجمهور (المبدأ الخامس-٢)، وهناك معايير أخرى مماثلة لهذه التوصية من حيث مضمونها.

١٧ - وفي معظم الدول التي قدمت ردوداً، يشار إلى رابطات المحامين باسم "نقابات المحامين" أو "مجالس المحامين". ومع ذلك، في بعض الولايات القضائية - أي تلك التي تتبع التقاليد القانونية البريطانية - يشير مصطلح "نقابة المحامين" فقط إلى النقابات التي تمثل مصالح محامي المحاكم العليا (أي المحامون المأذون لهم بالمرافعة أمام المحاكم العليا)، في حين أن المحامين (الذين يقدمون المشورة للعملاء، ويمثلونهم في المحاكم الدنيا ويجهزون القضايا للمحامي المحاكم العليا) لديهم منظمات منفصلة، عادة ما يشار إليها باسم "رابطات القانون".

١٨ - وفي هذا التقرير، يستخدم مصطلح "نقابة المحامين" للإشارة إلى منظمة مهنية عامة للمحامين أنشئت في ولاية قضائية معينة لحماية استقلال المهنة القانونية وأعضائها. ويدرك المقرر الخاص أن استخدام مثل هذه المصطلحات يتجاوز المعنى المقصود في بعض الولايات القضائية. وفي هذه الحالات، تنطبق الاعتبارات المتعلقة بنقابات المحامين - مع ما يلزم من تعديلات - على رابطات القانون أيضاً.

باء - المهمة العامة

١٩ - تضع المعايير القانونية القائمة تعزيز وحماية استقلال ونزاهة المهنة القانونية وأعضائها في صلب مهمة نقابات المحامين.

٢٠ - وتنص المبادئ الأساسية على أن هدف رابطات المحامين هو تمثيل مصالح المحامين، والنهوض بتعليمهم وتدريبهم المستمرين وحماية نزاهتهم المهنية (المبدأ ٢٤). وتنص التوصية R(2000)21 على تعزيز المعايير المهنية وحماية استقلال المحامين ومصالحهم (المبدأ الخامس - ١). وتبرز معايير استقلال المهنة القانونية ضرورة أن يكون استقلال الحماية القانونية بصفتها المهمة العامة لنقابات المحامين مشمولاً بالحماية، ثم تحدد مجموعة واسعة من الوظائف التي يمكن أن تؤديها تلك المنظمات لإنجاز مهمتها العامة (الفقرة ١٨).

٢١ - وشدد المقرر الخاص في عدد من المناسبات على أن رابطات المحامين تُنشأ لغرضين رئيسيين هما: الحفاظ على المصالح المهنية للمحامين وحماية وتعزيز نزاهة المهنة القانونية واستقلالها (انظر A/71/348، الفقرة ٨٢؛ و A/64/181، الفقرة ١٩).

٢٢ - وتمثل المهمة العامة لنقابات المحامين في جميع البلدان التي ردت على الاستبيان في تعزيز وحماية استقلال المهنة القانونية وأعضائها.

جيم - الاستقلال

٢٣ - تعتبر نقابة المحامين عموماً مستقلة عندما تكون في الغالب بمنأى عن التأثير الخارجي ويمكنها التصدي للضغط من مصادر خارجية بشأن مسائل مثل تنظيم المهنة، ووضع وتنفيذ مدونات قواعد السلوك المهني وحق المحامين في الانضمام إلى الرابطة^(٢). ويتم التخلص من الضوابط الحكومية، سواء المباشرة أو غير المباشرة، أو تقليها إلى أقصى حد ممكن.

(٢) رابطة المحامين الدولية، "The independence of the legal profession: Threats to the bastion of a free and democratic society" (2016)، الصفحة ٨.

٢٤ - وتختلف مشاركة الدولة في تنظيم المهنة القانونية اختلافا كبيرا. فأنواع التدخل الخارجي لا يمس جميعها باستقلال نقابة المحامين. وفي بعض البلدان، يقتصر هذا التدخل على اعتماد التشريعات المتعلقة بالمهنة القانونية^(٣)، وغالبا بالتشاور مع نقابة المحامين. ويمكن أيضا أن تحتفظ الدول بسلطة القيام بالتعاون مع نقابة المحامين، بتحديد أتعاب المحامين^(٤)، أو شروط وإجراءات الالتحاق بالمهنة القانونية^(٥) أو وضع وإدارة خطط المساعدة القانونية^(٦).

٢٥ - وفي بلدان أخرى، يكون تدخل الدولة أكبر من ذلك، على سبيل المثال عندما تشارك الحكومة مباشرة في أعمال الهيئات التنفيذية والتأديبية التابعة للرابطة^(٧)، أو تعين بعض أعضاء اللجنة التأديبية التي تنشئها نقابة المحامين للتعامل مع الإجراءات التأديبية ضد المحامين^(٨). وفي هذه الحالات، من المهم اعتماد ضمانات مناسبة لكفالة ألا يقوض تفويض الاختصاصات التنظيمية إلى جهات خارجية استقلال المهنة القانونية ونزاهتها.

٢٦ - وأفضل ضمان للاستقلال هو أن تكون الهيئة ذاتية الإدارة، أي أنها منظمة مستقلة عن الدولة أو غيرها من المؤسسات الوطنية. وتؤكد جميع المعايير القانونية القائمة أن نقابات المحامين ينبغي أن تكون ذاتية الإدارة. ويعني ذلك في الممارسة العملية أن نقابة المحامين ينبغي أن تكون قادرة على وضع قواعدها وأنظمتها الخاصة بها، وأن تتخذ قراراتها الخاصة بمنأى عن التأثير الخارجي، وأن تمثل مصالح أعضائها وأن تكون قادرة على تحمل نفقاتها^(٩). ويستتبع ذلك حق المهنة في إنشاء هيئات للإشراف على الامتثال لهذه اللوائح، من خلال سلطة القبول والتأديب والفصل.

٢٧ - ولضمان الاستقلال الحقيقي، يجب أن تكون نقابة المحامين قادرة على تحمل نفقاتها. فغياب الاستدامة المالية يمكن أن يؤثر على عملياتها وفعاليتها. وغالبا ما توفر نقابات المحامين نفقاتها من خلال رسوم العضوية وتنظيم التدريب والفعاليات^(١٠). وفي الحالات التي يكون فيها من الضروري الحصول على تمويل من خارج المهنة القانونية، يجب على نقابات المحامين أن تضمن دائما ألا يمس التمويل الخارجي باستقلالها. وينبغي أن تكون حذرة بشكل خاص من تلقي التمويل الحكومي، لأن هذا الدعم قد يكون الهدف منه إبقاء نقابة المحامين قريبة من آلية الدولة ومسايرة لها^(١١).

(٣) في ألمانيا وليتوانيا، على سبيل المثال، تضع السلطة التنفيذية التشريعات الوطنية بشأن المهنة القانونية، في حين أن السلطة التشريعية في بولندا هي المسؤولة عن وضعها بالتشاور مع نقابة المحامين.

(٤) على سبيل المثال، أذربيجان وسلوفاكيا.

(٥) على سبيل المثال، ليتوانيا.

(٦) إيطاليا وتشيكيا وفنلندا.

(٧) على سبيل المثال، قبرص.

(٨) على سبيل المثال، أذربيجان والدانمرك.

(٩) Nusrat Chagtai, *Benchmarking Bar Associations* (International Bar Association, 2016), p. 20

(١٠) على سبيل المثال، نقابة المحامين في صربيا، ورابطة القانون في كولومبيا البريطانية وجمعية القانون في جنوب أفريقيا.

(١١) *Benchmarking Bar Associations*, p. 32

٢٨ - وأبرز المقرر الخاص في عدد من المناسبات أنه ينبغي تزويد رابطات المحامين بالموارد البشرية والمالية الكافية لأداء وظائفها بشكل مستقل ومكثف ذاتيا (انظر A/HRC/29/26/Add.3، الفقرة ٨٥؛ و A/HRC/23/43/Add.2، الفقرة ٨٩). وفي التقرير الأخير، أعرب المقرر الخاص أيضاً عن قلقه إزاء عدم وجود شفافية في توزيع الأموال على نقابات المحامين، الذي يُزعم أنه كان يخضع للمصالح الشخصية والولاء السياسي. ففي رسالة موجهة إلى كازاخستان، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء مشروع قانون بشأن أنشطة المحامين والمساعدة القانونية، دخل الآن حيز النفاذ، يمس بالاستقلال المالي للنقابة من خلال إلغاء رسوم الانضمام بالنسبة للمحامين الجدد^(١٢).

دال - إنشاء نقابات المحامين

٢٩ - تمثل نقابات المحامين في المقام الأول الممارسة المشروعة لحرية التجمع وتكوين الجمعيات (انظر المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمبدأ ٢٣ من المبادئ الأساسية). وفي معظم الولايات القضائية، يتم الاعتراف بحرية تكوين الجمعيات في الدستور الوطني، ومن ثمة، فهي تنطبق على المحامين، الذين تكون لهم بالتالي حرية تشكيل أي منظمة مهنية أو الانضمام إليها.

