الأمم المتحدة

E/CN.15/2003/L.1/Add.7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: Limited
21 May 2003
Arabic
Original: English

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الثانية عشرة

فيينا، ١٣-٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٣

مشروع التقرير

المقرر: كمال بشير **خير** (السودان)

إضافة

استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

ألف- هيكل المناقشة

١- نظرت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، خلال جلستيها التاسعة والعاشرة، المعقودتين في ١٩ أيار/مايو، في البند ٧ من جدول أعمالها. وكان معروضا على اللجنة تقرير الأمين العام عن معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (E/CN.15/2003/10 وAdd.1 وAdd.2)؛

٢- وفي جلستها التاسعة، وعقب بيان تمهيدي قدمه مدير المركز المعني بمنع الاجرام الدولي، التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة،[1] التابع للأمانة العامة، استمعت اللجنة إلى بيانات من المراقبين عن اليونان (بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي والبلدان المنضمة استونيا وبولندا والجمهورية التشيكية وسلوفاكيا وسلوفينيا وقبرص ومالطة ولاتفيا

(1) المعروف سابقا باسم مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة.

210503 V.03-84479 (A)

وليتوانيا وهنغاريا، والبلدان المنتسبة بلغاريا وتركيا ورومانيا، وكذلك كندا، والمؤسسة الآسيوية لمنع الجريمة.

٣- ثم في جلستها العاشرة، استمعت اللجنة إلى بيانات من ممثلي أوغندا والجزائر والنمسا والولايات المتحدة الأمريكية. واستمعت اللجنة أيضا إلى بيانات من المراقب عن تركيا، والمراقبين عن منظمة العفو الدولية واللجنة الدولية لمؤسسة للأبرشية الكاثوليكية المعنية بالسجون والجمعية الأمريكية لعلم الاجرام ولجنة الأصدقاء العالمية للتشاور والجمعية العالمية لعلم الاجرام والمعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة.

باء- المداولات

٤- أشار مدير المركز المعني بمنع الاجرام الدولي، في بيانه الافتتاحي، إلى أن اللجنة أدركت منذ وقت طويل أن المعايير والقواعد في منع الجريمة والعدالة الجنائية، التي وُضعت في الأكثر بناء على توافق في الآراء واعتمدتها الأمم المتحدة على مرّ السنين، هي مصدر لا تقدّر قيمته يوفر التوجيه إلى مختلف البلدان فيما تبذله من جهود لتقدير احتياجاتها الخاصة بمنع الجريمة واصلاح العدالة الجنائية. كما انها تمثل مجموعة من المبادئ الأساسية التي تستخدم للارتقاء بمستوى الممارسة الوطنية والتوفيق بين الأحكام التشريعية. ويحتوي تقرير الأمين العام (E/CN.15/2003/10 وAdd.2) المعروض أمام اللجنة، على معلومات عن الاجراءات المتخذة من جانب الدول الأعضاء بشأن استخدام وتطبيق معايير وقواعد معينة، مما أوصت به مؤخرا اللجنة. واستذكر توصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمانة العامة، والتي مؤداها أنه ينبغي للمركز، بعد استكمال دورة تقارير الابلاغ الأولى عن استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها، أن يقترح على اللجنة، إبان دورتها الثانية عشرة، آلية عمل منقحة بشأن تقارير الابلاغ عن استخدامها وتطبيقها تساعد على التقليل إلى أدنى حد من أعباء تقارير الابلاغ. وفي هذا الصدد، أشار إلى استنتاجات وتوصيات اجتماع الخبراء المعني بتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (E/CN.15/2003/10/Add.1). وأعرب المدير عن امتنانه إلى حكومات ألمانيا وكندا والنمسا على دعمها في تنظيم الاجتماع. وفي ختام كلمته، أكد على الضرورة التي تستدعي أن تقدم اللجنة توصيات محددة بشأن آلية العمل المنقحة المقترحة لأجل تقارير الابلاغ عن استخدام وتطبيق المعايير والقواعد، حيث إن هذه المهمة من شأنها أن تتيسر من خلال مختلف التوصيات الواردة في التقارير المعروضة على اللجنة.

