E/CN.15/2000/5

الأمم المتحدة

Distr.: General
6 April 2000
ARABIC
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية
الدورة التاسعة
فيينا، ١٨-٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٠
البند ٣ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*
أعمال المركز المعني بمنع الإجرام الدولي:
المعايير والقواعد

إصلاح قضاء الأحداث

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	مقدمة	١-٢	٢
ثانيا -	الصكوك الدولية ذات الصلة بقضاء الأحداث: لمحة عامة عنها وترابطاتها وأثرها	٣-١٣	٢
ثالثا -	الآلية القائمة	١٤-٢٤	٤
رابعا -	أعمال المنظمة لأجل تلبية الاحتياجات التقنية لدى الدول فيما يتعلق بتنفيذ الصكوك الدولية	٢٥-٣٧	٥
خامسا -	القضايا الرئيسية واتجاهات المستقبل	٣٨-٤٥	٧

* E/CN.15/2000/1.

V.00-52932

أولا- مقدمة

١- أعد هذا التقرير عملا بقراري المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٧/٣٠ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٧ و١٩٩٨/٢١ المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٨. وهو يتضمن تحليلا لأدوار ومهام وأنشطة الشركاء المعنيين على نطاق المنظومة، وللتقدم المحرز في التعجيل باصلاح قضاء الأحداث بما يتماشى مع السياسة العامة لدى الأمم المتحدة والصكوك الصادرة عنها. وقد انصب التركيز على تنفيذ سياسة متماسكة ومتكاملة للأمم المتحدة، والاضطلاع بأنشطة تنفيذية موحدة وأكثر فعالية خاصة بالأمم المتحدة اتساقا مع تلك السياسة العامة. ويصف التقرير باجمال الأنشطة العملياتية وغيرها من الأنشطة التي تضطلع بها هيئات في الأمم المتحدة تماشيا مع اتفاقية حقوق الطفل (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٥/٩٤)، وخصوصا أحكامها بشأن قضاء الأحداث، بما في ذلك تلك الأنشطة التي يضطلع بها على أساس تقييمات متعمقة للاحتياجات التقنية للدول الأطراف في الاتفاقية من حيث اصلاح قضاء الأحداث.

٢- وقدمت هيئات الأمم المتحدة التالية تعليقات فيما يتصل باعداد هذا التقرير: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان، ومؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف)، واللجنة المعنية بحقوق الطفل ومنظمة الصحة العالمية.

ثانيا- الصكوك الدولية ذات الصلة بقضاء الأحداث: لمحة عامة عنها وترابطاتها وأثرها

٣- الأسس المعيارية لإصلاح قضاء الأحداث هي معايير الأمم المتحدة وقواعدها بشأن حماية حقوق الأطفال ازاء نظم العدالة.

٤- وكان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)) أول صك دولي ملزم يرسي معايير ذات صلة بحقوق الطفل في ادارة شؤون العدالة. فهذا الصك يحظر فرض عقوبة الإعدام على الأطفال (المادة ٦، الفقرة ٥). كما انه ينص على فصل الأطفال المتهمين بارتكاب جرائم عن البالغين، وإحالتهم بسرعة أمام القضاء (المادة ١٠، الفقرة ٢ (ب))، ويكفل منح الأطفال الجناة الحقوق ذاتها شأنهم شأن غيرهم من الأفراد المتهمين في الاجراءات الجنائية (المادة ١٤، الفقرة ١)، ويشترط توفير اجراءات جنائية تراعي سن الأطفال المخالفين للقانون والرغبة في اعادة تأهيلهم (المادة ١٤، الفقرة ٤) (E/CN.4/2000/54، الفقرة ٣).

٥- وقد دخلت اتفاقية حقوق الطفل حيز النفاذ في ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠. ثم في آذار/مارس ٢٠٠٠، بلغ عدد الدول الأطراف في الاتفاقية ١٩١ دولة. ويقتضي التصديق على الاتفاقية من الدول الأطراف أن تلتزم باعتماد كل التدابير اللازمة لمنح الأطفال الحقوق المسلم بها في الاتفاقية. وهكذا فإن الدول الأطراف ملزمة بجعل قوانينها واجراءاتها وسياساتها الوطنية متمشية مع أحكام الاتفاقية.

٦- وتلزم اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف باعتماد وتنفيذ تدابير من أجل ايجاد الظروف اللازمة التي تكفل تمتع الأطفال بحقوقهم فعلا؛ فبالتصديق على الاتفاقية أو الانضمام اليها، تعترف الدول بحقوق الطفل الأساسية في القانون والسياسة العامة والممارسة. وبالتالي، يجب على الدول أن توفر الحماية والضمانات القانونية الوافية بالغرض. ويراد من الاتفاقية أن تطبق جنبا الى جنب مع سائر الصكوك الدولية ذات الصلة. وفي المادة ٤١ من الاتفاقية، يطلب الى الدول أن تذهب الى أبعد مما تنص عليه أحكام الاتفاقية بتطبيق قواعد تفضي الى حماية حقوق الطفل. وبينما تحدد الاتفاقية مجموعة من المعايير الدنيا الملزمة، فهي تدعو أيضا الى مواصلة التقدم والتحسين مواكبة للقيم والممارسة العالمية الدائمة التطور.

