جامعة دمشق
كلية الحقوق

آفاق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان
بين
البنية المؤسساتية والطبيعة الإجرائية

رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي

إعداد الطالب

آزاد مصطفى بجو

إشراف الدكتورة

مايا الدباس

الأستاذ المساعد في قسم القانون الدولي

١٤٣٦ هـ / ٢٠١٥ م

نوقشت هذه الرسالة استناداً إلى قرار مجلس البحث العلمي والدراسات العليا رقم ٣٦٢٠ م.ب.د تاريخ ١٤\٩\٢٠١٥ م والقاضي بتشكيل لجنة الحكم لمناقشة هذه الرسالة والمؤلفة من السادة الأساتذة:

الدكتور ياسر الحويش – الأستاذ في قسم القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة دمشق. عضواً

الدكتورة أمل يازجي – الأستاذ المساعد في قسم القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة دمشق. عضواً

الدكتورة مايا الدباس – الأستاذ المساعد في قسم القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة دمشق. عضواً مشرفاً

وقد نوقشت الرسالة بتاريخ ١١\١١\٢٠١٥



﴿يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى
وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ
عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ﴾

سورة الحجرات - الآية (١٣)

إهـــــداء

إلى من حرمه العوز من التعليم المدرسي، فتعلم وعلمنا في مدرسة الحياة... والدي

إلى من أطعمتنا من ملح دمعها وعرق جبينها... والدتي

إلى من ملأت عليّ دنياي سعادة وحبا، شريكتي في السراء والضراء... وصال

إلى من اشتاق إليهم دوما... أخواتي وأخوتي

إلى المؤمنين بحقوق الإنسان قولا وفعلا

شكر وامتنان

أتوجه بخالص الشكر والامتنان والتقدير **للدكتورة مايا الدباس** على تكرمها بالإشراف على رسالتي هذه، فكانت خير مرشد وناصح لي. أدعو العليّ القدير أن يمدها بالصحة والعافية لتكمل مسيرتها ورسالتها الأكاديمية.

كما لا يفوتني أن أتوجه بجزيل الشكر للأساتذة الأجلاء في قسم القانون الدولي الذين أعتز أنني تعلمت منهم كثيراً، فكانوا قدوة لي في شخصهم وعلمهم، **وأخص بالذكر أعضاء لجنة المناقشة، الأستاذة الدكتورة أمل يازجي والأستاذ الدكتور ياسر الحويش**، لهم مني جميعاً كل التقدير والاحترام.

ABRÉVIATIONS الاختصارات باللغة الفرنسية

A.F.D.I.	Annuaire Français de Droit International
CDDH	Comité Directeur pour les Droits de l'Homme
CDDH-GDR	Groupe de Réflexion sur le Renforcement du Mécanisme de Protection des Droits de l'Homme
CEDH	Convention Européenne des Droits de l'Homme
CoE	Conseil de l'Europe
Cour. EDH	Cour Européenne des Droits de l'homme
CM	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
DH-PR	Comité d'Experts pour l'Amélioration des Procédures de Protection des Droits de l'Homme
GD	Group d'Évaluation
H. P. C	Hautes Parties Contractants
Rés	Résolution
RTDH	Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme
R.Q.D.I.	Revue Québécoise de Droit International
Rev. trim. dr. h.	Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme
RUDH	Revue Universelle des Droits de l'Homme

ABBREVIATIONS الاختصارات باللغة الانكليزية

CDDH	The Steering Committee for Human Rights of the Council of Europe
CDDH-GDR	Reflection Group on the Reinforcement of Human Rights Protection Mechanism
CM	Committee of Ministers in Council of Europe
DH-PR	Committee of Experts for the Improvement of Procedures of the Protection of Human Rights
ECHR	European Convention on Human Rights
EctHR	European Court of Human Rights
EJIL	The European Journal of International Law
EG	Evaluation Group
H.C.P	High Contracting Parties
I.C.J.	International Court of Justice
ICMEU	International Committee of the Movements for European Movements
Res	Resolution

المقدمة:

بعد الحرب العالمية الثانية، التي دار الجزء الأكبر من رحاها على أرض القارة الأوروبية، ونتيجة لما شهدته هذه القارة من أنظمة فاشية ونازية تسببت بانتهاكات خطيرة وممنهجة لحقوق الإنسان وكرامته، بدأ القادة السياسيون والخبراء القانونيون يحثّون الخُطى باتجاه السياسات والخطط التوحيدية لتلافي آثار هذه الحرب، وتجنب تكرار هذه المآسي، مستهدفين ترسيخ السلم والأمن في المجتمعات الأوروبية، ومدفوعين بالثقة من أن ضمان حقوق الإنسان وكرامته يعدُّ شرطاً لإرساء أُسسها.

ضمن هذا الإطار، أُطلقت أولى الدعوات لإنشاء منظمة مجلس أوروبا، وذلك في المؤتمر الأوروبي الذي نظمته اللجنة الدولية لحركات الوحدة الأوروبية (ICMEU)، والذي انعقد في مدينة لاهاي في أيار العام ١٩٤٨ بحضور ٨٠٠ مندوب من أوروبا، فضلاً عن إلى العديد من المراقبين من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، وصدر في ختام هذا المؤتمر ما سمي بـ ''رسالة للأوروبيين'' ومن بين ما نص عليه ''نحن نريد أوروبا موحدة تكون، على اتساع أرجائها، ساحة لحرية انتقال الأشخاص والأفكار والأموال، ونريد ميثاقاً لحقوق الإنسان يضمن حرية الفكر والاجتماع والتعبير، ويضمن كذلك ممارسة المعارضة السياسية الحرة، كما نريد محكمة للعدل يمكنها تطبيق العقوبات اللازمة حتى يتحقق احترام الميثاق''. بعد مرور سنة واحدة على مؤتمر لاهاي تحققت أهم أهداف الحركة الأوروبية، وذلك بإنشاء منظمة مجلس أوروبا التي وُقِع على ميثاقها في مدينة لندن في الخامس من أيار في العام ١٩٤٩ من قبل عشر دول هي: بلجيكا والدنمارك وفرنسا وإيرلندا وإيطاليا ولوكسمبورغ وهولندا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة.

وقد أدرك مؤسسو هذه المنظمة أن توحيد أوروبا يعتمد على العديد من المحاور الرئيسة، ومن أهمها سيادة القانون وحقوق الإنسان، فجاء نظامها الأساسي صريحاً في

نص المادة الثالثة عندما نص على أن ''يعترف كل عضو في مجلس أوروبا بمبدأ سيادة القانون، والمبدأ الذي ينص على أن كل شخص يخضع لقضائها يجب أن يتمتع بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية'' كما جعل الميثاق (بموجب المادة الثامنة) من هذا الالتزام شرطاً للانضمام إلى مجلس أوروبا عندما نص على أن كل عضو في المنظمة يخرق هذا الالتزام قد يتعرض لتعليق عضويته، بل حتى استبعاده من عضوية المجلس.

وابتداءً من الجلسة الأولى التي عقدتها الجمعية الاستشارية (والتي تغيرت تسميتها لاحقاً إلى الجمعية البرلمانية) لمجلس أوروبا في آب وأيلول عام ١٩٤٩ تباحثت بشأن إنشاء جهاز يشرف على حماية حقوق الإنسان، كما قدمت لجنة الشؤون القانونية والإدارية المتفرعة عن الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا في أيلول سنة ١٩٤٩ توصياتها في ما سمي بتقرير تيتجين Pierre-Henri Teitgen (مقرر اللجنة)، إذ تضمنت إحدى التوصيات إنشاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، كما عينت لجنة وزراء مجلس أوروبا لجنتين لذات الغرض، وبعد مشاورات مع الجمعية الاستشارية تم التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية (الاتفاقية الأوروبية من الآن فصاعداً) في مدينة روما بتاريخ الرابع من تشرين الثاني عام ١٩٥٠، التي دخلت حيز النفاذ بتاريخ الثالث من أيلول عام ١٩٥٣، وهو تاريخ إيداع وثيقة التصديق العاشرة على الاتفاقية (النصاب المطلوب لنفاذها)، وحالياً تعدُّ كل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، البالغ عددها ٤٧ دولة، أطرافاً في الاتفاقية الأوروبية، وتطبق على كل الأشخاص المشمولين بالاختصاص القضائي لهذه الدول، الذين يزيد تعدادهم عن أكثر من ٨٠٠ مليون[١].

[1] The court in brief, ovailable on:
http://www.echr.coe.int/Documents/Court_in_brief_ENG.pdf

وفيما يتعلق بالحقوق المضمونة بالاتفاقية الأوروبية، جاء القسم الأول منها بالنص على مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، إذ فضّل واضعوها الاقتصار على عدد محدود من الحقوق تكون مضمونة بمؤيدات وأجهزة تشرف على ضمانها وحمايتها، بدلاً من إدراج لائحة طويلة من الحقوق تفتقد لآلية تلزم الدول الأطراف بضمانها. كما استُكملت الاتفاقية الأوروبية لاحقاً بعدد من البروتوكولات التي اضافت حقوقاً أخرى، ونخص بالذكر البروتوكول رقم /١/[١] الذي أضاف حق الملكية، وحق التعليم، والتزام الأطراف الموقعة بتنظيم انتخابات حرة عن طريق الاقتراع السري، كما اعترف البروتوكول رقم /٤/[٢] بحقوق إضافية تمثلت في عدم حرمان أحد من الحرية في سبيل منعه من تنفيذ شرط تعاقدي، والحق في حرية التنقل، وحرية تثبيت محل الإقامة، وتحريم الطرد الفردي والجماعي من أراضي الدولة التي يتمتع الفرد بالمواطنة فيها، وتحريم الطرد الجماعي للأجانب، وأضاف البروتوكول رقم /٧/[٣] الحق في الضمانات القضائية للأجانب الذين اتُخذ قرار بالطرد ضدهم، والحق في حكم من الدرجة الثانية لكل إجراء جنائي، وحق التعويض للأشخاص الذين تعرضوا للضرر بسبب حكم خاطئ، والاعتراف بمبدأ عدم المحاكمة مرتين عن الجريمة نفسها حتى وإن كان داخل الدولة نفسها، والمساواة في الحقوق بين الزوجين في علاقتهما ببعضها وعلاقتهما بالأبناء.

أمَّا فيما يتعلق بالبنية المؤسساتية فقد أثارت انقساماً في الآراء في أثناء التحضير للاتفاقية الأوروبية، بين دول أيدت إنشاء محكمة ذات اختصاص قضائي إلزامي ومتاح الوصول إليه بشكل مباشر لكل الأفراد، ودول أخرى وافقت على وجود

---

[١] تم تبنيه في ٢٠ آذار العام ١٩٥٢ (أي حتى قبل دخول الاتفاقية الأوروبية حيز النفاذ) ودخل حيز النفاذ في ١٨ أيار العام ١٩٥٤.

[٢] تم تبنيه في ١٦ أيلول العام ١٩٦٣ ودخل حيز النفاذ في ٢ أيار العام ١٩٦٨.

[٣] تم تبنيه في ٢٢ أيلول العام ١٩٨٤ ودخل حيز النفاذ في الأول من كانون الثاني العام ١٩٨٨.

المحكمة، على أن يكون اختصاصها اختيارياً ويخضع لموافقة الدول الأطراف، ودون أن يكون للأفراد الحق في اللجوء المباشر إليها. فجاءت الاتفاقية الأوروبية بصيغة توافقية بالنص على ثلاثة أجهزة رئيسة لوضعها حيز التنفيذ، الجهاز الأول سبق وجوده إقرار الاتفاقية الأوروبية بوصفه أحد أجهزة منظمة مجلس أوروبا وهو **لجنة الوزراء**، التي مُنحت اختصاصين رئيسيين هما النظر في شكاوى الأفراد وشكاوى الدول (المادة /٣٢/ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم/١١/) بشروط حددتها الاتفاقية، والرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية الصادرة في شكاوى الأفراد وشكاوى الدول (المادة /٥٤/ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم/١١/)، والجهاز الثاني **هو اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان** (اللجنة الأوروبية من الآن فصاعداً) التي باشرت عملها بمجرد دخول الاتفاقية الأوروبية حيز النفاذ، وأُجرِيَ أول انتخاب لأعضائها بتاريخ ١٨ أيار ١٩٥٤، أما الجهاز الثالث والأهم فهو **المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان** التي باشرت علمها في العام ١٩٥٩ بعد موافقة ثماني دول على اختصاصها الإلزامي بتلقي الشكاوى كما اشترطت الاتفاقية الأوروبية.

وقد منحت الاتفاقية الأوروبية الحق للأفراد، أول مرة في تاريخ القانون الدولي، بمقاضاة دولهم أمام هيئة قضائية دولية عن انتهاك حقوقهم المضمونة في القسم الأول منها، إلا أن هذا الحق كان مقيداً وغير مباشر، إذا حتّم عليهم تقديم شكاواهم إلى اللجنة الأوروبية التي تملك سلطة تقديرية (في ظل غياب معايير أو شروط واضحة) في إحالة القضية إلى المحكمة الأوروبية (في حال كانت الدولة المدعى عليها قد قبلت بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية) أو إلى لجنة الوزراء، وذلك بعد إخفاق التسوية الودية. ومن الأمور التي نالت من مصداقية آلية الحماية هو أن لجنة الوزراء لم تكن جهازاً قضائياً وإنما سياسياً، وتُمثّل فيها الدول الأعضاء التي تأخذ صفة المدعى عليه في القضية أمام المحكمة الأوروبية، أضف إلى ذلك موضوع البنود الاختيارية التي

كانت تسمح للدول الأطراف بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية أو عدم قبوله، وهو ما يعني وجوب إحالة القضية إلى لجنة الوزراء كجهاز قرار بديل عن المحكمة الأوروبية، حيث لا تُحترم الضمانات القضائية وتتم الإجراءات في ظل غياب الشاكي. من ثمّ، فقد أسفرت هذه الآلية عن ازدواجية في حماية حقوق الأفراد، وذلك بوجود دول قبلت بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية، ويمكن لشكاوى الأشخاص الداخلين ضمن اختصاصها القضائي أن تصل إلى هذه المحكمة، ودول لم تقبل بهذا الاختصاص، فيُحرم الأشخاص الداخلون ضمن اختصاصها القضائي من هذا الحق.

وقد دعت هذه الأسباب مجتمعة، ومع بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضي، إلى التفكير في إعادة هيكلة البنية المؤسساتية التي وضعت أسسها الاتفاقية الأوروبية، وطُرحت فكرةُ إدماج اللجنة والمحكمة الأوروبيتين في جهازٍ واحد، أو بمعنى آخر إلغاء اللجنة الأوروبية، وكذلك تجريد لجنة الوزراء من الاختصاص القضائي. واقتصرت هذه الدعاوى والمقترحات بداية على المستوى الفقهي والندوات البحثية، وانتقلت بعدها إلى المستوى الرسمي والقانوني في أجهزة منظمة أوروبا، لتُختتم في العام ١٩٩٤ بتبني البروتوكول رقم /١١/، الذي دخل حيز النفاذ في العام ١٩٩٨ بعد موافقة جميع الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية عليه بحسبانه ملحقاً معدلاً للاتفاقية الأوروبية. فألغى البروتوكول رقم /١١/ اللجنة الأوروبية، ونصّب المحكمة الأوروبية كمحكمة منفردة بالقرار القضائي، بحسبانه جرّد لجنة الوزراء من الاختصاص شبه القضائي بموجب المادة /٣٢/، وحصر اختصاصها بالرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، كما ألغى البنود الاختيارية أيضاً، وأصبح بإمكان الأفراد والمنظمات غير الحكومية ومجموعات الأشخاص رفع شكاواهم مباشرة إلى المحكمة الأوروبية، مادامت الدول الأطراف كلها أصبحت معترفة بالاختصاص القضائي الإلزامي لهذه المحكمة.

إلا أن النتائج التي ظهرت بعد دخول هذا البروتوكول حيز النفاذ لم تكن بمستوى الآمال التي عُقدت عليه، ولا سيّما بعد أن فُتح باب الشكوى الفردية أمام ما يزيد على ٨٠٠ مليون شخص، وذلك بعد انضمام العديد من دول أوروبا الشرقية إلى الاتفاقية الأوروبية بعد تفكك الاتحاد السوفيتي السابق مع نهاية الحرب الباردة، إذ صادقت ثلاث عشرة دولة على الاتفاقية الأوروبية بين عامي ١٩٩٤ و٢٠٠٤، لتجد المحكمة الأوروبية نفسها ضحية نجاحها، إذا ازدادت نسبة الشكاوى الواردة إليها من ٥٢٧٩ شكوى عام ١٩٩٠ إلى ٤٣٥٤٦ شكوى عام ٢٠٠٢[1]، وبلغ عدد القضايا المعلقة أمامها ٦٥٠٠٠ شكوى في العام ٢٠٠٣، كما أن٦٠% من نسبة هذه الشكاوى كانت قضايا متكررة ناتجة عن الانتهاك ذاته[2]. فأظهرت هذه الإحصائيات الحاجة الملحة إلى ضرورة التحرك لإحداث تعديل آخر في الاتفاقية الأوروبية يضمن لها الفعالية طويلة الأمد، فبدأ العمل منذ العام ٢٠٠٠ على التحضير لملحق آخر انتهى في العام ٢٠٠٤ بتبني البروتوكول رقم /١٤/ الذي تأخر تاريخ دخوله حيز النفاذ إلى العام ٢٠١٠ بسبب رفض الاتحاد الروسي المصادقة عليه.

ومع التعديلات التي استحدثها البروتوكول رقم /١٤/، والتي تمثلت بإضافة تشكيل قضائي جديد إلى المحكمة الأوروبية هو منصب القاضي الفرد، وإضافة معيار جديد إلى لمقبولية (تعرض الشاكي لضرر جدي) وإعطاء دور أكثر فاعلية للمحكمة الأوروبية في تنفيذ قراراتها، وانعقاد أربعة مؤتمرات بشأن مستقبل المحكمة الأوروبية (مؤتمر Interlaken في العام ٢٠١٠ ومؤتمر Izmir في العام ٢٠١١ ومؤتمر Brighton في العام ٢٠١٢ وأخيراً مؤتمر Brussels في العام ٢٠١٥) التي أسفرت عن تبني البروتوكولين ١٥ و١٦، فلا زالت آلية الحماية تجهد في سبيل السيطرة على

(1) Explanatory report on protocol No. 14, para 7.

(2) Explanatory report on protocol No. 14, para 7.

العدد الهائل من الشكاوى الفردية، التي يتعرض ٩٠% منها للرفض بسبب عدم استيفائها شروط المقبولية.

إشكالية الدراسة:

تعترض الدراسة إشكالية رئيسة تتمثل في مدى قدرة المحكمة الاوروبية على التعامل مع الكم الهائل للشكاوى الفردية، بشكل يضمن لها القيام بمهمتها الرئيسة في ضمان النظام الأوروبي لحقوق الإنسان، وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات عدة سنحاول الإجابة عنها، ومن أهم هذه التساؤلات:

- هل حقق إلغاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان من البينة المؤسساتية لآلية الحماية الغرض منه المتمثل في تبسيط الإجراءات وإضفاء الطابع القضائي الكامل عليها؟ أم أنه في المقابل حرمها من جهاز فيما لو أُبقي عليه كان سيساعدها على تحمل جزء من ضغط العمل المتزايد، من خلال الإعداد لوقائع القضية، وتمرير القضايا المهمة فقط إلى المحكمة الأوروبية، وخاصة في ظل تزايد عدد الدول الجديدة المنضمة إلى الاتفاقية الأوروبية؟
- هل يمكن للتشدد في شروط مقبولية الشكاوى الفردية أن يؤدي الغرض منه في تقليل عدد الشكاوى ضئيلة الأهمية، التي أصبحت تزيد على قدرة المحكمة الأوروبية على النظر فيها ضمن مدة معقولة، ويشغلها عن مهمتها الأساسية كحامية للنظام العام الأوروبي لحقوق الإنسان؟ وما هي وسائل وأساليب التوفيق بين هذا الهدف وبين الحفاظ على نقطة الارتكاز الأساسية لآلية الحماية المتمثلة في حق كل فرد في تقديم شكوى إلى المحكمة الأوروبية، من دون قيود إضافية ومهما كانت أهمية الضرر أو نتيجة الشكوى؟
- هل يكفي لضمان فعاليةٍ طويلة الأمد للمحكمة الأوروبية الاقتصار على إحداث تعديلات مؤسساتية وإجرائية؟ أم أنه يجب اتخاذ تدابير إضافية ومكمِّلة على

المستوى الوطني عبر نشر التوعية بحقوق الإنسان والتنفيذ الكامل لقرارات المحكمة الأوروبية، وإتاحة سبل انتصاف فعالة تمنع حدوث انتهاكات مستقبلية، بحسب أن انتهاكات حقوق الإنسان تقع ابتداءً في النظام القانوني الوطني؟

- ما جدوى تحول المحكمة الأوروبية إلى محكمة دستورية أوروبية لحقوق الإنسان وما إمكانيته، ولا سيّما أنها بدأت فعلاً، سواء في اجتهادها القضائي أو من خلال التعديلات التي طرأت على الاتفاقية الأوروبية، بانتهاج أداء العدالة الدستورية، وذلك كأسلوب للتوفيق بين أدائها الفعال لمهمتها الأساسية، وضمان حقوق الأفراد وحرياتهم دون أن يتعرضوا لإنكار للعدالة؟

أهمية الدراسة:

تستند أهمية الدراسة بالدرجة الأولى إلى أن آلية الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان هي الآلية الأكثر فعالية على المستويين الدولي والإقليمي، الأمر الذي يتطلب توضيح الأساليب والآليات التي تتبعها المحكمة الأوروبية في التعامل مع العدد الهائل للشكاوى الفردية والفصل فيها خلال مدة معقولة، وذلك من خلال اتباعها لسياسة المفاضلة بين الشكاوى وتصنيفها والنظر فيها بحسب أهميتها، واتخاذ قرارات نموذجية كإجراء تصدر بموجبه المحكمة الأوروبية قراراً واحداً يشمل كافة القضايا الناجمة عن السبب البنيوي ذاته في النظام القانوني الوطني للدول الأطراف، وهو ما كان ليتحقَّق لولا أن الدول الأطراف أدمجت الاتفاقية الأوروبية في نظمها القانونية الوطنية، فضلاً عن تزويد آلية الحماية بنظام رقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية بما يضفي المزيد على مصداقيتها لدى الشاكين، هذا يجعل منها مثالاً عملياً يمكن الإفادة منه في إحداث المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان، وخاصة في مشروع النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان الذي تم تبنيه بقرار وزاري في العام ٢٠١٤ ضمن إطار جامعة الدول العربية. أضف إلى ذلك الموقع المتميز الذي حظي به الفرد في آلية

الحماية، ولا سيّما بعد تبني البروتوكول رقم /١١/، الذي جعل منه بحق شخصاً من أشخاص القانون الدولي، والأثر الذي خلّفه هذا التطور في فكرة المجال المحتفظ به للدولة، وبشكل خاص في ظل الاتجاه المتنامي الذي بدأت المحكمة الأوروبية تنتهجه، من خلال إملاء ما يجب على الدول الأطراف اتخاذه من تدابير وإجراءات في نظمها القانونية قد تصل حد إلغاء القوانين أو تعديلها.

مخطط الدراسة:

تُقسم الدراسة إلى فصلين رئيسيين، نبحث في **الفصل الأول** منهما المسار الذي اتبعته آلية الحماية بقصد تذليل العقبات التي كانت تعترض تفعيل الدور القضائي الكامل للمحكمة الأوروبية، في ظل منح لجنة الوزراء اختصاصاً شبه قضائي مع كونها جهازاً سياسياً، والمقترحات التي قُدمت والنقاشات التي دارت عن تنصيب المحكمة الأوروبية كمحكمة منفردة ودائمة من خلال إلغاء اللجنة الأوروبية (**المبحث الأول**) ثم ننتقل لدراسة الوضع الذي آلت إليه آلية الحماية بعد البروتوكول رقم /١١/ من خلال توصيف البنية المؤسساتية للمحكمة الجديدة وإجراءات الشكوى الفردية أمامها، كما نحاول إظهار دور المعيار الجديد في التخفيف من عدد الشكاوى الفردية، وذلك بعد شرح معايير المقبولية الموجودة مسبقاً (**المبحث الثاني**). ونركّز في **الفصل الثاني** على الآليات المكملة لدور المحكمة الأوروبية على المستوى الوطني، وبشكل خاص دور مبدأ الاحتياطية وتأمين سبل انتصاف محلية فعّالة، فضلاً عن الإجراءات الوطنية الأخرى ذات الطابع الوقائي، وكذلك مقترحات تعزيز نظام تصفية الشكاوى قبل وصولها إلى المرحلة القضائية، كما سنتطرق لآلية تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية بوصفها أحد المرتكزات الرئيسة لتخفيف عبء عمل المحكمة الأوروبية، ونبين الدور المتنامي للمحكمة الأوروبية في الاشتراك في تنفيذ هذه القرارات (**المبحث الأول**)، ننتقل بعدها إلى دراسة دور المؤسسات الوطنية كشريك للمحكمة الأوروبية على المستوى الوطني، ونوضح دورها الوقائي في آلية الحماية، وأخيراً نختتم الدراسة بالدور

المقترح للمحكمة الأوروبية في أداء العدالة الدستورية كحل جذري وتدريجي في ظل عجزها عن أداء العدالة الفردية والنظر في كل شكوى مهما كان الضرر المشتكى منه (**المبحث الثاني**).

الفصل الأول

تعديل آلية الاتفاقية الأوروبية من بنية مؤسساتية ثلاثية نحو مؤسسة قضائية منفردة

الفصل الأول

تعديل آلية الاتفاقية الأوروبية

من بنية مؤسساتية ثلاثية نحو مؤسسة قضائية منفردة

تطلب الأمر ما يقارب النصف قرن لتتوج المحكمة الأوروبية جهازاً قضائياً متفرّداً، متاح الوصول إليه للأفراد كلهم الداخلين ضمن الاختصاص القضائي للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية، ومن دون تعليق ممارسة هذا الحق على موافقة دولة الشاكي، بما يتطلبه من مساواة في وسائل الدفاع مع الدولة كطرف في القضية أمام المحكمة الأوروبية، وعلانية الإجراءات، واختتام القضية بقرار يحوز قوة القضية المقضية، الأمر الذي تطلب تعديلاً جذرياً تمثل في تبني البروتوكول رقم /١١/، الذي أسفر عن حصر اختصاص النظر في الشكاوى بالمحكمة الأوروبية دون لجنة الوزراء كجهاز تنفيذي في منظمة مجلس أوروبا من جهة، وإلغاء وجود اللجنة الأوروبية حيث كانت تدور المرحلة الأولى من الإجراءات قبل وصولها إلى المحكمة الأوروبية من جهة أخرى، من ثمّ إضفاء الصبغة القضائية الخالصة على آلية الحماية. هذا التعديل ما كان ليحقق الهدف المرجو منه إلا باستكماله بتعديل آخر انتهى بتبني البروتوكول رقم /١٤/، بقصد تفادي وقوع المحكمة الأوروبية ضحية نجاحها بسبب الازدياد التدريجي لعدد الشكاوى الفردية المقدمة إليها، من خلال تحقيق التوازن بين المصلحة العامة لآلية الحماية الذي أسست له الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمصلحة الخاصة للأفراد الشاكين.

سنتعرض بالدراسة في هذا الفصل لعقبات تفعيل الدور القضائي للمحكمة الأوروبية (المبحث الأول)، ومن ثمّ ننتقل لشرح البنية المؤسساتية للمحكمة الأوروبية الجديدة والإجراءات القضائية أمامها، وذلك بموجب التعديل الجذري التي تم بتبني البروتوكولين رقم ١١ و ١٤ (المبحث الثاني).

المبحث الأول

عقبات تفعيل الدور القضائي للمحكمة الأوروبية

عكست الاتفاقية الأوروبية، سواء في النقاشات والمفاوضات التي سبقت التوقيع عليها، أم في شكل البنية المؤسساتية التي كرستها، توافقاً دبلوماسياً جمع بين رغبة الأوروبيين في أن يكون لهم السبق في إنشاء مؤسسة قضائية صرفة، تكون متاحة الوصول إليها لكل فرد من جهة، وخشيةً من المساس بسيادة الدولة من خلال مقاضاتها أمام جهاز دولي من جهة أخرى، فتحققت الرغبة في إنشاء محكمة لكن لجوء الأفراد إليها مشروط بالموافقة المسبقة للدولة، وخُفّف من وطأة الخشية بتقاسم لجنة الوزراء للمحكمة في الاختصاص القضائي، بوصفها جهازاً يضم ممثلي الدول الأطراف. إلا أنه وابتداءً من بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضي بدأت الأجهزة المختصة والدارسون والمهتمون يتلمسون ضرورة تصويب هيكلية آلية الحماية، لتُفضي جهودهم في العام ١٩٩٤ إلى تبني البروتوكول رقم /١١/، الذي جاء لتصويب مسار آلية الحماية، وإضفاء الطابع القضائي الصرف عليها، وهو ما نتج عنه تحسين موقع الفرد بوصفه طرفاً في القضية أمام الجهاز القضائي.

المطلب الأول

تغليب الإرادة السياسية للدول الأطراف على المتطلب القانوني

انعكس التوافق الدبلوماسي[1] الذي أدى إلى تبني الاتفاقية الأوروبية سلباً على مصداقية آلية الحماية بما تضمنته هذه الاتفاقية من أحكام، وذلك عندما كُلفت لجنة

[1] عكست البنية المؤسساتية في آلية الحماية "تسوية أو توفيقاً لتباين آراء الدول في طبيعة آلية الرقابة للتقيد بأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. فبعض الدول المفاوضة رغبت في محكمة ذات اختصاص قضائي إلزامي للفصل في طلبات الأفراد ضحايا انتهاك أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وعلى أن يؤسس للأفراد مركز قانوني يمكنهم من الادعاء مباشرة أمام المحكمة الأوروبية لحقوق

الوزراء بوصفها جهازاً سياسياً باختصاص شبه قضائي، نجم عنها آلية حماية نصفها قضائي ونصفها الآخر سياسي[1]، وقُيدت حرية الأفراد في إيصال شكاواهم إلى المحكمة الأوروبية بوصفها جهازاً قضائياً.

الفرع الأول: مشاركة لجنة الوزراء للمحكمة الأوروبية في الاختصاص القضائي:

أُثيرت عدة تساؤلات لم يكن من السهل إيجاد أجوبة جازمة لها على ضوء نصوص الاتفاقية الأوروبية، ومن هذه التساؤلات: هل كانت لجنة الوزراء جهازاً ثانوياً أم أساسياً في حيازة اختصاص الفصل في الشكاوى؟ وهل يجوز لجهاز سياسي أن يمارس اختصاصاً قضائياً ويفصل في نزاعات يكون أعضاؤه ممثلين رسميين عن الدول الأعضاء في مجلس أوروبا كمدعى عليهم في هذه النزاعات؟ للإجابة عن هذه الأسئلة لابد من البحث خارج نصوص الاتفاقية الأوروبية، وذلك من خلال تتبع إدراج نص المادة /٣٢/ في الأعمال التحضيرية لهذه الاتفاقية، ومن ثم تبيان سلبيات إحالة النزاع القضائي إلى لجنة الوزراء بوصفها جهازاً سياسياً.

الإنسان. وبعض الدول التي أقرت بضرورة الآلية القضائية لحماية حقوق الإنسان شرط أن يكون اختصاصها القضائي اختيارياً فيما يتعلق بالطلبات الفردية، ويتوقف على قبول صريح من الدول التي ينتمي إليها الأفراد بجنسيتهم ومن دون أن يتمتع الأفراد بحق اللجوء المباشر إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وأن يكون اختصاص اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان إلزامياً فيما يتعلق بشكوى دولة ضد دولة أخرى طرف في الميثاق'' د. رياض العجلاني، تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٨، العدد الثاني، ٢٠١٢، ص ١٧٠.

[1] ''le mécanisme originaire de contrôle souffrait dès son origine, de deux déficiences … son caractère hybride, mi-juridictionnelle mi-politique, affectait sa crédibilité''. Frédéric Sudre, Droit International et Européen des Droits de l'Homme, 5e édition, Presses Universitaire de France (PUF), 2001, p. 382.

أولاً: لجنة الوزراء جهاز سياسي مزود باختصاص قضائي:

مع أن لجنة الوزراء بقيت تحتفظ بتكوينها بوصفها "هيئة سياسية في منظمة إقليمية، ويعود للدول الأعضاء فيها تحديد سياستها العامة" [١] حتى عندما مارست اختصاصاتها بموجب المادة /٣٢/ من الاتفاقية الأوروبية[٢]، فقد حاز إدراجها ضمن البنية المؤسساتية على توافق مدوني الاتفاقية الأوروبية، فبدا هذا التوافق، الذي ألقى بظلاله على عمل آلية الاتفاقية على مدى ما يقارب النصف قرن (بدءاً من تاريخ تبني الاتفاقية الأوروبية، وحتى إقرار البروتوكول رقم /١١/) غير مقبولٍ بالنسبة إلى كثيرين[٣].

---

[١] د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٤، ص ٣٣.

فلجنة الوزراء هي "الهيئة المختصة للعمل باسم مجلس أوروبا تطبيقاً للمادتين ١٥ و ١٦" (المادة /١٣/ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا)، وتتشكل هذه اللجنة من ممثل عن كل دولة عضو في مجلس أوروبا، هذا الممثل هو وزير الخارجية، وعندما لا يكون بإمكان هذا الأخير حضور الجلسات فإنه يعين بديلاً عنه من يقوم مقامه ويجب أن يكون – قدر الإمكان – عضواً في الحكومة (المادة /١٤/ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا).

[٢] التي كانت تنص على الآتي:

"١ – إذا لم يتم إحالة الموضوع إلى المحكمة طبقا للمادة ٤٨ من هذا الاتفاقية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة التقرير إلى لجنة الوزراء، تصدر لجنة الوزراء قرارا بأغلبية ثلثي الأعضاء أصحاب حق حضور هذه اللجنة بما إذا كان هناك انتهاك للاتفاقية.

٢ – إذا كان قرار لجنة الوزراء إيجابياً، تحدد فيه مهلة يتعين على الدول السامية المتعاقدة أن تتخذ خلالها التدابير المطلوبة في القرار.

٣ – إذا لم تتخذ الدول المتعاقدة السامية تدابير مرضية خلال المهلة، تصدر لجنة الوزراء قراراً بالأغلبية الموضحة في الفقرة الأولى . بما يترتب على قرارها الأصلي من أثر، وتنشر التقرير.

٤ – تتعهد الدول السامية المتعاقدة بأن تلتزم بأي قرار تتخذه لجنة الوزراء بالتطبيق للفقرات السابقة".

[3] "Le système de mise en œuvre de la convention européenne des droits de l'homme porte toujours les traces des compromis de 1948–1950,

١- موقع لجنة الوزراء في البنية المؤسساتية:

كانت أحكام الاتفاقية الأوروبية تقضي (قبل تعديلها بموجب البروتوكول رقم /١١/ للعام ١٩٩٨) أنه حتى تحوز لجنة الوزراء اختصاص الفصل في شكاوى الأفراد لابدّ من توافر شرطين: الأول هو انقضاء مهلة الثلاثة أشهر على إحالة تقرير اللجنة الأوروبية إلى لجنة الوزراء، دون أن تحيل الدولة أو اللجنة الأوروبية القضية إلى المحكمة الأوروبية، والثاني ألا تكون الدولة المدعى عليها قد قبلت باختصاص المحكمة الأوروبية الإلزامي بشأن الشكاوى الفردية[١].

فما إن تفصل اللجنة الأوروبية في شروط قبول الطلب (Admissibility) وبعد الإخفاق في التوصل إلى تسوية ودية مع أطراف القضية، تضع تقريرها الذي تشير فيه إلى وجود خرق للاتفاقية الأوروبية، وتحيله إلى لجنة الوزراء[٢]، لتبدأ بعدها مهلة ثلاثة أشهر، فإن لم تُحل القضية خلال هذه المهلة إلى المحكمة الأوروبية من قبل اللجنة الأوروبية أو الدولة الطرف في القضية (مدعية كانت أم مدعى عليها)، تحوز لجنة الوزراء اختصاص اتخاذ القرار تلقائياً بمجرد سريان هذه المدة، والتي تصدر قراراً بأغلبية ثلثي الأعضاء أصحاب الحق بالحضور في هذه اللجنة بما إذا كان هناك انتهاك للمعاهدة[٣].

---

compromis qui, aujourd'hui, ne sont guère acceptable'' Olivier Jacot Guillarmod, La fusion de la Commission et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme: 2ème séminaire de droit international et de droit européen, Actes du colloque tenu à l'université de Neuchâtel en mars 1986, p 15.

[١] لتتبع مسار الشكوى أمام أجهزة الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/ راجع الشكل رقم (١) في البروتوكولات.

[٢] المادة /٣١/ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/.

[٣] المادة /٣٢/ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/.

ويُثار التساؤل، على ضوء هذين الشرطين، عن: هل أراد واضعو الاتفاقية الأوروبية جعل لجنة الوزراء جهازاً أساسياً لاتخاذ القرار النهائي؟ أو بمعنى آخر، هل أُريد جعل المحكمة الأوروبية جهازاً ثانوياً؟ من الممكن أن يكون الجواب بالنفي إن لاحظنا أن لجنة الوزراء لم تكن تحوز الاختصاص إلا في حال تجريد المحكمة الأوروبية منه، فاختصاص هذه الأخيرة يأتي أولاً من حيث تسلسل سير الإجراءات، ولكن أيضاً ممكن أن يكون الجواب بالإيجاب لو وضعنا في الحسبان أن الاتفاقية الأوروبية كانت تُعلق وصول شكاوى الأفراد إلى المحكمة على شرط إعلان صادر من قبل الدولة تقبل بموجبه بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية، في حين لم يكن اختصاص لجنة الوزراء ليحتاج إلى أي تعبير عن الإرادة [1].

ولم يكن بالإمكان وصف مرحلة اتخاذ القرار بالقضائية بشكل كامل؛ لأن لجنة الوزراء[2] (وهي الجهاز التنفيذي لمجلس أوروبا وسابقة في وجودها على الاتفاقية الأوروبية) تتقاسم مع المحكمة الأوروبية سلطة الفصل في تقرير وجود انتهاك لأحكام

---

[1] يضاف إلى هذه الحجج حجة أخرى كانت واردة المادة /٦٢/ التي نصت على أنه : ''تتفق الأطراف السامية المتعاقدة على أنها لن تستفيد من المعاهدات والاتفاقيات النافذة بينها لتطلب إخضاع النزاع الناشئ من تطبيق هذه الاتفاقية لطرق تسوية أخرى غير تلك المحددة في الاتفاقية، ما لم يوجد اتفاق خاص على ذلك'' وهو ما يُستنتج منه أنه في حال وجود مثل هكذا اتفاق ستُعدّ المحكمة الأوروبية كأنها غير موجودة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النص مازال موجوداً ضمن أحكام الاتفاقية في المادة /٥٥/.

(٢) كانت لجنة الوزراء تتمتع، فضلاً عن الاختصاص القضائي المعهود إليها بموجب المواد /٣٢/ و/٥٤/ (اختصاص الإشراف على تنفيذ القرارات المتخذة سواء من قبلها أو من قبل المحكمة)، باختصاصات إدارية تتعلق بانتخاب أعضاء اللجنة الأوروبية (م ٢١)، والمشاركة في انتخاب قضاة المحكمة الأوروبية (م ٣٩)، و كذلك التصويت على تمويل مصروفات أجهزة الاتفاقية الأوروبية (م ٥٨)، وهذا الاختصاص الأخير مازال موجوداً في المادة /٥٠/ من الاتفاقية الأوروبية بنسختها النافذة حالياً. هذه الاختصاصات مارستها لجنة الوزراء بوصفها أحد أجهزة مجلس أوروبا، ما يعني أن تأثير لجنة الوزراء بوصفها جهازاً سياسياً ألقى بظلاله حتى على تكوين المحكمة الأوروبية و تمويلها.

الاتفاقية من عدم وجوده. فلجنة الوزراء ليست سلطة قضائية، لا من حيث تكوينها، ولا من حيث الإجراءات المتبعة أمامها، ولا من حيث طبيعة القرار الصادر عنها[١]، ولا توفّر الضمانات التي تتطلبها الإجراءات الواجب اتباعها أمام سلطة قضائية[٢]. ولا يخفى على أحد أن هذا التكوين انعكس على الطريقة – التي يمكن وصفها بالدبلوماسية وليست القضائية – التي تتعامل بها لجنة الوزراء مع القضايا المحالة إليها. فبحسب المادة ١/٣٢ يُفترض أولاً (وبالتسلسل) اتخاذ قرار يشار فيه إلى وجود خرق للاتفاقية، ثم تحدد مهلة يجب خلالها على الدولة أن تتخذ الإجراءات التي يحتمها هذا القرار، وأخيراً اتخاذ قرار نهائي يشير إلى أن الدولة اتخذت الإجراءات المطلوبة، لكن ما كان يحصل هو أن لجنة الوزراء كانت تتريث في الفصل في القضية حتى تأخذ الدولة المدعى عليها المبادرة بتبني الإجراءات، ومواءمة قوانينها مع أحكام الاتفاقية الأوروبية[٣]،هذا كّله لتجنيب الدولة الإدانة الرسمية العلنية.

ولكن، وفي ظل هكذا تكوين مؤسساتي، ماذا كان يمكن أن يكون مصير الشكاوى الفردية إن لم تقبل الدولة المتعاقدة بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية بشأن هذه الشكاوى، ولم تكن لجنة الوزراء تحوز الاختصاص القضائي البديل؟ يبدو أن

---

(١) لم يكن لقرارات لجنة الوزراء قوة القضية المقضية (Authority of res judicata) التي تتسم بها القرارات القضائية، وإن كانت تولد آثاراً قانونية.

(2)"La décision incombe à un organe politique qui se détermine à l'issue d'une procédure qui ne présente pas les moindres garantie d'une procédure équitable". Olivier Jacot-Guillarmod, La fusion de la commission et de la cour européenne des droits de l'homme, op. cit., p. 15.

(3) Jean-François Flauss, Pratique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au titre de l'article 32 de la Convention européenne des droits de l'homme (1985-1987), In: Annuaire Français de Droit International, volume 33, 1987, p. 732.

واضعي الاتفاقية الأوروبية، (المدفوعين بإرادة التأسيس لنظام حماية جماعي يعمل حصرياً ضمن إطار مجلس أوروبا) ما كانوا ليقبلوا بتسوية النزاع أمام هيئة (تحكيمية أو قضائية) أخرى خارج نطاق مؤسساتها، فكان لابد من وجود جهاز يفصل في النزاع، وإلا فستنتهي القضية أمام اللجنة الأوروبية برأي مجرد من كل قيمة إلزامية، لهذا توجهت الأنظار نحو لجنة الوزراء لتُدرج في آلية الحماية نتيجة لتوافق دبلوماسي[1].

٢- تحديد نطاق اختصاصات لجنة الوزراء بموجب المادة ٣٢:

يُلاحظ من خلال تتبع سير الأعمال التحضيرية للاتفاقية الأوروبية أن مدونيها كانت أمامهم ثلاثة خيارات فيما يتعلق بالأجهزة التي ستتولى الإشراف على ضمان تطبيقها:

- الخيار الأول عبر عنه السيد M.P.H. Teitgen، ويقضي بوجود لجنة تمارس دور غرفة الشكاوى وجهاز تحقيق وتسوية، ومحكمة ذات اختصاص إلزامي تتولى التسوية القضائية للشكاوى وتتخذ فيها قراراً نهائياً يتضمن الفصل هل كان هناك خرق للاتفاقية أم لا [2].

---

[1] "بما أن القبول الاختياري لاختصاص المحكمة كان منصوصاً عليه، فإن واضعي الاتفاقية وجدوا أن من الضروري وضع حل بديل لإنهاء القضية القائمة أمام اللجنة الأوربية" كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوزي عيسى، مكتبة لبنان – ناشرون، ٢٠٠٧، ص ١٥٥.

هذا يرجح القول بأن لجنة الوزراء أدرجت في البنية المؤسساتية ليس بسبب الحاجة إليها وإنما لكونها بديلاً للاختصاص الاختياري للمحكمة الأوروبية.

[2] Establishment of a collective guarantee of essential freedoms and fundamental rights, Report Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur: Mr Pierre-Henri TEITGEN, 05 September 1949, Doc. 77.

– رأى الخيار الثاني الاقتصار على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان دون المحكمة الأوروبية، وكان من دعاة هذا الرأي القانوني البلجيكي البارز Henri Rolin[1]، الذي كان قد رأى الاقتصار إمّا على الضمان الجماعي لحقوق الإنسان، وذلك من خلال دعوى الحماية الدبلوماسية، أو تشكيل لجنة (اللجنة الأوروبية) تختص بإعداد الوقائع ونشرها. وكانت حجته في ذلك أن الأجهزة القضائية المرتقب إنشاؤها بموجب الاتفاقية ستكون مختصة بالفصل في نوعين من النزاعات، الأولى هي النزاعات بين الدول، والثانية بين الأفراد والدول، ففي الحالة الأولى لن تكون التسوية القضائية مفيدة، لأنها ستكون نادرة الحدوث (وهذا ما حصل لاحقاً، إلى أن أصبحت شبه معدومة اليوم) ولا شيء يمنع من أن تحال هكذا نزاعات إمّا إلى محكمة العدل الدولية، أو إلى تسوية تحكيمية، أما في الحالة الثانية فتبدو التسوية القضائية مبكرة، بل وخطرة أيضاً، فالأطراف الموقعة لن تؤيد فكرة السماح للأفراد بمقاضاتها أمام جهاز قضائي غير وطني[2].

– بينما دعا أصحاب الخيار الثالث إلى التأسيس لآلية ثلاثية الأجهزة، تجمع إجراءاتها بين التسوية السياسية والقضائية[3].

---

(1) Consultative assembly. 1949. Doc. 84.

(2) Marcel Merle, La Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, in Chronique Constitutionnelle Européenne, 1954, p. 715

(3) بينما نجد أنه فيما يتعلق بالآلية الأفريقية لحماية حقوق الإنسان، ظهرت أغلبية ضئيلة تؤيد إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان أثناء التحضير للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، إلا أن الأغلبية الكبرى ساندت التقاليد الأفريقية القانونية التقليدية التي ترجح التسوية السياسية للنزاعات، ليقتصر الميثاق المذكور – الذي تم تبنيه في العام ١٩٨١ ودخل حيز النفاذ في العام ١٩٨٦ – على اللجنة الأفريقية بوصفها جهازاً مختصاً بتطوير حقوق الإنسان وحمايتها في القارة السوداء. انظر في هذا الشأن:

في الواقع، لم يظهر ذكر للجنة الوزراء (وذلك وفقاً لاختصاصها المنصوص عليه في المادة /٣٢/ من الاتفاقية) خلال المراحل الأولى للتحضير لمشروع الاتفاقية الأوروبية، لا في المشروع الذي أعدته الحركة الأوروبية، ولا في ذاك الذي تضمنته التوصية رقم /٣٨/ الصادر عن الجمعية البرلمانية في ٨ أيلول ١٩٤٩، فحتى هذه المرحلة كانت المحكمة المزمع إنشاؤها هي الجهاز الوحيد المخول باتخاذ القرار النهائي بشأن القضايا المرفوعة، استمر هذا الوضع حتى اجتماع لجنة الخبراء في شباط ١٩٥٠، إلا أنه مع رفض بعض الخبراء للتسوية القضائية التي ستتم من قبل المحكمة المرتقب إنشاؤها، جعلتهم يميلون لتدخل لجنة الوزراء بوصفها جهازاً تابعاً لمجلس لأوروبا، فتوصلت لجنة الخبراء إلى اقتراح يقضي بإلغاء المحكمة، وفي المقابل، تتولى لجنة الوزراء، في حال إخفاق التسوية الودية، اتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها الحفاظ على احترام حقوق الإنسان. على الرغم من عدم التوافق على هذا الاقتراح، إلا أنه بقي أحد العناوين البديلة التي ذكرت في تقرير لجنة الخبراء، وذلك إمَّا بأن تتم التسوية من قبل محكمة ذات اختصاص إلزامي، أو أن تتم من قبل لجنة الوزراء. وقد أبقى مؤتمر كبار الموظفين الذي انعقد في شهر حزيران١٩٥٠ على البديلين، ولكنه عدّل من الاختصاص الإلزامي للمحكمة بأن جعله اختيارياً، وهكذا أصبحت لجنة الوزراء جهاز قرار حقيقياً يتخذ قراراته بأغلبية ثلثي الأصوات حينما تحال إليه القضية، وبالطبع إلى جانب هذين الجهازين وجدت اللجنة الأوروبية أيضاً.

يُلاحظ هنا أن الخشية من مخاطر التسوية القضائية وثغراتها، والتخوف من أن الطبيعة القانونية للنزاعات قد تتعرض لخطر التلاشي أمام الطابع السياسي للخلافات بين

Fédération International des Ligues des Droits de l'Homme: Guide pratique – la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, vers la Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme, Avril 2010, p.23.

الدول التي تجري بينها هذه النزاعات (بل حتى في شكاوى الأفراد فإن الدول كانت الأطراف الحقيقية في الإجراءات، لأنه كما سنرى، فإن دور الفرد كان ينتهي بمجرد تقديم الشكوى) هي التي قادت مدوني الاتفاقية إلى تبني التسوية السياسية من خلال تدخل لجنة الوزراء[١].

ثانياً: مساوئ إحالة النزاع القضائي إلى جهاز سياسي:

بقيت لجنة الوزراء تحتفظ بتكوينها بوصفها جهازاً تنفيذياً لمنظمة مجلس أوروبا في أثناء قيامها بمهامها بموجب المادة /٣٢/ من الاتفاقية الأوروبية، بل إنه حتى الدول التي لم تكن قد صادقت على الاتفاقية الأوروبية ولكنها أعضاء في مجلس أوروبا كان لها الحق في المشاركة بالمشاورات والتصويت على القرار[٢]، حيث يتلقى ممثلو الدول التوجيهات من حكوماتهم، الأمر الذي ألقى بالشك على دور هذه اللجنة وأثار تخوفاً من تغليب العناصر السياسية على القانونية في معرض قيامها بمهامها الموكولة إليها في الاتفاقية الأوروبية، وهو ما يتناقض مع الغرض الأساسي لآلية الحماية المتمثل في ضمان مبدأ سمو القانون، ولاسيّما أن الشاكي كان يتعرض لمعاملة تمييزية حسبما إذا كانت شكواه تُنظر من قبل المحكمة الأوروبية أم من قبل لجنة الوزراء. هذه الإشكالية وضعت الفرد الشاكي أمام خيارين: إمّا أن تحال شكواه إلى لجنة الوزراء حيث الإجراءات أقصر

---

[1] "C'est dans aucun doute la crainte des périls et les lacunes du règlement juridictionnel qui ont conduit les auteures de la conventions à prévoir également un procédé de règlement politique centré sur l'intervention du comité des ministres" Marcel Merle, la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Chronique Constitutionnelle Européenne, 1951, pp. 722-723.

[٢] كما هو الحال بالنسبة إلى فرنسا و تركيا، فكما سيمر لاحقاً، إذ اختير القانوني الفرنسي البارز رينيه كاسان (والأب الروحي للإعلان العالمي لحقوق الإنسان) رئيساً للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في وقت لم تكن فيه فرنسا قد صادقت بعد على الاتفاقية الأوروبية.

مدة نسبياً ولكن لا ضمانات قضائية، وإمّا أن تحال إلى المحكمة الأوروبية، حيث تُحترم بعض الضمانات القضائية ولكن الإجراءات تطول بشكل مفرط وغير مقبول، فضلاً عن مآخذ أخرى نُجملها فيما يأتي:

١- سير إجرءات التقاضي في غياب الشاكي:

بدا الحق في محاكمة عادلة والذي كرسته الاتفاقية الأوروبية في المادة السادسة[١] منتهكاً من قبل الآلية المكلفة أساساً بالرقابة على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية من قبل الدول الأطراف، هذا الحق يحتم المساواة في وسائل الدفاع (Equally of arms)، ومن دون تأمين حضور أطراف الدعوى كلّهم سيبدو هذا الحق مهدوراً.

فكانت لجنة الوزراء تعقد جلساتها – عندما تضطلع بمهامها المعهودة إليها بموجب المادة /٣٢/ – بصورة مغلقة huis-clos[٢]، أي إن الفرد (الحلقة الأضعف في إجراءات الدعوى) لم يُسمح له بالمثول أمامها لتقديم الدفوع والوثائق التي تدعم ادعائه، لا شفهياً ولا كتابياً، لا بشخصه ولا من خلال محامٍ يمثله [٣]، في حين أن

---

[١] تنص المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية في فقرتها الأولى أنه: "١- لكل شخص، عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه، الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكلة طبقاً للقانون..." .

[٢] كما هو عليه الحال في لجنة حقوق الإنسان المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[٣] صحيح أن شكاوى الأفراد كانت ممكن أن تَرد إلى المحكمة الأوروبية بشكل غير مباشر، وذلك من خلال اللجنة الأوروبية، إلا أن السلطة التقديرية لهذه الأخيرة أنقصت من الضمانة الممنوحة للأفراد. ويشار إلى أن الأمر بقي كذلك بالنسبة إلى لمحكمة الأوروبية إلى أن عدّلت من نظامها الداخلي في عام ١٩٨٣، إذ سمحت المادة /٣٣/ لمسجل المحكمة بدعوى الأشخاص الطبيعيين (الذين سبق لهم و أن قدموا شكوى بموجب المادة /٢٥/ من الاتفاقية الخاصة بشكاوى الأفراد) للتعبير عن رغبتهم في المشاركة في الإجراءات الدائرة أمام المحكمة الأوروبية، وذلك خلال مهلة أسبوعين من إحالة الشكوى.

الدولة المدعى عليها تشارك (عبر ممثلها في لجنة الوزراء) في مشاورات اتخاذ القرار، بل وتصوت عليه أيضاً لتتحول إلى طرف وحَكَم في آنٍ معاً. كما أن الوصول إلى محاضر نقاشات جلسات لجنة الوزراء لم يمكن ممكناً (بموجب قرار اتخذته اللجنة في العام ١٩٨١ في أثناء جلستها الـ ٣٣٧) إلا بعد انقضاء ٣٠ عاماً، وبشرط عدم معارضة لجنة الوزراء والأمين العام لمجلس أوروبا والممثلين الدائمين.

٢- الحرمان من الترضية العادلة:

رفضت لجنة الوزراء، وحتى العام ١٩٨٧[(١)]، منح الفرد الشاكي تعويضاً عادلاً Just satisfaction سواء تعلق الأمر بنفقات القضية أم بتعويض الأضرار المادية أو المعنوية التي نتجت عن الانتهاك، وحتى عندما قبلت بذلك، اقتصر الأمر بداية على مجرد الطلب من الدولة المدانة بدفع نفقات الإجراءات والدفاع التي صرفها

بينما لا يزال عدم السماح للفرد بالمثول أمام المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان قائماً (على الأقل بموجب نصوص الاتفاقية)، فالدول واللجنة الأمريكية فقط لهما الحق في ذلك، في حين سمحت المادة /٢٥/ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأمريكية (التي دخل آخر تعديل لها حيز النفاذ عام ٢٠٠٩) للضحايا كلهم أو ممثليهم أن يتقدموا بمرافعاتهم وطلباتهم بشكل مستقل، وأن يتصرفوا كذلك في أثناء الإجراءات، إذ نصت المادة المذكورة على الآتي:

Article 25. Participation of the Alleged Victims or their Representatives:

1. Once notice of the brief submitting a case before the Court has been served, in accordance with Article 39 of the Rules of Procedure, the alleged victims or their representatives may submit their brief containing pleadings, motions, and evidence autonomously and shall continue to act autonomously throughout the proceedings.

(١) وذلك عندما عدّلت القواعد المتعلقة بتطبيق المادة /٣٢/ من الاتفاقية الأوروبية، لأن هذه المادة لم تكن تتضمن أية أحكام تنظم عمل هذه اللجنة.

الشاكي[1]، إلا أنه وابتداءً من نهاية العام ١٩٩١ أصبحت لجنة الوزراء تتخذ قراراً ملزماً – وعلى غرار ما يحصل أمام المحكمة الأوروبية – تحدد بموجبه مهلة ثلاثة أشهر لدفع هذه الترضية[2]. وفي حين نصت المادة /٥٠/ (المادة /٤١/ من الاتفاقية الأوروبية بنسختها النافذة حالياً) على أنه إذا خلُصت المحكمة الأوروبية إلى انتهاك الدولة الطرف لأحكام الاتفاقية الأوروبية أو أحد ملاحقها، وكان القانون الوطني لهذه الدولة يسمح بإزالة عواقب هذا الانتهاك بصورة جزئية فقط، فلها، وحسبما تراه ضرورياً، منح تعويض عادل للطرف المضرور، مما يعني أن الشاكي له فرصة شبه مؤكدة (نظراً إلى أن الأمر مرهون بالسلطة التقديرية للمحكمة الأوروبية) بالحصول على هذه الترضية (التي تتخذ شكل التعويض النقدي) في حال أحيلت شكواه إلى المحكمة الأوروبية.

وهكذا نستخلص أن نتيجة القضية تتغير بتغيُّر الجهاز الناظر في الشكوى، بين لجنة الوزراء والمحكمة الأوروبية. ففي شكوى Guincho[3] ضد البرتغال، المتعلقة بالمدة اللامعقولة لإجراءات التقاضي (المادة ٦/١)، مُنح الشاكي مبلغ ١٥٠٠٠٠ Escudos

---

(1) Case of Houart v. Belgium, Res. DH(87)10 and Van Lierde v. Belgium, Res. DH (87)11, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1987, p. 172.

يمكن الاطلاع على كامل قرارات المحكمة الأوروبية على موقعها الرسمي:

http://www.echr.coe.int/

(٢) بدأت لجنة الوزراء بانتهاج هذه الممارسة في قضية Mouton ضد فرنسا، حيث قضت للشاكي بـ ٨٠,٠٠٠ ألف فرنك فرنسي كتعويض نقدي و ٢٨٦٠٠ فرنك كنفقات ومصاريف، تدفع له خلال ثلاثة أشهر من تاريخ القرار:

Mouton v. France, Res. DH(92)57, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1992, p. 240.

(3) Case of Guincho v. Portugal, Application no. 8990/80, 10 July 1984.

(وحدة النقد البرتغالية)، في حين في شكوى Dores and Silveira[1] امتنعت لجنة الوزراء عن اتخاذ قرار (حالة اللاقرار) علماً أن مُقَدمَيّ الشكويين كانا مواطنين برتغاليين، وكلتا الشكويين تعلقتا بالانتهاك ذاته.

٣- حالة اللاقرار:

نجمت حالة اللاقرار Non-Desicion، المثال الصارخ على التعامل السياسي مع الشكاوى، عن عدم إمكانية توافر إجماع ثلثي الأصوات المطلوبة لاتخاذ القرار في لجنة الوزراء المشار إليها في المادة ١/٣٢ من الاتفاقية الأوروبية، لتستنتج هذه اللجنة على إثرها أنه لم يعد بإمكانها المتابعة بنظر القضية وتقرر شطبها من جدول أعمالها [٢]، ما يعني أنها حالة ذات طبيعة إجرائية محضة ولا تخص موضوع القضية. ويضاف إلى هذا

---

[1] Resolution DH (85) 7 adopted by Committee of Ministers on 11 April 1985 in Case of V. Dores and Silveira v. Portugal, applications no. 9345/81 and 9346/81. Yearbook of the European Convention on Human rights, 1985, p. 200.

[٢] حالة اللاقرار كانت تصاغ في قرارات لجنة الوزراء كالآتي:

"Having voted in accordance with the provisions of Article 32, paragraph 1, of the convention and having noted that the majority of two thirds required by Article 32, paragraph 1, of the convention had not been attained, Decides that it can take no further action in the case and accordingly removes the examination of the case from its agenda" Ibid.

واتُبع هذا الأسلوب في القضايا الآتية:

- Res DH(75)2, Huber v/ Austria.
- Res DH(77)2, East African Asians v/ United Kingdom.
- Res DH(85)7, Dores e Silveira v/Portugal.
- Res DH(88)12, Dobbertin v/ France.
- Res DH(89)5, Warwick v/ United Kingdom.

السبب الناجم عن اعتبارات ذات طبيعة إجرائية (عدم إمكانية التوصل إلى الأغلبية المطلوبة) وجود بعض الحالات التي امتنعت فيها لجنة الوزراء عن اتخاذ أي موقف، وذلك بالامتناع عن اللجوء إلى التصويت، كما في حال قبول الشاكي التسوية الودية التي تمت أمام اللجنة الأوروبية[١]، أو عندما تكون الدولة المشتكى منها (بحسب ادعائها) قد قومت مسبقاً نتائج الخرق الحاصل، كما في قضية Pannetier ضد سويسرا [٢]، فهنا لن يكون هناك مقتضى بعد لاتخاذ قرار، مادام أن الشاكي لم يعد بإمكانه الإدعاء بأنه ضحية انتهاك للاتفاقية الأوروبية.

وقد شكلت هذه الحالة أداة ومخرجاً للجنة الوزراء في حالة القضايا الدقيقة، وذلك في حال نفي الدولة المشتكى منها خرقها لأحكام الاتفاقية الأوروبية، وبذلك تمتنع لجنة الوزراء عن القيام بمهامها بموجب المادة /٣٢/، بعدم اتخاذها لقرار في موضوع القضية، الأمر الذي يبدو رفضاً لإدانة الدولة من دون رضاها، فضلاً عن كونها حالة إنكار للعدالة، وذلك بوضع حد للقضية في الوقت الذي سيسمح ذلك باستمرار الانتهاك الذي قررت اللجنة الأوروبية وجوده مسبقاً [٣].

وقد انتهجت لجنة الوزراء هذا الأسلوب حتى في حال كانت اللجنة الأوروبية قد أصدرت تقريرها بالإجماع بحصول الانتهاك، كما حدث في قضية Dobbertin ضد

---

(1) Case Preikhaz v. Federal Republic of Germany, application no, 6504/74, 7/12/1977.

(2) Council of Europe, Parliamentary Assembly, documents working papers, Volume V, Strasbourg 1986. p. 15.

(3) Frédéric Sudre, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Série de "Que sais-je", Presse Universitaire de France (PUF), 4ème édition corrigée, 1997, p. 81.

بلجيكا[١]، إذ قررت اللجنة الأوروبية بالإجماع حدوث خرق للاتفاقية (استناداً إلى المادة ٣/٥ المتعلقة بإطلاق السراح أو التقديم إلى المحاكمة خلال مدة معقولة) بل إن الموقف كان أكثر حرجاً عندما كانت المحكمة الأوروبية قد حكمت في قضايا مماثلة بإدانة الدولة بانتهاك الاتفاقية الأوروبية[٢].

وتعددت الدوافع التي قادت لجنة الوزراء إلى انتهاج أسلوب اللاقرار، ولكن بقي القاسم المشترك بينها سياسياً بحتاً [٣]. ففي قضية قبرص ضد المملكة المتحدة [٤] نتجت حالة اللاقرار عن الاتفاقات السياسية التي تم التوصل إليها بين الأطراف، وفي قضية قبرص ضد تركيا المتعلقة باحتلال القوات التركية للجزء الشمالي من قبرص في العام ١٩٧٤، ومع أن اللجنة الأوروبية كانت قد أشارت في تقريرها إلى وجود عدة انتهاكات من بينها الحق في الحياة والتعذيب، أنهت لجنة الوزراء القضية دون الفصل في الخروقات الحاصلة [٥]، داعية الأطراف إلى مفاوضات دبلوماسية برعاية الأمين العام للأمم المتحدة. وفي حالات أخرى عدّت حالة اللاقرار بمثابة "عملة التبادل في

---

(1) DH (88)12 adopted by Committee of ministers on 29 September 1988, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1988, p. 189.

(٢) كما في قضية Dores and Silveira (انظر الهامش رقم ١، ص ٢٩) إذ امتنعت لجنة الوزراء عن اتخاذ قرار (حالة اللاقرار)، في حين أن اللجنة الأوروبية قررت بالإجماع وجود خرق، وأدانت المحكمة الأوروبية – وفي قضية مماثلة – البرتغال في قضية GUINCHO وقررت منح تعويض للمشتكي استناداً إلى لمادة /٥٠/ من الاتفاقية الأوروبية.

(3) " La non-décision apparait guidée par des motifs d'opportunité politique..." Frédéric Sudre, Droit international et européen des droits de l'homme, op. cité, p. 388.

(4) DH (59) 12 and (59) 3, Greece v. United Kingdom.

