E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1998/2/Add.1
23 March 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية
الدورة السابعة
فيينا ٢١ - ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٨
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين

مشروع دليل مناقشة للاجتماعات التحضيرية الاقليمية لمؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ - ٦	٢
البنود الموضوعية المقرر إدراجها في جدول الأعمال المؤقت للمؤتمر العاشر			٤
ألف-	تعزيز سيادة القانون وتعزيز نظام العدالة الجنائية	٧ - ١٩	٤
باء -	التعاون الدولي في مكافحة الجريمة عبر الحدود الوطنية: التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين	٢٠ - ٣٩	٨
جيم -	الوقاية الفعالة من الاجرام: مواكبة التطورات الجديدة	٤٠ - ٥٤	١٤
دال -	المجرمون والضحايا: المساءلة والانصاف في اجراءات العدالة	٥٥ - ٨٣	١٨

* E/CN.15/1998/1.

V.98-51983

مقدمة

١- تم تنظيم مؤتمرات الأمم المتحدة الخمسية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين منذ عام ١٩٥٥، تنفيذا لقرار الجمعية العامة ٤١٥ (د - ٥) االمؤرخ ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠. وتنفيذا لقرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ عن وضع برنامج فعال للأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، توفر مؤتمرات الأمم التحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، باعتبارها هيئة استشارية للبرنامج، محفلا لما يلي: (أ) تبادل الآراء بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، والخبراء والأفراد الذين يمثلون مهناً وتخصصات شتى؛ (ب) تبادل الخبرات في مجال البحوث وتطوير القوانين والسياسات؛ (ج) استبانة الاتجاهات والمسائل التي تنشأ في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؛ (د) تزويد لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بالمشورة والتعليقات بشأن مسائل مختارة تعرضها عليها اللجنة؛ (هـ) تقديم مقترحات بشأن موضوعات يمكن ادراجها في برنامج العمل، لكي تنظر فيها اللجنة.

٢- وقررت الجمعية العامة في قرارها ٩١/٥٢ بشأن الأعمال التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي اعتمد بناء على توصية اللجنة في دورتها السادسة البنود الموضوعية المقرر ادراجها في جدول الأعمال المؤقت للمؤتمر العاشر، وكذلك المواضيع الخاصة بحلقات العمل. وفي القرار نفسه، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام إعداد دليل مناقشة لكي تنظر فيه اللجنة، بالتعاون مع معاهد منع الجريمة ومعاملة المجرمين المنتسبة إلى الأمم المتحدة، ودعت الدول الأعضاء الى المشاركة في هذه العملية مشاركة نشطة.

٣- والبنود المقرر إدراجها في جدول الأعمال المؤقت للمؤتمر العاشر، والتي وافقت عليها الجمعية العامة هي:

(أ) تعزيز سيادة القانون وتعزيز نظام العدالة الجنائية؛

(ب) التعاون الدولي في مكافحة الجريمة عبر الحدود الوطنية: التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين؛

(ج) الوقاية الفعالة من الاجرام: مواكبة التطورات الجديدة؛

(د) المجرمون والضحايا: المساءلة والانصاف في اجراءات العدالة؛

٤- والمسائل المخصصة لحلقات العمل الأربع هي:

(أ) محاربة الفساد؛

(ب) الجرائم المتصلة بشبكة الحواسيب؛

(ج) مشاركة المجتمع المحلي في منع الجريمة؛

(د) المرأة في نظام العدالة الجنائية.

٥- كذلك قررت الجمعية العامة أن تحجز اليومين الأول والثاني من الجلسات العامة في المؤتمر العاشر أساسا للبيانات التي يلقيها ممثلو الدول على المستوى السياسي الرفيع حول المواضيع الرئيسية للمؤتمر، وطلبت إلى الأمين العام أن يعد عرضا عاماً لحالة الجريمة والعدالة الجنائية على نطاق العالم لعرضه لدى افتتاح المؤتمر.

٦- والغرض من دليل المناقشة الحالي، الذي يسلط الأضواء على المسائل ذات الأولوية التي سوف يتم تناولها في إطار البنود الموضوعية الأربعة للمؤتمر، وكذلك حلقات العمل التابعة له، هو أن تستخدمه الاجتماعات التحضيرية الاقليمية على أنه جدول أعمال مؤقت مشروح. والغرض منه أيضا تشجيع مناقشة أمور ذات أهمية بالغة بالنسبة للمجتمع الدولي، بغية تحديد الخيارات السياسية الرئيسية لكي ينظر فيها المؤتمر ويتخذ إجراء بشأنها.

البنود الموضوعية المقرر إدراجها في جدول الأعمال المؤقت للمؤتمر العاشر

ألف - تعزيز سيادة القانون وتعزيز نظام العدالة الجنائية

٧- في العقد الماضي، بدأت كثير من الدول النامية في إدخال اصلاحات دستورية، وإنشاء مؤسسات جديدة، وتعزيز احترام حقوق الانسان، واجراء الانتخابات التعددية التي تدعم مشاركة المجتمع المدني في نظام الحكم. وفي الوقت نفسه، تشهد معظم دول أوروبا الشرقية وبعض الدول الآسيوية تحولا نحو اقتصاد السوق. وهذا الانفتاح السياسي المتنامي الذي ارتبط بالاتجاه نحو اضفاء الطابع الديمقراطي على المؤسسات وتحرير السياسات الاقتصادية الاجتماعية أوجد بيئة مواتية للأنشطة الانمائية التي تهدف الى تعزيز سيادة القانون.

٨- ومع ظهور ديمقراطيات جديدة خلال التسعينات، تركز التعاون التقني على نظام الحكم الصالح - أي قدرة الحكومات على تقديم خدمات عامة جيدة لسكانها والحفاظ على سيادة القانون. وشهدت نظم العدالة الجنائية في بلدان كثيرة صعوبات ضخمة في التصدي لاندفاع تيار الجريمة في أعقاب التغييرات السياسية الكبيرة وما نتج عن ذلك من اختلال اقتصادي. وقد سمح الفراغ الناتج عن الانهيارات المؤسسية وتضاؤل الضوابط الاجتماعية للجريمة المنظمة أن تثبّت أقدامها، على سبيل المثال، عن طريق الابتزاز، والدعارة، والاتجار بالمخدرات، ومخططات الاحتيال، وإساءة استعمال الأموال العامة. وقد زعزع الفساد المتأصل وسوء الادارة كثيرا من المساعدات الانمائية كما عرض الاستثمارات الدولية للخطر. وقد أصبحت الحالة حرجة في بعض البلدان لدرجة أصبحت معها قدرة الحكومة على مكافحة الجريمة اختبارا رئيسيا لاستقرارها. ونتيجة لهذا، ومنذ التسعينات، بدأ المجتمع الدولي، الذي يعي بشكل متزايد الحاجة إلى وجود إطار قانوني ثابت للتنمية، يدرج في مساعداته الانمائية بصورة منتظمة أنشطة تركز على العدالة وعلى سيادة القانون.

٩- وينبغي أن تتركز مناقشة هذا الموضوع على الجهود التي بذلت لتعزيز نظم العدالة الجنائية وسيادة القانون في ظل الظروف الجديدة. ويمكن للمؤتمر العاشر أن يعمل كمحفل لتقييم المساعدة التقنية التي قدمت على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف، وتحديد المجالات التي تشتد فيها الحاجة الى المساعدة. ويمكن أيضا أن يقدم الارشاد عن اتجاهات المستقبل بالنسبة للتعاون التقني، بينما يبحث أنجح نماذج مشاريع المساعدة لتعزيز سيادة القانون والخطوات التي يمكن اتخاذها لزيادة عدد هذه المشاريع.

١٠- والاحتياجات، كما عبرت عنها الدول الأعضاء كثيرة. فغالبا ما تواجه البلدان النامية صعوبات في مواجهة التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السريعة وازدياد تعقيدات الجريمة، فتطلب المساعدة في تنقيح أو صياغة لوائح جديدة. وتأتي على رأس القائمة الاصلاحات القانونية التي تشمل قوانين جديدة للعقوبات والاجراءات، وكذلك الحالة بالنسبة لوضع لوائح خاصة للتعامل مع مشاكل معينة مثل الفساد، والجريمة المنظمة، وغسل الأموال. وتحتاج كثير من البلدان النامية والدول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية الى مساعدة تقنية لوضع أو إصلاح نظمها الخاصة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وبسبب نقص الأموال، كثيرا ما تعاني المصالح الحكومية المسؤولة عن منع الجريمة والعدالة الجنائية من قلة عدد الموظفين

والافتقار إلى التدريب الحديث والمعدات الملائمة. وغالبا ما تطلب المساعدة لتحسين بعض جوانب عمليات العدالة الجنائية، مثل المهارة المهنية لقوات الشرطة واستقلال السلطة القضائية. وتشمل الاحتياجات الاصلاحية بدائل لتكدس السجون. وتتعلق الاحتياجات الأخرى التي تم التعبير عنها الافتقار الى المواد من جميع الأنواع والتدريب على التعامل مع المعدات المتخصصة. وتطلب دول كثيرة المشورة والمساعدة في معالجة جنوح الأحداث المتزايد ومعاملة المجرمين الأحداث.

١- نحو نهج متعدد الأطراف وموجه نحو النتائج

١١- تعترف الأمم المتحدة وكذلك الكيانات والمنظمات الدولية الأخرى بأهمية احترام سيادة القانون ودوره في الاسهام في التنمية المستدامة. وفي القرار ١٥٢/٤٦، المرفق، القسم أولا، سلمت الجمعية العامة بأن "الديمقراطية ونوعية الحياة الأفضل لا يمكن أن يزدهرا إلاّ في سياق من السلم والأمن للجميع. وتشكل الجريمة خطراً يتهدد استقرار البيئة وسلامتها. وعلى ذلك فإن منع الجريمة والعدالة الجنائية، مع المراعاة الواجبة لاحترام حقوق الانسان، يسهمان على نحو مباشر في صون السلم والأمن". وفي القرار نفسه الذي يمثل المحصلة النهائية لعملية استعراض طويلة لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، شجعت الجمعية العامة "كافة البلدان المتقدمة النمو على استعراض برامج معونتها لتأمين وجود مساهمات كاملة ومناسبة في مجال العدالة الجنائية في السياق العام لأولويات التنمية".

١٢- ويعتمد التعاون الدولي الفعال في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في المقام الأول على قدرة نظام العدالة الجنائية في بلد ما على التصدي بصورة ملائمة لمشاكل الجرائم التي توجد أو التي يحتمل أن تحدث. وغالبا ما تتطلب رفع مستوى الدراية الفنية والمهارة المهنية لنظام العدالة الجنائية موارد تفتقر اليها كثير من البلدان.