٧- أما الصكوك غير الملزمة التي تؤسس وتنظم قضاء الأحداث فهي قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لادارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين) (مرفق قرار الجمعية العامة ٣٣/٤٠) ومبادىء الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادىء الرياض التوجيهية) (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٢/٤٥) وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٣/٤٥).[1]

٨- وهذه الصكوك الآنفة الذكر تحدد اطارا معياريا لحماية حقوق الأطفال من خلال نظام متخصص منفصل لادارة قضاء الأحداث يشمل الوقاية من الجنوح واعادة ادماج الجانحين في المجتمع المحلي. وهي تشتمل على كل مراحل عملية ادارة شؤون العدالة (المنع والمحاكمة واصدار الحكم والاحتجاز والرعاية اللاحقة) ومراحل ما قبل النزاع وأثناءه وما بعده. وتميز بين السلوك الممتثل للقانون والمخالف للقانون لدى اليافعين في سياق تربية الأطفال وتهيئتهم اجتماعيا بأساليب تقدمية وفي سياق مسؤوليات اليافعين وحقوقهم القانونية بمقتضى القانون. وهي مصممة لصون وضعية الأحداث القانونية وحقوقهم ومصالحهم وتنميتهم ورخائهم، وضمان معاملتهم معاملة منصفة[٢] وحمايتهم بواسطة نظم العدالة. كما تهدف الصكوك الى عدم التجريم وعدم اللجوء الى العقاب؛ وهي تقتضي الاعتدال في رد الفعل ازاء سلوك الشباب المخالف للقانون والتناسب في معاقبة الجناة من الشباب، بحيث يوضع في الاعتبار العاملان المتعلقان بسن الأطفال ونشأتهم.[٣] وتعد القسوة في معاملة الأطفال أو تسليط العقاب عليهم مخالفة للمعايير.

٩- كما ان قواعد بكين تجسد أهداف وروح قضاء الأحداث. فهي تعرّف ادارة قضاء الأحداث. وهي تستند الى مبدأ فصل الأحداث عن اليافعين فصلا واضحا، واعتماد نظام وهيكل منفصلين تماما بشأنهم يتميز بالتخصص في عملياته وموظفيه وخدماته وما الى ذلك. ويتمثل الهدف من قواعد بكين في تجنب الآثار الضارة التي يمكن أن تلحق بالشباب بسبب سنهم وهشاشتهم من جراء العمليات والاجراءات المستخدمة عند مخالفتهم للقانون، خصوصا فيما يتعلق بالعقاب.

١٠- وتضع مبادىء الرياض التوجيهية معايير للوقاية من جنوح الأحداث. وهي تشمل المرحلة السابقة للجنوح، أي قبل أن يصبح الأحداث مخالفين للقانون، وهي ترسي مجموعة شاملة من التدابير لتحقيق ذلك الغرض بتوفير اطار مفاهيمي مستنير فيما يتعلق بجنوح الشباب مميزة بين السلوك المتمثل للقانون والسلوك المخالف للقانون وعواقبه. وهي تحدد مضمون الجنوح والوقاية منه ونطاقهما والنهج المتبع بشأنهما. وتنادي مبادىء الرياض التوجيهية باعتماد توجه تقدمي محوره الطفل واتباع نهج انمائي ازاء الوقاية من الجنوح كجزء أساسي من ادارة قضاء الأحداث. وتعلق أهمية خاصة على الأطفال الذين هم معرضون لمخاطر اجتماعية. ويقتضي تطبيق مبادىء الرياض التوجيهية بذل جهود متضافرة للوقاية من الجنوح، يضطلع فيها بدور تشاركي في اتخاذ القرارات وتوفير الاحترام للشباب ومنحهم الصلاحية للتصرف.

١١- وتركز قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم على مسألة احتجاز الأطفال في السجون. وهي تنطبق على كل اليافعين المجردين من حريتهم بأي شكل وفي أي نوع من المرافق. وهي تبين المبادىء التي توفر تعريفا قابلا للانطباق عالميا بشأن الظروف التي يجوز فيها تجريد الشباب من حريتهم كملاذ أخير، وتحدد الظروف اللازم توفرها لضمان الانصاف في معاملتهم. وهي تنادي بالتقليل قدر الامكان من اللجوء الى تجريد الأطفال من حريتهم، خصوصا في السجون وغيرها من المؤسسات المغلقة. وهي لا تعترف بالاحتجاز قبل المحاكمة والاحتجاز الوقائي، بل تنادي بدلا من ذلك بالغاء فرض عقوبتي السجن والاعدام على الشباب. وتشترط الفصل الكامل للأحداث عن البالغين، لأجل ضمان حمايتهم من التأثير الضار والحالات التي تنطوي على مخاطر. وهي تضع معايير واجراءات لادارة وتشغيل مرافق منفصلة لاحتجاز الأطفال.