٣٠ - ولا تقدم المبادئ الأساسية أي توجيه فيما يتعلق بإنشاء نقابات المحامين. ومعايير استقلال المهنة القانونية هي فقط التي تنص صراحة على أنه ينبغي في كل ولاية قضائية إنشاء واحدة أو أكثر من رابطات المحامين الذاتية الإدارة والمعترف بها في القانون، دون أي مساس بحق المحامين في تشكيل رابطات مهنية إضافية أو الانضمام إليها (الفقرة ١٧).

٣١ - ويرى المقرر الخاص أن نقابات المحامين لكي تضطلع بدورها في المجتمع، ينبغي أن يعترف بها القانون، وأن من واجب سلطات الدولة دعم إنشاء وعمل الرابطات المهنية للمحامين دون التدخل في أنشطتها (انظر A/64/181، الفقرة ٢١؛ و A/71/348، الفقرة ٨٢). وينبغي أن يتضمن القانون الذي يعترف بنقابة المحامين، على الأقل، أحكاماً بشأن استقلالها وتكوينها وتحديد وظائفها، وأن يصاغ بمشاركة فعلية من المهنة القانونية (انظر A/HRC/32/34/Add.1، الفقرة ١٢١؛ و A/HRC/29/26/Add.4، الفقرة ٥٥).

٣٢ - وتختلف الطرق التي يكوّن بها المحامون الجمعيات والرابطات باختلاف الولايات القضائية. ويجري إنشاء نقابات المحامين وتنظيمها مع مراعاة الاحتياجات الفريدة لمهنتهم القانونية. وتحدد رابطة المحامين الدولية خمسة نماذج تنظيمية رئيسية، حيث تكون المهنة القانونية إما: (أ) تنظمها المحكمة إلى حد كبير، وذلك غالباً في أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي وفي بعض الولايات بالولايات المتحدة الأمريكية؛ (ب) أو تنظمها بشكل حصري نقابة للمحامين، وذلك غالباً في أوروبا وكذلك في البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسية والناطقة بالبرتغالية؛ (ج) أو تنظمها الحكومة في الغالب أو بشكل حصري، وذلك في بلدان الخليج وبعض بلدان وسط وشرق آسيا، مثل طاجيكستان وقيرغيزستان والصين وفيت نام؛ (د) أو تنظمها في الغالب سلطات مستقلة أو مفوضة، على سبيل المثال في إنكلترا وويلز وفي عدد من الولايات بالولايات المتحدة وكندا وأجزاء من أستراليا؛ (هـ) أو تنظم في الغالب على أساس مختلط أو مشترك من قبل ممثلين لمنظمات مختلفة، على سبيل المثال في بعض بلدان غرب أفريقيا، مثل غامبيا وغانا، وكذلك في منطقة البحر الكاريبي، مثل بليز وجامايكا^(١٣).

(١٢) انظر communication OL KAZ 1/2018, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/> . DownloadPublicCommunicationFile?gId=23579

(١٣) International Bar Association, "Directory of Regulators of the Legal Profession" (2016), p. 12

٣٤ - ورابطات المحامين التي لها عنصر تنظيمي يتم بوجه عام إنشاؤها بموجب القانون^(١٤). وهي معترف بها ككيانات عامة^(١٥) أو كرابطات خاصة ذات وظائف عامة^(١٦)، وعادة ما تكون العضوية في الرابطة إلزامية. وبشكل عام، يتم إنشاء رابطات المحامين ذات الوظائف التمثيلية الحصرية كرابطات خاصة، وتكون العضوية طوعية^(١٧).

٣٤ - وفي عدة تقارير قطرية، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء عدم وجود نقابة محامين موحدة مستقلة وذاتية الإدارة وأوصى بإنشائها (انظر A/HRC/29/26/Add.1، الفقرتان ٧٨ و ١٢٣؛ و A/HRC/23/43/Add.3، الفقرتان ٨٧ و ١٢٦؛ و E/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرة ٨٥؛ و E/CN.4/1998/39/Add.1، الفقرة ١٤٦). وأكد المكلف بالولاية أيضاً أن مجرد وجود نقابة محامين وطنية صلاحياتها التنظيمية منعدمة أو تكاد (انظر E/CN.4/2005/60/Add.2، الفقرتان ٤٨ و ٨١) أو رابطات طوعية ذات طبيعة خاصة بحجة تخدم المصالح التجارية أو المالية للمحامين (انظر E/CN.4/2003/65/Add.2، الفقرة ١١٤؛ و A/HRC/23/43/Add.1، الفقرة ٩٤) لا يكفي لحماية وتعزيز استقلال المحامين ونزاهتهم.

٣٥ - وعندما لا تكون المهنة قادرة على ممارسة حقها في تكوين الجمعيات، أو في حالة تقييد هذا الحق، في القانون أو في الممارسة العملية، يحتمل أن يجد المحامون أنفسهم معزولين وغير قادرين على التصرف بشكل جماعي للتأثير على التشريعات والسياسات الهامة التي تؤثر على المهنة القانونية ككل وعلى حق المحامين في الدفاع عن موكلهم. كما يصبح المحامون أكثر عرضة للإيذاء ومعرضين لفقدان استقلالهم (انظر A/71/348، الفقرة ٨١). وفي تقرير عن بيلاروس، أعرب المقرر الخاص عن قلقه من أن أداء نقابة المحامين قد أضعفه استمرار سيطرة السلطة التنفيذية على إجراءات القبول والإجراءات التأديبية، وغير ذلك من العقوبات بحكم القانون وبمحكم الواقع التي تعرقل التنفيذ الفعّال لمبدأ تكافؤ الفرص، وأوصى الحكومة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لتمكين المحامين من تشكيل رابطات ذاتية الإدارة والامتناع عن السيطرة المفرطة على المهنة (انظر E/CN.4/2001/65/Add.1، الفقرات ٥٣-٥٩ و ١٢٣).

٣٦ - وإغلاق الرابطات المهنية للمحامين من جانب السلطات هو اتجاه آخر لاحظته المقرر الخاص بقلق بالغ، وفي الواقع تعمل الرابطات المهنية في العديد من البلدان تحت تهديد مستمر بإغلاقها الفوري من جانب السلطات (انظر A/64/181، الفقرة ٢٥). ففي تركيا، على سبيل المثال، تم إغلاق ٣٤ من رابطات محامين بموجب مراسيم وصودرت جميع أصولها دون تعويض بعد إعلان حالة الطوارئ في حزيران/يونيه ٢٠١٦. وتمت مقاضاة رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والأعضاء العاديين لهذه الرابطات وحكم عليهم بالسجن لمدة طويلة^(١٨).

(١٤) على سبيل المثال، أذربيجان وتركيا والدانمرك وصربيا ومنغوليا.

(١٥) على سبيل المثال، البرتغال والدانمرك وليتوانيا.

(١٦) على سبيل المثال، تشيكيا والسويد.

(١٧) على سبيل المثال، جمعية القانون بجنوب أفريقيا.

(١٨) Human Rights Institute of the International Bar Association and Law Society of England and Wales, "Challenges to the Independence of the Legal Profession under the State of Emergency in Turkey"

(June 2018), pp. 5-6.

هاء - التكوين

٣٧ - تنص المبادئ الأساسية على انتخاب الهيئة التنفيذية للرابطة المهنية من قبل أعضائها وعلى أن تمارس مهامها دون تدخل خارجي (المبدأ ٢٤). وتتضمن معايير استقلال المهنة القانونية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا عبارات مماثلة.

٣٨ - وشدد المقرر الخاص على ضرورة تولي المحامين الدور المركزي في إنشاء الهيئات التنفيذية للمهنة القانونية وتسيير أعمالها وتعيين أعضائها، وضرورة أن تكون عضوية الهيئة التنفيذية لرابطة المحامين تعددية كي لا تكون تابعة لمصالح حزب سياسي واحد (انظر A/64/181، الفقرتان ٢٦ و ٢٧). وينبغي ألا تتصرف نقابات المحامين وكأنها جزء من جهاز بيروقراطي يسمح للحكومة بالتحكم في المهنة القانونية، بل ينبغي لها أن تعمل كرابطة مهنية هدفها حماية حقوق أعضائها. والحالات التي تتحكم فيها الدولة، وبخاصة السلطة التنفيذية، كلياً أو جزئياً، في نقابة المحامين أو مجلس إدارتها، والتي تكون فيها العضوية في النقابة إجبارية، هي حالات تعارض تعارضاً واضحاً مع مبدأ استقلال المهنة القانونية (انظر A/71/348، الفقرة ٨٦).

٣٩ - ومنذ إنشاء الولاية، قام المكلف بما بتوثيق العديد من الحالات التي تمارس فيها سلطات الدولة السيطرة أو تحاول السيطرة على نقابة المحامين باعتماد التعديلات أو المراسيم القانونية، أو بتعيين المحامين الموالين للحكومة في الهيئات الإدارية أو باستخدام التهديدات المباشرة أو غير المباشرة أو الضغط أو التخويف.

٤٠ - وفي رسالة بشأن طاجيكستان، على سبيل المثال، أعربت المقررة الخاصة عن قلقها إزاء مشروع قانون بشأن نقابة المحامين والدفاع عن المتهمين، يجعل الهيئة المسؤولة عن تنظيم مختلف جوانب المهنة القانونية خاضعة للرقابة المباشرة لوزارة العدل^(١٩). وفي تقرير عن الإمارات العربية المتحدة، أعربت المقررة الخاصة عن قلقها إزاء تدخل السلطة التنفيذية البالغ في قبول المحامين وتسجيلهم، ومشاركة المحامين المحدودة للغاية في ذلك (انظر A/HRC/29/26/Add.2، الفقرة ٧٧). وأثيرت شواغل مماثلة في تقرير عن بيلاروس، انتقد فيه المكلف بالولاية الرقابة المفرطة التي تمارسها السلطة التنفيذية على تنظيم المهنة القانونية (انظر E/CN.4/2001/65/Add.1، الفقرات ٦٦-٧٦ و ١٢٣).