(5) Resolution DH(79)1 in application no 6780/74 Cyprus v. Turkey, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1979, p. 440.

عملية المساومة التي تقود لتعديل سريع للقانون الوطني المخالف للاتفاقية" [1]، فالوعد بعدم الإدانة يحث الدول على تسريع مواءمة التشريعات الوطنية مع أحكام الاتفاقية الأوروبية، ففي قضية Plischke[2] اكتفت اللجنة بالتعبير عن رضاها عن الإجراءات التشريعية المتبناة من قبل النمسا لضمان التطبيق الكامل للاتفاقية الأوروبية.

٤- التحكّمية في اختيار جهاز القرار:

انحصر الحق في إحالة القضية إلى المحكمة الأوربية بالدول واللجنة الأوروبية (بعد وضع تقرير اللجنة الأوروبية وضمن مهلة الثلاثة أشهر من إحالته إلى لجنة الوزراء)[٣]، وفي الحالتين ظهرت الدولة بصفة الطرف الأساسي في الدعوى. ولما كان من المؤكد أن الدولة المدعى عليها لن تُقدِم على هكذا خطوة، التي من المحتمل أن تؤدي إلى إدانتها من قبل سلطة قضائية دولية، بقيت اللجنة الأوروبية القناة الوحيدة والمحتملة لإيصال شكاوى الأفراد إلى المحكمة الأوروبية. إلا أنه لم تتضمن نصوص الاتفاقية الأوروبية أية

---

[1] Jean-François Flauss, Pratique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au titre de l'article 32 de la Convention européenne des droits de l'homme (1985-1987), op. cit., p. 739.

[2] Resolution DH (65) 1 Plischke v. Austria, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1965, p. 465.

[٣] وذلك وفقاً للمادة ٤٨ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/، التي كانت تنص على أنه: "لكل من الجهات الآتية تقديم الدعوى إلى المحكمة، بشرط أن يكون الطرف السامي المتعاقد المعني - إذا كان واحداً - أو الأطراف السامية المتعاقدة المعنية إن كانوا أكثر من واحد خاضعين للقضاء الملزم للمحكمة. أو بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني - إذا كان واحداً - أو الأطراف السامية المتعاقدة المعنية إن كانوا أكثر من واحد.

أ - اللجنة.

ب - الطرف السامي المتعاقد الذي يدعي أحد رعاياه أنه ضحية.

ج - الطرف السامي المتعاقد الذي عرض الحالة على اللجنة.

د - الطرف السامي المتعاقد الذي قدمت ضده الشكوى".

أحكام خاصة وواضحة تبين الظروف أو المعايير أو الشروط التي – في حال توافرها – يجب على اللجنة الأوروبية بموجبها توجيه الشكوى إلى لجنة الوزراء وليس إلى المحكمة الأوروبية، ومن ثمّ بقي الأمر خاضعاً لمحض تقدير اللجنة الأوروبية. وإن كانت القضايا التي تثير مسائل أولية أو تفسح المجال لتقديرات دقيقة تحال – بشكل عام – إلى المحكمة الأوروبية، وغيرها يحال إلى لجنة الوزراء، فالأمر لم يكن كذلك دائماً، فهناك بعض القضايا الصعبة لم تُحل إلى المحكمة الأوروبية، في حين أن قضايا أخرى بدت – ظاهرياً – أكثر سهولة أحيلت إلى لجنة الوزراء[١].

٥– إطالة أمد إجراءات التقاضي:

إذا كانت الممارسة العملية قد أثبتت أن لجنة الوزراء كانت تتبع غالباً رأي اللجنة الأوروبية المتضمن في تقريرها، وتتبناه دون دراسة، ولا سيّما عندما يكون موقف اللجنة الأوروبية مؤيداً للدولة موضع الاتهام، فلم يكن هناك داعٍ لإهدار وقت الشاكي لدراستها والفصل فيها من قبل لجنة الوزراء [٢]. بل إنه حتى في تسبيب قرارها كانت لجنة الوزراء تحيل إلى الأسباب الواردة في تقرير اللجنة الأوروبية، الأمر الذي انتُقد بداعي أن هذا التسبيب لم يكن يشكل دافعاً حقيقياً لقرار لجنة الوزراء[٣].

---

(1) Abraham Ronny, La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme : le Protocole n° 11 à la Convention. In: Annuaire français de droit international, volume 40, 1994, p. 621.

(٢) بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٢ بلغ متوسط المدة التي تستغرقها القضية ٥ سنوات و ٤٥ يوماً فيما يخص القضايا المنتهية بقرار صادر عن المحكمة الأوروبية، وخمس سنوات و شهرين فيما يخص القضايا المنتهية بقرار من لجنة الوزراء، المرجع السابق، ص ٦٢٢.

(3) Karl Vasak, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris, 1964, p. 217.

الفرع الثاني: حق الشكوى الفردية بين الإتاحة والتقييد:

تعد الشكوى الفردية نقطة الارتكاز في آلية الاتفاقية الأوروبية، ففي مؤتمر أوروبا الذي انعقد في شهر أيار العام ١٩٤٨ في مدينة لاهاي، قرر المؤتمرون تكليف الجمعية (المزمع إنشاؤها) باقتراح إنشاء محكمة عدل تكون قادرة على تطبيق العقوبات الضرورية لتأمين احترام الميثاق (ميثاق حقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لاحقاً)، وأنه بهذا الصدد سيكون بإمكان كل مواطن من رعايا الدول الأطراف، وضمن أقصر المهل الممكنة، تقديم دعوى أمام المحكمة بصدد انتهاك حقوقه كما سيحددها الميثاق[1]. فكُرّست هذه الرغبة في المادة الأولى من الاتفاقية الأوروبية التي نصت على أن: "تضمن الأطراف السامية المتعاقدة لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من هذه الاتفاقية".

وفيما يتعلق بتسبيب القرارات نذّكر بالرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في قضية شروط العضوية في الأمم المتحدة، الذي أشارت فيه إلى أن الطابع السياسي للجهاز (مجلس الأمن) لا يحول دون خضوعه للأحكام التعاهدية التي تنظمه (الاتفاقية الاوروبية بالنسبة إلى لجنة الوزراء)، عندما تشكل هذه الأخيرة قيوداً على سطلته أو معايير اتخاذه للقرار.

La Cour International de Justice, Avis consultative du 28 mai 1948, conditions de l'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies (art. 4 de la charte), C.I.J.

[1] "13. Proclamer [le congrès] que pour défendre les droits de la personne humaine et les principes de liberté, l'assemblée … devra proposer la création d'une Cour de Justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour faire respecter la charte, qu'à cet effet il sera possible à chaque citoyen des pays associés d'introduire devant la Cour, à tout moment et dans les délais les plus rapides, un recours en violation de ses droits tels qu'ils seront fixés par la Charte". P. Modinos, la convention européenne des droits de l'homme, ses origines, ses objectifs, ses réalisations, in: Annuaire Européen, Vol. 1, p. 143.

إذ وجد الفرد نفسه، أول مرة في تاريخ القانون الدولي، مزوداً بإمكانية مساءلة الدولة أمام جهاز قضائي غير وطني (سواء الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، أو دولة أخرى طرف في الاتفاقية)، هذا الحق الذي لم يقتصر فقط على رعايا الدول الأطراف في الاتفاقية، بل شمل أيضاً (وبحسب تعبير المادة الأولى من الاتفاقية) الأجانب الموجودين على أقاليمها، بل حتى عديمي الجنسية (Stateless). وقد تجاوزت هذه الخطوة الثورية الأساليب التقليدية لحماية حقوق الإنسان، كما في دعوى الحماية الدبلوماسية التي تشترط وجود رابطة الجنسية بين الفرد وبين دولته حتى تتصرف باسمه وحماية حقوقه في مواجهة الدولة التي انتهكتها.

وإن كان الاعتراف للأفراد بحق اللجوء المباشر إلى المحكمة الأوروبية قد ورد في مشروع الاتفاقية الأوروبية الذي حُضِّر من قبل الحركة الأوروبية، إلا أنه استُبعد في أثناء مناقشة هذا المشروع بداعي أن مصالح الأفراد ستكون محمية ''سواء من قبل اللجنة الأوروبية، في حال قررت هذه الأخيرة إحالة الشكوى إلى المحكمة الأوروبية، أو من قبل الدولة و ذلك في الحالات المنصوص عليها في الفقرات /ب/ و /ج/ [1] في المادة /٤٨/'' [2]، فأسست الاتفاقية الأوروبية حق الشكوى الفردية، لكنه لم يكن حقاً

---

[1] تشمل الفقرات /ب/ و /ج/ الطرف السامي المتعاقد الذي يدعي أحد رعاياه أنه ضحية، والطرف السامي المتعاقد الذي عرض الحالة على اللجنة الأوروبية.

[2] Recueil des travaux préparatoires de la convention, Volume IV, page 45.

إذ بعد مرور ما يقارب العقدين من الزمن من إقرار الاتفاقية، عاد موضوع لجوء الأفراد المباشر إلى المحكمة الأوروبية ليشكل مادة نقاش، ولاسيّما أمام الجمعية البرلمانية التي أصدرت في العام ١٩٧٢ توصية بهذا الشأن (توصية رقم ٦٨٣)، ومع أن هذا الموضوع كان يدرج على جدول الأعمال السنوي لمجلس أوروبا، إلا أنه لم يجد ترجمة على أرض الواقع بسبب غياب التوافق في لجنة الوزراء، إلى أن انعقد المؤتمر الوزاري في فيينا عن حقوق الإنسان (العام ١٩٨٥) و ذلك بفضل التقرير الذي تقدم به الممثل السويسري الذي جاء بعنوان:

مطلقاً، ولم يسمح للأفراد بالوصول المباشر إلى المحكمة الأوروبية. وقد تغير هذا الوضع بتبني البروتوكول التاسع[1] الذي عدل بعض مواد الاتفاقية الأوروبية، فنص على أنه فضلاً عن إلى الدول الأطراف واللجنة الأوروبية، يمكن أيضاً للأشخاص الطبيعيين والمنظمات غير الحكومية ومجموعة الأشخاص الذين قدموا شكوى إلى اللجنة الأوروبية طبقاً للمادة /٢٥/، تقديم الشكوى إلى المحكمة الأوروبية. فقبل تبني هذا البروتوكول، ومع التعديلات التي طرأت على إجراءات أجهزة آلية الاتفاقية من تعديل اللوائح الداخلية للمحكمة واللجنة الاوروبيتين، إلا أن الفرد لم يكتسب صفة الطرف الأساسي في القضية، وبقي مبدأ المساواة في وسائل الدفاع مُغيّباً أمام أجهزة الاتفاقية الأوروبية التي تكرس – هي نفسها – الحق في محاكمة عادلة، إذ انتُقصت فاعلية هذا الحق عندما عُلقت ممارسته على قبول الدولة المعنية بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية واللجنة الأوروبية في تلقي شكاوى الأفراد.

أولاً: تقييد حق اللجوء المباشر إلى المحكمة الأوروبية بذريعة السيادة:

يُحسب لمنظمة مجلس أوروبا بأنها خطت الخطوة الأولى نحو الحد – بشكل جزئي وتدريجي– من سيادة الدولة في مجال حقوق الإنسان (أحد أوجه التراث المشترك

Fonctionnement des organes de la convention européenne des droits de l'homme " - Conseil de l'Europe – Doc. MDH (85)1.

هذه التوصيات، فضلاً عن الجهود التي بذلتها لجنة خبراء DH-PR، توجت في العام ١٩٩٠ بتبني البرتوكول رقم ٩. للاستزادة في هذا الموضوع راجع:

Jean-François Flauss, Le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme — Le protocole n° 9 à la Convention européenne des droits de l'homme. In: Annuaire français de droit international, volume 36, 1990.p. 508.

[1] تم تبنيه في السادس من تشرين الثاني عام ١٩٩٠، ودخل حيز النفاذ في الأول من تشرين الثاني عام ١٩٩٤، وألغي لاحقاً بموجب البروتوكول الحادي عشر في العام ١٩٩٨. تجدر الإشارة إلى أن هذا البروتوكول كان اختيارياً، أي سُمح فقط لمواطني الدول التي صادقت على هذا البروتوكول بتقديم شكاواهم إلى المحكمة الأوروبية، وهو ما أدى إلى ازدواجية في آلية الحماية.

للأوروبيين كما حدده مؤسسو هذه المنظمة)[١] الذي لم يعد يعتمد على الاختصاص الحصري للدولة، وذلك بمنح الفرد حق مقاضاة الدولة عن تصرفاتها، إلا أنه بدا واضحاً مدى صعوبة العقبات التي اعترضتها للسير بها نحو النهاية. فمع أن القرار السياسي الصادر عن مؤتمر لاهاي كان قد نص على أن مجلس أوروبا يجب أن يتخذ شكل فيدرالية أو اتحاداً تقبل بموجبه الشعوب الأوروبية بأن تحيل إليه بعضاً من حقوقها السيادية لكي تمارسها باسم مجموع الدول[٢]، إلا أن مبدأ السيادة الوطنية، الذي كان قد تأسس على مدى أربعة قرون خلت، ونشأ أصلاً في أوروبا عقب الحروب الدينية (التي انتهت بتوقيع معاهدة وستفاليا في العام ١٦٤٨التي تعد شهادة ميلاد القانون الدولي)، اقتضى بأن الطريقة التي تعامل بها الدولة المقيمين على أراضيها هي مسألة وطنية لا دولية، ولما كانت حقوق الإنسان هي علاقة فرد بسلطة، كان لابدَّ من عدِّ حقوق الإنسان أيضاً شأناً داخلياً للدولة [٣].

---

(1) "la liberté de l'homme est désormais une valeur internationalement protégée et ne dépend plus de la compétence exclusive traditionnelle des États ". René Cassin, La Déclaration Universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1951, tome 79, p. 253 et 335.

(2)" le Conseil de l'Europe devait revêtir la forme d'un "union ou fédération" à laquelle les nations européennes auraient accepté de transférer certains de leurs droits souverains pour les exercer désormais en commun".

كما اعتبر تنازل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا عن جزء من مظاهر سيادتهم لصالح "اتحاد أوروبي" كسلطة ناتجة عن إدارة أنظمة ديمقراطية أحد الأهداف الرئيسة من تأسيس هكذا تنظيم.

P. Modinos, la convention européenne des droits de l'homme, ses origines, ses objectifs, ses réalisations, op. cit, p. 150.

(٣) دافيد فورسايث، حقوق الإنسان والسياسات الدولية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٣، ص ١٧ وما بعدها.

وقد وجد الأوروبيون الطريق لكيفية التوفيق بين "جرأة التضامن والتمسك الجازم بالسيادة، وبين إرادة حماية المصالح الفردية وضرورة تنظيم مصالح الدولة"[1]، فسيادة الدولة — وبموجب أحكام الاتفاقية الأوروبية – بقيت مصانة إن وضعنا في الحسبان أن أحد المبادئ الاجتهادية المهمة التي تقوم عليها الاتفاقية الأوروبية هو مبدأ الاحتياطية Subsidiarity، وبموجبه فإن ضمان حقوق الإنسان وحمايتها تقع على عاتق السلطات الوطنية في المرتبة الأولى، بينما لا تتدخل الآلية الأوروبية إلا بعد استنفاد كافة طرق الطعن الوطنية (إدارية كانت أم قضائية) وذلك منعاً لتقديم الشكاوى الكيدية أو غير المبررة أو تلك التي لا أساس قانوني لها[2]، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن المحكمة الأوروبية تؤمّن كافة الضمانات القضائية المطلوبة، وهي لن تحوز اختصاص النظر في الشكوى إلا بعد إخفاق التسوية الودية بين الشاكي والدولة المدعى عليها، ضمن هذا السياق أدرج واضعو الاتفاقية الأوروبية المادة /١٣/ (التي أعطت الحق لكل إنسان انتُهكت حقوقه وحرياته المحددة في [هذه] الاتفاقية الحق في وسيلة انتصاف فعالة أمام سلطة وطنية). بل إن مبدأ الاحتياطية يبقى مضموناً حتى بعد صدور قرار بإدانة الدولة، إذ لا تحكم المحكمة الأوروبية بالترضية العادلة إلا إذا كان القانون الوطني لا يسمح إلا بتعويض غير كامل عن الضرر نتيجة

---

(1) "Elle est [C.E.D.H.] un compromis entre une audace – la solidarité – et en dogme – la souveraineté – entre la volonté de protéger les intérêts individuels et la nécessité de ménager les intérêts étatiques" Frédéric Sudre: le conseil de l'Europe et la constitution d'un espace européen des droits de l'homme. In Revue québécoise de droit international, vol. 7 n 2, (1991 – 1992) 7 R.Q.D.I. p. 189 .

(٢) بل إن مشروع الاتفاقية الذي قدمته الجمعية الاستشارية كان أعطى المحكمة الأوروبية الحق – في حال لاحظت وجود خرق لأحكام الاتفاقية — في إلغاء القوانين والمراسيم واللوائح التي سببت خرق أحكام الاتفاقية، إلا أن المشروع النهائي اقتصر على اختصاصها في منح الشاكي تعويضاً عادلاً.

الخرق، كما تبقى الدولة – بعد صدور قرار الإدانة – حرة في اختيار الوسيلة التي ترتئيها مناسبة لوضع حد للانتهاك الحاصل ومحو آثاره.

ثانياً: تقييد ممارسة حق الشكوى الفردية بموجب البنود الاختيارية:

تقتضي الحماية القضائية لحقوق الإنسان وجود جهاز ذي اختصاص إلزامي يفصل في النزاعات بقرار يحوز قوة القضية المقضية[١]. أمام هذا التأكيد، ماذا يمكن أن يعني جعل اختصاص المحكمة الأوروبية (وبشكل خاص تلقي طلبات الأفراد) اختيارياً؟

إذ كانت الاتفاقية الأوروبية قد تضمنت بندين اختياريين: الأول: ورد في نص المادة /٢٥/ التي اشترطت إعلان الطرف السامي المتعاقد اعترافه باختصاصه اللجنة الأوروبية بتلقي شكاوى الأفراد كما أجازت تحديد هذا الإعلان بمدة محددة[٢]، والثاني: نصت عليه المادة /٤٦/ بأن منحت الخيار للطرف السامي المتعاقد إعلان اعترافه بالأثر الملزم لقضاء المحكمة الأوروبية، وسمحت بأن يكون هذا الإعلان غير مشروط، أو مشروطاً بالمعاملة بالمثل من جانب بعض الأطراف السامية المتعاقدة أو طرف معين أو لمدة محددة[٣].

---

(1) Frédéric Sudre, Droit Européen et International des Droits de l'Homme, PUF, 5éme édition, 2001, p. 379.

[٢] كانت المادة ٢٥ تنص على أنه: "يجوز للجنة أن تتلقى الشكاوي المرسلة إلى الأمين العام لمجلس أوروبا من أي شخص، أو من المنظمات غير الحكومية، أو من مجموعات الأفراد بأنهم ضحايا انتهاك للحقوق الموضحة بهذه المعاهدة من جانب أحد الأطراف السامية المتعاقدة، بشرط أن يكون هذا الطرف السامي المتعاقد الذي قدمت ضده الشكوى قد سبق أن أعلن اعترافه باختصاص اللجنة في تلقي هذه الشكاوى. وتتعهد الأطراف السامية المتعاقدة التي قامت بهذا الإعلان ألا تعوق بأي حال من الأحوال الممارسة الفعالة لهذا الحق".

[٣] صادقت فرنسا على الاتفاقية الأوروبية بتاريخ ١٩٧٤/٥/٣، ولم تقبل اختصاص اللجنة الأوروبية بتلقي طلبات الأفراد حتى تاريخ ١٩٨١/١٠/٢، وصادقت تركيا على الاتفاقية بتاريخ ١٩٥٤/٥/١٨ وقبلت باختصاص اللجنة في ١٩٨٧/١/٢٨، ولم تقبل باختصاص المحكمة القضائي إلا بتاريخ ١٩٩٠/١/٢٢، وبحلول هذا التاريخ أصبحت الدول الأطراف كلّها موافقة على البنود الاختيارية.

في الحالة الأولى من المعروف أن الدول – ولأسباب قانونية عديدة أملتها دوافع سياسية معينة – ''رفضت دوماً الخضوع للمساءلة من جانب هيئات دولية لا تركز على عناصر أخرى من القانون الدولي''[1]، أما في الحالة الثانية (الاختصاص القضائي الإلزامي للمحكمة) فقد انتهجت الاتفاقية الأوروبية مقاربة شبيهة بتلك المنصوص عليها في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، التي جعلت اختصاصها القضائي الإلزامي مرهوناً بتقديم إعلان من جانب الدول المتقاضية. كما دفع سبب آخر هام (وهو سبب تقليدي نجده عادة في كثير من الاتفاقيات الدولية وخاصة الجماعية منها) واضعي الاتفاقية إلى إدراج البنود الاختيارية ضمن أحكامها، وهو الرغبة في جعل أعضاء مجلس أوروبا كلّهم أطرافاً في الاتفاقية، وبالعكس، إذ أنَّ العلاقة متبادلة بين عضوية مجلس أوروبا والعضوية في الاتفاقية الأوروبية، فعندما تفقد الدولة صفة العضوية في مجلس أوروبا، تتوقف عن كونها طرفاً في الاتفاقية الأوروبية، كما أن العضوية في الاتفاقية تعد شرطاً لاكتساب صفة العضو في مجلس أوروبا[2].

للاطلاع على تاريخ توقيع و مصادقة كل دولة على الاتفاقية الأوروبية، والحصول على معلومات عن القرارات التي تخص كلّاً منها [سواء تلك الصادرة بوجود خرق أم لا]، راجع:

La Cour Européenne des Droits de l'Homme, Fiches par pays 1959-2010. Cour Européenne des Droits de l'Homme, Unité des Relations Publiques, Conseil de l'Europe.

[1] كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٥١. تجدر الإشارة إلى أنه بين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٥ فصلت المحكمة في ٣١٩ دعوى، منها ٢٥٢ دعوى أحيلت من قبل اللجنة الأوروبية، و٥٥ دعوى من قبل اللجنة الأوروبية والدولة، و١٢ فقط من قبل الدول.

Frédéric Sudre, Droit Européen et International des Droits de l'Homme, op. cit., p 408.

[2] "Si des clauses facultatives ont été insérées … c'est pour que la convention obtienne l'adhésion unanime des membres du conseil de l'Europe" P. Modinos, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Op, cit, p. 160.

وهكذا نستنتج أن شكاوى الأفراد قبل تعديل الاتفاقية الأوروبية بالبروتوكول رقم /١١/ بقيت مشروطة، بينما شكاوى الدول تُقدم دون أي شروط أو تحفظات، إلا أن الممارسة أثبتت العكس، فطلبات الدول أصبحت الاستثناء في حين أن طلبات الأفراد شكلت الغالبية العظمى. فماذا يمكن أن يعني تزويد الفرد بحق مقاضاة الدولة أمام مؤسسة قضائية غير وطنية من دون أن يكون هذا الحق مُفعّلاً [1]؟ فهذا الحق بدا مقيداً، سواء من حيث السماح للفرد بتقديم الطلبات مباشرة إلى المحكمة الأوروبية، أم من حيث مدى مشاركته في إجراءات الدعوى وتقديم دفوعه ومطالباته. فحتى عندما تقبل الدولة بحق الأفراد في تقديم الطلبات، كان هذا الإعلان يجري خلال مدة محددة، التي في حال انقضائها لابد من تجديده مرة أخرى (المادة ٢/٢٥). وإن لم تكن اللجنة الأوروبية مزودة بحق إحالة شكاوى الأفراد إلى المحكمة الأوروبية لبقيت الاتفاقية الأوروبية ضمن إطار الآليات التقليدية لحماية حقوق الإنسان (حتى وإن كانت البنية المؤسساتية تحوي جهازاً قضائياً)، إذ بدا دور اللجنة الأوروبية بديلاً لتقييد حق الأفراد بإحالة الشكاوى إلى المحكمة الأوروبية بشكل مباشر.

---

[1] يعد تفعيل الطلبات الفردية (فضلاً عن اعتراف الدول الأطراف بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية) شرطاً لفعالية نظام الاتفاقية ذاته، هذا ما أكدته المحكمة في قضية Loizidou :

"The Court observes that Articles 25 and 46 (art. 25, art. 46) of the Convention are provisions which are essential to the effectiveness of the Convention system since they delineate the responsibility of the Commission and Court "to ensure the observance of the engagements undertaken by the High Contracting Parties" (Article 19) (art. 19), by determining their competence to examine complaints concerning alleged violations of the rights and freedoms set out in the Convention". Case of Loizidou v. Turkey, application no 15318/8923 March 1995, para. 70.

المطلب الثاني: تكريس الطابع القضائي في آلية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

شكّل إلغاء اللجنة الأوروبية أحد المقترحات الرئيسة التي تم التطرق إليها في سبيل إضفاء الصبغة القضائية الكاملة على آلية الحماية، أي انفراد المحكمة الأوروبية وحدها بتولي كلتا مرحلتي النظر في مقبولية الشكاوى موضوعها، وذلك بقصد تقصير مهل الإجراءات التي تستغرقها القضية بين نظرها من قبل هيئتين هما اللجنة والمحكمة الأوروبيتان، ومن ثمّ تسهيل الإجراءات وتبسيطها بالنسبة إلى الشاكين، كما أن هذا الهدف اقتضى تجريد لجنة الوزراء من اختصاصها شبه القضائي.

الفرع الأول: محاولات تصويب الخلل المؤسساتي في آلية الحماية:

اقتضى تغليب الطابع القضائي على آلية الحماية إلغاء اللجنة الأوروبية، ونزع اختصاص لجنة الوزراء القضائي وحصر اختصاصها بمجرد الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الاوروبية، وبالنتيجة تنصيب المحكمة الأوروبية جهازاً وحيداً متفرداً في البنية المؤسساتية لآلية الحماية.

أولاً: إلغاء اللجنة الأوروبية:

يشكل توصيف طبيعة اللجنة الأوروبية بوصفها جهازاَ مؤسساتياَ ضمن آلية الحماية الأوروبية مدخلاً لفهم الظروف والدوافع التي قادت إلى إعادة الهيكلة البنيوية كما هي موجودة عليه اليوم. هل كانت هذه اللجنة جهازاً قضائياً؟ أم مجرد جهاز إداري؟ أم خليطاً من الإثنين؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال تحديد صفة اللجنة الأوروبية في آلية الحماية بعد التعرف على طبيعتها المؤسساتية.

١. التعريف باللجنة الأوروبية وتوصيف دورها في إجراءات الشكوى الفردية:

نُصبت اللجنة الأوروبية بوصفها أحد الجهازين المختصين بـ ''ضمان احترام الالتزامات التي تعهدت بها الأطراف السامية المتعاقدة في [هذه] الاتفاقية''[١]، وباشرت هذه اللجنة اختصاصها بمجرد دخول الاتفاقية الأوروبية حيز النفاذ في الثالث من شهر أيلول ١٩٥٣[٢].

لم تكن اللجنة الأوروبية من حيث اختصاصاتها[٣] مجرد جهاز يمارس وظيفة إدارية تنحصر في الفصل في شروط المقبولية من عدمها (من خلال تصفية الشكاوى، واستبعاد تلك التي لا أساس لها، أو تلك التي تكون كيدية أو مُختلقة، ومن ثمَّ، عدم السماح إلا بوصول تلك التي تستحق النظر فيها من قبل المحكمة الأوروبية) بل كانت تنظر أيضاً في صحة الشكوى المقدمة، من حيث استيفاؤها لشروط الاختصاص الموضوعي Ratione Materiae والشخصي Ratione Persone والمكاني Ratione Loci والزماني Ratione Temopris وفقاً لأحكام الاتفاقية الأوروبية، أي تفصل في القانون[٤]، إذ كانت تعمل كغرفة شكاوى، من خلال الإعداد للوقائع،

---

[١] المادة ١٩ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/.

[٢] بينما كان مباشرة المحكمة الأوروبية لاختصاصها مشروطاً بقبول مسبق لثماني دول متعاقدة باختصاصها الإلزامي.

[٣] بحسب المادة ٢٨ قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/ ''في حالة قبول اللجنة لشكوى قدمت إليها :
أ- تقوم اللجنة في سبيل تحديد الوقائع بفحص الشكوى مع ممثلي الأطراف، وإذا اقتضى الأمر إجراء تحقيق، تلتزم الدول المعنية بأن تقدم تسهيلاته الضرورية بعد تبادل وجهات النظر مع اللجنة.
ب- تضع اللجنة نفسها في خدمة الأطراف المعنية بهدف الوصول إلى تسوية ودية للموضوع على أساس احترام حقوق الإنسان حسبما تقررها هذه المعاهدة''.

[٤] عدّ بعضهم أنّ بأن مجرد فصل اللجنة الأوروبية في شروط قبول الطلبات (سواء الفردية منها، أو طلبات الدول) يجعلها في موقع مشابه للأجهزة القضائية الوطنية.
''En tant que Chambre des Requêtes, statuant sur la recevabilité des plaintes étatiques ou individuelles, elle est [la commission] une

وهي في سبيل ذلك تقوم بتحقيق للتأكد من الإدعاءات الواردة في الشكوى، بما في ذلك التحقيق الميداني على أرض الدولة المدعى عليها إن كان هناك مقتضى، وتستعين بالخبراء، وتدعو كل شخص يلزم حضوره، وبعد استكمال عناصر القضية، تضع نفسها تحت تصرف الأطراف في محاولة للتوصل إلى تسوية ودية[١]، لتضع بعدها تقريرها، سواء نجحت في مسعاها التوفيقي بين الأطراف أم أخفقت.

ومن حيث تكوينها المؤسساتي، لم تكن اللجنة الأوروبية تختلف عن المحكمة الأوروبية[٢] (التي هي جهاز قضائي)، فهي تتألف من عدد من الأعضاء مساوٍ لعدد

---

juridiction comme le sont les organes similaires dans l'ordre interne" Dupuy René-Jean, La Commission Européenne des Droits de l'Homme. In: Annuaire Français de Droit International, volume 3, 1957, p. 456.

بينما يرى الدكتور رياض العجلاني أن اللجنة الأوروبية من الناحية الفنية ليست جهة قضائية، لأنها "لا تصل في النهاية إلى الفصل في الطلب: فهي تنظر في استيفاء شروط القبول ثم تبذل مساعي للوصول إلى تسوية ودية" د. رياض العجلاني، تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ص ١٦٩.

[١] أعلنت اللجنة الأوروبية قبول ٤١٦١ من مجموع ٣٩٠٤٧ طلباً قدم إليها بين عامي ١٩٥٥ و ١٩٩٧، منها ٣٦٩ شكوى انتهت بالتسوية الودية، أي بما يعادل ٨,٩ % من مجموع القضايا التي أعلن قبولها. راجع:

Patrick Wachsmann, Les Droits de l'Homme, éditions Dalloz, 4Ème édition, 2002, p. 151.

[2]"Organe indépendant, la commission se rapprochait par composition et organisation d'une juridiction" Frédéric Sudre, droit international et européen des droits de l'homme, op.cit, p. 399.

الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية [١]، ينتخب أعضاؤها من قبل لجنة الوزراء بناء على قائمة تعدها الجمعية البرلمانية، على أن يكون المرشحون ممن يتحلون بصفات أخلاقية سامية وحائزين للمؤهلات المطلوبة لشغل وظيفة قضائية عليا، أو أشخاصاً ذوي كفاءة معترف بها في القانون الوطني أو الدولي[٢]، كما أنها تمتعت بالاستقلالية عن باقي أجهزة الرقابة، فأعضاؤها يؤدون وظيفتهم بصفة فردية وشخصية، وتنتخب رئيسها ونائبه، وتضع لائحتها الداخلية.

إلا أن الأمر الذي أثار إشكالية هو طبيعة القرار الصادر عن اللجنة الأوروبية، الذي كانت تضمّنه في تقرير يصدر عنها عقب اختتام المرحلة الأولى من نظر الشكوى. صحيح أن هذا الرأي لم يكن قضائياً أو بمنزلة الحكم، ولا يكتسي قوة القضية المقضية[٣] (كونه لا يلزم الأطراف) إلا أن فصله في توافق أو عدم توافق تصرف الدولة المدعى عليها مع أحكام الاتفاقية (أي من حيث وجود خرق من عدمه) يمكن

---

[١] كانت المحكمة الأوروبية تتشكل من عدد من القضاة مساوٍ لعدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، في حين أصبحت تتشكل (بموجب البروتوكول رقم ١١) من عدد من القضاة مساوٍ لعدد الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية، بحسب أن الدول الأعضاء كلّها في مجلس أوروبا هم أطراف في الاتفاقية الأوروبية.

[٢] الفقرة الثالثة من المادة ٢١ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها بالبروتوكول رقم /١١/، وهو نص لا يختلف في مضمونه عن المادة الثانية من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

[3] "... l'avis émis par la commission ne saurait en aucune manière être considéré comme un décision revêtue de l'autorité de la chose jugée" Marcel Merle, la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, op. cit., p. 719.

راجع أيضاً في السياق ذاته كلاً من:

Frédéric Sudre, la convention européenne des droits de l'homme, op. cit., p. 61; Ronny Abraham, la réforme du mécanisme de contrôle de la convention européenne des droits de l'homme, op. cit., p. 620.

عدّه بحد ذاته عملاً قضائياً [1]. إذ يُستنتج من وجوب عدم نظر هيئة دولية أخرى في الشكوى المقدمة كشرط من شروط قبول الشكوى أن قرارات اللجنة كهيئة قضائية لها حجية الشيء المقضي به[٢]. كما أنه لا ينفي عن الجهاز صفة الهيئة القضائية لمجرد أنه يصدر آراءً، فالعديد من المحاكم الدولية تصدر آراءً استشارية، كمحكمة العدل الدولية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لكنها أيضاً تصدر أحكاماً قضائية ملزمة، وغالباً ما يظهر الاختصاص الاستشاري مكملاً للاختصاص القضائي، من حيث عدد القضايا وموضوعها.

وإن كانت اللجنة الأوروبية ذاتها، وفي أول قضية طرحتها أمام المحكمة الأوروبية، قد اعترفت لنفسها بصفة الهيئة القضائية الدولية[٣]، إلا أنه وبالرجوع إلى التعريف التقليدي للهيئة القضائية، الذي يفترض توافر ثلاثة عناصر لإمكان الاعتراف لها بالصفة القضائية الصرفة (أن تفصل في نزاع، وبقرار ملزم مكتسب قوة القضية المقضية، ومُتخذ تطبيقاً للقانون)[٤]، فإن الطبيعة المختلطة القضائية–الدبلوماسية تبدو

---

[1] Karl Vasak, La Convention Européenne des Droits de l'Homme, op. cit., p. 141.

[٢] د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار البشير، ١٩٨٩، ص ٦٩.

[3] Eissen Marc-André, Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme: affaire Lawless, exceptions préliminaires et questions de procédure. In: Annuaire Français de Droit International, volume 6, 1960. P 450.

[4]"Une juridiction est un organe qui met fin à un différend par une décision obligatoire [i.e. « revêtue de l'autorité de la chose jugée»] rendue en application du droit" Santulli Carlo, Qu'est-ce qu'une juridiction internationale? Des organes répressifs internationaux à l'O.R.D. In: Annuaire Français de Droit International, volume 46, 2000, p. 61.

أقرب إلى الواقع، إذ إنها اتصفت بطبيعة متعددة التوصيف، وكانت تمارس وظائف: تارة قضائية (عندما تفصل في شروط مقبولية الشكاوى)، وتارة شبه دبلوماسية (عندما تضع نفسها تحت تصرف الأطراف بقصد التوصل إلى التسوية الودية)، وتارة أخرى شبه قضائية عندما تصدر رأياً في موضوع القضية في حال إخفاق التسوية الودية[١].

ومع أن اللجنة الأوروبية كانت إحدى الجهتين المخولتين بإحالة الشكوى إلى المحكمة الأوروبية، إلا أنه لم يكن لها صفة الطرف في القضية، فدورها يشابه دور مفوض الدولة commissaire du gouvernement لدى مجلس الدولة أو المحامي العام avocat général أمام محكمة عدل الجماعات الأوروبية[٢]، بحيث تبدي رأيها القانوني بكل موضوعية وتساعد المحكمة في وظيفتها. وإذا كان دورها في إحالة الشكوى إلى المحكمة الأوروبية قد وُجِد كبديل لحق الفرد غير المباشر في اللجوء إلى المحكمة الأوروبية، وخَلقِ نوعٍ من التوازن بين المتقاضين (الدول من جهة، والأفراد من جهة أخرى) ومن ثمّ "تصحيح المآخذ على الإجراءات المتمثلة بغياب الشاكين الأفراد"[٣]، إلا أنه كان عليها أن تبدي رأيها بكل موضوعية، وذلك من خلال إسداء المشورة للمحكمة الأوروبية في المشكلة القانونية التي تثيرها القضية، كونها تعمل بصفتها ممثلة لمصلحة مجموع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وحامية للنظام العام الأوروبي في مجال حقوق الإنسان.

---

(1) Frédéric Sudre, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, op. cit., p. 45.

(2) Fréderic Sudre, Droit International et Européen des Droits de l'Homme, op. cit., p 409.

(3) François Monconduit, La Commission Européenne des Droits de l'Homme, Aspects européens; collection d'études relatives à intégration européenne. Série E: Droit, no. 4, 1965, p. 493.

٢. دمج المحكمة واللجنة الأوروبيتين:

اختلفت الآراء والتوجهات بشأن دمج المحكمة و اللجنة الأوروبيتين، بين مؤيدين للإبقاء على نظام الدرجتين، وبين معارضين لها، مُفَضّلين بذلك نظام الهيئة الواحدة.

أ- الرأي المؤيد لفكرة دمج المحكمة واللجنة الأوروبيتين:

قامت هذه الفكرة على أساس أن يُستبدل بالمحكمة واللجنة الأوربيتين جهاز قضائي منفرد يعمل بشكل دائم، ويختص بتلقي طلبات الأفراد والدول على حد سواء، والفصل فيها من حيث الشكل والموضوع، بقصد تقصير المهل المفرطة الملازمة لنظام الحماية القائم على درجتين، والناجمة عن ازدواجية الإجراءات المكتوبة والمرافعات والمشاورات أمام كل من اللجنة والمحكمة الأوروبيتين[١]، وكذلك السماح للأفراد بالوصول المباشر إلى المحكمة الأوروبية، ومن ثم إقامة نظام حماية قضائي بشكل كامل. كما أن نظام الإجراءات المزدوج سمح بتوليد اجتهادات متناقضة أحياناً، بين تلك الصادرة عن اللجنة الأوروبية من جهة وتلك الصادرة عن المحكمة الأوروبية من جهة أخرى [٢]، الأمر الذي وإن كان شرعياً (بموجب نصوص الاتفاقية)، إلا أنه ينال

---

[1]"6.3. Under the existing two-stage procedure there is undeniably a considerable degree of duplication of work. This concerns the written pleadings, the hearings, and the deliberations in camera, in Commission and Court. It is evident that the creation of a single court would prevent the overlapping of work and also avoid certain delays which are inherent in the present system" Report on the reform of the control mechanism of the European Convention on Human Rights, Doc. 6659 (Rapporteur: Mr VOGEL, Germany, CDU/CSU) 15 September 1992.

[2]"la Commission, qui a le pouvoir de rejeter définitivement comme irrecevables les requêtes qu'elle estime (manifestement mal fondées) (art. 27 par. 2), tranche sans recours des questions de fond d'une importance non négligeable, cependant que la cour, dans les affaires qui lui sont soumises, n'hésite pas, dans une proportion importante de cas, à adopter

من سلطة قرارات المحكمة الأوروبية[١]. هذا الاختلاف في الاجتهاد القضائي بين المحكمة واللجنة الأوروبيتين ألقى بظلاله على مرحلة قبول الشكوى كما على موضوعها، فإذا قررت اللجنة إعلان قبول الشكوى، فهناك فرصة أخرى للدولة أمام المحكمة الأوروبية لتعلن عدم قبوله، أمّا لو قررت اللجنة رفض الشكوى شكلاً فتنتهي القضية، ومن ثَمّ فهذه الرقابة المزدوجة للمقبولية شكلت عاملاً لإطالة غير مبررة في الإجراءات، وعلى حساب الشاكي[٢].

ويضاف إلى هذه الأسباب، ونظراً إلى غياب أية أحكام بهذا الشأن في الاتفاقية الأوروبية، سلطة اللجنة الأوروبية التقديرية في إحالة الشكوى إلى المحكمة الأوروبية من عدمه[٣]، وإن وُجِدت أسباب فتلخصت إمّا بوجود خرق للاتفاقية والرغبة في إيجاد

---

la solution inverse de celle que la Commission avait préconisée dans son rapport, ce qui et parfaitement légitime mais ne contribue pas à renforcer l'autorité de la jurisprudence européenne'' Ronny Abraham, La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme, op. cit., p. 621.

[١] من بين ١١٣ حالة اختلاف في التقدير في الموضوع بين المحكمة واللجنة الأوروبيتين في المدة الممتدة من الأول من كانون الثاني ١٩٩١ إلى الحادي والثلاثين من كانون الأول ١٩٩٧، خلصت المحكمة إلى عدم وجود خرق في ٩٧ شكوى (بمعدل ٨٥ % من الشكاوى) على خلاف ما ذهبت إلى اللجنة الأوروبية، انظر:

Frédéric Sudre, Droit international et européen des droits de l'homme, op. cit., p. 450.

[2] Jean-Pierre Marguénaud, La Cour européenne des droits de l'homme, 5ème édition, Dalloz, Paris, 2010, p. 12.

[٣] في حين تحتم اللائحة الداخلية للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان (مادة ٣٥/١/ج) على اللجنة الأمريكية، في حال قررت هذه الأخيرة إحالة القضية إليها، أن تحدد الأسباب التي دفعتها لذلك، لذا نصت المادة /٤٥/ من اللائحة الداخلية للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه يكفي لإحالة القضية إلى المحكمة الأمريكية أن تكون الدولة المعنية قد قبلت بالاختصاص القضائي للمحكمة الأمريكية، وأنها

وسيلة لإلزام الدولة بتدارك الحالة موضوع الشكوى، أو أن القضية تثير مسألة مهمة تتعلق بتطبيق الاتفاقية الأوروبية ويلزم حلها لتفاديها مستقبلاً[1]. فعندما ترى اللجنة الأوروبية أن الدولة لم تحترم التزاماتها بموجب الاتفاقية، وما دام أنه لا يمكنها إصدار قرار ملزم بمواجهتها، يبقى السبيل الوحيد للقيام بذلك هو إحالة القضية إلى المحكمة الأوروبية، الجهة القادرة على ذلك، وإن كان بإمكان لجنة الوزراء أيضاً اتخاذ قرار له هذه الصفة (الإلزامية) لكنه يبقى قراراً سياسياً وليس قضائياً.

ب- الرأي المعارض لدمج اللجنة والمحكمة الاوروبيتين:

في المقابل رأى المؤيدون لفكرة الإبقاء على نظام التقاضي على درجتين بأنه يشكل ضمانة فعالة لحماية للأفراد، ويؤسس لقواعد عامة مقنعة[2]، فضلاً عن إلى أن نظام اللجنة والمحكمة الأوروبيتين يعكس توازناً دقيقاً بين العناصر القضائية وغير القضائية،

لم تمتثل للتوصيات الواردة في تقريرها، ذلك ما لم يُعارض هكذا قرار بتصويت بالأغلبية بالمطلقة للدول الأعضاء، كما نصت ذات المادة في فقرتها الثانية على عدد من المعايير التي في حال توافرها تشكل سبباً لإحالة القضية إلى المحكمة الأمريكية، كمركز الشاكي وطبيعة وجدية الانتهاك والحاجة إلى تطوير الاجتهاد القضائي والآثار المستقبلية للقرار وتوضيحها ضمن النظم القانونية للدول الأعضاء.

[1] "On constant ainsi qu'il y a deux sortes de raisons invoquées, d'importance d'ailleurs inégale: ou bien il y a eu violation de la convention et il faut alors trouver le moyen d'obliger l'Etat à redresser la situation, ou bien surtout l'affaire pose une question de principe de grande importance pour l'application générale de convention, et il apparait nécessaire de la résoudre pour l'avenir" François Monconduit, La commission européenne des droits de l'homme, op. cit., p. 494.

[2] "Seul un double examen des affaires importantes garantirait une protection efficace de l'individu et l'élaboration de normes générales convaincantes" Avis de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Réforme du système de contrôle de la convention européenne des droits de l'homme, H(92)14, p 48.

ودمج هذين الجهازين سيخل بهذا التوازن، إذ ليس من الضرورة إتباع مقاربة قضائية في النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان، على أساس أن المقاربة القضائية الصرفة ليست دوماً الوسيلة الفُضْلَى لحل مشكلات حقوق الإنسان على المستوى الدولي [1].

ثانياً: التعديل في اختصاصات لجنة الوزراء:

اقتضت فكرة دمج المحكمة واللجنة الأوربيتين التطرق لمركز لجنة الوزراء ومستقبلها في آلية الحماية، لأن فكرة الدمج تتعلق بالبنية المؤسساتية، والتي تشكل لجنة الوزراء جزءاً مهماً ولا يتجزأ منها، ولاسيّما وأنه إذا كان الهدف المباشر لمؤيدي فكرة الدمج هو أن نستبدل بالمحكمة واللجنة الأوربيتين جهازاً واحداً، فإن هدفهم غير المباشر تمثل في إلغاء اختصاص لجنة الوزراء شبه القضائي، لأن إلغاء اللجنة الأوروبية يعني بالمحصلة إلغاء القناة التي يحتمل أن تمر عبرها الشكوى إلى لجنة الوزراء.

من خلال التدقيق في النقاشات والندوات والكتابات والأعمال التحضيرية التي سبقت البروتوكول رقم /١١/، يمكننا تملس ثلاثة اتجاهات مختلفة ظهرت بشأن مركز لجنة الوزراء في مستقبل آلية الحماية:

ذهب الاتجاه الأول إلى إلغاء اختصاصات لجنة الوزراء (اختصاصها شبه القضائي بموجب المادة /٣٢/، واختصاص الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية) ليُعهد بها إلى المحكمة الأوروبية بوصفها هيئة قضائية، وهي من تستطيع أن تقرر هل نفّذت الدولة القرار فعلاً أم لا. فإذا كان تقدير ملاءمة الإجراءات المتخذة من قبل الدولة قد يبدو سهلاً في حال كان القرار يقضي بتعويض عادل للمشتكي، فهو لا يبدو كذلك عندما يستدعي إحداث تعديلات في القانون الوطني أو في الممارسة الإدارية التي تبدو

---

[1] Pierre-Henri Lambert, La réforme de la procédure devant les organes de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme: quelques observations prospectives, EJIL, Vol. 1, no 1, 1990, p. 294.

غير متوافقة مع أحكام الاتفاقية الأوروبية، بحسبان أن لجنة الوزراء كهيئة سياسية لن تستطيع الاحتكام إلى تحليل قانوني لمعرفة هل كان التعديل التشريعي أو الإداري قد وضع حداً للانتهاك الذي تعرض له الشاكي[١].

بينما بدا الاتجاه الثاني أقل تشدداً وذهب إلى إمكانية القبول بالإبقاء على اختصاص لجنة الوزراء في الرقابة على تنفيذ القرارات، فضلاً عن اختصاص الفصل في شكاوى الدول وذلك بحكم الطابع السياسي السائد في هذا النوع من الشكاوى، أو أنها تُنبأ بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان[٢]، مع الاحتفاظ بالاختصاص القضائي الأوروبية بالنظر في شكاوى الأفراد.

أمَّا الاتجاه الثالث فقال باختصاص المحكمة الأوروبية في الفصل في شكاوى الأفراد والدول على حد سواء، على أن ينتقل اختصاص النظر في شكاوى الدول إلى لجنة الوزراء بالنسبة إلى للدول التي لم تعلن قبولها باختصاص المحكمة الأوروبية الإلزامي، فضلاً عن الحفاظ على اختصاصها في الرقابة على تنفيذ القرارات النهائية في القضايا[٣].

---

(1) O. Jacot-Guillarmado, la fusion de la Commission et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Op, cit, p.45.

(2) Ibid, pp. 53-54.

كما عَدَّ تقرير المندوب السويسري المعنون بـ "سير عمل أجهزة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: تقييم الآلية الدولية للرقابة المنشأة بموجب الاتفاقية وتحسينها وتعزيزها" المقدم إلى المؤتمر الوزاري الأوروبي الأول حول حقوق الإنسان، أن أحد مقترحات تعزيز الآلية الأوروبية للرقابة يكمن في "تقليص تدخل لجنة الوزراء إلى الحد الأدنى الضروري"، من خلال منحها دوراً في الرقابة على تنفيذ القرارات، ومعترضاً على اختصاصها بموجب المادة /٣٢/ الذي يظهر كحالة شاذة في ظل نظام كانت نزعته الأولى قضائية. راجع:

Council of Europe Doc. MDH(85)1, Strasbourg 1985.

(3) O. Jacot-Guillarmado, la fusion de la Commission et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, op. cit., pp. 67 et 68.

إن كان كلا المشروعين (مشروع دمج المحكمة واللجنة الأوربيتين، ومشروع الهيئة القضائية على درجتين) قد اتفقا على نقطة إلغاء الدور شبه القضائي للجنة الوزراء[١]، فإن أول محاولة – وإن كانت خجولة – لتقويض اختصاص لجنة الوزراء شبه القضائي جاء به البروتوكول رقم /٩/، الذي سمح بإمكانية إحالة الشكاوى الفردية إلى المحكمة الأوروبية مباشرة (وليس إلى اللجنة الأوروبية بالضرورة) في حال كانت الطرف السامي المتعاقد قد قبل بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية وصدور قرار من هيئة مكونة من ثلاثة قضاة في المحكمة الأوروبية يقضي بالنظر في الشكوى، ومن ثُمَّ نزع اختصاص لجنة الوزراء في النظر في بعض الشكاوى الفردية في حالات محددة، مع ذلك فإن تجريد لجنة الوزراء من اختصاصٍ درجت على ممارسته ما يقارب الأربعة عقود بشكل كلي ما كان ليتم إلا بموجب تعديل شامل لآلية الحماية.

الفرع الثاني: محكمة أوروبية منفردة ودائمة لحقوق الإنسان:

تعددت المقترحات والآراء للخروج من مأزق إعادة هيكلة أجهزة نظام الحماية، بشكل خاص في المدة بين افتتاح التوقيع على البروتوكول رقم /٨/ في ١٩ آذار ١٩٨٥، ودخوله حيز النفاذ في الأول من كانون الثاني ١٩٩٠، سواء على المستوى الفقهي[٢]، أو من خلال عمل الأجهزة التابعة للجنة الوزراء، كلجنة الخبراء لتحسين إجراءات حماية حقوق الإنسان (DH-PR)[٣]، والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا من

---

(1) Abraham Ronny, La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention Européenne des Droits de l'Homme op.cit., p. 624.

(2) O. Jacot-Guillarmado, la fusion de la Commission et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, op.cit.; Sixième colloque international sur la Convention Européenne des Droits de l'Homme (Séville, novembre 1985) Martinus Nijhoff Publ, London-Dordrecht-Boston, 1986.

(٣) راجع تقرير هذه اللجنة:

خلال التوصيات التي وجهتها إلى لجنة الوزراء بهذا الصدد[١]. إلا أن التغيير الحقيقي ما كان ليتم إلا بملحق تعديلي[٢]، مما استدعى تكثيف الجهود التي تركزت على تقصير المدة المفرطة لإجراءات التقاضي، وتخفيف عبء العمل المتراكم في المحكمة الأوروبية، فضلاً عن جعل آلية الحماية قضائية بشكل كامل، لتثمر هذه الجهود في العام ١٩٩٤ بتبني البروتوكول رقم /١١/. ولكن بدا هذا البروتوكول، الذي تركز التعديل بموجبه على إعادة هيكلية آلية الحماية، غير كافٍ لاحتواء فيض الشكاوى الهائل المنهال على المحكمة الجديدة، فكان لابدُّ من تعديلات أخرى غير تلك المتعلقة بآلية الحماية المؤسساتية، كإجراءات إعمال الاتفاقية على المستوى الوطني، وتعزيز عملية تنفيذ قرارات المحكمة والتشدد في معايير قبول الشكوى، فكان البروتوكول رقم /١٤/.

أولاً: إعادة هيكلة آلية الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان بموجب البروتوكول رقم /١١/:

تم التطرق لفكرة دمج اللجنة والمحكمة الأوروبيتين في جهاز قضائي واحد أول مرة خلال تبادل وجهات النظر بين لجنة الخبراء لتحسين إجراءات الاتفاقية الأوروبية

La possibilité d'une fusion de la Commission et de la Cour Européennes des Droits de l'Homme (H(89)2, 2 mai 1989).

(1) "[Parliamentary Assemble] Convinced that it is particularly important to consider the possibility of replacing the Commission and Court by a single court with full-time judges resident in Strasbourg, while weighing carefully the arguments for and against" Recommendation on Improvement of procedures of the European Court of Human Rights, Recommendation 1087 (1988), 7 October 1988.

(٢) يشترط لعدِّ البروتوكول التعديلي نافذاً أن توافق عليه الدول الأطراف كلها في الاتفاقية الأوروبية، على نقيض البروتوكول الاختياري الذي يدخل حيز النفاذ بمجر إقراره ويعدُّ نافذاً فقط في مواجهة الدول التي صادقت عليه.

لحقوق الإنسان (DH-PR) مع ممثلي اللجنة الأوروبية ابتداء من تموز ١٩٨٢، أما على المستوى السياسي، فتحتَّم الانتظار حتى آذار العام ١٩٨٥ ليُناقش في أثناء المؤتمر الوزاري الأوروبي الذي عقد في مدينة فيينا، هذه الجهود دعت اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان في مجلس أوروبا (CDDH) إلى تكليف لجنة (DH-PR) في تشرين الأول ١٩٨٨ بالتحضير لبنية مفصلة لنظام محتمل قائم على محكمة منفردة، وهو ما أنجزته هذه اللجنة خلال دورتها لشهر نيسان ١٩٩٠[١]،اللجنة ذاتها درست إمكانية مقترح بديل للدمج قدمته كل من السويد و هولندا [٢] في تشرين الأول ١٩٩٠، ووضعت تقريرها الذي أحالته إلى لجنة (CDDH) في شهر آذار ١٩٩٢، التي ظهر فيها ميل أغلبية أعضاء كل من اللجنتين لمقترح الحفاظ على نظام الدرجتين. ولاحقاً أحالت كل من المحكمة واللجنة الأوروبيتين في شهر أيلول ١٩٩٢ إلى لجنة (DH-PR) ولجنة (CDDH) مقترحاتهما في تعديل نظام الحماية، والتي أظهرت أيضاً تأييداً لنظام حماية قائم على درجتين، في حين أعلنت الجمعية البرلمانية تأييدها لفكرة الدمج، بسبب ما عدَّته ''تداخلاً للمهام بين المحكمة واللجنة الأوروبيتين''، مما يشكل مصدر تأخير في الإجراءات وتراكم القضايا[٣]. فحثت لجنة الوزراء ممثليها على تسريع العمل بشأن التعديل المحتمل للاتفاقية الأوروبية، والتحضير لمقترحاتها قبل

---

[1] DH-PR (90) 6, Rapport de la 28ème réunion du Comité DH-PR, d'avril 1990.

[٢] نص المقترح على جعل اللجنة الأوروبية هيئة من الدرجة الأولى، فلن يتغير شيء من حيث سير الإجراءات أمامها، لكن رأيها الذي كانت تضمنه في تقرير يصبح له صفة القرار القضائي الملزم للأطراف، ذلك إذا لم يطلب أحد الأطراف إحالته للمحكمة الأوروبية، فإن حدث هذا تتحول هذه الأخيرة إلى محكمة استئناف لقرارات اللجنة الأوروبية.

[٣] التوصية (1992) 1194 الصادرة عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا في تعديل نظام الرقابة على الاتفاقية الأوروبية (15 (92) H)، التي تم تبنيها في السادس من تشرين الأول ١٩٩٢ بناء على تقرير أعدته لجنة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان بإشراف M. Vogel، الوثيقة رقم 6659.

اجتماع اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان (CDDH) في حزيران ١٩٩٣ بشأن مشروع البروتوكول التعديلي للاتفاقية الأوروبية لعرضه على رؤساء الدول والحكومات في قمة فيينا التي ستنعقد في تشرين الأول ١٩٩٣، فتبنى ممثلو لجنة الوزراء في اجتماع خاص انعقد في ٢٨ أيار ١٩٩٣ قراراً لمنح التفويض للجنة (CDDH) يكلفها بمهمة التحضير لمشروع البروتوكول التعديلي، يعيد هيكلة آلية الرقابة الموجودة ويستبدل بها محكمة تتألف من عدد القضاة مساوٍ لعدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وتعمل من خلال لجان وغرف، على أن يُلغى اختصاص لجنة الوزراء في النظر في الشكاوى الفردية، فكلفت لجنة (CDDH) لجنة الخبراء لتحسين إجراءات حماية حقوق الإنسان (DH-PR) بالتحضير لمشروع ملحق تعديلي للاتفاقية الأوروبية، والذي أحيل لاحقاً إلى لجنة الوزراء وافتتح التوقيع عليه في ١١ أيار ١٩٩٤.

تمثل الهدف المباشر لإعادة هيكلة نظام حماية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب البروتوكول رقم /١١/ في التعامل مع العدد الكبير للشكاوى الواردة إلى اللجنة والمحكمة الأوروبيتين[١]، والإسراع في إجراءات التقاضي[٢]، من خلال تعزيز الصفة

---

[1]"La cause immédiate de la restructuration du mécanisme de contrôle de la convention européenne des droits de l'homme est l'augmentation considérable du nombre de requêtes protées devant la commission et la cour européennes des droits de l'homme ces dernières années" Olivier De Schutter, la nouvelle Cour européenne des droits de l'homme, cahiers de droit européen, 1998, volume 34, numéro 3-4, p. 323.

راجع أيضاً بهذا الصدد التقرير التفسيري للملحق رقم /١٤/، فقرة /٤/:

"Protocol No. 11 … was intended, firstly, to simplify the system so as to reduce the length of proceedings, and, secondly, to reinforce their judicial character".

[2]"II est inutile d'insister sur la situation actuelle. On sait que la procédure «européenne» peut durer entre 2 et 8 ans [6 ans si la Cour est

القضائية لآلية الحماية (الذي تم عبر دمج اللجنة والمحكمة الأوربيتين في جهاز واحد، وتجريد لجنة الوزراء من الاختصاص شبه القضائي) وضمان اللجوء المباشر وغير المشروط للأفراد إلى المحكمة الأوروبية، فأضفى البروتوكول رقم /١١/ الصفة الإلزامية على حق اللجوء الفردي إلى المحكمة الأوروبية، بعد أن كان اختصاصها القضائي خاضعاً لإرادة الدولة، إذ أنَّ مجرد تقديم الشكوى يعني إحالتها والنظر فيها مباشرة من قبل المحكمة الأوروبية، ومن ثمّ فقد أصبح اختصاص المحكمة الجديدة ''شاملاً وحصرياً''[١]. على الرغم من ذلك، فإن التعديل بهذا الشأن لم يكن بمستوى آمال المتفائلين به. وهنا لابدَّ من إيراد ملاحظتين بهذا الشأن، فمن جهة لم يأتِ البروتوكول بشيء جديد من حيث المتمتعين بحق الشكوى (أشخاص ومجموعات أشخاص ومنظمات غير حكومية)، أمَّا من حيث نطاق التطبيق فقد أبقى على النص[٢] الذي يسمح للدولة المتعاقدة السامية أن تعلن عدم تطبيق الاتفاقية على الإقليم أو الأقاليم التي تكون مسؤولة عن علاقاتها الدولية (الشرط الاستعماري Colonial Clause)[٣]، وهو أمر يُعتبر تمييزاً عنصرياً استناداً إلى مفهوم ''الداخلين ضمن اختصاصها القضائي'' الوارد في المادة الأولى ربطاً مع المادة الرابعة عشرة (الخاصة

---

saisie, 4 si 1'affaire est traité par le Comité des Ministres] ''. Pierre-Henri Lambert, La réforme de la procédure devant les organes de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme, op.cit., p. 1.

(1) Ronny Abraham, la réforme du mécanisme de contrôle de la convention européenne des droits de l'homme, Op. cit., p. 626.

(٢) لا يزال هذا النص سارياً في الاتفاقية الأوروبية وكرسته المادة/ ٥٦/ بأن نصت في فقرتها الأولى على أنه: ''يجوز لأي دولة لدى تصديقها أو في وقت لاحق أن تعلن بإخطار موجه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا أن هذه الاتفاقية تسري على كل أو أي من الإقليم أو الأقاليم التي تكون هي مسؤولة عن علاقاتها الدولية''.

(٣) يرى بعضهم في هذا الشرط تكريساً لـ ''الروح الاستعمارية التي طبعت تاريخ الدول الأوروبية لا تزال ماثلة حتى الآن، وخاصة في حق أهالي هذه الأراضي التي استُعمِرَت بهدف تطويرها ورفع مستوى سكانها، في وقت تنادي فيه هذه الدول بالمساواة واحترام حقوق الإنسان في كل مكان'' د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤، ص ١٥٣.

بالتمييز العنصري). ومن جهة ثانية، إن عَلِمنا أن الدول كلَّها كانت، وحتى نهاية الثمانينيات، قد قبلت بالاختصاص الإلزامي للمحكمة الأوروبية، فإن هذا التعديل يبدو خطوة رمزية، ولكن يبقى تقنين هذه الممارسة بنصوص قانونية أفضل من الاعتماد على ممارسة الدول وأهوائها السياسية.

وفيما يتعلق بالتعديل المؤسساتي، وبالمقارنة بين فكرتي دمج المحكمة واللجنة الأوربيتين من جهة، وإلغاء اللجنة الأوروبية من جهة أخرى، تبدو الأولى أكثر رجحاناً لسببين اثنين: الأول هو أن المحكمة الجديدة تختلف من حيث تكوينها وتأليفها عما كانت عليه قبل التعديل، والثاني هو أن العديد من خصائص تكوين اللجنة الأوربية ورثتها المحكمة الوليدة (نظام الغرف واللجان الثلاثية التي كانت قد أحدثت لدى اللجنة الأوروبية بموجب البروتوكول رقم /٨/ الملغى)، فضلاً عن اختصاصاتها (الفصل في معايير القبول، إعداد الوقائع والتسوية الودية) التي أحليت إليها. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التشكيل المؤسساتي للمحكمة الجديدة أثار مسألة التعارض في الاجتهاد القضائي التي كانت تحصل بين اللجنة والمحكمة الأوربيتين من جديد، من خلال الاختلاف الذي يمكن أن يحصل بين قرارات غرف المداولة من جهة والغرفة الكبرى من جهة أخرى[١].

---

[١] على سبيل المثال، قضت الغرفة الكبرى في قضية Hatoon and others بعدم وجود خرق للمادة ٨ من الاتفاقية، بعدما كانت غرفة المداولة قد قررت (في قراراها المتخذ بتاريخ ٢ تشرين الأول ٢٠٠١) وبأغلبية خمسة قضاة مقابل اثنين بوجود خرق (في حين اتفقت القرارات على خرق الدولة المملكة المتحدة للمادة ١٣ من الاتفاقية).

Case of Hatton and others v. United Kingdom, application no 36022/97, 8 July 2003.

انظر أيضاً ضمن السياق ذاته قضية K et T إذ خالفت الغرفة الكبرى جزئياً قرار غرفة المداولة.

Case of K. and T. v. Finland, application no 25702/94, 12 July 2001.