١٢- وان التشجيع على اقامة قضاء للأحداث والارتقاء به بواسطة الصكوك الآنفة الذكر يعني الدعوة الى اصلاح قضاء الأحداث. وقد باشر عدد من الدول استعراضا دقيقا لنظمها الوطنية لادارة شؤون العدالة من أجل زيادة اتساقها مع الصكوك. وقد أصبحت الصكوك معروفة على نطاق واسع، كما أتيحت للأشخاص الذين يعالجون شؤون العدالة بمختلف صفاتهم. وقد حظيت هذه الصكوك قدر الامكان باهتمام عاجل من الدول الراغبة في الاصلاح[٤] بوسائل منها: انشاء نظم منفصلة؛ وسن تشريعات رئيسية ومدونات وقوانين خاصة؛ ووضع مخططات تصنيف جديدة لتجنب الخلط بين الفئات؛ وانشاء مكاتب وطنية لقضاء الأحداث؛ وتعزيز الروح المهنية في ادارة قضاء الأحداث؛ والمشاركة المجتمعية واجراء البحوث كأساس لوضع البرامج والتخطيط لها وتقييمها.

١٣- هذا وان الصكوك المعنية بقضاء الأحداث واتفاقية حقوق الطفل تعزز بعضها بعضا. فقد أدرجت المعايير الناشئة عن صكوك الأمم المتحدة بشأن قضاء الأحداث في أحكام الاتفاقية. وثمة بعض القواعد الواردة في الصكوك وضعت لغرض محدد هو دعم أو ارشاد تفسير الحقوق المراد الاعتراف بها بمقتضى الاتفاقية.

ثالثا- الآلية القائمة

١٤- لدى النظر في الأنشطة المنفذة والتقدم المحرز في اصلاح قضاء الأحداث، من المهم وصف الآلية القائمة التي تروج للصكوك الناظمة لاصلاح قضاء الأحداث وفقا لاتفاقية حقوق الطفل وأحكامها ذات الصلة بقضاء الأحداث. وترصد تنفيذ تلك الصكوك.

١٥- فاللجنة المعنية بحقوق الطفل تتألف من ١٠ خبراء مستقلين. وهي هيئة الأمم المتحدة التعاهدية المسؤولة عن رصد التقدم الذي تحرزه الدول الأطراف في تنفيذ الاتفاقية وفي الوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقية. واللجنة هي السلطة العليا المعنية بتفسير الاتفاقية.

١٦- وتقدم اللجنة تقارير عن أنشطتها كل سنتين الى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ووفقا للمواد ٤٣-٤٥ من الاتفاقية، تستعرض اللجنة تقارير الدول الأطراف عن تنفيذ الاتفاقية، وهي مسؤولة عن فحص التقدم الذي تحرزه الدول وكذلك الصعوبات المعترضة التي ربما أثرت في درجة وفائها بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقية. وتركز اللجنة على تقيد الدول بأحكام الاتفاقية في قوانينها الوطنية واجراءاتها وممارساتها. كما انها تولي اهتماما خاصا للدعاية والتوعية والتعليم والتدريب في مجال حقوق الأطفال.

١٧- وقد أدمجت الممارسة المتعلقة بالرصد في جهاز اللجنة، الذي يُشرف على تنفيذ الاتفاقية، مثلا، فيما يتعلق بالأحكام الرئيسية الخاصة بقضاء الأحداث (المواد ٣٧ و٣٩ و٤٠). ويؤدي العمل فيما يتصل باستعمال وتطبيق المعايير الى الترويج لتطبيق الاتفاقية وتيسير التغلب على الصعوبات في تنفيذها. وتسلم اللجنة، لدى استعراضها للأوضاع الوطنية، بالطبيعة التكاملية بين حقوق الانسان وقضاء الأحداث؛ وهكذا، فهي، باشرافها على تنفيذ الاتفاقية، تروج لتطبيق الصكوك المتعلقة بقضاء الأحداث. وفي الابلاغ عن العمليات والاجراءات المستخدمة في تنفيذ الاتفاقية تعلق أهمية على ضمان الدول الأطراف اجراء تقييم دوري للتقدم المحرز في تنفيذها، مما يمكّن الدول الأطراف من استعراض قوانينها وسياساتها بانتظام، والتركيز على المجالات التي يجب فيها اتخاذ مزيد من الاجراءات لتحسين حالة الأطفال.