١٣- وينبغي أن يؤدي التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، ضمن أهدافه، إلى اعتماد تدابير استراتيجية على المستوى الوطني للقضاء على المشاكل المتزايدة مثل الجريمة المنظمة، وكذلك إيجاد آليات فعالة للتعاون الاقليمي تقوم على التعاون القضائي والترتيبات الأمنية بين الدول، مع تبادل المعلومات والخبرات في جميع المجالات المتصلة بالجريمة.

١٤- ويشمل التعاون الدولي طائفة واسعة من الأنشطة، مثل المساعدة على تحديث القوانين الجنائية العتيقة؛ وصياغة وإصلاح الأحكام القانونية المتعلقة بقضايا محددة؛ وإعادة تنظيم الأجهزة الرئيسية، مثل وزارات العدل والداخلية وقوات الشرطة، والهيئة القضائية والمؤسسات التأديبية؛ وتدريب موظفي العدالة الجنائية لتحسين قدراتهم التقنية والارتقاء بمستواهم المهني؛ وتبادل المساعدة في المسائل الجنائية؛ ودعم البرامج الحاسبية؛ وحماية ومساعدة ضحايا الجريمة والتعسف في استعمال السلطة.

١٥- ويقدم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في الوقت الحاضر بصورة ثنائية عن طريق الحكومات ومن خلال عدد من المنظمات الحكومية الدولية والوكالات والصناديق الانمائية الدولية (مثل برنامج الامم المتحدة الانمائي*، والبنك الدولي، والمصارف الانمائية الاقليمية، ولا سيما مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وأمانة الكومنولث، ومجلس أوروبا، والاتحاد الأوروبي)، وكذلك من خلال مختلف المنظمات غير الحكومية والدولية. وفي إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة، وبالاضافة الى مركز منع الجريمة على الصعيد الدولي، تتولى العديد من الكيانات الأخرى، مثل مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان، وبرنامج الامم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وإدارة عمليات حفظ السلم، واللجان الاقليمية تقديم المساعدة في مجالات تخصصها. ويشارك معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة، وهيئات أخرى عديدة في جمع وتوزيع المعلومات ذات الصلة وإعداد البحوث والتدريب، وكذلك تعزيز العمل التعاوني فيما يتعلق بالمشاكل ذات الاهتمام المشترك.

١٦- وهناك عدد من المزايا في المساعدة المتعددة الأطراف، لا سيما عندما تقدم من خلال الأمم المتحدة. فهي توفر محفلا فريدا لزيادة الوعي العام وتحقيق التوافق اللازم للقيام بعمل منسق. وتسمح الطبيعة المحايدة للأمم المتحدة بتطوير علاقات خاصة تقوم على الثقة مع البلدان وشعوبها وتقديم مساعدات طويلة الأجل وثابتة لبناء القدرات بمنآى عن المزايا السياسية أو الاقتصادية القصيرة الأجل أو غير ذلك من الاعتبارات. كما أن وضع برامج الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وفقا لحاجات البلدان المعنية، وتواجدها العام مع وجود شبكة من المكاتب القطرية والاقليمية، يمكنان هذه المنظمة من العمل بفعالية على المستوى القطري. وأخيرا، تطلب الدول الأعضاء مساعدة تسند الى أوسع خبرة ممكنة ونطاق واسع من الخيارات من أجل تطويع الحلول الناجحة لكي تلائم الظروف الوطنية والقانونية والاجتماعية والثقافية الخاصة. ومثل هذه الخبرة والخيارات العريضة لا تتاح عادة عند تقديم المساعدة الثنائية.

---

* من بين الوكالات المشار اليها، اتبع برنامج الأمم المتحدة الانمائي في السنوات الأخيرة سياسات تركز على تنمية القدرة على ممارسة الحكم بصورة فعالة، باعتبار ذلك وسيلة ذات أولوية لدعم أهداف استئصال الفقر، وتحسين البيئة، والمساواة بين الجنسين، وتوفير سبل الرزق المستدامة. ومن الأمور ذات الأهمية الخاصة ضمن إطار جهود برنامج الأمم المتحدة الانمائي التي تهدف الى تعزيز ودعم الحكم الصالح، تلك الأنشطة التي يقوم بها المكتب الاقليمي لأوروبا، وكومنولث البلدان المستقلة اللذين ينفذان برنامجا إقليميا لدعم وتعزيز الديمقراطية والحكم الصالح والمشاركة. وفي أوائل التسعينات، تبنى برنامج الأمم المتحدة الانمائي بعض الاصلاحات في النظم التشريعية والقضائية استجابة لطلبات من الدول المعنية. ومنذ عام ١٩٩٤، كرس برنامج الامم المتحدة الانمائي جانبا كبيرا من موارده من أجل الحكم الصالح. وتم تخصيص أكثر من ٤٤ مليون دولار أمريكي من أجل ٦٢ مشروعا في ذلك المجال؛ ومنذ عام ١٩٩٦ ، زادت هذه الأنشطة بدرجة كبيرة.

٢- المساعدة التقنية للتعمير بعد المنازعات

١٧- تشير الخبرة المكتسبة من أحدث عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام الى أن نظام العدالة الجنائية من بين المؤسسات التي تعاني أكثر من غيرها في حالات النزاع. فغالبا ما يتحول نظام العدالة الجنائية لخدمة القوى السياسية، وعندما يبدو معارضا لبلوغ أهداف غير مشروعة، يصبح دائما الهدف الأول للتفكيك أو التدمير. والنجاح في إعادة بناء بلد ما بعد منازعات خارجية أو بين الدول يعتمد اعتمادا كبيرا على إعادة تأكيد سيادة القانون، مع توفير مستوى ملائم من الأمن لجميع المواطنين. ولهذا أصبح رد الاعتبار لنظام للعدالة الجنائية قادر على ضمان وحفظ القانون والنظام، مع ايلاء الاعتبار الواجب لحماية الحقوق المدنية والحريات الأساسية، واحدا من أهم الأولويات.

١٨- وحظر العنف ضد الأشخاص، ولا سيما الجرائم المنظمة ضد الانسانية، بحاجة الى أن يطبق على نحو صحيح. وأغلب الظن أن الجرائم عبر الحدود الوطنية وذات الطبيعة المنظمة تنتشر في سياق النزاع المسلح أثناء مرحلة الانتقال الى السلم. وبدون الآليات والبنى الأساسية اللازمة لإنفاذ القوانين، قد تصبح المجتمعات المعرضة للمنازعات ملاذا آمنا للمنظمات الاجرامية على المستويين الوطني وعبر الوطني على السواء. ومن المؤسف أن الخروج على القانون، واللصوصية، والتهريب، والايقاع بالضحايا الأبرياء كلها أعمال تقترن عادة بالحروب. وبالاضافة الى انشاء آليات دولية لمكافحة الجريمة واقرار العدالة الجنائية (محاكم الحرب)، فإنه من الأمور الحيوية أن تتمكن مؤسسات العدالة الجنائية الوطنية والمحلية من ممارسة عملها، حتى يمكن إقامة العدل (ورؤية ذلك بالفعل) في ظل سيادة القانون، ولكي تكون في الوقت نفسه وسيلة لتعزيز الثقة العامة والتماسك الاجتماعي. ويمكن ايلاء الاعتبار لنهج المصالحة الأصيلة بما في ذلك فرصة استخدام عناصر من أشكال القضاء التقليدي.

٣- أسئلة للمناقشة

١٩- قد ترغب الاجتماعات التحضيرية الاقليمية في بحث الأسئلة التالية:

(أ) أي الظروف تفضي الى تعزيز سيادة القانون؟

(ب) في المجتمعات التعددية، أي النهج الخاصة تعتبر ضرورية لتعزيز سيادة القانون والتنمية الاقتصادية والاجتماعية؟

(ج) أي أنواع المساعدة التقنية يلزم للتعمير بعد المنازعات؟ وما هي أفضل طريقة لتقديمها بواسطة الأمم المتحدة؟

(د) أي النهج كانت ناجحة في إقامة نظام فعال ومنصف للعدالة الجنائية؟

(١) أي النهج كانت أكثر نجاحا في اشراك المسؤولين المحليين في تحديد احتياجات وأوجه قصور نظم العدالة الجنائية؟

'٢' أي النهج كانت أكثر نجاحا في إصلاح القانون والنظام القضائي؟

'٣' أي النهج كانت أكثر نجاحا في اضفاء الطابع الديمقراطي على الشرطة؟

'٤' أي أنواع التدريب المتخصص أنسب لمواجهة التحديات الجديدة؟

'٥' أي النهج كانت أكثر نجاحا في مجال التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف؟

'٦' أي الطرف كانت أكثر نجاحا في مجال التعاون الدولي؟

(هـ) ما هي أفضل طريقة لتقييم نتائج مشاريع المساعدة التقنية وأثرها في إيجاد إطار قانوني مستقر والمحافظة عليه؟

باء - التعاون الدولي في مكافحة الجريمة عبر الحدود الوطنية: التحديات الجديدة في القرن الحادي والعشرين

٢٠- شهدت السنوات الأخيرة زيادة في الجريمة عبر الحدود الوطنية، التي اكتسبت صفات جديدة كما يتضح على وجه الخصوص في الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية. وظهور أشكال جديدة من التحالفات عبر الحدود الوطنية بين مرتكبي الجريمة المنظمة يستدعي رداً فعالاً. وقد بدأ التفاعل بين الأوساط البحثية والأكاديمية والمؤسسات السياسية على المستويات الوطنية والاقليمية والعالمية يؤتي ثماره، وإن كان لا يزال بخطوات بطيئة. وينبغي متابعة الحاجة إلى إعطاء تأثير عملي لانجازات المجتمع الدولي في مجال إصدار قوانين ولوائح جديدة مصممة لمكافحة الجريمة، من أجل تعزيز سيادة القانون. وتتطلب المشاكل الناجمة عن الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، على وجه الخصوص، تطبيق الخبرة القانونية والجنائية لتعزيز الأمن، مع مراعاة الاحتياجات الأخرى للانسان والمجتمع ككل، بغية وضع قوانين أفضل، وايجاد مؤسسات للعدالة الجنائية ميسَّرة الاستخدام.

٢١- وينبغي أن يتركز اهتمام المؤتمر على منع ومراقبة أشكال الجريمة المعاصرة المحددة، مع العمل في الوقت نفسه على تجميع الخبرات، وتطوير أدوات التدريب وجمع أفضل الممارسات على نطاق العالم. وقد تم تحديد القضايا الموضحة فيما بعد على أساس أنها تتصل بشكل خاص بالمؤتمر العاشر.

١- اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية

٢٢- طلبت الجمعية العامة في قرارها ١٢٠/٥١، إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تنظر، على سبيل الأولوية، في مسألة وضع اتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، "وكان هناك توافق عريض في الآراء بشأن استصواب مثل هذه الاتفاقية ... وهناك مزايا كثيرة يمكن أن تتحقق من هذا الصك القانوني الدولي الذي لن يستكمل فقط الجهود الناجحة الأخرى لمواجهة القضايا الملحة ذات الاهتمام الوطني والدولي، بل سيتجاوزها أيضا ... وكان هناك تاكيد غير متحفظ لالتزام المجتمع الدولي بتكريس الاهتمام على سبيل الأولوية لاعداد مثل هذه الاتفاقية وضمان تنفيذها بالكامل" (E/CN.15/1998/5).

وقد لاحظ فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية والمنعقد بين الدورات، والمعني بإعداد مشروع أولي لاتفاقية دولية شاملة محتملة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، في تقريره عن اجتماعه المعقود في وارسو في الفترة من ٢ إلى ٦ شباط/فبراير ١٩٩٨، أنه: إذا استكملت اللجنة أعمالها بشأن الاتفاقية المقترحة، يمكن أن يعمل المؤتمر كمحفل لمناقشة أهم الطرائق لتنفيذ أحكام الاتفاقية. وقد يرغب المؤتمر أيضا في دراسة القوانين واللوائح الدولية القائمة التي يمكن أن تفيد في هذا الصدد. وفي الوقت نفسه، يمكن تحليل اللوائح الوطنية، الموضوعية والاجرائية على السواء، للتحقق من قدرتها على تلبية متطلبات مثل هذا الصك الدولي.

٢- العمل في مواجهة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية

٢٣- يمكن مناقشة تدابير عملية تساعد الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على منع ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، بما في ذلك التعاون الدولي على معاينة أماكن الجريمة وجمع الأدلة واستخدام التقنيات الجنائية. كذلك يمكن تطوير أساليب جمع وتحليل البيانات العملية عن الجريمة عبر الحدود الوطنية. ويلزم دراسة العلاقة بين الجريمة المنظمة وظهور التوتر والصراعات المدنية للتحقق من مدى قدرة الجريمة المنظمة على إثارة التوتر والنزاعات المدنية.

٣- تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة

٢٤- يمكن للمؤتمر أن ييسر مناقشة المشاكل المتعلقة بالمساعدة المتبادلة في القضايا الجنائية وتسليم المجرمين. وتعتبر المعاهدات النموذجية صكوكا للتعاون الدولي خضعت لاختبارات جيدة، وهي على هذا النحو تشكل جزءا من الجهود الواسعة لمنع ومراقبة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وتعزيز التعاون الاقليمي والدولي في مجال إنفاذ القوانين والدعاوى القضائية. ويستطيع المؤتمر أن يستفيد من وجود الخبراء القانونيين ومقرري السياسات بإجراء حوار يفضي إلى تنقية الصكوك القائمة، وإعداد صكوك جديدة للتعاون في مجال العدالة الجنائية، على سبيل المثال، عن طريق تجميع المعاهدات النموذجية في صك شامل للتعاون الدولي. ويمكن استكشاف جدوى إنشاء آليات دولية لتسوية المنازعات المتعلقة بتسليم المجرمين. ويمكن استعراض المبادئ المعترف بها دوليا والتي تتضمنها الاتفاقيات القائمة. كما يمكن إعداد لوائح نموذجية عن المساعدة القانونية المتبادلة، وهذه اللوائح، بالاضافة الى اللوائح النموذجية عن تسليم المجرمين، يمكن استخدامها كأداة فعالة لتحسين التعاون الدولي في المسائل الجنائية. ويمكن أن تشمل أنشطة المساعدة التقنية في هذا المجال، مع التركيز على خدمات التدريب والخدمات الاستشارية، تطوير تقنيات للارتقاء بالمهارات. وفضلا عن هذا، يمكن أن يتيح المؤتمر فرصة لاستكشاف جدوى إيجاد بدائل لتسليم المجرمين بصورة رسمية عن طريق تبسيط اجراءات تسليم المجرمين.

٤- الجرائم الاقتصادية والمالية

٢٥- في مجال الجريمة الاقتصادية والمالية، يمكن أن يعمل المؤتمر كمحفل لمناقشة أشكال محددة من الجرائم، بما في ذلك ما يلي: الغش والاختلاس؛ والربا؛ وغش المنتجات؛ وتزوير الوثائق الرسمية؛ والتزييف؛ والتحريض؛ والابتزاز؛ واستخدام بضائع وخدمات غير مشروعة؛ والتهرب الضريبي؛ وإساءة استغلال مراكز الثقة في القطاع التجاري أو التعسف في استعمال السلطة من جانب الموظفين العموميين؛ وخيانة الثقة؛

وعمليات الاحتيال في الاستثمارات الدولية؛ وجرائم أخرى خطيرة ترتكبها جماعات الجريمة المنظمة، بما في ذلك تدخل مثل هذه الجماعات في عمليات الخوصصة بالبلدان النامية والدول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، وكذلك كيفية منع مثل هذه الجرائم.

٥- غسل الأموال

٢٦- يمكن إجراء مناقشات عن مجالات المساعدة التقنية لدعم تنفيذ البرنامج العالمي لمكافحة غسل الأموال التابع لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة بالأمانة العامة (بما في ذلك الحلقات التدريبية، والخدمات الاستشارية، وأمثلة عن أفضل الممارسات). ويمكن تسليط الضوء على التطورات في مجال غسل الأموال في عصر التكنولوجيا المتقدمة، ولا سيما الطريقة التي تساعد بها التكنولوجيا المتقدمة على إيجاد بدائل وثغرات لغسل الأموال.

٢٧- وتشمل القضايا المتصلة بذلك والتي يمكن مناقشتها في إطار هذا العنوان الأساليب التعاونية لتتبع الأرصدة ومصادرتها، بما في ذلك سرية المصارف، والمشاركة الدولية في الأرصدة، وكذلك تدابير عملية مثل تبادل البيانات والمعلومات والخبرات لردع الجرائم المالية والكشف عنها ومباشرة الدعوى ضدها. وبالاضافة الى هذا، يمكن استحداث طرق أخرى لضمان الوضوح والشفافية والمساءلة في الأمور المالية.

٦- الفســـاد

٢٨- يمكن للمؤتمر أن يوفر محفلا لاجراء مناقشة حول اساس المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (قرار الجمعية العامة ٥١/٥٩، المرفق)، وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (قرار الجمعية العامة ٥١/١٩١، المرفق)، والتوصيات الخمسين الصادرة عن اجتماع فريق الخبراء المعني بالفساد، المعقود في بوينس آيرس في الفترة من ١٧ إلى ٢١ آذار/مارس ١٩٩٧ (E/CN.15/1997/3/Add.1). ويمكن مناقشة الطرائق الخاصة بخطة للتطبيق العملي لآليات مكافحة الفساد. ويمكن إعداد مقترحات خاصة بالمساعدة التقنية لدعم تطبيق تلك الآليات، ولا سيما الحلقات التدريبية، والخدمات الاستشارية، وأمثلة عن أفضل الممارسات، كما يمكن استحداث نظم رقابية نموذجة، وصياغة قواعد مصرفية. ويمكن اقتراح آليات قانونية لمراقبة الفساد فيما وراء البحار، ولا سيما في النشاط التجاري الخاص. ويمكن النظر في وسائل إدارية ومدنية للعلاج، كبديل للعقوبات الجنائية، من أجل تخفيف عبء قضايا الفساد عن نظام العدالة الجنائية، وقصر التدابير العقابية على المجرمين ذوي المستوى الرفيع. ويمكن على سبيل المثال التصدي لمسألة اشراك الجمهور ككل عن طريق الحملات الاعلامية وزيادة التوعية بالأثر السلبي للفساد على رفاهية المجتمع وعلى التنمية الوطنية. وثمة قضية أخرى للبحث يمكن أن تتمثل في مكافحة الفساد عن طريق تجريم الرشوة، كما أوصت بذلك الجمعية العامة.

٧- دور القانون الجنائي في حماية البيئة

٢٩- يمكن أن يتيح وجود مقرري السياسات والخبراء الدوليين في المؤتمر فرصة لتبادل وجهات النظر بشأن إنشاء آليات عملية لضمان التصدي لمشكلة الجرائم البيئية بطريقة متماسكة، من أجل تجنب الحالات التي تبحث فيها الشركات أو الأفراد عن بلدان لديها لوائح بيئية ضعيفة أو غير مطبقة يمكنها استغلالها.

ويمكن النظر في إنشاء برنامج دولي لتنسيق العمل من أجل محاربة الجرائم البيئية. ويمكن لمثل هذا البرنامج أن يتيح فرصة لتبادل المعلومات، وإجراء تحليلات للجرائم، وإيجاد تشريع جنائي دولي منسق خاص بالبيئة عن طريق صياغة مبادئ معترف بها يمكن ادراجها في اتفاقية دولية.

٣٠- وتشمل الجرائم البيئية التي تستحق اهتماما خاصا "سياحة النفايات"، والاتجار غير المشروع بالمواد الخطرة، والجرائم التي ترتكب ضد المحتجزات النباتية والحيوانية. ويمكن أن تشمل المساعدات التقنية في ذلك المجال دراسة مدى تورط جماعات الجريمة المنظمة بصورة متزايدة في تجارة المواد الخطرة والأنواع المعرضة للانقراض باعتبارها شكلا معاصراً من أشكال الجريمة يحقق مكاسب طائلة.

٣١- وقد أدت التكاليف الباهظة للتخلص من النفايات في البلدان المتقدمة النمو إلى إيجاد حوافز وفرص تجارية جديدة لجماعات الجريمة المنظمة كي تجد مواقع أرخص للتخلص من هذه النفايات في البلدان النامية التي توجد بها لوائح متهاونة للتخلص من النفايات أو لا توجد لديها مثل هذه اللوائح على الاطلاق. وغالبا ما تعرض شبكات الجريمة مبالغ ضخمة من المال للتخلص من النفايات الخطرة. وكثيرا ما تجد البلدان النامية إغراءً لقبول الأموال دون التفكير في العواقب. ويؤدي المكسب الاقتصادي القصير الأجل الى خسارة بيئية على المدى الطويل اذا تم دفن النفايات الخطرة دون تمييز. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تلوث التربة والمياه الجوفية والأنهار والبحار، ويقتل أنواعا كثيرة من السلالات الحيوانية والنباتية، ويعرض صحة الانسان للخطر. وقد وضعت اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها، إلى جانب اتفاقات إقليمية أخرى، أساسا لمنع مثل هذا النوع من سياحة النفايات. غير أنه لتنفيذ اتفاقية بازل، يلزم أن تصدر الدول تشريعات وطنية وتنفذها، بما في ذلك تطبيق الجزاءات العقابية. وتحقيقا لهذه الغاية، يمكن بحث إعداد دليل للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وموظفي الجمارك عن كيفية كشف وردع الاتجار بالمواد الخطرة.