٤١ - في غالبية البلدان التي ردت على الاستبيان، تتألف الهيئة التنفيذية لنقابة المحامين من محامين يعينهم أقرانهم حصراً.

خامسا - الوظائف

٤٢ - تؤكد دياحة المبادئ الأساسية على أن رابطة المحامين لها دور حيوي في إعلاء معايير المهنة وآدابها، وحماية أعضائها من الاضطهاد والقيود التي لا موجب لها والتعديلات، وفي توفير الخدمات لكل من يحتاج إليها والتعاون مع المؤسسات الحكومية وغيرها في تعزيز أهداف العدالة والمصلحة العامة.

(١٩) انظر: communication AL TJK 1/2015, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/>

.DownloadPublicCommunicationFile?glid=21961

٤٣ - وتتضمن معايير استقلال المهنة القانونية والتوصية رقم R(2000)21 قائمة مفصلة بالوظائف التي يمكن أن تؤديها الرابطة من أجل النهوض باستقلال ونزاهة المهنة القانونية وأعضائها وحمائهم. ويمكن تقسيم هذه الوظائف إلى فئتين: تنظيمية وتمثيلية.

٤٤ - تتعلق الوظائف التنظيمية بوضع شروط الالتحاق بالمهنة القانونية؛ ووضع وتنفيذ المعايير الدنيا للسلوك المهني؛ وتوفير التعليم الأولي والمستمر لأعضاء المهنة القانونية؛ والتعامل مع الإجراءات التأديبية ضد المحامين؛ وإنفاذ القرارات التأديبية. وفي كثير من الأحيان، يستند هذا التنظيم إلى القواعد والإجراءات التي تحددها رابطة المحامين نفسها.

٤٥ - وتتعلق الوظائف التمثيلية، في جملة أمور، بدور رابطة المحامين في النهوض بقضية العدالة وإعلائها؛ والدفاع عن دور المحامين في المجتمع؛ والحفاظ على شرف وكرامة المهنة القانونية وأعضائها؛ والنهوض برفاهية أعضائها وأسرهم.

٤٦ - ونقابات المحامين لا يمارس جميعها كل هذه الأنشطة. وبصفة عامة، تتراوح اختصاصات نقابات المحامين من التنظيم المباشر للمهنة القانونية إلى عدم وجود سلطة تنظيمية وإنما وظائف تمثيلية بحتة. وبين طرفي النقيض هذين توجد طائفة واسعة من النماذج. وتشير رابطة المحامين الدولية إلى أن المهنة القانونية تنظمها حصراً نقابة المحامين في ٥٢ في المائة من البلدان (١١٤ من أصل ٢١٩ بلداً أو إقليمياً)؛ وتنظمها المحاكم في ١٩ في المائة من البلدان؛ والحكومة في ٦ في المائة؛ وتنظم بواسطة نظام مختلط أو مزدوج في الحالات المتبقية^(٢٠).

ألف - حماية فرادى المحامين

٤٧ - تنص المبادئ الأساسية بوضوح على أن الالتزام باتخاذ جميع التدابير المناسبة لضمان قدرة المحامين على أداء جميع وظائفهم المهنية دون تخويف أو إعاقة أو مضايقة أو تدخل لا موجب له يقع على عاتق سلطات الدولة (المبدأ ١٦ (أ) و ١٧). كما تنص على أن تتعاون الرابطة المهنية للمحامين مع الحكومات لتضمن، في جملة أمور، تمكن المحامين من تقديم المشورة إلى موكلهم ومساعدتهم وفقاً للقانون والمعايير المهنية والأخلاقية المعترف بها، بدون تدخل لا موجب له (المبدأ ٢٥).

٤٨ - وتنص التوصية رقم R(2000)21 على أنه ينبغي لنقابات المحامين أو رابطة المحامين المهنية الأخرى اتخاذ أي إجراء ضروري، بما في ذلك الدفاع عن مصالح المحامين لدى الهيئة المختصة، في الحالات التالية: (أ) اعتقال محام أو احتجازه؛ (ب) قرارات رفع دعاوى تشكك في نزاهة المحامي؛ (ج) تفتيش المحامين أنفسهم أو ممتلكاتهم؛ (د) مصادرة وثائق أو مواد بحوزة محام؛ (هـ) نشر تقارير صحفية تقتضي اتخاذ إجراء بالنيابة عن المحامين. كما تنص التوصية على ضرورة احترام دور نقابات المحامين في حماية أعضائها وفي الدفاع عن استقلالهم.

٤٩ - وعندما يُعتقل المحامون أو يحتجزون، تنص معايير استقلال المهنة القانونية على إبلاغ نقابات المحامين فوراً بالسبب والأساس القانوني للاعتقال أو الاحتجاز وتمكينها من الاتصال بالمحامي المعتقل أو المحتجز.

^(٢٠) "Directory of Regulators of the Legal Profession", p. 14.

٥٠ - ويرى المقرر الخاص أن حماية كل عضو من أعضاء المهنة القانونية تقع في صميم ولاية نقابات المحامين، ولا سيما في الحالات التي لا يستطيع فيها الدفاع عن نفسه بالشكل الملائم. وفي تقرير سابق، ذكر المقرر الخاص أن رابطات المحامين لا يمكن أن يكون لها هدف أو فائدة أكبر من حماية استقلال المهنة وأعضائها، وأن من واجبها أن تهبّ لمساعدة أعضائها عندما يكونون عرضة للمضايقة والتخويف (انظر E/CN.4/1998/39/Add.4، الفقرة ٣٦). وفي عدد من التقارير القطرية، لاحظ المكلف بالولاية بقلق أن نقابات المحامين لم تتمكن من تقديم الدعم المناسب لأعضائها عندما تعرض أمنهم للتهديد نتيجة اضطلاعهم بأنشطتهم المهنية (انظر على سبيل المثال، A/HRC/11/41/Add.3، الفقرة ٨٢).

٥١ - وقد تم تناول شواغل مماثلة في إجراء تقديم البلاغات. ففي رسالة إلى ملديف، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء التعليق التعسفي لممارسة ٥٤ محامياً كانوا وقّعوا على عريضة تطالب بإصلاحات قضائية، وأعاد التأكيد على التوصية التي قدمها سلفه بإنشاء رابطة محامين مستقلة ذاتية الإدارة^(٢١). وفي رسالة مشتركة بشأن تركيا، أعرب المكلف بالولاية عن قلقه بشأن اعتقال المحامين واحتجازهم والتحقيق معهم في أعقاب محاولة الانقلاب الفاشلة في تموز/يوليه ٢٠١٦ وإغلاق العديد من رابطات المحامين^(٢٢). وفي رسالة إلى الاتحاد الروسي، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء أعمال التدخل الواسعة النطاق والعنف ضد المحامين التي يُزعم أنها تُرتكب على يد قوات إنفاذ القانون ومسؤولي الأمن، وذُكر الحكومة بأنه عندما يُعتقل محامٍ أو يُحتجز، فإنه يجب إبلاغ المهنة القانونية ذات الصلة على الفور بالسبب وتمكينها من الاتصال بالمحامي المعني^(٢٣).

٥٢ - وتقدم الردود على الاستبيان عدة أمثلة على التدابير المعتمدة لحماية فرادى المحامين من التهديدات والتخويف فيما يتصل بالممارسة المشروعة لأنشطتهم المهنية. وأنشأت بعض نقابات المحامين لجاناً خاصة لحماية حقوق المحامين ومصالحهم القانونية^(٢٤)، أو وضعت بروتوكولات أمن لحماية فرادى المحامين من التهديد أو المضايقة^(٢٥). ورداً على التهم المدنية أو الجنائية ضد فرادى المحامين، تقدم بعض نقابات المحامين تمثيلاً قانونياً ومساعدة لأعضائها أمام السلطات القضائية^(٢٦). وفي عدد من البلدان، لا يُسمح بتفتيش أماكن عمل المحامين أو منازلهم أو سياراتهم إلا بحضور أحد أعضاء نقابة المحامين أو شخص مرخص له من جانبها^(٢٧).

(٢١) انظر communication UA MDV 5/2017, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23342>.

(٢٢) انظر communication JOL TUR 5/2017, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23138>.

(٢٣) انظر communication AL RUS 9/2010.

(٢٤) رابطة المحامين التشيكية ورابطة القانون في منغوليا.

(٢٥) على سبيل المثال، رابطة القانون في أيرلندا الشمالية.

(٢٦) على سبيل المثال، نقابة المحامين ورابطة القانون في الدانمرك ورابطة القانون في زامبيا.

(٢٧) على سبيل المثال، سلوفينيا وصربيا وليتوانيا.

٥٣ - وأنشأ عدد من نقابات المحامين لجنا حقوق الإنسان بهدف دعم المحامين في الخارج من خلال آلية للاستجابة السريعة وبعثات لتقصي الحقائق^(٢٨).