١٨- وتسلّم اللجنة بأن اتخاذ كل الأطراف المعنية اجراءات شاملة ومتسقة هو السبيل الوحيد الذي يكفل القيام بالعمل المنشود لصالح الأطفال. وهي تشدد على أهمية ضمان التشاور والتفاعل والتعاون بشكل فعال. كما أنها تقدم اقتراحات وتوصيات عامة الى الدول الأطراف لضمان امتثالها الكامل للاتفاقية. وتجسد ملاحظاتها الختامية النقاط الرئيسية للمناقشة وتبيّن الشواغل والمسائل التي تتطلب اجراءات متابعة محددة على الصعيد الوطني. وينبغي استخدام الملاحظات الختامية كدليل تسترشد به الحكومات في تحديد جدول أعمال للأولويات المعتمدة في تنفيذ الاتفاقية. وتشير اللجنة عند الاقتضاء الى احتياجات الدول الأطراف الى المساعدة التقنية، التي تحدد استنادا الى تقاريرها. وتسدي اللجنة المشورة الى الحكومات بشأن اصلاح ادارة قضاء الأحداث. وكثيرا ما تكون الملاحظات الختامية منطلقا هاما لتحسين الوضع، ومباشرة حوار قيّم مع الدول فيما يتعلق بالتوصيات الصادرة عن اللجنة.

١٩- كما تولي اللجنة اصلاح قضاء الأحداث أولوية عالية. وحتى شباط/فبراير ٢٠٠٠، كانت اللجنة قد درست تقارير أولية ودورية واردة من قرابة ١٢٢ دولة طرفا. وقد أثارت اللجنة أسئلة حول اتساق نظام قضاء الأحداث مع مبادىء وأحكام الاتفاقية وغيرها من الصكوك الدولية، وأوصت بتحسينات في مجال قضاء الأحداث في سياق كل التقارير التي استعرضتها حتى الآن تقريبا. وفي الأغلبية الكبرى من الحالات، أعربت اللجنة عن شواغل بشأن مدى اتساق نظام قضاء الأحداث مع الاتفاقية.

٢٠- وأوصت اللجنة في ملاحظاتها الختامية، بشأن قرابة ٨٠ دولة طرفا، بتقديم المساعدة التقنية في مجال اصلاح قضاء الأحداث.[٥] وكثيرا ما نصحت الدول الأطراف بالتماس المساعدة القانونية في محاولة تطوير قدراتها على انفاذ حقوق الأطفال.

٢١- وقد أنشىء فريق التنسيق المعني بالمشورة والمساعدة التقنيتين في مجال قضاء الأحداث بغية زيادة وتعزيز وتنسيق الاجراءات المتخذة في الأمم المتحدة في مجال قضاء الأحداث، ولا سيما في الأنشطة الميدانية وعن طريق المساعدة التقنية. ويضم هذا الفريق في عضويته اليونيسيف والمركز المعني بمنع الاجرام الدولي ومكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي (اليونديب) والمفوضية لحقوق الانسان واللجنة المعنية بحقوق الطفل وسائر كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة.

٢٢- وتستطيع لجنة حقوق الطفل أن تحيل الى هيئات الأمم المتحدة المختصة، عن طريق فريق التنسيق، أي تقارير من الدول تتضمن طلبا بشأن الحصول على الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية أو تذكر الحاجة الى هذه الخدمات والمساعدة، مشفوعة بأي ملاحظات من اللجنة. وبالتالي، اذا تبيّن من التقرير الوارد من أحد الدول الأطراف ومن الاستعراض الذي تقوم به اللجنة أن هنالك حاجة الى مباشرة عملية اصلاح في مجال قضاء الأحداث، بما في ذلك بواسطة تلقي المساعدة من برامج المساعدة والمشورة التقنيتين لدى الوكالات المتخصصة، جاز للدولة الطرف أن تطلب تلك المساعدة.

٢٣- وفي الاجتماع الأول لفريق التنسيق، الذي عقد في فيينا في حزيران/يونيه ١٩٩٨، شدد الأعضاء على امكانية زيادة الجهود الفردية الى أقصى حد بالعمل معا في البلدان ذاتها وعلى أهمية التركيز على المشاريع التي يمكن فيها، من خلال أنشطة محدودة، تحقيق نتائج ملموسة في المجالات التي استبانتها اللجنة من أجل متابعتها في مجال قضاء الأحداث. وانصب التشديد على ضرورة ترشيد استخدام الموارد وتبسيط الأنشطة. واتفق على أن تتولى الكيانات المشاركة اتخاذ التدابير وتنسيق الاجراءات من أجل وضع برامج جديدة للمساعدة التقنية، وأن تتولى تعزيز البرامج الموجودة في مجال قضاء الأحداث في ستة بلدان هي: أوغندا وبنغلاديش وغواتيمالا والفلبين وفييت نام ولبنان.

٢٤- ثم أتاح الاجتماع الثاني لفريق التنسيق، الذي نظمته اليونيسيف وعقد في نيويورك في آذار/مارس ٢٠٠٠، فرصة لتقييم التقدم المحرز منذ انعقاد الاجتماع السابق، بما في ذلك في مجال المساعدة التقنية، ولوضع خطة للأنشطة المقبلة. وتقاسم أعضاء الفريق التنسيقي المعلومات عن المشاريع المضطلع بها في البلدان الستة الآنفة الذكر، واتفقوا على الاستجابة لطلبات المساعدة التقنية التي يمكن أن تصدر عن الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل عملا بالملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الطفل. واتفق على أن يركز العمل على تقييم الاحتياجات في هذا المجال في بلدين آخرين هما بنن واليمن، وعلى تعزيز التعاون بين الشركاء. وأعربت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان عن اهتمامها بتنظيم الاجتماع القادم للفريق التنسيقي الذي يعتزم عقده في عام ٢٠٠١.