٣٢- وتبين الاحصاءات الخاصة بالاتجار في الحيوانات والنباتات وأجزائها ومنتجاتها وجود تقسيم واضح للبلدان المتأثرة بمثل هذه التجارة. فهناك بلدان مصدرة وبلدان مستوردة، والبلدان الأخيرة تقوم أحيانا بإعادة تصدير المنتجات النهائية. وشبكات الجريمة المتورطة في هذه التجارة متنوعة وعلى درجة عالية من التخصص. فبعض الشبكات تتعامل في الحيوانات الحية، والبعض الآخر في العاج وجلود الزواحف وقرون الخرتيت، والبعض الثالث في النباتات. ولمواجهة هذه التجارة، من الضروري قيام تعاون بين الجهات المكلفة بإنفاذ القوانين في البلدان المستوردة والبلدان المصدرة. وفي هذا الصدد، تنظم أمانة اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض دورات تدريبية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. ولاستكمال هذه الدورات، يمكن التفكير في إعداد كتيب للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عن كيفية كشف وردع تهريب الأنواع المعرضة للانقراض. وينبغي للمؤتمر تشجيع مثل هذه المبادرات واقتراح سبل لتعزيز التعاون في مثل هذه القضايا.

٨- الجرائم النووية

٣٣- فيما يتعلق بالجرائم النووية، بما في ذلك جميع الأنشطة المتعلقة بالمواد المشعة الحقيقية أو المزعومة، وكذلك المعادن والتربات النادرة، باستطاعة مقرري السياسات في المؤتمر استكشاف جدوى إجراء تحليل متعمق للجرائم النووية، بما في ذلك قضايا مثل كمية المواد المشعة في الأسواق ووجود مواد

انشطارية من الرتبة المستخدمة في صنع الأسلحة، ومن أين تأتي، وهل توجد سوق حقيقية لها، وكذلك استخدام المواد المشعة من جانب أطراف غير الحكومات. وقد أدى النقاش حول ما إذا كانت الجرائم النووية تشكل ظاهرة أو خطرا حقيقيا إلى انقسام مقرري السياسات والأجهزة المكلفة بإنفاذ القوانين إلى معسكرين. ويرى المعسكر الأول أنه لا توجد سوق للمواد النووية والمعادن النادرة، وهي حقيقة تبدو واضحة تماما أمام أولئك الذين يتعاملون في مثل هذه المواد، بينما ينظر المعسكر الآخر الى الجرائم النووية على أنها تهديد خطير للقرن الحادي والعشرين. وهناك فئتان من الجرائم النووية أصبحتا معروفتين: العروض الاحتيالية للمواد المشعة، والتعامل الاحتيالي في المواد المشعة (المعادن والتربات النادرة) والاتجار غير المشروع بالمواد المشعة أو تداولها. ولم يسمع حتى الآن عن حوادث للارهاب النووي، مثل استخدام المواد النووية من جانب أطراف بخلاف الحكومات. وقد ظهرت الجرائم النووية كخطر رئيسي بسبب التغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في بعض المناطق.

٩- سرقة السيارات

٣٤- سوف يتيح المؤتمر فرصة لدراسة التقدم المحرز في إعداد دليل للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عن مكافحة أنواع الجرائم المختلفة، بما في ذلك سرقة السيارات، واستخدامه في الدورات التدريبية. ويمكن التفكير في إعداد دراسة شاملة على نطاق العالم لهذا الشكل المنتشر من أشكال الجريمة من أجل استكمال النتائج والتوصيات التي توصلت اليها الاجتماعات التي عقدت حول هذا الموضوع، والبت في جدوى إنشاء آليات للعمل المنسق من أجل مكافحة جرائم سرقة السيارات.

١٠- الهجرة والجريمة

٣٥- تقترن عملية العولمة بتزايد هجرة الأشخاص عبر الحدود الوطنية، مما يسمح للمجرمين باستغلال الثغرات الكثيرة في التعاون الدولي في الأمور المتصلة بالعدالة الجنائية. ويمكن للمؤتمر أن ييسر مناقشة علاقة الترابط بين الهجرة والجريمة، والأفعال الاجرامية من حيث علاقتها بالهجرة الواسعة النطاق، والمهاجرين باعتبارهم من مرتكبي الجرائم، والهجرة بسبب الأفعال الاجرامية، مثل الاتجار بالمهاجرين غير الشرعيين.

١١- الاتجار بالبشر

٣٦- الاتجار بالبشر مشكلة بالغة الخطورة تواجه المجتمع الدولي. ويعتبر مثل هذا الاتجار في الوقت الحاضر أسرع وأضخم سوق للجريمة على نطاق العالم. ولا تزال نتائج البحوث عن الجوانب العالمية لمثل هذه الأنشطة الاجرامية عاجزة عن تقديم أساس ملائم للحصول على معلومات واقعية يعوَّل عليها عن أبعاد هذه المشكلة التي ينظر اليها على أنها تتألف من المكونات الثلاثة الرئيسية التالية: التهريب غير المشروع للأجانب إلى سوق العمل في أجزاء مختلفة من العالم؛ والاستعباد الجنسي للنساء والأطفال؛ والاستعباد الاقتصادي بجميع أشكاله. وسوف يتيح المؤتمر فرصة أمام ممثلي الحكومات والمنظمات ذات الصلة لتقدير أبعاد المشكلة واقتراح تدابير الردع الفعالة.

١٢- الارهاب بجميع أشكاله

٣٧- الارهاب هو تهديد عالمي للأمن الوطني والدولي، ينطوي على عنف عشوائي يتحدى قدرة الدول على حماية مواطنيها. ونظرا لأن الارهاب يتخطى الحدود الوطنية ويغير أنماطه وأساليبه وعملياته، مستغلا كل امكانيات التكنولوجيات الحديثة، فإنه لا توجد منطقة أو بلد بمنأى عنه. وقد أقام الارهابيون شبكات من التحالفات، مستخدمين نظم الاتصالات المتقدمة وآليات التمويل، كما أصبحوا على قدر متزايد من المهارة في استغلال الثغرات الموجودة في النظم القانونية. وقد أحرزت الجمعية العامة تقدما كبيرا في صياغة مبادئ توجيهية لتعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الارهاب بجميع أشكاله وابعاده. واستنادا الى هذا التقدم والمبادرات الأخرى التي تمت على مختلف المستويات، ينبغي للمؤتمر أن يدرس السبل العملية لتعزيز العمل الوطني ودعم التعاون الدولي، ولا سيما عن طريق انشاء روابط تعاونية وثيقة بين الأجهزة المكلفة بإنفاذ القوانين، ووضع ترتيبات عملية، وتنظيم دورات تدريبية وحلقات دراسية عن كيفية التعامل مع جوانب معينة للارهاب على المستويين الوطني والدولي. ويستطيع المؤتمر أيضا أن يوفر مدخلات عن كيفية مساعدة الدول الأعضاء على تحسين قدراتها لمنع الهجمات الارهابية والتحقيق بشأنها والرد عليها بفعالية.

١٣- التعاون الدولي

٣٨- ينبغي للمؤتمر بصفة عامة، فيما يتعلق بالمساعدة التقنية لتعزيز الجهود من أجل مكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، أن يتيح فرصة ثمينة أمام مقرري السياسات لتحديد المجالات لإعداد واستحداث أدوات قانونية عالمية (أي قوانين نموذجية وإعلانات وكتيبات) واستيراتيجيات عملية لمساعدة البلدان الطالبة، ولا سيما البلدان النامية، والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، والبلدان في مرحلة ما بعد النزاعات على منع ومراقبة الأنشطة الاجرامية المنظمة. وينبغي تصميم تلك الصكوك بطريقة يمكن تنفيذها على نطاق العالم، بعد إدخال ما يلزم من تعديلات ومواءمات. ويمكن أيضا دراسة جدوى إنشاء آلية تنسيق وتعاون بين المنظمات الدولية ذات الصلة والقطاع الخاص، من أجل تقديم مساعدات تقنية أفضل وأكثر فعالية بتكلفة مخفضة؛ وتوسيع نطاق وسياق المساعدات التقنية؛ ووضع معايير موحدة لتقديم المساعدة وتقييم نتائجها؛ وجعل تقديم المساعدات التقنية أكثر اتساقا وأكثر انتظاما.

١٤- أسئلة للمناقشة

٣٩- قد ترغب الاجتماعات التحضيرية الاقليمية في بحث الأسئلة التالية:

(أ) فيما يتعلق بأخطر أشكال وعمليات الجريمة المنظمة (مثل غسل الأموال، والاتجار بالبشر، والاتجار غير المشروع بالمخدرات وبالمركبات المسروقة)، هل كانت هناك أية محاولة لقياس خطورتها، وكذلك تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي على البلدان المعنية؟ وهل يمكن مقارنة النتائج ذات الصلة بالتجارب المماثلة في بلدان أخرى؟

(ب) أي نوع من أنشطة البحوث الموجهة نحو السياسات والبحوث التطبيقية ثم الاضطلاع به لدراسة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية؟ وما هو التفاعل الذي يحدث بين مؤسسات البحوث المستقلة والأجهزة الحكومية؟

(ج) فيما يتعلق بالجرائم الاقتصادية والمالية، مع التركيز بشكل خاص على غسل الأموال والفساد، هل من الممكن تقديم أمثلة على النتائج التي قدمتها البحوث المتعددة التخصصات (الاستقصاءات الاقتصادية والجنائية والدراسات الأمنية وغير ذلك) التي أجريت على المستوى الوطني، وكيف أثرت نتائج البحوث على السياسة والممارسة؟

(د) فيما يتعلق بدور القانون الجنائي في حماية البيئة، أي الجرائم البيئية الرئيسية ينبغي التصدي لها عن طريق القانون الجنائي؟ والى أي مدى تورطت جماعات الجريمة المنظمة في جرائم ضد البيئة؟ وأي نوع من الآليات يمكن إنشاؤه على المستويات الوطنية والاقليمية والدولية لضمان القيام بعمل منسق لمكافحة الجرائم البيئية؟

(هـ) هل أجريت أي دراسات وتم التوصل الى استنتاجات بشأن أبعاد مشكلة الارهاب وتأثيرها على الأمن الوطني والدولي؟ وكيف يمكن للتعاون الاقليمي والدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية أن يسهم بشكل أفضل في مكافحة الارهاب؟

(و) أي التدابير يمكن أن تكون أكثر فعالية لكي تعتمدها الأمم المتحدة استجابة لاحتياجات البلدان الى المساعدة التقنية من أجل تعزيز قدراتها الوطنية على التصدي للجريمة عبر الحدود الوطنية؟

جيم - الوقاية الفعالة من الاجرام: مواكبة التطورات الجديدة

٤٠- على مدى العقدين الماضيين، تركز اهتمام أوساط العدالة الجنائية الدولية بشكل متزايد على تحديد وتطوير وتقييم تدابير لمنع الجريمة. واستمرت هذه العملية، التي تلقت دفعة جديدة كرد فعل للادعاء بأن "شيئا لا يفيد"، وحققت نتائج تشير الى أن هناك بعض التدابير الفعالة لمنع الجريمة تقوم على المفاهيم التقليدية (مثل تعزيز دور الأسرة، وتشجيع التعليم النظامي). وهناك تدابير أخرى مبتكرة تقوم على التطورات التكنولوجية التي تسمح لأوساط العدالة الجنائية أن يردوا بسرعة وفعالية على حالات الجرائم الجديدة. والواقع أن مواكبة التطورات الجديدة في مجال الجريمة ومنعها أصبحت تمثل أولوية رئيسية لكثير من الحكومات، وتحدياً حقيقياً للممارسين المكلفين بإنفاذ القوانين ومنع الجريمة، ولا سيما في العقد الأخير.