٥- وأثناء النقاش، أكد المشاركون على أهمية استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها باعتبار ذلك خطوة إيجابية في سبيل معالجة موضوع منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية بطريقة فعالة. وقد لوحظ أن تلك المعايير والقواعد تخدم الغرض المتوخى في التوفيق بين التشريعات، وتهدف إلى توفير استجابة موحدة في التصدي للمشاكل ذات الصلة بالجريمة. كما انها تعتبر أدوات لا غنى عنها في إدارة شؤون العدالة بطريقة أكثر فعالية وفي سبيل إيجاد مجتمع دولي أقل عرضة لأخطار الجريمة. ولذا فانه ينبغي للجنة أن تستمر في إسناد أولوية عالية إليها، بما في ذلك القيام بالاستعراضات الدورية لاستخدامها وتطبيقها. كذلك فان قيمة المعايير والقواعد في برامج تدريب المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية جديرة أيضا بمزيد من الاعتبار، وذلك في سياق عمليات بناء السلام وحفظ السلم.

٦- وفي معرض التعليق على جدوى المعايير والقواعد وأهمية دلالتها، ذُكر أن اللجنة ومؤتمرات الأمم المتحدة قد استحدثت صكوكا متنوعة، تشمل القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٦٣ (د-٢٤)، المرفق)، التي اعتمدت منذ خمسين سنة مضت، وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة (قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، المرفق)، والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية،[٢] وقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لادارة شؤون قضاء الأحداث، (قواعد بكين) (قرار الجمعية ٣٣/٤٠، المرفق)، ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية) (قرار الجمعية ١١٢/٤٥، المرفق)، وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (قرار الجمعية ١١٣/٤٥، المرفق)، والمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة،[٣] والمبادئ الأساسية بشأن دور المحامين،[٤] والضمانات التي تكفل حقوق الذين يواجهون عقوبة الاعدام (قرار المجلس ٥٠/١٩٨٤، المرفق)، والمبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (قرار المجلس ١٢/٢٠٠٢، المرفق)، والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (قرار المجلس ١٣/٢٠٠٢، المرفق). وهذا المجمع من المبادئ أخذ يؤثر في الممارسات الحكومية ويسهم في تطوير سياسات عامة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية أكثر قابلية للعمل بها. كما ان دور

(2) مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، ٢٦ آب/أغسطس-٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥: التقرير الذي أعدته الأمانة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.86.IV.1)، الفصل الأول، الفرع دال-٢، المرفق.

(3) مؤتمر الأمم الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس-٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠: التقرير الذي أعدته الأمانة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.91.IV.2)، الفصل الأول، الفرع جيم-٢٦، المرفق.

(4) المرجع نفسه، الفرع باء-٣، المرفق.

الأمم المتحدة في هذا الميدان يُعتبر دورا لا غنى عنه، من حيث انها المنظمة العالمية الوحيدة التي يمكنها أن تقدم هذا المنظور العالمي، وتستطيع أيضا حشد التأييد من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. وشدد بعض المتحدثين على ضرورة استخدام المبادئ كأداة لاستحداث سياسة عامة فعالة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية، بغية التصدي لازدياد الطابع العابر للحدود الوطنية الذي تتسم به الجريمة، مما ينطوي على عواقب سلبية تمس بالاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي في البلدان. ولذا فانه ينبغي اعتبار هذه المعايير والقواعد أساسا يقوم عليه إصلاح نظم العدالة الجنائية، وخصوصا في استحداث نهوج مجدية في تطبيق بدائل السجن، والوقاية من جنوح الأحداث، وحماية الضحايا وتدريب المسؤولين عن إنفاذ القوانين وأعضاء الهيئة القضائية والموظفين العاملين في المؤسسات الاصلاحية، ومنع العنف ضد المرأة ومعاملتها في اطار نظام العدالة الجنائية. وأُعرب عن التقدير لجهود المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة الجنائية، في ميدان مكافحة العنف ضد المرأة. وقيل ان الدراسة الاستقصائية الدولية بشأن العنف ضد المرأة، التي يجري وضعها، والاحصائيات المتوقع استنتاجها منها، من شأنها أن تيسّر استحداث سياسات عامة مناسبة تتماشى مع الصكوك المعترف بها دوليا فيما يتصل بهذه المشكلة. وينبغي تشجيع الدول الأعضاء على المشاركة في الدراسة الاستقصائية الدولية، وكذلك على النظر في إمكانية توفير مساعدة مالية للاضطلاع بها.