رابعا- أعمال المنظمة لأجل تلبية الاحتياجات التقنية لدى الدول فيما يتعلق بتنفيذ الصكوك الدولية

٢٥- يحتوي هذا الباب على استعراض للأعمال التي أنجزتها الأمم المتحدة بخصوص وضع المعايير ورصد وتنفيذ الصكوك وتقديم الخدمات الاستشارية التقنية، مع تبيان ما يلزم القيام به بعد وما هي القضايا الرئيسية والاتجاهات في المستقبل في هذا الخصوص.

٢٦- ترتئي المقررة الخاصة عن بيع الأطفال وبغاء الأطفال واستخدام الأطفال في انتاج المواد الداعرة أن من المهم خصوصا أن يركز نظام العدالة الجنائية على موضوع استغلال الأطفال جنسيا لأغراض التجارة. كما ان نظام العدالة يمكن أن يكون نصيرا قويا للأطفال على مستويين على الأقل: منع ايذاء الأطفال واستغلالهم، واجتناب الآثار الثانوية لوقوع الأطفال ضحايا في عمليات تصدي النظام لهذه الظواهر. وفي تقريرها الى لجنة حقوق الانسان إبان دورتها الثالثة والخمسين (E/CN.4/1997/95 و Corr.1)، تلاحظ المقررة الخاصة هذه

المجالات الاشكالية، وتشير الى الصعوبات في انفاذ القوانين والملاحقة القضائية والمسلك القضائي بخصوص الأطفال من الضحايا والشهود على حد سواء. وهي تقدم عددا من التوصيات لأجل تحسين سبل الوصول الى العدالة المتاحة للأطفال، وتشدد على أهمية دور الأمم المتحدة في تقديم المساعدة التقنية.

٢٧- أما مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان فتقدم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية في دعم آليات حقوق الانسان. وتسند الأولوية في هذا الصدد الى طلبات التعاون في مجال تعزيز القدرة والبنية التحتية الوطنية اللازمة للارتقاء بحقوق الانسان وحمايتها فيما يهدف الى تحقيق نتائج طويلة الأجل. ويمكن تطوير التركيز بصفة خاصة على قضاء الأحداث ضمن سياق تقدير الاحتياجات المضطلع به في اطار برنامج التعاون التقني، والذي يمكن أن يشمل أيضا هيئات أخرى في الأمم المتحدة. كما ان أنشطة المشاريع المحددة التي يمكن اعدادها تشمل الاصلاح التشريعي والتدريب في هذا المجال، حيث أعدت المفوضية برنامجا شاملا في ادارة شؤون العدالة، بما في ذلك قضاء الأحداث، مع التركيز على تنمية الوعي بالمعايير الدولية ذات الصلة. ويشتمل البرنامج على مشروعين في كل من أوغندا والفلبين.

٢٨- وأما عمل اليونيسيف في مجال حقوق الأطفال فيستهدي بالمبادئ والمعايير المجسدة في اتفاقية حقوق الطفل. كما ان وثيقة اليونيسيف المعنونة استعراض سياسات واستراتيجيات اليونيسيف بشأن حماية الطفل (E/ICEF/1996/14) تبين أسلوب تصدي اليونيسيف للظروف التي تسبب انتهاكات جسيمة لحقوق الأطفال.

٢٩- وتواصل اليونيسيف ممارسة الضغط لأجل ايجاد أساس قوي لحقوق الانسان يستند اليه في الأعمال المحددة الخاصة بالبلدان في سياق اطار الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، ولأجل وضع مؤشرات ذات صلة بحقوق الانسان في سياق التقديرات القطرية المشتركة. كما ان مكاتبها القطرية التي يتراوح عددها بين ٤٠ و٥٠ مكتبا، ومعظمها معني بقدر ما بتطوير أو تقديم برامج تدريبية، تعنى أيضا بجوانب من قضاء الأحداث. وبتوافر مثل هذه الأدوات رهن تصرفها لأجل تقدير الاحتياجات المحددة في قضاء الأحداث، تقوم اليونيسيف بالترويج لتنفيذ المعايير الدولية ذات الصلة بقضاء الأحداث من خلال المساعدة التقنية. كذلك فان عملية استعراض منتصف المدة تتيح المجال للمكاتب القطرية لتدبر مسألة اصلاح قضاء الأحداث بناء على نتائج استقصاءات أو دراسات محددة. وجار الاضطلاع بمشاريع لاصلاح القوانين في ٣٠ بلدا. وبمقتضى المادة ٤٥ من الاتفاقية تكلف اليونيسيف بالمشاركة في لجنة حقوق الطفل وتقديم المعلومات اليها أثناء نظر اللجنة في تقارير الدول الأطراف؛ وبتوفير مشورة الخبراء بشأن تنفيذ الاتفاقية؛ وتقديم تقارير الى اللجنة عن تنفيذ الاتفاقية؛ والنظر في الطلبات أو الاقتراحات المقدمة من اللجنة لأجل توفير المشورة أو المساعدة التقنية الى دولة طرف ما.