كما أن اختلاف التوصيف بشأن المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية[١] المتعلقة بإحالة الشكوى من غرفة المداولة إلى الغرفة الكبرى، بين نص الاتفاقية الأوروبية (والتي وردت بعنوان: إحالة – Referral) والتقرير التفسيري للمحلق رقم /١٤/ (استخدم مدنوه عبارة: إعادة النظر – Re-examine) يطرح التساؤل عن المواءمة بين مفهوم المحكمة الواحدة ونظام التقاضي على درجتين، أي: هل تحولت الغرفة الكبرى إلى جهة نقض أو طعن؟ يمكن عدّ أن التقاضي قد يجري على درجتين ضمن جهاز قضائي واحد دون أن يخل ذلك بصفة التفرد للمحكمة بالقرار القضائي ضمن آلية الحماية، على أساس أنه ''إذا كانت المحكمة تنقسم، من أجل النهوض بواجباتها، إلى غرف صغيرة أو كبيرة وإلى لجان من ثلاثة أو خمسة قضاة، فإن ذلك لا يؤثر إطلاقاً في تفرّد الهيئة''[٢]، ولاسيّما وأن البروتوكول ينص على أن الجمعية العامة (أو المحكمة بكامل هيئتها) للمحكمة الأوروبية تتكون من القضاة جميعاً، مما يشير إلى تشكيل هيئات مختلفة تكون اثنتان منها على الأقل مختلفتين في التشكيل[٣]، إلا أن هذا الاختلاف بالتشكيل، وعدم وجود ما يمنع الغرفة الكبرى من اتخاذ قرار مخالف تماماً لذاك الذي سبق للغرفة اتخاذه، يوحي بأنها هيئة طعن. وإن كان نظر الشكوى من حيث الموضوع على درجتين يؤمّن ضمانة أكبر للمشتكي، إلا أن المدة أيضاً تعدُّ

فالغرفة الكبرى تفحص الشكوى من جوانبها كلها، ولا تقتصر على ما ورد في طلب الإحالة بشأن المسألة الخطيرة التي دفعت إلى طلب الإحالة، والمنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٤٣ (فقرة ١٤٠ من قرار K and T المذكور)، إذ يمكن لها حتى إعلان الشكوى غير مقبولة كما حصل في قضية Azinas، إذ بعد أن قبلت غرفة المداولة الشكوى بتاريخ ١٩ حزيران ٢٠٠١، طلبت الدولة المدعى عليها إحالة الشكوى إلى الغرفة الكبرى بتاريخ ١٣ أيلول ٢٠٠٢، التي أعلنت رد الشكوى لعدم المقبولية.

Case of Azinas v. Cyprus, application no 56679/00, 28 April 2004.

[١] تغير رقم هذه المادة ليصبح المادة ٤٣ بعد تعديل الاتفاقية الأوروبية بالبروتوكول رقم /١٤/.

[٢] كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٥.

[٣] المرجع السابق، ص ١٨٥.

عنصراً أساسياً في مفهوم المحاكمة العادلة، وأحد الأهداف الرئيسة للملحق رقم /١١/، وهو أمر يمكن ضمانه من خلال الإبقاء على نظام الدرجتين، لكن ضمن جهاز قضائي واحد.

وفي الوقت الذي لا تزال فيه اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان الجهة المختصة، وقناة المرور الإلزامية لشكاوى الأفراد إلى المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان (امتناع اللجنة عن ذلك يعني حرمان المحكمة الأمريكية من اختصاصها القضائي)، خطت الاتفاقية الأوروبية خطوة جريئة في التأسيس لآلية قضائية بشكل كامل، مستبعدة بذلك أي وسيط بين الفرد وبين الجهاز القضائي المختص. إذ أعاد إلغاء الاختصاص شبه القضائي للجنة الوزراء توجيه آلية الحماية نحو الوجهة الصحيحة وفق ما أراده لها الآباء المؤسسون، بعد أن كانت تترنح مدة قاربت الأربعة عقود. فخلافاً للفكرة التي كانت سائدة، ومفادها أن لجنة الوزراء كجهاز سياسي ستكون مؤهلة أكثر من الجهاز القضائي (المحكمة الأوروبية) للفصل في شكاوى الدول، فإنه من بين أربع قضايا تخص الدول[١]، لم تنجح إلا في تسوية قضية واحدة فقط، وهي شكوى النمسا ضد إيطاليا، التي انتهت في ٢٣ تشريه الأول ١٩٩٣ إلى عدم وجود انتهاك. بل إن الشك في مصداقية هذه اللجنة وإخفاقها في قيامها بوظائفها برز في قضية قبرص ضد تركيا[٢]، التي انتهت بحل دبلوماسي يفسره الطابع السياسي للمشكلة. فتجريد لجنة الوزراء من الاختصاص شبه القضائي لم يُسهم فقط في تعزيز مصداقية آلية الحماية، وإنما أيضاً جعلها تتفرغ للعملية الأهم في هذه الآلية، أي الرقابة على

---

[١] اليونان ضد المملكة المتحدة والنمسا ضد إيطاليا وهولندا وآخرون ضد اليونان وقبرص ضد تركيا.

[٢] وذلك عقب احتلال القسم الشمالي من الجزيرة القبرصية من قبل القوات التركية في تموز ١٩٧٤، إذ أدانت اللجنة الأوروبية في تقريرها الصادر بتاريخ ١٢ تموز ١٩٧٦ الخرق الحاصل من قبل تركيا لعدة بنود من الاتفاقية الأوروبية (المواد ٢ و٣ و ٥ و ٨ و ١٤) في حين لم تفصل لجنة الوزراء في الشكوى، واكتفت بالإحالة إلى حل دبلوماسي.

تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، وهو الاختصاص الذي يبدو أكثر تآلفاً مع طبيعتها كجهاز سياسي ممكن أن يمارس الضغط على الدول الأطراف لتنفيذ هذه القرارات بسرعة وبشكل كامل[1]، وهو ما سنبحثه في مطلب مستقل لاحقاً.

ونشير أخيراً إلى أن مدوني البروتوكول /١١/ كانوا قد تجاهلوا فكرة إنشاء منصب المحامي العام (على غرار ما هو موجود في محكمة عدل الجماعات الأوروبية) الذي اقتُرح بوصفه أحد الحلول البديلة في حال إلغاء اللجنة الأوروبية ليسد الفراغ الناجم عن دورها كـ "صديق المحكمة"[2]، إلا أن البروتوكول /١٤/ تفادى هذا النقص عندما سمح لمفوض حقوق الإنسان في مجلس أوروبا بالمشاركة في إجراءات المحاكمة تحت بند تدخل الغير.

ثانياً: استكمال تعديل آلية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب البروتوكول رقم /١٤/:

يجدر بنا، وقبل التعرض لمضمون التعديل الذي جاء به البروتوكول رقم /١٤/، تتبع الأسباب والمراحل التي قادت إلى تبني هذا البروتوكول.

جاء البروتوكول رقم /١٤/، على غرار البروتوكول رقم /١١/، تعديلياً، أي لابدُّ من موافقة الدول الأطراف كلّها في الاتفاقية حتى يدخل حيز النفاذ، إلا أن الأول يختلف عن الثاني في أنه اقتصر على تسريع آلية العمل وتبسيطها في المحكمة الأوروبية، دون أن يمس بنية آلية الحماية.

---

[1] "تم بالفعل الاعتراف بأن اللجنة، بسبب طبيعتها السياسية وكذا بفضل سلطاتها كمرجع أخير داخل مجلس أوروبا، التي من الممكن أن تصل إلى حد استبعاد إحدى الدول من المنظمة، تمثل الجهاز الأكثر فعالية للتحقق من التزام الدول بالتنفيذ السليم للأحكام التي تصدرها المحكمة" كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٠.

[2] O. Jacot-Guillarmado, la fusion de la Commission et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, op.cit., pp. 66 et 100.

وأسهم البروتوكول رقم /١١/ في زيادة إنتاجية المحكمة الأوروبية الجديدة، التي اتخذت، خلال خمس سنوات فقط، عدداً من القرارات تزيد بنسبة ٣٠% على تلك التي اتخذتها اللجنة والمحكمة الأوروبيتان منذ بدء عملهما وحتى العام ١٩٩٨[١]، هذه الإحصائية، والتي قد تبدو في ظاهرها إيجابية، قابلتها وقائع لا تبدو كذلك. ففي العام ١٩٩٨ ورد إلى المحكمة الأوروبية ١٨١٦٤ شكوى، تضاعف هذا العدد في العام ٢٠٠٢ ليصل إلى ٣٤٥٤٦ شكوى[٢] و ٣٩٠٠٠ شكوى في العام ٢٠٠٣، في حين كان هناك في نهاية هذا العام ما يقارب ٦٥٠٠٠ شكوى قيد النظر أمام المحكمة الاوروبية. ومن ثمَّ لم يتحقق هدف التعديل بموجب البروتوكول رقم /١١/، الذي لم يستطع التأقلم مع الواقع الجديد.

وقد انطلق التعديل بموجب البروتوكول رقم /١٤/ من تساؤل رئيس طرحه الأمين العام لمجلس أوروبا خلال المؤتمر الوزاري الأوروبي عن حقوق الإنسان للاحتفال بالذكرى الخمسين لتوقيع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الذي انعقد في روما في تشرين الثاني العام ٢٠٠٠، مفاده أنه إذا كانت الاتفاقية الأوروبية – بعد ما يقارب الخمسة عقود من عمل آلية الحماية– قد قامت بوظيفتين رئيستين: فتح باب اللجوء إلى المحكمة الأوروبية لكل فرد يدعي أنه ضحية انتهاك لحقوق الإنسان، وتوضيح القواعد القانونية لحماية حقوق الإنسان المقررة في الاتفاقية الأوروبية وحمايتها وتطويرها، فهل ينبغي التضحية بالأولى أو تضييقها بصرامة حتى تتمكن المحكمة من القيام

---

[١] إذ اتخذت المحكمة واللجنة الأوروبيتان ما مجموعه ٣٨٣٨٩ قراراً خلال فترة أربعين عاماً (حتى العام ١٩٩٨، وهو تاريخ دخول البرتوكول /١١/ حيز النفاذ) واتخذت المحكمة الأوروبية الجديدة ٦١٦٣٣ قراراً خلال خمسة سنوات فقط.

Explanatory report of protocol no 14, para 5.

[2] Loc. cit.

بالثانية؟[1]. بمعنى آخر كيف يمكن للمحكمة الأوروبية أن تعطي الأولوية للشكاوى التي تثير قضايا جديدة وحيوية تخص حقوق الإنسان، وتحافظ في الوقت ذاته على حق الأفراد في طلب الانتصاف لحقوقهم أمامها. جاءت الإجابة من المؤتمر الوزاري ذاته الذي طلب إلى لجنة الوزراء، وبعد استعراض إنجازات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان خلال نصف قرن، والصعوبات التي تلاقيها المحكمة الأوروبية في أداء عملها، في القرار السياسي الأول بضرورة تحديد الإجراءات المستعجلة الواجب اتخاذها لمساعدة المحكمة الأوروبية في إنجاز مهامها، وكذلك الشروع بدراسة معمقة عن مختلف الخيارات بقصد ضمان فعالية المحكمة، وذلك عبر مجموعة اتصال (Liaison Committee) مع المحكمة ولجنة إدارة حقوق الإنسان[2]. استجابة لهذا الطلب، أنشأ مندوبو الوزراء مجموعة تقييم (Evaluation Group)، بتاريخ ٧ شباط ٢٠٠١، مكلفة بفحص المسائل المتعلقة بالزيادة الملحوظة لعدد الشكاوى المقدمة إلى المحكمة الأوروبية، والإمكانيات المتاحة لهذه الأخيرة لمواجهة هذه الزيادة، ودراسة الوسائل الممكنة لضمان فعاليتها، وصياغة المقترحات المتعلقة بضرورة التعديل. أنجزت هذه اللجنة تقريرها بهذا الخصوص، وأحالته إلى لجنة الوزراء في أيلول ٢٠٠١[3]، الذي ركزت فيه على خمسة محاور رئيسة هي: الإجراءات الوطنية، تنفيذ القرارات،

---

(1) European Ministerial Conference on Human Rights and Commemorative Ceremony of the 50th anniversary of the European Convention on Human Rights, From 3 to 4 November 2000, Council of Europe Publishing, June 2002, p. 31.

(2) Political texts adopted, Resolution I: Institutional and functional arrangements for the protection of human rights at national and European levels, 18 – i and ii. Ibid, p. 167.

(3) Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, 27 September 2001. Available on https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=226195&Lang=fr. Last visited on 5 January 2015.

الإجراءات التي لا تقتضي تعديلاً للاتفاقية، والموارد والإجراءات التي تقتضي تعديلاً للاتفاقية، وانتهت إلى عدد من التوصيات تطلب فيها إلى لجنة الوزراء الإيعاز إلى الأجهزة المعنية لإعداد مشروع ملحق معدل للاتفاقية الأوروبية. رحبت لجنة الوزراء بتقرير هذه اللجنة في دورتها التاسعة بعد المئة، التي تبنت إعلان "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أوروبا – ضمان فعالية المحكمة الأوروبية على المدى الطويل"[1] وكلفت لجنة (CDDH) بالبدء بدراسة جدوى تتعلق بالطرائق الأكثر ملاءمة للقيام بالفحص التمهيدي للشكاوى، وخاصة من خلال تعزيز تصفية الشكاوى، ودراسة وتقديم مقترحات تعديل الاتفاقية الأوروبية، بشكل خاص على أساس التوصيات الواردة في تقرير لجنة التقييم. فأعدت لجنة (CDDH) تقريراً مؤقتاً ضمنته نتاج عملها عن هاتين النقطتين في تشرين الأول ٢٠٠٢[٢]، وفي نيسان ٢٠٠٣ أحالت تقريرها النهائي [٣] إلى لجنة الوزراء الذي ركز على ثلاث نقاط رئيسة: منع الانتهاكات على المستوى الوطني وتحسين طرق الطعن الداخلية، وتوخي فعالية التصفية والمعالجة اللاحقة للشكاوى، وتحسين تنفيذ قرارات المحكمة وتسريعها. تبنت لجنة الوزراء في دورتها الـ ١١٢ في أيار ٢٠٠٣ إعلان ضمان فعالية المحكمة

---

(1) Déclaration Sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Europe – Garantir l'efficacité à long terme de la cour européenne des droits de l'homme, publiée dans la RUDH, 2002, p. 331.

(2) The interim report of the Steering Committee for Human Rights to the Committee of Ministers of the Council of Europe entitled "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights", CM(2002)146 of 18 October 2002.

(3) Steering Committee for Human Rights (CDDH), Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights, Report of the extraordinary meeting (Strasbourg, 1-4 April 2003, CM(2003)55 Addendum 8 April 2003.

الأوروبية لحقوق الإنسان على المدى الطويل[1] الذي عبرت فيه عن رغبتها في إمكانية تبني ملحق تعديلي للاتفاقية خلال دورتها الـ ١١٤ في العام ٢٠٠٤، وعليه كلفت مندوبيها بمتابعة اقتراحات لجنة الـ (CDDH) الثلاثة السابق ذكرها، فأحالت هذه اللجنة تقريراً أولياً عن نشاطاتها إلى لجنة الوزراء[2]، وخلال دورتها السابعة والخمسين (نيسان ٢٠٠٤) أحالت إليها مشروع البروتوكول رقم /١٤/[3]، الذي تم تبنيه خلال دورتها الـ ١١٤، ليفتتح للتوقيع في ١٣ أيار ٢٠٠٤.

ويمكننا إجمال أبرز التعديلات التي جاء به البروتوكول رقم /١٤/ وفق الآتي:

– نَقْل مهمة الفصل في شروط المقبولية من قبل اللجنة الثلاثية إلى قاض فرد يساعده مقررون يتبعون سجل المحكمة الأوروبية، وبإمكان هذا القاضي إعلان الشكوى غير مقبولة أو حذفها من سجل الشكاوى[4]. الهدف من هذا التعديل هو "تعزيز قدرة

---

(1) Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights, 112th Session of the Committee of Ministers (Strasbourg, 14-15 May 2003), CM(2003)62 15 May 2003.

(2) Interim Activity Report "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights – Implementation of the Declaration adopted by the Committee of Ministers at its 112th Session (14-15 May 2003)" CM(2003)165, 9 December 2003.

(3) Steering Committee for Human Rights (CDDH) Draft Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, as adopted by the CDDH at its 57th Meeting (5-8 April 2004) and revised on the basis of the recommendations made by the open-ended working group (GT/ECHR) on 4 May 2004, 114th Session of the Committee of Ministers (Strasbourg, 12-13 May 2004), CM(2004)65 Addendum 1 revised, 5 May 2004.

(٤) المادتان ٦ و ٧ من البروتوكول رقم /١٤/.

التصفية للمحكمة الأوروبية، نظراً إلى كمٍّ الشكاوى التي تفتقر لأي أساس قانوني"[1]. هذا المنصب الجديد يزيد من قدرة التصفية إلى ثلاثة أضعاف (قاضٍ واحد بدلاً من ثلاثة كانوا يفصلون في شروط المقبولية في اللجنة سابقاً).

– توسيع اختصاصات اللجنة الثلاثية بالنظر في شروط المقبولية والموضوع ضمن شروط معينة، بحيث يمتد اختصاصها للقضايا المتكررة، وذلك عندما يكون موضوع الشكوى يشكل محلاً لاجتهاد قضائي مستقر عليه في أحكام سابقة للمحكمة الأوروبية[2].

– إضافة معيار جديد إلى لمقبولية، الذي جاء لتزويد المحكمة بأداة إضافية، تسمح لها بالتركيز على الشكاوى الهامة والتي تستحق النظر في موضوعها، واستبعاد تلك التي لم يتعرض مقدمها لضرر جدي[3].هذا كلّه من دون أن يشكل هذا المعيار الجديد قيداً على حق الأفراد في اللجوء إلى المحكمة الأوروبية، ولا يغير من المبدأ الذي بموجبه يكون من حق كل شكوى فردية أن تُنظر من حيث المقبولية.

– السماح لمفوض حقوق الإنسان[4] بالتدخل أمام المحكمة الأوروبية[5]، ومن دون الحاجة إلى طلب من رئيس المحكمة[1]، وهو تعديل جاء ليعوض عن دور غَفل عنه

---

(1) Explanatory report on protocol No. 14, para 36.

(٢) المادة ٨ من البروتوكول رقم /١٤/.

(٣) المادة ١٢ من البروتوكول رقم /١٤/.

(٤) أُنشأ هذا المنصب بقرار لجنة الوزراء رقم 50(99) بتاريخ ٧ أيار ١٩٩٩ بوصفه جهازاً يختص بتطوير احترام حقوق الإنسان، ومساعدة الدول الأعضاء في وضع قواعد حقوق الإنسان في مجلس أوروبا حيز النفاذ، وبشكل خاص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

(٥) المادة ١٣ من البروتوكول رق م١٤.

البروتوكول رقم /١١/، أي دور صديق المحكمة (acmicus curiae)[٢]، الذي كانت تقوم به، بشكل أو بآخر اللجنة الأوروبية، التي لم تكن تتداعى كطرف في النزاع أمام المحكمة الأوروبية، وإنما لشرح تقريرها والتعبير عن رأيها عن تفسير الاتفاقية الأوروبية[٣]. يسهم مفوض حقوق بشكل ملحوظ في تقليص كم العمل المتزايد، ويستكمل البيانات التي غفل عنها الأطراف (من خلال زيارات ميدانية إلى الدول المتعاقدة) ويدافع عن المصلحة العامة، وهو أمر يساعد على رفع سوية قرارات المحكمة الأوروبية، التي لا تتوانى عن طلب ملاحظات مكتوبة من المفوض بخصوص مسائل معينة[٤].

---

[١] بينما تنص الفقرة ٢ من المادة /٣٦/ على إمكانية رئيس المحكمة الأوروبية، ولمقتضيات حسن سير العدالة، دعوة أي طرف سامٍ متعاقد، أو أي شخص معني، للمشاركة في الجلسات والتقدم بمذكرات مكتوبة.

[٢] صديق المحكمة هي جهة يمكنها، ودون أن تكون طرفاً في النزاع، أن تتقدم خلال سير الإجراءات القضائية بمعلومات تخص الوقائع أو القانون في هذا النزاع، بقصد توضيحها للقاضي الواضع يده عليه. ومن ثمّ هذه الجهة لا تدعي حقاً خاصاً بها، ولم تتعرض لضرر شخصي. راجع بهذا الخصوص:
Ludovic Hennebel, Le rôle des Amici Curiae devant la cour européenne des droits de l'homme, Rev. trim. dr. h. (71/2007), p. 641.

[3]"Elle agit, en effet, comme acmicus curiae, non pour plaider en tant que partie au litige, mais pour expliquer son rapport et exprimer son opinion sur l'interprétation de la convention". O. Jacot-Guillarmado, la fusion de la commission et de la cour européenne des droits de l'homme, op.cit, p. 45.

[٤] راجع بهذا الشأن، على سبيل المثال، تقرير مفوض حقوق الإنسان في قضية M.S.S. ضد بلجيكا واليونان (شكوى رقم ٠٩/٣٠٦٩٦، قرار صادر بتاريخ ٢٠٠١/١/٢١) بناء على طلب المحكمة الأوروبية، والذي تضمن دراسة حول حق اللجوء وتطبيقاتها في اليونان، من حيث إجراءاتها وحماية طالبي حق اللجوء من الترحيل وشروط استقبالهم وحجز حريتهم.

– كما اتُّخذت خطوة مهمة بشأن التسوية الودية من خلال النص على إمكانية التوصل إلى هذه التسوية في أي مرحلة من مراحل الإجراءات، وليس بعد الانتهاء من مرحلة المقبولية كما كان من قبل[1]، كما سمح للجنة الوزراء برقابة قرارات المحكمة الأوروبية التي تصادق على هكذا تسوية، فالتسوية الودية لم تكن تخضع لرقابة لجنة الوزراء لأنّ المحكمة الأوروبية – كما كانت الاتفاقية تنص قبل تعديلها بالبروتوكول ١٤ – كانت تتخذ قراراً ملزماً (Decision) وليس قراراً عادياً (Judgment) في حال نجحت في التوصل إلى التسوية الودية، فالأولى كانت تخرج عن نطاق عملية الرقابة.

– تعزيز عملية الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة من قبل لجنة الوزراء، من خلال تزويدها بآليتين هما: إمكانية تقديم طلب تفسير القرار إلى المحكمة الأوروبية بشأن قرارها المطلوب تنفيذه (في حال اعتراه غموض في التنفيذ)، والتقدم بالتماس إخلال (Infringement proceedings) في حال رفضت الدولة المعنية، أو تلكأت في تنفيذ القرار[2]. بينما كنا نرى أن تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية كان يخضع إما للتسويات السياسية، أو لاستخدام لجنة الوزراء لسلطاتها في التهديد بفصل الدول من عضوية مجلس أوروبا.

– صحيح أن دول الاتحاد الأوروبي كلّها هي أعضاء في الاتفاقية الأوروبية، إلا أن الاتحاد الأوروبي كمنظمة ليست كذلك، وهو ما دعا بمدوني البروتوكول /١٤/ إلى

Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 2, of the European Convention on Human Rights, CommDH(2010)22, Strasbourg, 31 May 2010.

[1] المادة /١٥/ من البروتوكول رقم /١٤/.

[2] المادة /١٦/ من البروتوكول رقم /١٤/.

إدراج بند ينص على انضمام الاتحاد الأوروبي كمنظمة إلى الاتفاقية الأوروبية[1]، هذه الخطوة تبعتها خطوة أخرى من جانب الاتحاد الأوروبي بتبنيه معاهدة لشبونة (المعدلة لمعاهدة الجماعات الأوروبية ومعاهدة الاتحاد الأوروبي أو معاهدة ماستريخت) في العام ٢٠٠٧ التي دخلت حيز النفاذ في العام ٢٠٠٩، هذه المعاهدة من جانبها نصت في المادة /٦/ على انضمام الاتحاد الأوروبي إلى الاتفاقية الأوروبية، وأن الحقوق الأساسية كما هو معترف بها في الاتفاقية الأوروبية تشكل جزءاً من قانون الاتحاد[2].

المبحث الثاني

المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان

ورثت المحكمة الأوروبية الجديدة تشكيلاً مؤسساتياً مختلفاً عما كانت عليه قبل التعديل الجذري بالبروتوكول رقم /١١/، من حيث أنها استمدت من اللجنة الأوروبية الملغاة تشكيل اللجان، كما أُضيف إليها فيما بعد تشكيل القاضي الفرد، الأمر الذي اقتضى تعديلاً في الإجراءات الدائرة أمامها. التعديل الإجرائي الأهم طال حق اللجوء الفردي، فالفرد أصبح طرفاً حقيقياً في القضية، إلا أن تعميق هذا الحق اقتضى فرض

---

[1] المادة /١٧/ من البروتوكول رقم /١٤/.

[2] اعترضت هذه العملية عراقيل قانونية وتقنية، كمتطلبات مبدأ استقلال قانون الاتحاد، وتفسير شرط استنفاد طرق الطعن الداخلية في الاتحاد قبل التقدم بشكوى إلى المحكمة، وتمثيل الاتحاد في هيئات الرقابة على الاتفاقية الأوروبية، إلى أن توصل المفاوضون وممثلو الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية والاتحاد الأوروبي في الخامس من نيسان ٢٠١٣ إلى مشروع اتفاق انضمام الاتحاد الأوروبي إلى الاتفاقية الأوروبية وهو ما يحتاج إلى تصديق لجنة الوزراء في مجلس أوروبا عليه، وكذلك كل دولة عضو في الاتحاد الأوربي يجب أن يصادق عليه بموجب إجراءاتها الداخلية. يمكن الاطلاع على نسخة من هذا الاتفاق باللغتين الإنكليزية والفرنسية على الرابط التالي على موقع منظمة مجلس أوروبا:
http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf . Last visited on 20 August 2015.

بعض القيود التي تمثلت في التشدد في شروط المقبولية، حتى تستوعب المحكمة الأوروبية الكم الكبير من الشكاوى المتوقع ورودها إليها.

المطلب الأول: البنية المؤسساتية للمحكمة الأوروبية

تركزت النقاشات والدراسات التي أُجرِيَت قبل اعتماد التعديل الجذري لآلية الحماية بموجب البروتوكول رقم /١١/ على دمج اللجنة والمحكمة الأوروبيتين في جهاز منفرد، إلا أن ما تم فعلياً كان إلغاء اللجنة الأوروبية، وإحالة اختصاصاتها إلى تشكيلات المحكمة الأوروبية الجديدة، هذه المحكمة التي أصبحت تختلف عن تلك التي كانت موجودة قبل العام ١٩٩٨، سواء من حيث تنظيمها وتشكيلها والأجهزة التي تتكون منها، أو من حيث الإجراءات التي تجري أمامها، وإن كان من الممكن تلمس تنظيم آلية الحماية السابق في التعديل الجديد، وخاصة من حيث المحافظة على سير الإجراءات على مرحلتين: الأولى هي مرحلة المقبولية (الشروط الشكلية)، والثانية دراسة الشكوى من حيث الموضوع، هذا الاختصاص الذي كان معهوداً لكل من لجنة الوزراء والمحكمة الأوروبية، انفردت به هذه الأخيرة بعد العام ١٩٩٨.

الفرع الأول: تكوين المحكمة الأوروبية:

أسس البروتوكول رقم /١١/ لعهد جديد في آلية الحماية استدعى تغييراً في أسلوب انتخاب القضاة، ومدة توليهم لمنصبهم بما يتواءم مع صفة المحكمة الأوروبية كمحكمة دائمة، ومن ثمّ وجوب تخصيص القضاة أنفسهم للعمل القضائي، وتزويدهم بالحصانات والامتيازات الملازمة لهذا العمل، أما فيما يتعلق بتشكيل المحكمة الأوروبية فقد أضاف البروتوكول رقم /١٤/ جهاز القاضي الفرد إلى التشكيلات الثلاثة التي جاء بها البروتوكول رقم /١١/، وهي اللجان القضائية الثلاثية، وغرفة المداولة، والغرفة الكبرى.

أولاً: انتخاب قضاة المحكمة الأوروبية ومدة ولايتهم:

تتألف المحكمة الأوروبية من عدد من القضاة مساوٍ لعدد الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية[١] (م٢٠ من الاتفاقية الأوروبية) وفقاً لقاعدة "قاضٍ لكل دولة"[٢]. ويُنتخب القضاة مدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد[٣] في الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، بأغلبية ثلثي الأصوات المشاركة، بناء على قائمة تعدُّها كل دولة عضو في مجلس أوروبا تتضمن ثلاثة مرشحين، كما أُلغي البند الذي لا يجيز وجود قاضيين من الجنسية ذاتها، إذ يمكن لأي دولة أن تتقدم ضمن مرشحيها بقاضٍ لا يحمل جنسيتها. إن إلغاء شرط الجنسية "يسمح لبعض الدول الصغيرة، التي قد تكون غير قادرة على صياغة قوائم مناسبة لمرشحيها للمحكمة الأوروبية، بإمكانية اختيار

---

[١] قبل تعديل الاتفاقية بالبروتوكول رقم /١١/ كانت المحكمة الأوروبية تتألف من عدد من القضاة مساوٍ لعدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وهو أمر كان قد سمح بوجود قضاة في المحكمة باسم دول لمجرد أنها عضو في المنظمة وإن لم تكن قد صادقت على الاتفاقية الأوروبية. في المقابل، نجد أن المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان تتألف من سبعة قضاة، ينتخبون بصفتهم الشخصية في الجمعية العمومية لمنظمة الدول الأمريكية.

[٢] هذه القاعدة كانت محط انتقاد بعضهم الذين عبّروا عن أسفهم لعدم تعديل البند الخاص بمساواة عدد القضاة لعدد الدول الأطراف، مقترحين تشكيل المحكمة الأوروبية من عدد محدد من القضاة (دون العشرين) يمثلون القارة الأوروبية على مستوى الأنظمة القانونية والجغرافية. انظر بشكل خاص:

Abraham Ronny. La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Op, cite, p. 628.

[٣] بينما كانت مدة ولاية القاضي المنتخب قبل البروتوكول /١١/ تسع سنوات قابلة للتجديد، أصبحت بموجب البروتوكول /١١/ ست سنوات قابلة للتجديد. وتجدر الإشارة إلى أن لجنة التقييم كانت قد عدّت أنه يجب تعديل الاتفاقية الأوروبية بشكل يجعل انتخاب القضاة لولاية قضائية واحدة ولمدة محددة من دون إمكانية إعادة انتخابهم، على أن لا تقل المدة عن تسع سنوات، لأن أن هذه التعديلات ستسهم في ضمان استمرارية العمل في المحكمة الأوروبية وتقدم ضمانات إضافية بشأن الاستقلالية.

Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, op, cit., para 89.

مرشّحين ينتمون إلى دول أخرى أعضاء، وليس من دول غير أعضاء في النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان"[١].

كما يُراعى في تعيين القضاة تمثيل مختلف النظم القانونية في تشكيل مختلف أقسام المحكمة الأوروبية، كما يراعى تمثيل الجنسين ذكوراً و إناثاً (مادة /١٤/ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية) إذ شدد التقرير التفسيري للملحق رقم /١٤/ (فقرة ٤٩) على أهمية أن تتضمن لائحة المرشحين الثلاثة المقدمة من قبل كل دولة طرف مرشحين من كلا الجنسين[٢].

ويمارس القاضي وظيفته بصفته الشخصية، وتنتهي ولايته في حالتين: الأولى: تكون ببلوغه سن السبعين[٣] (وهو حكم جديد جاء به البروتوكول رقم /١٤/)، أمَّا الحالة الثانية فتكون بعزله، وذلك بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المحكمة بكامل هيئتها، عندما يقررون أنه لم يعد يفي بالشروط التي تتطلبها الاتفاقية الأوروبية[٤].

ثانياً: شروط ممارسة القضاة لوظائفهم:

على المرشحين لمنصب القاضي في المحكمة الأوروبية أن يتحلوا أخلاقياً بدرجة عالية من الاعتبار، وأن يلبوا الشروط المطلوبة لممارسة المهام القضائية العليا، وأن يكونوا

---

[١] كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٨.

[٢] أوصت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا لجنة الوزراء بدعوة الدول الأعضاء لمراعاة ستة معايير عند تقديم قوائم مرشحيها لقضاة المحكمة الأوروبية، من بينها وجوب أن تتضمن كل قائمة مرشحين من كلا الجنسين. ضمت حتى تاريخ الأول من شهر آب ٢٠١٥ أربع عشرة قاضية من مجموع القضاة البالغ عددهم ٤٧ قاضياً.

Parliamentary Assembly: Candidates for the European Court of Human Rights, Recommendation 1649 (2004), para 19.

[٣] جاء البروتوكول رقم /١٥/ ببند ينص على أن تكون أعمار المرشحين لمنصب القاضي أقل من ٦٥ بتاريخ ترشيحهم.

[٤] المادة ٧ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية.

حقوقيين ذوي كفاءة معترف لهم بها، كما أنه، ونظراً إلى طبيعة المحكمة كجهاز دائم، يجب على القضاة أن يتفرغوا للوظيفة القضائية، لهذا يمتنع عليهم، خلال مدة ولايتهم، أن يمارسوا أي نشاط يتعارض مع متطلبات الاستقلال أو النزاهة أو التفرغ الذي يتطلبه نشاط كامل الدوام في المحكمة (م ٢١ من الاتفاقية الأوروبية)[١].

ولما كانت المحكمة الأوروبية تعمل بشكل دائم فإن القضاة يقيمون في مدينة ستراسبورغ الفرنسية حيث مقر المحكمة، وهو ما قد يؤثر سلباً (إلى حد ما) في تشكيل قناعاته وصياغة آرائه وأحكامه، وذلك من خلال اقتلاعه وإبعاده عن الواقع القانوني والسياسي والثقافي لمجتمعه الوطني.

ثالثاً: حصانات القضاة وامتيازاتهم:

يتمتع القضاة بالامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة مهامهم المنصوص عليها في المادة /٤٠/ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا[٢]، وسمحت لجنة وزراء مجلس أوروبا في العام ١٩٩٥ بتعديل الملاحق المضافة إلى الاتفاق العام عن حصانات مجلس أوروبا وامتيازاته (General Agreement on Privileges and Immunities of the

---

[١] كانت المحكمة تعقد جلسات دورية تصل بمجموعها إلى ما يقارب الثلاثة أشهر سنوياً، كما أن القضاة لم يكونوا مقيمين في ستراسبورغ (حيث مقر المحكمة الأوروبية)، والعديد منهم كان يجمع بين وظيفته القضائية في المحكمة الأوروبية، وظائف أخرى تعليمية أو مهنية، وطنية أو دولية.

[٢] تنص المادة ٤٠ من ميثاق مجلس أوروبا على أنه:

" أ – يتمتع مجلس أوروبا وممثلو الأعضاء والأمانة في أقاليم الدول الأعضاء بالحصانات والامتيازات الضرورية لممارسة وظائفهم. ولا يمكن بمقتضى هذه الحصانات توقيف مندوبي الجمعية الاستشارية أو ملاحقتهم في أقاليم الدول الأعضاء بسبب آرائهم أو تصويتهم خلال مناقشات الجمعية ولجانها ومجالسها.

ب- يتعهد الأعضاء، في أقرب مهلة، بإبرام اتفاق يسمح بتطبيق كامل لمضمون الفقرة (أ) السابقة. توصي لجنة الوزراء، من أجل ذلك، حكومات الأعضاء بإبرام اتفاق يحدد الامتيازات والحصانات المعترف بها في أقاليمها. يُبرم فضلاً عن إلى ذلك اتفاق خاص مع حكومة الجمهورية الفرنسية يحدد الامتيازات والحصانات التي تمتع بها المجلس مقره".

council of Europe) لعام ١٩٤٩ وجمعها، ودخلت هذه التعديلات حيز النفاذ في الأول من تشرين الثاني ١٩٩٨[١].

رابعاً: متطلبات النزاهة والاستقلالية:

جاء البروتوكول رقم /١٤/ ببند يقضي بأنه في حال تغيُّب قاضي الدولة، أو عدم إمكانه الحضور لدى غرفة المداولة أو الغرفة الكبرى، لن يعود الأمر من محض اختصاص الدولة الطرف في النزاع بتعيين قاض آخر بديل عنه يُنتخب باسمها، لأنّ هذا التعيين قد يتم في حين هناك قضايا سينظرها هذا القاضي المعين بعد أن يكون قد بُدء بنظرها مسبقاً، ومن ثمّ فهو لن يكون على اطلاع تام بكامل مجريات القضية، لذا فإن رئيس المحكمة هو الذي يختار هذا القاضي المتمم (قاضي Ad hoc) من ضمن قائمة حُضّرَت مسبقا من قبل الدولة الطرف في النزاع. كما ألزمت اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية القاضي بالتنحي عن نظر القضية في حالات عددتها المادة /٢٨/ من هذه اللائحة، وذلك في حال كانت له مصلحة شخصية في القضية، أو علاقة عائلية أو مهنية أو شخصية مع أي من أطراف القضية، أو أنه كان قد عمل محامياً أو مستشاراً لأي شخص له مصلحة في القضية، أو عضواً في أي محكمة دولية أو وطنية أو لجنة تحقيق ذات علاقة بالقضية، أو أنه كان قد عبَّر عن آراء علنية ممكن أن تؤثر في نزاهته، أو في انخراطه بأي نشاط سياسي أو إداري لا يتوافق مع متطلب النزاهة أو الاستقلالية.

الفرع الثاني: التشكيلات القضائية في المحكمة الأوروبية:

تتكون المحكمة الأوروبية من أربعة تشكيلات قضائية، ثلاثة منها كانت سابقة بوجودها على البروتوكول رقم /١٤/ (اللجان، وغرفة المداولة، والغرفة الكبرى) فيما أضاف هذا البروتوكول تشكيلاً رابعاً متمثلاً بمنصب القاضي الفرد[١].

---

[١] د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الرابعة، ص ١٤١.

أولاً: القاضي الفرد:

استحدث البروتوكول رقم /١٤/ ضمن حزمة الإصلاح المؤسساتي، وبداعي التصدي للعدد الهائل للشكاوى الفردية الذي بات يهدد فعالية نظام الاتفاقية[٢]، بتشكيل القاضي الفرد، وذلك بتخويله سلطة استبعاد الشكاوى غير المأمول بنجاحها ووصولها إلى مرحلة القرار النهائي (إما لعدم استيفائها لشروط المقبولية، أو لافتقادها للأسس الموضوعية)، مما يسهم في اختصار المهل في الإجراءات [٣].

---

[١] للاطلاع على سير إجراءات الشكوى أمام المحكمة الأوروبية بمختلف تشكيلاتها، وفقاً لتعديل الاتفاقية الأوروبية بموجب البروتوكولين /١١ و /١٤/، راجع الشكل رقم (٢) في البروتوكولات.

[٢] في أثناء الأعمال التحضيرية للملحق رقم /١٤/ كان قد اقتُرح إحداث قسم منفصل يتولى مهمة الفحص المسبق للشكاوى يتكون ليس من القضاة، وإنما من أشخاص مستقلين ونزيهين مزودين بسلطات قضائية يطلق عليهم تسمية المستشارين المساعدين (Assessors). واستندت الحجة التي سيقت في هذا الإطار على ضرورة تفرغ القضاة للنظر في القضايا المهمة (الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، والقضايا التي تثير مشكلات معقدة وجديدة)، ومن ثمّ فإن إحداث القسم المذكور سيسهم في اختصار الوقت الذي يستغرقه القضاة في عملية تصفية القضايا، وخاصة من قبل اللجنة الثلاثية. لتفاصيل أكثر راجع تقرير لجنة التوجيهية لحقوق الإنسان:

Steering Committee for Human Rights (CDDH, Interim Report of the CDDH to the Committee of Ministers "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights" CM(2002)146 18 October 2002, paras 23–26.

[٣] هذه المبررات سيقت أيضاً في قرار إحداث منصب القاضي الفرد لدى محكمة الدرجة الأولى إحدى الهيئات القضائية في محكمة عدل الاتحاد الأوروبي. راجع القرار 1999/291/CE, CECA, Euratom du Conseil (26 Avril 1999) الذي أحدث منصب القاضي الفرد، من خلال تعديل القرار 88/591/CECA, CEE, Euratom المنشئ لمحكمة الدرجة الأولى لدى محكمة عدل الاتحاد الأوروبي.

يتولى القاضي الفرد، الذي يجب ألا يكون قاضي الدولة التي قُدمت الشكوى ضدها، وظيفتين أساسيتين: الأولى هي استبعاد الشكاوى الفردية[١] غير المقبولة ظاهرياً، أو ترقينها من سجل الشكاوى عندما يمكنه اتخاذ مثل هكذا قرار من دون فحص موسع أو إضافي[٢]، على أن يمتنع عن الفصل في الشرط الجديد للمقبولية (الضرر الجدي) خلال السنتين التاليتين لدخول البروتوكول ١٤ حيز النفاذ[٣]، أي من الأول من حزيران من العام ٢٠١٠ حتى نهاية شهر أيار من العام ٢٠١٢، على أن يتولى هذا الاختصاص كل من غرفة المداولة والغرفة الكبرى.

وتعتمد الوظيفة الثانية في ممارستها على الأولى، إذ في حال إعلان الشكوى مقبولة، يحيل القاضي الفرد هذه الشكوى إلى اللجنة الثلاثية أو إلى غرفة المداولة (بحسبه هل كانت شكوى متكررة أم لا؟ كما سنبين لاحقاً) وإن أخطأ القاضي الفرد في إحالة الدعوى إلى اللجنة الثلاثية بدلاً من غرفة المداولة (بحسب معيار التكرار)، فلا شيء يمنع من أن تعلن اللجنة الثلاثية عدم اختصاصها وتحيل القضية إلى غرفة المداولة، بل هذه الأخيرة أيضاً يمكنها إعلان عدم اختصاصها لصالح الغرفة الكبرى.

---

[١] كانت المنظمات غير الحكومية، في معرض جوابها للجنة الوزراء في مجلس أوروبا بخصوص المقترحات الرامية لضمان فعالية مستقبل المحكمة الأوروبية، قد عارضت تولي القاضي الفرد اختصاص الفصل في شروط المقبولية للشكاوى الفردية، معتبرة أن هذا الاختصاص يجب أن يتخذه عدد من القضاة لا يقل عن ثلاثة.

Réponse des ONG aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme Au Comité des Ministres, 28 mars 2003, para 7.

[2] "… the judge [single judge] will take such decisions only in clear-cut cases, where the inadmissibility of the application is manifest from the outset." Explanatory report on protocol No. 14, para 67.

[٣] لأن تطبيق المعيار الجديد يحتاج إلى تطوير مبادئ قضائية واضحة وذات طابع موضوعي ممكن أن تطبق مباشرة، وهو أمر تبدو غرف المداولة والغرفة الكبرى أقدر على القيام به.

وتصدر قرارات القاضي الفرد من دون مراعاة مبدأ الوجاهية، أي إنه يفصل في الشكوى فقط بالاستناد إلى الوثائق المقدمة من قبل الشاكي (على خلاف ما كان سائدا أمام اللجنة الأوروبية)، الذي يتحتّم عليه توخي الحذر في تقديم كامل الوثائق لتجنب قرار عدم المقبولية الذي يكون نهائياً[1]. الأمر الذي يُثقل كاهل الشاكي الفرد، وخاصة في ظل التشدد في شروط المقبولية، والتي يجب عليه إثباتها، كما هي واردة في المادة /٣٥/ (كما هي معدلة وفقاً للملحق رقم /١٤/، والنافذ حالياً).

وتتصف وظيفة القاضي الفرد بالحذر و الحيطة، وذلك نظراً إلى تقييمه طبيعة المشكلات التي تثيرها الشكوى، كالفصل في: هل تثير انتهاكات خطيرة أم لا؟ أو أنها من الدعاوى المكررة التي سبق وأن صدر فيها قرار نموذجي (Pilot Judgment)؟ كما أن هذا التشكيل، ونظراً إلى العدد الهائل للشكاوى التي تُعلن غير مقبولة (أكثر من ٩٠%)، يسهم بفعالية في عملية تصفية الشكاوى وتخفيف عبء المحكمة الأوروبية من خلال إعادة توظيف تَوزّع القضاة ضمن تشكيلاتها، إذ بدلاً من أن ينخرط ثلاثة قضاة (لجنة) أو سبعة (غرفة) في النظر في شروط المقبولية، يُكتفى بقاضٍ واحد[2]، مما يعني زيادة في ''إنتاجية'' المحكمة الأوروبية. ونشير أخيراً

---

[1] لتفاصيل أكثر راجع:

La nouvelle procédure devant la cour européenne des droits de l'homme après le protocole n 14, actes du colloque tenu à Ferrara les 29 et 30 avril 2005, sous la direction de Francesco Salerno, BRUYLANT, Bruxelles, 2007, pp. 35-36.

[2] في العام ٢٠١٤ وصلت ٥٦٢٥٠ شكوى إلى المرحلة القضائية، كان نصيب القاضي الفرد منها ٤٣٤٥٠ شكوى (أي أكثر من ٧٧% من مجموع الشكاوى وبنسبة زيادة بلغت ١٦% على العام ٢٠١٣)، أما الباقي من الشكاوى (١٢٨٠٠ شكوى) فنظرت فيها كل من اللجان الثلاثية وغرف المداولة. راجع:

ECHR – Analysis of Statistics 2014, p. 4.

إلى أنه يساعد القاضي الفرد مقررون إداريون يتبعون سجل المحكمة الأوروبية[1]، لكن القرار النهائي يكون للقاضي نفسه، الأمر الذي يحافظ على الصفة القضائية للقرار النهائي.

ثانياً: اللجان الثلاثية:

استوحى واضعو البروتوكول رقم /١١/ هذا التشكيل من المادة ٣/٢٠ من الاتفاقية الأوروبية قبل تعديلها[2]. وتتألف كل لجنة من ثلاثة قضاة ضمن كل دائرة، ليس من بينهم قاضي الدولة الطرف في النزاع، وهي سابقة تعدُّ الأولى من نوعها سواء بالنسبة إلى لمحكمة الأوروبية ذاتها، أو إلى القضاء الدولي بشكل عام، وذلك بمنع القاضي الوطني أو قاض متمم بأن يأخذ مكانه في هيئة حكم تنظر في قضية تكون دولته طرفاً فيها، وهو مظهر طالما عدّ انعكاسا لسيادة الدولة. إلا أنه ''يمكن'' دعوته (أي القاضي الوطني) في أية مرحلة من مراحل الإجراءات ليحل محل أحد أعضائها، لأن وجود هكذا قاضي ممكن أن يسهم في توضيح بعض النقاط المتعلقة بالنظام القانوني الوطني لدولته، بحكم اطلاعه المفترض عليه. إلا أن السماح لقاضي الدولة الطرف في النزاع بالاشتراك في تشكيل اللجنة، يعني إعطاءها الفرصة لمعارضة صدور قرار من هذه اللجنة (كون قراراتها تصدر بالإجماع)، ولاسيّما أن هذه اللجنة – من بين إحدى مهامها – تفصل في وجود خرق لأحكام الاتفاقية من جانب هذه الدولة[1]، الأمر الذي يعني إحالة القضية إلى غرفة المداولة، إذ يأخذ القاضي الوطني مكانه بحكم القانون.

---

[1] هذا المقرر يكون على معرفة بلغة الدولة المدعى عليها ومطلعاً على نظامها القانوني.

[2] هذا النص أضيف بعد تعديل الاتفاقية بموجب اللحق رقم /٨/، ويقضي بأنه ''يجوز للجنة أن تشكل لجاناً فرعية، تتكون كلا منها من ثلاثة أعضاء على الأقل، لها سلطة عدم قبول شكوى من قائمة قضايا مقدمة طبقاً للمادة ٢٥ من الاتفاقية أو استبعادها وذلك بإجماع الأصوات، عندما يمكن اتخاذ هذا القرار دون فحص أعمق''.

[1] La nouvelle procédure devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme après le protocole n 14, Op. cit. p 11.

تتشكل كل لجنة مدة ١٢ شهراً من خلال التدوير من بين أعضائها، ويحدد رئيس المحكمة، بعد استشارة رؤساء الدوائر، العدد المطلوب إنشاؤه من هذه اللجان.

وتختص اللجنة بالفصل في شروط قبول الشكاوى الفردية (في حين جُعل اختصاص النظر في شكاوى الدول من حيث المقبولية من اختصاص غرفة المداولة)، واستبعاد تلك التي لم تستوفِ الشروط منها، واتخاذ قرار في الموضوع عندما يكون محلاً لاجتهاد قضائي مستقر عليه من قبل المحكمة الأوروبية، في هذه الحالة الأخيرة تتخذ اللجنة قراراً في الموضوع بموجب إجراءات مسرّعة ومبسّطة، بحيث تقتصر على إعلام الدولة المعنية بأن القضية تشكل محل اجتهادٍ سابقاً مستقراً عليه، فإن وافقت الدولة المعنية على رأي المحكمة الأوروبية تتخذ هذه الأخيرة قراراً يشمل المقبولية والموضوع والترضية العادلة، إلا أنه يمكن للدولة المعنية أن تعيق هذا الإجراء إذا ادعت أن الشكوى لم تستوفِ شروط المقبولية، أو أن موضوعها يختلف عن الاجتهاد المستقر عليه في المحكمة الأوروبية. وتُتخذ قرارات اللجان الثلاثية بالإجماع وتكون نهائية، أي بمجرد صدورها تصبح جاهزة للتنفيذ، وتخضع في ذلك لإشراف لجنة الوزراء.

إن تخويل اللجنة باتخاذ قرار في الموضوع (فضلاً عن اختصاصها السابق في الفصل في المقبولية) وذلك عندما تكون الشكوى محل اجتهاد قضائي مستقر (من خلال القرار النموذجي) أسهم إسهاماً كبيراً في حل مشكلة القضايا المتكررة، والتي تشكل ما يزيد على ٦٠ % من مجموع الشكاوى الواردة إلى المحكمة الأوروبية. ففي العام ٢٠١٤ اتخذت المحكمة الأوروبية بمختلف تشكيلاتها ٨٩١ قراراً من بينها ٢٠٩ قرارات صدرت عن اللجنة الثلاثية، قد لا تبدو هذه النسبة كبيرة مقارنة بالعدد الإجمالي لما اتُخذ من قرارات، إلا أن ما يكسبها أهمية هو أن هذه الـ ٢٠٩ قرارات تمثل ٥٩ % من مجموع الشكاوى (١٤١٠ من أصل ٢٣٨٨ شكوى وصلت إلى المرحلة

القضائية) التي انتهت بقرار قضائي[١]، ويعود الفضل في هذه النسبة العالية للإجراء الجديد بموجب البروتوكول رقم /١٤/.

ثالثاً: غُرف المداولة:

تتوضع غرف المداولة كتشكيلات قضائية ضمن الدوائر (التي هي وحدات إدارية، ويوجد منها خمس حالياً)، وتتألف كل غرفة من سبعة قضاة[٢]، هم رئيس الدائرة والقاضي المنتخب باسم الدولة الطرف في القضية[٣]، وباقي القضاة الخمسة يُعَينون من قبل رئيس الدائرة وفق نظام التدوير من بين أعضائه القضاة.

تحوز غرفة المداولة اختصاص النظر في الشكوى في حالتين: إما إحالة الشكوى إليها بقرار من القاضي الفرد، أو عدم توافر شرط الإجماع بالتصويت في اللجنة الثلاثية. ومن ثمَّ فهي تحوز النظر في القضايا غير المتكررة أو المستجدة، في حين لو كانت كذلك فإن القاضي الفرد يحيلها إلى اللجنة الثلاثية، فضلاً عن اختصاصها بالنظر في الشكاوى بين الدول.

---

[1] ECHR – Analysis of Statistics 2014, p. 5.

[٢] جاء البروتوكول رقم /١٤/ ببند يضفي المزيد من المرونة على عمل آلية الحماية بالنص على إمكانية تخفيض عدد قضاة غرفة المداولة من ٧ إلى ٥ بقرار من لجنة الوزراء يتخذ بالإجماع، من ثمَّ لن تكون هناك حاجة إلى تعديل أحكام الاتفاقية لوضع هذا البند موضع التنفيذ.

[٣] اقترح بعضهم بأن تقتصر مشاركة القاضي الوطني، الذي يأخذ مكانه في إحدى غرف المداولة التي تنظر في قضية مرفوعة ضد بلاده، على مداولات غرفة المداولة ومناقشاتها دون أن يكون له حق التصويت، في حين انتقد بعضهم الآخر هذا المقترح لأن هذا القاضي حينما ينتخب لا يكون قاضياً وطنياً مثلاً لدولته فقط بل يصبح قاضياً دولياً، ومن هنا فإن حرمان ذلك القاضي من التصويت في غرفة المداولة يكون أمراً غير مفيد وغير عادل في الوقت نفسه. راجع: د. عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان: دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات البروتوكولة والمعدلة لها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الأولى، الاسكندرية، ص ٢٣٦.

وتختلف إجراءات اتخاذ القرار من قبل غرفة المداولة بحسبها كانت الشكوى فردية أو شكوى بين الدول. فالمبدأ بالنسبة إلى هذه الأخيرة هو صدور القرار في الموضوع بشكل منفصل عن قرار المقبولية، ما لم يتقرر خلاف ذلك في حالات استثنائية، كما لو عارضت الدولة توافر شروط المقبولية في الطلب، فغرف المداولة تشجع الأطراف على عقد التسوية الودية من خلال إعلامهم بقرارها المؤقت في موضوع القضية[1]، ولاسيّما أنّ البروتوكول رقم /١٤/ جاء بتعديل للمادة /٣٩/ من الاتفاقية (الخاصة بالتسوية الودية)، إذ أضافت جملة ''في أي مرحلة من الإجراءات'' مما يعني أنه لم يعد هناك من داع للتردد في اتخاذ قرار المقبولية والموضوع بشكل متزامن. أمّا بخصوص شكاوى الأفراد فإنه ''يجوز اتخاذ قرار المقبولية بشكل منفصل'' (المادة ١/٢٩ من الاتفاقية الأوروبية) الأمر الذي يُستشف منه أن القاعدة هي تزامن صدور القرار في الموضوع والشكل.

وتصبح قرارات غرف المداولة نهائية بشرطين: الأول: أن يعلن الأطراف عن رغبتهم في عدم إحالة القضية إلى الغرفة الكبرى قبل مضي مهلة الثلاثة أشهر على صدور قرار غرفة المداولة في الموضوع (إذ يمكن للغرفة إحالة القضية إلى الغرفة الكبرى ضمن

---

[1] راجع بهذا الشأن التقرير التفسيري للملحق رقم /١١/، فقرة ٧٨. هذا الإجراء يمكن تفسيره بالرغبة في إعطاء الأطراف الفرصة والوقت لعقد تسوية ودية في حال كان قرار المقبولية إيجابياً. وهذا الأسلوب مستوحى من ممارسة اللجنة الأوروبية في المدة الفاصلة بين قرار المقبولية وتدوين تقريرها (المادة /٥٥/ من قواعد اللجنة الأوروبية قبل إلغائها). انظر:

Abraham Ronny, La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Op, cit, p. 629.

ويرى بعضهم أن إسناد الاختصاصين التوفيقي والقضائي إلى هيئة قضائية (غرف المداولة في هذه الحالة) إنما ينال من خاصيتي الحياد والنزاهة التي يجب أن يتمتع بها القاضي بالمحكمة، يتصف بها أي إجراء قضائي. د. عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان: دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات البروتوكولة والمعدلة لها، المرجع السابق، ص ٢٣٦.

شروط محددة، سنأتي على دراستها عند بحثنا للغرفة الكبرى)، والشرط الثاني هو إجماع خمسة قضاة على رفض طلب الإحالة في حال حصوله[1]. إلا أن هذه الصفة النهائية ليست مطلقة، فيمكن طلب مراجعة القرار في حال انكشف لأي من الأطراف وقائع جديدة كانت من شأنها أن تمارس تأثيراً حاسماً في قرار المحكمة، الذي كان مجهولاً لحظة الفصل فيه، وذلك خلال ستة أشهر من تاريخ انكشاف هذه الواقعة – أو الوقائع – للطرف المعني (م /٨٠/ من اللائحة الداخلية للمحكمة). كما أنه من حق كل طرف، خلال مدة سنة من تاريخ اتخاذ القرار، التقدم بطلب تفسيره إلى الجهة التي اتخذته، بهدف توضيح النقاط الغامضة التي تكتنفه.

نلاحظ أنه بموجب أحكام البروتوكول /١٤/ تتركز جهود غرف المداولة على موضوع القضايا الجديدة، التي تحتاج إلى ترسيخ مبادئ قضائية يُسترشد بها في القضايا ذات الموضوعات المتماثلة.

رابعاً: الغرفة الكبرى:

توجد غرفة كبرى واحدة ضمن المحكمة الأوروبية، وتتألف من سبعة عشر قاضياً من بينهم رئيس المحكمة ونائبه ورؤساء الدوائر وقضاة آخرون يختارون على أساس التساوي في التمثيل من بين مختلف النظم القانونية، فضلاً عن قاضي الدولة الطرف في النزاع الذي يعدّ عضواً فيها بحكم القانون. يضاف إلى هؤلاء القضاة أعضاء غرفة المداولة التي تخلت عن اختصاصها لصالح الغرفة الكبرى (عندما تنعقد للنظر في طلب التخلي عن الاختصاص بموجب المادة /٣٠/ من الاتفاقية الأوروبية)، بينما يُستثنى

[1] يماثل قرار غرفة المداولة هنا الرأي الذي كانت اللجنة الأوروبية تصدره قبل البروتوكول رقم /١١/، إذ في حال إحالة القضية إلى الغرفة الكبرى، يبقى قرار غرفة المداولة غير معروفٍ ولا ينشر، ولا يعدّ إلزامياً، ولا يكتسي قوة الشيء المقضي به.

من هذا التشكيل أي قاض اتخذ مكانه في غرفة المداولة مصدّرة القرار المحال بموجب المادة /٤٣/ ما عدا رئيس غرفة المداولة وقاضي الدولة الطرف في النزاع.

وتحوز الغرفة الكبرى اختصاصين رئيسين: أحدهما قضائي، والآخر استشاري. فهي تحوز الاختصاص القضائي في حالتين: الحالة الأولى تكون بالتخلي عن الاختصاص من قبل إحدى غرف المداولة لصالحها (المادة /٣٠/ من الاتفاقية الأوروبية)، وذلك عندما تثير القضية مسألة جدية تتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها، أو في حال كان حل القضية من شأنه أن يؤدي إلى تعارض مع قرار مسبق اتخذته المحكمة[1]، أما الحالة الثانية فتكون عندما يطلب أي من أطراف القضية، وخلال ثلاثة أشهر من تاريخ قرار غرفة المداولة، إحالة القضية إلى الغرفة الكبرى (المادة ٤٣ من الاتفاقية الأوروبية)[1]، الأمر الذي يحتّم موافقة خمسة قضاة على هذا الطلب، إن وجدوا أن القضية تثير مسألة جدية تتعلق بتفسير الاتفاقية (حالة عدم توافق القرار المتخذ من

---

[1] كانت المادة /٣٠/ من الاتفاقية الأوروبية تعلق التنازل عن الاختصاص من غرف المداولة إلى الغرفة الكبرى بعدم اعتراض أي من أطراف القضية عليه، وهو ما كان قد أثار مخاوف بعضهم بحسب أن هذا الإجراء "الذي لا يوجد في التشريعات الأخرى الخاصة بالهيئات القضائية الدولية يظهر كحل غير منطقي لأنه يجعل القرار الصادر عن لجنة القضاة مرهوناً بإرادة أطراف القضية الذين ليس عليهم في المقابل أي فرض أو التزام بتبرير موقفهم أو وضعه موضع تقييم" كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٧؛ وذلك مع أن المحكمة الأوروبية كانت قد أحاطت هذا الإجراء بضمانة تتمثل في قيام مسجل المحكمة بإبلاغ الأطراف برغبة غرفة المداولة بالتخلي، هؤلاء يمكنهم، خلال شهر من تاريخ التبليغ، التقدم باعتراض مكتوب ومعلل بحسب الأصول، وكل اعتراض لا يستوفي هذه الشروط يعدّ ملغياً (المادة /٧٢/ من لائحة المحكمة الأوروبية)، فجاء البروتوكول رقم /١٥/ ليحسم الخلاف ويلغي هذا الشرط بداعي أنه سيسرع من الإجراءات أمام المحكمة الأوروبية في القضايا التي تثير مسائل جدية تؤثر في تفسير الاتفاقية الأوروبية وملحقاتها، أو أنها قد تؤدي إلى العدول عن الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية.

Explanatory Report on protocol no 15, para 17.

[1] عرفه التقرير التفسيري للبرتوكول رقم ١١ بـ " إعادة النظر – Reexamine ".

قبل غرفة المداولة مع قرار آخر سبق للمحكمة أن اتخذته[١]) أو تطبيقها (عندما يستدعي القرار تعديلاً وجيهاً في القانون الداخلي أو الممارسة الإدارية، دون أن يثير مسألة جدية تتعلق بتفسير الاتفاقية[٢])، أو مسألة جدية ذات طابع عام (كل مسألة هامة تخص المصلحة السياسية أو المصلحة العامة يمكن عدّ۪ا مسألة ذات طابع عام[٣]) أو أنه لم يسبق للمحكمة أن حكمت في موضوع مشابه لموضوع القضية محل الإحالة.

وفي الحقيقة إن إجراء الإحالة ليس سبيلاً للاستئناف، وإنما وسيلة لضمان وحدة تقدير المحكمة الأوروبية، ومن ثمّ فعالية الحماية التي توفرها الاتفاقية الأوروبية[٤]، الأمر الذي يعني أنه إجراءٌ يصب في مصلحة النظام العام لهذه الاتفاقية التي أسستها آلية الحماية، أكثر منه في مصلحة أطراف النزاع[٥]، من خلال ضمان النظر في القضايا الأكثر أهمية من قِبل تشكيلٍ قضائي أعلى. وكان هناك تخوف من أن يتحول هذا الإجراء إلى وسيلة ممنهجة لكل من لم يحصل على تعويض عادل، ومن ثم يخق وضعاً مستعصياً، إلا أن الممارسة أظهرت أن الأطراف لا يقومون بذلك في الغالبية الكبرى

---

[١] المرجع السابق، الفقرة ١٠٠.

[٢] المرجع السابق، الفقرة ١٠١.

[٣] المرجع السابق، الفقرة ١٠٢.

[4]"... Dans le cadre de cette procédure de renvoi, la Grande Chambre n'exerce pas l'office d'un juge d'appel, mais assure l'unité d'appréciation de la cour et, de cette manière, l'efficacité de la protection offerte par la CEDH". La nouvelle procédure devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme après le protocole n 14, Op. cit. p 42.

[5] Olivier de Schutter, la nouvelle Cour des Droits de l'Homme, op. cit., p. 344.

من قرارات غرف المداولة ولا يمارسون هذا الحق[١]، كما أن هيئة الخمسة قضاة لا يقبلون الطلبات إلا بتقتير شديد[٢]، فضلاً عن إلى أن الغرفة الكبرى تملك الحق في اتخاذ قرار مخالف لذاك الذي اتخذته غرفة المداولة من حيث الشكل والموضوع.

ولابد من الإشارة إلى أنه فقط القرار الصادر في الموضوع يمكن طلب إحالته إلى الغرفة الكبرى، ومن ثمّ لابد من صدور قرار في الموضوع من إحدى غرف المداولة، وهذا القرار يجب أن يكون فاصلاً في الموضوع، ومع ذلك يمتد اختصاص الغرفة الكبرى إلى كامل القضية بما فيها إمكانية تعديل قرار غرفة المداولة الصادر بالمقبولية أو عدمه، وكذلك تعديل قرارها في الموضوع في حال انكشفت لها واقعة جديدة لم تكن ظاهرة أثناء نظر القضية أمام غرفة المداولة.

وإلى جانب الاختصاص القضائي، تمارس الغرفة الكبرى اختصاصاً استشارياً من خلال الطلبات التي تتلقاها المحكمة الأوروبية من لجنة الوزراء التي تتعلق بتفسير الاتفاقية وملاحقها، كما أنها، وبموجب البروتوكول رقم /١٦/[٣]، تنظر في طلبات الآراء الاستشارية التي تتقدم بها المحاكم العليا للدول الأطراف في معرض قضية منظورة

---

[١] منذ دخول البروتوكول رقم /١١/ حيز النفاذ حتى تشرين الأول عام ٢٠١١ كان هناك ٢١٢٩ طلب إحالة من غرفة المداولة إلى الغرفة الكبرى، بينها ٨٥٢ صادرة عن الدول بوصفها أطرافاً مدعى عليها (٤٠،٠١ %) و ١٢٠٣ من الشاكين (٥٦،٥٠ %) و ٤٧ من كلا الطرفين (٣،٤٧ %). من مجموع الطلبات المقدمة قُبل فقط ١١٠طلبات (٥,١٦%) راجع بهذا الشأن:

ECHR: The general practice followed by the panel of the Grand Chamber when deciding on requests for referral in accordance with article 43 of the Convention, October 2011, p. 4.

[2] Jean-Pierre Marhuénaud, La Cour Européenne des Droits de l'Homme, 5ème édition, Dalloz-Sirey, 2010, op. cit., pp. 24-25.

[٣] الذي تم تبنيه في العاشر من تموز ٢٠١٣، ولم يدخل حيز النفاذ بعد.

أمامها تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها (انظر لاحقاً في الفصل الثاني، الصفحة ١٩٣).

وفضلاً عن إلى هذين الاختصاصين، تختص الغرفة الكبرى بتلقي التماسات لجنة الوزراء، عندما تمتنع إحدى الدول الأطراف عن تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، والتي في حال ثبت لها هذا الامتناع، تحيل القضية إلى لجنة الوزراء لتقرر التدابير الواجب اتخاذها.