باء - القبول في المهنة القانونية

٥٤ - يتوقف القبول في المهنة القانونية على استيفاء شروط معينة، هي الوفاء بالحد الأدنى من متطلبات التعليم والتدريب؛ والقبول في نقابة المحامين وإصدار ترخيص لممارسة القانون؛ وعضوية نقابة للمحامين أو إحدى رابطات القانون. وهذا القبول يجب أن ينظمه القانون وأن يتسم بالشفافية والموضوعية لضمان جودة ما يقدمه المحامون من خدمات قانونية وتمثيل قانوني. ولذلك يجب توفير ضمانات لكفالة عدم إتاحة الدخول إلى المهنة وفقاً لمعايير عدا المعرفة والتدريب والكفاءة الفنية.

٥٥ - وتقتضي المبادئ الأساسية أن تتخذ الحكومات والرابطة المهنية للمحامين والمؤسسات التعليمية جميع التدابير المناسبة للقضاء على أي شكل من أشكال التمييز فيما يتعلق بالدخول أو الاستمرار في ممارسة المهنة القانونية (المبدأ ١٠). كما تدعو إلى اعتماد تدابير خاصة مؤقتة لتسهيل الالتحاق بالمهنة القانونية لأفراد الفئات أو المجموعات المحرومة المعرضة بشكل خاص للتمييز (المبدأ ١١).

٥٦ - ويرى المقرر الخاص أن المهنة القانونية أولى الجميع بتحديد متطلبات وإجراءات القبول، ولهذا يجب أن تتولى المسؤولية عن تنظيم الامتحانات ومنح الشهادات المهنية (انظر A/64/181، الفقرة ٣٤). ويجب أن يكون الحصول على التعليم القانوني ودخول المهنة مفتوحين أمام كل من يستوفي المعايير المطلوبة، ولا يجوز أن يحدث أي تمييز فيما يتعلق بدخول المهنة لأي سبب من الأسباب. وغالباً ما يؤدي عدم وجود شروط ومعايير واضحة للقبول في المهنة القانونية وغياب امتحان موحد وإلزامي للأهلية للمحاماة إلى وجود اختلافات كبيرة في الكفاءة بين المحامين (انظر A/HRC/32/34/Add.1، الفقرة ٥٦؛ و A/HRC/23/43/Add.2، الفقرة ٩٢).

٥٧ - وهناك نظم مختلفة للقبول في المهنة القانونية في جميع أنحاء العالم. ففي بعض البلدان، يجب على المرشحين اجتياز امتحان كتابي و/أو شفوي ليُقبلوا في المهنة. ويمكن أن تنظم هذا الامتحان نقابة المحامين، إما مباشرة أو من خلال لجنة امتحان^(٢٩)، أو من جانب هيئة وزارية^(٣٠) أو لجنة تأهيل تنشئها وزارة العدل ونقابة المحامين^(٣١). وفي الحالة الأخيرة، قد تكتسب المهنة القانونية درجة من التأثير على القبول، حسب حجم عضوية المحامين في اللجنة، شريطة ألا تحتفظ الوزارة التي تصدر الترخيص بالسلطة النهائية لاتخاذ القرار بغض النظر عن استنتاجات لجنة التأهيل (انظر A/64/181، الفقرة ٣٣). وفي البلدان التي لا يوجد فيها شرط اجتياز امتحان من أجل الدخول إلى المهنة القانونية، أوصى المقرر الخاص بالوفاء بعدد من المعايير الدنيا قبل قبول المرشح في نقابة المحامين وإصدار ترخيص لممارسة القانون، بما في ذلك النجاح في امتحان عام (انظر A/HRC/20/19/Add.3، الفقرتان ٦٧ و ٦٨؛ و A/HRC/17/30/Add.3، الفقرتان ٦٦ و ٩٤ (ج ج)).

(٢٨) على سبيل المثال، نقابة المحامين في جنيف ورابطة القانون لإنكلترا وويلز.

(٢٩) على سبيل المثال، البرتغال والجزيل الأسود وجنوب أفريقيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وفنلندا ومنغوليا.

(٣٠) على سبيل المثال، تشيكيا والدانمرك.

(٣١) على سبيل المثال، ليتوانيا.

٥٨ - والقبول في المهنة القانونية أو إصدار شهادة ممارسة للمحامين هما شرطان مختلفان لكنهما مترابطان. ولا يستطيع المحامي عادة الحصول على حق الممارسة حتى يتم قبوله، ولكن القبول وحده لا يخول للمحامي ممارسة المهنة. وعادة ما يُشترط ترخيص سنوي أو شهادة سنوية لممارسة المهنة.

٥٩ - وتوجد نظم مختلفة لإصدار التراخيص لممارسة القانون. ففي بعض البلدان، تصدر التراخيص نقابة المحامين نفسها^(٣٢)، بينما تصدرها في بلدان أخرى مؤسسة حكومية، مثل وزارة العدل أو وزارة معنية أخرى (انظر A/HRC/29/26/Add.1، الفقرتان ٧٩ و ٨٠)؛ A/HRC/23/43/Add.3، الفقرة ٨٨)، أو من قبل محكمة العدل العليا (انظر A/HRC/35/31/Add.1، الفقرة ٦٣؛ و A/HRC/23/43/Add.1، الفقرات ٦٤ و ٩١ و ٩٢). وفي بعض البلدان، على المحامين إعادة تقديم طلب إلى وزارة العدل لإعادة تسجيلهم أو إعادة الترخيص لهم بعد فترة زمنية معينة، قد تتراوح بين سنة واحدة وعدة سنوات (انظر E/CN.4/2001/65/Add.1، الفقرة ٧٦).

٦٠ - وعلى مر السنين، كثيراً ما أعرب المكلفون بالولاية عن القلق إزاء الحالات التي يكون فيها الدخول إلى المهنة القانونية أو ممارستها المستمرة خاضعين لشروط أو للرقابة من جانب السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، حيث لا يكون للمهنة القانونية أي دور أو دور محدود للغاية في إجراءات الترخيص (انظر A/71/348، الفقرات ٧٤-٧٧؛ و A/64/181، الفقرات ٣١-٣٩؛ وانظر أيضاً A/HRC/29/26/Add.2، الفقرة ٧٧؛ و A/HRC/26/32/Add.1، الفقرتان ٧٧ و ٧٨؛ و A/HRC/23/43/Add.1، الفقرتان ٩١ و ٩٢؛ و A/HRC/20/19/Add.3، الفقرة ٦٦). وفي هذه الحالات، يمكن لسلطات الدولة أن تستخدم صلاحياتها لمنع بعض الأفراد من دخول المهنة القانونية أو استبعاد المحامين الذين تعتبرهم "إشكاليين" من خلال السحب التعسفي لتراخيص هؤلاء المحامين أو شهادات التسجيل أو الممارسة الخاصة بهم. ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي عدم سحب أي تراخيص دون الحصول على موافقة مسبقة من رابطة المحامين ذات الصلة، وأن أي قرار رسمي ينبغي أن يخضع للمراجعة القضائية (انظر A/64/181، الفقرة ٣٩).

٦١ - وفي كثير من البلدان، يشكل التسجيل لدى السلطة المختصة في الدولة، وهي عادة نقابة المحامين التي لها الاختصاص في المنطقة التي يقيم فيها المحامي، شرطاً مسبقاً ضرورياً لتمثيل الموكلين أمام السلطات القضائية الوطنية^(٣٣). ويرى المقرر الخاص أن التسجيل الإلزامي لدى نقابة المحامين يتسق تماماً مع المعايير الدولية المتعلقة بالحصول على الخدمات القانونية. ومع ذلك، يفترض التسجيل الإلزامي وجود إجراءات صارمة وواضحة للقبول، وينبغي ألا يؤدي إلى حالة يتم فيها منع ممارسي القانون المؤهلين من دخول المهنة بشكل فعلي وعلى قدم المساواة. وفي رسالة إلى أذربيجان، لاحظ المقرر الخاص أن الأخذ بالتسجيل الإلزامي لدى نقابة المحامين الوطنية كشرط لتمثيل الموكلين في القضايا الجنائية أسفر، فيما يُزعم، عن استبعاد تعسفي من المهنة للمرشحين الأكثر "إشكالية" - على سبيل المثال، المحامون الذين سبق لهم العمل مع منظمات غير حكومية لحقوق الإنسان أو تمثيل خصوم سياسيين^(٣٤).

(٣٢) على سبيل المثال، رابطة القانون في أيرلندا الشمالية ورابطة المحامين البرتغالية.

(٣٣) على سبيل المثال، أذربيجان وألمانيا وإيطاليا وبولندا والدانمرك وسلوفاكيا وصربيا وقبرص.

(٣٤) انظر communication OL AZE 1/2018, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23569>.

جيم - وضع المعايير المهنية

٦٢ - لنقابات المحامين دور هام في وضع وإنفاذ المعايير والأخلاقيات المهنية. فحق المهنة القانونية في الإدارة الذاتية، كما هو منصوص عليه في المبادئ الأساسية، يسير، في الواقع، جنباً إلى جنب مع الالتزام أيضاً بتنظيم ذاتي فعال^(٣٥). وتنص المبادئ الأساسية على أن توضع للسلوك المهني للمحامين قواعد من جانب المهنة القانونية أو بواسطة التشريعات، وفقاً للقانون والعرف الوطنيين والمعايير والقواعد الدولية المعترف بها (المبدأ ٢٦). ويمكن الاطلاع على أحكام مماثلة في التوصية رقم R(2000)21 وفي معايير استقلال المهنة القانونية.