٣٠- تدرك منظمة الصحة العالمية الصلة بين ارتكاب الأحداث أفعالا جنائية وتعاطي المخدرات، وكذلك ضرورة النظر الى الجناة من الشباب الذين يستعملون المخدرات كضحايا في حاجة الى المساعدة. وتشارك منظمة الصحة العالمية مع كيانات أخرى في الأمم المتحدة في برامج مشتركة في هذا المجال. وترتئي المنظمة أن نظم قضاء الأحداث تحتاج الى تطوير الاجراءات اللازمة لتوفير المعالجة والرعاية لاعادة التأهيل في الوقت المناسب لمثل هؤلاء الجناة. وفي ذلك السياق، تقوم المنظمة بتنفيذ مشروع بشأن الشباب المعرضين بصفة خاصة للمخاطر، يشمل الأطفال والمراهقين الذي يواجهون مخاطر زائدة في تعاطي المواد وما يتصل بذلك من مشاكل، بما في ذلك أولئك الذين هم في نزاع مع نظم العدالة. وقد أعدت منظمة الصحة العالمية مشروع وثيقة، بالتعاون مع اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس القصور المناعي البشري/ ومتلازمة القصور المناعي المكتسب، تقدم التوجيه في استبانة فئات الشباب المعرضة للمخاطر بصفة خاصة، وفي تطوير الخدمات بالاستناد الى أدلة الدراسة التقديرية الشاملة.

٣١- أما المركز المعني بمنع الاجرام الدولي فقد أقر في عداد أولويات عمله مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية فيما يقوم به من خلال برامجه العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر والجريمة المنظمة عبر الوطنية

والفساد. وفي ذلك السياق، يقوم المركز بالأبحاث ويقدم الخدمات الاستشارية القانونية والتقنية.

٣٢- كما يشارك المركز في عدد من المشاريع التي تتصل بتنفيذ المعايير الدولية في قضاء الأحداث. وهو يضطلع بأنشطة في مجال التعاون التقني في البلدان التالية: ألبانيا (خطة عمل، مع اليونديب)؛ والبوسنة والهرسك (قانون العقوبات والعدالة التصالحية، بالتعاون مع اليونسيف والاتحاد الأوروبي، بما في ذلك مشروع في جمهورية صربسكا (وضع قوانين جديدة، مع الاتحاد الأوروبي)؛ ورواندا (اجراءات دعاوى الابادة الجماعية)؛ وكرواتيا (التدابير البديلة)؛ ولبنان (اصلاح القانون، وتنمية القدرة على بناء المؤسسات)؛ ونيجيريا (سيادة القانون، مع الاتحاد الأوروبي).

٣٣- وأعد المركز دليلا للمعايير الدولية وأفضل الممارسات بشأن قضاء الأحداث صادرا عن الأمم المتحدة باللغات الاسبانية والانكليزية والروسية والفرنسية. وأصدر أيضا قانونا نموذجيا بشأن قضاء الأحداث، مع تعليق عليه، باللغتين الانكليزية والفرنسية، لكي تستخدمه المنظمات الدولية المعنية بتنفيذ المعايير الدولية في مجال قضاء الأحداث. والقانون النموذجي هو أداة للمساعدة التقنية أكثر منه صك قانوني في حد ذاته، ويمكن استخدامه كمعلم أساسي وأداة تحليلية للمنظمات الدولية التي تقدم المساعدة التقنية في مجال اصلاح القانون.

٣٤- ويواصل المركز عمله في وضع المعايير والترويج لاستخدام وتطبيق الصكوك والمعايير والقواعد الدولية الحالية في مجال منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية، وكذلك يعد صيغة منقحة لخلاصة الأمم المتحدة الوافية عن تلك الصكوك. وقد دأب المركز على مدى السنين على تعزيز حقوق الطفل، وأسهم في صوغ سياسة الأمم المتحدة وعملها في هذا المجال، وسعى الى تحقيق التكامل بين عمله وعمل سائر هيئات الأمم المتحدة المعنية، عبر البرامج وعلى نطاق المنظومة معا وبشأن مختلف المسائل، بما في ذلك الشؤون التي تهم الأطفال. كما ينشط المركز في الترويج لدمج الاعتبارات الجنسانية في صميم أنشطة العدالة الجنائية وردع ومنع العنف تجاه النساء والأطفال. ومن أبعاد هذا المجال في العمل مكافحة الاتجار بالنساء والأطفال، التي يجري الاضطلاع بها ضمن البرنامج العالمي لمكافحة الاتجار بالبشر.