هذه هي التشكيلات القضائية الرئيسة في المحكمة الأوروبية، أما المحكمة بكامل هيئتها فتختص بوظائف إدارية تتمثل في انتخاب رئيس المحكمة ونائبيه، وكذلك رئيس القلم ونائباً أو عدة نواب له، وتشكيل دوائر لمدة محدودة، وإقرار نظام المحكمة، وأخيراً الموافقة على طلب لجنة الوزراء في مجلس أوروبا بتخفيض عدد قضاة غرف المداولة من سبعة إلى خمسة قضاة[1].

إذاً يتبين لنا، ومن خلال التمعن في اختصاصات الغرفة الكبرى، وخاصة في حالة تنازل غرفة المداولة عن الاختصاص لصالحها وأسباب هذا التنازل، حرص مدوني البروتوكول رقم /١١/ على تآلف الاجتهاد القضائي وتجانسه، وتلافي صدور قرارات تثير مسألة جدية تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية وملاحقها تخالف الاجتهاد المستقر عليه من قبلها، وهو أمر مهم لتأكيد مصداقية هذا الجهاز القضائي وتدعيم ثقة الشاكين به.

ومما سبق نرى أن السمة الأساسية لتعديل آلية الحماية بموجب البروتوكول /١٤/ تتمثل في التوسع الأفقي المؤسساتي لتشكيل المحكمة الأوروبية، وذلك بإضافة تشكيل القاضي الفرد، وتوسيع اختصاصات اللجنة الثلاثية من مجرد الاقتصار على الفصل في

[1] المادة /٢٥/ من الاتفاقية الأوروبية.

المقبولية إلى إضافة اختصاص الفصل في الموضوع، هذا كله تم لتحقيق هدف رئيسي: هو التخفيف من وطأة عدد الشكاوى الفردية سواء الواردة منها إلى المحكمة الأوروبية، أو تلك التي هي قيد النظر أمامها. وإن كانت هذه البنية المؤسساتية توحي ظاهرياً باحتمال إطالة الإجراءات، وذلك لاحتمالية مرور الشكوى عبر تشكيلات المحكمة كلّها، ابتداءً من القاضي الفرد، ثم اللجنة الثلاثية (فيما لو قرر القاضي الفرد إحالة الشكوى إليه)، ثم غرف المداولة (في حال تنازلت لها اللجنة الثلاثية عن اختصاصها) فالغرفة الكبرى (فيما لو تنازلت غرف المداولة لهذه الأخيرة عن اختصاصها أيضاً، أو أحيلت الشكوى إليها)، إلا أن هذه الاحتمالية لا تُثار إلا في حالات استثنائية تثير مشكلة تتعلق بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، أو تثير مسألة جدية تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها، الأمر الذي يقتضي إعادة النظر بالشكوى من قبل تشكل قضائي أعلى. كما يُلاحظ أن هذه التعديلات المؤسساتية استبعدت الاقتراحات الرامية إلى إدخال تشكيل المحامين العامين (على غرار ما هو موجود لدى محكمة عدل الاتحاد الأوروبي) ضمن البنية العضوية للمحكمة الأوروبية. فالمحامي العام يتابع سير الإجراءات باستقلالية ونزاهة، ويحضر الجلسات، كما يستجوب الأطراف ليضع استنتاجاته بشأن القضية، التي تبلغ إلى المحكمة، هذه الاستنتاجات تعدُّ توصيات تستأنس بها المحكمة دون أن تكون ملزمة لها. بالمقابل جاء البروتوكول رقم /١١/ بمنصب القاضي المقرر[1]، الذي يقوم بالتحضر لملف الدعوى، وفي سبيل ذلك يقوم بالاتصال بالأطراف، وبعد إعلان الشكوى مقبولة، يسعى للتوصل إلى تسوية ودية فيما بينهم. إلا أن هذا القاضي

[1] جاء إحداث وظيفة القاضي المقرر كبديل لاقتراح منصب المحامي العام، الذي رأى مؤيدوه إمكانية قيامه بوظيفتين رئيستين: صياغة رأي عن وقائع القضية، والقيام بمهمة الوسيط للتوصل إلى تسوية ودية نظراً إلى ما يراه بعضهم تعارضاً بين دور القاضي القضائي، ودوره كوسيط في التسوية الودية. انظر:
Olivier Jacot-Guillarmod, la fusion de la Commission et la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Op, cit, p. 101

المقرر لم يكن يتمتع بالاستقلالية التي يفترضها منصب المحامي العام، فالقاضي المقرر يبقى "عضواً في المحكمة ويتصرف لحسابها"[1]. وقد استمر وجود القضاة المقررين حتى العام ٢٠١٠، إلى أن ألغاه البروتوكول رقم /١٤/، من خلال إيجاد مقررين إداريين يتبعون سجل المحكمة، ويساعدون القاضي الفرد في مهامه القضائية.

بقي لنا أن نقول إنَّ ما يُحسب للملحق رقم /١٤/ هو إحداث منصب القاضي الفرد الذي ساهم بشكل كبير في الإسراع بالفصل في الشكاوى الفردية، وخاصة في مرحلة المقبولية، فحتى لو لم تستطع المحكمة الأوروبية إيقاف التزايد الحاصل في الشكاوى المعلقة أمامها، إلا أن هذه النسبة بدأت بالتناقص مع دخول هذا البروتوكول حيز النفاذ[2].

المطلب الثاني: الإجراءات القضائية أمام المحكمة الأوروبية

بقي حق اللجوء الفردي مضموناً بموجب التعديل الذي جاء به البروتوكول رقم /١١/، إلا أنه ومع التعديل المؤسساتي، وبسبب استمرار ورود العدد الهائل للشكاوى

---

(1) Olivier de Schutter, la nouvelle Cour des Droits de l'Homme, Op. cit, pps. 348-349.

(٢) بلغ عدد الشكاوى المعلقة أمام المحكمة الأوروبية في العام ٢٠٠٩ (السنة التي سبقت دخول البروتوكول رقم /١٤/ حيز النفاذ) ١١٩٣٠٠ شكوى معلقة، بقي هذا العدد يرتفع بثبات خلال العام ٢٠١٠ و ٢٠١١، إلى أن شهد العام ٢٠١٢، وللمرة الأولى منذ العام ١٩٩٨، انخفاضاً لعدد الشكاوى المعقلة بنسبة بلغت ١٦% عن العام الذي سبقه (من ١٥١٦٠٠ شكوى إلى ١٢٨١٠٠ شكوى) ليصل هذا العدد إلى ٦٩٩٠٠ شكوى في العام ٢٠١٤.

ECHR – Analysis of Statistics 2009, p. 4; ECHR – Analysis of Statistics 2012, p. 4; ECHR – Analysis of Statistics 2014, p. 4.

إلى المحكمة الأوروبية[1] ووجود عشرات الآلاف من الشكاوى التي مازالت قيد النظر أمامها، اضطر الأمر بالقائمين على هذه الآلية إلى إدخال تعديل على شروط المقبولية، وهو ما تم بموجب البروتوكول رقم /١٤/، هذا التعديل وإن كان قد أضاف شرطاً جديداً، فيفترض به أن ينعكس إيجاباً على آلية الحماية على المدى الطويل.

الفرع الأول: الفرد كطرف في القضية أمام المحكمة الأوروبية:

ليكتسب الفرد صفة الشاكي ومن ثمَّ صفة الطرف في القضية أمام المحكمة الأوروبية يجب أولاً أن يتصف بالصفة (ضحية مباشر أو مباشر) والمصلحة، وأن تستوفي شكواه شروط المقبولية الواردة في المادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية مجتمعة.

أولاً: مفهوم الفرد الشاكي: الصفة والمصلحة:

لابد لعدِّ الفرد شاكياً أمام المحكمة الأوروبية أن يكون مشمولاً بالاختصاص الشخصي كما هو وراد في الاتفاقية الأوروبية، وأن تكون له المصلحة (مباشرة أو غير مباشرة) في الادعاء بانتهاك حقوقه.

١ – صفة الشاكي: الاختصاص الشخصي للاتفاقية الأوروبية:

تُلزم الاتفاقية الأوروبية الدول الأطراف بأن تعترف لكل شخص يدخل ضمن اختصاصها القضائي بالحقوق والحريات التي تضمنتها في القسم الأول منها، ويشمل أصحاب الحق في الشكوى الفردية كلاً من الأشخاص الطبيعيين والمنظمات غير الحكومية، وكذلك مجموعات الأشخاص (المادة /٣٤/ من الاتفاقية الأوروبية).

---

[1] في العام ١٩٩٨ وردت إلى المحكمة الأوروبية ١٨١٦٤ شكوى، ليصل في العام ٢٠٠٠ إلى ٣٠٠٦٩ شكوى، وفي العام ٢٠٠٣ كان هناك ٣٨٨١٠ شكوى جديدة. مما يعني أن نسبة الزيادة بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٣ بلغت ٢١٣ %. راجع:

European Court of Human Rights, Annual Report 2006', Strasbourg, 2007, p. 110.

ويمكن أن يكون الشخص الطبيعي من رعايا الدول الأخرى (حتى ولو لم تكن دولته طرفاً في الاتفاقية)، أو من اعترف لهم بصفة اللاجئ، بل حتى عديمي الجنسية، وبغض النظر عن مكان إقامتهم أو أهليتهم[١]، وتمتنع الدولة المعنية عن إعاقة الحق في الشكوى الفردية، سواء بممارسة الرقابة على مراسلات الشاكي مع المحكمة الأوروبية، أو ممارسة الضغط عليه أو تهديده بملاحقته جزائياً[٢]. كما يُعترف للمنظمات غير الحكومية بحق التقدم بشكوى أمام المحكمة الأوروبية فيما لو استطاعت أن تثبت أنها كمنظمة (وليس ممثلاً عن أحد الأفراد المنضوين تحت اسمها) وقعت ضحية انتهاك للاتفاقية الأوروبية، سواء أكانت هذه المنظمات ذات غايات خيرية أم ربحية

---

[١] راجع في ذلك شكوى Marckx ضد بلجيكا، والتي تقدمت بها أم لفتاة تبلغ الخامسة من عمرها، تشتكي قانوناً عدّته انتهاكاً لحقوق الطفلة:

Case of Marckx v. Belgium, application no 6833/74, 13 June 1979.

وكذلك شكوى Winterwerp ضد هولندا، حيث كان الشاكي محتجزاً في مصحٍ عقلي.

Case of Winterwerp v. The Netherlands, application no 6301/73, 24 October 1979.

[٢] وقّعت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا على الاتفاقية الأوروبية الخاصة بالأشخاص المشاركين في الإجراءات أمام اللجنة الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في لندن بتاريخ السادس من أيار العام ١٩٦٩، التي دخلت حيز النفاذ في ١٧ نيسان العام ١٩٧١. عُدلت هذه الاتفاقية لاحقاً في العام ١٩٩٦ بعد تبني البروتوكول رقم /١١/، وأصبحت تسمى بالاتفاقية الأوروبية الخاصة بالأشخاص المشاركين في الإجراءات في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

European Agreement relating to Persons Participating in Proceedings of the European Court of Human Rights.

وتتعهد بموجبه الدول الأطراف بإتاحة وصول أي شخص يشارك في الإجراءات وكذلك ممثليه القانونيين (بما فيهم المعتقلون) والشهود والخبراء إلى المحكمة الأوروبية، والامتناع عن إعاقة ممارسة هذا الحق، كما تتعهد هذه الدول بتوفير الحصانة لهؤلاء الأشخاص ضد أية ملاحقة قانونية أو إجراء جزائي، وضمان تحركاتهم وسفرهم من المحكمة الأوروبية وإليها. الاتفاقية متوافرة على الرابط الآتي:

http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/161.htm. Last visited on 8 April 2015.

كالشركات التجارية[١] والنقابات[٢] والمنظمات الدينية[٣] والأحزاب السياسية[٤] والجمعيات ذات الأغراض الاجتماعية[٥]، كما تشمل تلك ''الأشخاص المعنوية التي لا تمارس امتيازات السلطة العامة وتحوز الاستقلالية الكاملة تجاه الدولة''[٦]، أي المستقلة قانونياً ومالياً عن الدولة[٧]، أما مجموعات الأشخاص فتشمل كل جمعية غير رسمية لشخصين أو أكثر يتقاسمون مصالح مشتركة.

---

[١] كشركة Autronic AG المساهمة المغفلة:

Case of Autronic AG v. Suitzerland, application no12726/87, 22 May 1990; Case of Société Colas Est and Others v. France, application no 37971/97, 16 April 2002.

[2] Case of Syndicat national des Professionnels des Procédures Collectives v. Franc, application no 70387/01, 30 Augsut 2005.

[3] Case of Church of Scintology Moscow v. Russia, application no. 18147/02, 24/09/2007.

[4] Case of Republican Party of Russia v. Russia, application no. 12976/07, 12 April 2011.

[٥] راجع شكوى Ärzte für das Leben وهي مجموعة من الأطباء الذين ينشطون ضد الإجهاض ويطالبون بتعديل القانون النمساوي:

Case of Platform ÄRZTE FÜR DAS LEBEN v. Austria, application no 10126/82, 21 June 1988.

[6] Frédéric Sudre, Droit International et Européen des Droits de l'Homme, Op, cité, p. 412.

إذ اعتبرت المحكمة الأوروبية أن تعبير ''المنظمات الحكومية'' يشمل الأشخاص المعنوية المشاركة في ممارسة السلطة العامة أو التي تدير خدمة عامة تحت رقابة سلطات الدولة، وهي تخرج بذلك عن مفهوم الشاكي كمنظمة غير حكومية. راجع بهذا الشأن:

Case of Radio France and others, application no 53984/00, 23 September 2003, para 26.

[7] Case of Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey, application no 40998/98, 13 December 2007, para 80.

٢ – الشاكي المفترض وغير المباشر:

حتى يستطيع الفرد التقدم بشكوى لابدَّ أن يكون ''ضحية'' لانتهاك حقوقه المضمونة بموجب الاتفاقية الأوروبية[١]، كما يجب أن يكون صاحب مصلحة شخصية، فلا تقبل المحكمة الأوروبية الشكوى العامة (action popularis)[٢]. وإن كانت هذه المصلحة الشخصية تتطلب وجود رابطة مباشرة بين الخرق المدعى به وبين الضرر الذي أصاب الشاكي، إلا أن المحكمة الأوروبية كانت قد طورت في اجتهادها القضائي مفهوم الضحية المحتمل (Potential victim)، كحالة شخص من المتوقع انتهاك حقوقه بموجب ممارسة أو نص قانوني[٣]، أو أنه ينتمي إلى فئة محددة من الأشخاص يمكن أن يطالها مباشرة آثار تشريع نافذ[٤]. كما يمكن لشخص التقدم

---

[١] إن لم يكن بإمكان الأفراد تقديم شكوى إلا إذا كان الضرر شخصياً ومباشراً، فإن طلبات الدول لا تحتاج إلى مثل هذا الشرط، فالدول عندما تتقدم بشكوى ضد دولة أخرى متعاقدة تمارس حقاً موضوعياً، ألا وهو مطالبة الدول الأخرى باحترام القواعد التي تشكل النظام العام الأوروبي (الذي هو نظام حماية جماعي) وهذه المطالبة لا تندرج ضمن التزاماتها المتبادلة حِمايةً لمصالحها الوطنية. راجع في ذلك شكوى النمسا ضد إيطاليا:

Case of Austria v. Italy, application no 788/60, 11 January 1961, p. 8.

[2] Case of Kllass and others v. Germany, application no no 5029/71, 6 September 1978, para 33.

[٣] مجرد وجود قانون أو قرار يقضي بتسليم الأجانب إلى دولة من الممكن أن يتعرضوا فيها لسوء المعاملة يعتبر سبباً كافياً لإثارة مسؤولية الدولة، حتى ولو يُطبّق على أحد الأفراد بعد، وذلك على أساس المادة /٣/ من الاتفاقية. ففي قضية الشاكي Soering الذي كان قد صدر بحقه قرار وزاري يقضي بتسليمه إلى الولايات المتحدة، حيث يمكن أن يتعرض لمعاملة غير إنسانية أو حاطة من كرامته، ومع أن القرار لم يطبق بحق الشاكي، إلا أن المحكمة قررت أن القرار المذكور يشكل خرقاً للمادة /٣/ من الاتفاقية فيما لو نُفّذ:

Case of Soering v. The United Kingdom, application no, 7 July 1989.

[٤] في شكوى Marckx السابقة الذكر (راجع الهامش رقم ١ ص ٩٠)، التي تقدمت بها أم وطفلتها الطبيعية (المولودة خارج مؤسسة الزواج) ذات الخمسة أعوام، ادُعي أن آثار التشريع القاضي بتقييد حق الطفلة في التركة من أمها، في حال وفاة هذه الأخيرة، تطالهم لأنه أنه يطبق تلقائياً على كل طفل طبيعي مولود خارج مؤسسة الزواج. لتفاصيل أكثر عن حالات مماثلة راجع أيضاً قضية Burden:

بشكوى في حال وجود علاقة شخصية وخاصة بينه وبين الضحية المباشر[١]، فتعدّه المحكمة الأوروبية عندئذٍ ضحية غير مباشر، ويقتضي هذا المفهوم توافر شرطين: الأول: هو وجود ضحية مباشر (فعلي أو محتمل) لخرق لأحكام الاتفاقية، والثاني: وجود رابطة شخصية بين الضحية المباشر وغير المباشر[٢] (كزوج الضحية أو أحد أشقائه). إلا أنه لا يمكن عدّ السماح للضحية غير المباشر بالتقدم بشكوى إلى المحكمة قاعدة عامة، فالأمر يختلف بحسب ظروف القضية، وطبيعة العلاقة التي تربطه بالضحية المباشر، وكذلك تقدير مدى تضرره ومشاركته في وقائع القضية[٣]، هذا ما يتعلق بالشاكي، أما المشتكى عليه فلا يكون إلا دولة، هذه الدولة يجب أن تكون طرفاً في الاتفاقية الأوروبية (سابقاً كان يشترط موافقتها المسبقة على اختصاص اللجنة والمحكمة الأوروبيتين بتلقي الشكاوى الفردية، وهو ما ألغاه البروتوكول رقم /١١/)

Case of Burden v. The United Kingdom, application no 13378/05, 29 April 2008, para 34.

(1)"Lorsqu'il existe un lien particulier et personnel entre la victime directe et le requérant, la Cour accepte le recours individuel d'une personne qui est considérée comme victime indirecte" Guide pratique sur la recevabilité, Conseil de l'Europe, Cour Européenne des Droits de l'Homme, 2011, p 13.

(2) Frédéric Sudre, Droit international et Européen des droit de l'homme, op. cit., p. 415.

(٣) في قضية Kurt ضد تركيا، قبلت المحكمة الأوروبية شكوى الأم (السيدة Koçeri) التي ادعت فيها مسؤولية السلطات الأمنية التركية عن اختفاء ابنها Üzeyir Kurt، حيث بررت هذا القبول بالظروف الخاصة للقضية، كون أن الشاكية اعتُبرت ضحية عدم اكتراث السلطات لمعاناتها بوصفها "أم"، وبكونها حاولت الحصول على معلومات عن مكان تواجد ابنها، هذه المبررات شكلت بالمقابل أسباباً لعدم الاعتراف لـ Çakci (شقيق Üzeyir) بصفة الضحية، والذي كان قد تقدم بشكوى ضد الدولة التركية يدعي فيها مسؤوليتها عن اختفاء أخيه، باعتباره لم يكن – كما هو الحال بالنسبة لـ Koçeri – حاضراً أثناء اعتقال أخيه، وعلى الرغم من أنه كان من ضمن من شارك في تقديم عدد من الالتماسات والطلبات إلى السلطات المعنية، إلا أن العبء الأكبر في هذا تحمله والده Tevfik Çakıcı

Case of Çakici v. Turrkey, application n° 23657/94, 8 July 1999, paras 98-99.

وتُوَجّه الشكوى ضد أي تصرف صادر عن سلطات الدولة الثلاث (التشريعية التنفيذية والقضائية) سواء تم الفعل على إقليم الدولة أو خارجه (عندما تمارس الدولة المعنية السيطرة الفعلية على أرض معينة خارج إقليمها[١]) ومن ثمَّ لا يجوز تقديم شكوى ضد فرد[٢]، إلا أن ذلك لا يُعفي الدولة الطرف في الاتفاقية من المسؤولية عندما يرتكب أحد رعاياها انتهاكاً لحق مضمون في الاتفاقية بحق فرد آخر، وذلك على أساس إهمال واجبها في حماية حقوق الإنسان، كما هو الحال عندما تُقّصر في القيام بالتحقيقات اللازمة، وملاحقة الفاعل ومعاقبته، وهو ما يندرج ضمن ''الالتزامات الإيجابية''.

ثانياً: شروط مقبولية الشكاوى الفردية:

جاء النص على شروط مقبولية الشكاوى الفردية في المادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية[٣]، وإن كانت هناك شروط واردة في مواد أخرى من الاتفاقية (كالمادة الأولى

---

(1) Case of Loizidou v. Turkey, application no 15318/89, 18 December 1996. para 52.

(٢) راجع قرار اللجنة الأوروبية في شكوى Durini ضد إيطاليا، التي جاء فيها:

''The Commission recalls that under Article 25 of the Convention it can receive petitions from any person claiming to be the victim of a violation by the respondent State of a right guaranteed by the Convention, and may not entertain applications directed against a private individual'' Case of Durini v. Turkey, application no 19217/91, 12 January 1994.

(٣) تنص المادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية على الآتي:

'' ١ – لا يجوز التماس المحكمة إلا بعد استنفاد سبل الانتصاف الوطنية، طبقاً لمبادئ القانون الدولي المتعارف عليها عموماً، وفي غضون أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار الوطني النهائي.

٢ – لا تستبقي المحكمة أي شكوى فردية مرفوعة بموجب المادة /٣٤/:

أ – إذا كانت مجهولة المصدر.

ب – أو إذا كانت في الجوهر هي ذاتها التي نظرت فيها المحكمة من قبل أو طُرح من قبل على هيئة قضائية دولية معنية بالتحقيق أو التسوية وإذا لم يكن يتضمن وقائع جديدة.

بخصوص الاختصاص المكاني، والمادة /٣٤/ بخصوص الاختصاص الشخصي)، إلا أننا ندرسها ضمن شروط المقبولية، لأنّ أن الفصل فيها يتم ضمن هذه المرحلة من الإجراءات.

١ – انقضاء أربعة أشهر على القرار الوطني النهائي:

يجب على الشاكي التقدم بشكواه خلال مدة أقصاها أربعة أشهر[١] من تاريخ صدور القرار الوطني النهائي في موضوع الشكوى. ويهدف هذا الشرط إلى ضمان فحص

---

٣ – تعلن المحكمة عدم قبول أي شكوى مرفوعة عملاً بالمادة ٣٤ في حال رأت:

أ – أن الالتماس متعارض مع أحكام الاتفاقية أو ملاحقها، وينم بوضوح عن سوء في المسوغات أو الاستعمال.

ب – أو أن الشاكي لم يتعرض لأي ضرر جدي إلا إذا تطلب احترام حقوق الإنسان المضمونة في الاتفاقية وملاحقها النظر في موضوع الشكوى.

٤ – ترد المحكمة أي شكوى تعتبرها غير مقبولة عملاً بهذه المادة، ويجوز لها التصرف على هذا النحو في أي مرحلة من مراحل الإجراءات''.

وينبغي التفريق بين هذه الشروط، التي تعدها شروطاً موضوعية، وبين الشروط الشكلية للشكوى الفردية والتي نصت عليها اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية، إذ يجب أن تتضمن كل شكوى اسم مقدم الطلب وتاريخ ميلاده ووظيفته وعنوانه وجنسيته وجنسه، واسم من يمثله ووظيفته وعنوانه ورقم هاتفه أو بريده الالكتروني إن وجد، والطرف المتعاقد الذي يوجه ضده الطلب، وعرض موجز لوقائع القضية وما يدعيه الشاكي من انتهاكات لنصوص الاتفاقية الأوروبية، وكذلك عرض الغرض من الشكوى، وإرفاقها بنسخ عن الوثائق والقرارات القضائية المتعلقة بموضوعها (القاعدة رقم ٤٧/أ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية).

[١] كانت الاتفاقية الأوروبية تنص على وجوب تقديم الشكوى خلال ستة أشهر وليس أربعة أشهر، إلا أن الدعوة الرسمية لتعديل هذا الشرط كانت قد أطلقت في مؤتمر Brighton عن مستقبل المحكمة الأوروبية، المنعقد في ١٩–٢٠ نيسان ٢٠١٢، الذي دعا لجنة الوزراء في مجلس أوروبا إلى تبني آلية تعديل بقصد تقصير هذه المهلة من ستة أشهر إلى أربعة، حتى نهاية العام ٢٠١٣، راجع:

Conférence sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme Déclaration de Brighton, para 15/a.

فاستبدل البروتوكول رقم /١٥/ (المادة ٤ من البروتوكول) بعبارة ''خلال ستة أشهر'' الواردة في المادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية عبارة ''خلال أربعة أشهر''، بُرر هذا التعديل بالتطور الذي شهدته تكنولوجية الاتصالات فضلاً عن القيود الزمنية للمهل المماثلة النافذة في الدول الأعضاء.

القضايا التي تثير مسائل تخص الاتفاقية الأوروبية ضمن مهلة معقولة، والحيلولة دون بقاء السلطات المعنية والأشخاص الآخرين المعنيين بموضوع الشكوى في حالة من الريبة مدة طويلة، كما أنه يمنح الشاكي المحتمل الوقت لتقدير قرار التقدم بشكواه من عدمه، والتحضير للادعاءات والحجج والوقائع التي سيثيرها في حال قرر التقدم بالشكوى، لأنَّه مع مرور الوقت يصبح من الصعب فحص المسائل التي تثيرها الشكوى[١].

ويقصد بالقرار النهائي القرار الصادر بعد استنفاد سبل الانتصاف المحلية الفعالة، ففي حال كان القرار حضورياً، فإن مهلة الأربعة أشهر تسري من يوم صدوره، أما إذا كان القرار غيابياً فإن هذه المهلة تبدأ من وقت علم الشاكي أو ممثله القانوني بالقرار النهائي الصادر عن المحاكم الوطنية، وذلك بتبليغهم بالقرار[٢]، وفي حال كان القانون الوطني لا ينص على تبليغ القرار، فإن المهلة تبدأ من تاريخ اعتماده [٣]. وإن كان يشترط صدور القرار بعد استنفاد طرق الطعن الداخلية المتاحة، ففي حال عدم توافرها، فإن مدة الستة أشهر تحتسب من تاريخ نفاذ التصرف أو الإجراء المدعى به، أو من تاريخ علم الشاكي به، أو من تاريخ بدء إنتاج آثاره عليه [٤].

---

(1) Case of Sabri GÜnes v. Turkey, application no . 27396/06, 29 June 2012, para 39.

(2) Case of Koç and Tosun v. Turkey, application no 23852/04, 13 November 2008, para 6 (Decision on admissibility).

(3) Case of Papachelas v. Greece, application no 31423/96, 25 March 1999, para 30.

(4) Case of Varnava and others v. Turkey, applications nos 16064/90, 16065/90, 16066/90…18 September 2009, para 157.

٢ – الاستنفاد المسبق لسبل الانتصاف الوطنية:

تحيل الاتفاقية الأوروبية بشأن هذا الشرط إلى المبادئ العامة للقانون الدولي العرفي، والمعترف بها في اجتهاد محكمة العدل الدولية[١]، وكذلك في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان[٢]، فهذه القاعدة وُجدت لحماية السيادة الوطنية و"بهدف أن يمنح القضاء الداخلي فرصة منع الاعتداءات المختلفة على نصوص الاتفاقية الأوروبية أو إصلاحها"[٣]، إذ تقوم الاتفاقية الأوروبية على مبدأ الاحتياطية التي تعهد إلى الدول، بالدرجة الأولى، مهمة حماية حقوق الإنسان، ووقف الانتهاك وتقويمه، في حال حصوله، وفقاً لقوانينها الوطنية، ولاسيّما وأن المادة /١٣/ من الاتفاقية تحتّم على كل دولة متعاقدة إتاحة سبل انتصاف فعالة أمام سلطاتها الوطنية، هذه المدة وإن كانت تطيل مدة اللجوء إلى المحكمة الأوروبية، إلا أنها تعد انعكاساً لفكرة أن الحماية الدولية تأتي في المرتبة التالية للحماية الوطنية.

إلا أن مجرد وجود سبل انتصاف أو طعن لا يعني إلزام الشاكي باستنفادها تلقائياً، فهذه السبل يجب أن تكون مجدية وفعالة وملائمة. فالطعن يكون غير ملائمٍ إذا اقتصر على مجرد التخفيف من آثار انتهاك حقوق الإنسان من خلال دفع تعويضات للمتضرر من دون إزالة سببه، كما أنه يكون غير فعال إن كان داخلاً ضمن اختصاص جهات لا تملك السلطة على تقويم الانتهاك كونها تتخذ مجرد آراء استشارية، أما الطعن غير المجدي فهو الذي يستدعي سلوكه أمام جهة قضائية لا يدع

---

(١) راجع قضية شركة النفط الأنكلو-إيرانية أمام محكمة العدل الدولية:
I.C.J. Pleadings, Anglo-Iranian Oil Co. Case (United Kingdom v. Iran), Judgment of July 22nd 1952, para 6.

(٢) الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ٤٦)، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتان ٥٠ و ٥٦)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٤١/١).

(٣) د. عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان: دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات البروتوكولة والمعدلة لها، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧٢.

اجتهادها القضائي المستقر أي فرصة لنجاحه[١]. ففي هذه الحالات لا يمكن للدولة المشتكى منها أن تدعي أن الشاكي لم يسلك سبل الانتصاف المتاحة، كدفعٍ لرد شكواه، لأنها ما كانت لتأتي بنتيجة لوضع حد للانتهاك المشتكى منه. فأي سبيل انتصاف يندرج ضمن هذه الحالات المذكورة يعدُّ بحكم المستنفد. وعلى ضوء ما سبق، يمكن الاستنتاج أنّ هناك حالات معينة استقر عليها الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوربية تعفي الشاكي من سلوك طرق الانتصاف الداخلية أو سبله.

ووفقاً للمبادئ العامة في القانون الدولي، يقع على عاتق الشاكي إثبات استنفاده لطرق الطعن الداخلية، وفي حال معارضة الدولة لذلك، ينتقل عبء الإثبات إليها في إثبات عدم استنفاد هذه الطرق[٢]، مع وجودها وإتاحتها. أمّا إذا كان الشاكي لم

---

[1] Jean-Pierre Marhuénaud , la cour européenne des droits de l'homme, Op, cit, pp 6 et 7.

فيما يتعلق بسبل الانتصاف غير المجدية راجع شكوى GAUTRIN وآخرين ضد فرنسا، إذ ردت اللجنة الأوروبية، ووافقتها المحكمة الأوروبية في ذلك، دفع الحكومة الفرنسية القائل بعدم استنفاد الشاكين لسبل الانتصاف المتاحة أمام مجلس الدولة، لأنَّ الاجتهاد القضائي لهذه الأخيرة استقر بصورة مضطردة على عدم تطبيق المادة /٦/ من الاتفاقية (الحق في محاكمة عادلة) على المحاكم النقابية، وهو أمر نصت عليه أحكام المرسوم ذي الرقم ٤٨-١٦٧١ الصادر بتاريخ ٢٦ تشرين الأول ١٩٤٨ مستبعدةً بذلك بشكل صريح علانية الإجراءات أمام المحاكم النقابية ومجلس الدولة، الأمر الذي عدّه الشاكون طعناً غير مجدٍ.

Case of Gautrin et Autres c. France, application no 38/1997/822/1025-1028, 20 May 1998, paras 35-36.

[2] Frédéric Sudre, Droit International et Européen des Droits de l'Homme, op. cit., p. 424.

القاعدة ذاتها تطبقها لجنة حقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب، راجع:

Sarah Joseph, Katie Mitchell & Linda Gyorki, Carin Benninger-Budel : Quel recours pour les victimes de la torture؟ Guide sur les mécanismes

يقم بذلك، فعليه إثبات أنه لم يفعل، باعتبار أن طرق الطعن؛ إما غير متاحة، أو أنها غير فعالة وغير ملائمة، أو أن الاجتهاد القضائي استقر، بحسب الحالة المطروحة، على رفض مثل هذه الطعون، كما في حال وجود طعن سُلك من قبل آخرين ولكنه قوبل بالرفض، الأمر الذي يرجح إمكانية تكرار الأمر ذاته بالنسبة إلى لطاعن[١].

٣ – أن تكون الشكوى معلومة المصدر:

وذلك لأسباب منها ما تتعلق بمصداقية المعلومات التي أسس عليها الطلب المرفوع إلى المحكمة الأوروبية، ومنها ما يتعلق بتجنب حالات التعسف المختلفة[٢]. وتكون الشكوى مجهولة المصدر (Anonym) عندما ''لا يشير ملف الدعوى إلى أي عنصر يسمح للمحكمة بتعرف على الشاكي''[٣]، بحيث ''لا تتضمن أية استمارات أو وثائق تفصح عن اسم الشاكي''[٤]. وإن كانت اللجنة الأوروبية قد قبلت الشكوى التي لم يفصح فيها مقدمها عن اسمه، إن كان في ملفها ما يسمح بالتعرف على هويته. كما لا يتعارض هذا الشرط مع رغبة الشاكي في إبقاء اسمه مجهولاً، على أن يشار إليه بالأحرف الأولى من اسمه.

٤ – أن لا تثير الشكوى في الجوهر المسألة نفسها التي نظرتها المحكمة أو قُدمت إلى هيئة دولية أخرى للتحقيق أو التسوية:

---

de communications individuelles des organes de traités des Nations Unies, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, p. 78.

(1) Case of Laska et Lika v. Albania, applications nos 12315/04 and 17605/04, 20 April 2010, paras 45-48.

(٢) د. عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان: دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات البروتوكولة والمعدلة لها، مرجع سبق ذكره، ص ٢٧٧.

(3) Guide pratique sur la recevabilité, Op.cit. p. 26.

(4) Case of Blondje v. The Netherlands, application no 7245/09, 15 September 2009.

تكون الشكوى في الجوهر المسألة نفسها التي نظرتها المحكمة في حال اتحاد الأطراف والوقائع والأسباب في الشكوى المقدمة وشكوى أخرى سبق وأن تم النظر فيها. إلا أنه في حال طرأت وقائع جديدة لم ترد في شكوى سابقة تنصب على الموضوع ذاته تجعل الشكوى اللاحقة مقبولة[١].

كما تعلن المحكمة الأوروبية عدم قبول أي شكوى سبق وأن قُدمت إلى هيئة دولية أخرى للتحقيق أو التسوية، ويقوم هذا الشرط على مبدأ عدم المحاكمة مرتين التهمة نفسها (non bis in idem) واحترام حجية الأحكام المقضي بها، وذلك في حال وجود نطاق عمل مشترك بين الآليات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، إذ يثار التنازع بشكل رئيس بين الاتفاقية الأوروبية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وذلك بالنسبة إلى الدول التي انضمت لكلتا الاتفاقيتين. فمع أن الآلية الأوروبية لحقوق الإنسان تتفوق على آلية الحماية بموجب العهد الدولي، من حيث إنها تؤمن للمشتكي حماية قضائية تنتهي بقرار له قوة القضية المقضية ومُلزم للدولة المعنية، إلا أن نسبة قبول الالتماس أمام لجنة حقوق الإنسان تبقى أعلى مما هي عليه أمام المحكمة الأوروبية، ولا شيء يمنع المتضرر من سلوك الطريق الثاني إن كانت الدولة المشكو منها قد صادقت على البروتوكول الاختياري البروتوكول بالعهد الدولي[٢].

---

[١] في شكوى Chappex ضد سويسرا كان الشاكي قد تقدم بشكوى سابقة (ذات الرقم 9799/82) ورُفضت لعدم المقبولية، إلا أن اللجنة الأوروبية خلصت إلى أنه أورد وقائع جديدة في شكواه التالية، هذه الوقائع لم تكن واردة في موضوع الشكوى السابقة (التظلم من الإجراءات الدائرة أمام المحكمة المدنية لكانتون نيوشاتييل) ومن ثمّ قبلت الشكوى.

Case of Chappex v. Switzerland, application no 20338/92, 12 October 1994.

[٢] يبدو، من خلال تفسير نص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من البروتوكول الاختياري البروتوكول بالعهد الدولي التي تنص على: ''(أ) عدم كون المسألة ذاتها محل دراسة بالفعل من قبل هيئة أخرى من هيئات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية'' أن لجنة حقوق الإنسان ترفض النظر في أي بلاغ في حال

والمقصود بالهيئة في معرض تطبيق هذا الشرط هو ''الهيئة القضائية''[١]، هذا ما دعا المحكمة الأوروبية إلى رفض دفوع الدول في عدة قضايا مفادها معارضة مقبولية الشكوى بداعي لجوء الشاكي مسبقاً إلى لجنة مناهضة التعذيب (CPT)، بررت المحكمة رفضها بأن هذه اللجنة ليست هيئة قضائية أو شبه قضائية، وأن دورها، كما هو معرّف في الاتفاقية التي أنشأتها، هو ذو طبيعة وقائية[٢]، فهذا الجهاز لا يعدُّ قضائياً لأنه لا يراعي متطلبات طبيعة الجهاز القضائي (من قرارات مسبّبة ومُبلّغة للأطراف ومنشورة) حيث لا يشارك الأفراد في الإجراءات، ولا يُبَلّغون بتوصياتها[٣].

كان الموضوع محل دراسة من قبل هيئة دولية أخرى وقت تقديم البلاغ إليها، أما في حال اختتام النظر فيها من قبل تلك الهيئة، فيصبح الطريق أمام تقديم البلاغ مفتوحاً.

[١] هذا المفهوم لا يشمل المحاكم الوطنية باعتبار أن شروط المقبولية تقتضي وجوب استنفاد سبل الانتصاف الوطنية. ويشار بهذا الصدد إلى أن المملكة المتحدة كانت قد اقترحت في مؤتمر Brighton أن تُعدّل شروط المقبولية في المادة /٣٥/، بحيث تعلن المحكمة الأوروبية الشكوى غير مقبولة عندما تكون مطابقة من حيث الجوهر لموضوع سبق وأن نظرت فيه محكمة وطنية، إلا إذا اعتبرت المحكمة الأوروبية أن المحكمة الوطنية ارتكبت خطأً واضحاً في تفسير أو تطبيق الحقوق المضمونة بالاتفاقية.

High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Brighton Declaration, 2012, para 15/d

[2]''La Cour relève que le CPT n'est pas une instance judiciaire ou quasi judiciaire et que son rôle, tel que défini par la Convention qui l'a institué, est de nature préventive'' Case of De Pace v. Italy, application no 22728/03, 17 July 2008, para 26 (Available only in French and Italian)

[٣]الأمر ذاته ينطبق على مجموعة العمل التابعة للأمم المتحدة المعنية بحالات الاختفاء القسري أو اللاإرادي:

Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances.

٥ – تأسيس الشكوى بشكل صحيح:

إن غياب أي أساس للأدلة لدعم الوقائع المدعى بها، أو في حال كان تأسيس الوقائع لا يثير ولو ظاهرياً خرقاً للاتفاقية[١]، يجعل الشكوى عرضة لعدم القبول، كما تعدّ كذلك في حال توقف الخرق المدعى به أو تلاشيه بعد بَدءِ المحكمة الأوروبية النظر في الموضوع.

٦ – توافق الشكوى مع أحكام الاتفاقية الأوروبية:

تعلن المحكمة الأوروبية الشكوى غير مقبولة في حال لم تكن متوافقة مع أحكام الاتفاقية الأوروبية من حيث الاختصاص الشخصي والموضوعي والمكاني والزماني.

ويشمل الاختصاص الموضوعي الحقوق المنصوص عليها في القسم الأول من الاتفاقية، التي تضم عدداً من الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي جاءت بها ملاحق الاتفاقية الأوروبية[٢]، ويستثنى من ذلك الأحكام المسموح بالتحفظ عليها من قبل الدول الأطراف. أما الاختصاص المكاني فهو محدد في المادة الأولى من الاتفاقية التي تنص على وجوب التزام الدول المتعاقدة بالاعتراف لكل شخص خاضع لولايتها القضائية بالحقوق والحريات المنصوص عليها في القسم

---

(1) Jean-Pierre Marhuénaud, la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Op, cit, p 20.

[٢] يُعلل سبب اقتصار الاتفاقية الأوروبية على عدد من الحقوق المدنية والسياسية في إدراك واضعيها في المراحل الاولى الصعاب الكبيرة التي تواجههم، وأهمها القبول الكامل لمجموعة حقوق كبيرة يعدُّ أمراً مستحيلاً في الديمقراطيات الحقيقية. راجع: د. ياسر الحويش وآخرون، حقوق الإنسان، جامعة دمشق، الدراسات القانونية، ٢٠٠٣، ص ٨٩. وتجدر الإشارة إلى أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مضمونة في الميثاق الاجتماعي الأوروبي (The European Social Charter) الذي افتتح للتوقيع عام ١٩٦١ ضمن منظمة مجلس أوروبا ودخل حيز النفاذ عام ١٩٦٥، وعُدّل عام ١٩٩٦. يعتمد الميثاق على نظام التقارير السنوية التي تلتزم الدول الأطراف بتقديمها إلى اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية (The European Committee of Social Rights)، التي تتحقق من تطبيق الميثاق في الدول الأطراف.

الأول من الاتفاقية، هذه الولاية القضائية هي، من حيث المبدأ، إقليمية ويُفترض أن تمارس على كامل إقليم الدولة، إلا أن ظروفاً استثنائية يمكن أن تثير مسؤولية الدولة عن تصرفاتها الجارية خارج حدود إقليمها، كذلك الحال عندما تقود الدولة حملة عسكرية – شرعية كانت أم غير شرعية – وتمارس السيطرة على نطاق جغرافي يقع خارج إقليمها، في هذه الحالة تعدُّ الدولة مسؤولة عن ضمان احترام حقوق الإنسان في هذه المنطقة، وهذا الالتزام ينجم عن فعل السيطرة الذي تمارسه إمَّا بشكل مباشر من خلال قواتها العسكرية، أو غير مباشر من خلال إدارة محلية خاضعة لها[1]، كما تعد الدولة مسؤولة عن أعمال ممثليها الدبلوماسيين والقناصل في الخارج وعن تصرفاتهم، وكذلك الأعمال الواقعة على متن الطائرات المسجلة في الدولة المعنية أو السفن التي ترفع علمها، في المقابل يمكن للدولة الطرف أن تصدر إعلاناً لا تقبل بموجبه اختصاص المحكمة الأوروبية بتطبيق الاتفاقية الأوروبية فيما يتعلق بإقليم أو أكثر من الأقاليم التي تتولى هذه الدولة مسؤولية علاقاتها الدولية (المادة ٥٦ من الاتفاقية الأوروبية).

وأخيراً وفيما يتعلق بالاختصاص الزمني، فإن الدولة الطرف في الاتفاقية لا تعدُّ مسؤولة إلا عن الأفعال التي تقع بعد تاريخ نفاذ الاتفاقية الأوروبية وملاحقها تجاهها، وذلك على أساس المبدأ المستقر عليه في القانون الدولي القاضي بعدم رجعية أثر المعاهدات. إلا أنه يمكن أن تثار مسؤولية الدولة عن الأفعال التي تبدأ قبل هذا التاريخ، وتستمر بالوجود إلى ما بعده[2].

---

(1) Case of Catan and Others v. Moldavia and Russia, application nos 43370/04, 8252/05 et 18454/06, 19 October 2012, para 106.

(2) Case of Hutten-Czapska v. Poland, application no 35014/97, 19 June 2006, para 148.

٧ – ألَّا تكون الشكوى تعسفية:

تأخذ المحكمة الأوروبية بمفهوم التعسف كما هو متعارف عليه في النظرية العامة للقانون، أي قيام صاحب الحق باستخدام حقه بشكل ينحرف به عن غايته ويسبب ضرراً للغير[١]، وهو بهذا المعنى يشمل كل تصرف يتعارض بشكل جلي مع وظيفة حق اللجوء الفردي الذي أسست له الاتفاقية الأوروبية، ويعيق حسن سير عمل المحكمة أو حسن سير الإجراءات أمامها[٢]. بناء على ذلك، استقر اجتهاد المحكمة الأوروبية على أن استخلاص الطابع التعسفي للشكوى يمكن أن يُقسم إلى خمس فئات نموذجية: تضليل المحكمة (كتقديم شكوى باسم هوية مزيفة، أو تزوير الوثائق المطلوبة)، استخدام لغة تعسفية (كالشتم الموجه إلى دولة، أو إلى أحد ممثليها أو موظفيها الرسميين، أو التحريض ضدهم، بشكل يتجاوز حدود النقد الاعتيادي أو المشروع)، الخرق المقصود لالتزام سرية التسوية الودية، والشكوى التي تحتوي بشكل جلي على مغالطات أو تفتقد لأي أساس واقعي، وكذلك أية فرضيات أخرى لا يمكن عدها ضمن لائحة حصرية[٣].

وإن كان هذا الشرط قد وُضع أساساً لتفادي استخدام الشكاوى الفردية لتحقيق مآرب سياسية، إلا أن مجرد كون الشكوى مدفوعة بغايات الدعاية السياسية، لا يجعلها عرضة لعدم القبول[٤].

---

(1) Case of Mirolubovs and others v. Lithuania, application no 798/05, 15 September 2009, para 65.

(2) Loc. cit.

(3) Guide pratique sur la recevabilité, op. cit, pps 32-34.

(4) "Dans l'esprit des signataires de la CEDH il semblait destiné à empêcher que le droit de recours individuel ne soit utilisé à des fins politiques" Jean-Pierre Marhuénaud , la cour européenne des droits de l'homme, op.cit, p 20.

الفرع الثاني: التشدد في شروط مقبولية الشكاوى الفردية:

مع دخول البروتوكول رقم /١٤/ حيز النفاذ في الأول من حزيران العام ٢٠١٠ أُضيف معيار جديد إلى لمقبولية وفقاً للمادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية، وأُريد له أن يكون أداة بيد المحكمة الأوروبية تسمح لها بتركيز جهودها على القضايا التي تستحق النظر في موضوعها، واستبعاد القضايا ضئيلة الأهمية، وبالتالي تقليل عدد الشكاوى الفردية الواردة إلى المحكمة الأوروبية من خلال اشتراط وجوب تعرض الشاكي لضرر جدي.

أولاً: شرط الضرر الجدي:

تباينت الآراء حول الصيغ المقترحة لشرط المقبولية المستحدث بموجب البروتوكول /١٤/ من قبل لجنة (CDDH) وخاصة ضمن لجنة الخبراء لتحسين إجراءات حماية حقوق الإنسان DH-PR، وكذلك من قبل لجنة التقييم في تقريرها المقدم إلى لجنة الوزراء في مجلس أوروبا، إلى أن اعتُمد بالصيغة الحالية الواردة في المادة /٣٥/ من الاتفاقية الأوروبية. كما أن المصطلحات والعبارات الواردة في هذه الصياغة تعتمد في تطبيقها وفهمها على الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية، ولا تخضع لتعريف حصري.

١ – مقترحات إضافة معيار جديد إلى المقبولية:

إن كان معيار ''الضرر الجدي'' قد أضيف إلى شروط المقبولية (الموجودة مسبقاً والمكرسة بالمادة /٣٥/) بموجب البروتوكول رقم /١٤/، إلا أنه نُوقش قبل مدة طويلة من الإعداد لهذا البروتوكول. إذ كانت لجنة (DH-PR) قد اقترحت في تقريرها المقدم إلى لجنة (CDDH) عام ١٩٨٩ جعل شروط المقبولية أكثر تشدداً [1]، إلا أن هذه

[1] La possibilité d'une fusion de la commission et de la cour européennes des droits de l'homme (H(89)2, 2 mai 1989), para 39.

الفكرة استُبعدت في البروتوكول رقم /١١/، بعد ثلاث سنوات فقط، وعندما اتضح أن التعديلات الجذرية بموجب البروتوكول رقم /١١/ لم تفلح في التخفيف من عبء عمل المحكمة الأوروبية، الناجم عن استمرار تزايد عدد الشكاوى قيد النظر من جهة، وسيل الشكاوى الواردة إليها من جهة أخرى، عادت فكرة تعديل شروط المقبولية إلى واجهة المناقشات، التي كان عنوانها الرئيس سؤالاً مفاده: هل يجب إدراج معيار جديد في المادة /٣٥/ أم أنه يُكتفى بتعديل المعايير الموجودة؟

جاءت أول الاقتراحات من لجنة التقييم التي ارتأت إدراج معيار جديد يسمح للمحكمة باستبعاد كل شكوى لا تثير مسألة جوهرية تتعلق بالاتفاقية الأوروبية[١]. فيما اقترحت لجنة (CDDH)، المكلفة بوضع مقترحات للملحق رقم /١٤/، صيغة للمعيار الجديد يتضمن ثلاثة عناصر مجتمعة، بحيث يسمح للمحكمة بإعلان الشكوى غير مقبولة في حال لم يكن الشاكي قد تعرض لضرر جدي، وأن القضية لا تثير مسألة خطيرة تتعلق بتفسير الاتفاقية وتطبيقها وملاحقها، أو مسألة خطيرة ذات طابع عام[٢]، آخذة في حسابها أن هذا المعيار يبتغي استبعاد القضايا الثانوية أو غير

---

(1) Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, op.cit., para 93.

(2) "35/3 - The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34:
b - if the applicant has not suffered a significant disadvantage and if the case raises neither a serious question affecting the interpretation or application of the Convention or the protocols thereto, nor a serious issue of general importance" Steering Committee for Human Rights (CDDH): Guaranteeing the long-term effectiveness of the control system of the European Convention on Human Rights, Addendum to the final report containing CDDH proposals, CDDH(2003)006 Addendum final, Strasbourg, 9 April 2003 p. 24.

المهمة، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأن الضرر البسيط أو المتواضع الذي يستطيع الضحايا أنفسهم التكفل به لا يهتم به القاضي (de minimis non curat praetor). إلا أنه وبسبب المخاوف التي عبر عنها بعضهم نتيجة تأثير هذه الصياغة على دور المحاكم الوطنية، وبخاصة في الدول التي لا تعير الانتباه الكافي للاتفاقية الأوروبية والاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية، كونها ترسل رسالة سلبية إلى هذه المحاكم الوطنية بعدم النظر في الانتهاكات قليلة الأهمية، وهو أمر يتعارض مع مبدأ الاحتياطية، الذي يؤكد أن المهمة الأولى تقع على عاتق السلطات الوطنية في حماية حقوق الإنسان وتأمين احترامها، هذه المخاوف والاعتبارات دعت لجنة (CDDH) إلى اقتراح صيغة معدّلة، بحيث تعلن المحكمة عدم قبول أي شكوى فردية مقدمة تطبيقاً للمادة /٣٤/ من الاتفاقية إن تبين من ملف القضية أنه تم النظر في موضوع الشكوى وفقاً للأصول القانونية من قبل محكمة وطنية بما يتوافق مع الاتفاقية وملاحقها، وأخذاً بالحسبان الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية، ما لم يستدع احترام حقوق الإنسان كما هي مضمونة في الاتفاقية النظر مجدداً في الشكوى، أو أن القضية تثير مسألة خطيرة تتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها أو ملاحقها، أو مسألة خطيرة ذات طابع عام[1]، إلا أن هذه الصيغة قد تحرم الفرد الذي لم تتح له سبل انتصاف فعالة في دولته من التقدم بشكواه إلى المحكمة الأوروبية. فانتهت لجنة (CDDH) إلى اقتراح صيغتين مختلفتين، أُخذ بالأولى منها وكُرّست في الاتفاقية الأوروبية بموجب البروتوكول رقم /١٤/ في المادة ٣/٣٥/ب، التي جاء نصها كالآتي:

---

[1] راجع مقترح المندوب النمساوي المضمّن في تقرير اللجنة الإدارية لحقوق الإنسان في مجلس أوروبا (CDDH) والذي تبنته لجنة الوزراء في جلستها الـ ١١٢:

Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights – Implementation of the Declaration adopted by the Committee of Ministers at its 112th Session (14-15 May 2003), CDDH(2003)026 Addendum I Final, 2003)026, Strasbourg, 26 November 2003, para. 36.

''تعلن المحكمة عدم قبول أي شكوى مرفوعة عملاً بالمادة ٣٤ في حال رأت:
أ – أن الالتماس متعارض مع أحكام الاتفاقية أو ملاحقها، وينم بوضوح عن سوء في المسوغات أو في الاستعمال.
ب – أو الملتمس لم يتعرض لأي ضرر جدي إلا إذا تطلب احترام حقوق الإنسان المضمونة في الاتفاقية وملاحقها النظر في موضوع الشكوى، وشرط ألا ترد لهذا السبب أي قضية لم تنظر فيها محكمة وطنية مع مراعاة الأصول القانونية''.

ولاحقاً، ألغى البروتوكول رقم /١٥/ الشطر الأخير من الفقرة (ب) الذي يقضي بضرورة النظر في أي قضية لم تنظر فيها محكمة وطنية وإن لم يتعرض الشاكي لضرر جدي، وذلك لتفعيل مبدأ (de minimis non curat praetor)[1]، هذا التعديل وإن كان ظاهرياً يبدو إنكاراً للعدالة، من حيث أنَّه يمنع المحكمة الأوروبية من النظر في قضية حتى لو لم تنظر فيها محكمة وطنية، إلَّا أنه من الناحية العملية يندرج ضمن تخفيف الضغط عن المحكمة الأوروبية، وتجنيب إغراقها بقضايا بسيطة أو ضئيلة الأهمية.

٢ – عناصر الشرط الجديد للمقبولية:

يتضمن الشرط الجديد للمقبولية عنصرين هما: الضرر الجدي (المعيار)، ووجوب النظر في الشكوى إذا كان احترام حقوق الإنسان يقتضي ذلك (ضمانة تطبيق المعيار). وجرت العادة أن تنظر المحكمة الأوروبية في هذه العناصر بالترتيب مع وجود استثناءات لهذه القاعدة[٢]. وفي ظل غياب أي توضيح أو تعريف واضح ومحدد لهذه

(1) Explanatory report on protocol no 15, para 23.

(2) Guide pratique sur la recevabilité, op. cit., p 4.

العناصر، فإن المحكمة الأوروبية هي من تتولى وضع معايير موضوعية لتطبيق البند الجديد من خلال التطور المتدرج لاجتهادها القضائي[١].

أ – مفهوم الضرر الجدي: حد أدنى من الخطورة:

لابدَّ أن يصل الانتهاك المدعى به إلى حد أدنى من الخطورة يبرر النظر فيه من قبل المحكمة الأوروبية[٢]، وتقدير هذا "الحد الأدنى" نسبي بذاته، ويعتمد على معطيات القضية، وفي المقابل، يجب أن تُقدر خطورة الانتهاك وفقاً للإدراك الشخصي للمشتكي والأهمية الموضوعية للقضية المعنية على حد سواء[٣]، أي إنَّ الإدراك

---

[1] Explanatory report on protocol no 14, para 80.

[٢] إن لم يكن مبدأ de minimis non curat praetor مكرساً بنص الاتفاقية الأوروبية قبل البروتوكول ١٤، لكنه ذُكر في عدد من الآراء المخالفة لأعضاء اللجنة الأوروبية:

Eyoum-Priso v. France, application no 24352/94, 4 April 1997, dissenting opinion of M. E.A. Alkema.

وقضاة المحكمة الأوروبية:

Dudgeon v. the United Kingdom, application no 24352/94, 22 October 1981, dissenting opinion of Judge Matscher.

راجع بهذا الخصوص أيضاً:

Practical guide on admissibility Criteria, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014, p. 89; Xavier-Baptiste Ruedin, 'De minimis non curat the European Court of Human Rights: the introduction of a new admissibility criterion (Article 12 of Protocol No.14)', European Human Rights Law Review, 2008, No. 1, pp. 94-97.

[3] "l'appréciation de la gravité d'une violation doit être aussi faite compte tenu à la fois de la perception subjective du requérant et de l'enjeu objectif d'une affaire donnée" Case of EON v. Franc, application no 26118/10, 14 March 2013, para 34 (The full text Available only in French).

الشخصي يجب أن يكون مدفوعاً بالمبررات الموضوعية. ولتقدير الأهمية الشخصية للموضوع بالنسبة إلى لشاكي يمكن للمحكمة الأوروبية أن تسترشد بسلوكه وتصرفه في أثناء سير الإجراءات القضائية على المستوى الوطني[١]. أما فيما يتعلق بتقدير الاعتبارات الموضوعية للعتبة الدنيا لخطورة الضرر فتأخذ المحكمة بالحسبانه طبيعة الحق المدعى انتهاكه وتأثير نتائجه المحتملة في شخص الشاكي[٢].

ويكون الضرر إما نقدياً (pecuniary loss) أو غير نقدي (non-pecuniary loss). إذْ جرى اجتهاد المحكمة على رد الشكاوى التي لا يتجاوز مقدار الضرر النقدي فيها ٥٠٠ يورو[٣]. إلا أنه حتى الضرر المادي المتواضع يمكن أن يكون جدياً بالنظر إلى

---

[١] في شكوى Shefer ذكرت المحكمة أن المتشكية لم تتعرض لضرر جدي، وذلك لعدم إيلائها الأهمية الكافية الإجراءات القضائية على المستوى الوطني، حيث انتظرت سبع سنوات لتتقدم بعدها بالمذكرة المطلوبة لتنفيذ حكم صدر لصالحها (كان قد حُكم لها بمبلغ يعادل ٣٤ يورور)، الأمر الذي يُظهر أن القضية لم تكن تكتسي أهمية شخصية بالنسبة إليها.

Case of Shefer v. Russia, application no 45175/04, 13 March 2012, para 27.

[2]"Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'afin de vérifier si la violation d'un droit atteint le seuil minimum de gravité, il y a lieu de prendre en compte notamment les éléments suivants : la nature du droit prétendument violé, la gravité de l'incidence de la violation alléguée dans l'exercice d'un droit et/ou les conséquences éventuelles de la violation sur la situation personnelle du requérant" Case of Giusti v. Italy, Application no 13175/03, 18 October 2011, para 34 (The full text is available only in French)

[٣] كما في شكوى Ştefănescu المتعلقة بعدم دفع مبلغ يعادل ١٢٥:

Case of Ştefănescu v. Romania, application no 11774/04, 12 April 2011.

كذلك شكوى Šumbera المتعلقة بالمطالبة بمبلغ من النفقات يعادل ٢٢٧ يورور:

الوضع الخاص للشخص، والحالة الاقتصادية للبلد أو الإقليم الذي يعش فيه[١]، كما تُقوّم نتائج الخسارة المالية بالنظر إلى انعكاساتها على وضع الشاكي[٢]. ويجدر بالذكر أن المحكمة الأوروبية استبعدت التعويض النقدي الذي يطالب به الشاكي كمقابل عن الضرر المعنوي في تحديد الحد الأدنى للضرر الجدي، مستندة في ذلك فقط إلى التعويض النقدي عن الأضرار المادية، كونه يعكس الواقع الحقيقي للنزاع، في حين أن التعويض عن الأضرار المعنوية يُحدّد وفقاً لهوى الشاكين بالاستناد إلى تقديراتهم الشخصية[٣].

ولا يقتصر الضرر الجدي على الجانب المادي فقط، وإنما يشمل كذلك أوجهاً غير مادية. في شكوى 3A.CZ s.r.o.[٤] ضد جمهورية التشيك لم تطبق المحكمة الأوروبية المعيار الجديد، وقالت إنّ الشركة الشاكية تعرضت لضرر جدي بداعي أن المحكمة الوطنية لم تقتصر في ملاحظاتها المقدمة إلى المحكمة الدستورية على موضوع

Case of Šumbera v. Czech Republic, application no 48228/08, 21 February 2012.

(1) Rapport de recherche: Le nouveau critère de recevabilité inséré à l'article 35 § 3 b) de la Convention : les principes jurisprudentiels deux ans après son introduction, Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012, para 13.

(٢) في قضية Fernandez خلصت المحكمة إلى أن مبلغ ١٣٥ يورور (مضافاً إليها مبلغ ٢٠ يورو نفقة الإجراءات) ليس ذا أهمية للمشتكية، التي تشغل منصب المستشار الأول لدى المحكمة الإدارية الاستئنافية، ومن ثمّ أعلنت الشكوى غير مقبولة.

Case of Fernandez v. France, application no 65421/10, 17 January 2012.

(3) Case of Kiousi v. Greece, application no 52036/09, 20 September 2011.

(4) Case of 3A.CZ S.R.O. v. Czech Republic, application no 21835/06, 10 February 2011, para 34.

الطعن المقدم من الشاكي، بل ضمنتها حججها وبراهينها، وقدمت تبريراً إضافياً بخصوص القرار الابتدائي، واستنتجت المحكمة الأوروبية أن المعلومات هذه قد تحتوي عناصر مجهولة كان بإمكان الشركة المدعية إثارتها، ورجحت أن هذه العناصر طُرحت في قرار المحكمة الدستورية، لتخلص بالنهاية إلى تعرض الشركة الشاكية لضرر جدي.

ب – متطلب احترام حقوق الإنسان كضمان لتطبيق معيار الضرر الجدي:

إن غياب الضرر الجدي لا يعني رد الشكوى لجهة عدم توافر شروط المقبولية، فالمعيار الجديد يلزم المحكمة الأوروبية بالنظر فيها إن كان احترام الحقوق المضمونة بالاتفاقية وملاحقها يتطلب ذلك. وصياغة هذا الضمان هي ذاتها الواردة في المادة ١/٣٧/ج (الخاصة بشطب الشكوى) وكذلك المادة ١/٣٩ (الخاصة بالتسوية الودية) في الاتفاقية الأوروبية.

وتتعلق المتطلبات التي يقتضيها هذا الضمان بمسائل ذات طابع عام تثيرها القضية، كما في حالة وجود خلل جوهري في النظام القانوني الداخلي للدولة من شأنه أن يضر بأشخاص آخرين يواجهون موقفاً كالذي يوجد فيه الشاكي[١]. فوجود مشكلة ممنهجة تتعلق بالمدة المفرطة لإجراءات التقاضي المدنية وغياب طرائق انتصاف فعالة يشكل سبباً لحث المحكمة الأوروبية على النظر في القضية، من دون أن تجد ضرورة للبحث في وجود ضرر جدي من عدمه[٢]. فحتى لو لم يكن الضرر المادي الذي

---

(1) Case of Korolev v. Russia, application no 25551/05, 01/07/2010, First section, decision as to the admissibility, 1st Jully 2010.

(٢) في قضية Finger ضد بلغاريا لم تجد المحكمة ضرورة للبحث في تقدير تعرض الشاكي لضرر جدي من عدمه، إذ كان الشاكي قد أسس ادعاءه على المدة غير المعقولة للإجراءات القضائية وغياب سبل الانتصاف الفعالة (وهو ما يخالف المادتين ٦ و١٣ من الاتفاقية الأوروبية) ولما كانت المحكمة قد خلصت إلى وجود خرق للمادة ٦ في ١٣٠ شكوى سابقة قدمت ضد الدولة المعنية، فضلاً عن إلى ٧٠٠

تعرض له الشاكي ذا أهمية، إلا أن وجود مسألة ذات مصلحة عامة تثيرها الشكوى يحتِّم على المحكمة متابعة النظر فيها، كما هو الحال في رغبة المحكمة الأوروبية في ترسيخ اجتهاد قضائي بشأن أحد الحقوق المضمونة بالاتفاقية على المستوى الوطني[1].

شكوى مازالت معلقة تنتظر الفصل فيها، رأت المحكمة أن هذه الإحصائيات تعكس خللاً ممنهجاً، يقتضي وجوب النظر في موضوع الشكوى. راجع:

The European Court of Human Rights, Information Note on the Court's case-law no 141, May 2011, p. 22.

Case of Finger v. Bulgaria, application no 37346/05, 10 May 2011, paras 67-77.

[1] في شكوى Nicoleta Gheorghe ضد رومانيا، رفضت المحكمة الأوروبية تطبيق المعيار الجديد وفقاً لدفع الحكومة الرومانية، مع ضآلة الضرر المادي الذي تعرض له الشاكي (الذي كان قد حُكم عليه بغرامة بلغت ١٧ يورو). أثار موضوع الشكوى مسألة تطبيق المادة /٦/ (المحاكمة العادلة) بشقها الجزائي فيما يتعلق بقرينة البراءة والمساواة في وسائل الدفاع، وعلى هذا الأساس فإن ضرورة احترام حقوق الإنسان تُحتّم متابعة النظر بالقضية. هذه كانت الشكوى الأولى التي تنظرها المحكمة الأوروبية بعد تعديل القانون الداخلي الذي كان محل إدانة من قبل المحكمة سابقاً في هذا المجال، باعتبار أنه لا يقدم ضمانات كافية، ومن ثمّ فإن هذه الشكوى عُدّت دليلاً تهتدي به المحاكم الوطنية في هذا الإطار.