٤١- وكانت الديناميات والأنماط المتغيرة للجريمة بمثابة حافز لاحداث تحول في النهج. وعلى حين أن التكنولوجيات الجديدة للمعلومات التي تتيح اتصالات أفضل (للمواطنين الملتزمين بالقوانين وللمجرمين على السواء) تقتصر أساسا على البلدان المتقدمة النمو، فقد شهدت الفترة القصيرة نسبيا بين المؤتمرين التاسع والعاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين توسعا هائلا في هذا المجال. غير أنه بينما أدى انتشار التكنولوجيات الجديدة للمعلومات الى عدد من المزايا في مجال الاتصال والتعاون العالمي، فقد ساعد أيضا على ايجاد أشكال جديدة للجريمة على المستويات المحلية والاقليمية والدولية.

٤٢- ولاحظ المجلس الاقتصادي والاجتماعي هذه التطورات في قراره ٣٣/١٩٩٧، الذي أعتمد بناء على توصية اللجنة في دورتها السادسة، وأرفق به نص عن "عناصر منع الجريمة بصورة مسؤولة: المعايير والقواعد". وفي القسم أولا من هذا النص لاحظ أنه "لا ينبغي أن يقتصر مفهوم منع الجريمة على الأشكال المألوفة للجريمة ... بل ينبغي أن يشمل أشكالا جديدة للجريمة، مثل الجريمة المنظمة، والارهاب،

والاتجار غير المشروع بالمهاجرين، وجرائم الحاسوب، وشبكة المعلومات والجريمة البيئية، والفساد، والتجارة غير المشروعة التي تتعلق باقتناء وتطوير أسلحة التدمير الشامل ... وينبغي لمفهوم منع الجريمة أن يأخذ في الاعتبار تزايد الطابع الدولي للأنشطة الاجرامية والعلاقة بين الاقتصاد العالمي، والتكنولوجيا المتقدمة والظواهر الوطنية للجريمة، مع ايلاء اعتبار خاص للبلدان النامية".

١- الجرائم المتصلة برهاب الأجانب والعنصرية والنزاع الإثني

٤٣- من بين المشاكل الرئيسية، يعتبر تزايد رهاب الأجانب والعنصرية والتعصب تجاه مجموعات اثنية مختلفة على أنه يشكل أكبر التحديات. فقد أدى ضعف الحدود والنظم التي كانت صارمة في وقت من الأوقات، وعولمة التجارة الى التعجيل بحدوث تغيرات في أسواق العمل المحلية والدولية، مع الهجرة الحتمية للسكان الذين يبحثون عن فرص أفضل للعمل والحياة. وأدت الهجرة من الجنوب الى الشمال، والهجرة بسبب المستويات المختلفة للتطور الاقتصادي والاجتماعي الى ظهور مشاكل تتعلق بمنع الجريمة ومراقبتها في البلدان المتلقية. وبرزت تحديات ضخمة أمام الحكومات فيما يتعلق بحماية حقوق المهاجرين الذين قد يتحولون، ربما بسبب وضعهم غير القانوني، إلى مجرمين، ولكنهم قد يتحولون في معظم الأحيان إلى ضحايا. وساعد رهاب الأجانب والكراهية العنصرية على تغذية العنف بين الأفراد والعنف الجماعي، بينما شجع على ظهور فرص للاجرام تورط فيها إما أعضاء شبكات الجريمة المنظمة أو ضحايا الجريمة المنظمة الذين يستغلون مجموعات معينة (عن طريق المطالبة بإتاوات، أو عن طريق الموظفين الفاسدين الذين يطلبون رشاوى لاصدار تصاريح العمل والاقامة).

٤٤- وقد قام المؤتمر الدولي المعني بالهجرة والجريمة المعقود في كورماير، ايطاليا، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ برعاية اللجنة الاستشارية الدولية العلمية والمهنية بالتعاون مع الأمم المتحدة وحكومة ايطاليا، بتحليل الجوانب المختلفة للعلاقة بين الظاهرتين، واقترح بعض المؤشرات للعمل. وقد تصدى برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لهذين الجانبين في عدد من البيانات السياسية والاجراءات العملية المتصلة بذلك والتي ترمي الى تعزيز سيادة القانون، وتدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وتغيير مواقف الجمهور بما يحقق مزيدا من التسامح إزاء تعدد الثقافات والاستعداد للاندماج السليم. غير أن اللجنة لاحظت في دورتها السادسة أن السلطات نفسها كثيرا ما ترتكب الجرائم: "إن العنف ضد المهاجرين آخذ في التحول الى مشكلة متزايدة الخطورة ... إن سلطات الهجرة كثيرا ما ترتكب جرائم ضد هؤلاء الأشخاص. وأوصي بأن تبذل الدول العناية الواجبة لمنع ومعاقبة ذلك الشكل من أشكال التعسف في استعمال السلطة. وينبغي أن تركز شبكة قوانين الهجرة على شبكة المنظمات الاجرامية المتورطة في الاتجار في المهاجرين أكثر من التركيز على معاقبة المهاجرين الذين ليست لهم وضعية قانونية ... وأشير الى أن اجراءات الإبعاد الى الوطن ينبغي أن تحول دون حدوث الأحوال التي قد تهدد سلامة المهاجرين وكرامتهم وحقوق الانسان التي لهم"[(١)].

٤٥- وينبغي أن تشمل تدابير وتقنيات منع الجريمة التدخلات القانونية والسياسية الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف الى منع الجرائم والتجاوزات المرتبطة برهاب الأجانب والعنصرية، بما في ذلك برامج لتوطين وإعادة توطين المهاجرين، وحملات إعلامية تحض على التسامح وقبول تعدد الثقافات، وبرامج تعليمية تهدف إلى منع السلوك العدواني تجاه الأطفال الأجانب، وحماية الأقليات الاثنية، ومنع حالات الاخلال بالنظام العام.

٢- التكنولوجيات الجديدة

٤٦- يسّرت عولمة الاتصالات ونظم المعلومات المحسنة أشكالا جديدة للجريمة تنطوي على عواقب بعيدة الأثر بالنسبة لمنع الجريمة. ففي بلدان العالم المتقدمة النمو، يستخدم كثير من الأفراد تكنولوجيات المعلومات الحديثة مثل (الهواتف اللاسلكية وشبكة الانترنت) لكي يظلوا على اتصال بالمجتمع المحلي ولتعزيز الأمن. وفي البلدان النامية حيث لا تزال الخطوط الهاتفية محدودة الى حد كبير، لا تزال الرقابة الأسرية المشددة ، والدعم الأسري يوفران شعورا أساسيا بالأمان، غير أن هذا الشعور ربما يضعف مع اتساع دائرة نشر المعلومات لتصل الى ذلك القطاع من سكان العالم.

٤٧- وأثناء المؤتمر التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، بدأ تنفيذ شكل جديد من أشكال العقوبات غير الاحتجازية في العديد من البلدان المتقدمة النمو. وبعد ذلك بفترة قصيرة تم تزويد عمليات منع الجريمة المحلية، التي استفادت من مظاهر التقدم الجديدة في تكنولوجيات المعلومات، بما في ذلك الرصد عن طريق التوابع الاصطناعية، وتليفزيونات الدوائر المغلقة، واقتفاء الأسلحة الصغيرة، ومضاهاة المقذوفات، ولوحات النشرات الالكترونية عن "المطلوبين فورا"، بنتائج ايجابية واستخدامات محتملة في أجزاء أخرى من العالم. وهناك مثل آخر تقدمه التطورات الأخيرة في استخدام حمض الـ د.ن.أ كدليل، وقد ساعدت هذه التطورات على إدانة المجرمين بينما أتاحت آلية لاثبات البراءة أثناء المحاكمة.

٤٨- وعلى سبيل المثال، يوجد لدى بعض الجهات القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية أجهزة راسخة للرصد عن طريق التوابع الاصطناعية تستخدم في رصد المجرمين الذين يقضون عقوبات غير احتجازية. وقد استخدمت صناعة السيارات تكنولوجيا التوابع لمنع سرقة السيارات، ولتسهيل استعادة السيارات المسروقة التي تبعث بإشارات معينة تجعل من الممكن تحديد مكانها. وكانت هناك مظاهر تقدم أخرى في تكنولوجيا البصمات، بحيث أصبح من الممكن الآن لأي ضابط شرطة أن يرسل صورة أي بصمة الكترونيا الى قاعدة البيانات المركزية لتجهيزها وتيسير القاء القبض على المجرم أو احتجازه. وأدخلت نظم بالغة التقدم لوضع العلامات، تستخدم في إصدار العملات مما يجعل عمليات التزييف بالغة الصعوبة. وهناك مظاهر أخرى للتقدم التكنولوجي في الطريق لتيسير منع الجريمة.

٤٩- ونظرا لأن تكنولوجيات المعلومات هذه قد بلغت مستوى الكمال وأصبحت متاحة لعدد أكبر من البلدان، فإنه سوف يحدث بعد ذلك توسع في استخدامها. ولكن لا تزال هناك أسئلة أساسية ذات طبيعة قانونية أو تتعلق بالبحوث وتخطيط البرامج، وبعض هذه الأسئلة قد لاحظها المؤتمر التاسع واللجنة. غير أن هناك الكثير من الأسئلة الأخرى التي لا يزال يتعين مناقشتها، من بينها قضايا الاقتحام، وحماية الخصوصية والحقوق الأخرى، وكذلك تكلفة التكنولوجيات الجديدة مقارنة بمنافعها المتوقعة.