٣٥- كما يواصل المركز القيام بوظائفه كمجمع لصكوك الأمم المتحدة الملزمة وغير الملزمة بشأن اصلاح السياسة الجنائية وقضاء الأحداث. وتتاح جميع المواد اللازمة للحكومات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. ويستمر المركز في تقديم الخدمات الاستشارية القانونية الى الحكومات في شؤون العدالة الجنائية.

٣٦- وينصب اهتمام المركز حاليا على اعداد مجموعته الأولى من الصكوك الملزمة، التي تصوغ مشاريعها اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ومن المتوقع أن تعتمد الجمعية العامة تلك الاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها، المتعلقة بتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر والأسلحة النارية، في الجمعية الألفية. ومن المتوخى ألا تقتصر السياسات الجنائية للأمم المتحدة، المجسدة في الصكوك غير الملزمة، على تشجيع التصديق على الاتفاقية، بل أن تشمل أيضا تيسير تنفيذ أحكامها، وسد الفجوة بين التحريم والوفاء بالالتزامات التعاقدية الجديدة من جانب الدول.

٣٧- ومن شأن البروتوكولين المتعلقين بالاتجار بالبشر وبتهريب المهاجرين، اللذين يجري التفاوض بشأنهما، والبرامج العالمية التي يضطلع بها المركز، أن تسهم في التعجيل باصلاح قضاء الأحداث. وفي الوقت نفسه، فان انشاء نظم قوية لقضاء الأحداث في جميع أنحاء العالم يساعد على جعل تلك النظم أكثر استجابة الى الحد من انتشار الجريمة المنظمة، واستخدام الصغار كأدوات والايقاع بهم كضحايا.

خامسا- القضايا الرئيسية واتجاهات المستقبل

٣٨- سرعان ما احتلت اتفاقية حقوق الطفل مكان الصدارة بين صكوك حقوق الانسان من حيث عدد التصديقات - ١٩١ تصديقا - وهو ما يثبت الالتزام

الخاص من جانب المجتمع الدولي بالنهوض بحقوق الأطفال وحمايتها من خلال المعايير والقواعد الدولية.[٦]

٣٩- وأصبح التعاون الدولي من أجل النهوض باصلاح قضاء الأحداث أولوية داخل منظومة الأمم المتحدة. ومن الواضح أنه ينبغي أن تؤخذ مسائل قضاء الأحداث في الاعتبار في الاطار الموسع للاتفاقية، لضمان تطبيق نهج شمولي ازاء ضمان حقوق الأطفال. ولما كانت الاتفاقية وثيقة متعددة التخصصات تغطي مختلف جوانب احتياجات الطفل وحقوقه، فمن المناسب أن تكون مختلف الكيانات ذات الصلة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة مشتركة في تنفيذ الأحكام في مختلف مجالات اختصاصها وبأسلوب متسق وذي توجه سياساتي وعملي.

٤٠- وقد أمكن مؤخرا تيسير الدور الرصدي الهام الذي تؤديه لجنة حقوق الطفل بفضل نشاط رصد المساعدة التقنية الذي تضطلع به مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان. وتساعد اللجنة على ضمان تنسيق برامج المساعدة التقنية، كما تروج لتنفيذ المعايير الدولية؛ ومن ثم فقد أنشأت اطارا رئيسيا يمكن من خلاله معالجة مسألة اصلاح قضاء الأحداث في بلدان محددة.

٤١- ويمكن لفريق التنسيق أن يركز على الولايات وعلى نطاق الأنشطة؛ وتعريف الأدوار والمسؤوليات الفردية والمشتركة؛ والأنشطة التكميلية المشتركة الجيدة الاستهداف والمستندة الى السياسات والقائمة على تقدير الاحتياجات وتقييم الأثر؛ والقدرات وحالات الاخفاق في الأداء.

٤٢- وللمساعدة التقنية المقدمة من منظومة الأمم المتحدة دور هام في تنسيق ورصد تنفيذ المعايير الدولية المتعلقة باقامة العدل، وكذلك في اجتياز الفجوة الفاصلة بين المعايير الدولية والتنفيذ على المستوى الوطني. ويستكمل الدور التنفيذي الذي تؤديه منظمات الأمم المتحدة هو أيضا بواسطة أنشطة الرصد التي تضطلع بها لجنة حقوق الطفل وكذلك المقررون الخاصون.

٤٣- والمركز المعني بمنع الاجرام الدولي على استعداد لتقديم المساعدة في هذا الصدد. وسيواصل المركز المشاركة في تعزيز اصلاح قضاء الأحداث والنهوض به، من خلال برامجه العالمية، ووضع المعايير، وتقديم الخدمات الاستشارية القانونية، وأنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها.