٧- وقد اعتُبر دور اللجنة في الترويج لاستخدام وتطبيق المعايير والقواعد دورا أساسيا. وقيل انه ينبغي لها أن تعنى باستعراض التطبيقات. كما ان اللجنة باعتبارها الهيئة الرئيسية في الأمم المتحدة لتوفير التوجيه في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية، يقع على كاهلها واجب مواصلة القيام بدورها في تعزيز سيادة القانون وإصلاح العدالة الجنائية. وينبغي لها أيضا أن تضمن وجود نظام صالح للعمل به لتقارير الابلاغ من جانب الدول، وذلك لإثراء تبادل المعلومات والخبرات عن المشاكل المصادفة والنجاحات المحققة في هذا الصدد. ولا ينبغي النظر إلى احتياجات تقارير الابلاغ كعبء يقع على عاتق الدول الأعضاء، بل كمقياس تستطيع بواسطته تقدير التقدم المحرز في استحداث نهوج إبتكارية في قوانينها وممارساتها.

٨- وأعلم عدد من المشاركين اللجنة عن تجاربهم في استخدام وتطبيق المعايير والقواعد، وسلطوا الأضواء على جهود الاصلاح المضطلع بها استجابة إلى المبادئ الواردة في الصكوك، مما أدى إلى الارتقاء بمستوى قدرات العدالة الجنائية على مواجهة تحديات الجريمة وعلى حماية مجتمعاتهم مع المراعاة الواجبة لحقوق الانسان وحرياته الأساسية. وقيل انه ينبغي اتباع نهج

متكامل من خلال إقامة التوازي بين جميع صكوك حقوق الانسان ذات الصلة والصكوك التي تعالج مسائل العدالة الجنائية. وجرى التركيز على ضرورة ضمان المساواة في إتاحة سبل الوصول إلى العدالة، وعلى حقوق الأشخاص المتهمين خلال مختلف مراحل الاجراءات الجنائية، وضمان التعويض على الضحايا عما أصابهم من ضرر. وأبلغ مشاركون آخرون عن مواصلة بذل الجهود بغية إصلاح قوانين العقوبات في بلدانهم على نحو يتماشى مع المعايير والقواعد المستجدة، مما يضمن وضع تشريعات حديثة العهد من شأنها أن تمكّن نظام العدالة الجنائية من الاستجابة إلى التحديات الجديدة. كما تحدثوا عن مواصلة بذل الجهود في سبيل القيام بإصلاح السجون، واستحداث تشريعات وتدابير جديدة مصمّمة بقصد تحسين أوضاع السجناء مما ييسر إعادة تأهيلهم وإعادة دمجهم في المجتمع. وذُكر أيضا أنه ينبغي للأمم المتحدة أن تركّز بقدر أكبر على الجوانب الخاصة بالعدالة الجنائية من المعايير والقواعد، وذلك على سبيل المثال بالنص بصراحة أكثر على الحقوق الأساسية للسجناء، مع التركيز على المنظور الجنساني والتخفيف من الفقر وإتاحة سبل الوصول إلى العدالة باعتبارها أولويات متقاطعة فيما بينها. وأشير أيضا إلى بذل جهود في سبيل توفير التثقيف والتدريب للأحداث المدانين بارتكاب أفعال جنائية، وكذلك توفير الخدمات الاجتماعية للأطفال الذين هم في حاجة إلى رعاية وحماية.

٩- وأُعرب عن الرأي القائل بأن النقاش الحاد حول السياسة العامة المتبعة بشأن الجريمة قد اتخذ منعطفا جديدا نتيجة لتصاعد الضرائب وانحدار الخدمات العمومية. ذلك أن مقرري السياسة العامة يواجهون الآن خيارات صعبة من شأنها أن تحدد البنى التحتية للدول ومستقبل السياسات العامة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية. كما إن الجرائم العنيفة، مثل القتل والاغتصاب والسطو والاعتداء، يُنظر إليها الآن على أنها تنطوي على آثار سلبية خطيرة تمس بالأمن الداخلي والسِلم في المجتمعات. وقد أظهرت التجربة أن البرامج الموجودة حاليا بشأن المنع قد أثبتت فعاليتها في الحد من مقدار الأذى الذي ينجم عن الجرائم العنيفة. ومما يتسم بقدر متساو من الأهمية في هذا الصدد تلك النزعة إلى اللجوء إلى بدائل السجن بغية إعادة توجيه الموارد المتاحة من برامج الايداع في السجون.