٣- تقييم برامج منع الجريمة

٥٠- لتعزيز فعالية تدابير منع الجريمة، يجب أن يمثل تقييمها بؤرة المناقشات التي تدور في المؤتمر العاشر. وفي العديد من البلدان، وضعت أجهزة الدولة والمسؤولون الآخرون الذين نفذوا برامج لمنع الجريمة أساليب معقدة لتقييم فعالية الاستراتيجيات المعتمدة. وتعتمد بعض هذه الأساليب على معدلات النجاح أو

الفشل - النسبة المئوية للمعاودة - بعد المراقبة لمعرفة أثر التغيير المحتمل. وتشمل بعض أساليب التقييم الأخرى حساب الوفورات المحتملة التي تحققت مقابل الاستثمار المالي في برنامج منع الجريمة.

٥١- غير أن مثل هذه الأساليب ربما لا تروق لكثير من الممارسين في مجال منع الجريمة. ويتم تقييم فعالية برامج منع الجريمة، ليس فقط بطريقة احصائية، ولكن في أغلب الأحيان من الناحية النوعية أيضا، كما يتمثل في انخفاض الشعور بالخوف وتضاؤل الأحساس بالخطر لدى المواطنين، وكذلك تدني عمليات الاقتحام بسبب استراتيجيات منع الجريمة في الحريات الديمقراطية. ويجب أن يخضع التحليل الدقيق للتكنولوجيا الجديدة المستخدمة في محاربة الجريمة لنفس التعليمات الصارمة التي تطبق على برامج اجتماعية أخرى، مثل حملات التطعيم أو إعتماد أدوية جديدة.

٥٢- وعلى الصعيد الدولي تصبح مسألة الفعالية أكثر تعقيدا منها على الصعيد المحلي بسبب الطبيعة المعقدة للجرائم التي تحدث عبر الحدود. وقد لاحظ المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٩٩٧/٣٣ الحاجة إلى توسيع مفهوم منع الجريمة ليشمل الجريمة المنظمة، والارهاب، والاتجار غير المشروع بالمهاجرين، وجرائم الحاسوب وشبكة المعلومات، والجريمة البيئية، والفساد، والتجارة غير المشروعة التي تتعلق باقتناء وتطوير أسلحة التدمير الشامل. ولاحظ أيضا أن مفهوم منع الجريمة ينبغي أن يأخذ في الاعتبار تزايد الطابع الدولي للأنشطة الاجرامية، مع إيلاء اعتبار خاص لحاجات واهتمامات البلدان النامية.

٥٣- وسوف يكون قياس فعالية منع الجريمة في بيئة دائمة التطور وقابلة للتغيير تحديا كبيرا لأوساط العدالة الجنائية الدولية. ويعد اقتسام وتبادل المعلومات بين الدول وفيما بين أوساط العدالة الجنائية الدولية خطوة اساسية لوضع استرياتيجيات فعالة لمنع الجريمة تقوم على أساس تصور شامل.

٤- أسئلة للمناقشة

٥٤- قد ترغب الاجتماعات التحضيرية الاقليمية في بحث الأسئلة التالية:

(أ) كيف كانت الديناميات والأنماط المتغيرة للجريمة حافزا لإحداث تغير في استراتيجيات منع الجريمة؟ وكيف تؤثر عولمة التجارة والتطورات في تكنولوجيا الاتصالات في أنماط وديناميات الجريمة؟

(ب) كيف تؤثر الهجرة في الجريمة المرتبطة برهاب الأجانب والعنصرية والنزاع الإثني؟ وهل تعكس احصاءات العدالة الجنائية بصورة وافية مثل هذه الأشكال من الجريمة، بما في ذلك نسبة المجرمين الأجانب والضحايا المتورطين في الجريمة؟ وما هي التدابير التي تتخذ لاستخدام الاحصاءات المتعلقة بمراقبة الجريمة ومنعها كآلية لاعلام الرأي العام؟ وما هي البرامج التي أدخلت لتدريب موظفي الحدود على اجراءات وسياسات الهجرة الانسانية والفعالة؟ وما هي التدابير والاجراءات التي اتخذتها الأجهزة المكلفة بإنفاذ القوانين للحد من العنف ضد المهاجرين والسكان الإثنيين؟ وما هي آثار استراتيجيات حماية المجتمعات المحلية في تخفيف العنف الإثني؟

(ج) كيف يمكن للتكنولوجيات الجديدة أن تساعد في منع الجريمة وإنفاذ القانون؟ وعلى سبيل المثال، ما هي آثار أخذ البصمات الكترونيا في كشف الجريمة؟ وهل تقبلها المحاكم كدليل؟ وما هو الدور

الذي يمكن أن تؤديه اللقاءات المسجلة عن طريق الفيديو؟ وكيف يؤثر الاستقصاء الحاسوبي لظروف الجريمة على عمل الشرطة؟ وكيف تساعد تكنولوجيا التوابع في التحقيقات المتعلقة بالجريمة الوطنية والجريمة عبر الحدود الوطنية؟ وكيف تسهم التطورات الجديدة في مجال اقتفاء الأسلحة الصغيرة والمقذوفات في تحسين فرص التحقيق في الجرائم وإقامة الدعاوى في جرائم العنف والاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة؟ وكيف غيرت تقنيات التحديد عن طريق حمض الـ د.ن.أ من عمل الشرطة؟

(د) ما هي آثار المراقبة الالكترونية على المكافحة الانسانية والفعالة للجريمة ومنعها؟ وما هي التدابير القانونية التي اتخذت أو التي قد لا تزال مطلوبة لتعزيز الحق في الخصوصية؟

(هـ) هل هناك اهتمام في مجال البحوث والسياسات بإجراء تقييمات لسياسات منع الجريمة والعدالة الجنائية؟ وكيف تسهم الدراسات التقييمية عن المعاودة في اصلاح السياسات الجنائية والعقابية؟ وما هي التجارب الموجودة لتحديد كيفية تأثير تدابير معينة للعقاب ومنع الجريمة على عزل الجريمة؟ وما هي الأمثلة على المشاريع الناجحة التي تجمع بين أساليب التقييم الاحصائي ومنع الجريمة من الناحية العملية؟ وهل تسهم الدراسات الخاصة بقياس معدل الايقاع بالضحايا والخوف من الجريمة لدى المواطنين في إدخال تعديلات على أساليب الشرطة واستحداث تقنيات جديدة لمنع الجريمة؟ وكيف تؤثر الأنماط والديناميات الجديدة للجريمة عبر الحدود الوطنية، بما في ذلك الجريمة المنظمة، في تقييم فعالية السياسات الجنائية والعقابية؟ وكيف يمكن أن يساعد تبادل الاستعراضات الوطنية والتقييم المتبادل بين الدول في عملية التقييم؟

دال - المجرمون والضحايا: المساءلة والانصاف في تسيير اجراءات العدالة

٥٥- تعتبر نظم العدالة الجنائية المجرمين مسؤولين عن سلوكهم الاجرامي مع ما يترتب على ذلك من عواقب تتراوح ما بين العقاب، الذي يشمل الحرمان من الحرية، ونهج العدالة الاصلاحية التي تركز على حل النزاعات.

٥٦- وبالاضافة الى المشاكل المعروفة جيدا والمرتبطة بالسجن، مثل تكدس السجون وبنائها، وارتفاع تكاليف الصيانة وتكاليف العاملين في المؤسسات الاحتجازية، وهي المشاكل التي نوقشت باستفاضة خلال مؤتمرات الأمم المتحدة السابقة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، فضلا عن المشاكل التي تظهر في الادارة الفنية للسجون، لا تزال نظم العدالة الجنائية في بلدان كثيرة تركز على رد الفعل العام للجريمة أكثر مما تركز على تأمين العدالة للضحية والمجرم. وفي أغلب الأحوال لا يشترك الضحية بصورة كافية في الاجراءات الجنائية، وعليه أن يعتمد على المساعدة الخارجية لتصحيح ما أصابه من أضرار.

٥٧- وتتيح نظم العدالة الاصلاحية إطاراً لاستعادة الانسجام الاجتماعي عن طريق المصالحة بين المجرم والضحية، داخل نظام العدالة الجنائية وخارجها على السواء، من خلال التعويض والوساطة. وهي تركز على حل النزاع بين الضحية والمجرم والمجتمع المحلي، كما تهتم بتلبية الاحتياجات والعلاج أكثر مما تهتم بردود الفعل العقابية من جانب الدولة.

٥٨- ولتطوير مثل هذا المفهوم وتيسير تبادل الخبرات بين الدول، تم إدراج هذا الموضوع ضمن جدول أعمال المؤتمر العاشر بناء على توصية اللجنة.

١- المستوى الوطني

٥٩- عند تنفيذ تدابير العدالة الاصلاحية، من الضروري إيجاد توازن بين حاجات ومصالح الضحية وبين حقوق المجرم. ونظرا لأن تدابير العدالة الاصلاحية قد تساعد في التغلب على بعض المشاكل المرتبطة بالحبس، فإنه ينبغي تشجيع التوسع في استخدامها، حسب الاقتضاء، على المستوى الوطني. وعلى المستويين الدولي والاقليمي، ينبغي توفير معلومات عن التدابير غير العقابية وغير الاحتجازية من أجل زيادة درجة قبولها لدى المجتمع، بما في ذلك العاملين في مجال العدالة الجنائية، حيث أن مثل هذه التدابير قد تكون ردا كافيا على الجريمة في حالات كثيرة.

٦٠- وقد يرغب المؤتمر العاشر في مناقشة إلى أي مدى يمكن تطبيق نهج العدالة الاصلاحية على المستويات المختلفة، مع اللجوء أو دون اللجوء الى نظام العدالة الجنائية، في مرحلة ما قبل المحاكمة (أي أثناء التحقيق وإقامة الدعوى)، أو أثناء المحاكمة وفي مراحل ما بعد المحاكمة.

٢- التحقيق

٦١- تطبق تدابير العدالة الاصلاحية بالفعل في المراحل المبدئية للتحقيق في عدد من البلدان، بما يسمح بالتعوض عن الأضرار وتقديم تعويضات للضحايا قبل المحاكمة. ولهذا الغرض، يستطيع ضباط الشرطة، في حالات ملائمة، البدء في تطبيق تدابير المصالحة بين الضحية والمجرم، مع وضع آليات الرصد في المكان المناسب لتجنب أخطار الفساد والرشوة. وتطبيق تدابير العدالة الاصلاحية، لا سيما في قضايا جنوح الأحداث، يقتضي من ضباط الشرطة تقديم معلومات كاملة عن مثل هذه التدابير والبرامج لكل من الضحية والمجرم في مرحلة مبكرة من إقامة الدعوى. ولا تقتصر تدابير العدالة الاصلاحية على الجرائم البسيطة وحدها. وتعتبر إعادة الحق والمصالحة بين الضحية والمجرم من العوامل الهامة لإقرار السلم الاجتماعي عند التعامل مع جرائم العنف.