٤٤- وقد حدد فريق التنسيق عددا محدودا من البلدان التي سوف يركز عليها شركاء معنيون في جهود المساعدة التقنية التي يقدمونها. ويجب اجراء تقييم واقعي لما اذا تحقق نجاح ملموس في معالجة هذه الاحتياجات وتلبيتها، وللمدى الذي يمكن للشركاء المعنيين أن يواصلوا استيعاب تلك الطلبات.

٤٥- ويمكن النظر في عدد من الطرق السبل لتلبية احتياجات الدول الأعضاء فيما يتعلق باصلاح قضاء الأحداث، ويمكن أن تتضمن أنشطة المركز المعني بمنع الاجرام الدولي ما يلي:

(أ) على صعيد السياسات:

'١' تكثيف الجهود من أجل الترويج لاستخدام وتطبيق صكوك قضاء الأحداث وغيره من المعايير ذات الصلة تعزيزا لاصلاح قضاء الأحداث على أساس سياسات الأمم المتحدة ومعايرها؛

'٢' تعميم الصكوك على الحكومات، واستعراض ملامح نظم قضاء الأحداث، وتحديد العقبات التي تواجه تطبيق أحكام الصكوك؛

'٣' رصد التقدم المحرز في اصلاح قضاء الأحداث وتقديم تقارير الى لجنة حقوق الطفل؛

'٤' الاضطلاع بأنشطة تهدف الى تقليل تحفظات الدول على اتفاقية حقوق الطفل وتيسير تنفيذ أحكامها المتعلقة بقضاء الأحداث؛

'٥' اسداء المشورة والتوجيه السياساتي الى الشركاء ذوي الصلة الذين يقومون بأنشطة تستند الى الاتفاقية؛

'٦' توثيق الروابط التعاونية المستمرة مع سائر هيئات الأمم المتحدة؛

'٧' تنسيق أهداف السياسة الجنائية لاصلاح قضاء الأحداث؛

'٨' توفير خدمات استشارية تقنية وفقا لتوصيات لجنة حقوق الطفل؛

'٩' استهلال أنشطة جديدة وفقا لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، مع التركيز على استخدام الأطفال في أنشطة الجريمة المنظمة؛

(ب) على الصعيد العملي:

'١' مواصلة اعداد المشاريع وتنفيذها بالتعاون مع الهيئات الأخرى؛

'٢' مواصلة تعزيز حقوق الطفل من خلال البرامج العالمية الثلاثة.

الحواشي

(١) تستخدم الصكوك عبارة "أشخاص صغار السن" على أنها تشمل الأطفال.

(٢) أنظر تقريري الأمين العام عن وضع المرأة كضحية للجريمة (A/CONF.121/16) وعن معاملة نظام القضاء الجنائي للمرأة معاملة منصفة (A/CONF.121/17 وCorr.1 و Add.1). أنظر أيضا ورقة العمل التي أعدتها الأمانة عن الشباب والجريمة والعدالة (A/CONF.121/7).

(٣) أنظر International Review of Criminal Policy، العدد المزدوج الخاص عن قضاء الأحداث من المنظور الدولي، المجلدين ٣٩ و٤٠، لعام ١٩٩٠ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.90.IV.3).

(٤) أنظر تقرير الأمين العام عن تنفيذ قرارات الجمعية العامة ٣٣/٤٠ و٣٥/٤٠ و١١٤/٤٥، وورقة العمل التي أعدتها الأمانة العامة عن منع الجنوح وقضاء الأحداث وحماية النشء، التي أعدت لمؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (A/CONF.144/16).

(٥) تقرير الأمين العام عن حقوق الانسان في مجال اقامة العدل، وبخاصة فيما يتعلق بالأطفال والأحداث المحتجزين (E/CN.4/2000/54) معروض الآن على لجنة حقوق الانسان. ويبحث هذا التقرير دور الأمم المتحدة فيما يتعلق بتوفير الخدمات الاستشارية التقنية للدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل فيما يتصل بقضاء الأحداث. أنظر أيضا تقرير المفوضة السامية لحقوق الانسان، الذي لاحظت فيه المفوضة السامية أن قضاء الأحداث يشكل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه تنفيذ الاتفاقية (**الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ٣٦** (A/54/36)، الفقرة ١٠٤).

(٦) أنظر قرار الجمعية العامة ١٣٨/٥٣ عن التنفيذ الفعال للصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، بما في ذلك التزامات تقديم التقارير بمقتضي الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الانسان، وقرار لجنة حقوق الانسان ٢٧/١٩٩٨ والمقرر ١٠٥/١٩٩٧. أنظر أيضا قضايا السياسة العامة الرئيسية المبينة بايجاز، وتوصيات التقارير الأولية والمؤقتة والنهائية من خبراء مستقلين عن تحسين فعالية نظام معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الانسان على المدى الطويل؛ وأنظر أيضا التقارير ذات الصلة بالموضوع (A/44/668، A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1، E/CN.4/1999/74). أنظر أيضا تقرير الأمين العام ذا الصلة (E/CN.4/1998/85 و Add.1 و Corr.1).