١٠- ولوحظ أيضا أنه بالنظر إلى الترابط بين الجريمة والتنمية، ينبغي أن تكون التغييرات في البنى الاقتصادية والاجتماعية مصحوبة بإصلاحات مناسبة في نظام العدالة الجنائية، وذلك لضمان استجابة النظام العقابي على النحو المناسب للقيم والأهداف الأساسية للمجتمع. كما ينبغي للسياسات العامة المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية أن تضع في الحسبان الأسباب البنيوية لوجود الظلم، بما في ذلك الأسباب الاجتماعية — الاقتصادية التي كثيرا ما يكون

الاجرام عرضا من أعراضها ليس غير. وفي هذا الصدد، اقتُرح أنه ينبغي اتباع نهج متكامل وتنفيذه على نحو صحيح بناء على مجموعة من مختلف العوامل، بما في ذلك السياسات العامة المنصفة في العدالة الجنائية. كما انه ينبغي الاضطلاع بانتظام بالأبحاث وجمع البيانات وتحليل اتجاهات الجريمة وأداء العدالة الجنائية، لأن النتائج المستمدة من ذلك من شأنها أن تقدم المساعدة في صياغة السياسات العامة وتنفيذها، باللجوء، حسبما يكون مناسبا، إلى استخدام معايير الأمم المتحدة وقواعدها.

١١- كما أُشير إلى أنه يجري الاضطلاع بمبادرات، مثل استحداث مبادئ توجيهية بشأن دور القانون الجنائي في حماية البيئة، وبشأن تبسيط اجراءات تسليم المجرمين، وتعزيز دور أعضاء النيابة العامة، من خلال التوفيق بين الممارسات المتبعة في بلدان القانون المدني والقانون العام (العُرف)، مع تنظيم حلقات عمل تركّز على دور نظام العدالة الجنائية في التخفيف من الفقر المدقع. وجرى تسليط الضوء على تبادل المعلومات عن الخبرات من خلال الانترنت، وخصوصا فيما يتعلق بأفضل الممارسات والمساعي الناجحة في الحد من الظواهر المؤدية إلى وقوع ضحايا. وجرى التنويه أيضا بأن مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية من شأنه أن يكون أيضا فرصة تُتاح للدول الأعضاء لتبادل مثل هذه الخبرات على الصعيد الدولي.

١٢- وأزجي الثناء على جهود المركز المعني بمنع الاجرام الدولي في تنظيم اجتماع الخبراء بشأن استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها استجابة إلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٢/١٥ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢ (انظر الوثيقة E/CN.15/2003/10/ Add.1). وقد ضم ذلك الاجتماع خبراء من مختلف مناطق العالم بغية تقييم النتائج المحققة والتقدم المحرز في تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها الموجودة حاليا، واستعراض نظام تقارير الابلاغ الحالي، وتقدير المزايا المتوقعة في استخدام النهج المتقاطع، وتقديم مقترحات ملموسة لكي تنظر فيها اللجنة. واعتُبر الاجتماع مبادرة جاءت في وقت مناسب، ومن شأن التوصيات الصادرة عنه أن تُستخدم كأساس للعمل من جانب اللجنة والقيام مستقبلا بمبادرات من جانب المركز المعني بشأن هذا الموضوع. بيد أنه لوحظ أن تنفيذ تلك التوصيات قد يستلزم بالضرورة موارد إضافية، قد لا تكون متاحة من جراء القيود على الميزانية. ولذا فقد أوصي بأنه ينبغي تمحيص تبعات توصيات الاجتماع بعناية، على أن يوضع في الحسبان أنه قد يكون بالامكان تنفيذ بعض التوصيات باستخدام الموارد الموجودة حاليا.

١٣- وقد طُلب إلى المركز المعني بمنع الاجرام الدولي مواصلة تقديم المساعدات التقنية والخدمات الاستشارية، وخصوصا التدريب على تطبيق المعايير والقواعد. كما ينبغي له إقامة

روابط وثيقة في التعاون في العمل مع منظمة الصحة العالمية، وبخاصة في مكافحة العنف وحماية الضحايا، وكذلك مع منظمات دولية حكومية وغير حكومية أخرى ذات صلة بالموضوع، وذلك لضمان التنسيق بين الجهود والاستفادة إلى أقصى حد من الموارد المتاحة.