Case of Nicoleta Gheorghe v. Romania, application no 23470/05, 3 April 2012, para 24.

وهو أمر شدد على أهميته التقرير التفسيري للملحق رقم /١٤/ (الفقرة ٣٩) من أن المحكمة ملزمة بالنظر في القضايا، التي مع صفتها الاعتيادية، إلا أنها تثير مسائل جدية خاصة بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها، أو مسائل مهمة تتعلق بالقانون الوطني. هذا الأمر يمكن احتسابه ضمانة تجاه المخاوف التي أثارها بعضهم من أن المعيار الجديد سيشكل قيداً على لجوء الأفراد إلى المحكمة الأوروبية.

وفي المقابل، إن احترام حقوق الإنسان لا يلزم المحكمة بالاستمرار بمتابعة النظر في الشكوى في ثلاث فئات من القضايا[١]:

- في حالة وجود اجتهاد قضائي مستقر عليه من قبل المحكمة الأوروبية، ففي هذه الحالة النظر في الشكوى لن يضيف شيئاً جديداً إلى ما هو مستقر عليه يجعل الدولة الطرف قادرة ومستعدة على تطبيقه.
- إن سبق للمحكمة الأوروبية أو للجنة الوزراء أن نظرتا في الموضوع بوصفه مشكلة ممنهجة[٢]، في هذه الحالة قد لا يكون للقرار أية نتائج نوعية.
- في حال تعديل التشريع الوطني أو الممارسة التي أدت إلى الانتهاك، في هذه الحالة لن يعود بإمكان الشاكي الاستمرار بالادعاء بهذه الصفة[٣].

---

(1) Tamás Lattmann, 14, 15, 16… Reforms of the European Court of Human Rights, Hungarian Yearbook of International Law and European Law, 2014, p. 233.

(٢) انظر قرار المحكمة الأوروبية في قضية Vasilchenko ضد روسيا، التي جاء في فقرتها الـ ٤٩:

"The Court further observes that the systemic problem of non-enforcement in Russia has been addressed on numerous occasions both in its own judgments and in the decisions of the Committee of Ministers and concludes that respect for human rights, as defined in the Convention and the Protocols thereto, does not require examination of the present complaint on its merits" Case of Vasilchenko v. Russia, application nos 34784/02, 23 September 2010.

(3) Rapport de recherche: Le nouveau critère de recevabilité inséré à l'article 35 § 3 b) de la Convention, op. cit., p. 8.

راجع أيضاً قرار المحكمة الأوروبية في قضية:

Case of Léger v. France, application no 19324/02, 30 March 2009, para 51.

ثانياً: مدى فعالية معيار الضرر الجدي في التخفيف من عبء عمل المحكمة الأوروبية:

بعد سنتين فقط من دخول آلية التعديل التي تمت بموجب البروتوكول رقم /١١/ في العام ١٩٩٨، واستمرار توافد أعداد هائلة من الشكاوى الفردية إلى المحكمة الأوروبية، اتجهت الأنظار نحو المادة /٣٥/ المتضمنة شروط المقبولية، فوجد القائمون على آلية الحماية أنفسهم أمام خيارين: إما أن يُدرج معيار جديد إلى المعايير الموجودة مسبقاً، أو تُعدّل كما وردت في المادة /٣٥/، والهدف واحد: رد الشكاوى غير ذات الأهمية في المرحلة الأولى من الإجراءات، أي مرحلة المقبولية وقبل مباشرة النظر في الموضوع، كل هذا حتّم أن يتم مع عدم المساس بأساس حق اللجوء الفردي. فللمحكمة إمكانيات بشرية ومادية محددة، هذه الطاقات إما أن تُخصّص للشكاوى التي تستحق النظر في موضوعها، ومن ثمّ حرمان بعض الشاكين من الحماية، أو أن تنوء تحت وطأة سيل الشكاوى الوارد إليها. في حين أنه يمكن تفادي التخوف الناجم عن الفرضية الأولى من خلال العمل على إنصاف المتضررين من انتهاكات بسيطة أو ثانوية أمام المحاكم الوطنية، مع مراعاة إيجاد حل لتلك الشكاوى التي من الممكن ألّا تجتاز مرحلة المقبولية بموجب المعيار الجديد، كما في حالة عدم وجود سبل انتصاف فعالة ومجدية في النظام القانوني الوطني.

وقد صيغ المعيار الجديد بحيث يحقق التوازن بين الحفاظ على المصلحة العامة لآلية الحماية على المدى الطويل من جهة، والمصلحة الشخصية للأفراد الشاكين من جهة أخرى. وإن كان الهدف من تشديد شروط المقبولية هو تخفيف العبء عن المحكمة الأوروبية، من خلال استبعاد تلك الشكاوى التي لا تستحق النظر في موضوعها يبقى التساؤل: هل يجب أن تطغى هذه الاعتبارات (أو تمس) على حق يعد حجر أساس آلية نظام الحماية وهو حق اللجوء الفردي؟

وقد عبرت المنظمات غير الحكومية، في معرض ردها على المقترحات الخاصة بضمان فعالية مستقبل المحكمة الأوروبية، عن رفضها لإدراج المعيار الجديد وعدّتها قيداً على حق اللجوء الفردي، بحسب أن آلية المقبولية ستستغرق وقتاً أطول وتزداد تعقيداً[١]، فضلاً عن أنه يرسل إشارة مغلوطاً فيها إلى الدول الأطراف مفادها أن الانتهاكات ضئيلة الأهمية ممكن أن تفلت من رقابة المحكمة الأوروبية[٢]، كما توقع مسجل المحكمة الأوروبية أن هذا المقترح لن يؤثر إلا في ٤،٧ % من القضايا التي تنظرها غرف المداولة[٣]، كذلك لاقى المعيار الجديد اعتراضاً عليه من قبل الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا أيضاً بداعي أنه غامض وشخصي وقد يعرض الشاكي للظلم، وأنه لن يستبعد إلا ١،٦ من الشكاوى الموجودة[٤].

إن تحقيق هذا المعيار للهدف الذي وُضع من أجله يتوقف عن الإجابة على السؤال الآتي: هي استطاع المعيار أن يخفف عبء العمل عن المحكمة الأوروبية من خلال التقليل من عدد الشكاوى التي لا تستحق المرور إلى مرحلة النظر في الموضوع؟

وقد أظهرت الممارسة أن عدد الشكاوى التي نظرتها المحكمة الأوروبية تحت بند المعيار الجديد كانت أقل من خمسين شكوى خلال السنتين ونصف التاليتين لدخول البروتوكول رقم /١٤/ حيز النفاذ، إذ طبقت المحكمة الأوروبية المعيار في تسع وعشرين

---

(1) Réponse des ONG aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme, 28 mars 2003, para 10.

(2) Tamás Lattmann, 14, 15, 16… Reforms of the European Court of Human Rights, op. cit., p. 227.

(3) Ibid.

(4) Parliamentary assembly, Draft Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms amending the control system of the Convention, Opinion No. 251 (2004), para 11.

شكوى، بينما رفضت تطبيقها في تسع عشرة شكوى[1]. ومع من قلة عدد الشكاوى، إلا أن المعيار سمح للمحكمة الأوروبية بتطوير مبادئ قانونية لتطبيق معيار المقبولية الجديد، بحيث يمكن للقاضي الفرد الاعتماد عليها في اختصاصه بالفصل فيها.

[1] Steering Committee for Human Rights: CDDH report containing elements to contribute to the evaluation of the effects of Protocol No. 14 to the Convention and the implementation of the Interlaken and Izmir Declarations on the Court's situation, CDDH(2012)R76 Addendum II, Strasbourg, 30 November 2012, paras 29-30.

الفصل الثاني
التوفيق بين ضمان مستقبل المحكمة الأوروبية والحق في الشكوى الفردية

الفصل الثاني

التوفيق بين ضمان مستقبل المحكمة الأوروبية والحق في الشكوى الفردية

تُظهر الإحصائيات كم العمل الهائل الملقى على عاتق المحكمة الأوروبية، التي يبدو أنها لم تعد قادرة على مواكبة نجاحها في النظر في كل شكوى فردية على حدة وضمن مدة معقولة، ومن ثمّ فهي أصبحت أمام خيارين: إما أن تستمر بأسلوب العمل الحالي المتمثل في النظر في كل شكوى فردية تصل إليها، وهو ما قد يعرضها للانهيار تحت وطأة عشرات الآلاف من الشكاوى الواردة إليها سنوياً، ناهيك عن مثيلاتها من الشكاوى المعلقة، أو أن تتبع أسلوباً أكثر صرامة في المفاضلة بين الشكاوى، لئلا تزاحم الشكاوى ضئيلة الأهمية التي يمكن للقضاة الوطنيين التكفل بها، تلك الشكاوى التي تستحق فعلاً عناء النظر فيها من قبل هيئة قضائية دولية. ولابد أن تبدأ هذه العملية الشاملة من المستوى الوطني، مع التركيز على ضرورة إدماج الاتفاقية الأوروبية في النظم القانونية الوطنية ليكون بإمكان الأفراد الاحتجاج بأحكامها أمام القضاة الوطنيين، مع ما يتطلبه ذلك من ضرورة إتاحة سبل انتصاف فعالة، وبالمحصلة تفعيل مبدأ الاحتياطية. ولا تقل مرحلة تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية أهمية عن إعمال الاتفاقية الأوروبية على المستوى الوطني، بوصفهما عمليتين تؤثر وتتأثر كل واحدة منهما بالأخرى. كما لا يمكن ضمان مستقبل المحكمة الأوروبية دون أخذ الطروحات الفقهية بشأن أداء المحكمة الأوروبية للعدالة الدستورية بالحسبان.

وللإحاطة بهذه الأفكار سنقسّم هذا الفصل إلى مبحثين، على أن يُركّز في المبحث الأول على الآليات المكملة لدور المحكمة الأوروبية على المستوى الوطني، ويُكرّس المبحث الثاني لدراسة تعزيز قدرة المحكمة الأوروبية على التعامل مع ازدياد الشكاوى الفردية.

المبحث الأول

الآليات المكملة لدور المحكمة الأوروبية على المستوى الوطني

تبدأ آلية حماية حقوق الإنسان الأوروبية على المستوى الوطني وتختتم بها، فالانتهاك هو نتيجة سلوك (عمل أو امتناع عن عمل) تأتيه السلطات العامة في الدولة، تدفع الفرد، في حال لم يوفر له النظام الوطني الحماية المطلوبة، إلى اللجوء إلى الحماية الدولية بوصفه خياراً أخيراً. إذ بمجرد وقوع الانتهاك تبدأ المرحلة الأولى في سياق جبر الضرر، وذلك على المستوى الوطني، عبر استنفاد سبل الانتصاف المحلية، تليها مرحلة الإجراءات القضائية أمام المحكمة الأوروبية، أما المرحلة الأخيرة فتعود بالإجراءات مرة أخرى إلى النظام القانون الوطني، من خلال الرقابة على التزام الدولة بتنفيذ قرار المحكمة الأوروبية الصادر بالإدانة. وكلما ازداد التزام الدولة بمقتضيات الاتفاقية الأوروبية، عبر إدماجها في النظام القانوني الوطني، واحترام التزاماتها الدولية بموجب الاتفاقية، من خلال الالتزام الكامل والسريع بالقرار الصادر عن المحكمة الأوروبية، خفّ ضغط الشكاوى الفردية عليها.

ندرس في هذا المبحث سبل تعزيز إعمال الاتفاقية الأوروبية على المستوى الوطني، وذلك تبعاً لما يمثله مبدأ الاحتياطية من دور مهم في تحمل الدول الأطراف لمسؤولياتها في التقليل من انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال اتخاذ الإجراءات ذات الطابع الوقائي (المطلب الأول) ثم ننتقل لدراسة آلية تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية والرقابة عليها من لجنة الوزراء، ونبين أثر التنفيذ الكامل لهذه القرارات على منع الانتهاكات المستقبلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعزيز إعمال الاتفاقية الأوروبية على المستوى الوطني للدول الأطراف

تُعدّ حقوق الإنسان عالمية على المستوى المجرد، لكنها وطنية من حيث التطبيق، لأنّ التفاصيل المتشعبة للمشكلات الملموسة التي تثيرها المفاهيم المجردة لحقوق الإنسان تتولد على المستوى الوطني وفي نظام قانوني لمجتمع معين[١]. ومادامت أن انتهاكات حقوق الإنسان تجد أساسها في النظام القانوني الوطني، فإن تقويمها أيضاً ينبغي أن يتم أولاً في كنف هذا النظام، فتحتفظ آليات حماية حقوق الإنسان الدولية بدور احتياطي، ولا يتم إعمالها أو اللجوء إليها إلا في حال قصور الآليات الوطنية أو إخفاقها في تقويم الانتهاك. من هنا جاء مبدأ الاحتياطية (Principal of Subsidiarity)، الذي غدا مبدأً جوهرياً في القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام[٢]، والنظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان بشكل خاص.

الفرع الأول: مبدأ الاحتياطية في النظام الأوروبي لحقوق الإنسان:

سعى القائمون على آلية حماية حقوق الإنسان الأوروبية خلال العقد الأخير إلى البحث عن وسائل بديلة تكمّل عمل المحكمة الأوروبية بشكل يخفف من عبء

---

(1) Lord Hoffmann, The Universality of Human Rights, Judicial Studies Board Annual Lecture, 19 March 2009.

ورد ذكره في:

Robert Spano, Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity, In Human Rights Law Review, note 20.

(2)Paolo G. Carozza, Subsidiarity as a structural principal of international human rights law, Notre Dame Law School, Scholarly Works. Paper 564, 2003, p. 1. Available on:

http://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/564

عملها، فبدأ التركيز على مبدأ الاحتياطية[1]، ليُقنّن في الاتفاقية الأوروبية، من خلال النص عليه صراحةً، بعد أن كان مجرد مبدأ قضائي يرد في اجتهادات المحكمة الأوروبية.

أولاً: مبدأ الاحتياطية وتوطين حماية حقوق الإنسان:

تُلقى مهمة احترام حقوق الإنسان المكرّسة بالاتفاقية الأوروبية، وفقاً لمبدأ الاحتياطية، بالدرجة الأولى على عاتق السلطات الوطنية للدول الأطراف، إذ فقط في حال إخفاق هذه السلطات في أداء مهامها، يمكن للمحكمة الأوروبية، بل ويجب عليها أن تتدخل[2]. وتحدد الاتفاقية الأوروبية الحقوق والالتزامات التي يجب على الدول الأطراف احترامها والوفاء بها، تاركة لها الحرية في اختيار الأسلوب والطريقة الملائمة للقيام بذلك، فالاتفاقية الأوروبية لا تحل محل القانون الوطني، ولا تمارس المحكمة

---

[1] فضّلنا استخدام مصطلح "الاحتياطية" كترجمة لكلمة "Subsidiarity"، كما وردت في دراسة أعدتها المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا):

المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا)، دراسة حول إمكانية وصول الأفراد إلى العدالة الدستورية، دراسة اعتُمدت في اجتماع اللجنة العام الـ ٨٥، كانون الأول ٢٠١٠، الدراسة رقم ٥٣٨\٢٠٠٩، الفقرات: ٧٩ و ٨٠ و ٨٢ و ٨٣

[2] "It means [principal of subsidiarity] that the task of ensuring respect for the rights enshrined in the Convention lies first and foremost with the authorities in the Contracting States rather than with the Court. The Court can and should intervene only where the domestic authorities fail in that task" Principal of subsidiarity, European Court of Human Rights, Interlaken Follow-up, Note by the jurisconsult, 08/07/2010.

متوافر على الرابط الآتي:

http://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_Follow-up_ENG.pdf . Last visited on 10 June 2015.

الأوروبية الاختصاصات التي يتوجب على القضاء الوطني ممارستها، كما أنها لا تُملي على المشرع الوطني قواعد ونصوصاً معينةً، وإلا فستكون قد غفلت عن الطبيعة الاحتياطية للآلية الدولية القائمة على أساس الحماية الجماعية التي أسست لها الاتفاقية الأوروبية، فهذه الأخيرة تكمّل القانون الوطني في مجال حقوق الإنسان، ويقتصر اختصاص المحكمة الأوروبية على تقدير مدى مواءمة هذا القانون مع أحكام الاتفاقية الأوروبية[١].

وتجدر الإشارة إلى أن نصوص الاتفاقية الأوروبية لم تتضمن ذكراً صريحاً لمبدأ الاحتياطية حتى العام ٢٠١٣، واقتصر الأمر على تكراره في قرارات المحكمة الأوروبية، فهو مبدأ ذو منشأ قضائي[٢]، مع ذلك، فقد ورد المبدأ ضمناً في المادة الأولى من

---

[1]"In attempting to find out in a given case, whether or not there has been an arbitrary distinction, the Court cannot disregard those legal and factual features which characterise the life of the society in the State which, as a Contracting Party, has to answer for the measure in dispute. In so doing it cannot assume the role of the competent national authorities, for it would thereby lose sight of the subsidiary nature of the international machinery of collective enforcement established by the Convention. The national authorities remain free to choose the measures which they consider appropriate in those matters which are governed by the Convention. Review by the Court concerns only the conformity of these measures with the requirements of the Convention" Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, 23 July 1968, para 10.

[٢] تقوم آلية حماية حقوق الإنسان الأوروبية على مبادئ اتفاقية (مبدأي التضامن في حماية حقوق الإنسان والسيادة) وأخرى قضائية (مبدأي الفعالية والاحتياطية). انظر:

الاتفاقية الأوروبية التي تقضي بأن السلطات الوطنية هي المسؤولة بالدرجة الأولى عن تطبيق الحقوق والحريات المضمونة بالاتفاقية وتعزيزها[١]، فضلاً عن المادة /١٩/ التي رسمت حدود اختصاص المحكمة الأوروبية وحصرتها بضمان احترام الأطراف المتعاقدة السامية للتعهدات الناتجة عن الاتفاقية وملاحقها، وكذلك نص المادة /٤١/ التي تسمح للمضرور باللجوء إلى المحكمة الأوروبية للحصول على الترضية العادلة في حال قصّرت السلطات الوطنية في تعويضه أو منحته تعويضاً جزئياً[٢].

Frédéric Sudre, La convention européenne des droits de l'homme, que sait-je? Press Universitaire de France (PUF), 1ère édition, 1990 , pps 10-45.

(1)"Under Article 1 of the Convention … the primary responsibility for implementing and enforcing the rights and freedoms guaranteed by the Convention is laid on the national authorities. The machinery of complaint to the Court is thus subsidiary to national systems safeguarding human rights" Case of Scordino v. Italy (No. 1), Application no. 36813/97, 29 March 2006, para 140.

ضمن السياق ذاته، ورد في توصية لجنة الوزراء رقم Rec(2004)5:

"It should not be forgotten that it is the parties to the Convention, which, in accordance with the principle of subsidiarity, remain the prime guarantors of the rights laid down in the Convention. According to Article 1 of the Convention … It is thus at national level that the most effective and direct protection of the rights and freedoms guaranteed in the Convention should be ensured" Recommendation Rec(2004)5 of the Committee of Ministers to member states on the verification of the compatibility of draft laws, existing laws and administrative practice with the standards laid down in the European Convention on Human Rights, adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004 at its 114th Session.

(2)"The remedy and redress at the international level in Strasbourg will come into play only when the national legal system cannot provide full reparation" Yutaka, A. T., The margin of appreciation doctrine and the

تبنت الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية في العام ٢٠١٣ البروتوكول رقم /١٥/[١]، الذي عمّق مبدأ الاحتياطية بشكل صريح في الاتفاقية الأوروبية، وذلك عقب المؤتمرات الثلاثة[٢] التي عُقدت لبحث مستقبل المحكمة الأوروبية وتأكيدها الدور الجوهري لهذا المبدأ في ضمان فعالية آلية الحماية، إذا نصت المادة الأولى من هذا البروتوكول على تعديل ديباجة الاتفاقية الأوروبية، وذلك بإضافة نص يؤكد أن المسؤولية الأولى في ضمان الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية الأوروبية وملاحقها يقع على عاتق الأطراف السامية المتعاقدة، وأنها تحوز في ذلك هامشاً من التقدير تحت رقابة المحكمة الأوروبية[٣].

---

principal of proportionality, In The Jurisprudence of ECHR, Intersentia, Antwerpen, Oxford, New York, 2002.

ورد ذكره في:

Murat Tümay, The margin of appreciation doctrine developed by the case law of the European Court of Human Rights, In Ankara Law Review, Vol. 5, No. 2 (Winter 2008), p. 205.

[١] لم يدخل حيز النفاذ بعد كونه يحتاج إلى مصادقة الدول الأطراف المتعاقدة كلها.

[٢] مؤتمر Interlaken ومؤتمر Izmir ومؤتمر Brighton.

[٣] نصت المادة الأولى من البرتوكول رقم /١٥/ على الآتي:

"Affirming that the High Contracting Parties, in accordance with the principle of subsidiarity, have the primary responsibility to secure the rights and freedoms defined in this Convention and the Protocols thereto, and that in doing so they enjoy a margin of appreciation, subject to the supervisory jurisdiction of the European Court of Human Rights established by this Convention".

إن إدراج مبدأ الاحتياطية في الديباجة يجعله جزءاً لا يتجزأ من نص المعاهدة في معرض تفسيرها، وفقاً لنص المادة ٢/٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعتمد من قبل الأمم المتحدة للعام ١٩٦٩.

ويستند مبدأ الاحتياطية إلى عدد من الاعتبارات[١]، أولها أن الدول تبقى الفاعل الرئيس في القانون الدولي، ومنها يستمد باقي الفاعلين (كالمنظمات الدولية بمختلف أجهزتها ومنها القضائية) سلطاتهم وشرعيتهم، لهذا فإن المحكمة الأوروبية، التي يقتصر اختصاصها بموجب المادة /١٩/ من الاتفاقية الأوروبية على رقابة احترام الدول الأطراف لالتزاماتها وفقاً للاتفاقية، فلا يمكنها أن تتجاوز حدود سلطاتها العامة التي أسندتها إليها الدول بموجب إرادتها السيادية، وينبغي لها احترام استقلالية الأنظمة القانونية الوطنية؛ لأنها لا تستطيع التدخل المباشر في تلك الأنظمة، كما أن السلطات الوطنية، وبحكم اتصالها المباشر مع القوى الفاعلة في البلاد، تحوز الموقع الأفضل لتقييم مختلف الحقائق المحيطة بكل قضية أكثر من أي مؤسسة دولية[٢].

وأخيراً فإن مبدأ الاحتياطية يسمح للمحكمة الأوروبية بأن تتفرغ لمهمتها الأساسية، أي التركيز على ضمان حقوق الإنسان، والنظر بالسرعة المطوبة، في القضايا المؤسَّسة بشكل صحيح (Well-founded)، وبشكل خاص الادعاءات بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان[٣].

---

[١] لتفاصيل أكثر بشأن هذه الاعتبارات راجع:

Principal of subsidiarity, European Court of Human Rights, Interlaken Follow-up, op, cit. p. 4.

[2]"In line with the principle of subsidiarity, it is best for the facts of cases to be investigated and issues to be resolved in so far as possible at the domestic level. It is in the interests of the applicant, and the efficacy of the Convention system, that the domestic authorities, who are best placed to do so, act to put right any alleged breaches of the Convention" Case of Varnava and others v. Turkey, Applications nos. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 18 September 2009, para 164.

[3]"2.With regard to the high number of inadmissible applications, the Conference invites the Committee of Ministers to consider measures that would enable the Court to concentrate on its essential role of

نستنتج مما سبق أن مبدأ الاحتياطية ينطوي على تقاسم للمسؤوليات بين الدول الأطراف من جهة (ممثلة بسلطاتها الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية) والمحكمة الأوروبية من جهة أخرى، من خلال تطبيق لامركزي ولكن أيضاً متعدد، متقارب إلا أنه ليس موحداً للحقوق الأساسية ضمن احترام المعايير الأوروبية[1]، وتقوم آلية الاتفاقية الأوروبية على أساس احترام التنوع في النظم القانونية الوطنية للدول الاطراف، نظراً إلى اختلاف الظروف الاجتماعية والثقافية من بلد إلى آخر، وإن كانت تفترض توافق التشريعات الوطنية مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية ضمن إطار حد أدنى للقيم المشتركة لضمان حقوق الإنسان وحرياته، فهي لا تهدف إلى توحيد التشريعات الوطنية في هذا المجال.

لا شك أن تحقيق التوازن بين الإبقاء على حق اللجوء الفردي إلى المحكمة الأوروبية من جهة، وتقليص عدد الشكاوى الواردة إليها من جهة أخرى، يمكن التوصل إليه من خلال تعزيز مبدأ الاحتياطية، بصورة يمكن معه تعريف المرحلة التالية من حياة

---

guarantor of human rights and to adjudicate well-founded cases with the necessary speed, in particular those alleging serious violations of human rights" High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights Interlaken Declaration, 19. February 2010, Action Plan, point 2.

متوافر على الرابط الآتي:

http://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_FinalDeclaration_ENG.pdf . Last visited on 15 January 2015.

(1)"Ce principe fonctionnel, qui est ancré depuis 1968 dans la jurisprudence5 de la Cour, garantit une application décentralisée mais aussi pluraliste, convergente mais non uniforme, des droits fondamentaux, dans le respect des standards européens" La subsidiarité: une médaille à deux faces? Séminaire organisé par la Cour européenne des droits de l'Homme, Le rôle des autorités nationales, Strasbourg, le vendredi 30 janvier 2015, Intervention de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat, pp. 1-2.

المحكمة الأوروبية بعهد الاحتياطية [١]، وهو ما دفع بعضهم إلى وصفه بالسبيل المستديم والوحيد لتخفيف الضغط عن الآلية الأوروبية[٢].

ثانياً: هامش التقدير:

يشير هامش التقدير إلى مجال المناورة التي تخوّلها مؤسسات آلية الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان إلى لسلطات الوطنية للوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقية الأوروبية[٣]، إذ ينطوي حسن تطبيق الاتفاقية الأوروبية ليس فقط على امتناع الدولة عن التدخل في ممارسة الحقوق والحريات المضمونة بالاتفاقية (إلا وفقاً للقيود والمحددات المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية)، وإنما أيضاً اتخاذ الإجراءات الضرورية لوضعها حيز النفاذ. وفي إطار الإيفاء بهذه الالتزامات، تحوز الدول الأطراف هامشاً من التقدير في الطريقة التي تطبق فيها معايير الاتفاقية الأوروبية، آخذة بالحسبان الشروط والظروف الوطنية

---

(1)"The next phase in the life of the Strasbourg Court might be defined as the age of subsidiarity, a phase that will be manifested by the Court's engagement with empowering the Member States to truly 'bring rights home', not only in the UK but all over Europe". Robert Spano, 'Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity", op, cit. p 5.

(2)"This is the only sustainable way to alleviate the huge pressure on the European mechanism, which, I recall, is subsidiary to the national mechanisms, by original design and by practical necessity". Spiemann, Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and the National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review? Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, 13 December 2013.

(3) S. Greer, The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights, Council of Europe, 2000, p. 5.

الخاصة بها[١]، وذلك لأنها الأقدر على فرض القيود التي تراها مناسبة على ممارساتها. فالسلطة التقديرية الممنوحة للدول الأطراف تساعدها على تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد والمصلحة العامة، مستخدمة مبدأ التناسب [٢] (Principal of proportionality) كأداة لتحقيق هذا التوازن[٣].

ويرجع استخدام هامش التقدير في الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية إلى العام ١٩٧٦، وذلك في قضية (Handyside) ضد المملكة المتحدة، عندما تحتّم عليها بيان مدى إمكانية تقييد حرية التعبير للمحافظة على الأخلاق. وبعد التذكير بمبدأ احتياطيّة النظام الأوروبي وعلاقته مع الأنظمة الوطنية، وكيف أن الاتفاقية الأوروبية تترك للدول الأطراف بالدرجة الأولى، مهمة تأمين الحقوق والحريات التي تضمنها،

---

(1) "Measure of discretion allowed the Member States in the manner in which they implement the Convention's standards, taking into account their own particular national circumstances and conditions." Murat Tümay, Murat Tümay, The margin of appreciation doctrine developed by the case law of the European Court of Human Rights, op, cit. p 203.

(٢) ينطوي مبدأ التناسب على أن أي تدخل محتمل ومبرر في ممارسة حق ما ينبغي أن يكون ضمن الحد الأدنى لضمان شرعية الغاية من الإجراء المتخذ، أي وجوب الموازنة بين الأداة المستخدمة والهدف المبتغى.
Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, op, cit, para 10.

(٣) جرى اجتهاد المحكمة الأوروبية في القضايا المتعلقة بانتهاكات حرية التعبير وفقاً للمادة /١٠/ من الاتفاقية الأوروبية، على سبيل المثال، أن الدول تحوز هامشاً من التقدير في فرض القيود التي تراها مناسبة على ممارسة هذا الحق، وفي حال توصلت إلى حصول انتهاك، فإن المحكمة الأوروبية تأخذ بالحسبان، من بين عوامل أخرى، عنصر الموازنة بين الحق في حرية التعبير والهدف المبتغى من فرض قيود عليه، لترى هل كانت القيود المفروضة ضرورية في "مجتمع ديمقراطي". راجع من بين قضايا أخرى:
Case of I. A. v. Turkey, application no 42571/98, 13 September 2005, para. 32.

وأن المؤسسات المنشأة بموجبها (المحكمة الأوروبية واللجنة الأوروبية ولجنة الوزراء آنذاك)، لا تنخرط في هذه المهمة إلا من خلال إجراءات الخصومة وبعد استنفاد طرق المراجعة الداخلية، ذهبت المحكمة الأوروبية إلى أن هذه الملاحظات تصدق بشأن المادة ٢/١٠ (التي تحدد شروط فرض قيود على حرية التعبير)، لأن أنه من غير الممكن العثور في الأنظمة الوطنية لمختلف الدول الأطراف على مفهوم أوروبي موحد للأخلاق، الذي يختلف متطلباته القانونية بحسب الزمان والمكان، لتخلص إلى أن المادة ٢/١٠ تترك للدول الأطراف هامشاً من التقدير[١].

وقد تعرض مفهوم هامش التقدير للنقد على نطاق واسع من حيث إنّه أداة تعيق تطور المعايير العالمية لحقوق الإنسان[٢]، من خلال تذرع الدول الأطراف بالظروف الزمانية والمكانية لنظامها القانوني الوطني، وغياب المقاربات المشتركة بين الدول الأطراف في النظام الأوروبي لحقوق الإنسان بشأن العديد من المفاهيم والحقوق، كالأخلاق أو الحريات الدينية. وما يدعم هذا النقد الغياب الواضح لضوابط تعيّن حدود هامش التقدير، التي لا نجد أي ذكر صريح لها ضمن نصوص الاتفاقية الأوروبية. ولكن يُردُ على هذا النقد بأنه في كل حالة أتاحت فيها الاتفاقية الأوروبية للدول الأطراف تقييد ممارسة أحد الحقوق أو الحريات المضمونة، كانت قد نصت على ضوابط ومحددات واضحة تبين حدود هذا التدخل[٣]، كما أن المتتبع للاجتهاد

---

(1) Case of Handyside v. The United Kingdom, Application no. 5493/72, 7 December 1976, para 48.

(2) I. RADAČIĆ, The margin of appreciation, consensus, morality and the rights of the vulnerable groups', Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 1,p 600.

(٣) من بين النصوص التي نصت صراحة على هذه الضوابط المادة ٢\١٠ من الاتفاقية الأوروبية، والتي تستوجب أن تكون القيود الواردة على حرية التعبير مستوفية لثلاثة شروط مجتمعة، وهي أن يكون القيد منصوصاً عليه في القانون، وضرورياً في مجتمع ديمقراطي، وأن يبتغي هدفاً مشروعاً كحماية الأمن الوطني

القضائي المحكمة الأوروبية يمكنه استخلاص عدد من الضوابط، والتي إما أن تمنع في حالات محددة إعمال هامش التقدير، نظراً إلى طبيعة الحقوق محل القضية، كالحق في الحياة ومنع التعذيب وحظر الاسترقاق أو العمل الجبري[١]، وإمّا أنها تسمح بهامش ضيق للتقدير، كما في حالة الحقوق المتعلقة بخصوصية الأفراد أو المصالح التي تمس جانباً جوهرياً في هويتهم، كالتبني[٢]، وكذلك القضايا المتعلقة بحرية التعبير[٣]، في حين نجد أن المحكمة الأوروبية تمنح السلطات الوطنية هامشاً واسعاً للتقدير في قضايا السياسات العامة، كتلك التي تمس بشكل خاص العلاقات بين الدول والأديان

أو سلامة الأراضي والسلامة العامة أو حماية النظام ومنع الجريمة، أو لحماية الصحة والأخلاق، أو لحماية سمعة الغير أو حقوقه، أو لمنع الكشف عن معلومات سرية، أو لضمان سلطة القضاء ونزاهته.

[1] "[The margin of appreciation] has no application at all in relation to certain rights, such as the right to life, the prohibition of torture or the ban on slavery or forced labour" Joint committee on Human Rights, 4th Report 2014-15. Available online on: http://www.publications.parliament.uk/pa/jt201415/jtselect/jtrights/71/7106.htm.

[٢] راجع قرار المحكمة الأوروبية في قضية Mennesson ضد فرنسا:

"However, regard should also be had to the fact that an essential aspect of the identity of individuals is at stake where the legal parent-child relationship is concerned. The margin of appreciation afforded to the respondent State in the present case therefore needs to be reduced" Case of Mennesson v. France, Application no. 65192/11, 26/09/2014, para 80.

[3] Monica Macovei, 'Liberté d'expression, Un guide sur la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme', Précis sur les droits de l'homme, nº 2, Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2003, p. 6.

والمعتقدات[١]، أو في حالات الطوارئ التي تمس وجود الدولة[٢]، أي تقدير حالة الخطر العام[٣] (المادة /١٥/ من الاتفاقية الأوروبية).

ثالثاً: سبل الانتصاف الداخلية كإعمال لمبدأ الاحتياطية:

تشكل قاعدة استنفاد طرق الطعن الداخلية الجانب الإجرائي لمبدأ الاحتياطية[٤]، إذ تتطلب الاتفاقية الأوروبية (وفقاً للمادة ١/٣٥) لإعلان الشكوى مقبولة أن يلجأ

---

[1]"It [The Court] acknowledges that the national authorities enjoy a wide margin of appreciation in matters of morals, particularly in an area such as the present which touches on matters of belief concerning the nature of human life" Case of Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, applications no 14234/88; 14235/88, 29 October 1992, para. 46.

راجع أيضاً، في ذات السياق، قضية Leyla Sahin ضد تركيا، المتعلقة بلبس الحجاب ضمن مباني التعليم العالي:

Case of Leyla Sahin v. Turkey, Application no. 44774/98, 10 November 2005 , paras109-110.

[2]"It falls in the first place to each Contracting State, with its responsibility for "the life of [its] nation", to determine whether that life is threatened by a "public emergency" and, if so, how far it is necessary to go in attempting to overcome the emergency … In this matter Article 15 para. 1 (art. 15-1) leaves those authorities a wide margin of appreciation" Case of Irelandn v. The United Kingdom, application no. 5310/71, 18 January 1978, para 207.

[3] Frédéric Sudre, La convention européenne des droits de l'homme' op, cit, p. 44.

[4]"Le contrôle international présente donc un caractère subsidiaire qui se manifeste en particulier par la règle du l'épuisement des voies de recours internes. Tout requérant doit donc s'adresser aux juridictions nationales chargées d'examiner les moyens issus de la convention".

الأفراد – الذين يدعون انتهاك حقوقهم المضمونة بالاتفاقية الأوروبية – إلى السلطات الوطنية بداية لوقف الانتهاك الحاصل. وتفترض المادة ١/٣٥ من الاتفاقية الأوروبية أن كل دولة من الدول الأطراف قد وفّرت في نظامها القانوني سبل انتصاف فعالة يمكن لكل فرد سلوكها في حال انتهكت حقوقه[1]، وتشكل المادة /١٣/ من الاتفاقية الأوروبية الأساس لهذا الافتراض عندما نصت على أن: ''لكل شخص انتهكت حقوقه وحرياته المعترف بها في هذه الاتفاقية، الحق في الحصول على انتصاف فعّال أمام هيئة نقض قضائية، حتى ولو أُرتكب الانتهاك من قبل أشخاص عاملين في إطار ممارسة وظائفهم الرسمية''، من ثَمَّ، فإن دور المحكمة الأوروبية يلي دور السلطات الوطنية، وهي لا تتدخل إلا في حال إخفاق السلطات الوطنية أو تلكؤها في إنصاف المضرور، أو في حال عدم وجود سبل انتصاف فعالة نتيجة فراغ تشريعي، أو أنها موجودة ولكنها ليست فعالة ومجدية، فإنصاف المضرور من قبل السلطات الوطنية يسد الطريق أمام شكوى الأفراد إلى المحكمة الأوروبية، لأن اللجوء إلى الحماية الدولية يكون حينئذٍ قد فقد جدواه.

Gérard Cohen-Jonathan, Garantir l'efficacité à long terme de la Cour Européenne des Droits de l'Homme: Quelques observations à partir des derniers travaux du Comité Directeur pour les Droits de l'Homme, Rev. trim. dr. h. (56/2003), p 1129.

(1)''The rule [of exhaustion of domestic remedies] is based on the assumption, reflected in Article 13 of the Convention – with which it has close affinity –, that there is an effective remedy available to deal with the substance of an "arguable complaint" under the Convention and to grant appropriate relief'' Case of Varga and others v. Hungary, Application nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, and 64586/13, 10 March 2015, para 44.

ويتناسب وجود سبل الانتصاف الفعّالة أو عدم وجودها في النظام القانوني الوطني طرداً مع كم الشكاوى الفردية الواردة إلى المحكمة الأوروبية ونوعها. فإن كانت هذه السُّبل متوافرة، وبما يلبي متطلبات المادة /١٣/ من الاتفاقية الأوروبية، فستساعد على المدى القصير على تخفيف عبء عمل المحكمة الأوروبية، لأن الشاكين لن يضطروا لرفع القضية إليها، كما أن النظر في القضية من قبل هذه المحكمة، التي سبق طرحها أمام القضاء الوطني، سيسهل من طبيعة عملها في تعرّف ملابساتها[١]. أمّا في حال عدم توافر سبل الانتصاف الفعالة، أو في حال توافرها ولكن بما لا يلبي متطلبات المادة /١٣/، فستتحول المحكمة الأوروبية إلى محكمة من الدرجة الأولى فيما يخص انتهاكات حقوق الإنسان، وهو دور لم يُنط بها بموجب الاتفاقية الأوروبية.

---

[1]"Étant donné les carences qui existent actuellement dans de nombreux États quant à la disponibilité et/ou réflectivité des recours internes, on estime que l'amélioration de ces recours destinée à répondre pleinement aux exigences de l'article 13 contribuera, à moyen terme, à réduire la charge de travail de la Cour. Si l'examen d'une plainte est déjà suffisamment approfondi devant une instance nationale, il est très probable que moins de requérants se sentiront contraints de soumettre une requête à la Cour de Strasbourg. Au-delà de cet aspect quantitatif, cependant, il y en a un autre de nature qualitative. En effet, le traitement d'une affaire par la Cour est singulièrement facilité si la requête a fait l'objet d'un examen préalable sur le fond au regard de la convention grâce à l'amélioration des recours internes" Alexandre Scilianos, La réforme de la réforme de système de protection de la CEDH, In Annuaire française de droit international, volume 49, p. 616.

ومع أن الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية توفر شكلاً على الأقل من أشكال لجوء الأفراد إلى الطعون الدستورية مباشرة كانت أم غير مباشرة[١]، إلا أنه لا تتوافر في معظم هذه الدول وسائل خاصة تتاح للأفراد الذين يقعون ضحايا انتهاكات الحقوق المضمونة بالاتفاقية الأوروبية، أو أنها متوافرة ولكن بشروط قاسية وبطيئة، وأحياناً مكلفة[٢]. إذاً يُطلب من الدول الأطراف أن تتحمل مسؤوليتها في استحداث آليات خاصة بحقوق الإنسان تكون مرنة ومستقلة ونزيهة للتعامل مع الشكاوى المحتمل وصولها إلى المحكمة الأوروبية، وتقدم حلولاً لجبر الضرر، بما فيها مقترحات التسوية والتحكيم، وصولاً إلى حل مرضٍ يشكل وسيلة تسهم في تخفيف ضغط القضايا الواردة إلى المحكمة الأوروبية[٣].

الفرع الثاني: الإجراءات ذات الطابع الوقائي على المستوى الوطني:

يزود مبدأ الاحتياطية النظام الأوروبي لحقوق الإنسان بآلية وقائية، من حيث إنَّه يسدُّ الطريق أمام شكاوى الأفراد، وذلك من خلال مواءمة التشريعات الوطنية مع أحكام

---

[١] المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا): دراسة في إمكانية وصول الأفراد إلى العدالة الدستورية، دراسة اعتمدتها لجنة فينيسيا في اجتماعها العام الـ ٨٥، ١٧-١٨ كانون الأول ٢٠١٠، ستراسبورغ، ١٧ كانون الثاني ٢٠١١.

[2] Ireneu Cabral Barreto, 'le droit de recours individuel devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme', (2002) 15.2 Revue Québécoise de Droit International, p. 19.

[3] Ireneu Cabral Barreto, 'le droit de recours individuel devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme', ibid, pp. 19-20.

تبدو التجربة الإيطالية في تبنيها لقانون Pinto بتاريخ ٢٤ آذار ٢٠٠١ رائدة في مجال التعامل مع العدد الهائل للشكاوى، التي بلغت ١٣٠٠٠ شكوى تخص المهلة المعقولة للإجراءات القضائية، إذ نصت في مادتها الثانية على حق كل شخص تعرض لضرر مادي أو غير مادي إثر انتهاك الاتفاقية الأوربية في مجال المهلة المعقولة وفقاً للمادة ٦/١، في تعويض عادل.

الاتفاقية الأوروبية والاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية ومقتضياتها، وهي عملية تحتاج إلى انخراط السلطات الوطنية (تشريعية وتنفيذية وقضائية) في تطبيقها.

أولاً – توافق التشريعات الوطنية مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية:

تعدّ التشريعات الوطنية والممارسات الإدارية غير المتوافقة مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية والاجتهاد القضائي المستقر للمحكمة الأوروبية أحد الأسباب الرئيسة المولدة لشكاوى الأفراد؛ لذلك لا تقتصر لجنة الوزراء، في معرض ممارستها الرقابة على قرارات المحكمة الأوروبية، على التأكد من دفع الترضية العادلة للمضرور، وإنما تطالب الدولة المعنية باتخاذ إجراءات عامة تنطوي على تبني تشريعات جديدة أو تعديل التشريعات النافذة، في حال كانت تتعارض مع الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية أو تنتهكها. إذ يُستدل من المادة الأولى من الاتفاقية الاوروبية بأنه بمصادقة الدول الأطراف عليها يعني أنها أخذت على عاتقها مهمة ضمان توافق تشريعها الداخلي مع الاتفاقية الأوروبية[1].

دفعت أهمية هذا الموضوع لجنة الوزراء إلى التأكيد، في توصيتها ذات الرقم 5(2004)[2]، بأن توافق التشريعات الوطنية مع الاتفاقية الأوروبية يعد ضرورة للإسهام في منع وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، والحد من عدد الشكاوى في المحكمة الأوروبية، ومن ثمّ تزويد المحكمة الأوروبية بنظام وقائي.

---

[1] "it follows from the Convention and from Article 1 in particular, that in ratify-ing the Convention the Contracting States undertake to ensure that their domestic legislation is compatible with it" Case of Maestri v. Italy, Application no. 39748/98, 17 February 2004, para 47.

[2] "Convinced [Committee of Ministers] that verifying the compatibility of draft laws, existing laws and administrative practice with the Convention is necessary to contribute towards preventing human rights violations and limiting the number of applications to the Court…" Recommendation Rec(2004)5 of the Committee of Ministers, op. cit.

وتنصب عملية توافق النظام القانوني الوطني مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبي، وفقاً للتوصية المذكورة، على ثلاثة محاور رئيسة: يتناول المحور الأول مشاريع القوانين الوطنية، ولاسيّما تلك المتعلقة بتنظيم الحقوق والحريات المضمونة بالاتفاقية الأوروبية، كالقوانين التي تنظم سلك الأمن والشرطة، وقانون الإجراءات الجزائية فيما يخص الاعتقال وظروف الاستجواب، والقوانين المنظمة لحرية التعبير والاجتماع. وتتطلب عملية توافق هذه المشاريع وجود آليات ممنهجة[١] تعززها المساعدة المقدمة من قبل منظمة مجلس أوروبا[٢]. يتناول المحور الثاني القوانين النافذة، إذ تُطرح عملية التأكد من توافقها مع الاتفاقية الأوروبية بمناسبة تطبيق القانون المعني وصدور قرار من المحاكم الوطنية في معرض قضية منظورة أمامها[٣]، أو في حال صدور قرار عن المحكمة

---

[1] "The Committee of Ministers … Recommends that member states, taking into account the examples of good practice appearing in the appendix:

I. ensure that there are appropriate and effective mechanisms for systematically verifying the compatibility of draft laws with the Convention in the light of the case-law of the Court" Recommendation Rec(2004)5, Ibid.

[٢] تدعم إدارة حقوق الإنسان في مجلس أوروبا (Directorate of Human Rights – DGI) تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على المستوى الوطني، وذلك من خلال برامج تعاون تتضمن مقترحات بمشاريع القوانين في مجالات عدة، ولاسيّما تلك المتعلقة بحرية التدين، حرية المعلومات وحرية التجمع… الخ. لتفاصيل أكثر بشأن هذه المشاريع راجع موقع الإدارة على شبكة الانترنت http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/expertises_fr.asp. Last visited on 12 March 2015.

[٣] راجع قانون حقوق الإنسان البريطاني في القسم الرابع منه الذي نص على أنه يمكن للمحاكم الوطنية، في معرض نظر قضية معينة، وفي حال وجدت أن أحكام قانون ما لا تتوافق مع الاتفاقية الأوروبية، أن تصدر تصريحاً بعدم التوافق:

"Section 4 - Declaration of incompatibility:

(2) If the court is satisfied that the provision is incompatible with a Convention right, it may make a declaration of that incompatibility.

(3) …

(4) If the court is satisfied—

الأوروبية، ليس فقط ذلك القرار الذي تكون الدولة طرفاً فيه، وإنما حتى ذلك الصادر بحق دولة أخرى طرف في الاتفاقية الأوروبية. أما المحور الثالث والأخير فيخص الممارسات الإدارية الصادرة على شكل أنظمة أو أوامر أو تعاميم[١].

تجدر الإشارة أخيراً إلى أن مسألة مواءمة التشريعات الوطنية مع متطلبات الاتفاقية الأوروبية ترتبط بمرتبة هذه الأخيرة في النظام القانوني الوطني. ففي بعض الدول تسمو الاتفاقية الأوروبية على التشريعات كلها بما فيها الدستور، كما هو عليه الحال في البوسنة والهرسك[٢]، وتعد في دول أخرى بمنزلة الدستور[٣]، وفي بعضها الآخر تأتي في مرتبة وسطى بين الدستور والتشريع العادي، كما هو عليه الحال في فرنسا[١].

(a) that the provision is incompatible with a Convention right, and
(b) that (disregarding any possibility of revocation) the primary legislation concerned prevents removal of the incompatibility,
it may make a declaration of that incompatibility".

النص الكامل للقانون متوافر على الرابط الآتي:
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents. Last visited on 20 March 2015.

[١] يحظر قانون حقوق الإنسان البريطاني، في القسم السادس، على السلطات العامة التصرف بما لا يتوافق مع الاتفاقية الأوروبية. بأن نص على الآتي:
"Section 6 - Acts of public authorities.
(1) It is unlawful for a public authority to act in a way which is incompatible with a Convention right"

[٢] تنص المادة ٢/٢ من الدستور على أن الحقوق والحريات المضمونة بالاتفاقية الاوروبية تطبق مباشرة في البوسنة والهرسك، وهي بذلك تسمو على القوانين كلّها.
"2- International Standards
The rights and freedoms set forth in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols shall apply directly in Bosnia and Herzegovina. These shall have priority over all other law".

[٣] صادقت النمسا على الاتفاقية في العام ١٩٥٨، وبعد التعديل الذي طال دستورها بتاريخ ٤ آذار ١٩٦٤ أعطيت الاتفاقية الأوروبية مرتبة الدستور، ومن ثمّ فإن الحقوق كلّها المنصوص عليها في الاتفاقية

ثانياً – السلطات المسؤولة عن ضمان عملية توافق التشريعات الوطنية مع الاتفاقية الأوروبية:

تتقاسم كل من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مهمة التأكد من توافق التشريعات الوطنية والممارسات الإدارية مع أحكام الاتفاقية الأوروبية وقرارات المحكمة الأوربية، كلٌّ بحسب السلطة الممنوحة لها.

١– السلطة التشريعية:

تضطلع السلطة التشريعية بدور جوهري في التطبيق الفعال للقواعد المتضمنة في الاتفاقيات الدولية بشكل عام، والاتفاقية الأوروبية بشكل خاص، وضمان حماية حقوق الإنسان في التشريعات الوطنية، من خلال الضغط الذي يمكن أن تمارسه على السلطة التنفيذية للتأكد من اتخاذ الإجراءات الملائمة، وعدم السماح بتمرير أي قانون لا يتوافق في بنوده وأحكامه مع الاتفاقية الأوروبية. وتتنوع الأساليب المتبعة من قبل الدول الأطراف لأداء هذه المهمة من قبل السلطة التشريعية، فأنشأ بعضها لجاناً خاصة ضمن برلماناتها تختص بشؤون حقوق الإنسان، لتتحقق من توافق التشريعات الوطنية مع الاتفاقية الأوروبية[٢]، وبعضها الآخر أنشأ لجاناً فرعية يدخل ضمن

الاوروبية أصبحت لها مرتبة الحقوق الدستورية ويمكن حتى الاحتجاج بها أمام المحكمة الدستورية ضد تصرفات السلطات الإدارية وقراراتها.

J. Polakiewicz, 'La mise en œuvre interne de la convention européenne des droits de l'homme en Europe de l'est et de l'ouest' séminaire sous le haut patronage du secrétaire général, in Revue Universelle des Droits de l'Homme (RUDH), volume 4, numéro 10-11, 1992, pp 359-360

[١] ينص الدستور الفرنسي النافذ (دستور العام ١٩٥٨) في مادته الـ ٥٥ على أن المعاهدات والاتفاقات الدولية لها مرتبة تعلو مرتبة القوانين:

"Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie".

[٢] أُنشئت اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان (The Joint Committee on Human Rights JCHR) في البرلمان البريطاني في العام ٢٠٠١، وهي لجنة تضم ١٢ عضواً من مجلسي العموم

اختصاصها، من بين اختصاصات أخرى، التأكد من توافق مشاريع القوانين مع المعايير المتضمنة في الاتفاقية الأوربية[١].

٢- السلطة التنفيذية:

تبدأ عملية التأكد من توافق التشريعات الوطنية مع الاتفاقية الأوروبية ضمن الوزارة التي تُعِدّ مشاريع القوانين[٢]، فتفوض بعض الدول هذه المهمة لأجهزة حكومية عالية المستوى (كإيطاليا والنمسا)، وبعضها الآخر لوزارة العدل أو أجهزتها المنتخبة (كالمملكة المتحدة وألمانيا) أو إلى وزارة الخارجية (كتركيا ورومانيا وفرنسا)[٣]. كما أن

واللوردات، ويدخل ضمن مهامها فحص القوانين ومشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة، لتستبعد منها تلك التي لا تتوافق مع الاتفاقية الأوروبية وغيرها من الاتفاقيات الدولية.

لتفاصيل أكثر بشأن هذه اللجنة، راجع الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني، متوافر على الرابط الآتي:
http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/joint-select/human-rights-committee/. Last visited on 10 August 2015.

[١] أنشأت لجنة الشؤون القانونية والانضباط والحصانات في مجلس النواب الروماني في العام ٢٠٠٩ اللجنة الفرعية لرقابة تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، وهي لجنة مؤلفة من سبعة نواب في البرلمان. لاحقاً، تبنى البرلمان الروماني القانون رقم 29/2011 الذي عدل القانون رقم 24/2000 بشأن قواعد الآلية التشريعية للإعداد لقوانين موضوعية صادرة عن رئيس اللجنة الفرعية للرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية الفاصلة بوجود انتهاك من جانب رومانيا. هذا القانون يؤسس لالتزام التأكد من توافق مشاريع القوانين واقتراحات التشريعات الموضوعية والإجرائية مع معايير الاتفاقية الأوروبية والاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية. لتفاصيل أكثر بشأن هذه اللجنة راجع موقع البرلمان الروماني على الرابط الآتي:
http://www.cdep.ro/pdfs/prezentare_subcomisie_cedo_engleza.pdf .
Last visited on 25 July 2015.

[٢] يحتّم قانون حقوق الإنسان البريطاني على الوزير (في القسم التاسع عشر)، في حال تقدمه بمشروع قانون إلى البرلمان، أن يقرّ فيما إذا كانت أحكام هذا القانون تتوافق مع الاتفاقية الأوروبية أم لا؟ من وجهة نظره، الأمر الذي يعني أن الوزير مسؤول شخصياً عن عملية التوافق.

[3] Maria Suchkova, 'An analysis of the institutional arrangements within the Council of Europe and within certain Member States for securing the enforcement of judgments', European Human Rights Law Review (2011) 454.

عدداً من الدول تعهد إلى مفوض الدولة لدى المحكمة الأوروبية بمهمة ضمان توافق القوانين الوطنية مع أحكام الاتفاقية الأوروبية، من خلال ما يقدمه من مقترحات لتعديل القوانين النافذة، أو أي قانون يقترح صدوره لاحقاً، وذلك بحكم اطلاعه المستمر على قرارات المحكمة الأوروبية من جهة، ومعرفته بمتطلبات التشريعات الوطنية من جهة أخرى.

٣- السلطة القضائية:

يبدو دور القاضي الوطني مهماً بشكل خاص فيما يتعلق بالقوانين النافذة، التي تُثار مسألة توافقها مع الاتفاقية الأوروبية بصدد قضية منظورة أمامه[١]، وهو دور يتسم بالحساسية، فيجد القاضي الوطني نفسه بين التزام الخضوع لأوامر المشرع الوطني من جهة، والالتزامات الدولية التي رضيت الدولة تحملها بموجب الاتفاقية الأوروبية من جهة أخرى، وخاصة في تلك الدول التي أعطت الاتفاقية الأوربية مرتبة دون الدستور، أو مرتبة القانون العادي، مما يعني افتراض حصول تنازع بين الاتفاقية الأوروبية وهذه القوانين.

وقد اتخذ القضاء الوطني في العديد من الدول الأطراف مواقف جريئة في قضايا توصلت فيها إلى انتهاك التشريع الوطني أو عدم توافقه مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية، قادت لاحقاً إلى تعديلها، كالقرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في

ورد ذكره في:

Déborah Forst , 'The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights - Limits and Ways Ahead', thesis, University of Ku Leuven, 2013, in ICL Journal © Verlag Osterreich, p. 11.

[١] عزز تبني البروتوكول رقم /١٦/ الذي افتتح للتوقيع في تشرين الأول ٢٠١٣، دور المحاكم الوطنية من خلال تخويلها الحق بطلب آراء استشارية بشأن المسائل المتعلقة بتفسير الحقوق والحريات المتضمنة في الاتفاقية الأوروبية وملاحقها أو تطبيقها.

الثالث من شباط العام ٢٠٠٣ في قضية Gosti، إذ كان الشاكي قد تقدم بطعن إلى المجلس يطالب فيه بإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء القاضي برفض طلبه بإلغاء المرسوم التشريعي الصادر في السادس من أيار العام ١٩٣٩، المعدل للقانون الصادر في ٢٩ من تموز العام ١٨٨١، والناظم لحرية الصحافة ولاسيّما الصحف المنشورة باللغات الأجنبية، فتوصل مجلس الدولة إلى أن المرسوم المذكور يخالف المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية (الخاصة بحرية التعبير)، وطالب رئيس مجلس الوزراء بإلغاء المرسوم التشريعي[١]، مستشهداً بقرار سابق للمحكمة الأوروبية كانت قد ذهبت فيه إلى انتهاك قانون العام ١٨٨١ للمادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية [٢]. وكذلك الأمر في النمسا، التي قررت محكمتها الدستورية، بداعي ضمان التوافق مع الاتفاقية الأوروبية، إلغاء مادة في القانون المدني تستبعد إمكانية حصول الأب على مراجعة قضائية لقرار يمنح الوصاية المنفردة للأم[٣]، وذلك عقب صدور قرار المحكمة الأوروبية في قضية Sporer [٤]. كما تبنت بعض الدول الأطراف تشريعات وطنية في مجال حقوق

---

[١] راجع نص قرار مجلس الوزراء على موقع التشريعات الفرنسية على الرابط الآتي:
http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000008104351&dateTexte. Last visited on April the 5th 2015.

[2] Case of Association Ekin v. France, Application no. 39288/98, 17 July 2001.

[٣] راجع التبليغ الذي أودعته الحكومة النمساوية لدى الأمانة العامة للجنة الوزراء بشأن الإجراءات المتخذة من قبلها في قضية Sporer، المتوافر على الرابط الآتي:
https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2668180&SecMode=1&DocId=2224244&Usage=2. Last visited on 10 June 2015.

[4] Case of Sporer v. Austria, application no. 35637/03, 3.02.2011.

الإنسان، تتيح فيها للمحاكم الوطنية الفصل في مسألة توافق التشريعات الوطنية أو عدم توافقها مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[١].

المطلب الثاني: آلية الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية

تُعدّ آلية تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية جزءاً لا يتجزأ من نظام الاتفاقية الأوروبية، وخاصة فيما يتعلق بتأمين فعاليتها على المدى الطويل، من خلال تعزيز مصداقيتها وتخفيف ضغط الشكاوى عن المحكمة الأوروبية. فإن لم تمتثل الدول الأطراف للقرار النهائي الملزم الصادر عن المحكمة الأوروبية كسلطة قضائية دولية، سيغدو حق الأفراد في اللجوء إليها مجرد وهم[٢].

وقد شهدت هذه الآلية تطوراً ملحوظاً سواء فيما يتعلق بتقاسم المهام بين المحكمة الأوروبية ولجنة الوزراء، أو بالإجراءات والتعديلات الجديدة التي شهدتها عملية الإشراف على تنفيذ القرارات. إذ انحصر اختصاص لجنة الوزراء بعد التعديل الذي أُجري بموجب البروتوكول رقم /١١/ في الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية (المادة ٤٦ من الاتفاقية) إذ جُردت من الاختصاص شبه القضائي في الفصل في الشكاوى. وإذا كان اختصاص الرقابة على تنفيذ القرارات قد عُهد بصريح نصوص الاتفاقية إلى لجنة الوزراء فقط، إلا أن الممارسة الواقعية توحي بأن مشاركة أجهزة

---

[١] راجع قانون الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في إيرلندا للعام ٢٠٠٣، في القسم الخامس تحت عنوان "إعلان عدم التوافقية". متوافر على الرابط الآتي:
http://www.irishstatutebook.ie/2003/en/act/pub/0020/. Last visited on 10 June 2015.

[2] "That right [right to a court] would be illusory if a Contracting State's domestic legal system allowed a final, binding judicial decision to remain inoperative to the detriment of one party" Case of Burdov v. Russia, Application no. 59498/00, 7 May 2002, para 34.

منظمة مجلس أوروبا (ولاسيّما المحكمة الأوروبية والجمعية البرلمانية) شكلت مساهمة فَعّالاً في هذه العملية، بل وحتى مشاركة السلطات الوطنية[1] للدول والمنظمات غير الحكومية[2].

الفرع الأول: طبيعة التزام الدولة بالامتثال لقرارات المحكمة الأوروبية

تلتزم الدولة بمجرد انضمامها إلى الاتفاقية الأوروبية، بواجب قانوني في الامتثال لقرارات المحكمة الأوروبية، و هو واجب تفرضه كذلك شروط الانضمام إلى منظمة مجلس أوروبا. إذ تتعدد إجراءات امتثال الدول الأطراف لقرارات المحكمة الأوروبية بين دفع الترضية العادلة للمضرور، وإجراءات فردية وأخرى عامة.

---

[1] تنص القاعدة رقم ٢\٩ من القواعد التي تبنتها لجنة الوزراء تطبيقاً لنص المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية على أن تأخذ لجنة الوزراء بالحسبان المعلومات التي ترسلها إليها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لتشجيع حقوق الإنسان وحمايتها فيما يتعلق بتنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية وفقاً للمادة ٢\٤٦ من الاتفاقية الأوروبية.

Elisabeth Lambert Abdelgawad, The execution of judgments of the European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, 2nd edition January 2008, appendices, p. 71.

[2] تؤدي المنظمات غير الحكومية دوراً ملحوظاً في آلية تنفيذ قرارات المحكمة الاوروبية، وهو أمر يُعزى إلى طبيعة هذه القرارات، لأنها تنتج آثاراً تتجاوز ضحية الانتهاك وتتطلب تعديلات تشريعية وإدارية لتفادي الانتهاكات المماثلة، وذلك على المستويين الوطني (من خلال اقتراح المقاربة الصحيحة لتنفيذ القرار مثلاً) والأوروبي (من خلال تقديم معلومات عن المستجدات المتعلقة بعملية التنفيذ) لتفاصيل أكثر عن دور هذه المنظمات في عملية تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، راجع:

Basak Çali & Nicola Bruch, Monitoring the implementation of jugement of the European Court of Human Rights, a handbook for non-gouvernemental organisations, May 2011.

متوافر على شبكة الانترنت على الرابط الآتي: http://ecthrproject.wordpress.com

أولاً: أساس التزام الدولة بقرارات المحكمة الأوروبية ومداه:

يستند التزام الدولة بتنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية إلى مرتكزين قانونيين، الأول: هو قبولها باختصاص المحكمة الأوروبية في تلقي شكاوى الأفراد (فضلاً عن شكاوى الدول التي أصبحت شبه معدومة)، فالقرار يعدّ نتيجةً لخرق التزامها في الاعتراف للأفراد كافة الداخلين ضمن اختصاصها القضائي بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية (المادة الأولى من الاتفاقية الأوروبية) التي كانت قد التزمت به بموجب أحكامها، ومن دون تنفيذ هذا القرار يصبح اللجوء إلى المحكمة عديم الجدوى إذا كان النظام القانوني للدولة الطرف لا يسمح بتفعيل القرار القضائي النهائي، إذ عدّت المحكمة الأوروبية أن تنفيذ حكم أو قرار أي سلطة قضائية يجب أن يعد جزءاً مكملاً لمفهوم ''المحاكمة'' بحسب المادة /٦/ من الاتفاقية[1]، لأنّ هذا القرار ''لا يعدّ غاية بذاته، و إنما هو وعد بالتغيير في المستقبل، وبداية عملية جديدة يجب أن تسمح للحقوق و الحريات بانتهاج مسلك الفعالية'' [2].

أمّا المرتكز الآخر فيجد أساسه في القانون الدولي في إطار المسؤولية الدولية، إذ رتب مشروع مسؤولية الدولة عن تصرفاتها غير المشروعة نتائج قانونية على عاتق الدولة في حال نُسب إليها تصرف غير مشروع دولياً وشكّل خرقاً لالتزام دولي تمثلت في: جبر الضرر (بالرد أو التعويض أو الترضية)، والكف عن التصرف غير المشروع وتقديم

---

(1) Case of Prodan v. Moldova, application no 49806/99, 10/11/2004, para 52.

(2)''Un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme n'est pas une fin en soi : il est la promesse d'un changement pour l'avenir, le début d'un processus qui doit permettre aux droits et libertés d'entrer dans la voie de l'effectivité'' F. Tulkens, 'L'exécution et les effets des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Le rôle de la judiciaire', in Cour européenne des droits de l'homme, Dialogue entre juges, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006, p. 12.

الضمانات الملائمة بعدم التكرار، وهي نتائج (كما سيرد لاحقاً في هذا المطلب) أقر بها الاجتهاد القضائي للمحكمة الاوروبية[١].

وقد أثارت عملية التنفيذ جدلاً فيما يتعلق بمدى التزام الدولة في امتثالها لقرارات المحكمة الأوروبية، سواء لجهة نسبية قوة القضية المقضية لهذه القرارات التي يقتصر أثرها على الدول الأطراف في القضية (وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٤٦)[٢]، أو لطبيعتها الإعلانية (Declaratory Judgments) [٣] من حيث عدم تحديد أو فرض ما يجب على الدولة اتخاذه من إجراءات لتقويم الخرق الحاصل، فهي تقتصر على مجرد الإشارة إلى وجود خرق من عدمه، والحكم بمنح تعويض عادل للمضرور.