٦٣ - وللقواعد المتعلقة بالسلوك المهني وظيفة مزدوجة. فهي تهدف، أولاً، إلى ضمان أن يحافظ المحامون في جميع الأوقات على شرف وكرامة مهنتهم وأن يتصرفوا، في أداء وظائفهم المهنية، وفقاً لمعايير الأخلاقيات المحددة مسبقاً والواجبات والمسؤوليات المتأصلة في وظائفهم. وهي، من ناحية ثانية، ضرورية لضمان مساءلة فرادى المحامين والمهنة القانونية ككل وليتسنى للجمهور ضمان محافظة المحامين على درجة عالية من الكفاءة المهنية المنتظرة منهم. وفي تقرير عن المكسيك، أعرب المقرر الخاص عن رأي مفاده أن نقص الثقة في المهنة القانونية ينجم، في جملة أمور، عن عدم وجود آلية إشراف مستقلة مسؤولة عن وضع وإنفاذ معايير صارمة لأخلاقيات المهنة القانونية (انظر [A/HRC/17/30/Add.3](#)، الفقرتان ٦٥ و ٦٦).

٦٤ - ومدونات قواعد السلوك ينبغي أن تضعها المهنة القانونية نفسها. وعندما توضع بموجب القانون، ينبغي استشارة المهنة القانونية على النحو الواجب في جميع مراحل العملية التشريعية (انظر [A/64/181](#)، الفقرة ٥٣). وفي عدد من التقارير القطرية، أعرب المقرر الخاص عن القلق إزاء عدم وجود مدونة موحدة لقواعد السلوك تنطبق على جميع المحامين في جميع أنحاء البلد (انظر، على سبيل المثال، [A/HRC/32/34/Add.1](#)، الفقرتان ٥٧ و ٥٨؛ و [A/HRC/29/26/Add.2](#)، الفقرة ٧٨؛ و [A/HRC/23/43/Add.2](#)، الفقرتان ٩٠ و ١٢٩؛ و [E/CN.4/2005/60/Add.2](#)، الفقرتان ٤٨ و ٨١؛ و [E/CN.4/2003/65/Add.2](#)، الفقرتان ٤٢ و ١١٤).

٦٥ - وفي عدد من البلدان التي ردت على الاستبيان، كانت نقابة المحامين هي التي صاغت مدونات قواعد السلوك^(٣٦)؛ وفي بعض الحالات، تم اعتمادها بموجب القانون^(٣٧). وفي عدد قليل من البلدان، توجد عدة مدونات لقواعد السلوك المهني (انظر [E/CN.4/2001/65/Add.3](#)، الفقرة ٤٢)، بينما في بلدان أخرى لم تعتمد تلك المدونات بعد (انظر [A/HRC/23/43/Add.3](#)، الفقرة ٨٧).

دال - الوظائف التأديبية

٦٦ - يشكل إنشاء نظام مستقل للنظر في الإجراءات التأديبية على الانتهاكات المزعومة لقواعد سلوك المهنة عاملاً مهماً في استقلال المهنة القانونية (انظر [A/71/348](#)، الفقرتان ٩٤ و ٩٥؛ و [A/64/181](#)، الفقرات ٥٥-٥٨). وتوفر المبادئ الأساسية عدداً من الأحكام بشأن دور نقابات المحامين في الإجراءات التأديبية ضد المحامين، وترد أحكام مماثلة في المعايير الإقليمية. والهدف الرئيسي

^(٣٥) *Benchmarking Bar Associations*, p. 100.

^(٣٦) على سبيل المثال، أوكرانيا وأيرلندا الشمالية وبلجيكا والجبل الأسود وجنوب أفريقيا.

^(٣٧) على سبيل المثال، تشيكيا والدانمرك.

لتلك الأحكام هو ضمان التوازن الصحيح بين استقلال المهنة القانونية والمحاسبة عن انتهاك الأخلاقيات والمعايير المهنية.

٦٧ - ووفقاً للمبادئ الأساسية، ينبغي أن تقدم الإجراءات التأديبية ضد المحامين أمام لجنة تأديبية محايدة تنشعها المهنة القانونية، أو أمام سلطة قانونية مستقلة، أو أمام محكمة (المبدأ ٢٨). وتنص معايير استقلال المهنة القانونية والتوصية رقم R(2000)21 على أن تكون رابطة المحامين المعنية مسؤولة عن المشاركة في سير الإجراءات التأديبية ضد المحامين أو مخولة للقيام بذلك. ووفقاً لهذه المبادئ، ينبغي أن تكون الهيئة المسؤولة عن النظر في تلك الشكاوى بمنأى عن أي تأثير أو ضغط من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو أي طرف آخر. ويرى المقرر الخاص أنه من الأفضل إنشاء الهيئات التأديبية من جانب المهنة القانونية نفسها (انظر A/64/181، الفقرة ٥٦).

٦٨ - ووفقاً للمبادئ الأساسية أيضاً، ينبغي معالجة الشكاوى المقدمة ضد المحامين بصفتهم المهنية على وجه السرعة وبصورة منصفة في إطار الإجراءات المناسبة، وينبغي أن يكون للمحامين الحق في محاكمة عادلة، بما في ذلك الحق في الاستعانة بمحام من اختيارهم (المبدأ ٢٧). وينبغي أن تقرر الإجراءات التأديبية وفقاً لمدونة قواعد السلوك المهني وغير ذلك من المعايير المعترف بها وآداب المهنة القانونية وفي ضوء المبادئ (المبدأ ٢٩)، ويجب أن يكون قرار الهيئة المسؤولة عن النظر في الإجراءات التأديبية خاضعاً دائماً لمراجعة قضائية مستقلة (المبدأ ٢٨).

٦٩ - وللتقليل إلى أدنى حد ممكن من خطر الفصل التعسفي أو الإجراءات التأديبية الموجهة ضد المحامين، يجب على الهيئات التنظيمية أن تكفل وضوح الأحكام التي تنظم التدابير العقابية ضد المحامين وشفافيتها. ولضمان الشفافية وتعزيز ثقة الجمهور في المهنة القانونية، يجب أن تكون المعلومات المتعلقة بالإجراءات التي يتم بموجبها التعامل مع الشكاوى المرفوعة ضد المحامين متاحة للجمهور ويمكن الوصول إليها بسهولة.

٧٠ - وتبين الردود على الاستبيان أن المسؤولية عن الإجراءات التأديبية ضد المحامين عادة ما تكون مخولة لنقابة المحامين^(٣٨) أو هيئة مستقلة مكافئة^(٣٩). وفي بلدان أخرى، تتولى المحاكم المحلية الإجراءات التأديبية^(٤٠).

٧١ - وقد تمثل الإجراءات التأديبية سلاحاً قوياً في أيدي الحكومات للتدخل في الأنشطة المهنية للمحامين، ولا سيما الذين يتولون الدفاع في قضايا ضد الدولة أو يمثلون قضايا أو موكلين لا يجذبهم النظام القائم.

٧٢ - ومنذ إنشاء الولاية، قام المكلف بما بتوثيق العديد من الحالات التي تتولى فيها السلطة التنفيذية أمر الإجراءات التأديبية ضد المحامين، إما مباشرة من جانب وزارة العدل، على سبيل المثال، في ملديف، حيث يتعامل كيان حكومي مع جميع المسائل التأديبية المتعلقة بالمحامين (انظر A/HRC/23/43/Add.3، الفقرة ٤٣)، أو في قبرغيزستان، من قبل لجنة تأهيل تخضع لسيطرة شديدة من السلطة التنفيذية

(٣٨) على سبيل المثال، إستونيا وإيطاليا والبرتغال وجنوب أفريقيا وليتوانيا.

(٣٩) على سبيل المثال، أذربيجان وألمانيا وأوكرانيا والدانمرك والسويد وفنلندا ومنغوليا.

(٤٠) على سبيل المثال، ألمانيا وبلجيكا.

(انظر E/CN.4/2006/52/Add.3، الفقرتان ٥٦ و ٥٩). وفي قضية رفعت مؤخراً تتعلق بكازاخستان، وجد المقرر الخاص أن اللجان التأديبية المنشأة عملاً بما كان آنذاك مشروع قانون بشأن نشاط المحامين والمساعدة القانونية لا يمكن اعتبارها، في ضوء تكوينها، هيئة مستقلة بمعزل عن أي تأثير أو ضغط من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو أي طرف آخر^(٤١).

٧٣ - ويشكل الفصل من نقابة المحامين، الذي يتمثل في سحب ترخيص المحامي لمزاولة المهنة القانونية، ربما مدى الحياة، أقسى عقوبة على أخطر انتهاكات مدونة قواعد السلوك والمعايير المهنية. وتظهر التقارير القطرية أن المحامين في العديد من البلدان يتعرضون للتهديد بالفصل من النقابة. وتهدف هذه التهديدات إلى منعهم من الاضطلاع بواجباتهم المهنية أو تشكل عملاً انتقامياً على أنشطة قاموا بها في إطار الممارسة المشروعة لمسؤولياتهم. وشدد المقرر الخاص في عدد من المناسبات على أن الفصل من النقابة لا ينبغي إيقاعه إلا في أخطر حالات سوء السلوك، على النحو المنصوص عليه في مدونة قواعد السلوك المهني، وإلا بعد مراعاة الأصول القانونية أمام هيئة مستقلة ومحايدة، مع منح المحامي المتهم كل الضمانات (انظر A/71/348، الفقرة ٩٦).