٦٢- وينبغي التأكيد على مسؤولية المجتمع المحلي عن حل المنازعات المرتبطة بالجريمة. وعلى حين أنه يمكن تعزيز نهج القانون المدني المصممة لضمان العدالة، أو اصلاح الأضرار، أو إعادة الحق أو تقديم التعويض للضحايا، فإن حل المنازعات ينبغي ألا يصبح عملا خاصا، بل ينبغي أن يتم في سياق البدائل الموضوعة للاجراءات الجنائية المعتادة. ومن الممكن لمثل هذا التحول بعيدا عن النظام الرسمي إلى الوساطة والبرامج الأخرى التي تعتمد على المجتمع المحلي أن يثبت أنه مفيد وملائم.

٦٣- وعند تنفيذ تدابير العدالة الاصلاحية، يكفل الوسيط الاحترام لسيادة القانون (بما في ذلك مبدأ التناسب)، وكذلك حماية حقوق المجرم ومصالح الضحية، واضعا في اعتباره أن الاثنين لا يتعارضان: فحماية الضحية لا تؤدي بالضرورة الى فرض قيود على حقوق المجرم. فينبغي أن يتمتع كل من الضحية والمجرم بحق الحصول على خدمات منها الترجمة الشفوية المجانية، والرعاية الصحية، والتمثيل القانوني عند الاقتضاء. وفي الفترة الأخيرة، اتخذت تدابير في بعض البلدان بغية تعزيز العدالة الاصلاحية في المناطق

الريفية والحضرية، بما في ذلك تحسين الأداء المهني في جل المنازعات، داخل نظام العدالة الجنائية وخارجه على السواء.

٦٤- ويلزم تشجيع تحقيقات الشرطة التي تعتمد على المجتمع المحلي وتهدف الى حل المشاكل، والتي تكون أكثر حساسية إزاء الاحتياجات الملحة للضحية، وذلك لتجنب مخاطر ازدواج التعرض للايذاء أثناء التحقيق عن طريق المعاملة أو الاستجوابات الجارحة مثلا. وينطوي ذلك على أهمية خاصة عند التعامل مع ضحايا جرائم العنف التي يلزم لها تدريب خاص على تحقيقات الشرطة. كذلك يتطلب التحقيق في جرائم العنف، لا سيما ضد النساء والأطفال، حساسية خاصة، بما في ذلك مراعاة ظروف الجنسين والأطفال.

٣- <u>إقامة الدعوى</u>

٦٥- يجوز أن يؤدي حل المنازعات حلا فعالا الى انتفاء الحاجة لإقامة دعوى رسمية، لا سيما عندما يدعم التطبيق الناجح لتدابير العدالة الاصلاحية الافتراض بأن المجرم لن يعود الى ارتكاب جرائم أخرى. وفي استطاعة قضاة التحقيق ورجال النيابة العامة تشجيع المجرم والضحية على الاتجاه تدريجيا نحو المصالحة، مع مراعاة أن استعادة السلام بين الضحية والمجرم والمجتمع المحلي ربما يتطلب عملية تستغرق فترة متوسطة أو حتى فترة طويلة. ويمكن أن يؤدي مفهوم العدالة الاصلاحية الى نطاق موسع لوظيفة الشاهد الذي يكون في الوقت نفسه ضحية الجريمة. وعند الاعداد لجلسة المحاكمة، ينبغي لقاضي التحقيق أو المدعي العام أن يضمن للضحية الوصول الى المحكمة بصورة ملائمة. كذلك ينبغي لقاضي التحقيق والمدعي العام تزويد الضحية بكل ما يلزم من معلومات عن حقوقه، وكذلك البرامج والخدمات الأخرى القائمة لتقديم المساعدة والتعويض للضحية، مثل العلاج الطبي، والحماية في مكان مأمون، على سبيل المثال في ملاجئ النساء.

٦٦- وينبغي أن يساعد تنفيذ برامج العدالة الاصلاحية على تخفيف عبء القضايا الثقيل، وضمان ألا تتصدى نظم العدالة الجنائية إلا للقضايا التي تتطلب تدخلا رسميا جديا من جانب النظام. وبذلك تستطيع إدارة شؤون العدالة الجنائية أن تركز على عدد محدود من القضايا، حيث يتمتع المشتبه فيهم بالمزايا المستمدة من المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة بدلا من حرمانهم من حريتهم عن طريق الاحتجاز السابق للمحاكمة، ثم الافراج عنهم بعد شهور من الاحتجاز دون عقد جلسات (محاكمة) رسمية.

٦٧- وربما تكون للمشاركة الوثيقة من جانب المجتمع المحلي في اجراءات العدالة الجنائية أثر مباشر على سياسات العدالة الجنائية وعلى حين تسترعي قضايا جنائية قليلة اهتمام الجمهور فإن الغالبية العظمى من المحاكمات لا تثير الاهتمام. ويمكن النظر في الدور الهام الذي يقوم به الاعلام في الابلاغ عن جلسات المحاكمة بغية تعريف الجمهور بنظام العدالة الجنائية وهو يقوم بواجبه؛ وزيادة وعي الجمهور بمصلحة المجتمع في المنع الفعال للجريمة وفي الوقت نفسه تعزيز الاحترام للحقوق الأساسية للمجرم أثناء اجراءات العدالة الجنائية ومصالح الضحية في نظام العدالة الجنائية. غير أن بعض التقارير الاعلامية تتسم بالاثارة والتصور الخاطئ لكيفية عمل نظام العدالة. ويلزم التشديد على مسؤولية الاعلام في هذا الصدد مع إمكانية تعزيز دور العلاقات العامة في الوقت نفسه من جانب ادارة المحاكم.

٦٨- كذلك يمكن مراعاة تدابير العدالة الاصلاحية أثناء المحاكمة الرسمية. وفيما يسمى باجراءات الاستقصاء، يمكن ضم إدعاء الضحية عن الأضرار ورد الأموال الى القضية التي ترفعها الدولة. ويمكن أن يتضمن الحكم الجزائي في حد ذاته نصا يعطي للضحية الحق القانوني في الغوث القضائي دون حاجة الى مقاضاة المجرم في قضية مدنية منفصلة. وفي الوقت نفسه، يمكن أن يوضع الالتزام بتعويض الضحية في الاعتبار، كجزء من العقوبة، عند البت في فرض عقوبة على المجرم. غير أن هناك احتمالا آخر يمكن أن يأخذ شكل حكم توافقي كأداة مفيدة لتعزيز النهج الاصلاحي. وغالبا ما تتفق هذه العمليات مع الأشكال التقليدية للعدالة وحل المنازعات في بلدان كثيرة.

٦٩- وعند التداول بشأن العقوبة، يجوز للمحكمة أيضا أن تنظر في التعويض كعامل مخفف. وهذا يشمل القضايا التي يكون فيها المجرم قد قدم تعويضا للضحية قبل المحاكمة أو أنه شرع في القيام بذلك.

٧٠- وعقوبة السجن تخلق حالة يصبح فيها المجرمون عاجزين، وبذلك فإنهم لا يستطيعون تعويض الضحايا، خاصة عندما تنقطع صلتهم بالعالم الخارجي وبفرص العمل المربح نتيجة لحرمانهم من حريتهم. وللسماح للمجرمين الذين صدرت أحكام عليهم بتعويض الضحايا، يمكن تطبيق طائفة من التدابير، من بينها مراقبة السلوك والافراج للعمل، وكذلك خدمة المجتمع المحلي، مع مراعاة أن التدابير غير الاحتجازية تساعد أيضا في التخفيف من تكدس السجون.

٧١- وثمة بديل آخر للحبس وهو المراقبة الالكترونية. وعلى حين أن تركيب مثل هذه النظم الخاصة بالمراقبة قد يكون مكلفا، إلا أنها تقلل من تكاليف صيانة السجون على المدى الطويل؛ كما تسمح للمجرم بمواصلة حياته الأسرية، وتتيح له إقامة روابط مع المجتمع المحلي وفرص العمل المربح. غير أنه يتعين دراسة استخدام المراقبة الالكترونية بعناية بسبب احتمال حدوث انتهاكات لحقوق الانسان.لضمان ألا يخضع للمراقبة سوى أولئك المجرمين الذين كانوا سيتعرضون للحبس في غير هذه الحالة، وبذلك يمكن تفادي ما يسمى "توسيع الشبكة".

٧٢- وفيما يتعلق بالحرمان من الحرية، ينبغي ألا تؤدي عقوبة السجن إلى حرمان المجرمين من فرصة تقديم التعويض للضحايا. وينبغي أن تأتي الأحكام المتعلقة بالعمل المجدي وبالأجر المناسب في مقدمة أولويات إدارة السجن، مع قيام أصحاب العمل المحتملين بدور بناء عن طريق إتاحة إمكانيات العمل المناسب للمجرمين والمجرمين السابقين.

٧٣- وفي حالات كثيرة يلزم تأكيد إحساس المجرم بالعدالة، بما في ذلك مسؤوليته عن الجريمة التي ارتكبت. غير أن إحساس المجرم بالعدالة لا يمكن أن يتعزز إلا إذا قامت إدارة السجن بإنصاف المجرم عن طريق احترام المبدأ القائل بأن السجناء محبوسون كعقاب وليس من أجل العقاب. ونتيجة لذلك، فإن سوء أحوال السجون التي تؤدي الى معاملة غير إنسانية أو مهينة كفيل بأن يقضي على إحساس المجرم بالعدالة، ويقلل من دوافع التغيير.

٧٤- ويتطلب نهج العدالة الاصلاحية، الذي يهدف أيضا الى منع المعاودة، جهودا معززة لتوفير معاملة ذهنية وبدنية ملائمة للمجرمين، وبرامج للمساعدة بعد الافراج استعدادا لإعادة اندماج المجرم في المجتمع. ويشمل هذا وضع برامج للتدريب الوظيفي في السجون بغية تأمين الاستقلال الاقتصادي للسجناء بمجرد

الافراج عنهم. ونظرا لأن كثيرا من البلدان تواجه معدلات بطالة عالية، ينبغي أن تهدف البرامج العلاجية أيضا الى تقديم استراتيجيات للمجرمين السابقين لمواجهة حالات البطالة وتعزيز قدراتهم في سوق الوظائف التي تشتد فيها المنافسة.

٧٥- وتعد مشاركة المجتمع المحلي في المؤسسات الاحتجازية وسيلة هامة لضمان إبقاء السجناء على اتصال بالعالم الخارجي. وفي كثير من المؤسسات يعتقد ضباط السجون أن مثل هذه الاتصالات ربما تزعزع الأمن والنظام في السجن أو تعرضهما للخطر. غير أن هناك أمثلة ايجابية تبين أن زوار السجون والجماعات الدينية والمنظمات الأخرى ذات الصلة يمكنها أن تساعد في تحقيق أهداف عقوبة السجن، اذ تساعد المجرمين على بدء حياة تلتزم بالقانون بعد اطلاق سراحهم. ويمكن لموظفي السجن مساعدة الضحايا الراغبين في زيارة المجرمين في السجون على إيجاد أساس للمصالحة بين الضحية والمجرم.