---

(1) Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Text adopted by the Commission at its fifty-third session, in 2001, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session, General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, and corrected by document A/56/49(Vol. I)/Corr.4, articles 30, 31 and 34.

(٢) لم تمنع هذه الصفة من استخلاص دولة ثالثة لنتائج قرار في قضية لم تكن طرفاً فيها، لتضفي بذلك الصفة الآمرة (erga mones) على قرارات المحكمة الأوروبية. في هذا السياق، عدلت فرنسا في العام ٢٠١١ قانون العقوبات فيما يتعلق بضمان حقوق المدعى عليه المحتجز لدى الشرطة ولاسيّما الحق في توكيل محامي دفاع، ليتوافق قانونها مع مقتضيات المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية، وذلك عقب صدور قرار للمحكمة الأوروبية في قضية Salduz ضد تركيا (Salduz v. Turkey, Application no. 36391/02, 27 November 2008) إذ أكدت المحكمة في الفقرة ٥٥ من القرار أن المادة /٦/ تتطلب وجوب إتاحة محامٍ للمتهم ما إن يتم البدء باستجوابه، ما لم تتوافر ظروف خاصة تحتّم تقييد هذا الحق. راجع تعديل قانون العقوبات الفرنسي الصادر بالرقم ٣٩٢ للعام ٢٠١١:

Loi No. 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue, Journal Officiel de la République Française, No. 0089, p. 6610.

(3)"the Court's judgment is essentially declaratory and leaves to the State the choice of the means to be utilized in its domestic legal system for performance of its obligation under Article 53" Case of Marckx v Belgium, Application No. 6833/74 (13 June 1979), para 58.

وقد امتنعت المحكمة – كقاعدة عامة – عن تحديد وسائل وإجراءات الامتثال لقراراتها أو فرضها، تاركة الأمر لمحض حرية الدولة (بإشراف لجنة الوزراء) في اختيار وسائل وفائها بالتزامها القانوني بموجب المادة /٤٦/، على أن تكون هذه الوسائل متوافقة مع الاستنتاجات المتضمنة في قرار المحكمة الأوروبية[١]، لأن الدولة تعد المسؤول الأول عن تقويم الانتهاك الحاصل، إلا أن حرية الدولة ليست مطلقة في هذا المجال، فهي تمارسها تحت رقابة وإشراف لجنة الوزراء التي تملك عدة سلطات في تقدير ملاءمة هذه الإجراءات قبل اتخاذ قرارها النهائي الذي يشير إلى وفاء الدولة بالتزامها بموجب الاتفاقية الأوروبية، بالإضافة إلى أنه إذا كانت المحكمة الأوروبية تمتنع عن تحديد هذه الوسائل في فقرات الحكم، فإنه ينبغي للدولة المعنية استنتاج الإجراءات الفردية والعامة، من خلال التفسير الوارد في مسببات القرار، إذ تشير المحكمة إلى سبب الخرق الذي يحتّم وضع حد له في إطار الامتثال لقرارها.

ثانياً: الإجراءات الواجب اتخاذها في إطار الامتثال لقرارات المحكمة الأوروبية:

استقر اجتهاد المحكمة الأوروبية[٢] على أن الدولة التي تَثبُت مسؤوليتها عن خرق الاتفاقية الأوروبية يجب أن تلتزم ليس فقط بدفع المبلغ المحدد من قبلها كتعويض

---

[1]"The respondent State remains free, subject to monitoring by the Committee of Ministers, to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment" Case of Scordino v. Italy, Application no. 36813/97, 29 March 2006, para 233.

[2]"It follows, inter alia, that a judgment in which the Court finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction, but also to choose, subject to supervision by the Committee of Ministers, the

عادل، وإنما أيضاً، (وتحت رقابة لجنة الوزراء)، اتخاذ إجراءات عامة و/أو (عند الاقتضاء) إجراءات فردية في نظامها الداخلي، بقصد وضع حد للانتهاك الحاصل ومحو آثاره (قدر المستطاع)[١]. نستخلص من ذلك أن التزام الدولة في الامتثال للقرار يتجسد في ثلاثة أشكال: الترضية العادلة، الإجراءات الفردية غير النقدية والإجراءات العامة.

١) الترضية العادلة:

تقضي المحكمة الأوروبية، في حال خلُصت إلى وقوع انتهاك من جانب الدولة المشتكى منها للحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية أو ملاحقها، بتعويض عادل للطرف المضرور، وذلك في حال كان القانون الوطني للطرف المتعاقد يسمح فقط بتقديم تعويض جزئي (المادة /٤١/ من الاتفاقية الأوروبية) وتعد الترضية العادلة الإلزام الوحيد الذي نصت عليه الاتفاقية الأوروبية، التي يمكن للمحكمة الأوروبية فرضه على الدولة.

وهذا التعويض يتمثل، كقاعدة عامة، في مبلغ نقدي تحدده المحكمة في قرارها، كما تحدد مهلة ثلاثة أشهر لدفعه للمضرور[٢]، مع ما يترتب عليه من فوائد في حال

---

general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in their domestic legal order to put an end to the violation found by the Court and to redress so far as possible the effects" Case of Scozzari an Giunta v. Italy, Applications nos. 39221/98 and 41963/98, 13 July 2000, para 249.

[١] كما نصت القاعدة رقم ٦ من القواعد التي تبنتها لجنة الوزراء بقصد تطبيق أحكام المادة ٤٦ من الاتفاقية الأوروبية على هذه الالتزامات.

[٢] وهو تقليد بدأت المحكمة الأوروبية تتبعه بدءاً من العام ١٩٩١ في قرار Moreira de Azevedo ضد البرتغال:

Case of Moreira de Azevedo v. Portugal, Application no. 11296/84, 28 August 1991.

التأخر عن صرف المبلغ المقرر، وإن كانت المحكمة الأوروبية قد عَدت في بعض قراراتها أن مجرد الإقرار بوجود خرق ممكن أن يعدّ بحد ذاته تعويضاً عادلاً كافياً[1].

٢) الإجراءات الفردية غير النقدية:

تهدف هذه الإجراءات إلى إزالة آثار الضرر الحاصل، و السماح – قدر الإمكان – بالرد الكامل (Restitutio in integrum.)، أي إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حصول الانتهاك، كما لو أنه لم يقع[2]. وينبغي للدولة اتخاذ هذا النوع من الإجراءات في الحالات التي لا يمكن فيها للترضية العادلة جبر الضرر الحاصل، فلا يُحكم بالترضية العادلة إلا في حال وجود أسباب مادية أو استحالة قانونية تمنع تقويم الخرق، مما يستدعي القيام بإجراء يتوافق مع طبيعة الترضية.

---

[1] انظر من بين قرارات أخرى، قرار المحكمة الأوروبية في قضية Hanif and Hhan ضد بريطانيا:
Case Hanif and Khan v. the United Kingdom, applications nos. 52999/08 and 61779/08, 20.12.2011, para 155.

[2] "It follows that a judgment in which the Court finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation to put an end to the breach and make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach" Case of Papamichalopoulos and Others v. Greece, application no. 14556/89, 31 October 1995, para 34.

كررت المحكمة الأوروبية هذا الالتزام بصيغة أخرى في قضية Popov ضد مولدافيا:
"In the present case the reparation should aim at putting the applicant in the position in which he would have found himself had the violation not occurred" Case of Popov v. Moldova, Application no. 19960/04, 6 December 2005, para 63.

ولا تقتصر الإجراءات الفردية على محو الآثار السلبية للانتهاك، وإنما أيضاً إنتاج آثار إيجابية[١]، وهي[٢] تتنوع بين إطلاق سراح المحتجز تعسفياً[٣]، ووقف تنفيذ الحكم القضائي[٤]، وإلغاء قرار الترحيل بالنسبة للأجانب ومنحهم الإقامة[٥]، وإعادة الموظف المسرح إلى وظيفته[٦]، وإلغاء القيود المفروضة على حرية التعبير، ورفع القيود

---

[١] راجع في ذلك قرار لجنة الوزراء ResDH (2006)79 الصادر بتاريخ ٢٠\١٢\٢٠٠٦ الخاص بتنفيذ ٣٢ قضية (قدمت بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٥) ضد تركيا بشأن حرية التعبير عقب الإدانات التي صدرت بموجب المادة /٨/ من قانون مكافحة الإرهاب رقم ٣٧١٣، الذي أشار إلى الإجراءات الفردية المتخذة، ومنها ترقين إداناتهم من السجل العدلي والإحصائيات القضائية لوزارة العدل، ورفع القيود عن الحقوق المدنية والسياسية للشاكين تلقائياً عقب إلغاء المادة /٨/ المذكورة.

[٢] راجع لائحة بالإجراءات الفردية المتخذة حتى تاريخ نيسان ٢٠٠٦، المتوافرة على الرابط الآتي:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Docs_a_propos/H-Exec(2006)2_IM_960_en.doc. Last visited on 12 July 2015.

[٣] في قضية Assanidze ضد جورجيا تم إطلاق سراح الشاكي بتاريخ ٩\٤\٢٠٠٤، أي في اليوم التالي لصدور قرار المحكمة الأوروبية، راجع في ذلك ملحق قرار لجنة الوزراء ResDH(2006)53.
Case of Assanidze v. GEORGIA, Application no. 71503/01, 8 April 2004.

[٤] راجع، من بين قرارات أخرى، قضية Muyldermans ضد بلجيكا، حيث تم إلغاء قرار محكمة comptes بموجب قانون لاحق:
Case of Muyldermans v. Belgium, Application no. 12217/86, 23/10/1991, para 17.

[٥] راجع قرار لجنة الوزراء CM/ResDH(2007)35 في قضية N ضد فنلندا، حيث مُنح الشاكي إذناً مستمراً بالإقامة، بعد أن كان مهدداً بالترحيل إلى الكونغو. القرار متوافر على الرابط الآتي:
http://caselaw.echr.globe24h.com/0/0/finland/2007/04/20/case-of-n-against-finland-80680-38885-02.shtml . Last visited on 23 May 2015.

[٦] في قضية Vogt ضد ألمانيا، أُعيدت الشاكية إلى وظيفتها كمدرسة، بل وتم احتساب السنوات التي استبعدت فيها عن وظيفتها من ضمن ميزاتها المالية والوظيفية.

المفروضة على ممارسة الحقوق المدنية والسياسية، وشطب الإدانة من السجل العدلي للشاكي[١]، وإعادة المحاكمة التي عدتها المحكمة الطريقة الأكثر ملائمة لتقويم الخرق الحاصل في حالات معينة، وبشكل خاص في حال خرق الحق في محكمة عادلة ونزيهة[٢]، وإن كانت إعادة المحاكمة لا تحتّم دائماً تغييراً في النتيجة المشتكى منها.

٣) الإجراءات العامة:

تهدف الإجراءات العامة إلى معالجة المشكلات البنيوية في النظام الداخلي للدولة المعنية، والتي تمس، أو من شأنها أن تمس حقوق عدد كبير من الأشخاص، ومن ثمّ التقليل من الشكاوى المتكررة، مما يستدعي وقف الخروقات المستمرة، وتفادي وقوع خروقات مماثلة مستقبلاً. فهذه الإجراءات لا تستجيب فقط لضرورات إصلاح الموقف بالنسبة للشاكي، وإنما للأشخاص كلهم الموجودين بوضع مماثل له، أي على أساس إعمال الحق محل القضية.

وتشكل آلية تعديل التشريعات الداخلية – القوانين و الدساتير والنصوص القانونية ما دون التشريعية (infra-legislatives) كاللوائح و القرارات – أولوية على لائحة هذه الإجراءات[٣]، ولا يقتصر الأمر فقط على وجوب توافق التشريعات النافذة مع

Collection of resolutions adopted by the Committee of Ministers in application of articles 32 and 54 of the European Convention on Human Rights, supplement 1997, Council of Europe, 1997, p 197.

(١) راجع قرار لجنة الوزراء CM/ResDH(2011)169 في قضية Bahçeci and Turan ضد تركيا، متوافر على الرابط الآتي:

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1832325&Site=#P1897_96555.

Last visited on 23 May 2015.

(2) Case of Öcalan v. Turkey, application no 46221/99, 12 May 2005, para 210.

(٣) للاطلاع على قائمة بالإجراءات العامة المتخذة حتى العام ٢٠٠٦، يُراجع:

أحكام الاتفاقية، إنما يشمل أيضاً مشاريع القوانين، والتي طالبت لجنة الوزراء في توصيتها رقم 5 (2004) بضرورة وجود آليات تضمن توافق مشاريع القوانين قبل إقرارها مع أحكام الاتفاقية الأوروبية، وإن كانت عملية تعديل التشريعات الداخلية امتثالاً لقرار محكمة دولية يشكل حساسية للدولة باعتبارها شأناً سيادياً، إلا أنها لاقت صدى واستجابة ملحوظة من جانب الدول الأطراف في الاتفاقية[1]. ,انصبت هذه التعديلات بشكل عام على ضمانات التقاضي الإجرائية ولا سيّما تسريعها، والقوانين الجزائية، وتنظيم السلطة القضائية، وكذلك ضمان حقوق جماعات وفئات معينة (سجناء، ذوي الاحتياجات الخاصة، المرضى العقليين)، فضلاً عن تنظيم وسائل

General measures adopted to prevent new violations of the European Convention on Human Rights - Stock-taking of measures reported to the Committee of Ministers in its control of execution of the judgments and decisions under the Convention, (application of former Articles 32 and 54 and of article 46), H/Exec (2006)1, last update May 2006, available on:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Docs_a_propos/H-Exec%282006%291_GM_960_en.doc

[1] في تعديل التشريعات الوطنية استجابة لقرارات المحكمة الأوروبية راجع قضية A.T ضد النمسا، إذ عدل البرلمان النمساوي، على إثر صدور قرار المحكمة الأوروبية في القضية المذكورة، التشريع الخاص بالإعلام للعام ١٩٨١ وتبنى قانوناً جديداً في ١٢ حزيران ٢٠٠٥. راجع قرار لجنة الوزراء Resolution CM/ResDH(2007)76 الصادر في ٢٠ تموز ٢٠٠٧، في قضية A.T، متوافر على الرابط الآتي:
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1154985&Site=CM#P992_90590.
Last visited on 10 June 2015.

الإعلام، وبناء السجون وتحسين وضعها[١]، أمّا فيما يتعلق بتنظيم الانتخابات التشريعية المحلية وإلغاء السياسات التمييزية فيبدو القرار الصادر بقضية Aziz ضد قبرص خير مثال في هذا المجال، ليس فقط من حيث مضمون القرار وحيثياته، وإنما كذلك من حيث النتيجة الموفّقة التي أعقبت صدور القرار النهائي[٢]. كما يصنف من ضمن الإجراءات العامة القيام بترجمة القرار النهائي للمحكمة إلى اللغة المحلية ونشرها وإعلام السلطات المختصة بها، لتكون على دراية بالتزاماتها وفقاً لبنوده[٣]، بل

---

[١] عقب صدور قرار المحكمة الأوروبية الذي خلص إلى انتهاك للمادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية الخاصة بالمعاملة اللاإنسانية التي تهين الكرامة في أثناء الاحتجاز المؤقت، قامت استونيا بإغلاق السجن المركزي، وأطلقت برنامجاً لتشييد أبنية جديدة، ومباشرة إعمال تجديد للأبنية الموجودة.

راجع قرار لجنة الوزراء CM/ResDH (2007) 32 الصادر بتاريخ ٢٠ نيسان ٢٠٠٧، في قضية Alver ضد استونيا:

Case of Alver v. Estonia, application no 64812/01, 8 November 2005.

[٢] استجابة لقرار المحكمة الأوروبية الصادر في قضية Aziz، منح القانون القبرصي الذي تم تبنيه في شباط ٢٠٠٦، حق الترشيح والترشح للانتخابات التشريعية (المحلية والعامة) للرعايا القبارصة ذوي الأصول التركية المقيمين في جمهورية قبرص، الذين كانوا ضحية التمييز السياسي حتى ذلك الحين.

راجع قرار لجنة الوزراء CM/ResDH(2007)77 الصادر في قضية Aziz ضد قبرص، متوافر على الرابط الآتي:

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1154985&Site=CM#P1060_96740

. Last visited on 20 May 2015.

[٣] في قضية Coëme وآخرين ضد بلجيكا، أشارت الحكومة البلجيكية إلى أن الإجراءات المتخذة كانت استجابة لقرار المحكمة الأوروبية في هذه القضية، ومنها ترجمة القرار إلى الفرنسية والهولندية والألمانية، ونشره على موقع وزارة العدل وإيداعه لدى السلطات المعنية.

راجع قرار لجنة الوزراء Résolution ResDH (2001) 164 الصادر في ١٧ كانون الأول ٢٠٠١ في قضية Coëme وآخرين:

Case of Coëme and Others v. Belgium, applications nos 32492/96, 32547/96, 32548/96 …, 22 June 2000.

إن بعض الدول عمدت إلى نشر قرار المحكمة في الدوريات والمجلات القانونية أيضاً. وإن كان إلغاء قرار الترحيل أو سحبه يعد إجراءً فردياً، فإن وجود تشريع يستدعي تعديله يعد إجراءً عاماً، بحسبان أن استمرار وجوده كما هو يمكن أن يكون مصدراً لشكاوى عديدة، لمخالفته مقتضيات الاتفاقية الأوروبية. ففي قضية Ahmed[١] ضد النمسا، تبنى البرلمان النمساوي، في إطار احترام مقتضيات الاتفاقية الاوروبية كما تأكّدت في هذه القضية، تعديلات تشريعية عدلت بموجبه المادة /٥٧/ من قانون الأجانب للعام ١٩٩٧، والذي شكل أساس الانتهاك في القضية المذكورة.

ولأن الجهاز القضائي في الدولة هو من المخاطبين بقرار المحكمة الأوروبية، فقد أسهم الاجتهاد القضائي للمحاكم الوطنية في عملية تنفيذ قراراتها، نظراً إلى لأثر المباشر المعترف به لهذه القرارات. وأهمية الاجتهاد القضائي يظهر في سرعة الامتثال لقرار المحكمة الأوروبية إلى حين التوصل إلى تعديل تشريعي، وتندرج ضمن ما يمكن تسميته بالإجراءات العامة المؤقتة[٢]. ففي بعض الحالات عُدت ممارسة الاجتهاد

---

[١] راجع قرار لجنة الوزراء ResDH (2002)99 في قضية Ahmad ضد النمسا، متوافر على الرابط الآتي:

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=310527&Site=COE. Last visited on 30 May 2015.

[٢] في قضية Borger ضد بلجيكا، وضعت محكمة النقض حيز النفاذ، وبصورة مؤقتة، ممارسة جديدة تسمح بموجبها للشاكين بالإجابة عن رأي ممثل مكتب المدعي العام الذي لن يعود بمقدوره المشاركة في المداولات. إلى أن تُقنت هذه الممارسة في قانون العقوبات البلجيكي منذ ١٤ تشرين الثاني ٢٠٠٠.

راجع قرار لجنة الوزراء ResDH (2001) 108 الصادر بتاريخ ٣٠ تشرين الأول ١٩٩١. متوافر على الرابط الآتي:

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=54873&Site=COE. Last visited on 12 March 2015.

القضائي للمحاكم الوطنية بحد ذاتها انتهاكاً للاتفاقية الأوروبية، ووجب تعديلها بما يتوافق مع مقتضياتها[1].

الفرع الثاني: تعاون المحكمة الأوروبية ولجنة الوزراء في الرقابة على تنفيذ القرارات:

بعد أن ساد التنافس على اتخاذ القرارات النهائية الفاصلة في الشكاوى بين المحكمة الأوروبية ولجنة الوزراء، أسس البروتوكول رقم /١٤/ لآلية تعاون بين هذين الجهازين على تطبيقها، من خلال التعديلات التي طالت المادة /٤٦/، وذلك بالسماح للجنة الوزراء بتقديم طلب التفسير إلى المحكمة الأوروبية في حال شاب قراراتها أي غموض أو التباس يعرقل عملية التنفيذ، وكذلك التقدم بالتماس إليها في حال تلكؤ الدولة أو تأخرها أو إصرارها على عدم تنفيذ القرارات، فضلاً عن مشاركتها في التوصل إلى التسوية الودية.

أولاً: رقابة المحكمة الأوروبية على تنفيذ قراراتها:

لا تقتصر آلية تنفيذ القرار على مجرد الرقابة والتأكد من امتثال الدولة المعنية له، وهي المهمة التي أوكلت للجنة الوزراء، وإنما لابدّ أيضاً من مساهمة قانونية وقضائية تتولاها

يشار إلى أن المحكمة الأوروبية كانت قد حددت في بعض القضايا مهلة زمنية يجب فيها على الدولة المعنية إجراء التعديلات التشريعية المطلوبة. راجع البند السادس من منطوق قرار المحكمة الأوروبية في قضية Greens and M.T. ضد المملكة المتحدة:

Case of Greens and M.T. v the UK, application no 60041/08 and 60054/08, 11/04/2011.

[1] راجع قرار لجنة الوزراء Resolution DH (88) 20 في قضية De Cubber ضد بلجيكا.

Yearbook of the European Convention on Human Rights/Annuaire de la Convention Europeenne des Droits de l'Homme, Volume 31 Volume 31, 1988, p.213.

المحكمة الأوروبية، سواء من خلال استحداث إجراء القرار النموذجي، أو من خلال التعديل ما أدخله البروتوكول رقم /١٤/ الذي يسمح للجنة الوزراء بتقديم طلب تفسيري للمحكمة، في حال شاب قرارها لبس أو غموض، أو دعوى الإخلال في حال عارضت الدولة أو تباطأت في تنفيذه.

١) دور المحكمة الأوروبية في الرقابة على قراراتها: من الامتناع إلى محدودية المشاركة:

درجت المحكمة الأوروبية، منذ بداية مباشرتها لعملها، على الامتناع عن إملاء ما يتوجب على الدول الأطراف القيام به في إطار الامتثال لقراراتها[١]، تاركة لها حرية اختيار ما تراه ملائماً بهذا الصدد تحت رقابة لجنة الوزراء بداعي الطابع الإعلاني لقراراتها. فالمحكمة الأوروبية جهاز قضائي دولي تنحصر وظيفته في ضمان احترام الاتفاقية الأوروبية وملاحقها من قبل الدول الأطراف، لذا فهي ليست بمحكمة استئناف ولا محكمة نقض، ولا يمكنها تبعاً لذلك أن تعدل أو تراجع أو تنقض قرارات المحاكم الوطنية[٢]. هذا الواقع فرض فصلاً قاسياً للسلطات في الآلية المؤسساتية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان بين عمل المحكمة الأوروبية كجهاز قضائي ولجنة الوزراء كجهاز سياسي – تنفيذي.

---

[١] راجع الفقرة العاشرة من منطوق قرار المحكمة الأوروبية في قضية إيرلندا ضد بريطانيا، والتي ورد فيها: "[The Court] holds unanimously that it cannot direct the respondent State to institute criminal or disciplinary proceedings against those members of the security forces who have committed the breaches of Article 3 (art. 3) found by the Court and against those who condoned or tolerated such breaches" Case of Ireland v. The UK, application no. 5310/71, 18 January 1978.

[2] La nouvelle procédure devant la cour européenne des droits de l'homme après le protocole n 14, op. cit., p. 158.

وشهد هذا الواقع خلال العقد الأخير تغييراً ملحوظاً استدعى تعاوناً بين هاتين المؤسستين القضائية والتنفيذية، إذ خرجت المحكمة الأوروبية عن آلية عملها المعتادة لتنخرط بشكل أكثر فعالية وتأثيراً في آلية تنفيذ القرار. ففي قضية Assanidze[1] لجأت المحكمة الأوروبية إلى اقتراح الإجراءات الملموسة التي يجب على الدولة المشتكى منها اتخاذها، كما أنها، وبعد أقل من شهرين من هذا القرار، أشارت في قضية Broniowski إلى أن سبب الانتهاك المشتكى منه يجد أساسه في المشكلات البنيوية في النظام القانوني للدولة المشتكى منها [2]، وحددت الإجراءات العامة

---

[1] في قضية Assanidze ضد جورجيا، كان الشاكي (عمدة عاصمة جمهورية آدجاريا الجورجية السابق) قد وضع قيد الاحتجاز التحفظي في العام ١٩٩٣، وفي العام ١٩٩٥ حكم بالسجن من قبل المحكمة العليا الجورجية، وعلى الرغم من عدم صدور قرار الإدانة النهائي أُبقي عليه قيد الاحتجاز المؤقت في جمهورية آدجاريا المستقلة. في العام ١٩٩٩ أصدر الرئيس الجورجي عفواً عن الشاكي، وهو إجراء تم تأكيده من قبل المحكمة العليا الجورجية في العام ٢٠١٠، ومع ذلك أُبقي على الشاكي في بريفوار في آدجاريا بداعي وجود دعوى أخرى ضده في هذه الجمهورية المستقلة (تشكيل جماعة إجرامية لاغتيال موظف رفيع المستوى). فالإشكالية الأساسية التي أثارتها هذه القضية تعلقت بالاختصاص القضائي لجورجيا على جمهورية مستقلة تشكل جزءا من إقليمها، ومن ثمّ المسؤولية عن تصرفات الجمهوريات المستقلة (أبخازيا، أدجاريا، أوسيتيا الجنوبية). أصدرت المحكمة الأوروبية قرارها في هذه القضية في العام ٢٠٠٤ وقررت بالإجماع أن الأفعال التي تثيرها القضية تدخل ضمن الاختصاص القضائي لجورجيا وحدها، وأنه يجب إطلاق سراح الشاكي ضمن أقصر مهلة ممكنة، وهو إجراء استدعته طبيعة الانتهاك بوصفه الوسيلة الوحيدة لتقويمه.

Case of Assanidzé v. Georgia, application no 71503/01, 8 avril 2004, paras 202 – 203.

[2] تتلخص وقائع القضية بعدم تعويض عشرات الآلاف من البولنديين (٨٠٠٠٠) الذين تقدموا بـ ١٦٧ شكوى إلى المحكمة الأوروبية، ممن بقيت اراضيهم وراء نهر البوغ عقب تعديل الحدود بنهاية الحرب العالمية الثانية، وعدم وفاء الدولة البولندية بالتزامها بالتعويض الكافي والملائم لأصحاب تلك الأراضي، فتوصلت المحكمة الأوروبية إلى وجود خلل بنيوي يمنع فئة كاملة من الأفراد من الحق في الملكية (وفقاً للمادة الأولى من البروتوكول رقم ١):

الواجب اتخاذها لوقف الانتهاك (الفقرتان ٣ و٤ من منطوق القرار)، وهو أمر سهّل من مهمة لجنة الوزراء في مساعدة بولونيا على تنفيذ القرار[١].

وبررت المحكمة الأوروبية تدخلها في آلية تنفيذ القرار، ومن ثمّ تجاوزها لخطوط سيادة الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية وسلطات لجنة الوزراء بموجب المادة ٤٦\٢، في هذه القضايا وأخرى غيرها بالظروف الخاصة لكل قضية، كالحاجة الملحة لوضع حد للانتهاك[٢]، أو أن طبيعة الانتهاك لا تدع مجالاً لخيار آخر من بين الإجراءات التي من شأنها أن تصحح هذا الانتهاك، وأحياناً أخرى بأن الإجراء المقترح من قبلها يمثل الإجراء الأكثر ملاءمة[٣]. كما أن المحكمة اتبعت (أحياناً) أسلوب التخيير بين عدة وسائل نظراً لمحدوديتها[١].

Case of Broniowski v. Poland, application no 31443/96, 22 June 2004, para 189.

[١] كانت لجنة الوزراء قد أصدرت في العام ٢٠٠٤ قراراً حثت فيه المحكمة الأوروبية على تحديد مصدر المشكلة البنيوية في القضايا التي تشير فيها إلى وجود انتهاك:

"I. as far as possible, to identify, in its judgments finding a violation of the Convention, what it considers to be an underlying systemic problem and the source of this problem, in particular when it is likely to give rise to numerous applications, so as to assist states in finding the appropriate solution and the Committee of Ministers in supervising the execution of judgments" Resolution Res(2004) on judgments revealing an underlying systemic problem, adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114th Session.

[2] Case of Assanidze v. Georgia, op, cit., paras 203.

[٣] راجع في ذلك قضية Gençel ضد تركيا، الذي حكم بالسجن أكثر من ١٨ سنة من قبل محكمة أمن الدولة المشكلة من قاضيين مدنيين وقاضٍ عسكري، وهو ماعدته المحكمة الأوروبية مخالفاً لمبدأ المحاكمة العادلة وفقاً للمادة السادسة من الاتفاقية؛ لأن المحكمة (التي ضمت قاضياً عسكرياً ضمن هيئتها) ليست مستقلة ولا نزيهة. وخلصت إلى أن الأسلوب الأكثر ملاءمة يكمن في إعادة محاكمة الشاكي من قبل محكمة نزيهة وعادلة.

ومما لا شك فيه أن محدودية هذا التدخل من قبل المحكمة الأوروبية واقتصاره على حالات طارئة يعدّ أمراً محموداً ومرغوباً به، فهو من جهة يتوافق مع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها آلية الحماية، وبشكل خاص مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الاحتياطية، ومن جهة أخرى يبقى مستساغاً من جانب الدول الأطراف في الاتفاقية، لأن تمادي المحكمة الأوروبية في هذا التدخل قد يواجه معارضة من قبل هذه الدول[٢]، كما أن هذا التدخل المحدود يعد تجسيداً للبنود التي جاء بها البروتوكول رقم /١٤/ والمتعلق بتعزيز التعاون بين المحكمة الأوروبية ولجنة الوزراء، من خلال تخويل هذه الأخيرة بتقديم طلب تفسير أو دعوى الإخلال.

٢) الآليات المتاحة للمحكمة الأوروبية في الرقابة على تنفيذ قراراتها:

تنخرط المحكمة الأوروبية في عملية تنفيذ قراراتها من خلال القرارات النموذجية (Pilot Judgments)، التي تقتضيها القضايا المتكررة التي تثير مشكلات بنيوية في النظام القانوني الوطني، وكذلك من خلال التعاون مع لجنة الوزراء في حال غموض

Case of Gençel v. Turkey, application no 53431/99, 23 October 2003, para 27.

(1)"Nevertheless, as regards general measures to be taken, the Court considers that the respondent State must, primarily, either remove any hindrance to the implementation of the right of the numerous persons affected by the situation found, in respect of the applicant, to have been in breach of the Convention, or provide equivalent redress in lieu" Case of Broniowski v. Poland, op, cit, para 194.

(2) "… de telles injonctions pourraient rencontrer une résistance du côté de l'Etat concerné, fondée sur le texte de l'article 46, sur la pratique relative à cet article, sur le danger que comporterait la généralisation de telles ingérences et sur la théorie e la séparation des pouvoirs" La nouvelle procédure devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme après le protocole n 14' op, cit,. p. 165.

أحد بنود القرار (طلب التفسير) أو تلكؤ الدولة المعنية أو رفضها تنفيذ القرار (دعوى الإخلال).

أ- القرارات النموذجية كأداة لتحديد الإجراءات العامة:

حازت القضايا التي تثير مشكلات بنيوية في النظام الداخلي للدول الأطراف في الاتفاقية على اهتمام أجهزة آلية الحماية في أثناء الإعداد للملحق رقم /١٤/[١]، كما شكلت مدار بحث في المؤتمرات التي عُقدت عن مستقبل هذه الآلية، لكونها سبباً في ازدياد عدد الشكاوى، ومن ثمّ إثقال كاهل المحكمة بعبء إضافي، وبشكل خاص بعد ازدياد عدد الدول المنضمة إلى مجلس أوروبا منذ تسعينيات القرن الماضي، الأمر الذي دفع المحكمة الأوروبية، وانطلاقاً من الدعوة التي أطلقها مؤتمر Interlaken الذي عقد يومي ١٨ و١٩ شباط ٢٠١٠، لإدراج القاعدة رقم /٦١/ ضمن لائحتها الداخلية وذلك بتاريخ ٣١ آذار ٢٠١١، بعنوان (Pilot Judgements)، لتقنّن إجراءً كانت قد بدأته في العام ٢٠٠٤ في قضية Broniowski، وتُبدد النقد الذي كان قد وُجّه إلى هذه الممارسة على أنها لا تستند إلى نص قانوني في الاتفاقية أو ملاحقها، أو حتى في اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية.

ويهدف هذا الإجراء إلى التعامل مع العدد الهائل من القضايا المتشابهة التي تجد أساسها في مشكلة بنيوية[٢] أو ممنهجة أو خلل في النظام الداخلي للدولة، مما يعد

---

[١] كانت المحكمة الأوروبية قد طالبت، ضمن مقترحاتها في مسودة الإعداد للملحق رقم ١٤، على النص صراحة على إجراء القرار النموذجي ضمن التعديلات المقترحة بموجب هذا البروتوكول.
EUR. Court HR., H.R., Document CDDH-GDR (2003) 024, Position paper of the European Court of Human Rights, 12 September 2003, paras 12-13; Harmsen (note 1), 45.

[٢] بلغ عدد هذه النوع من القضايا التي انتهت بقرار نهائي: ١٧ قرار في العام ٢٠١٣، ٢٨ في العام ٢٠١٢، ٢٢ في العام ٢٠١١ و١١ قراراً في العام ٢٠١٠. راجع:

عاملاً في توليد القضايا المتكررة (Repetitive Cases)[1]، التي ترتبط بممارسة أو نص تشريعي كانت المحكمة قد أصدرت حكماً مسبقاً بشأنها، الأمر الذي من شأنه أن يفسح المجال لتوليد شكاوى مماثلة في المستقبل.

ووفقاً لهذا الإجراء، عندما يرد إلى المحكمة عدد ملحوظ من القضايا الناتجة عن السبب ذاته، تختار منها قضية أو عدة قضايا لتصدر فيها قراراً واحداً، وتحدد فيه فيما إذا كان هناك خرق للاتفاقية أم لا؟ كما أنها تشير إلى الخلل في التشريع الداخلي الذي سبب الخرق[2]، ثم تحدد توجيهاتها حول طرائق إزالة هذا الخلل وأساليبه، وهذا القرار يكون قابلاً للتطبيق على القضايا المتماثلة جميعها التي تثير المشكلة ذاتها، بما

Supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights. 7th Annual Report of the Committee of Ministers – 2013, p. 11.

(1)"One of the relevant factors considered by the Court in devising and applying that procedure [pilot judgment procedure] has been the growing threat to the Convention system resulting from large numbers of repetitive cases that derive from, among other things, the same structural or systemic problem" Case of Hutten-Czapska v. Poland, op.cit., para 234.

تجدر الإشارة إلى أن ثلثي الشكاوى غير المقبولة أساسها قضايا متكررة، راجع:

Markus Fyrnys, 'Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights', in German Law Journal, Vol. 12 No. 05, p 1232.

(٢) في قضية Torreggiani ضد إيطاليا أثارت المحكمة الأوروبية الطابع البنيوي والممنهج لاكتظاظ السجون، وذهبت إلى أنه ناتج عن بنود إعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس مجلس الوزراء الإيطالي في العام ٢٠١٠، الأمر الذي تأكد من خلال وجود المئات من الشكاوى المعلقة أمام المحكمة الأوروبية، التي أثارت مشكلة توافق شروط الاحتجاز في مختلف السجون الإيطالية مع المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية (القرار متوافر فقط باللغة الفرنسية):

Case of Torreggiani and Others v. Italy - 43517/09, 46882/09, 55400/09…, 8 January 2013, Paras 87-89.

فيها القضايا التي تم تعليق النظر فيها مسبقاً أمام المحكمة الأوروبية، ويمكن لهذه الأخيرة أن تؤجل دراسة كافة القضايا الناتجة عن السبب ذاته [١](ما لم تجد ولأسباب تتعلق بحسن سير العدالة أن هناك قضية معينة تستدعي النظر والفصل فيها) إلى حين تَبَني الدولة الإجراءات المبينة في أحكام القرار النموذجي[٢]. وفي حال امتثال الدولة المعنية تقرر المحكمة الأوروبية اختتام الإجراءات في القضايا المشمولة جميعها بقرار نموذجي واحد، أما في حال عدم الامتثال[٣] فتستأنف النظر في القضايا التي أجّلت النظر فيها (الفقرة /٨/ من القاعدة /٦١/ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية) كما يمكنها أن تستأنف النظر في هذه القضايا كلما اقتضت مصلحة العدالة ذلك.

وهذا الإجراء، عدا أنه يختصر كثيراً من الوقت من مدة دراسة القضايا المتكررة[٤]، فهو يسهّل أيضاً مهمة لجنة الوزراء في الرقابة على تنفيذ القرارات بالشكل الأمثل،

---

(1)"Pending the implementation of the relevant general measures, which should be adopted within a reasonable time, the Court will adjourn its consideration of applications deriving from the same general cause" Case of Broniowski v. Poland, op, cit, para 198.

(2)"Rule 61 – Pilot-judgment procedure:

6. (a) As appropriate, the Court may adjourn the examination of all similar applications pending the adoption of the remedial measures required by virtue of the operative provisions of the pilot judgment" Rules of the Court, entered into force on 1 September 2012.

(٣) لم يسبق وأن رفضت أي دولة طرف تنفيذ قرار نموذجي. راجع في ذلك:

Supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights. 7th Annual Report of the Committee of Ministers, op, cit, p. 11.

(٤) ذكر التقرير السنوي للجنة الوزراء بشأن الرقابة على تنفيذ قرارات وأحكام المحكمة الأوروبية للعام ٢٠١١، أنه أول مرة منذ سنوات، انخفض عدد الشكاوى المتكررة المحالة إلى لجنة الوزراء، وأرجع السبب الرئيسي لهذا التطور إلى التعاون الحاصل بين المحكمة الأوروبية والسلطات الوطنية ولجنة الوزراء.

ويعد خطوة محمودة نحو تشجيع المحكمة الأوروبية (نظراً إلى الطابع الإعلاني لقراراتها) في إملاء ما ينبغي للدولة اتخاذه من إجراءات ملائمة، ومساعدتها في طبيعة تصحيح الخرق الحاصل وأسلوبه، بل إن بعضهم يرى فيها استراتيجية مبتكرة لفرض قرارات المحكمة الأوروبية على العملية التشريعية على المستوى الوطني، لأنها تعمم الحجج القانونية لقراراتها إلى ما وراء الشكوى الفردية، عبر تقرير التزام سن القوانين على المشرع الوطني، الأمر الذي يبدد الجدل القائم بشأن الأثر المباشر للاتفاقية الأوروبية، والافتقار للصفة الإلزامية لقرارات المحكمة الأوروبية[١].

ومع النقد الموجه لهذا الإجراء، نظراً إلى إصدار المحكمة الأوروبية لقرارات شبه نموذجية[٢]، وبأنه قد يخلق نوعاً من اللامساواة، لأنه يجب أنه يتوجب على الأفراد كلّهم المشمولة قضاياهم بهذا الإجراء الانتظار إلى حين الفصل في القضية (أو

Council of Europe: Committee of Ministers. Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights. Annual report, 2011, p. 10.

(1) Markus Fyrnys, 'Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights', op, cit. p. 1233.

(٢) أثار أسلوب عمل المحكمة الأوروبية في عدد من القرارات النموذجية نوعاً من الخلط في مفهوم هذا القرار. فأشارت في بعض الحالات إلى وجود انتهاك ممنهج، لكنها لم تحدد الإجراءات العامة الواجب اتخاذها من قبل الدولة المعنية، أو أنها حددتها لكنها لم تؤجل النظر في القضايا المتكررة الأخرى المماثلة كلّها، أي إنها اتخذت ما يمكن تسميته بالقرارات شبه النموذجية Quasi-Pilot judgments.

Gerards, Janneke, 'The Pilot Judgment Procedure before the European Court of Human Rights as an Instrument for Dialogue', September 9, 2011, Constitutional conversations, p. Popelier, M. ClaesIntersentia, eds., 2012, p 7.

متوافر على الرابط الآتي: http://ssrn.com/abstract=1924806

القضايا) التي اختيرت كنموذج ليُطبق من خلاله هذا الإجراء، بل وحتى قد يؤدي إلى حالة من إنكار العدالة في حال لم تطبق الدولة القرار النموذجي، مع ذلك يبقى هذا الإجراء أداة فعالة في تقديم الحل للعديد من المشكلات البنيوية التي تشكل مصدراً لعدد كبير من الشكاوى المتكررة.

ب- دعوى الإخلال وطلب التفسير:

قد تواجه لجنة الوزراء بعض العقبات في مهمة الإشراف على تنفيذ القرارات، من أهمها الغموض الذي قد تتسم به بعضها، خاصة فيما يتعلق بالفصل – صراحة – في توافق القانون الداخلي للدولة مع الاتفاقية الأوروبية، أو اقتراح الإجراءات المناسبة لتقويم الخرق، فإن وجدت لجنة الوزراء غموضاً في القرار، تتقدم إلى المحكمة بطلب تفسير (بموجب المادة ٤٦/٣ من الاتفاقية الأوروبية)[1]، وذلك بقرار يُتخذ بأغلبية ثلثي الممثلين أصحاب الحق في التصويت.

إلا أن المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية ولا اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية لا تتضمنان أية أحكام تتعلق بالمدة التي يتوجب خلالها تقديم هذا الطلب، ولما كانت مشكلة تحديد المقصود بمضمون القرار يمكن أن تثار في أيّ مرحلة من مراحل الرقابة

---

(1) "Article 46 / 3:

If the Committee of Ministers considers that the supervision of the execution of a final judgment is hindered by a problem of interpretation of the judgment, it may refer the matter to the Court for a ruling on the question of interpretation. A referral decision shall require a majority vote of two thirds of the representatives entitled to sit on the committee".

على تنفيذه، فإن ذلك يفترض إمكانية تقديمه في أية وقت إلى حين صدور القرار النهائي للجنة الوزراء بشان عملية التنفيذ[1].

وينظر في هذا الطلب الغرفة الكبرى أو إحدى غرف المداولة أو اللجنة الثلاثية التي أصدرت القرار المطلوب تفسيره (فقرة /١/ من المادة /٩٢/ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية)، والتي لا يُطلب منها الفصل في الإجراءات المتخذة من قبل الدولة في امتثالها لقرارها، وإنما تفسير مضمون هذا القرار، لهذا ينبغي أن تُستخدم هذه الآلية بحذر حتى لا يُثْقَل كاهل المحكمة الأوروبية.

وينصب قرار المحكمة الأوروبية الصادر بالتفسير على معنى القرار المتخذ سابقاً ومضمونه، ومن ثمّ، فهو لا يخرج عن موضوع القضية المطلوب تفسير القرار الصادر فيها، ولا يعدل في آثارها، ولا يمس قوة القضية المقضية للقرار الصادر فيها، الأمر الذي يحتّم استبعاد كل طلب تفسير يتعلق بالوقائع الطارئة بعد اتخاذ القرار، فلا يمكن عدّ طلب التفسير أداة لاستصدار قرار من المحكمة الأوروبية بشأن الإجراءات التي اتخذتها الدولة امتثالاً للقرار المطلوب تفسيره[2]، وإنما هو مجرد توسُّل من لجنة الوزراء إلى المحكمة الأوروبية التي قد تكون قد أهملت تحديد الطرائق والمعايير التي يجب اتباعها من قبل الدولة المدانة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو دفع التعويض النقدي.

---

[1] هذا ما أكدته القاعدة رقم /١٠-٢/ من القواعد التي تبنها لجنة الوزراء تطبيقاً لنص المادة /٤٦/ من الاتفاقية.

[2] "97. The aim of the new paragraph 3 [article 46] is to enable the Court to give an interpretation of a judgment, not to pronounce on the measures taken by a High Contracting Party to comply with that judgment" Explanatory report on protocol No. 14, para 97.

وتجدر الإشارة إلى عقبة أخرى تبدو أكثر أهمية وتعقيداً، وهي تلك المتمثلة في معارضة الدولة المدانة أو تأخرها في الامتثال لقرار المحكمة الأوروبية، والتي وجدت الاتفاقية حلاً لها من خلال تخويل لجنة الوزراء[1] بحق تقديم التماس بهذا الشأن إلى المحكمة الأوروبية، وهو ما يمكن عدّه دعوى إخلال (Infringement proceedings) بحق الدولة المخالفة[2].

وتظهر أهمية هذه الأداة – وتتميز من ثمّ عن طلب التفسير – في أن الغرفة الكبرى دون غيرها من أجهزة المحكمة الأوروبية هي المختصة بالنظر فيها، كما حصرت الاتفاقية حق تقديمها بلجنة الوزراء، الأمر الذي قُصد منه تزويدها بأداة تشكل حلاً

---

[1] ليس للأفراد التقدم بدعوى الإخلال مادام بإمكانهم التقدم بشكوى أخرى إلى المحكمة ضد الدولة التي رفضت أو أخلت بالتزامها في تنفيذ القرار الصادر لصالحه من خلال استمرارها في انتهاك حقوقه. راجع، من بين شكاوى أخرى، شكوى Mehemi التي ادعى فيها عدم وضع السلطات الفرنسية حداً لتدخلها في حياته الخاصة والعائلية (بناءً على المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية) مع صدور قرار سابق للمحكمة الأوروبية في الموضوع (الصادر في ٢٦ أيلول ١٩٩٧)

Case Of Mehemi v. France (No. 2), Application no. 53470/99, 10 April 2003.

[2] تنص الفقرة الرابعة من المادة ٤٦ على الآتي: "عندما ترى لجنة الوزراء أن طرفاً متعاقداً سامياً يرفض الامتثال لقرار نهائي في منازعة يكون طرفاً فيها، يجوز لها بعد إنذار هذا الطرف وبقرار متخذ بأكثرية ثلثي أصوات الممثلين المخولين العضوية في اللجنة، أن تلتمس المحكمة بشأن مسألة احترام هذا الطراف التزامه بحكم الفقرة الأولى".

ويوجد مثيل لهذه الدعوى في معاهدة لشبونة في المواد ٢٥٨ و ٢٥٩ و ٢٦٠، فإن عَدّت اللجنة الأوروبية أن دولة من دول الاتحاد الأوروبي قد أخفقت في الوفاء بالتزاماتها تصدر رأياً معللاً بشأن القضية بعد منح الدولة المعنية فرصة للتقدم بملاحظاتها، فإن لم تلتزم الدولة بهذا الرأي ضمن المدة المحددة ضمنه تحيل اللجنة الأوروبية الموضوع إلى محكمة عدل الاتحاد الأوروبي، كما أعطت الاتفاقية الحق لأي دولة عضو ترى أن دولة أخرى لم تف بالتزاماتها بإحالة القضية إلى المحكمة، في كلتا الحالتين أن تأكد المحكمة من أن الدولة العضو قد أخلت بالتزاماتها تطلب من الدولة المعنية اتخاذ الإجراءات المطلوبة امتثالاً لقرارها، إن لم تقم الدولة بذلك حينها يمكن للمحكمة أن تفرض عليها جزاءً مالياً.

وسطاً بين القرارات المؤقتة فصل الطرف المخالف من عضوية مجلس أوروبا بموجب المادة /٨/ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا.

ولا تهدف هذه الدعوى إلى إعادة طرح القضية التي اتخذ فيها قرار نهائي أمام المحكمة الأوروبية، وإنما فقط الفصل في: هل كان هذا الطرف قد أوفى بالتزاماته بموجب القرار أم لا؟ أي بتحديد مضمون الالتزام المقتضى بموجب القرار، ومن ثمّ يشكل قرار لجنة الوزراء، مدعوماً بقرار الغرفة الكبرى في المحكمة، ضغطاً سياسياً على الدولة المعنية تجعلها تهاب من عدم التنفيذ.[1]

وإن كانت دعوى الإخلال تساعد على تأكيد مصداقية نظام الحماية من خلال التقليل، أو الحد من تقديم شكاوى الأفراد المتعلقة باستمرار خرق الدولة لالتزامها بعد التنفيذ، فإنها لا تخلو من بعض المحاذير، ذلك أنه عندما تَخلص المحكمة الأوروبية — بموجب دعوى الإخلال — إلى عدم وجود خرق للفقرة الأولى من المادة /٤٦/، تحيل القضية إلى لجنة الوزراء لتختتم النظر فيها، الأمر الذي يبدو أمراً صادراً من المحكمة الأوروبية إلى لجنة الوزراء، التي لن يكون لها أي خيار آخر، حتى لو كانت هذه اللجنة لا تزال غير مقتنعة بوفاء الدولة بالتزامها بتنفيذ القرار، عدا تغييب ضحية الانتهاك (الفرد) عن إجراءات الدعوى.

ثانياً: رقابة لجنة الوزراء على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية:

لما كانت آلية حماية حقوق الإنسان الأوروبية قائمة على الحماية الجماعية لحقوق الإنسان، ولما كانت لجنة الوزراء تتألف من الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية، وجب على الدولة أن تثبت التزامها بأحكام الاتفاقية، ومن ثمّ التزامها بقرارات المحكمة الأوروبية أمام الدول الأطراف جميعها الممثلين في لجنة الوزراء كجهاز سياسي وتنفيذي.

---

[1] Explanatory report on protocol No. 14, para 99.

١- سير إجراءات عملية الرقابة على قرارات المحكمة الأوروبية أمام لجنة الوزراء:

بدأت لجنة الوزراء، في بداية كانون الثاني ٢٠١١، تمارس الرقابة وفقاً لمنهج ذي شقين، فبمجرد صدور قرار المحكمة الأوروبية وصيرورته نهائياً يحال إلى لجنة الوزراء، ليُدرج على جدول أعمال اجتماعاتها الخاصة بحقوق الإنسان (التي تعقد كل ستة أشهر)، وتصنف القرارات بحسب أولوياتها ليتقرر إخضاعها إلى أسلوب الإجراء النموذجي (Standard Procedure) أو الإجراء المدعّم (Enhanced Procedure)[١]. وفقاً لهذا الإجراء فإن الشكاوى كلّها تخضع – من حيث المبدأ – لإجراء الرقابة النموذجي، ما لم تتوافر أسباب معينة تُصنفها ضمن إجراء الرقابة المدعّم، كما يمكن إخضاع أي قضية للإجراء المدعّم بناء على طلب أي دولة عضو والأمانة العامة للجنة الوزراء، وفي أي مرحلة من مراحل الرقابة على تنفيذ القرار.

أ- الإجراء النموذجي:

يقتصر دور لجنة الوزراء بموجب الإجراء النموذجي على مجرد التأكد من أن الدولة المشتكى منها تقدمت ببيان عمل (Action report) هل اتخذت الإجراءات الضرورية لتنفيذ قرار المحكمة الأوروبية، أو بخطة عمل (Action plan)؟ في حال

---

[١] لتفاصيل أكثر عن آلية العمل وفق هذين المحورين راجع الوثيقة التي أعدتها دائرة تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Modalities for a twin-track supervision system, Document prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights (DG-HL), CM/Inf/DH(2010)37, 6 September 2010

كانت بصدد تحديد الإجراءات المتوقع اتخاذها[1]. فإن توافقت آراء كل من الدولة المعنية والأمانة العامة للجنة الوزراء على مضمون بيان العمل، تُحال القضية إلى لجنة الوزراء مع اقتراح باختتامها خلال الجلسة التالية لحقوق الإنسان (التي تعقد كل ستة أشهر)، أمّا في حال عدم اتخاذها الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار وتقدمت بخطة عمل، فتقوم الأمانة العامة بتقييم أولي لهذه الخطة، وتُدعى لجنة الوزراء لاتخاذ قرار بشأنها خلال الجلسة التالية لحقوق الإنسان، وعندما تبلغ الدولة المعنية الأمانة العامة للجنة الوزراء بأنها اتخذت الإجراءات اللازمة امتثالاً للقرار بموجب المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية، تتحول خطة العمل إلى بيان عمل، ويتم متابعة الإجراءات الخاصة بها.

ب- الإجراء المدعّم:

تُدرج القضية، في حال توافرت أسباب معينة [2] تحت هذا الإجراء، الذي بموجبه تنخرط الأمانة للجنة الوزراء في عملية تعاون جادة مع الدولة المعنية من خلال تقديم المساعدة في الإعداد لخطة العمل وبرامج تعاون في حالة القضايا المعقدة.

---

[1] خطة العمل هي بيان يستعرض الإجراءات التي تنوي الدولة المعنية اتخاذها تنفيذاً لقرار المحكمة الأوروبية، أما بيان العمل فهو بيان يعرض للإجراءات المتخذة من الدول المعنية تنفيذاً لقرار المحكمة وأن أي إجراء آخر إضافي لم يعد مطلوباً.

[2] تتلخص هذه الأسباب بالآتي:

- القضايا التي تستدعي إجراءات فردية مستعجلة.
- القرارات النموذجية.
- القرارات التي تثير مشكلات بنيوية و \ أو معقدة تبينها المحكمة الأوروبية أو لجنة الوزراء.
- شكاوى الدول.

راجع بشأن هذه الأسباب:

Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Modalities for a twin-track supervision system, op, cit, A/8.

ويُشار هنا إلى أنه يمكن نقل القضية من إجراء إلى آخر بقرار معلل من لجنة الوزراء، فيمكن نقل القضية من الإجراء المدعّم إلى الإجراء النموذجي في حال كانت لجنة الوزراء راضية عن خطة العمل المقدمة من قبل الدولة أو راضية عن تطبيقها، أو في حال إزالة العقبات التي تعيق التنفيذ، أو أنه اتخذت الإجراءات الفردية المستعجلة. وبالمقابل، يمكن نقل القضية من الإجراء النموذجي إلى الإجراء المدعّم، وذلك في حال لم تتقدم الدولة المعنية بخطة عمل أو تقرير عمل خلال ستة أشهر من القرار النهائي للمحكمة الأوروبية.

٢- الوسائل المتاحة للجنة الوزراء في الرقابة على قرارات المحكمة الأوروبية:

تلجأ لجنة الوزراء إلى ممارسة الضغط الدبلوماسي على الدولة المدانة، من خلال اتصالات خاصة بين رئاسة هذه اللجنة والسلطات المعنية في الدولة، إلا أن تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية تعتمد على الإرادة السياسية للدولة، لذا، وفي حال ممانعة الدولة هناك عدد من الوسائل المتاحة التي تُمكّن لجنة الوزراء من إلزام الدولة بالتنفيذ.

أ- القرارات المؤقتة:

اقتصرت لجنة الوزراء سابقاً في مهمتها في الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة على مجرد تسجيل المعلومات التي تقدمها الدولة، ممتنعة بذلك عن تقدير هل كانت الإجراءات الفردية أو الجماعية المتخذة من قبل الدولة عقب القرار قد صححت الخرق الحاصل أم لا؟ لكنها عدلت من ممارستها هذه باتخاذ قرارات مؤقتة بدءاً من العام ١٩٨٨مع قضية[1] Ben Yaacoub، قبل إصدارها للقرار النهائي.

فبحسب القاعدة رقم /١٦/ من القواعد المتعلقة بتطبيق المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية من قبل لجنة الوزراء، يمكن لهذه الأخيرة تبني قرارات مؤقتة للوقوف على

(1) Case of Ben Yaacoub application no 8/1985/94/142,27 November 1987.

تطورات عملية التنفيذ، وعند الاقتضاء، التعبير عن قلقلها و/أو صياغة اقتراحات تخص هذا التنفيذ[١]، وتندرج هذه القرارات ضمن ثلاث فئات[٢]: فإما أن تشير إلى أن إجراءً ما لم يُتخذ وتدعو الدول المعنية للامتثال لقرار المحكمة الأوربية[٣]، وإما أن تفسح المجال للجنة الوزراء بالإشارة إلى بعض التطورات الحاصلة في عملية التنفيذ وتشجيع الدولة على اتخاذ اجراءات مستقبلية[٤]، أما الصورة الثالثة فتهدف إلى تهديد الدولة بسبب الحالة المستعجلة ومرور الوقت على القرار النهائي للمحكمة الأوروبية[٥].

---

(1)"In the course of its supervision of the execution of a judgment or of the terms of a friendly settlement, the Committee of Ministers may adopt interim resolutions, notably in order to provide information on the state of progress of the execution or, where appropriate, to express concern and/or to make suggestions with respect to the execution".

(2) Elisabeth Lambert Abdelgawad, 'The execution of judgments of the European Court of Human Rights', op, cit., p. 40.

(٣) راجع القرار المؤقت للجنة الوزراء ResDH (2001) 79 في قضية Matthews ضد المملكة المتحدة، والذي اتخذت المحكمة الأوربية بشأنه قراراً في العام ١٩٩٩، خلصت فيه إلى انتهاك المادة ٣ من البروتوكول رقم/١/، وطالبت الدولة المعنية بدفع مبلغ معين كتعويض عادل، وأشارت لجنة الوزراء إلى أنه ومع مرور سنتين على قرار المحكمة الأوروبية، فإن الأحكام القانونية التي أدت إلى الانتهاك ما زالت تُنفذ، وأن الدولة المعنية لم تتخذ أي إجراءات لمنع وقوع انتهاكات مستقبلية مماثلة.

Collection of interim resolution 1988-2008 (by country), Document prepared by the Department for the execution of judgments of the European Court of Human Rights, H/Exec(2008)1, Last up-date: 13 October 2008, p. 259.

(٤) راجع القرار المؤقت للجنة الوزراء ResDH (2002) 98 في:

Collection of interim resolution 1988-2008 (by country), op,cit. p. 174.

(٥) راجع القرار المؤقت للجنة الوزراء ResDH(2001)80 في:

Collection of interim resolution 1988-2008 (by country), op,cit. p. 236.

ب- تعليق العضوية أو إلغاؤها بموجب المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس أوروبا:

تنص المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس أوروبا [١] على إمكانية تعليق تمثيل أي دولة عضو ترتكب انتهاكات خطيرة لأحكام المادة /٣/[٢] من هذا النظام، وطلب انسحابها وفقاً للمادة /٧/ [٣] من قبل لجنة الوزراء، وإن لم تمتثل الدولة للطلب يمكن للجنة أن تقرر إلغاء عضويتها في مجلس أوروبا. إذ يعدّ احترام مبدأ سمو القانون والاعتراف للأفراد الداخلين كلهم ضمن الاختصاص القضائي للدولة بالحقوق والحريات الأساسية شرطاً للانضمام إلى مجلس أوروبا، ويشكل انتهاكه مبرراً لفصل الدولة من عضوية المنظمة. إلا أنه لم يسبق أن استخدمت لجنة الوزراء هذا الإجراء بشأن امتناع دولة عضو في تنفيذ قرار المحكمة الأوروبية، وإن كانت قد هددت

---

(1)"Any member of the Council of Europe which has seriously violated Article 3 may be suspended from its rights of representation and requested by the Committee of Ministers to withdraw under Article 7. If such member does not comply with this request, the Committee may decide that it has ceased to be a member of the Council as from such date as the Committee may determine".

(2)"Every member of the Council of Europe must accept the principles of the rule of law and of the enjoyment by all persons within its jurisdiction of human rights and fundamental freedoms, and collaborate sincerely and effectively in the realisation of the aim of the Council as specified in Chapter I".

(3)"Any member of the Council of Europe may withdraw by formally notifying the Secretary General of its intention to do so. Such withdrawal shall take effect at the end of the financial year in which it is notified, if the notification is given during the first nine months of that financial year. If the notification is given in the last three months of the financial year, it shall take effect at the end of the next financial year".

باستخدامه في حالات عدة بصورة غير مباشرة[1]، بحسبانه إجراءً قاسياً ويؤدي إلى قطع كل صلة تعاون بين المنظمة والدولة المستهدفة بالإجراء.

نستنتج ممّا سبق أن التنفيذ الفعال والسريع لقرارات المحكمة الأوروبية من قبل الدول الأطراف يكتسي أهمية جوهرية، إذ إنه يعد تأكيداً أن حقوق الأفراد وحرياتهم مصانة وفقاً للاتفاقية الأوروبية، كما أنه يمنع ورود القضايا المتكررة إلى المحكمة الأوروبية، في حال اتُخذت الإجراءات العامة التي يقتضينها القرار، كونها أهم العوامل التي تهدد مستقبل المحكمة الأوروبية.

المبحث الثاني

تعزيز قدرة المحكمة الأوروبية على التعامل مع ازدياد الشكاوى الفردية

تتوافق آراء الفقهاء والخبراء والقائمين على آلية الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان على أن المشكلة الأساسية التي باتت تهدد مستقبل المحكمة الأوروبية وفعاليتها هي ضغط العمل الهائل الناجم عن التزايد المضطرد في عدد الشكاوى الفردية التي تتدفق عليها سنوياً، وهو ما عدّته لجنة الحكماء تهديداً جدياً لبقاء آلية الحماية القضائية لحقوق الإنسان، وقدرة المحكمة الأوروبية على التغلب على عبء علمها[2]. دعا هذا القلق

---

[1] أكدت لجنة الوزراء في قرارها المؤقت ResDH(2003)174 أنها عازمة على اتخاذ الإجراءات الملائمة كلّها ضد تركيا إن قصرت مرة أخرى في دفع الترضية العادلة الممنوحة من قبل المحكمة الأوربية للمضرور، الأمر الذي ينطوي ضمناً على التلويح باستخدام المادة ٨ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا.
Collection of interim resolution 1988-2008 (by country), op,cit. p. 235.

[2] تشكلت هذه اللجنة بتوجيه من القمة الثالثة لرؤساء دول وحكومات منظمة مجلس أوروبا التي انعقدت في العاصمة البولندية بتاريخ ١٦-١٧\٥\٢٠٠٥ بوصفها لجنة تابعة للجنة الوزراء، وأوكلت إليها مهمة النظر في مسألة فعالية آلية الرقابة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على المدى الطويل. راجع تقرير لجنة الحكماء الذي تقدمت به في العام ٢٠٠٦ إلى لجنة الوزراء:

المبرر بعضهم إلى حد التساؤل هل لا تزال هناك جدوى من بقاء المحكمة الاوروبية، أم أنه ينبغي عدّها تجربة مهمة في القانون الدولي، وأنه قد آن الأوان لوضع نهاية لها[1]. إذ تشير إحصائيات الشكاوى الواردة والقضايا المعلقة أمام المحكمة الأوروبية (التي تعدّ بعشرات الآلاف) أنها لم تعد قادرة وحدها على النهوض بمهامها الأساسية التي أوجدت من أجلها، فهذه المهام باتت تحتّم البحث عن آليات تكمّل عمل المحكمة الأوروبية، وذلك إما بإصلاحات تطال بنيتها المؤسساتية أو تعزيز دور المؤسسات غير الرسمية كشريك فعال للمحكمة الأوروبية ضمن الأنظمة القانونية للدول الأطراف، والتأسيس لأطر حوار بينها وبين المحاكم الوطنية (المطلب الأول) كما أن أسلوب عمل المحكمة الأوروبية بوصفها محكمة دستورية قد يضمن مستقبلاً أكثر فاعلية لآلية الاتفاقية الأوروبية ضمن مجلس أوروبا التي شهدت تطورات سياسية وقانونية باتت تتطلب اتباع المحكمة الأوروبية لأسلوب عمل يستجيب لهذه التطورات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات التقليل من عدد الشكاوى الفردية وأساليبه

يعتمد نجاح آلية الاتفاقية الأوروبية على تضافر جهود المؤسسات الوطنية الرسمية وغير الرسمية (بوصفها المعنيّ الأول بضمان حقوق الإنسان على المستوى الوطني استناداً إلى مبدأ الاحتياطية) من جهة، وأجهزة آلية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من جهة أخرى. ولما كنا قد عرضنا دور السلطات الوطنية الرسمية في المبحث السابق، فسنحاول في هذا المطلب الإحاطة بدور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان سواء في

Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, 979bis Meeting, 15 November 2006, CM(2006)203, para 26.

(1) Michael O'Boyle, The Future of The European Court of Human Rights, German L aw Journal, Vol. 12, No. 10, p. 1868.

التوعية بحقوق الإنسان على المستوى الوطني في المرحلة السابقة لتقديم الشكوى، أو أثناء سير إجراءاتها أمام المحكمة الأوروبية، وكذلك بعد صدور قرارها للتأكد من تنفيذه من قبل الدولة المعنية، لننتقل بعدها لدراسة مقترحات تعزيز نظام تصفية الشكاوى والتعديلات الجديدة التي أدخلها البروتوكول رقم /١٦/ والمتعلقة بطلب الآراء الاستشارية من المحكمة الأوروبية.

الفرع الأول: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان شريك للمحكمة الأوروبية على المستوى الوطني:

تُعَرّف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان[1] بأنها ''هيئات تنشئها الدولة بتفويض تشريعي و\أو دستوري لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وهي جزء من جهاز الدولة

---

[1] تعود بدايات فكرة إنشاء هذه المؤسسات إلى العام ١٩٤٦ عندما دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة الدول الأعضاء إلى التفكير في إنشاء مجموعات للمعلومات أو لجان محلية لحقوق الإنسان للتعاون مع لجنة حقوق الإنسان وتطوير عملها. في العام ١٩٤٧ أنشأ وزير الخارجية الفرنسي أول مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان التي تعرف اليوم بـ اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان (CNCDH) National Advisory Commission for Human Rights وبالفرنسية Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme. خلال ثلاثة عقود لاحقة لم تتخذ أية خطوات ملموسة بشأن هذه المؤسسات باستثناء قرارين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرارXXX) ECOSOC Res. 772 B بتاريخ ٢٥ تموز العام ١٩٦٠، والقرار (XXXIV) ECOSOC Res. 888 F بتاريخ ٢٤ تموز العام ١٩٦٢) تدعو فيهما الدول بدعم إنشاء لجان محلية لحقوق الإنسان أو لجان استشارية وطنية. إلا أن الخطوة الملموسة جاءت من قبل لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة عندما دعت في العام ١٩٧٨ لعقد ندوة بشأن المؤسسات الوطنية والمحلية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، حيث اقترحت اللجنة وضع مبادئ توجيهية صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة (في قرارها A/RES/33/46 بتاريخ ١٤ كانون الاول ١٩٧٨). وفي عام ١٩٩١ نظمت CNCDH ورشة دولية عن المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في باريس بدعوة من لجنة حقوق الإنسان، هذه الورشة وضعت مسودة ''المبادئ الخاصة بنظام وسير عمل المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها'' المعروفة بـ ''مبادئ باريس'' والتي تبنتها لجنة حقوق

وممولة من قبلها"[1]. ويُميز تقليدياً بين نوعين من هذه المؤسسات: الأولى تحقق في الشكاوى التي يتقدم بها الأفراد (Ombudsmen)، وهي موجودة في الدول الاسكندنافية، وتعمل على الدفاع عن المواطنين ضد تجاوزات السلطات العامة وفقاً للقوانين والمعايير الوطنية، أما الثانية فتُعنى بتطبيق معايير القانون الدولي على المستوى الوطني[2]، وهي تقوم بسد الفجوة بين قواعد القانون الدولي وتطبيقها على المستوى الوطني، أي كصلة وصل بين هذين النظامين القانونيين. أنشأت هذه المؤسسات في العام ١٩٩٣ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية International Co-ordinating Committee (ICC) بقصد تبادل الخبرات والآراء والمعلومات، وهي تتوزع على أربع مجموعات في أوروبا (وتسمى بـ الشبكة الأوروبية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان The European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI)، التي كانت تعرف سابقاً بالمجموعة الأوروبية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان The European Group of NHRIs) وإفريقية وأميركيا وآسية.

الإنسان بقرارها Res. 1992/54 بتاريخ الثالث من آذار ١٩٩٢، والجمعية العامة بقرار A/RES/48/134 بتاريخ العشرين من شهر كانون الأول عام ١٩٩٣. تحدد هذه المبادئ مسؤوليات هذه المؤسسات واختصاصاتها، وتشكيلها وضمانات الاستقلالية، وأساليب العمل، والمبادئ الخاصة بنظام اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي. منذ تبنيها، تشكل مبادئ باريس الإطار العام الذي تعمل ضمنه المؤسسات الوطنية، وإن كان تشكيلها وآليات عملها تختلف من دولة إلى أخرى.

لتفاصيل أكثر عن نشأة واختصاصات هذه المؤسسات راجع:

Gauthier de Beco, National Human Rights Institutions in Europe, Human Rights Law Review, 7:2 (2007), 331-370.

(1) National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No. 4, United Nations, New York and Geneva, 2010, p. 13.

(2) Gauthier de Beco, National Human Rights Institutions in Europe, op. cit, p. 332.

وفي إطار مجلس أوروبا، كانت اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان في هذه المنظمة (CDDH) قد أصدرت القرار (R(97) 14) في العام ١٩٩٧ بشأن تأسيس المنظمات الوطنية لحقوق الإنسان لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، والقرار Res. (97) 11 بشأن التعاون بين هذه المؤسسات وبينها وبين مجلس أوروبا. إلا أن الاتفاقية الأوروبية ولا ملاحقها لم تأت على ذِكرٍ لهذه المؤسسات، بيد أنه وردت إشارات خجولة بشأنها في إعلانات المؤتمرات التي عقدت عن مستقبل المحكمة الأوروبية[1].

في الواقع، تحوز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بحكم انتمائها للنظام القانوني الوطني، والشبكات والمجموعات التي تربط بينها على المستوى الإقليمي والدولي، موقعاً مثالياً يجعل منها شريكاً فعالاً للمحكمة الأوروبية، بما يمكنها من تقاسم المسؤوليات معها وذلك على ثلاثة مستويات:

أولاً: المرحلة السابقة لتقديم الشكوى:

يمكن للمؤسسات الوطنية أن تقوم بدور وقائي من خلال تعزيز حماية حقوق الإنسان ومن ثمّ منع وقوع انتهاكات على المستوى الوطني، وذلك من خلال "تقديم فتاوى

---

[1] اقتصر إعلان مؤتمر انترلاكن (Interlaken) الذي عُقد في شهر شباط العام ٢٠١٠ عن مستقبل المحكمة الأوروبية إلى دعوة الدول الأطراف على الاستمرار في تنمية التوعية لدى السلطات الوطنية بمعايير الاتفاقية الأوروبية وضمان تطبيقها من خلال التعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. راجع:

High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights Interlaken Declaration, 19. February 2010, point 4/a.

بينما جاء التأكيد في إعلان مؤتمر بريتون (Brighton) الذي عقد في شهر نيسان من العام ٢٠١٢ على تقاسم المسؤوليات بين الدول الأعضاء والمحكمة الأوروبية لضمان استمرار نجاح الاتفاقية الأوروبية، وما يتطلبه ذلك من العمل بروح التعاون مع المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، كما طالب الدول بإنشاء هكذا مؤسسات إن لم تكن موجودة مسبقاً. راجع:

High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Brighton Declaration, 2012, points 4 and 9/c/i.

وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومات أو البرلمانات أو أي جهاز آخر مختص بشأن المسائل جميعها المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"[١]. كما يمكنها أيضاً، بموجب مسؤولياتها العامة التي حددتها مبادئ باريس، أن تتوجه بتوصيات إلى الأجهزة المختصة، ولاسيّما السلطتين التشريعية والتنفيذية، لضمان اتساق مشاريع القوانين الوطنية مع أحكام الاتفاقية الأوروبية ومقتضياتها (وعند الاقتضاء) وجوب اعتماد تشريع جديد أو تعديل التشريعات النافذة[٢]، فضلاً عن تعزيز التناسق وضمانه بين التشريعات الوطنية والممارسات الإدارية مع الاتفاقية الأوروبية[٣]، إذ إنّ ضمان اتساق التشريعات الوطنية مع معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان يعدُّ أحد أفضل السبل لمنع انتهاكات حقوق الإنسان[٤]. كما يضاف إلى وظيفتها الوقائية دورها الاستشاري والتوعوي بتعريف الجمهور بطريقة عمل المحكمة الأوروبية وإمكانيات التقدم بشكاوى إليها وحدودها[٥]، فهي يمكن أن تزودهم بالمعلومات اللازمة والخاصة بإجراءات التقاضي وشروط المقبولية كما وردت في الاتفاقية الأوروبية وقرارات المحكمة الأوروبية[٦]،

---

(١) المبدأ ٣\أ من مبادئ باريس.

(٢) وفقاً للمبدأ ٣\أ\١' من مبادئ باريس.

(٣) المبدأ ٣\ب من مبادئ باريس.

(4) Gauthier de Beco, National Human Rights Institutions in Europe, op. cit, p. 352.

(5) Antoine Buyse, The Court's Ears and Arms: National Human Rights Institutions and the European Court of Human Rights, Book chapter in: Katrien Meuwissen and Jan Wouters (eds.), National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives, Intersentia, 2013, p. 176.

(٦) على سبيل المثال، نشرت اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان الفرنسية دليلاً موجهاً إلى الشاكين المحتملين أمام المحكمة الأوروبية، تقدم فيه شرحاً مبسطاً للحقوق المضمونة بالاتفاقية الأوروبية،

وترجمتها إلى اللغات المحلية إن لم تكن متوافرة مسبقاً بهذه اللغات، وكذلك طباعة الكتيبات وتوزيعها على أكبر شريحة ممكنة حتى يكونوا على دراية بحقوقهم، وعقد الندوات بشأن مواضيع معينة بالتعاون مع وسائل الإعلام. وإذا علمنا أن ما يقارب ٩٥% من الشكاوى ترفضها المحكمة الأوروبية لعدم استيفائها لشروط المقبولية، أدركنا أهمية هذا الدور الذي سيساعد الشاكي على اتخاذ قراره في التقدم بشكواه وجدوى هكذا قرار، ومن ثمّ توفير الجهد والوقت على الشاكي والمحكمة الأوروبية بآنٍ واحد.

كما يمكن للمؤسسات الوطنية أن تسهم في التدريب والتعليم غير الرسمي مستهدفة بنشاطها الأشخاص الذين هم على اتصال مباشر (بحكم عملهم وتخصصهم) بقضايا حماية حقوق الإنسان أو بأشخاص هم بحاجة لتلك الحماية، كالمحامين والقضاة والنواب العامين والقائمين على مصلحة السجون وقوات الجيش والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام.

ثانياً: مرحلة سير إجراءات الشكوى أمام المحكمة الأوروبية:

تستطيع المؤسسات الوطنية أن تتقدم بمعلومات إلى المحكمة الأوروبية بشأن الوقائع والأدلة القانونية التي تساعدها ليس فقط على الفصل في الشكوى، وإنما أيضاً على تعرّف: هل كانت الحالة المشكو منها تتجاوز الشكوى الفردية إلى حالات مماثلة، أي

وآلية عمل المحكمة الأوروبية، كما يبين الحالات الممكنة لتقديم شكوى أمام المحكمة والطرائق الملائمة للقيام بذلك. الدليل جاء بعنوان:

Guide simplifié à destination des requérants éventuels devant la Cour Européenne des Droit de l'Homme.

وهو متوافر على الرابط الآتي:

http://www.cncdh.fr/sites/default/files/guide_cour_europ_fr_14_fev_2012.pdf

Last visited on 10 August 2015.

وجود مشكلة بنيوية أو ممنهجة في النظام القانوني الوطني. هذا التدخل من قبل المؤسسات الوطنية يمكن أن يجري كطرف ثالث استناداً إلى المادة ٣٦ من الاتفاقية الأوروبية[١]، وذلك إما بصورة مباشرة بدعوى من رئيس المحكمة الأوروبية (لمصلحة حسن سير العدالة) أو بشكل غير مباشر من خلال تزويد مفوض حقوق الإنسان بالمعلومات اللازمة الذي يحق له التقدم بملاحظات مكتوبة وأن يشارك في الجلسات أمام المحكمة الأوروبية[٢]. كما أن هذا التدخل يساعد المحكمة الأوروبية (بحكم وسائلها المحدودة)، على البحث عن الوقائع والأحكام القانونية الوطنية، وخاصة في تحديد وجود توافق أوروبي على المشكلة المطروحة أم عدم وجوده، وذلك لتحديد مدى هامش التقدير الذي تتمتع به الدولة المشكو منها، من خلال المقارنة بدول أخرى أطراف في الاتفاقية الأوربية.

وجدير بالذكر أن أول تدخل للمجموعة الأوروبية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كطرف ثالث أمام المحكمة الأوروبية[٣] يعود إلى العام ٢٠٠٨، عندما تقدمت لجنة حقوق الإنسان الايرلندية (IHRC) باسم المجموعة الأوروبية بملاحظات مكتوبة إلى المحكمة الأوروبية، وذلك في قضية .D.D ضد ليتوانيا[١]. وتمثلت مشاركة

---

[١] تنص الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ٣٦ على أنه:

"٢ – لمصلحة حسن إدارة العدالة، يجوز لرئيس المحكمة أن يدعو أي طرف متعاقد سامٍ ليس طرفاً في الدعوى، أو أي شخص معني ما عدا الملتمس، إلى تقديم ملاحظات مكتوبة أو إلى المشاركة في الجلسات.

٣ – في اي قضية ترفع أمام دائرة أو أمام الدائرة الكبرى يجوز لمفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا أن يقدم ملاحظات مكتوبة، وأن يشارك في الجلسات".

[2] Antoine Buyse, The Court's Ears and Arms: National Human Rights Institutions and the European Court of Human Rights, op. cit, p. 177.

[٣] كما أنه يعدّ أول تدخل لمجموعة إقليمية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أمام محكمة دولية.

[1] Case of D.D. v. Lithuania, Application no. 13469/06, 14 February 2012.

(IHRC) باسم المجموعة الأوروبية[1] في استعراضها للعديد من الاتفاقيات والنصوص الدولية، كاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تبنتها الجمعية العامة

تتلخص وقائع القضية في أن الشاكية D.D كانت تعاني من اضطرابات عقلية منذ العام ١٩٧٩، فطلب والدها بالتبني في العام ٢٠٠٠ من محكمة مقاطعة كوناس (Kaunas) إصدار قرار بالحجر عليها قانوناً. أصدرت المحكمة قراراً بالحجر على الشاكية بتاريخ ١٥ أيلول العام ٢٠٠٠ مستندة في ذلك إلى تقرير لخبراء طبيين، وتمت الإجراءات القضائية في ظل غياب الشاكية التي كانت في المستشفى بداعي المعالجة، ومن دون إبلاغها بهذه الإجراءات. وفي العام التالي طلب والد الشاكية بالتبني إدخالها إلى دار رعاية اجتماعية خاص بالأشخاص الذين يعانون من إعاقات عامة في التعلّم. وفي العام ٢٠٠٢ عينت محكمة مقاطعة كوناس المدعوة D.G (طبيبة الشاكية النفسية) كحارس قانوني عليها. إلا أنه بعد أن صُرِفت من العمل في مركز الرعاية الصحية، طلبت D.G من محكمة مقاطعة كوناس إعفاءها من واجباتها كحارس قضائي للشاكية، فلبت المحكمة طلبها. في العام ٢٠٠٤ عينت محكمة مقاطعة كوناس والد الشاكية حارساً قانونياً عليها. طلبت الشاكية في حزيران العام ٢٠٠٤ إلى مشفى كوناس النفسي نقل الحراسة القانونية عليها من والدها بالتبني إلى D.G، فرفض المستشفى الطلب بداعي عدم اختصاصه بهكذا مسائل، الأمر الذي اضطر الشاكية وبمساعدة من D.G إلى رفع القضية إلى المحاكم مطالبة بإعادة الإجراءات القضائية الخاصة بالوصاية عليها بداعي أنها لم تُمكّن من إبداء رأيها بهذا الشأن ولم تُبلغ بجلسة الحكم التي نُصّب فيها والدها بالتبني كحارس قانوني عليها، وبينت أن حالتها الصحية في السنوات السابقة ما كانت لتشكل عقبة أمام إبداء رأيها بهذا الشأن في جلسة النطق بالحكم. ولاحقاً، في أيلول العام ٢٠٠٥، قررت محكمة مقاطعة كوناس قبول طلب الشاكية التي نازعت في قرار الحجر وحرمانها من حريتها من دون سبب قانوني بإدخالها رغماً عنها إلى دار الرعاية الاجتماعية، ولكنها رفضت طلب المدعية بتعيين محام لها بداعي أن محامي وصيها هو من يمثلها قانوناً، وأنه لا يمكن تعيين محام لها من دون موافقة هذا الوصي، مع أنها كانت تملك الموارد المالية لتوكيل محامٍ خاص بها. فادعت الشاكية أمام المحكمة الأوروبية بعدم منحها محاكمة عادلة فيما يخص طلبها بإعادة الإجراءات المتعلقة بتعيين وصي عليها، وعدم تمكينها من تغيير حارسها القانوني. فادعت بموجب المادتين ١\٦ و ٨ من الاتفاقية الأوروبية، وكذلك المادة ١٣ بداعي أنها لم تُمنَح وسيلة انتصاف فعالة للادعاء بانتهاك حقوقها.

[1] نص التقرير الذي تقدمت به المؤسسة متوافر على الرابط الآتي:
www.interights.org/userfiles/Documents/DDAmicusHumanrightsinstitutions.pdf. Last visited August the 1st 2015.

في الأمم المتحدة في العام ٢٠٠٦[١]، والتي كان الغرض الأساسي منها هو ''تعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً على قدم المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتعزيز احترام كرامتهم المتأصلة''[٢]، واتفاقية حماية حقوق الإنسان وكرامة الكائن البشري في مواجهة تطبيقات علم الأحياء والطب[٣]، والأهم من استعراض تلك النصوص الدولية هو تقدمها بعرض مقارن للتشريعات الوطنية في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بشأن الأهلية القانونية لعديمي الأهلية (المرضى العقليون في القضية المعنية) في أكثر من عشر دول، كما استشهدت بالاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية في قضية Winterwerp والتي كانت قد بينت فيها أن المرض العقلي قد يشكل مبرراً قانونياً لفرض بعض القيود على ممارسة الحق في المحاكمة، إلا أنه لا يسوغ الغياب الكامل لهذا الحق الوارد في المادة ١\٦ في الاتفاقية الأوروبية[٤]. فخَلَصت المحكمة الاوربية في هذه القضية إلى انتهاك المادة ١\٥ من الاتفاقية الأوروبية (إدخال الشاكية رغماً عن إرادتها إلى دار الرعاية) والمادة ١\٦ (عدم إنصاف إجراءات تعيين الحارس القانوني) والمادة /١٣/ (عدم أخذ طلب الشاكية بإعادة الإجراءات بالحسبان من قبل القضاء الوطني).

ثالثاً: المرحلة التالية لصدور قرار المحكمة الأوروبية:

لا يخفى أن هناك دوراً فعالاً للمؤسسات الوطنية في تطبيق قرارات المحكمة الأوروبية سواء في العلاقة مع أجهزة الرقابة في مجلس أوروبا أو على المستوى الوطني. وكما

---

(١) تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الاتفاقية بالقرار A/RES/61/106.

(٢) المادة الأولى من الاتفاقية.

(٣) وُقعت هذه الاتفاقية في إطار منظمة مجلس أوروبا بتاريخ الرابع من نيسان عام ١٩٩٧، ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٩.

(4) Case of Winterserp v. The Netherlands, Application no. 6301/73, 24 October 1979, para 75.

أسلفنا في المبحث السابق، فإن المحكمة الأوروبية بدأت تتجه تدريجياً نحو إملاء ما يجب على الدول المعنية اتخاذه من إجراءات فردية وعامة امتثالاً لقرارها، وهذه العملية تخضع لتقييم لجنة الوزراء ورقابتها للتأكد من إيفاء الدولة بالتزاماتها في تنفيذ القرار، وهي في سبيل ذلك يمكن أن تتخذ قرارات مؤقتة تشير فيها إلى الإجراءات التي اتخذت من قبل الدولة وتشجيعها لها لاتخاذ إجراءات أخرى، لتختتم بعدها رقابتها بقرار نهائي، وفي هذه المرحلة يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تؤدي دوراً فعالاً في عملية تنفيذ قرار المحكمة الاوروبية عبر تزويدها بالمعلومات اللازمة المتعلقة بجدّية ومدى تنفيذ الدولة المعنية للقرار، وذلك استناداً إلى نص المادة /٣٦/ الآنفة الذكر، وكذلك القاعدة رقم ٢\٩ من القواعد التي تبنتها لجنة الوزراء بقصد تطبيق المادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية الخاصة بتنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، التي تعطي الحق للجنة الوزراء بتلقي المعلومات التي تزودها بها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، والمتعلقة بتنفيذ القرارات وفقاً للمادة /٤٦/ من الاتفاقية الأوروبية[1]، بحيث يمكن للجنة الوزراء في حال تأكدت من عدم امتثال الدولة للقرار الصادر ومن ثمّ انتهاكها للاتفاقية الأوروبية أن تلجأ إلى المحكمة الأوروبية مستخدمة دعوى الإخلال بحقها.

---

(1) '[t]he Committee of Ministers shall be entitled to consider any communication from non-governmental organizations, as well as *national institutions* for the promotion and protection of human rights, with regard to the execution of judgments under Article 46, paragraph 2, of the Convention'

كما أدرجت مبادئ باريس (المبدأ ٣\د) ضمن المسؤوليات الملقاة على عاتق المؤسسات الوطنية '' المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات الأمم المتحدة وولجانها كذلك إلى المؤسسات الإقليمية [كلجنة الوزراء في منظمة مجلس أوروبا] تنفيذاً لالتزاماتها التعاهدية (وعند الاقتضاء) إبداء الرأي في هذا الشأن مع احترام استقلالها''.

أمّا على المستوى الوطني فتقوم المؤسسات الوطنية بالرقابة على توافق مشاريع القوانين والقوانين النافذة والممارسات الإدارية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام والاتفاقية الأوروبية بشكل خاص، وتوجيه توصيات أو مقترحات أو آراء إلى السلطات المعنية لاتخاذ التدابير اللازمة امتثالاً لقرار المحكمة الأوروبية، كما أن وجود المجموعة الأوروبية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يخلق جواً من التفاعل وتبادل للخبرات بين هذه المؤسسات التي يمكنها أن تُعلم نظيراتها في الدول الأوروبية الأخرى بالإجراءات التي اتخذتها دولها امتثالاً لقرار المحكمة الأوروبية، ومن ثم في مساعدة السلطات الوطنية في اختيار أفضل الطرق وتهيئة الظروف للتطبيق الأمثل للقرار، وفي حال أدت المؤسسات الوطنية هذه المهمة بالشكل المطلوب فإن ذلك سيقلل من عدد الشكاوى الناجمة عن عدم تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، ومن ثمّ تفادي انتهاكات مستقبلية.

الفرع الثاني: تعزيز نظام تصفية الشكاوى:

طُرحت العديد من المقترحات في أثناء التحضير للملحق رقم /١٤/ وكذلك خلال المؤتمرات التي عقدت للتباحث في مستقبل المحكمة الأوروبية (بعد دخول هذا البروتوكول حيز النفاذ في العام ٢٠١٠) بشأن إدخال تعديلات على مرحلة المقبولية، أي الطريقة التي تختار فيها المحكمة الأوروبية القضايا التي تستحق فعلاً أن تجتاز هذه المرحلة إلى المرحلة القضائية. فقد شملت هذه المقترحات فرض رسم مالي على كل شاكي ينوي تقديم شكوى إلى المحكمة الأوروبية، وإنشاء جهاز خاص بالتصفية يتبع المحكمة الأوروبية، والتمثيل الإلزامي للمشتكي من قبل محامٍ للحصول على استشارة قانونية[1]، وإدخال معيار جديد للمقبولية يُضاف إلى تلك الموجودة مسبقاً في المادة

[1] أيد Philippe Narmino ممثل إمارة موناكو في مؤتمر إزمير عن مستقبل المحكمة الأوروبية فكرة إلزام الشاكي بتمثيله بمحام أمام المحكمة الأوروبية، مؤكداً أنها ستؤدي إلى انخفاض ملحوظ في عدد الشكاوى، ويجنب المحكمة الاوروبية تلك الشكاوى غير المقبولة ظاهرياً أو غير المؤسسة بشكل صحيح.

/٣٤/، واستحداث منصب القاضي الفرد للنظر في توافر شروط المقبولية، فقط المقترحان الأخيران تم الأخذ بهما في البروتوكول رقم /١٤/، أما المقترحات الأخرى فلم تلق بعد التوافق المطلوب عليها من جانب الدول الأطراف.

أولاً – فرض رسوم على الشكاوى:

نوقشت فكرة فرض رسوم متواضعة على كل شاكٍ لدفعه للتفكير في جدوى التقدم بشكواه إلى المحكمة الأوروبية في حال كانت لا تستحق عناء متابعة إجراءاتها أمام محكمة دولية، لأن أن ٩٥% من الشكاوى المقدمة تُرفض لعدم استيفائها شروط المقبولية[١]، على أن يُعمل بهذه الصيغة بطريقة تحافظ على جوهر الشكوى الفردية من خلال مراعاة بعض الاستثناءات بين مختلف فئات الشكاوى، كتلك التي يتقدم بها الأشخاص الذين هم تحت الوصاية والمرضى العقليون والفقراء المحرومون، وكذلك تحديد الرسم بما يتوافق مع مستوى المعيشة في البلد المعني وأن لا يكون باهظاً[٢]. ولكن لم تلق هذه الفكرة توافقاً من جانب الدول عليها، إذ لقيت معارضة من قبل بعضهم بداعي أنها تتعارض مع الحق بالشكوى الفردية الذي يعدُّ الأساس في آلية الحماية، وهو حق يجب أن يُضمن للجميع بصرف النظر عن وضعهم المالي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى هكذا نظام من شأنه أن يشكل عبئاً إدارياً إضافياً على

Proceedings of Izmir conference on The future of the European Court of Human Rights, High-level conference organized in Izmir, Turkey, on 26 and 27 April 2011 by the Turkish chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, 2001, p. 76.

(1) High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Izmir Declaration, April 2011, Follow-up Plan, A-2.

(2) Michael O'Boyle, The Future of The European Court of Human Rights, op, cit, p. 1870.

المحكمة الأوروبية[1]، يبد أنه بعضهم علّق موافقته على هذا المقترح على استثناء الشاكي الذي يعيش تحت الحد الأدنى الضروري للمعيشة من دفع هذا الرسم[2].

ثانياً: إنشاء جهاز مستقل في المحكمة مختص بتصفية الشكاوى:

تقوم فكرة إيجاد جهاز خاص للتصفية على أساس فصل الشكاوى قليلة الأهمية أو تلك التي يمكن إعلانها ظاهرياً أنها غير مقبولة وكذلك فصل القضايا المتكررة عن القضايا المهمة والمعقدة، ومن ثمّ إتاحة المزيد من الوقت للقضاة لتخصيصه للنظر في القضايا التي تثير انتهاكات جدية ومسائل جديدة، أو أنها ذات أهمية خاصة للدولة المعنية لوجود خلل جوهري في نظامها القانوني. ولتحقيق هذا الهدف، طُرحت فكرة إنشاء جهاز خاص يكون جزءاً من المحكمة الأوروبية من قبل لجنة التقييم في تقريرها المقدم لجنة الوزراء في العام ٢٠٠١ متضمناً مقترحاتها المتعلقة بالتحضير لمسودة البروتوكول رقم /١٤/، إذ اقترحت لجنة التقييم أن تتشكل المحكمة من قسمين: الأول مكوّن من القضاة المنتخبين، والثاني من أشخاص مستقلين ونزهاء مفوضين بنظام قضائي، يُعَينون كخبراء أو مستشارين، ويُكَلفون بالفحص التمهيدي للشكاوى[3]. إلا أن اللجنة لم تحدد العدد الذي يجب أن يتكون منه القسم الجديد ولا طريقة تعيينهم، ولا طبيعة عملهم (هل ينحصر فقط في إعلان الشكاوى غير المقبولة، أم أنه يمكن أن يمتد إلى النظر في الوقائع أيضاً) تاركة الأمر للأجهزة المختصة في مجلس أوروبا. وقد ساندت المحكمة الأوروبية الفكرة المقترحة بداعي أنها ستساعدها على

---

(1) Proceedings of Izmir conference on The future of the European Court of Human Rights, High-level conference organized in Izmir, Turkey, op. cit., p. 28.

(2) Ibid, p. 31.

(3) Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court (2001)1, op. cit., para. 98.

المدى الطويل في إصدار قرارات ضمن مدة معقولة ومسببة ومدعمة بالحجج[١]، ومع ذلك لم يأخذ واضعو البروتوكول رقم /١٤/ بهذه الفكرة بحسبان أن الجزء الأكبر من العمل الخاص بتصفية الشكاوى يقع على عاتق سجل المحكمة وليس القضاة، كما أن الفصل في الشكاوى من غير القضاة المنتخبين يتعارض مع إحدى أهم مكتسبات البروتوكول رقم /١١/، وهي جعل آلية الحماية آلية قضائية بشكل كامل، وهذا سيؤدي إلى تعديل جذري في البنية المؤسساتية للمحكمة الأوروبية[٢]. كما تقدمت لجنة الحكماء في تقريرها للعام ٢٠٠٦ باقتراح مشابه (إلى حد) ما لاقتراح لجنة التقييم، إذ ارتأت إحداث جهاز خاص لتصفية الشكاوى ضمن المحكمة الأوروبية يسمى بـ ''اللجنة القضائية Judicial Committee'' تكون لها سلطة النظر وتقرير توافر شروط المقبولية في الشكاوى والشكاوى كلّها التي يمكن إعلانها ظاهرياً مؤسسة بشكل صحيح بالاستناد إلى الاجتهاد القضائي المستقر للمحكمة الاوروبية[٣]، ومن

---

(1) Response of the European Court of Human Rights to the CDDH Interim Activity Report, 2 Feb. 2004, CDDH-GDR(2004)001, para. 7.

(2) Interim Report of the CDDH to the Committee of Ministers, 18 Oct. 2002, CM(2002)146, op. cit., at paras 23–33.

(3) Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, 979bis Meeting, op, cit, Paras 51-65.

كان الأستاذ Gérard Cohen-Jonathan (الذي شغل منصب رئيس المعهد الدولي لحقوق الإنسان وعميد كلية الحقوق في ستراسبورغ) قد اقترح إيجاد نظام مؤسساتي مشابه لذلك القائم في محكمة العدل الأوروبية، وذلك من خلال إعادة هيكلة البنية المؤسساتية للمحكمة الأوروبية على شكل نظام قائم على درجتين أو مستويين: محكمة درجة أولى، أو محكمة قانون عام لحقوق الإنسان، تكون مؤلفة من عدد من القضاة مساوٍ لعدد الدول الأطراف في الاتفاقية الاوروبية، ومحكمة أوروبية لحقوق الإنسان تقتصر مهامها على الفصل في القضايا الكبرى، تكون مؤلفة من عدد من القضاة يراوح بين ١١ و ١٥ قاضياً.

وتؤدي **محكمة الدرجة الأولى** المهام التي تؤديها حالياً المحكمة الأوروبية القائمة واللجنة الأوروبية سابقاً، وتتشكل من: لجنة من ثلاثة قضاة وعدد من غرف المداولة وغرفة كبرى. على أن تُخصّص إحدى غرف

ثمّ فهي ستنظر في العدد الأكبر من الشكاوى غير المقبولة وكذلك الشكاوى المتكررة (التي تشكل ما يقارب ٦٠% من الشكاوى)، على أن يُعين أعضاء هذه اللجنة، كما قضاة المحكمة الأوروبية، ممن يتمتعون بأخلاق عالية ومؤهلين لتولي وظائف قضائية، ويستوفون المتطلبات ذاتها الخاصة الواجب توافرها في قضاة المحكمة الأوروبية من النزاهة والتفرغ الكامل للوظيفة القضائية، على أن تُقيّم المؤهلات العلمية واللغوية لهؤلاء بقرار من المحكمة قبل انتخابهم من قبل الجمعية البرلمانية. كما اقترحت لجنة الحكماء أن عدد أعضاء اللجنة القضائية ينبغي أن يكون أقل من عدد الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية، على أن يُحدّد من قبل لجنة الوزراء بناء على اقتراح المحكمة الأوروبية، وأن يعكس تشكيل اللجنة القضائية التوزع الجغرافي والمساواة بين الجنسين، كما تحدد مدة شغلهم لمناصبهم بموجب قواعد تضعها لجنة الوزراء، وتعمل اللجنة القضائية بإشراف المحكمة الأوروبية، وبداعي ضمان التعاون المنسجم بين كلا

المداولة للنظر في توافر شروط المقبولية في الشكاوى المقدمة، لتُدرس لاحقاً الشكوى من حيث الموضوع، وذلك إمّا من قبل اللجنة المؤلفة من ثلاثة قضاة (وهي حالة الشكاوى المتكررة) أو من قبل غرفة مؤلفة من سبعة قضاة. أما الغرفة الكبرى فلن تنظر إلا في القضايا الأكثر تعقيداً، فضلاً عن النظر في الشكاوى التي تتنازل فيها إحدى غرف المداولة عن اختصاصها لها.

بينما تقتصر **المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان** التي يفترض بها أن تضم عدد من القضاة يتراوح بين أحد عشر وخمسة عشر قاضياً، على غرار المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان (سبعة قضاة)، على اتخاذ عدد محدود من القرارات الكبرى في القضايا الأكثر أهمية وخطورة. وإن كانت هذه المحكمة لا تضم قاضياً عن كل دولة، فسيكون من حق كل طرف سامٍ أن يعين له قاضياً متماً Ad hoc بحكم تآلفه مع النظام القانوني الوطني لدولته. كما أن هذه المحكمة تملك اختصاصاً حصرياً بالنظر في شكاوى الدول وإصدار الآراء القضائية أو الاستشارية، ويضاف أيضاً إلى اختصاصها النظر في الشكاوى التي تستنكف عنها محكمة الدرجة الأولى، وهي الشكاوى ذات الطابع الدستوري. انظر:

Gérard Cohen-Jonathan, Garantir l'efficacité à long terme de la Cour Européenne des Droits de l'homme: quelques observations à partir des derniers travaux du comité directeur pour les droits de l'homme, Rve. Trim. Dr. H. (56/2003), pps. 1153-1155.

الجهازين ينبغي تعيين رئيس اللجنة القضائية من قبل المحكمة الأوروبية مدة محددة، ووفقاً لهذا التشكيل الجديد فإنه كما رأت المجموعة، لابدّ من تخفيض عدد قضاة المحكمة الأوروبية، وإن كانت لم تصرّح بالعدد المطلوب، فقد اكتفت بالإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية تتكون من ١٥ قاضياً، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان من ٧ قضاة يمثلون ٢٣ دولة.

يُلاحظ أن هذا المقترح يحافظ على الصبغة القضائية لنظام الحماية، ويتفادى أية تكاليف مالية إضافية، بحسبانه لا يقتضي تعيين قضاة جدد، وإنما توزيع القضاة الموجودين بين اللجنة القضائية والمحكمة الأوروبية، كما أنه يضمن وجود قاضٍ عن كل دولة طرف يمثلها إمّا في اللجنة أو في المحكمة الاوروبية.

الفرع الثالث: تعزيز التحاور بين المحاكم الوطنية والمحكمة الأوروبية:

مع انتماء كل من القاضي الوطني والقاضي الأوروبي في المحكمة الأوروبية لنظامين قانونيين متمايزين، إلا أن التأسيس لقنوات حوار بينهما يكتسي أهمية خاصة في تعزيز دور المحكمة الأوروبية على المستوى الوطني. ويتجسد هذا التحاور أكثر في قيام المحاكم الوطنية بالاستشهاد بقرارات المحكمة الأوروبية أو تطبيقها، أو حتى الاعتماد على التسبيب القانوني في اجتهادها القضائي بشأن نزاع معروض عليها، وهذا يشمل المحاكم العليا والدستورية وكذلك المحاكم العادية، بل إن لجنة الوزراء قد ذهبت إلى أبعد من ذلك عندما حثّت الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية في توصيتها رقم R 2 (2000)[1] على ضرورة التأكد من توافر إمكانيات تسمح بإعادة الإجراءات

[1] Recommendation No. R (2000) 2 of the Committee of Ministers to member states on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights. Adopted by the Committee of Ministers on 19 January 2000 at the 694th meeting of the Ministers' Deputies.

القضائية أمام المحاكم الوطنية وإعادة المحاكمة عندما تتوصل المحكمة الأوروبية إلى انتهاك للاتفاقية الأوروبية، وذلك عندما تتوافر شروط معينة أتت على ذكرها في متن التوصية[١].

طُرحت مسألة توسيع اختصاص المحكمة الأوروبية إلى تقديم آراء استشارية بناء على طلب المحاكم الوطنية تتعلق بمسائل تفسير الاتفاقية الأوروبية وملحقاتها بداية في تقرير لجنة الحكماء المقدم إلى لجنة الوزراء في العام ٢٠٠٦، وذلك بقصد توطيد الحوار بين هذه المحاكم وتعزيز الدور الدستوري للمحكمة الأوروبية، على أن يُحصر هذا الحق بالمحاكم الدستورية الوطنية أو محاكم الدرجة الأخيرة، دون أن تكون لهذه الآراء أية قوة إلزامية[٢]. وقد شكل هذا المقترح أحد المحاور الرئيسة في مؤتمر أزمير عن مستقبل المحكمة الأوروبية الذي دعا في بيانه الختامي لجنة الوزراء للنظر في جدوى إيجاد إجراء يسمح للمحاكم العليا في الدول الأطراف بطلب آراء استشارية من المحكمة الأوروبية تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها والتي من شانها أن توضح أحكام الاتفاقية الأوروبية والاجتهاد القضائي للمحكمة الاوروبية، ومن ثمّ تزوّد الدول الأطراف بأداة إضافية تساعدها على تفادي انتهاكات مستقبلية[٣]. وقد دعا مؤتمر بريتون في العام ٢٠١٢، وبقصد وضع هذا المقترح حيز التنفيذ، لجنة الوزراء للتحضير لمسودة نص لملحق اختياري بالاتفاقية الأوروبية بحلول نهاية العام ٢٠١٣ بشأن هذه الآراء الاستشارية، فأصدرت لجنة الوزراء تعليماتها إلى اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان

---

(١) تشمل هذه الشروط استمرار معاناة الشاكي من نتائج سلبية جدية إثر القرار المحلي موضوع القضية والتي لا يمكن للترضية العادلة إزالة آثارها، وأن يكون قرار المحكمة الأوروبية قد توصل إلى أن وقائع القرار المشكو منه تخالف الاتفاقية الأوروبية أو أن الانتهاك قائم على أخطاء إجرائية أو نواقص لدرجة تشكك في نتيجتها.

(2) Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, CM(2006)203, op, cit., paras, 85, 135.

(3) Izmir declaration, Follow-up Plan, D/1.

(CDDH) وكلفتها بالإعداد لمسودة ملحق اختياري، فأتمت اللجنة المذكورة مهمتها بتاريخ ٢٢ آذار العام ٢٠١٣، وأحالت مسودة البروتوكول إلى لجنة الوزراء التي تبنته كملحق رقم /١٦/ في الثاني من تشرين الأول عام ٢٠١٣.

منح البروتوكول رقم /١٦/ المحاكم العليا في الدول الأطراف الحق في طلب آراء استشارية من المحكمة الأوروبية تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها[١]، على أن تقوم كل دولة طرف، (في أثناء التوقيع على البروتوكول أو إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام أو القبول أو عبر توجيه إعلان للأمين العام لمنظمة مجلس أوروبا)، بتحديد المحاكم الوطنية التي يحق لها طلب هذه الآراء، مع منحها الحق بتعديل هذا الإعلان متى شاءت[٢]، وتجدر الإشارة إلى أن البروتوكول استخدم عبارة " Highest courts and tribunals" وليس "The Highest courts and tribunals " وذلك للسماح حتى لتلك المحاكم التي هي أدنى مرتبة من المحاكم الدستورية أو المحاكم العليا في هيكل التنظيم القضائي الحق في ممارسة حق طلب الآراء الاستشارية، بوصفها محاكم عليا بالنسبة إلى فئة محددة من القضايا[٣]. كما أضاف البروتوكول إلى وجوب قيام الدولة الطرف بتحديد المحاكم التي يحق لها طلب الرأي الاستشاري، شرطين آخرين: الأول هو أن طلب الرأي يجب أن يتعلق فقط بقضية تنظر فيها المحكمة طالبة الراي الاستشاري (المادة ١\٢)، والثاني وجوب تعليل طلب الرأي الاستشاري

---

(١) تنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من البروتوكول رقم /١٦/ على أن:
"Highest courts and tribunals of a High Contracting Party, as specified in accordance with Article 10, may request the Court to give advisory opinions on questions of principle relating to the interpretation or application of the rights and freedoms defined in the Convention or the protocols thereto".

(٢) الفقرة الأولى من المادة العاشرة من البروتوكول رقم /١٦/.

(3) Explanatory Report on Protocol No. 16 , para. 8.

وتسبيبه (المادة ١\٢)، وهذه المتطلبات تفي بغرضين اثنين: الأول أنها تفترض أن المحكمة مقدمة الطلب قد درست ضرورة هذا الطلب وجدواه بحيث تكون قادرة على شرح أسبابها للتقدم بهذا الطلب، وثانياً أن المحكمة كونت صورة واضحة عن القضية من حيث الوقائع والقانون، بما يسمح للمحكمة الاوروبية بالتركيز على المسائل المتعلقة بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها[١].

وتنظر هيئة قضائية مؤلفة من خمسة قضاة في الغرفة الكبرى في طلب الرأي الاستشاري، يكون بينهم قاضي الدولة التي تطلب إحدى محاكمها هذا الرأي، وإن كانت المحكمة الاوروبية غير ملزمة بالرد على الطلب الاستشاري بوصفه أمر يتعلق بسلطتها التقديرية، فيجب على الهيئة المختصة في حال رفض الطلب تعليل سبب هذا الرفض. وجدير بالذكر أن هذا الرفض من شأنه تعزيز التحاور بين المحاكم الوطنية والمحكمة الأوروبية من خلال التوضيحات المضمنة في تفسيرها لمعنى المسائل المتعلقة بتفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها، بما يشكل دليلاً تسترشد به المحاكم الوطنية في حال وجدت ضرورة للتقدم بطلب آراء استشارية[٢].

ونشير أخيراً إلى أن المادة الثالثة من البروتوكول أعطت الحق لمفوض حقوق الإنسان في مجلس أوروبا، والدولة الطرف في الاتفاقية الأوروبية التي تقدمت إحدى محاكمها بالطلب الاستشاري بالتقدم بملاحظات مكتوبة، والمشاركة في المداولات الخاصة بهذا الطلب، كما يمكن لرئيس المحكمة الأوروبية وبداعي حسن سير العدالة دعوة أي طرف متعاقد أو أي شخص بتقديم ملاحظات مكتوبة والمشاركة في المداولات أيضاً.

كما أن لهذه الآراء الاستشارية بعض الميزات من حيث إن هكذا إجراء قد يكون أكثر تأثيراً من القرار الصادر بموجب الاختصاص القضائي للمحكمة الأوروبية،

---

(1) Explanatory Report on Protocol No. 16, para. 11.

(2) Explanatory Report on Protocol No. 16, para. 15.

وذلك بوصفها تهيئ الفرصة لتطوير المبادئ القانونية الأساسية بطريقة أقل ارتباطاً بوقائع القضية وبالتالي أكثر تآلفاً مع عدد أكبر من النظم القانونية للدول الأطراف[١]، إلا أنه بالمقابل، ونظراً إلى أن هذه الآراء تصاغ بعبارات غامضة وعامة، فمن المحتمل ألّا تُحدث تغييراً جوهرياً في مستقبل نظام الاتفاقية الأوروبية[٢].

المطلب الثاني: مستقبل المحكمة الأوروبية بوصفها محكمة دستورية:

انشغلت الدراسات والنقاشات الفقهية بعد دخول البروتوكول رقم /١١/حيز النفاذ في العام ١٩٨٨ بالطبيعة الدستورية للمحكمة الأوروبية، وذلك بقصد البحث عن حلول جذرية غير تلك التي ركزت على التعديلات المؤسساتية والإجرائية، والتي أثبتت عدم جدواها في وقف العدد الهائل من الشكاوى الذي يشهد ازدياداً ملحوظاً عاماً بعد الآخر. وتنقسم الآراء بين من يرى أن المحكمة الأوروبية أوجدت أساساً كمحكمة دستورية حامية للنظام العام الأوروبي لحقوق الإنسان، وتنحصر مهمتها الأساسية في وضع معايير عامة مشتركة تهتدي بها الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية، ومن ثمّ تؤدي دور العدالة الدستورية بإصدار قرارات مسببة وذات سلطة آمرة في القضايا التي تثير مسائل جدية أو معقدة، وهي فكرة ظهرت نتيجة عدم قدرة المحكمة الأوروبية منطقياً على تحقيق العدالة الفردية، وبين المنادين بمفهوم العدالة الفردية الذي ينطوي على أن حق الشكوى الفردية يشكل حجر الأساس في آلية الرقابة، ومن ثمّ يجب على المحكمة الأوروبية أن تنظر في كل شكوى يتقدم بها أي

---

(1) Michael O'Boyle, The Future of The European Court of Human Rights, op, cit., p. 1875.

(2) Steven Greer, The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects, Cambridge University Press, New York, 2006, p. 175.

شخص يدعي وقوعه ضحية إحدى الحقوق المضمونة بالاتفاقية الأوروبية، والحصول على حكم بتعويض الضرر.

الفرع الأول: مفهوم العدالة الفردية والعدالة الدستورية:

يقوم مفهوم العدالة الفردية (Individual Justice)[١] على أساس أن لكل فرد يدخل ضمن الاختصاص القضائي لإحدى الدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية الحق بالتقدم بشكوى إلى المحكمة الأوروبية التي يجب عليها، في حال استيفاء الشكوى لشروط المقبولية، النظر فيها وإصدار حكم لصالح الشاكي بوقف الانتهاك أو إعادة الحال لما كان عليه قبل وقوعه، في حال توصلت إلى انتهاك الدولة المشكو من تصرفها لأحكام الاتفاقية الأوروبية، وذلك بغض النظر عن أي إصلاحات دستورية أو ممنهجة قد يحدثه الحكم على المستوى الوطني[٢]. الأمر الذي يعني أن الأفراد يملكون مطلق الحرية (وخاصة بعد دخول البروتوكول رقم /١١/ حيز النفاذ)

---

[١] يفضل بعضهم استخدام تعبير العدالة العامة (General Justice) بدلاً من العدالة الدستورية، وكمقابل للعدالة الفردية، وذلك للدلالة على دور المحكمة الأوروبية في اتخاذ قرارات عامة تؤسس لمعايير حقوق الإنسان عبر أوروبا. انظر:

Lize R. Glas, Changes in the Procedural Practice of the European Court of Human Rights: Consequences for the Convention System and Lessons to be Drawn, Human Rights Law Review, 2014, 14, p. 690.

[2] Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, Human Rights Law Review 12:4 (2013), p. 663; Paul Mahoney, New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership, Penn State International Law Review 21:1, (2002)101, p. 104.

في التقدم بالشكوى، ومن دون أية محاولة لإعاقة هذا الحق من قبل دولة الشاكي، ومن دون حاجة لتدخل دولة أخرى لصالحه.

بناء على ذلك، يتم التمييز بين معنيين لمفهوم العدالة الفردية: المعنى الضيق الذي يرى بأنه في ظل انعدام الشكاوى بين الدول تبقى الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها تحقيق أي هدف قضائي في ظل نظام الاتفاقية الاوروبية هو إصدار الأحكام استجابة للشكاوى الفردية، ومن ثمّ فإن المحكمة الأوروبية ملزمة بتحقيق العدالة الفردية بهذا المعنى الضيق بغض النظر عن الأهداف الأخرى التي تبتغي تحقيقها (كضرورة القيام بتعديلات تشريعية ضمن النظام القانوني الوطني، أو إلغاء أحكام قضائية قد تكون مخالفة للاتفاقية الأوروبية) الأمر الذي يعني أن الفرد له الحق في التقدم بالشكوى ولكن ليس له حق قانوني بضرورة اختتام شكواه بقرار قضائي. أما المعنى الواسع فيقوم على أساس سعي نظام الاتفاقية الاوروبية لضمان حصول كل شاكٍ حقيقي على قرار لصالحه من المحكمة الأوروبية، سواء مُنحت الترضية العادلة أم لا، ومهما كانت آثار القرار في السلوك أو الممارسة موضوع الشكوى[1]، وهذا ما يُطلق عليه الأداء الممنهج للعدالة الفردية.

وفي المقابل، فإن مفهوم العدالة الدستورية يعدّ الاتفاقية الأوروبية ''كوثيقة دستورية للنظام العام الأوروبي في مجال حقوق الإنسان، ومن ثمّ، آلية الشكاوى الفردية كأداة تكشف عن قصور الحماية الوطنية لحقوق الإنسان بقصد تقويمها، مؤسِّسَة بذلك لمعيار عام لحماية حقوق الإنسان في الدولة المعنية ومجموع الدول الأطراف في

(1) Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, op, cit, p. 664.

الاتفاقية الأوروبية"[1]. واستناداً لهذا المفهوم، ليس من وظيفة المحكمة الأوروبية الانشغال بكل شكوى فردية تصل إليها، سواء أكانت جديرة بالنظر فيها (لجدية الشكوى، أو خطورة الانتهاك) أم لا؟ كما أن هذه الوظيفة لا تقتصر على مجرد إحقاق الشاكي كفرد، وإنما على اختيار الشكاوى التي تستحق النظر فيها بما يسهم إسهاماً فعالاً في تحديد الانتهاك وإدانته وإيجاد حل جذري له، وخاصة تلك الشكاوى التي تتسم بالجدية بالنسبة إلى لشاكي والدولة المشتكى منها (بوصفها تتأسس تتأسس على بنية أو أسلوب عمل المؤسسات العامة) ولأوروبا بشكل عام (لأنها قد تكون سائدة في أكثر من دولة)[2]، بمعنى آخر، ينبغي للمحكمة الأوروبية تركيز جهودها على الشكاوى التي تثير قضايا جديدة أو جوهرية لحقوق الإنسان من خلال إصدار قرارات ذات سلطة آمرة ومسببة[3].

---

(1) "The [constitutional justice] regards the Convention as a constitutional instrument of European public order in the field of human rights, and thus the mechanism of individual applications as the means by which defects in national protection of human rights are detected with a view to correcting them; thereby raising the general standard of protection of human rights, both in the country concerned and in the Convention community of States as a whole" Paul Mahoney, New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership, op. cit., p. 104.

(2) Steven Greer, The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects, op, cit., p. 188.

(3) "Proponents of [Constitutional justice] argue that the ECtHR should concentrate on providing ' fully reasoned and authoritative [decisions] in cases which raise substantial or new and complex issues of human rights law, are of particular significance for the State concerned or involve allegations of serious human rights violations and which warrant

وكذلك يُميز الفقه في مفهوم العدالة الدستورية بين معنى ضيق وآخر واسع. فبحسب المعنى الضيق تقتصر العدالة الدستورية على قرارات المحاكم الدستورية والعليا وأحكامها التي تعمل ضمن نظام قانوني وسياسي وفقاً لوثيقة دستورية، ومزودة بسلطة إلغاء التشريعات وفسخ تصرفات الحكومة ونقض أحكام المحاكم الدنيا في حال انتهاك حقوق الإنسان. أمّا المعنى الواسع للعدالة الدستورية فيشمل القرارات والأحكام الصادرة عن أية محكمة مزودة بسلطة الفصل بقرارات ذات سلطة آمرة ضمن نظام قانوني معين هل انتهكت حقوق الإنسان من قبل سلطات غير قضائية[١]؟

الفرع الثاني: دور المحكمة الأوروبية بين العدالة الفردية والعدالة الدستورية:

قوبل موضوع الدور الدستوري للمحكمة الأوروبية باللامبالاة أو عدم الجدية في مناقشته من قبل الجهات الرسمية في مجلس أوروبا[٢] (الخبراء والدبلوماسيون والمنظمات

---

a full process of considered adjudication" Laurence R. Helfer, Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime, The European Journal of International Law Vol. 19 no. 1, 2008, p 127.

(1) Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, op, cit, p. 670.

(٢) كانت قد وردت إشارات خجولة للدور الدستوري للمحكمة الأوروبية في تقرير لجنة التقييم الذي تقدمت به إلى لجنة الوزراء متضمنة مقترحاتها للتعديلات المزمع إحداثها بموجب البروتوكول رقم /١٤/ في العام ٢٠٠١، عندما أقرت بوجوب ترك الوقت الكافي للقضاة لتخصيصه للقرارات الدستورية، أي المسببة والمتمتعة بسلطة آمرة في القضايا التي تثير مسائل جدية ومعقدة أو أساسية في قانون حقوق الإنسان، أو أنها تكتسي أهمية خاصة للدولة المعنية أو تنطوي على ادعاءات جدية لانتهاكات حقوق الإنسان.

Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, op. cit., para. 98.

غير الحكومية) الذين ركزوا جهودهم على التعديلات الإجرائية والمؤسساتية، كالسماح للمحاكم الوطنية بطلب آراء استشارية من المحكمة الأوربية، وانضمام الاتحاد الأوروبي إلى الاتفاقية الأوروبية، وإضافة معيار جديد إلى شروط المقبولية، وهي إجراءات قد تزيد من عبء عمل المحكمة الأوروبية بدلاً من إنقاصه، لينحصر النقاش بشأن العدالة الدستورية بالأوساط الفقهية والأكاديمية.

أولاً : حجج أنصار العدالة الفردية:

يسوق أنصار العدالة الفردية عدة حجج في رفضهم للدور الدستوري للمحكمة الأوروبية. تتمثل الحجة الأولى في أن ما يميز النظام الأوروبي لحقوق الإنسان كما أسست له الاتفاقية الأوروبية عن باقي الآليات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان هو فتح باب الادعاء لكل فرد يدعي انتهاك حقوقه المضمونة ليُنظر بها من قبل سلطة قضائية لتصدر حكماً يحوز قوة القضية المقضية، ومن ثمّ فإن أي إخلال بهذا الحق أو محاولة إعاقته يعدّ نسفاً لإحدى البنى الأساسية التي قام عليها نظام

بينما جاء تقرير اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان (CDDH) متأرجحاً بين الفرضيتين، إذ رأت أن الأمر لا يتعلق بالاختيار بين رؤيتين، أي العدالة الدستورية من جهة والعدالة الفردية من جهة أخرى، وأن كلا الوظيفتين هما وظيفتان مجازتان للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فأية اقتراحات يجب أن تبتغي التوفيق بين هاتين الرؤيتين، لتضيف بعدها أن المقياس الحقيقي لفعالية نظام الاتفاقية هو ليس عدد القرارات والأحكام الصادرة كل عام، بل المستوى الذي عنده تحقق المحكمة الأوروبية الهدف الذي أنبط بها بموجب الاتفاقية الأوروبية، بشكل أساسي ضمان رقابة التزامات الدول الأعضاء التي التزمت بها بموجب الاتفاقية.

Steering Committee for Human Rights (CDDH), Guaranteeing the long-term effectiveness of the control system of the European Convention on Human Rights, CM(2003)55 Addendum 2 14 April 2003, paras. 11-19.

كررت لجنة الحكماء موقفاً مشابهاً لهذا الموقف في تقريرها إلى لجنة الوزراء في العام ٢٠٠٦:

Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, 979bis Meeting, op, cit., paras. 24,35.

الحماية، وهو نظام لاقى قبول الدول الأعضاء وموافقتها كلها بدخول البروتوكول رقم /١١/حيز النفاذ. أما الحجة الثانية فمفادها أن الاتفاقية الأوروبية تختلف كوثيقة دولية من عدة أوجه عن القانون الوطني، وذلك من حيث المخاطبون بأحكامه وطريقة وضعها حيز النفاذ، ثم إن النظام الدستوري لا يُعنى فقط بالحقوق الأساسية، فهو يضع أسس النظام السياسي والقانوني للدولة القومية وبناه، فهكذا دستور ينبغي أن يمثل الثقافة التاريخية والسياسية والقانونية لشعب هذه الدولة، في حين نجد أن الاتفاقية الأوروبية التي وقّع عليها ١٣ عضواً في منظمة مجلس أوروبا، والتي بلغ عدد أعضائها اليوم ٤٧ دولة، ليست مؤهلة لتفي بهذا الغرض، فضلاً عن ذلك فإن الاتفاقية الدولية المعقودة بين عدة دول ذات ثقافات سياسية وقانونية مختلفة (كتركيا والدنمارك والمملكة المتحدة...) لا يمكن أن تشمل أو تغطي السمات الخاصة بكل دولة والضرورية لكل دستور[١]، وبالنتيجة فلم يرغب مؤسسو الاتفاقية الاوربية — وهي دول غربية ذات توجه ليبرالي – أن تكون دستوراً لأوروبا آنذاك، بل درعاً يقي من ظهور الأنظمة الشمولية[٢]. أما الحجة الثالثة فتستند إلى أن المحكمة الأوروبية لا تملك سلطة إلغاء التشريعات الوطنية المخالفة للدستور (الاتفاقية الأوروبية في هذه

---

(1) Jacob Mchangama, The European Court of Human Rights — A European Constitutional Court? Engage: Volume 13, Issue 1, March 2012, p. 106.

(2) Loc. cit.

راجع كذلك إسهام الأمين العام لمنظمة مجلس اوروبا في التحضير لمؤتمر انترلاكن الوزاري، الذي قال:

"The Convention is not intended to be a 'European constitution' and it is difficult to see how the Court could become like any existing national constitutional court".

ورد ذكره في:

Alastair Mowbray, The Interlaken Declaration - The Beginning of a New Era for the European Court of Human Rights? Human Rights Law Review, 3 (2010) p. 523.

الحالة)، وهو اختصاص يدخل في صميم اختصاصات المحاكم الدستورية، إذ لاقى اقتراح تزويد المحكمة الأوروبية بسلطة إلغاء التشريعات أو القرارات القضائية أو الإدارية الوطنية رفضاً قاطعاً من جانب الدول الأطراف، ولم يرد في نص الاتفاقية الأوروبية أي أساس قانوني يوحي بأنها هيئة نقض أو استئناف[1]، وإن كانت المحكمة الأوروبية قد خرجت عن ممارستها العامة بتحديدها للإجراءات العامة التي يجب على الدولة اتخاذها، ومن ضمنها تعديلاتٍ تشريعيةٍ، فذلك كان مراعاة لظروف معينة، إذ إن أقصى سلطة ممنوحة لها بموجب أحكام الاتفاقية الأوروبية تقتصر على إلزام الدولة بمنح تعويض عادل للمضرور. وأخيراً، فإن المحاكم الدستورية الوطنية تتمتع بسلطة إلزام كافة سلطات الدولة بتنفيذ قراراتها، في حين يعتمد تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية على الإرادة السياسية للدولة المعنية وإمكانياتها المالية والتقنية، أو عملية التفاوض الدبلوماسي بينها وبين لجنة الوزراء.

ثانياً: حجج أنصار العدالة الدستورية:

تشير الإحصائيات إلى أن ما يزيد على ٦٩٩٠٠ شكوى كانت ما تزال معلقة أمام المحكمة الأوروبية في نهاية عام ٢٠١٤، أكثر من ٦٦% منها تخص خمس دول (هي أوكرانيا وإيطاليا وروسيا وتركيا ورومانيا) من أصل سبع وأربعين دولة، كما أن أكثر من ربع القرارات التي أصدرتها المحكمة الأوروبية تخص الحق في المحاكمة العادلة (٢٥,٦%)[2]، وإذا كانت المحكمة الأوروبية قد أصدرت في عام ٢٠١٤ وحده عدداً من القرارات (٨٩١ قراراً) يفوق تلك التي أصدرتها بين عامي ١٩٥٩ و١٩٩٨[3]

---

(1) Markus Fyrnys, Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights, op. cit., p. 1236.

(2) The European Court of Human Rights in facts and figures, prepared by the Public Relations Unit of the Court, February 2015, pps. 3, 7.

(٣) أي منذ تاريخ بدء عملها إلى حين دخول البروتوكول رقم /١١/ حيز النفاذ.

(٨٣٧ قراراً)، فهنا يثور التساؤل: هل ما زالت المحكمة الأوروبية قادرة على الاستمرار بفعالية ووفق آلية عملها الحالية وأن تتعامل مع هذا الكم الكبير من الشكاوى؟ وما المبرر لكي تستنفد المحكمة الأوروبية كثيراً من وقتها في التعامل مع الآلاف من القضايا الواردة من إيطاليا، على سبيل المثال، والتي ينحصر موضوعها في مجرد إطالة أمد الإجراءات القضائية في القضايا المدنية[١]، الناتجة عن قضايا متكررة سبق للمحكمة الأوروبية أن أصدرت العديد من القرارات بشأنها[٢]؟ للإجابة عن هذين السؤالين لابدّ من الرجوع إلى الغاية الأساسية التي أرادها واضعو الاتفاقية الأوروبية لآلية الحماية.

قد يكون من الصعب إنكار أداء المحكمة الأوروبية للعدالة الفردية بالمعنى الضيق، إلا أن الأسباب تتعدد في بيان عدم إمكانية أدائها للعدالة الفردية الممنهجة. أول هذه الأسباب يستند إلى سبب وجود الاتفاقية الأوروبية (Raison d'être) من حيث أُريد لها أن تكون أداة لمنع تكرار الفظائع التي خلفتها الحرب العالمية الثانية، والتي تسببت بها الأنظمة النازية والفاشية، إذ اعتقد الموقعون على الاتفاقية الأوروبية أن

---

(١) أصدرت المحكمة الأوروبية ١١٨٩ قراراً ضد إيطاليا بين عامي ١٩٥٩ و ٢٠١٤ من أصل ١٧٦٠ قراراً يتعلق بإطالة أمد الإجراءات القضائية. راجع:

Annual Report 2014, European Court of Human Rights, Strasbourg, 2015, p. 176.

(2)"Behind each one of these thousands of applications there is, of course, an individual who has suffered an unjustified denial of his or her Convention right to trial within a reasonable time. But is it the purpose of the Strasbourg Court to give considered adjudication and relief on each and every one of these cases? The consequence is that treatment of cases that raise genuine human rights issues is delayed" Paul Mahoney, New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership, op, cit., p. 111.

الوسيلة الفضلى لتحقيق هذا الهدف يكون من خلال ضمان احترام المبادئ الديمقراطية وحكم القانون على المستوى الوطني، وأنه وحده التعزيز الجماعي للحقوق الأساسية يمكنه أن يضمن حداً أدنى من المعايير المشتركة التي تشكل أساس المجتمع الديمقراطي[1]، ومن ثمّ فإن السمة المميزة للمحكمة الاوروبية اليوم، أي تعميم حق الشكوى الفردية لتشمل الضحايا المحتملين كافة، لا يظهر في النقاشات الأولى عن الاتفاقية الأوروبية[2]، وإن كان الحق في الشكوى الفردية قد أتيح بموجب نصوصها، فالقصد كان جعله وسيلة لتحقيق هذه الأهداف وليس غاية بذاته. السبب الثاني يستند إلى الوضع الذي أفرزه انتهاء الحرب الباردة. إذ كان مقبولاً أن تمارس المحكمة الأوروبية دور العدالة الفردية حتى نهاية الثمانينيات من القرن الماضي، حين كانت المحكمة الأوروبية تتلقى ما لا يزيد على عشرات الشكاوى سنوياً من دول ترسخت دعائم نظمها السياسية الديمقراطية، إلا أن تفكك الاتحاد السوفيتي خلق وضعاً جديداً، وأثّر في البنية السياسية والقانونية لمنظمة لمجلس أوروبا، ووضع المحكمة الأوروبية أمام تحديات لم يَفطِن لها الآباء المؤسسون لآلية الحماية، سواء من حيث عدد الشكاوى التي تستقبلها المحكمة الاوروبية، أو من حيث دورها في تدعيم الأسس الديمقراطية للنظم السياسية للدول التي نتجت عن تفكك هذا الاتحاد[3]، وهذا الدور

---

(1) Luzius Wildhaber, The European Court of Human Rights: The Past, The Present, The Future, American University International Law Review 22, no. 4 (2007), pp. 522-521.

(2) Ibid, p. 523.

(3) "Since 1989-1990 the enlargement of the Council of Europe has created a new dimension for the operation of the Convention system. While the underlying purpose of the system remained the same, the Court now had a further role to play in the consolidation of democracy and the rule of law in the wider Europe. This is a process which continues today. In this sense its significance has arguably never been

الجديد الذي أنيط بالمحكمة الأوروبية ما كان ليتم لو أنها لم تُزود بسلطات أوسع ضمن النظم القانونية الوطنية لدول أوروبا الشرقية بشكل خاص بوصفها حامية للنظام العام الأوروبي لحقوق الإنسان كما عبرت عنه المحكمة الأوروبية ذاتها. ثالثاً، ليس هناك من سبب وجيه يدعو المحكمة الأوروبية لأن تتجه نحو خيار العدالة الفردية الممنهجة بوصفها أنها تَردُّ أكثر من ٩٥% من الشكاوى لعدم استيفائها شروط المقبولية، وهي نسبة لا تغاير تلك التي تَردّها المحاكم الدستورية الوطنية[١]، بل حتى إن النسبة الضئيلة من أصل الـ ٥ % من الشكاوى التي تجتاز مرحلة المقبولية إلى المرحلة القضائية تعد مكسباً قليل الأهمية، لأن قيمة الترضية العادلة غالباً ما تكون ضئيلة، مما يقلل من أهمية القرار الذي تتخذه المحكمة الأوروبية ويجعل العدالة التي تحققها رمزية أكثر منها مؤسساتية[٢].

---

greater. The Court, through its case-law and in partnership with national Supreme and Constitutional Courts, serves to infuse national legal systems with the democratic values and the legal principles of the Convention and helps to ensure that Convention standards are implemented in everyday practice" Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights 39, EG Court (2001)1, op. cit.

تشير إحصائيات المحكمة الأوروبية إلى أن ما يقارب الـ ٥٣ % (ما مجموعه ٣٧٢٠٠ شكوى) من مجموع الشكاوى العالقة أمامها وردت من روسيا وأوكرانيا ورومانيا وصربيا وجورجيا وهنغاريا وبولندا وسلوفينيا. راجع:

European Court of Human Rights, Annual Report 2014, op, cit., pps. 166-167.

(1) Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, op, cit., p 665; Steven Greer, The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects, op, cit., 2006, p. 183.

(2)"For many applicants a judgment that their Convention rights have been violated is a hollow victory because levels of compensation are low

فيما يتعلق بالنقد الذي تعرّض له مفهوم الدستورية لجهة عدم اختصاص المحكمة الأوروبية في إلغاء التشريعات الوطنية، يردّ بعضهم بأنه كلما أدمجت الدول الأطراف الاتفاقية الأوروبية في النظم القانونية الوطنية كنص ملزم قضائياً، وكلما منحتها مكانة تعلو على التشريع أو توازي الدستور، قلت أهمية هذا الاعتراض[١]. ومع أن الاتفاقية الأوروبية أصبحت جزءاً من النظم القانونية الوطنية الدول الأطراف كلها، فإن أساليب إدماجها في القانون الوطني تختلف من دولة إلى أخرى[٢]، ففي الدول التي تأخذ بنظام وحدة القانونين الدولي والداخلي (Monist) كما في هولندا ومعظم دول وسط أوروبا وشرقها، تعدّ أحكام الاتفاقية الأوروبية ذاتية التطبيق، وإن كانت في مرتبة دون الدستور فهي تسمو على التشريعات العادية[٣]، كما اتبعت بعض الدول

---

and other rewards few. Although states only rarely refuse to pay compensation where the Court has ordered it, the 'justice' delivered tends to be more symbolic than instrumental" Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, op, cit., p. 666.

(1) Ale Stone Sweet, Sur la constitutionnalisation de la Convention Européenne des Droits de l'Homme: cinquante and après son installation, la Cour Européenne des Droits de l'Homme conçue comme une cour constitutionnelle, Rev. Trim. H. (80/2009) p. 943.

[٢] لتفاصيل أكثر بشأن تطبيق الاتفاقية الأوروبية ومرتبتها في النظم القانونية للدول الأطراف راجع:
Andrea Caligiuri & Nicola Napoletano, The application of the ECHR in the domestic systems, the Italian Yearbook of International Law, Volume 20 (2010).

[٣] وفقاً للدستور البلغاري (المادة ٥\٤) الاتفاقيات الدولية تعدّ جزءاً من القانون الوطني وتسمو على القوانين الوطنية إلا أنها في مرتبة دون الدستور (المادة ٥\١). في رومانيا، الاتفاقيات الدولية تعدّ جزءاً من القانون الوطني (المادة ١١\ من الدستور) وفي حال التعارض بين التشريع الوطني والاتفاقيات الدولية الخاصة بالحقوق الأساسية، تكون الأولوية للاتفاقيات الدولية (المادة ٢٠ م الدستور). كما ينص الدستور المولدافي في المادة ٤ على أنه في حال وجود تضارب بين اتفاقيات حقوق الإنسان والتشريع الوطني ترجح تلك الاتفاقيات.

الأطراف أسلوب توطين الاتفاقية الأوروبية في النظام القانوني الوطني من خلال استصدار قوانين خاصة تتمثل الحقوق المضمونة في الاتفاقية الأوروبية، وتسمح لمواطنيها بالاحتجاج بها أمام المحاكم الوطنية، كما هو الحال في كل من السويد والنرويج وبريطانيا وإيرلندا، في حين هناك عدد ضئيل من الدول التي تمنح الاتفاقية الاوربية مرتبة توازي مرتبة الدستور كالنمسا، وهو ما يعني إمكانية تعديل التشريعات الوطنية أو الغائها في حال مخالفتها للاتفاقية الأوروبية، ويمكن لمواطنيها الاحتجاج بها أمام المحاكم العادية أو المحكمة الدستورية.

الفرع الثالث: طبيعة الدور الدستوري للمحكمة الأوروبية:

تتمتع كل من الاتفاقية الأوروبية والمحكمة الأوروبية بسمات دستورية تؤهلهما لأداء العدالة الدستورية[1]، فالمحكمة الأوروبية ذاتها عرفت الاتفاقية الأوروبية بأنها ''أداة دستورية للنظام العام الأوروبي''[2]، ثم إن نزاعات حقوق الإنسان من حيث طبيعتها هي نزاعات دستورية، بوصفها تثير مسائل أساسية بشأن توزيع المنافع والأعباء، وتختبر حدود ممارسة السلطة العامة بصدد مصالح خاصة تعكس حقوق الأفراد، وهذه تدخل بشكل خاص ضمن اختصاص المحاكم العليا والمحاكم الدستورية، في حين تضطلع المحاكم العادية بالبحث عن الوقائع. كما أن المحكمة الأوروبية تنظر في قضايا من ذات نوع القضايا التي تنظرها المحاكم الدستورية والعليا الوطنية، وهذا يشمل النظر فيما إذا كانت الغاية المبتغاة من فرض القيود على ممارسة الحقوق شرعية أم لا؟ وما إذا كانت تعتمد على أسس قانونية نص عليها التشريع؟ وهل تعدّ ضرورية في مجتمع ديمقراطي؟ وهي تعتمد في ذلك على مبادئ تفسيرية تعد دستورية، كالديمقراطية

(1) Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, op, cit, pp. 667-669

(2) Case of Loizidou v. Turkey, Application no. 15318/89 , 23 March 1995, para. 75.

وحكم القانون وهامش التقدير ومبدأ التناسب ومبدأ الاحتياطية والحماية الفعالة لحقوق الإنسان. فالمحكمة الأوروبية تأخذ صفة المحكمة الدستورية عندما يتعرض قضاتها لشرعية التشريع الوطني المخالف لقواعد حماية حقوق الإنسان، تماماً كما تفعل مثيلاتها على المستوى الوطني، وذلك عندما تنظر في قضايا تسهم في إثبات الانتهاكات للاتفاقية الأوروبية وإدانتها والفصل فيها، عندما تكون جدية بالنسبة إلى المشتكي والدولة المعنية وإلى أوروبا ككل، وكذلك عندما تصوغ اجتهادها القضائي بشكل يُخضع المؤسسات الوطنية لقيم كرستها الاتفاقية الأوروبية كالديمقراطية وحكم القانون[1].

وشهدت آلية الحماية، سواء من خلال ممارسة المحكمة الأوروبية ذاتها أو من خلال التعديلات التي أُدخلت على الاتفاقية الأوروبية، تكريساً للدور الدستوري للمحكمة الأوروبية من جهة، كما أنها عكست رغبة المحكمة الأوروبية في النأي بنفسها عن النظر والفصل الممنهج للشكاوى الفردية، أو إيلاء القليل من الأهمية لفئات معينة من القضايا من جهة أخرى، وهذا ما يمكن تلمسه من خلال الإجراءات الآتية:

أولاً – الآراء الاستشارية:

أي تلك الآراء التي تصدرها المحكمة الأوروبية بطلب من المحاكم الوطنية بشأن تفسير الاتفاقية الأوروبية وتطبيقها في القضايا المعروضة عليها، وهو دور جعلها تتربع على قمة التنظيم القانوني والدستوري الأوروبي، ولاسيّما أن طلب هذه الآراء أنيط بالمحاكم العليا والدستورية الوطنية، وذلك بقصد توطيد أسس التحاور بينها وبين المحكمة

(1) Laurence R. Helfer, Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime, op, cit., p. 138.

الأوروبية وتعزيز الدور الدستوري للمحكمة الأوروبية على حد تعبير لجنة الحكماء في تقريرها إلى لجنة الوزراء[١].

ثانياً – القرار النموذجي:

وهو إجراء استُحدث نتيجة للإيمان الراسخ بأنْ ليس من وظيفة المحكمة الدولية أن تعمل كلجنة تعويض تنظر في عدد من الشكاوى التي تثير قضايا متشابهة[٢]، وإنما تحاول توضيح الخلل المتجذر في القانون الوطني والمولد للانتهاك، وتزويد الدولة المعنية بإيضاحات ودلائل تتعلق بكيفية إزالته، واستحداث سبل انتصاف من شأنها التعامل مع القضايا المتشابهة[٣]، وهكذا، فإن المحكمة الأوروبية تتجاوز مسألة مجرد التركيز على الشكوى الفردية – ومن ثمّ إدانة الدولة مرة بعد أخرى إثر كل شكوى فردية – إلى تعميم حجج ومسببات قراراتها لتشمل القضايا كلّها التي تجد أساسها في الخلل البنيوي ذاته[٤].

---

(1) Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, CM(2006)203, op, cit., para 81.

(2) Solène Guggisberg, the European Court of Human Right: A constitutional court endangering states' sovereignty? COLR 98 [2012], p. 102

(3) The European Convention on Human Rights, The Pilot-Judgment Procedure - Information Note Issued by the Registrar. Available on: http://www.echr.coe.int/Documents/Pilot_judgment_procedure_ENG.pdf

(4)"The very fact that pilot judgments are focused on the identification of systematic malfunctioning of the domestic legal order and on the indication of appropriate general remedial measures normatively extends the binding effect of the Court's judgments and changes their legal nature, accentuating the Court's constitutional function" Markus Fyrnys, Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights, op, cit., p. 1233.

ثالثاً – سياسة المفاضلة:

بدأت المحكمة الأوروبية رسمياً بالعمل وفق سياسة خاصة بالمفاضلة بين الشكاوى الفردية في العام ٢٠٠٩ عندما عدلت المادة /٤١/[١] من لائحتها الداخلية. فسابقاً كانت المحكمة الأوروبية تنظر في الشكاوى وفقاً لتاريخ ورودها إلى سجلّها، ولكن مع تعديل هذه المادة أصبحت تلتزم بترتيب هذه الشكاوى بناء على أهمية القضايا التي تثيرها وإلحاحها وفقاً لمعايير محددة من قبلها، وذلك بتصنيف الشكاوى ضمن سبع فئات رئيسة[٢]:

الفئة الأولى: تشمل القضايا المستعجلة (وخاصة في حال تعرض حياة الشاكي أو صحته للخطر، والظروف الأخرى المتعلقة بوضعه الشخصي أو العائلي، وبشكل خاص عندما يتعلق موضوع النزاع بسلامة الطفل).

الفئة الثانية: يندرج ضمنها الشكاوى التي تثير مسائل من شأنها التأثير في فعالية نظام الاتفاقية، أو الشكاوى التي تثير مسالة مهمة ذات مصلحة عامة، والشكاوى بين الدول.

الفئة الثالثة: وهي تخص الشكاوى التي يدعي مقدموها انتهاك المواد ٣ أو ٤ أو ١\٥ التي تثير تهديداً مباشراً لسلامة الشخص الجسدية أو كرامته.

الفئة الرابعة: تشمل الشكاوى التي من المحتمل أنها مؤسسة تأسيساً صحيحاً والمتعلقة بالمواد الأخرى من الاتفاقية الأوروبية (غير تلك الواردة في الفئة الثالثة).

---

[١] تنص المادة ٤١ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية بعد التعديل على الآتي:
"In determining the order in which cases are to be dealt with, the Court shall have regard to the importance and urgency of the issues raised on the basis of criteria fixed by it. The Chamber, or its President, may, however, derogate from these criteria so as to give priority to a particular application".

[2] The court's priority policy, the European Court of Human Rights, available on: http://www.echr.coe.int/Documents/Priority_policy_ENG.pdf

الفئة الخامسة: تشمل الشكاوى التي تثير مسائل سبق للمحكمة النظر فيها واختتمت بقرار نموذجي (الشكاوى المتكررة).
الفئة السادسة: وهي الشكاوى التي تثير مشكلات تتعلق بشروط المقبولية.
الفئة السابعة: تشمل الشكاوى التي يمكن إعلانها غير مقبولة ظاهرياً.

في الواقع، هذا التصنيف يعني أن المحكمة الأوروبية ستنظر في الشكاوى التي يدعي مقدموها تعرضهم للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية (الفئة الثالثة) قبل تلك المتعلقة مثلاً بحرية التعبير (الفئة الرابعة)، كما أنه يضمن سرعة التعامل مع القضايا الجدية والتي تبين وجود مشكلات شائعة من شأنها أن تولد عدد إضافياً من الشكاوى، وهو ما سينعكس على عدد القرارات التي تصدرها المحكمة الأوروبية بوصفها ستركز جهودها على القضايا الأكثر تعقيداً وتلك التي ترد بأعداد كبيرة من دول معينة.

رابعاً – القرارات المبدئية:

وفقاً لإجراء القرارات المبدئية (Judgments of principal) تصدر المحكمة الأوروبية قراراً يتسم بالعمومية يجعله قابلاً للتطبيق على القضايا المماثلة المعلقة أمامها، لتتخذ الدولة المعنية التي وردت منها هذه القضايا الإجراءات الوطنية لتتوائم تشريعاتها وسياساتها مع الاتفاقية الأوروبية، فترقّن المحكمة الأوروبية هذه القضايا من سجلها وتعيدها إلى النظام القانوني الوطني دون الفصل في أساسها. يعدّ هذا الأسلوب ناجعاً في حالة قضايا اللاجئين ولاسيّما مسألة هل كان من المسموح به ترحيل مجموعة من اللاجئين إلى إقليم أو دولة معينة[1]؟

[1] Lize R. Glas, Changes in the Procedural Practice of the European Court of Human Rights: Consequences for the Convention System and Lessons to be Drawn, op. cit., p. 676.

خامساً – الإعلانات الأحادية:

تطلب الدولة المعنية بموجب إعلان منفرد (Unilateral Declaration) إلى المحكمة الأوروبية ترقين الشكوى من قيودها على أساس اعترافها بالانتهاك المدعى به وتعهدها باتخاذ ما يلزم لتقويمه، وذلك من دون رضا الشاكي، بل وحتى إن طلب من المحكمة الأوروبية الاستمرار في نظر الشكوى. هذا الإعلان لا يتم إلى بعد الفشل في التوصل إلى التسوية الودية، ما لم يستدع ذلك ظروف استثنائية[١]. إلا أن الاجتهاد للمحكمة الأوروبية يظهر أن هذا الإعلان يمكن أن يتم في حالة القضايا المتكررة حتى من دون محاولة التوصل إلى التسوية الودية[٢].

لا شك أن حق الشكوى الفردية كان وسيبقى إحدى الدعائم الأساسية التي قامت عليها آلية الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولكن استمرار المحكمة الأوروبية بالأداء الممنهج للعدالة الفردية سينعكس سلباً على الحق في الشكوى الفردية ذاتها، وهذا يستدعي تركيز المحكمة الأوروبية على مهمتها الأساسية المتمثلة في تزويد المؤسسات الوطنية، ولاسيّما المحاكم، بإيضاحات بشأن الحدود الدستورية على ممارسة السلطة

---

[١] القاعدة ٦٢/أ من اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية. يجدر بالذكر أن تركيا كانت أول من تقدمت بهكذا إعلان في العام ٢٠٠١، وفي قضية Akman:

Case of Akman v. Turkey, application no 37453/97, 20 June 2001.

[٢] انظر:

CDDH, CDDH Report Containing Conclusions and Possible Proposals for Action on Ways to Resolve the Large Numbers of Applications Arising from Systemic Issues Identified by the Court, 28 June 2013, CDDH(2013)R78 Addendum III at para. 19.

ورد ذكره في:

Lize R. Glas, Changes in the Procedural Practice of the European Court of Human Rights: Consequences for the Convention System and Lessons to be Drawn, op. cit., p. 678.

العامة التي تقتضيها الحقوق الواردة في الاتفاقية الأوروبية، الأمر الذي ينطوي على تعميق القيم الأوروبية المشتركة في اجتهادها القضائي، وتحديد المشكلات الهيكلية في ممارسة السلطة من قبل المؤسسات العامة الوطنية، والتدقيق في الادعاءات الوجيهة للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان[1]، فقرارات المحكمة الأوروبية ينبغي ألّا تقتصر على الفصل في الشكاوى الفردية، وإنما بوجه أعم، تفسير القواعد التي وضعتها الاتفاقية الأوروبية وحمايتها وتطويرها، ومن ثمّ الإسهام في الرقابة على التزامات الدول التي قبلت بتحملها كأطراف في الاتفاقية[2].

---

(1) Steven Greer, The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects, op, cit., ,p 171

(2)"The Court's judgments in fact serve not only to decide those cases brought before the Court but, more generally, to elucidate, safeguard and develop the rules instituted by the Convention, thereby contributing to the observance by the States of the engagements undertaken by them as Contracting Parties" Case of Ireland v. the United Kingdom, Application n° 5310/71, 18 January 1978, para. 154.

الخاتمة:

شهدت المحكمة الأوروبية خلال العقدين الأخيرين تعديلات جذرية في بنيتها المؤسساتية وإجراءات التقاضي أمامها، شملت هذه التعديلات الاتفاقية الأوروبية واللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية، والقواعد التي بموجبها تشرف لجنة الوزراء على الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية، على الرغم من هذا كله ما زالت المحكمة الأوروبية تجهد في سبيل إيجاد الآليات والأساليب التي تعينها على التعامل مع التحديات التي تواجهها آلية الحماية، وبشكل خاص تأخر بعض الدول الأطراف عن تنفيذ قراراتها بالشكل الأمثل، وزيادة عدد الشكاوى المتكررة الناجمة عن المشكلة البنيوية ذاتها في النظام القانوني الوطني لدول معينة.

قد بات جلياً أن نجاح آلية الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان وفعاليتها على المدى الطويل لم يعد ممكناً بمجرد إجراء التعديلات المقتصرة على أعراض المشكلة دون أسبابها، إذ أن الأمر يقتضي النظر إلى هذه الآلية كوحدة متكاملة تستوجب تحمّل الدول الأطراف لمسؤولياتها، من خلال تعزيز مبدأ الاحتياطية الذي يقوم على تحملها المسؤولية الأولى في حماية وضمان حقوق الإنسان، وبالتالي التقليل من الانتهاكات على المستوى الوطني وإتاحة سبل انتصاف فعالة لضحايا الانتهاكات؛ لئلا يضطر الأفراد إلى اللجوء إلى الحماية القضائية الدولية إلا في حالات الانتهاكات الخطيرة أو إخفاق النظام القانوني الوطني في إحقاقهم. أضف إلى ذلك الدور الهام والفعال لمؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في نشر التوعية بأحكام ومقتضيات الاتفاقية الأوروبية وبشكل خاص شروط المقبولية، بما يشكل عاملاً مساعداً للأفراد الشاكين في اتخاذ قرار التقدم بشكواهم إلى القضاء الوطني أو المحكمة الأوروبية، بحسبان أن هذه الأخيرة ليست محكمة درجة أولى ولا محكمة طعن لقرارات المحاكم الوطنية.

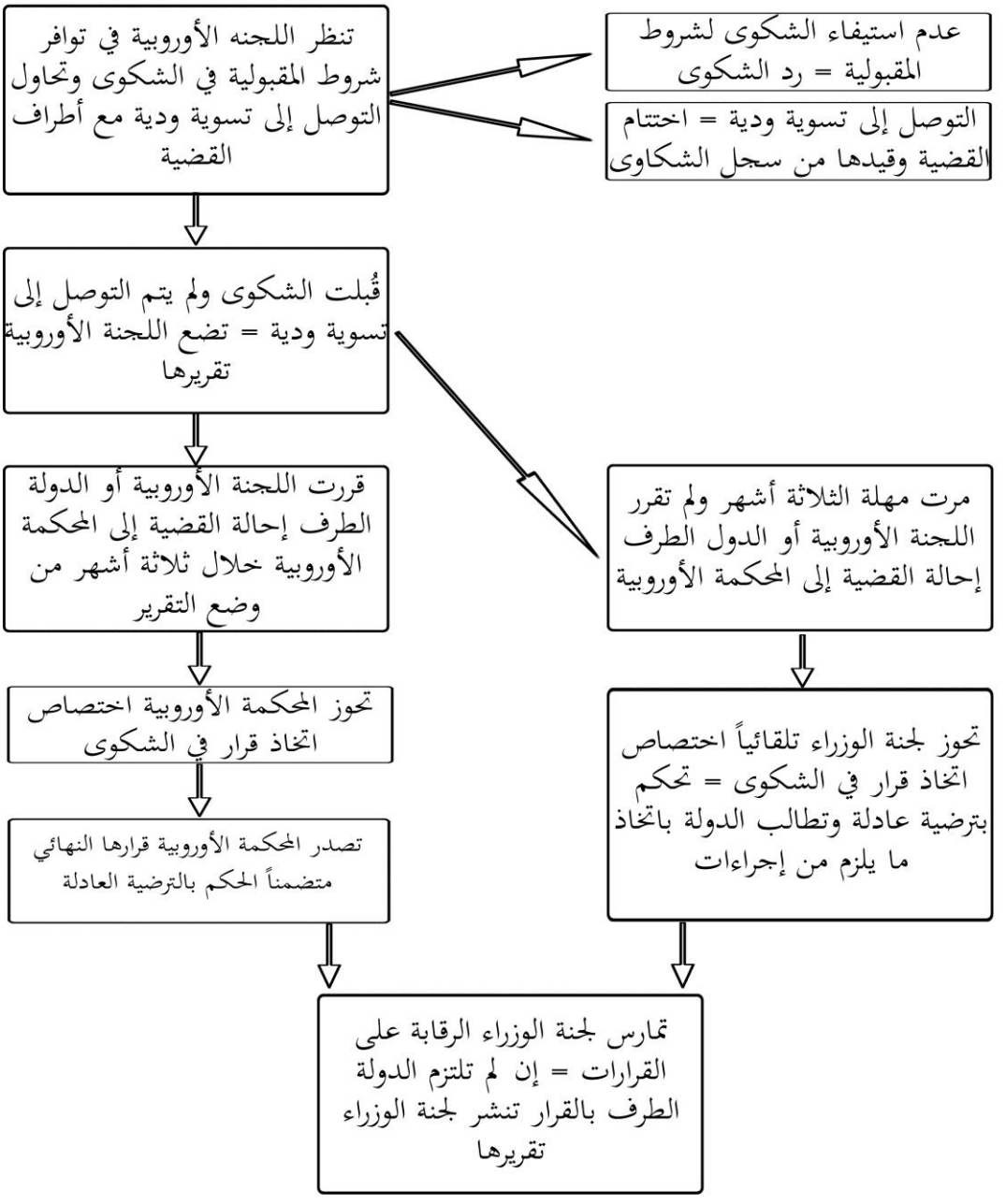
ولا شك أن ممارسة المحكمة الأوروبية خلال العقدين الأخيرين شكّلت تطوراً هاماً على مستوى آلية الحماية، التي بدت أنها سبقت نصوص الاتفاقية الأوروبية، ونقصد هنا دورها التدخلي في تحديد الإجراءات الفردية والعامة التي يتوجب على الدول الأطراف اتخاذها امتثالاً لقراراتها، وبالتالي الخروج عن الطبيعة الإعلانية للقرارات التي كانت تقتصر على مجرد تقرير وجود الانتهاك من عدمه، على الرغم من عدم وجود نص في الاتفاقية الأوروبية يخولها هذه السلطة، وهو ما يجب عدّه تطوراً إيجابياً بحسبانه يساعد الدول الأطراف على تنفيذ القرار أكثر من كونه تقييداً لحريتها في اختيار الوسائل والأساليب الملائمة لتنفيذ القرار. كما أن محدودية هذا التدخل ساعد لجنة الوزراء في مهمتها على رقابة تنفيذ القرارات ويختصر عليها الكثير من الجهد والوقت في التعرف على مضمون القرار ومقتضياته.

وأخيراً، وبالرغم من كل الصعوبات التي واجهت المحكمة الأوروبية منذ بداية تأسيسها إلى اليوم، فإنها أثبتت أنها قادرة على الاستمرار بفعاليّة، وأن آلية الحماية التي تعمل ضمنها ستبقى المثال الذي استوحت منه كل من الآليتين الأمريكية والأفريقية، مع اختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وحبذا لو أن واضعي مشروع المحكمة العربية لحقوق الإنسان أيضاً استفادوا من هذه التجربة، بدلاً من حصر الحق في تقديم الشكاوى على الدول الأطراف والمنظمات غير الحكومية المرخص لها بذلك من قبل هذه الدول، والاقتصار على إنصاف انتهاكات حقوق رعايا الدول العربية دون الأجانب المقيمين، الذين يخضعون للاختصاص القضائي لهذه الدول، ناهيك عن عدم النص على نظام رقابة يشرف على تنفيذ قرارات هذه المحكمة، مما جعل منها وليداً ميتاً.

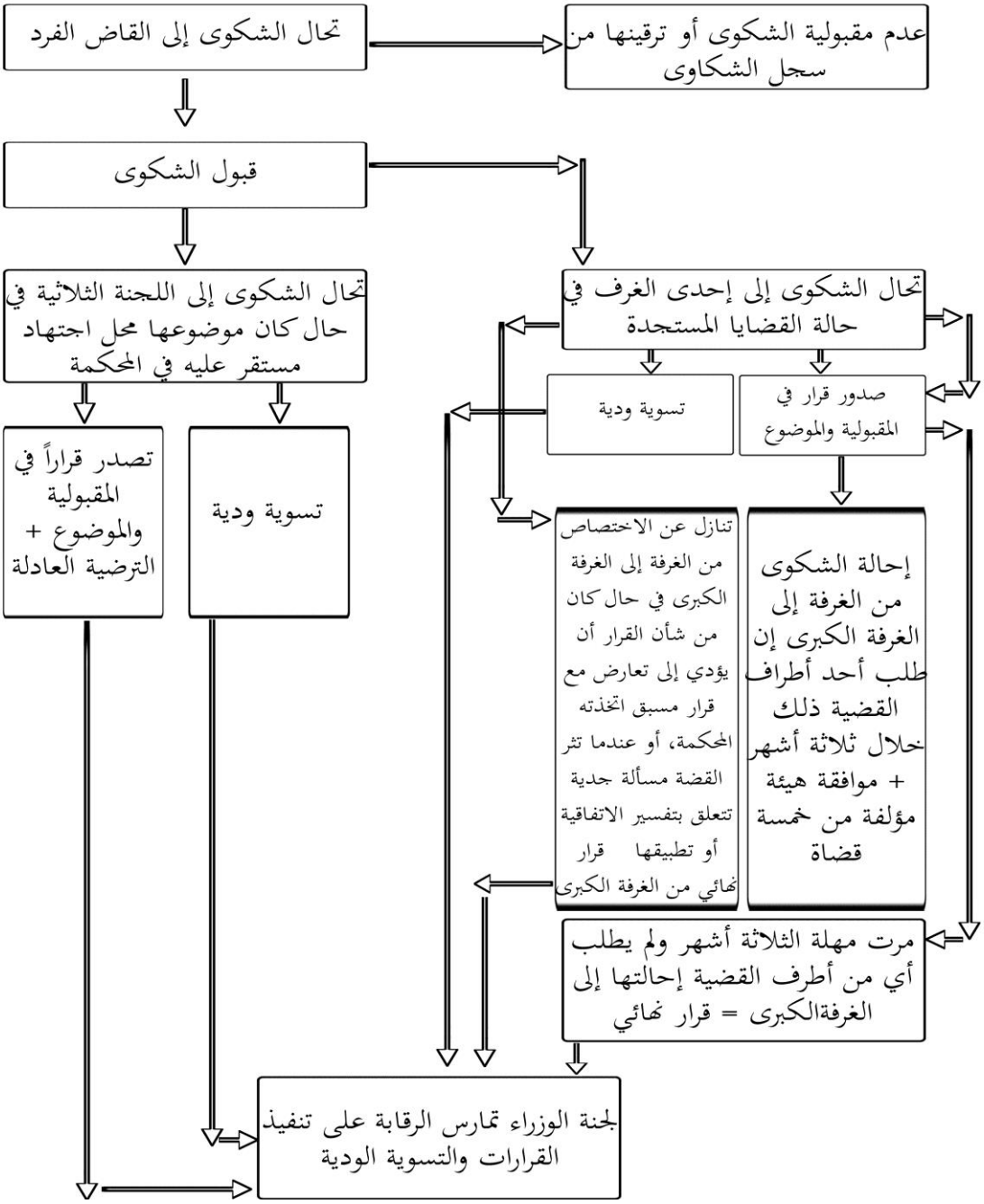
﴿وفوق كل ذي علم عليم﴾

الملاحق

الشكل رقم (1) - سير إجراءات الشكوى الفردية قبل الملحق رقم 11



الشكل رقم (2) - سير إجراءات الشكوى الفردية بعد الملحق رقم 11 والمعدلة بالملحق رقم 14



قائمة المراجع والمصادر

أولاً – باللغة العربية:

– الكتب:

١) دافيد فورسايث، حقوق الإنسان و السياسات الدولية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٣.

٢) د. عبد الله محمد الهوارى، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان :دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات البروتوكولة بها والمعدلة لها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠٠٩.

٣) كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوزي عيسى، مكتبة لبنان – ناشرون، ٢٠٠٧.

٤) د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار البشير، ١٩٨٩.

٥) د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٤.

٦) د. محمد أمين الميداني، النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤.

٧) د. ياسر الحويش وآخرون، حقوق الإنسان، جامعة دمشق، الدراسات القانونية، ٢٠٠٣.

– المقالات:

د. رياض العجلاني، تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٨، العدد الثاني، ٢٠١٢.

ثانياً – باللغة الانكليزية:

I – Books:

1) Antoine Buyse, The Court's Ears and Arms: National Human Rights Institutions and the European Court of Human Rights, Book chapter in: Katrien Meuwissen and Jan Wouters (eds.), National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives, Intersentia, 2013.

2) Elisabeth Lambert Abdelgawad, The execution of judgments of the European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, 2nd edition January 2008.

3) Paul Mahoney, New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership, Penn State International Law Review 21:1, (2002)101.

4) Steven Greer, The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights' Council of Europe publishing, 2000.

5) Steven Greer, The European Convention on Human Rights: achievements, problems and prospects, Cambridge University Press, New York, 2006.

6) Yutaka, A. T., The margin of appreciation doctrine and the principal of proportionality in the Jurisprudence of ECHR, Intersentia, Antwerpen, Oxford, New York, 2002.

II – Articles:

1) Andrea Caligiuri & Nicola Napoletano, The application of the ECHR in the domestic systems, the Italian Yearbook of International Law, Volume 20 (2010).

2) Alastair Mowbray, The Interlaken Declaration - The Beginning of a New Era for the European Court of Human Rights? Human Rights Law Review, 3 (2010).

3) Ale Stone Sweet, Sur la constitutionnalisation de la Convention Européenne des Droits de l'Homme: cinquante and après son installation, la Cour Européenne des Droits de l'Homme conçue comme une cour constitutionnelle, Rev. Trim. H. (80/2009).
4) D, Spiemann, Allowing the Right Margin: The European Court of Human Rights and the National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review? Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, 13 December 2013.
5) Gauthier de Beco, National Human Rights Institutions in Europe, Human Rights Law Review, 7:2 (2007).
6) RADAČIĆ, The margin of appreciation, consensus, morality and the rights of the vulnerable groups, Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 1.
7) Jacob Mchangama, The European Court of Human Rights — A European Constitutional Court? Engage: Volume 13, Issue 1, March 2012.
8) Laurence R. Helfer, Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime, The European Journal of International Law Vol. 19 no. 1, 2008.
9) Lize R. Glas, Changes in the Procedural Practice of the European Court of Human Rights: Consequences for the Convention System and Lessons to be Drawn, Human Rights Law Review, 2014, 14.
10) Luzius Wildhaber, "The European Court of Human Rights: The Past, The Present, The Future." American University International Law Review 22, no. 4 (2007).
11) Markus Fyrnys, 'Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights', in German Law Journal, Vol. 12 No. 05.

12) Michael O'Boyle, The Future of The European Court of Human Rights, German L aw Journal, Vol. 12, No. 10.
13) Maria Suchkova, 'An analysis of the institutional arrangements within the Council of Europe and within certain Member States for securing the enforcement of judgments', European Human Rights Law Review (2011).
14) Murat Tümay, 'The margin of appreciation doctrine developed by the case law of the European Court of Human Rights', In Ankara Law Review, Vol. 5 No. 2 (Winter 2008).
15) Robert Spano, 'Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity', In Human Rights Law Review, 2014.
16) Solène Guggisberg, the European Court of Human Right: A constitutional court endangering states' sovereignty? COLR 98 [2012].
17) Steven Greer & LuziusWildhaber, Revisiting the debate about 'constitutionalizing' the European Court of Human Rights, Human Rights Law Review 12:4 (2013).
18) Xavier-Baptiste Ruedin, 'De minimis non curat the European Court of Human Rights: the introduction of a new admissibility criterion (Article 12 of Protocol No.14)', European Human Rights Law Review, 2008, No. 1.

III – Theses:

Déborah Forst , The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights - Limits and Ways Ahead, thesis, University of Ku Leuven, 2013, in ICL Journal © Verlag Osterreich.

IV – Other publications:

1) Basak Çali & Nicola Bruch, 'Monitoring the implementation of judgment of the European Court of Human Rights', a handbook for non-governmental organizations, May 2011.

2) Gerards, Janneke, The Pilot Judgment Procedure before the European Court of Human Rights as an Instrument for Dialogue, September 9, 2011, Constitutional conversations, p. Popelier, M. ClaesIntersentia, eds., 2012.

3) National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No. 4, United Nations, New York and Geneva, 2010.

4) Paolo G. Carozza, Subsidiarity as a structural principal of international human rights law, Notre Dame Law School, Scholarly Works. Paper 564, 2003.

ثالثاً – باللغة الفرنسية:

I – Livres:

1) Frédéric Sudre, la convention européenne des droits de l'homme, Série de "Que sais-je", Presse Universitaire de France, 4ème édition corrigée, 1997

2) Frédéric Sudre, 'La convention européenne des droits de l'homme, que sait-je?' Press Universitaire de France, 1ère édition, 1990.

3) Frédéric Sudre, Droit européen et international des droits de l'homme, PUF, 5éme édition, 2001

4) Jean-Pierre Marguénaud, La Cour européenne des droits de l'homme, 5ème édition, Dalloz, Paris, 2010.

5) Patrick Wachsmann, Les Droits de l'Homme, éditions Dalloz, 4Ème édition, 2002.

II – Articles:

1) Abraham Ronny, La réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme : le Protocole n° 11 à la Convention. In: Annuaire français de droit international, volume 40, 1994.

2) Alexandre Scilianos, 'La réforme de la réforme de système de protection de la CEDH', In Annuaire française de droit international, volume 49.

3) Dupuy René-Jean, La Commission européenne des Droits de l'Homme. In: Annuaire français de droit international, volume 3, 1957.

4) Eissen Marc-André, Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme: affaire Lawless, exceptions préliminaires et questions de procédure. In: Annuaire français de droit international, volume 6.

5) François Monconduit, La commission européenne des droits de l'homme, Aspects européens; collection d'études relatives à intégration européenne. Série E: Droit, no. 4, 1965.

6) Frédéric Sudre: le conseil de l'Europe et la constitution d'un espace européen des droits de l'homme. In Revue québécoise de droit international, vol. 7 n 2, (1991 – 1992) 7 R.Q.D.I.

7) Gérard Cohen-Jonathan, 'Garantir l'efficacité à long terme de la Cour Européenne des Droits de l'Homme: Quelques observations à partir des derniers travaux du Comité Directeur pour les Droits de l'Homme', Rev. trim. dr. h. (56/2003).

8) Gérard Cohen-Jonathan, Garantir l'efficacité à long terme de la Cour Européenne des Droits de l'homme: quelques observations à partir des derniers travaux du comité directeur pour les droits de l'homme, Rve. Trim. Dr. H. (56/2003).

9) Ireneu Cabral Barreto, 'le droit de recours individuel devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme', (2002) 15.2 Revue québécoise de droit international.
10) Jean-François Flauss, Le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme — Le protocole n° 9 à la Convention européenne des droits de l'homme. In: Annuaire français de droit international, volume 36, 1990.
11) J. Polakiewicz, 'La mise en œuvre interne de la convention européenne des droits de l'homme en Europe de l'est et de l'ouest' séminaire sous le haut patronage du secrétaire général, in Revue Universelle des Droits de l'Homme (RUDH), volume 4, numéro 10-11, 1992.
12) Ludovic HENNEBEL, Le rôle des Amici Curiae devant la cour européenne des droits de l'homme, Rev. trim. dr. h. (71/2007).
13) Marcel Merle, la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Chronique Constitutionnelle Européenne, 1951.
14) Olivier de Schutter, la nouvelle cour des droits de l'homme, In Cahiers de Droit Européen, 1998, volume: 34, numéro: 3-4.
15) Pierre-Henri Lambert, La réforme de la procédure devant les organes de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme: quelques observations prospectives, EJIL, Vol. 1, no 1, 1990
16) P. Modinos, la convention européenne des droits de l'homme, ses origines, ses objectifs, ses réalisations, in: Annuaire Européen, Vol. 1.

17) René Cassin, La Déclaration Universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1951, tome 79
18) Santulli Carlo, Qu'est-ce qu'une juridiction internationale? Des organes répressifs internationaux à l'O.R.D. In: Annuaire français de droit international, volume 46, 2000.

III – Thèses:

Karl Vasak, la Convention Européenne des Droits de l'Homme, thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris, 1964

IV – Autres publications:

1) La nouvelle procédure devant la cour européenne des droits de l'homme après le protocole n 14, actes du colloque tenu à Ferrara les 29 et 30 avril 2005, sous la direction de Francesco Salerno, BRUYLANT, Bruxelles, 2007.
2) Olivier Jacot-Guillarmod, la fusion de la commission et de la cour européenne des droits de l'homme: 2ème séminaire de droit international et de droit européen, Actes du colloque tenu à l'université de Neuchâtel en mars 1986
3) Sarah Joseph, Katie Mitchell & Linda Gyorki, Carin Benninger-Budel : Quel recours pour les victimes de la torture? Guide sur les mécanismes de communica tions individuelles des organes de traités des Nations Unies, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4
4) Sixième colloque international sur la convention européenne des droits de l'homme (Séville, novembre 1985) Martinus Nijhoff Publ., London-Dordrecht-Boston, 1986.

رابعاً – وثائق ومنشورات منظمة مجلس أوروبا:

1) Collection of interim resolution 1988-2008 (by country), Document prepared by the Department for the execution of judgments of the European Court of Human Rights, H/Exec(2008)1, Last up-date: 13 October 2008.
2) Collection of resolutions adopted by the Committee of Ministers in application of articles 32 and 54 of the European Convention on Human Rights, supplement 1997, Council of Europe, 1997.
3) Council of Europe: Committee of Ministers. Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights. Annual report, 2011.
4) Council of Europe, Parliamentary Assembly, documents working papers, Volume V, Strasbourg 1986
5) Council of Europe Doc. MDH(85)1, Strasbourg 1985.
6) Déclaration Sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Europe – Garantir l'efficacité à long terme de la cour européenne des droits de l'homme, publiée dans la RUDH, 2002.
7) DH-PR, La possibilité d'une fusion de la commission et de la cour européennes des droits de l'homme (H(89)2, 2 mai 1989).
8) Assemblée parlementaire, La possibilité d'une fusion de la commission et de la cour européennes des droits de l'homme (H(89)2, 2 mai 1989).
9) DH-PR (90) 6, rapport de la 28ème réunion du comité DH-PR, d'avril 1990.
10) DH-PR, La possibilité d'une fusion de la commission et de la cour européennes des droits de l'homme (H(89)2, 2 mai 1989).

11) European Ministerial Conference on Human Rights and Commemorative Ceremony of the 50th anniversary of the European Convention on Human Rights, From 3 to 4 November 2000, Council of Europe Publishing June 2002.
12) Establishment of a collective guarantee of essential freedoms and fundamental rights, Report Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur: Mr Pierre-Henri TEITGEN, 05 September 1949, Doc. 77.
13) F. Tulkens, 'L'exécution et les effets des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Le rôle de la judiciaire', in Cour européenne des droits de l'homme, Dialogue entre juges, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006.
14) Fonctionnement des organes de la convention européenne des droits de l'homme " - Conseil de l'Europe – Doc. MDH (85)1.
15) General measures adopted to prevent new violations of the European Convention on Human Rights - Stock-taking of measures reported to the Committee of Ministers in its control of execution of the judgments and decisions under the Convention, (application of former Articles 32 and 54 and of article 46), H/Exec (2006)1, last update May 2006.
16) Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights, 112th Session of the Committee of Ministers (Strasbourg, 14-15 May 2003), CM(2003)62 15 May 2003.
17) Interim Activity Report "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights – Implementation of the Declaration adopted by the Committee of Ministers at its 112th Session (14-15 May 2003)" CM(2003)165, 9 December 2003.

18) Monica Macovei, 'Liberté d'expression, Un guide sur la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme', Précis sur les droits de l'homme, n° 2, Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2003

19) Parliamentary assembly, Draft Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms amending the control system of the Convention, Opinion No. 251 (2004)

20) Practical guide on admissibility Criteria, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014

21) Parliamentary Assembly: Candidates for the European Court of Human Rights, Recommendation 1649 (2004),

22) Proceedings of Izmir conference on The future of the European Court of Human Rights, High-level conference organized in Izmir, Turkey, on 26 and 27 April 2011 by the Turkish chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, 2001

23) Recueil des travaux préparatoires de la convention, Volume IV.

24) Recommendation No. R (2000) 2 of the Committee of Ministers to member states on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights. Adopted by the Committee of Ministers on 19 January 2000 at the 694th meeting of the Ministers' Deputies

25) Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, 979bis Meeting, 15 November 2006, CM(2006)203

26) Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, 27 September 2001.
27) Réponse des ONG aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme Au Comité des Ministres, 28 mars 2003.
28) Report of the Evaluation Group to the Committee of Ministers on the European Court of Human Rights, EG Court(2001)1, 27 September 2001.
29) Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Modalities for a twin-track supervision system, Document prepared by the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights (DG-HL), CM/Inf/DH(2010)37, 6 September 2010.
30) Steering Committee for Human Rights: CDDH report containing elements to contribute to the evaluation of the effects of Protocol No. 14 to the Convention and the implementation of the Interlaken and Izmir Declarations on the Court's situation, CDDH(2012)R76 Addendum II, Strasbourg, 30 November 2012
31) Steering Committee for Human Rights (CDDH): Guaranteeing the long-term effectiveness of the control system of the European Convention on Human Rights, Addendum to the final report containing CDDH proposals, CDDH(2003)006 Addendum final, Strasbourg, 9 April 2003

32) Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 2, of the European Convention on Human Rights, CommDH(2010)22, Strasbourg, 31 May 2010.

33) Steering Committee for Human Rights (CDDH, Interim Report of the CDDH to the Committee of Ministers "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights" CM(2002)146 18 October 2002,

34) Recommendation Rec(2004)5 of the Committee of Ministers to member states on the verification of the compatibility of draft laws, existing laws and administrative practice with the standards laid down in the European Convention on Human Rights, adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004 at its 114th Session.

35) Steering Committee for Human Rights (CDDH), Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights, Report of the extraordinary meeting (Strasbourg, 1-4 April 2003, CM(2003)55 Addendum 8 April 2003.

36) Resolution Res(2004) on judgments revealing an underlying systemic problem, adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004, at its 114th Session.

37) Steering Committee for Human Rights (CDDH) Draft Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, as adopted by the CDDH at its 57th Meeting (5-8 April 2004) and revised on the basis of the recommendations made by the open-ended working group (GT/ECHR) on 4 May 2004, 114th Session of the

Committee of Ministers (Strasbourg, 12-13 May 2004), CM(2004)65 Addendum 1 revised, 5 May 2004.

38) Report on the reform of the control mechanism of the European Convention on Human Rights, Doc. 6659 (Rapporteur: Mr VOGEL, Germany, CDU/CSU) 15 September 1992.

39) Supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights. 7th Annual Report of the Committee of Ministers – 2013

40) The interim report of the Steering Committee for Human Rights to the Committee of Ministers of the Council of Europe entitled "Guaranteeing the long-term effectiveness of the European Court of Human Rights", CM(2002)146 of 18 October 2002.

خامساً – منشورات المحكمة الأوروبية:

1) ECHR – Analysis of Statistics 2014.

2) ECHR – Analysis of Statistics 2014.

3) ECHR – Analysis of Statistics 2009.

4) ECHR – Analysis of Statistics 2012.

5) ECHR – Analysis of Statistics 2014.

6) European Court of Human Rights, ''Annual Report 2006.

7) European Court of Human Rights, ''Annual Report 2014.

8) Explanatory report of protocol no 11.

9) Explanatory report of protocol no 14.

10) Explanatory Report on protocol no 15.

11) Explanatory Report on protocol no 16.

12) Guide pratique sur la recevabilité, Conseil de l'Europe, Cour Européenne des Droits de l'Homme, 2011

13) High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights Interlaken Declaration, 19. February 2010.
14) High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Brighton Declaration, 2012.
15) High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Izmir Declaration, April 2011.
16) La Cour Européenne des Droits de l'Homme, Fiches par pays 1959-2010. Cour Européenne des Droits de l'Homme, Unité des Relations Publiques, Conseil de l'Europe.
17) la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, vers la Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme, Fédération International des Ligues des Droits de l'Homme, Guide pratique, Avril 2010, p.23.
18) Principal of subsidiarity, European Court of Human Rights, Interlaken Follow-up, Note by the jurisconsult, 08/07/2010.
19) Rapport de recherche: Le nouveau critère de recevabilité inséré à l'article 35 § 3 b) de la Convention : les principes jurisprudentiels deux ans après son introduction, Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012
20) Response of the European Court of Human Rights to the CDDH Interim Activity Report, 2 Feb. 2004, CDDH-GDR(2004)001
21) Séminaire organisé par la Cour européenne des droits de l'Homme, Le rôle des autorités nationales, Strasbourg, le vendredi 30 janvier 2015, Intervention de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat
22) The court's priority policy, the European Court of Human Rights.

23) The European Court of Human Rights in facts and figures, prepared by the Public Relations Unit of the Court, February 2015.
24) The European Convention on Human Rights, The Pilot-Judgment Procedure - Information Note Issued by the Registrar.
25) The general practice followed by the panel of the Grand Chamber when deciding on requests for referral in accordance with article 43 of the Convention, October 2011.

سادساً – قرارات المحكمة الأوروبية:

1) Case of 3A.CZ S.R.O. v. Czech Republic, application no 21835/06, 10 February 2011.
2) Case of Adrian Mihai v. Romania, application no 36659/04, First June 2010.
3) Case of Alver v. Estonia, application no 64812/01, 8 November 2005.
4) Case of Assanidze v. GEORGIA, Application no. 71503/01, 8 April 2004.
5) Case of Association Ekin v. France, Application no. 39288/98, 17 July 2001.
6) Case of Austria v. Italy, application no 788/60, 11 January 1961.
7) Case of Autronic AG v. Suitzerland, application no12726/87, 22 May 1990.
8) Case of Azinas v. Cyprus, application no 56679/00, 28 April 2004.
9) Case of Ben Yaacoub application no 8/1985/94/142,27 November 1987.
10) Case of Blondje v. The Netherlands, application no 7245/09, 15 September 2009.

11) Case of Broniowski v. Poland, application no 31443/96, 22 June 2004.
12) Case of Burden v. The United Kingdom, application no 13378/05, 29 April 2008.
13) Case of Burdov v. Russia, Application no. 59498/00, 7 May 2002.
14) Case of Catan and Others v. Moldavia and Russia, application nos 43370/04, 8252/05 et 18454/06, 19 October 2012.
15) Case of Çakici v. Turrkey, application n° 23657/94, 8 July 1999.
16) Case of Chappex v. Switzerland, application no 20338/92, 12 October 1994.
17) Case of Church of Scintology Moscow v. Russia, application no. 18147/02, 24/09/2007.
18) Case of Coëme and Others v. Belgium, applications nos 32492/96, 32547/96, 32548/96 …, 22 June 2000.
19) Case of D.D. v. Lithuania, Application no. 13469/06, 14 February 2012.
20) Case of De Pace v. Italy, application no 22728/03, 17 July 2008.
21) Case of De Wilde, Ooms, et Versyp (« Vagabondage ») v. Belgium, application nos 2832/66; 2835/66; 2899/66 18 November 1970.
22) Case of Dores and C. Silveira v. Portugal, applications no. 9345/81 and 9346/81.
23) Case of Durini v. Turkey, application no 19217/91, 12 January 1994.
24) Case of Dudgeon v. the United Kingdom, application no 24352/94 , 22 October 1981
25) Case of EON v. Franc, application no 26118/10, 14 March 2013.

26) Case of Eyoum-Priso v. France, application no 24352/94, 9 April 1997.
27) Case of Fernandez v. France, application no 65421/10, 17 January 2012.
28) Case of Finger v. Bulgaria, application no 37346/05, 10 May 2011.
29) Mouton v. France, Res. DH(92)57, Yearbook of the European Court of Human Rights, 1992.
30) Case of Gautrin and others v. Franc, application no 38/1997/822/1025-1028, 20 May 1998.
31) Case of Gençel v. Turkey, application no 53431/99, 23 October 2003.
32) Case of Giusti v. Italy, Application no 13175/03, 18 October 2011.
33) Case of Greens and M.T. v the UK, application no 60041/08 and 60054/08, 11/04/2011.
34) Case of Guincho v. Portugal, Application no. 8990/80, 10 July 1984.
35) Case of Handyside v. The United Kingdom, Application no. 5493/72, 7 December 1976.
36) Case Hanif and Khan v. the United Kingdom, applications nos. 52999/08 and 61779/08, 20.12.2011.
37) Case of Hatton and others v. United Kingdom, application no 36022/97, 8 July 2003.
38) Case of Hutten-Czapska v. Poland, application no 35014/97, 19 June 2006.
39) Case of Ireland v. The United Kingdom, application no. 5310/71, 18 January 1978.
40) Case of Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey, application no 40998/98, 13 December 2007.
41) Case of K. and T. v. Finland, application no 25702/94, 12 July 2001.

42) Case of Kiousi v. Greece, application no 52036/09, 20 September 2011.
43) Case of Kllass and others v. Germany, application no 5029/71, 6 September 1978.
44) Case of Koç and Tosun v. Turkey, application no 23852/04, 13 November 2008.
45) Case of Korolev v. Russia, application no 25551/05, 01/07/2010, First section, decision as to the admissibility, 1st Jully 2010.
46) Case of Laska and Lika v. Albania, applications nos 12315/04 and 17605/04, 20 April 2010.
47) Case of Léger v. France, application no 19324/02, 30 March 2009.
48) Case of Leyla Sahin v. Turkey, Application no. 44774/98, 10 November 2005.
49) Case of Loizidou v. Turkey, Application no. 15318/89 , 23 March 1995.
50) Case of Maestri v. Italy, Application no. 39748/98, 17 February 2004.
51) Case of Marckx v. Belgium, application no 6833/74, 13 June 1979.
52) Case Of Mehemi v. France (No. 2), Application no. 53470/99, 10 April 2003.
53) Case of Mennesson v. France, Application no. 65192/11, 26 September 2014.
54) Case of Mirolubovs and others v. Lithuania, application no 798/05, 15 September 2009.
55) Case of Moreira de Azevedo v. Portugal, Application no. 11296/84, 28 August 1991.
56) Case of Muyldermans v. Belgium, Application no. 12217/86, 23/10/1991.

57) Case of Nicoleta Gheorghe v. Romania, application no 23470/05, 3 April 2012.
58) Case of Öcalan v. Turkey, application no 46221/99, 12 May 2005.
59) Case of Papamichalopoulos and Others v. Greece, application no. 14556/89, 31 October 1995.
60) Case of Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, applications no 14234/88; 14235/88, 29 October 1992.
61) Case of Popov v. Moldova, Application no. 19960/04, 6 December 2005.
62) Case Preikhaz v. Federal Republic of Germany, application no, 6504/74, 7/12/1977.
63) Case of Radio France and others, application no 53984/00, 23 September 2003.
64) Case of Scordino v. Italy, Application no. 36813/97, 29 March 2006.
65) Case of Scozzari and Giunta v. Italy, Applications nos. 39221/98 and 41963/98 , 13 July 2000.
66) Case of Shefer v. Russia, application no 45175/04, 13 March 2012.
67) Case of Šumbera v. Czech Republic, application no 48228/08, 21 February 2012.
68) Case of Ştefănescu v. Romania, application no 11774/04, 12 April 2011.
69) Case of Société Colas Est and Others v. France, application no 37971/97, 16 April 2002.
70) Case of Republican Party of Russia v. Russia, application no. 12976/07, 12 April 2011.
71) Case of Syndicat national des Professionnels des Procédures Collectives v. Franc, application no 70387/01, 30 Augsut 2005.

72) Case of Platform ÄRZTE FÜR DAS LEBEN v. Austria, application no 10126/82, 21 June 1988.
73) Case of Soering v. The United Kingdom, application no, 7 July 1989.
74) Case of Papachelas v. Greece, application no 31423/96, 25 March 1999.
75) Case of Prodan v. Moldova, application no 49806/99, 10/11/2004
76) Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, 23 July 1968.
77) Case of Salduz v. Turkey, Application no. 36391/02, 27 November 2008.
78) Case of Scordino v. Italy (No. 1), Application no. 36813/97, 29 March 2006.
79) Case of Sporer v. Austria, application no. 35637/03, 3.02.2011.
80) Case of Torreggiani and Others v. Italy, 43517/09, 46882/09, 55400/09…, 8 January 2013.
81) Case of Varga and others v. Hungary, Application nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, and 64586/13, 10 March 2015.
82) Case of Varnava and others v. Turkey, Applications nos. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 18 September 2009.
83) Case of Vasilchenko v. Russia, application nos 34784/02, 23 September 2010.
84) Case of Varnava and others v. Turkey, applications nos 16064/90, 16065/90, 16066/90…18 September 2009.
85) Case of Winterwerp v. The Netherlands, application no 6301/73, 24 October 1979.

الفهرس

الاختصارات.....١
المقدمة.....٣

الفصل الأول

تعديل آلية الاتفاقية الأوروبية من بنية مؤسساتية ثلاثية نحو مؤسسة قضائية منفردة.....١٣

المبحث الأول: عقبات تفعيل الدور القضائي للمحكمة الأوروبية.....١٦

المطلب الأول: تغليب الإرادة السياسية للدول الأطراف على المتطلب القانوني.....١٦

الفرع الأول: مشاركة لجنة الوزراء للمحكمة الأوروبية في الاختصاص القضائي.....١٧

أولاً: لجنة الوزراء جهاز سياسي مزود باختصاص قضائي.....١٨

١ – موقع لجنة الوزراء في البنية المؤسساتية بين الضرورة و البديل.....١٩

٢ – تحديد نطاق اختصاصات لجنة الوزراء بموجب المادة ٣٢.....٢٢

ثانياً: مساوئ إحالة النزاع القضائي إلى جهاز سياسي.....٢٥

١ – سير إجراءات التقاضي في غياب الشاكي.....٢٦

٢ – الحرمان من الترضية العادلة.....٢٧

٣ – حالة اللاقرار.....٢٩

٤– التحكّمية في اختيار جهاز القرار.....٣٢

٥ – إطالة في أمد إجراءات التقاضي.....٣٣

الفرع الثاني: حق الشكوى الفردية بين الإتاحة والتقييد.....٣٤

أولاً: تقييد حق اللجوء المباشر إلى المحكمة الأوروبية بذريعة السيادة ٣٦

ثانياً: تقييد ممارسة حق الشكوى الفردية بموجب البنود الاختيارية.....٣٩

المطلب الثاني: تكريس الطابع القضائي في آلية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.....٤٢

الفرع الأول: محاولات تصويب الخلل المؤسساتي في آلية الحماية.....٤٢
أولاً: إلغاء اللجنة الأوروبية.....٤٢
١ – التعريف باللجنة الأوروبية وتوصيف دورها في إجراءات الشكوى الفردية.....٤٣
٢ – دمج المحكمة واللجنة الأوربيتين.....٤٨
أ – الرأي المؤيد لفكرة دمج المحكمة واللجنة الأوروبيتين.....٤٨
ب – الرأي المعارض لدمج اللجنة والمحكمة الاوروبيتين.....٥٠
ثانياً: التعديل في اختصاصات لجنة الوزراء.....٥١
الفرع الثاني – محكمة أوروبية منفردة ودائمة لحقوق الإنسان.....٥٣
أولاً: إعادة هيكلة آلية الاتفاقية الأوروبية لحماية لحقوق الإنسان بموجب البروتوكول رقم ١١.....٥٤
ثانياً: استكمال تعديل آلية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب البروتوكول رقم ١٤.....٦١
المبحث الثاني: المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان.....٦٩
المطلب الأول: البنية المؤسساتية للمحكمة الأوروبية.....٧٠
الفرع الأول: تكوين المحكمة الأوروبية.....٧٠
أولاً: انتخاب قضاة المحكمة الأوروبية ومدة ولايتهم.....٧١
ثانياً: شروط ممارسة القضاة لوظائفهم.....٧٢
ثالثاً: حصانات القضاة وامتيازاتهم.....٧٣
رابعاً: متطلب النزاهة والاستقلالية.....٧٤
الفرع الثاني: التشكيلات القضائية في المحكمة الأوروبية.....٧٤
أولاً: القاضي الفرد.....٧٥
ثانياً: اللجان الثلاثية.....٧٨

ثالثاً: غرف المداولة.....٨٠
رابعاً: الغرفة الكبرى.....٨٢
المطلب الثاني: الإجراءات القضائية أمام المحكمة الأوروبية.....٨٨
الفرع الأول: الفرد كطرف في القضية أمام المحكمة الأوروبية.....٨٩
أولاً: مفهوم الفرد الشاكي: الصفة والمصلحة.....٨٩
١ – صفة الشاكي: الاختصاص الشخصي للاتفاقية الأوروبية.....٨٩
٢ – الشاكي المفترض وغير المباشر.....٩٢
ثانياً: شروط مقبولية الشكاوى الفردية.....٩٤
١ – انقضاء أربعة أشهر على القرار الوطني النهائي.....٩٥
٢ – الاستنفاد المسبق لسبل الانتصاف الوطنية.....٩٧
٣ – أن تكون الشكوى معلومة المصدر.....٩٩
٤ – ألا تثير الشكوى في الجوهر المسألة نفسها التي نظرتها المحكمة أو قُدمت إلى هيئة دولية أخرى للتحقيق أو التسوية.....٩٩
٥ – تأسيس الشكوى بشكل صحيح.....١٠٢
٦ – توافق الشكوى مع أحكام الاتفاقية الأوروبية.....١٠٢
٧ – ألا تكون الشكوى تعسفية.....١٠٤
الفرع الثاني: التشدد في شروط مقبولية الشكاوى الفردية.....١٠٥
أولاً: شرط الضرر الجدي.....١٠٥
١– مقترحات إضافة معيار جديد إلى المقبولية.....١٠٥
٢ – عناصر الشرط الجديد للمقبولية.....١٠٨
أ – مفهوم الضرر الجدي: حد أدنى من الخطورة.....١٠٩
ب – متطلب احترام حقوق الإنسان كضمان لتطبيق معيار الضرر الجدي.....١١٢

ثانياً: مدى فعالية معيار الضرر الجدي في التخفيف من عبء عمل المحكمة الأوروبية.....١١٥

الفصل الثاني

التوفيق بين ضمان مستقبل المحكمة الأوروبية والحق في الشكوى الفردية.....١١٩

المبحث الأول: الآليات المكملة لدور المحكمة الأوروبية على المستوى الوطني.....١٢٢

المطلب الأول: تعزيز إعمال الاتفاقية الأوروبية على المستوى الوطني للدول الأطراف..١٢٣

الفرع الأول: مبدأ الاحتياطية في النظام الأوروبي لحقوق الإنسان.....١٢٣

أولاً: مبدأ الاحتياطية وتوطين حماية حقوق الإنسان.....١٢٤

ثانياً: هامش التقدير.....١٣٠

ثالثاً: سبل الانتصاف الداخلية كإعمال لمبدأ الاحتياطية.....١٣٤

الفرع الثاني: الإجراءات ذات الطابع الوقائي على المستوى الوطني.....١٣٧

أولاً: توافق التشريعات الوطنية مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية.....١٣٨

ثانياً – السلطات المسؤولة عن ضمان عملية توافق التشريعات الوطنية مع الاتفاقية الأوروبية.....١٤١

١– السلطة التشريعية.....١٤١

٢– السلطة التنفيذية.....١٤٢

٣– السلطة القضائية.....١٤٣

المطلب الثاني: آلية الرقابة على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية.....١٤٥

الفرع الأول: طبيعة التزام الدولة بالامتثال لقرارات المحكمة الأوروبية.....١٤٦

أولاً – أساس التزام الدولة بقرارات المحكمة الأوروبية ومداه.....١٤٧
ثانياً – الإجراءات الواجب اتخاذها في إطار الامتثال لقرارات المحكمة الأوروبية.....١٤٩
١– الترضية العادلة.....١٥٠
٢ – الإجراءات الفردية غير النقدية.....١٥١
٣– الإجراءات العامة.....١٥٣
الفرع الثاني: تعاون المحكمة الأوروبية ولجنة الوزراء في الرقابة على تنفيذ القرارات.....١٥٧
أولاً – رقابة المحكمة الأوروبية على تنفيذ قراراتها.....١٥٧
١– دور المحكمة الأوروبية في الرقابة على قراراتها: من الامتناع إلى محدودية المشاركة.....١٥٨
٢– الآليات المتاحة للمحكمة الأوروبية في الرقابة على تنفيذ قراراتها.....١٦١
أ – القرارات النموذجية كأداة لتحديد الإجراءات العامة.....١٦٢
ب – دعوى الإخلال وطلب التفسير.....١٦٦
ثانياً – رقابة لجنة الوزراء على تنفيذ قرارات المحكمة الأوروبية.....١٦٩
١ – سير إجراءات عملية الرقابة على قرارات المحكمة الأوروبية أمام لجنة الوزراء.....١٧٠
أ – الإجراء النموذجي.....١٧٠
ب – الإجراء المدعّم.....١٧١
٢ – الوسائل المتاحة للجنة الوزراء في الرقابة على قرارات المحكمة.....١٧٢
أ – القرارات المؤقتة.....١٧٢
ب — وقف العضوية أو إلغاؤها بموجب المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس أوروبا.....١٧٤

المبحث الثاني: تعزيز قدرة المحكمة الأوروبية على التعامل مع ازدياد الشكاوى الفردية.....١٧٥
المطلب الأول: إجراءات التقليل من عدد الشكاوى الفردية وأساليبه.....١٧٦
الفرع الأول: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان شريك للمحكمة الأوروبية على المستوى الوطني.....١٧٧
أولاً: المرحلة السابقة لتقديم الشكوى.....١٧٩
ثانياً: مرحلة سير إجراءات الشكوى أمام المحكمة الأوروبية.....١٨١
ثالثاً: المرحلة التالية لصدور قرار المحكمة الأوروبية.....١٨٤
الفرع الثاني: تعزيز نظام تصفية الشكاوى.....١٨٦
أولاً: فرض رسوم على الشكاوى.....١٨٧
ثانياً: إنشاء جهاز مستقل في المحكمة مختص بتصفية الشكاوى.....١٨٨
الفرع الثالث: تعزيز التحاور بين المحاكم الوطنية والمحكمة الأوروبية.....١٩١
المطلب الثاني: مستقبل المحكمة الأوروبية بوصفها محكمة دستورية.....١٩٥
الفرع الأول: مفهوم العدالة الفردية والعدالة الدستورية.....١٩٦
الفرع الثاني: دور المحكمة الأوروبية بين العدالة الفردية والعدالة الدستورية.....١٩٩
أولاً : حجج انصار العدالة الفردية.....٢٠٠
ثانياً: حجج أنصار العدالة الدستورية.....٢٠٢
الفرع الثالث: طبيعة الدور الدستوري للمحكمة الأوروبية.....٢٠٧
أولاً: الآراء الاستشارية.....٢٠٨
ثانياً: القرار النموذجي.....٢٠٩
ثالثاً: سياسة المفاضلة.....٢١٠
رابعاً: القرارات المبدئية.....٢١١

خامساً: الإعلانات الأحادية.....٢١٢
الخاتمة.....٢١٥
الملاحق.....٢١٧
المراجع.....٢١٩
الفهرس.....٢٤٠