سادسا - الشراكة بين الحكومة ورابطات المحامين في إعلاء سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان وضمان اللجوء إلى العدالة

٧٤ - لكي يدرك الأفراد بالكامل حقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة لهم، يجب حمايتهم عن طريق النظم القانونية الوطنية. ورغم أن الالتزام الأساسي بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها يقع على عاتق الدولة، فإن المبادئ الأساسية تعترف بأن للمهنة القانونية دوراً حاسماً في إعلاء سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان وضمان اللجوء إلى العدالة. وتنص ديباجة المبادئ الأساسية على أن الرابطة المهنية للمحامين يجب أن تتعاون مع المؤسسات الحكومية وغيرها من أجل تعزيز أهداف العدالة والمصلحة العامة. كما ينبغي لنقابات المحامين العمل مع سلطات الدولة لزيادة وعي الناس بحقوقهم وواجباتهم، وبالدور الهام للمحامين في حماية حرياتهم الأساسية (المبدأ ٤).

ألف - إمكانية الاستعانة بالمحامين والحصول على الخدمات القانونية

٧٥ - إن تقديم المشورة والمساعدة القانونيتين والتمثيل القانوني للأفراد الذين ليس لديهم الوسائل الاقتصادية الكافية يمثل مجالاً هاماً يمكن أن تتعاون فيه نقابات المحامين والدولة لتعزيز اللجوء إلى العدالة وحقوق الإنسان. ووفقاً للمبادئ الأساسية، يتعين أن تتعاون الرابطة المهنية للمحامين مع مؤسسات الدولة في تنظيم وتوفير الخدمات والتسهيلات والموارد الأخرى اللازمة لتقديم الخدمات القانونية للفقراء والمحرومين (المبدأ ٣). وعلاوة على ذلك، يقتضي المبدأ ٢٥ من الرابطة المهنية للمحامين التعاون مع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات لتعزيز إمكانية الحصول على الخدمات القانونية وإتاحتها فعلاً لكل فرد.

(٤١) انظر communication OL KAZ 1/2018, available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/>

.DownloadPublicCommunicationFile?glId=23579

٧٦ - ويجري تبيان دور نقابات المحامين في ذلك المجال بمزيد من الوضوح في مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، التي اعتمدها الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، والتي تقر بأن الدول تتحمل المسؤولية الأساسية عن اعتماد جميع التدابير المناسبة لإعمال الحق في المساعدة القانونية في نظامها القانوني المحلي، وتحديد مختلف برامج المساعدة القانونية لتقديم المساعدة القانونية للأشخاص الذين لن يقدرُوا، بدون ذلك، على تحمل تكاليف الإجراءات القانونية. وتهيب المبادئ والتوجيهات بالدول إلى الاعتراف بمساهمة رابطات المحامين في تقديم المساعدة القانونية وتشجيعها، وتوصي بإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص ورابطات المحامين لتوسيع نطاق المساعدة القانونية (المبدأ ١٤).

٧٧ - ونظرت المقررة الخاصة سابقاً في مختلف الخيارات لتقديم المساعدة القانونية من خلال نقابات المحامين في تقرير مواضيعي إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/23/43). كما تم النظر في إمكانية الحصول على المساعدة القانونية في عدد من التقارير القطرية (انظر A/HRC/29/26/Add.4، الفقرة ٦٠؛ و A/HRC/20/19/Add.2، الفقرة ٨٢؛ و A/HRC/8/4/Add.2، الفقرتان ٤٤ و ٧٦).

٧٨ - وتبين الردود على الاستبيان أن الدول وضعت طائفة واسعة من الخطط لتسهيل الحصول على المساعدة القانونية. وفي بعض البلدان، تضع الدولة نفسها خطط المعونة القانونية وتديرها^(٤٢)، وذلك أحياناً من خلال نظام المحاكم^(٤٣). وفي بلدان أخرى، يدير خطط المساعدة القانونية المحامون أنفسهم أو رابطة المحامين إما بشكل مستقل^(٤٤) أو في إطار شراكة مع الدولة^(٤٥).

باء - التعليم والتدريب في مجال القانون

٧٩ - يهاب أيضاً برابطات المحامين إلى التعاون مع سلطات الدولة في مجالات تعليم المحامين وتدريبهم. وتنص المبادئ الأساسية على أن تكفل الحكومات والرابطات المهنية للمحامين والمؤسسات التعليمية حصول المحامين على التعليم والتدريب الملائمين (المبدأ ٩)، حتى يتمكنوا من ممارسة الحقوق والواجبات المنصوص عليها في المبادئ ١٢ إلى ١٥، والتي تتمثل أساساً في تقديم المشورة إلى موكلهم وحماية حقوقهم وإعلاء كلمة العدل. ويتضمن المبدأ ٢٤ توفير التعليم والتدريب المستمرين من بين الأهداف الرئيسية لنقابات المحامين. والواقع أن وضع مدونات المعايير المهنية سيخفق في تحقيق غايته إذا لم يتم تثقيف المحامين بشأن المعايير الأخلاقية^(٤٦).

٨٠ - وتحدد معايير استقلال المهنة القانونية وظائف رابطات المحامين على أنها تشمل تعزيز مستوى عالٍ من التعليم القانوني كشرط مسبق للالتحاق بالمهنة، وتعليم المحامين المستمر وتوفير المعلومات لعامة الجمهور بشأن دور نقابات المحامين (الفقرة ١٨ ح). وبالمثل، فإن توصية مجلس أوروبا رقم R(2000)21 تقضي باتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان التدريب الأولي العالي الجودة والتعليم المستمر للمحامين (المبدأ الثاني - ٢).

(٤٢) إيطاليا وفنلندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

(٤٣) ألمانيا وسويسرا.

(٤٤) الجبل الأسود والداغمرق ومنغوليا.

(٤٥) بلجيكا وبولندا وتشيكيا وسلوفاكيا والسويد وصربيا.

(٤٦) *Benchmarking Bar Associations*, p. 111.

٨١ - وخصصت المكلفة بالولاية تقريراً سنوياً عن مسألة التثقيف والتدريب القانونيين الأوليين والمستمرين للقضاة والمحامين (A/HRC/14/26). وفي ذلك التقرير، أبرزت المقررة الخاصة أهمية التثقيف القانوني كأداة لتعزيز استقلال المهنة القانونية، ودور نقابات المحامين في توفير التثقيف والتدريب القانونيين للمحامين طوال مسيرتهم المهنية (المرجع نفسه، الفقرات ٣١ و ٣٢ و ٣٧-٣٩ و ٥٥). وأعربت المقررة الخاصة عن رأي مفاده أن اعتماد فترة تدريب أساسية قبل الالتحاق بالمهنة القانونية وخطوة أساسية للتثقيف القانوني المستمر يمكن أن يعززا دون شك الجودة العامة للخدمات المهنية التي يتيحها المحامون وينبغي أن يكونا إلزاميين لجميع المحامين (المرجع نفسه، الفقرتان ٤١ و ٥٧).

٨٢ - وفي عدد من البلدان التي ردت على الاستبيان، تتعاون نقابات المحامين مع الدولة والمؤسسات التعليمية في توفير التدريب الأولي والتثقيف المستمر للمحامين^(٤٧).

جيم - الدعوة والرصد

٨٣ - تعترف المبادئ الأساسية بالدور الهام الذي يمكن أن يؤديه المحامون، بشكل فردي ومن خلال نقابة المحامين، في المناقشة العامة للمسائل المتعلقة بالقانون، وإقامة العدل، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (المبدأ ٢٣).

٨٤ - ويجب على نقابات المحامين ضمان تمشي التشريعات التي تسنها الدولة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان واستجابتها لاحتياجات البلد وواقعه الراهن. وينبغي لها الدعوة من أجل مهنة قضائية وقانونية قوية ومستقلة وفضح أي إساءة استخدام للنفوذ من جانب سلطات الدولة تحول دون اللجوء إلى العدالة أو تحد منه. ويعتقد المقرر الخاص أنه ينبغي، على أقل تقدير، استشارة نقابات المحامين وتمكينها من المشاركة في المناقشات العامة بشأن اعتماد التشريعات المتعلقة باللجوء إلى العدالة أو تنظيم المهنة القانونية (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/32/34/Add.1، الفقرة ١٢١).

٨٥ - ودور رابطات المحامين أساسي بصفة خاصة في البلدان ذات النظم القانونية الضعيفة أو الآخذة في التطور؛ وفي مثل هذه الظروف، يمكن أن تؤدي رابطات المحامين دوراً أساسياً في إحداث تحول في المجتمع^(٤٨). ويمكنها الدعوة من أجل إصلاح القانون بهدف تعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون والقيام بدور هام في مراجعة الدستور أو عمليات وضع الدستور. ومن خلال أنشطة إصلاح القانون، يمكن لرابطات المحامين الدعوة كذلك إلى سن قوانين من أجل تفعيل المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٨٦ - وتقدم الردود على الاستبيان عدة أمثلة على الطريقة التي تشارك بها رابطات المحامين في وضع التشريعات والسياسات بشأن المسائل المتصلة بولايتها. وأنشأت بعض نقابات المحامين لجنة معنية بحقوق الإنسان لرصد امتثال الدولة لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان^(٤٩) والمشاركة في المناقشات العامة بشأن إصلاح القانون، وإقامة العدل، وحماية حقوق الإنسان وتعزيزها^(٥٠).