٧٦- وينبغي تركيز الاهتمام على تشجيع الجهود المنظمة لتعزيز التعاون الاقليمي والدولي في مثل هذه العملية. ويمكن أن تشكل تدابير العدالة الاصلاحية وتعزيز العمليات الاصلاحية جزءا من برامج تطويرية عريضة، مع مراعاة الحاجات الخاصة للبلدان النامية وتقاليدها الأصيلة، والتي تعتمد على الأشكال العرفية للعدالة الاصلاحية. ويمكن أن تحقق الممارسات التقليدية لحل المنازعات مزايا أكثر من تلك التي تحققها الأساليب الأخرى في سياق الجهود التي تبذل للاستعانة بمثل هذه التقاليد لتطوير قدرة فعالة على التعامل مع العنف والجريمة والمنازعات في المجتمع.

٧٧- وتتيح سياسات العدالة الاصلاحية العديد من المزايا النسبية. فمن شأن تطبيقها أن يسمح باستخدام نظام العدالة الجنائية بصورة أكثر فعالية، بحيث يركز جهوده وموارده المحدودة على الجرائم الأكثر خطورة، وبذلك يسهم في خفض عدد نزلاء السجون، ويخفف من تكدس السجون، وبالتالي يقلل من تكاليف الصيانة اللازمة للسجون. وعن طريق السماح للمجرمين بالبقاء مع أسرهم ومواصلة أنشطتهم الاجتماعية والمهنية، قد يصبح من الممكن مساعدة المجرمين على إعادة التكيف مع المجتمع، وتجنب المصاعب الاقتصادية التي تواجه الأسر ذات العائل الواحد. وفي هذه الحالة لن يقع عبء مساعدة المجرمين وأسرهم على عاتق نظم الضمان الاجتماعي، حيثما توجد، أو على عاتق الشبكات الاجتماعية غير الرسمية، مثل الأقارب والجيران والأصدقاء. وفضلا عن هذا، فإنه يمكن الاستفادة من قدرة المجرمين على العمل في القطاعين العام والخاص، وعلى سبيل المثال، عن طريق خدمة المجتمع المحلي ومشاريع العمل الاجتماعي. وفي المدى البعيد، سوف يكون استخدام تدابير العدالة الاصلاحية ذا منفعة مزدوجة بالنسبة للعملية الانمائية للبلد: عن طريق تجنب تعطيل الموارد البشرية والمادية القيمة؛ وعن طريق تشجيع الأنشطة المنتجة اقتصاديا. ووجود نظام للعدالة الجنائية يعمل على الوجه الصحيح، واستخدام تدابير العدالة الاصلاحية بصورة منصفة، من شأنهما أيضا الاسهام في زيادة الثقة في استقرار وفعالية نظام العدالة الجنائية، وتهيئة مناخ من الأمن قد يكون عاملا حاسما في تشجيع الاستثمارات الأجنبية والمساعدات التقنية الدولية.

٧٨- ويتيح النهج المتوازن أفضل الاحتمالات، إذ يكفل الاحترام الكافي لحقوق المجرمين التي اعترفت بها الصكوك الاقليمية والدولية. مثل القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء[٢]، وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) (قرار الجمعية العامة ١١/٤٥ دال، المرفق)، وحقوق الضحايا التي أكدها ونص عليها اعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة (قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، المرفق).

٧٩- وقد قام مركز منع الجريمة على الصعيد الدولي أخيرا بإعداد دليل لمقرري السياسات عن تنفيذ الاعلان، وكتيب عن تحقيق العدل للضحايا، يتعلق باستخدام وتطبيق الاعلان، وذلك للمساعدة في إعداد سياسات وإجراءات وبروتوكولات تستجيب لحالات الضحايا، وتنفيذ برامج لخدمة الضحايا. وبناء على ذلك، ينبغي الاهتمام بنشر كل من الدليل والكتيب. وهناك حاجة الى تعزيز أنشطة المساعدة التقنية، ولا سيما إعداد برامج للتدريب على استخدام وتطبيق الاعلان، ويمكن أن يكون التوسع في نشر الكتيب الخاص بالممارسين والدليل الخاص بمقرري السياسات جزءا من عملية عامة لتطوير التدريب المتخصص والتقنيات اللازمة لتوعية الجمهور بالحاجة الى العدالة الاصلاحية من أجل الضحايا والمجرمين على السواء. ويمكن أن تشمل التقنيات الأخرى مشاركة الاعلام على نطاق أوسع، وتنظيم حملات للعلاقات العامة تقوم على أساس قواعد السلوك الأخلاقي واستخدام تكنولوجيات المعلومات الجديد، مثل العروض المتعددة الوسائط وشبكة الانترنت.

٨٠- وينبغي توجيه الاهتمام أيضا الى توفير الاجراءات الملائمة للجوء الى القضاء الدولي ورد الحقوق للضحايا عندما تكون الوسائل الوطنية غير كافية، كما في القضايا التي تنطوي على جرائم عابرة للحدود الوطنية. ويمكن الحصول على حق اللجوء للقضاء وطلب التعويض على المستوى الدولي عن طريق تعيين أمين دولي للمظالم. وكبديل لذلك، يمكن التوسع في اجراءات الشكاوى القائمة في مجال حقوق الانسان بغية استعادة الحقوق المعطلة، أو الحصول في غير هذه الأحوال على نوع من التعويض. وكان هناك تطور ايجابي في إنشاء وحدات للضحايا والشهود ضمن المحكمة الدولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الانساني الدولي التي ارتكبت في اقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، والمحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال إبادة الأجناس وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الانساني الدولي المرتكبة في اقليم رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن ارتكاب أعمال إبادة الأجناس وغيرها من الانتهاكات المماثلة في أراضي الدول المجاورة بين ١ كانون الثاني/يناير و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وقد اقترح أيضا إنشاء مثل هذه الوحدة ضمن هيكل المحكمة الجنائية الدولية المقبلة. وقد يرغب المؤتمر العاشر في تقديم مقترحات لدعم توصية المؤتمرين الثامن والتاسع واجتماعات فريق الخبراء لإنشاء صندوق دولي لمساعدة ضحايا الجريمة، مهمته تقديم التعويضات لضحايا الجرائم والتعسف في استعمال السلطة.

٨١- وعلى المستوى الاقليمي، يمكن إعتماد السياسات المتعلقة بالضحايا والتي تمت صياغتها ضمن هياكل التعاون القائمة، مثل مجلس أوروبا والمحاكم الاقليمية لحقوق الانسان (المحكمة المشتركة بين البلدان الأمريكية والمعنية بحقوق الانسان، على سبيل المثال)، وذلك ضمن مبادرات اقليمية أخرى. وفي هذا السياق، ينبغي مواصلة تعزيز المعاهد الاقليمية التي تتألف منها شبكة الأمم المتحدة لبرامج منع الجريمة والعدالة الجنائية في مجال أنشطتها المتعلقة بالضحايا على المستويين الاقليمي ودون الاقليمي. ويمكن أن تشمل هذه الأنشطة دراسات استقصائية ودراسات احصائية مقارنة، وكذلك مشاريع نموذجية ومخططات ايضاحية للمساعدة التقنية. وينبغي أن ينصب التركيز أيضا على أهمية التعاون مع المنظمات غير الحكومية المشاركة في مثل هذه الأنشطة.

٨٢- وبوسع المؤتمر العاشر أن يوفر محفلا لتيسير تبادل المعلومات والخبرات بشأن تدابير العدالة الاصلاحية المختلفة التي أثبتت نجاحها، مع التركيز على كيفية ايجاد توازن صحيح بين مصالح الضحايا وحقوق المجرمين. وينبغي الاستمرار في إدراج المعلومات الخاصة بالممارسات والتشريعات الواعدة المتعلقة

بقضايا الضحايا ضمن قواعد البيانات ومراكز تبادل المعلومات، لتوفير خدمة مستمرة لكل من الأجهزة الحكومية والمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك جماعات الضحايا.

٤- أسئلة للمناقشة

٨٣- قد ترغب الاجتماعات التحضيرية الاقليمية في بحث الأسئلة التالية:

(أ) ما هي العناصر الرئيسية المطلوبة لضمان إيجاد توازن بين حقوق ومصالح المجرم والضحية والمجتمع؟

(ب) إلى أي مدى يمكن أن يسهم حل المنازعات في إيجاد علاقة صحية بين الضحية والمجرم والمجتمع؟

(ج) ما هي الخيارات التي يمكن تصورها لزيادة كفاءة ردود العدالة الجنائية على الجريمة، وكذلك فعالية استجابة نظام العدالة الجنائية، مع مراعاة عدد القضايا التي تتصدى لها العدالة الجنائية، ومدة اجراءات التقاضي، وتناسب ردود العدالة الجنائية، ووجود تدابير بديلة لحل المنازعات داخل وخارج نظم العدالة الجنائية؟

(د) ما هي التدابير التي تطبق من أجل زيادة شفافية اجراءات العدالة الجنائية، وبالتالي زيادة الثقة في نظام العدالة الجنائية بين الشركاء في هذه العملية وبين الجمهور ككل؟

(هـ) إلى أي مدى يمكن اشراك المصالح المهنية لوسائط الاعلام الجماهيري في استراتيجيات منع الجريمة بطريقة تكفل مزيدا من الانصاف والمساءلة؟

(و) كيف يمكن تطوير تدابير العدالة الاصلاحية وتطبيقها في سياق التنمية وإضفاء الطابع الديمقراطي والتعمير بعد المنازعات؟

(ز) ما الذي يمكن عمله على المستويين الدولي والاقليمي فيما يتعلق بما يلي:

'١' تعزيز التعاون الدولي من أجل تعزيز العدالة الاصلاحية، مع مراعاة المنافع والقيود المحتملة؛

'٢' حقوق المجرمين والضحايا؛

'٣' تطوير وسائل دولية للجوء للقضاء وطلب التعويض من جانب الضحايا، عندما تكون الوسائل الوطنية غير كافية، لا سيما في القضايا التي تنطوي على جرائم عبر الحدود الوطنية والتعسف في استعمال السلطة؛

(ح) كيف يمكن تعزيز المساعدة التقنية لكي تكفل مزيدا من الانصاف والمساءلة داخل نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك تدابير العدالة الاصلاحية؟

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٧، الملحق رقم ١٠، (E/1997/30)، الفقرة ٧٥.

(٢) انظر "حقوق الانسان: مجموعة صكوك دولية "(منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.94.XIV.1)، المجلد الأول، الجزء ١، القسم حاء.

- - - - -