(٤٧) إستونيا وألمانيا وبلجيكا وجنوب أفريقيا وفنلندا.

(٤٨) *Benchmarking Bar Associations*, p. 128.

(٤٩) أنشأت رابطة القانون في كولومبيا البريطانية، على سبيل المثال، لجنة استشارية ترصد انتهاكات سيادة القانون والتعديتات على استقلال القضاة والمحامين في كل من كندا والخارج.

(٥٠) أذربيجان وإستونيا وألمانيا والبرتغال وبولندا والسويد وليتوانيا.

سابعاً - الاستنتاجات

- ٨٧ - تؤدي نقابات المحامين دوراً حيوياً في تنظيم استقلال ونزاهة المهنة القانونية وأعضائها والحفاظ عليهما. والأساس المنطقي الكامن وراء إنشائها هو الحاجة إلى توفير منبر يمكن المهنة القانونية من ممارسة أنشطتها المشروعة دون أي تدخل خارجي.
- ٨٨ - وينبغي أن تفي رابطات المحامين، على الأقل، بالشروط التالية: (أ) الاستقلال؛ (ب) الإدارة الذاتية؛ (ج) ولاية عامة لحماية استقلال المهنة القانونية ومصالح أعضائها؛ (د) الاعتراف بها بموجب القانون.
- ٨٩ - وتعتبر رابطة المحامين عموماً مستقلة عندما تكون غالباً في منأى عن التأثير الخارجي. وأفضل ضمان لهذا الاستقلال هو أن تكون الهيئة ذاتية الإدارة، أي ينظر إليها كمنظمة مستقلة عن الدولة أو المؤسسات الوطنية الأخرى وقادرة على وضع القواعد واللوائح الخاصة بها، واتخاذ قراراتها الخاصة بمنأى عن التأثير الخارجي، وتمثل مصالح أعضائها وتكون قادرة على تغطية نفقاتها.
- ٩٠ - وعند تقييم الاستقلال، ينبغي فحص الأحكام القانونية والتنظيمية القائمة، وتأثيرها الفعلي في قدرة المحامين على القيام بواجباتهم بطريقة مستقلة ومحيدة. وقد اختارت بعض الدول نموذجاً قائماً على التنظيم الذاتي، بينما اختار بعضها الآخر نموذجاً مختلطاً يتيح قدرًا من تدخل الدولة. وأشكال تدخل الدولة، بحد ذاتها، لا يؤثر جميعها سلباً على قدرة المهنة القانونية على القيام بواجباتها المهنية وفقاً لسيادة القانون.
- ٩١ - ويبين هذا التقرير أن رابطات المحامين يمكن أن تؤدي مهام مختلفة لتعزيز وحماية استقلال ونزاهة المهنة القانونية وأعضائها. ويمكن أن تكون لها وظائف تمثيلية وتنظيمية أو وظائف تمثيلية فقط. وتتعلق المهام التنظيمية بما يلي: (أ) وضع وإنفاذ شروط وإجراءات الالتحاق بالمهنة القانونية؛ (ب) تعزيز التثقيف القانوني الأولي والمستمر للمحامين؛ (ج) وضع مدونات قواعد السلوك المهني؛ (د) التعامل مع الإجراءات التأديبية ضد المحامين. وفي غالبية البلدان التي ردت على الاستبيان، يتم تنظيم المهنة القانونية حصراً من قبل نقابات المحامين.
- ٩٢ - وللمهنة القانونية دور حاسم في إعلاء سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان وكفالة اللجوء إلى العدالة. وينبغي أن تتعاون الرابطات المهنية للمحامين مع مؤسسات الدولة في تنظيم خدمات المساعدة القانونية وتقديمها إلى الفقراء والمحرومين. ويبين التقرير أنه في العديد من البلدان، توفر رابطات المحامين خطط المساعدة القانونية، إما بشكل مستقل أو في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص والدولة. ويسلط التقرير الضوء أيضاً على أهمية دور نقابات المحامين في توفير التثقيف والتدريب القانونيين للمحامين طوال حياتهم المهنية، ويقدم أمثلة على كيفية مساهمة هذه الرابطات في المناقشات العامة بشأن مسائل مثل الإصلاح القانوني، وإقامة العدل، وتعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون وحمايتها.
- ٩٣ - وفي جميع فروع التقرير، وثق المقرر الخاص أشكالاً مختلفة من التدخل في استقلال نقابات المحامين. ففي العديد من البلدان، تمنع العوائق القانونية أو الإدارية المحامين من تأسيس منظمات مهنية مستقلة أو الانضمام إليها، ويجد المحامون أنفسهم معزولين وغير قادرين على العمل الجماعي للدفاع عن استقلال المهنة القانونية وأعضائها. وفي البلدان التي أنشئت فيها رابطات

للمحامين، يحدد التقرير مختلف أشكال التدخل الخارجي في أنشطتها المشروعة، التي تتراوح من أشكال مختلفة للرقابة تمارسها السلطان التنفيذية والقضائية على الدخول إلى المهنة القانونية أو الاستمرار في مزاولتها، إلى التهديدات باتخاذ إجراءات تأديبية ضد أعضاء نقابات المحامين وتخوينهم التي قد تؤدي، في الظروف القصوى، إلى اعتقالهم واحتجازهم بشكل تعسفي.

ثامنا - التوصيات

٩٤ - في ضوء المعايير الدولية والإقليمية القائمة، واستناداً إلى الإسهامات التي وردت، يود المقرر الخاص أن يقدم التوصيات التالية المتعلقة بإنشاء نقابات المحامين وتكوينها ووظائفها. ولا تهدف التوصيات إلى تحديد "نموذج مثالي" لنقابة المحامين، بل تسعى إلى تحديد مبادئ مشتركة لضمان استقلال هذه الرباطات وفعاليتها في أداء وظائفها كضامن لاستقلال المهنة القانونية.

ألف - إنشاء الرباطات

٩٥ - في البلدان التي تكون فيها المهنة القانونية غير منظمة، يوصي المقرر الخاص بإنشاء رابطة محامين مستقلة وذاتية الإدارة، وذلك كمسألة ذات أولوية للحفاظ على استقلال ونزاهة المهنة القانونية وتمكين المحامين من ممارسة أنشطتهم المشروعة دون أي تدخل خارجي.

٩٦ - ولضمان استقلال رباطات المحامين عن السلطتين التنفيذية والقضائية وكفالة أن تكون المهنة القانونية مدارة ذاتياً بالفعل، ينبغي أن تحظى هذه الرباطات بالاعتراف بموجب القانون. وينبغي أن يتضمن القانون، على الأقل، أحكاماً تتصل باستقلالها، وتكوينها وتحديد وظائفها، وأن يصاغ بمشاركة فعلية من المهنة القانونية.

٩٧ - وينبغي أن تراعى في إنشاء وتنظيم نقابات المحامين الاحتياجات الفريدة للمهنة القانونية. ولضمان نزاهة المهنة بأكملها وجودة الخدمات القانونية، من الأفضل إنشاء رابطة مهنية واحدة تنظم المهنة القانونية.

٩٨ - وينبغي تزويد نقابات المحامين بالموارد البشرية والمالية الكافية لتؤدي وظائفها بشكل مستقل ومكثف ذاتياً. وتعتبر رسوم العضوية وسيلة هامة لضمان فعالية نقابة المحامين واستقلالها. وفي الحالات التي يكون فيها من الضروري الحصول على أموال من مصادر خارجية، يجب على نقابات المحامين أن تضمن دائماً عدم تأثير التمويل الخارجي على استقلالها.

٩٩ - وينبغي للسلطات الوطنية أن تدعم إنشاء وعمل رباطات المحامين دون التدخل في تلك العمليات.

باء - تكوين الرباطات

١٠٠ - لضمان استقلال المهنة القانونية، ينبغي أن تتألف أغلبية أعضاء الجهاز التنفيذي للرابطة من محامين ينتخبهم أقرانهم.

١٠١ - وينبغي لأعضاء الهيئة التنفيذية ممارسة وظائفهم دون تدخل خارجي. والحالات التي تكون فيها الدولة، ولا سيما السلطة التنفيذية، تسيطر كلياً أو جزئياً على نقابة المحامين أو هيئتها الإدارية هي حالات تتعارض مع مبدأ استقلال المهنة القانونية.

١٠٢ - ويجب أن تكون عملية اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية لنقابة المحامين شفافة وتشاركية لتفادي الهيمنة عليها أو تسييسها. ويجب أن تكون عضوية الهيئة التنفيذية تعددية لتجنب أن تكون تابعة لمصالح حزب سياسي واحد.

جيم - الواجبات والمسؤوليات

١٠٣ - ينبغي تحديد واجبات ومسؤوليات نقابة المحامين بوضوح في القانون الذي يعترف بها وفي لوائحها الداخلية. ولضمان استقلال المهنة القانونية، يجب أن تكون نقابة المحامين مسؤولة عن تنظيم الدخول إلى المهنة القانونية، ووضع وتنفيذ المعايير الدنيا للسلوك المهني، وتوفير التثقيف الأولي والمستمر لأعضاء المهنة القانونية والتعامل مع الإجراءات التأديبية ضد المحامين. كما يجب أن تكون لرابطة المحامين وظائف عامة فيما يتعلق بتشجيع دور المحامين في المجتمع والحفاظ على شرف وكرامة المهنة القانونية وأعضائها.

١٠٤ - ومشاركة سلطات الدولة في تنظيم المهنة القانونية لا تمس، في حد ذاتها، باستقلال المهنة نفسها. وعندما تناط وظائف تنظيمية معينة بالسلطة القضائية أو السلطة التنفيذية، من المهم اتخاذ جميع التدابير المناسبة لضمان أن تفويض تلك الصلاحيات التنظيمية لجهات فاعلة خارجية لا يقوض مبدأ استقلال المهنة القانونية ونزاهتها.

دال - حماية المحامين

١٠٥ - ينبغي أن تكون حماية فرادى أعضاء رابطات المحامين، ولا سيما في الحالات التي لا يستطيعون فيها الدفاع عن أنفسهم بشكل كاف، في صميم ولاية أي نقابة للمحامين.

١٠٦ - ومن واجب جميع سلطات الدولة أن تحترم دور نقابات المحامين في حماية أعضائها، وذلك لضمان تمكنهم من الاضطلاع بأنشطتهم المهنية دون أي تخويف أو عرقلة أو مضايقة أو تدخل لا موجب له.

١٠٧ - وعندما يعتقل المحامون أو يحتجزون، ينبغي إبلاغ نقابة المحامين فوراً بالسبب والأساس القانوني للاعتقال أو الاحتجاز وتمكينها من الاتصال بالمحامي المعتقل أو المحتجز.

هاء - القبول في مهنة المحاماة

١٠٨ - يرى المقرر الخاص أن المهنة القانونية هي أفضل من يحدد شروط وإجراءات القبول، وبالتالي ينبغي أن تكون مسؤولة عن إدارة الامتحانات ومنح الشهادات المهنية.

١٠٩ - وينبغي أن يستند الإجراء الخاص بالقبول في المهنة القانونية إلى معايير موضوعية يحددها مسبقاً القانون أو رابطة المحامين نفسها. وينبغي أن يستند الالتحاق بالمهنة إلى الجدارة، من حيث مؤهلات المرشحين ومهاراتهم وقدراتهم، فضلاً عن استقلالهم ونزاهتهم. ويمكن أن تكون الامتحانات التنافسية التي تجرى، على الأقل جزئياً، بشكل كتابي ومع حجب الهوية أداة هامة في عملية الاختيار.

١١٠ - ويحتمل أن تتسبب مشاركة سلطات الدولة في تقييم المرشحين في تقويض استقلال المهنة القانونية. وفي الحالات التي يتم فيها قبول المرشحين رسمياً في الممارسة القانونية من قبل هيئة وزارية أو لجنة تأهيل، ينبغي اتخاذ التدابير المناسبة لضمان أن يتقرر القبول في نقابة المحامين بناءً على توصية من نقابة تتبعها السلطات المختصة في الممارسة.

١١١ - وينبغي أن تكون نقابة المحامين هي السلطة التي تصدر الترخيص بممارسة المهنة القانونية. وفي الحالات التي تُصدر فيها التراخيص مؤسسة حكومية أخرى، مثل وزارة العدل أو المحكمة العليا، ينبغي اتخاذ التدابير المناسبة لضمان أن يتم إصدار الترخيص بناءً على توصية من نقابة المحامين تأخذ بها السلطات ذات الصلة في الممارسة. وتنطبق نفس المبادئ على تجديد التراخيص.

١١٢ - وينبغي ألا يتم سحب التراخيص دون موافقة مسبقة من رابطة المحامين المعنية، وينبغي أن يخضع أي قرار رسمي لمراجعة قضائية.

واو - وضع المعايير المهنية

١١٣ - ينبغي أن تكون لرابطة المحامين مسؤوليات عامة فيما يتعلق بوضع المعايير المهنية ومدونات قواعد السلوك. وعندما تُعتمد مدونات قواعد السلوك المهني بموجب القانون، يجب استشارة المهنة القانونية على النحو الواجب في جميع مراحل العملية التشريعية.

١١٤ - ويرى المقرر الخاص أن اعتماد مدونة موحدة لقواعد السلوك تنطبق على جميع المحامين في جميع أنحاء البلد يشكل ممارسة جيدة.

زاي - الإجراءات التأديبية

١١٥ - يساور المقرر الخاص القلق الشديد إزاء الاستخدام الواسع النطاق للفصل من نقابات المحامين كتدبير لتخويف المحامين ومنعهم من الاضطلاع بواجباتهم المهنية. والفصل من النقابة لا ينبغي إيقاعه إلا في أخطر حالات سوء السلوك، على النحو المنصوص عليه في مدونة قواعد السلوك المهني، وإلا بعد مراعاة الأصول القانونية الواجبة أمام هيئة مستقلة ومحايدة، مع منح المحامي المتهم كل الضمانات.

١١٦ - ولضمان التوازن الصحيح بين استقلال المهنة القانونية والمحاسبة عن انتهاك الأخلاقيات والمعايير المهنية، ينبغي أن تكون مسؤولية الإجراءات التأديبية ضد المحامين مسندة إلى لجنة تأديبية محايدة تنشئها المهنة القانونية أو سلطة قانونية مستقلة أو محكمة.

١١٧ - وينبغي أن تكون الهيئة التأديبية بمنأى عن أي تأثير أو ضغط من السلطتين التشريعية أو التنفيذية أو أي طرف آخر. فاشترك السلطة التنفيذية في سير الإجراءات التأديبية ضد المحامين يقوض استقلال المهنة القانونية.

١١٨ - وينبغي تحديد الإجراءات التأديبية وفقاً لمدونة قواعد السلوك المهني وغيرها من المعايير والأخلاقيات المعترف بها للمهنة القانونية. ولضمان الشفافية وتعزيز ثقة الجمهور في المهنة القانونية، يجب أن تكون المعلومات المتعلقة بالإجراءات التي يتم بموجبها التعامل مع الشكاوى ضد المحامين متاحة للجمهور ويمكن الوصول إليها بسهولة.

١١٩ - وينبغي أن تتاح للمحامين الذين تتخذ ضدهم إجراءات تأديبية جميع الضمانات الإجرائية المنصوص عليها في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الحق في الدفاع عن أنفسهم بنفسهم أو بمساعدة مستشار قانوني من اختيارهم.

١٢٠ - وينبغي أن تكون قرارات الهيئة التأديبية معللة وخاضعة لمراجعة قضائية مستقلة.

حاء - المساعدة القانونية

١٢١ - ينبغي أن تتعاون نقابات المحامين مع مؤسسات الدولة في توفير إمكانية الحصول على المشورة القانونية والمساعدة والتمثيل للأشخاص الذين لن يقدرُوا، بدون ذلك، على تحمل تكاليف الإجراءات القانونية.

١٢٢ - ولضمان توسيع نطاق خدمات المساعدة القانونية المقدمة أو المساعدة القانونية التطوعية، ينبغي للدول أن تشجع رابطات المحامين على وضع برامج للمساعدة القانونية أو دعم خطط المساعدة القانونية القائمة. وعند الاقتضاء، ينبغي أن تقيم الدول شراكات مع نقابات المحامين لضمان تقديم المساعدة القانونية.

طاء - التعليم والتدريب في مجال القانون

١٢٣ - يؤكد المقرر الخاص أهمية التعليم القانوني كأداة لتعزيز استقلال مهنة القانون.

١٢٤ - وينبغي أن تتعاون نقابات المحامين مع الدول والمؤسسات التعليمية في تحقيق مستوى رفيع من التعليم القانوني كشرط أساسي لدخول المهنة والتدريب المستمر للمحامين طوال حياتهم المهنية.

ياء - الدعوة والرصد

١٢٥ - لرابطات المحامين دور هام في الدعوة إلى إعلاء سيادة القانون وتعزيز التمتع بحقوق الإنسان بشكل فعلي وعلى قدم المساواة.

١٢٦ - وينبغي أن تعتمد الدول كل التدابير المناسبة لتمكين رابطات المحامين من المشاركة في المناقشة العامة للمسائل المتعلقة بالقانون، وإقامة العدل، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

قائمة المجيبين عن الاستبيان

الدول

أذربيجان

ألمانيا

أنغولا

أوكرانيا

إيطاليا

البحرين

البرتغال

بولندا

تركيا

تشيكيا

الجبيل الأسود

الدنمارك

سلوفاكيا

السودان

السويد

سويسرا

صربيا

العراق

قبرص

قطر

كوبا

ليتوانيا

مالطا

مدغشقر

المكسيك

منغوليا

ناميبيا

اليونان

نقابات المحامين

مجلس نقابات المحامين في أوروبا

نقابة المحامين في قبرص

نقابة المحامين في إستونيا

نقابة المحامين في فنلندا

نقابة المحامين في ألمانيا

نقابة المحامين في الكويت

رابطة القانون في انكلترا وويلز

رابطة المحامين في المكسيك

نقابة المحامين في منغوليا

نقابة المحامين في سلوفينيا

نقابة المحامين في السويد

المجتمع المدني

معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية