E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2003/3
26 June 2003

ARABIC
Original: FRENCH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والخمسون

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

إقامة العدل وسيادة القانون والديمقراطية

التمييز في نظام العدالة الجنائية

ورقـــة عمـــل تمهيدية أعدتها السيدة ليلى زروقي، المقررة الخاصة المكلفة بإجـــراء دراسة مفصلة حول التمييز في نظام العدالة الجنائية عملاً بقرار اللجنة الفرعية ٢٠٠٢/٣

مقدمة

١- اســـترعي انتباه أعضاء اللجنة الفرعية، في الدورة الثانية والخمسين للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنســـان، إلى انتشار ظاهرة التمييز في مجال إقامة العدل. وللتصدي لهذه الحالة المثيرة للقلق، كلف فريق الدورة العامل التابع للجنة الفرعية والمعني بمسألة إقامة العدل، السيدة ليلي زروقي بمهمة إعداد ورقة عمل تتناول جانباً من جوانب التمييز في مجال إقامة العدل، ألا وهو التمييز في نظام العدالة الجنائية، لتقديمها إليه في دورته التالية.

٢- وفي الـــدورة الثالثة والخمسين للجنة الفرعية، قدمت السيدة زروقي إلى فريق الدورة العامل ورقة عمل (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1) أكدت فيها انتشار ظاهرة التمييز في مجال إقامة العدل، وبينت أن الوثائق الـــتي رجعت إليها والأبحاث التي أجرتها سمحت لها بالتثبت من أن التمييز أصبح ممارسة شائعة في مخافر الشرطة، والمحاكم، والسجون واقترحت إجراء دراسة عن التمييز في نظام العدالة الجنائية.

٣- وأحاطت اللجنة الفرعية علماً مع الارتياح، في مقررها ١٠٤/٢٠٠١ المؤرخ ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠١، بورقة العمل التي أعدتها السيدة زروقي لفريق الدورة العامل، وطلبت إليها مواصلة بحوثها آخذة في اعتبارها التعليقات التي أبداها أعضاء اللجنة الفرعية، وتقديم ورقة العمل النهائية إليها في دورتها الرابعة والخمسين.

٤- وفي الدورة الرابعة والخمسين للجنة الفرعية، قدمت السيدة زروقي ورقة عمل نهائية (E/CN.4/Sub.2/2000/5) تدور حول أربعة محاور رئيسية هي: ١) استعراض لإسهام اللجنة الفرعية في المجال قيد النظر؛ ٢) الآثار الناجمة عن الإطار الدولي؛ ٣) التعمق في تحليل بعض العناصر للإطار المفاهيمي المقترح للدراسة و٤) الاستنتاجات والتوصيات.

٥- ورحبت اللجنة الفرعية مع الارتياح، في قرارها ٣/٢٠٠٢ المؤرخ ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٢، بورقتي العمل المقدمتين من السيدة ليلي زروقي، وأوصت لجنة حقوق الإنسان بالموافقة على قرارها بتعيين السيدة زروقي مقررة خاصة مكلفة بإجراء دراسة مفصلة حول التمييز في نظام العدالة الجنائية بغية تحديد أكثر السبل فعالية لتأمين المساواة في المعاملة في نظام العدالة الجناية بين جميع الأشخاص دون تمييز، ولا سيما الأشخاص الضعفاء الحال، وطلبت إلى المقررة الخاصة تقديم تقرير أولي إلى اللجنة الفرعية في دورتها الخامسة والخمسين، وتقرير مرحلي في دورتها السادسة والخمسين وتقرير نهائي في دورتها السابعة والخمسين.

٦- ووافقت لجنة حقوق الإنسان، في دورتها التاسعة والخمسين، بمقررها ١٠٨/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، على تعيين السيدة زروقي مقررة خاصة، وطلبت إلى الأمين العام مدها بكل المساعدة اللازمة لتمكينها من الاضطلاع بولايتها على أحسن وجه، بما في ذلك مدها بمساعدة خبير استشاري له المعارف المتخصصة في هذا المجال.

٧- ونظراً لقصر الوقت الفاصل بين تأكيد تعيين المقررة الخاصة من قبل لجنة حقوق الإنسان والتاريخ النهائي المحدد لتقديم وثائق اللجنة الفرعية، فإن المقررة الخاصة التي لم يُصدق المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد على تعيينها، ليست في وضع يسمح لها بإعداد تقريرها الأولي لتقديمه إلى الدورة الخامسة والخمسين للجنة الفرعية. ومع ذلك، قررت إعداد هذه الورقة لتحديد وجهة الدراسة وإطارها المفاهيمي واقتراح خطة عمل أولية على اللجنة الفرعية.

أولاً - التذكير بالإجراء المعتمد لتحديد إطار الدراسة

٨- وجدير بالذكر أن السيدة زروقي قد كلفت بإعداد ورقة العمل الأولية (E/CN.4/Sub.2/2001/WG.1/CRP.1) في إطار الأعمال التحضيرية للمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب (مؤتمر ديربان). وتشير الورقة إلى مغزى شرط عدم التمييز،

والمساواة أمام القانون، والمساواة في حماية القانون في أهم القواعد الدولية، وتحدد ضحايا التمييز المحتملين، وتعطي نبذة عن مظاهره المختلفة، وتقترح إطاراً مفاهيمياً لدراسة قد يتم القيام بها بشأن التمييز في نظام العدالة الجنائية. ويوضح الإطار المقترح أهمية ومدى توافر المعلومات المتعلقة بمظاهر التمييز في نظام العدالة الجنائية، ويوجه الدراسة إلى البحث عن الآليات التمييزية التي أدت إلى استمرار التمييز في مجال إقامة العدالة الجنائية وتحديد تلك الآليات.

٩- وكانت ورقة العمل الأولية موضع تعليقات من جانب أعضاء فريق الدورة العامل ومن جانب اللجنة الفرعية بشأن إقامة العدل. واسترعى هؤلاء الأعضاء الانتباه إلى أن تعقد الموضوع وأهميته يستوجبان إجراء دراسة كاملة، على أن يتم التعمق في تناول جوانب معينة من الأبحاث التي أجريت. وأصروا بوجه خاص على تحديد الآليات التمييزية في إطار التعاون القائم فيما بين الدول والآليات التمييزية الناتجة عن عدم ملاءمة النظم الوطنية للعدالة الجنائية للاستجابة لاحتياجات السكان الضعفاء، بإيلاء اهتمام خاص بالأجانب والأقليات والسكان الأصليين والفئات الاجتماعية المعدمة.

١٠- وقدمت ورقة العمل النهائية (E/CN.4/Sub.2/2002/5) في سياق دولي متأثر بحدثين هما مؤتمر ديربان واعتداءات ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. واسترعي الانتباه إلى نتائج هذين الحدثين على قضية التمييز في نظام العدالة الجنائية، وقدمت اقتراحات لكي تدرج الأعمال المقبلة في إطار تنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان، من جهة، ولكي تتناول هذه الأعمال - ما لم تعين آليات أخرى للقيام بذلك - انتهاكات الحق في عدم التمييز المنسوبة إلى التدابير المعتمدة لمنع ومكافحة الإرهاب والهجرة غير القانونية والإجرام المنظم عبر الحدود الوطنية.

١١- وأخيراً، ولمراعاة التوصيات التي أبداها أعضاء اللجنة الفرعية، تم التعمق في تحليل بعض عناصر الإطار المفاهيمي المقترح لإجراء الدراسة والتصدي لموضوعين من المواضيع المثيرة للقلق، ألا وهما حالات الإبعاد والتمييز إزاء الأشخاص من غير الرعايا في إطار التعاون القائم بين الدول في المجال الجنائي وعدم ملاءمة النظم الوطنية للعدالة الجنائية للاستجابة لاحتياجات الفئات الضعيفة، وذلك بإبراز حالات التمييز والصعوبات التي يواجهها الأشخاص المعدمون والسكان الأصليون والأقليات ذات الوضعية المنتقصة في نظام العدالة الجنائية.

ثانياً - تحديد الإطار المفاهيمي لإجراء الدراسة

١٢- لقد أذن بإجراء الدراسة لتحديد أكثر السبل فعالية لتأمين المساواة في المعاملة في نظام العدالة الجنائية بين جميع الأشخاص بدون تمييز، ولاسيما الأشخاص الضعفاء. ولدى تقديم ورقة العمل النهائية، اقترحت عدة إجراءات لتحديد الإطار النهائي للدراسة. وأصر البعض على أوجه التفاوت الهيكلي، وبينوا المسار اللولبي الذي يسير فيه التمييز الاجتماعي للوصول إلى التهميش الذي يؤدي إلى إثارة حالات كبت قد يترتب عليها انحراف في السلوك، وهو ما يشكل بدوره مصدراً للوصم الجماعي.

١٣- ومما يضاعف الضرر الناتج عن هذا اللولب الذي يسير فيه الوصم أن القضاء يعيد إشاعة معتقدات وتصورات ونماذج نمطية سائدة في المجتمع. وقد أشارت الأعمال التحضيرية للدراسة إلى هذه العوامل وأظهرت أن الفقر وثقل الماضي ونفوذ المجموعات المهيمنة هي عوامل أخرى حاسمة لاستمرار التمييز في نظام العدالة الجنائية. والصلة واضحة بين علاقات القوة في المجتمع والتمييز في نظام العدالة الجنائية لأن المجموعات المهيمنة هي التي تقيم عادة العدل وتوجه السياسات الجنائية وتختار الأولويات فضلاً عن وسائل وضعها موضع التنفيذ.

١٤- ولكن لا يكفي الوقوف على أسباب الوصم، بل ينبغي أيضاً العمل على الاعتراف بها وذلك بإثبات أن العدالة الجنائية تحرم في إطار عملها اليومي أشخاصاً وفئات من الأكثر ضعفاً من بعض حقوقهم الأساسية. ولذلك، أشير منذ البداية إلى أنه لن يكون لدعم اللجنة الفرعية فعالية إلا إذا اتجهت الدراسة إلى تفكيك الآليات التمييزية في نظام العدالة الجنائية، والكشف عن التمييز بحكم القانون في القواعد الجوهرية و/أو الإجرائية، وتحديد أفضل الممارسات المعتمدة بالفعل على الصُعُد الدولية والإقليمية و/أو الوطنية لخفض حالات التفاوت والقضاء على التمييز في نظام العدالة الجنائية واقتراح توصيات مفيدة.

١٥- وبصفة عامة، وافق أعضاء اللجنة الفرعية على هذا الإجراء وأشاروا إلى أن الأعمال المقبلة يجب أن تركز على العملية الجنائية ذاتها مع عدم إغفال البعد الاجتماعي للتمييز في نظام العدالة الجنائية. وود عدد منهم ألا تصرف الدراسة المزمع إجراؤها النظر تماماً عن تحليل أسباب التمييز، لا سيما تلك التي تتحول إلى حالات تمييز سلبي، وأن هناك في هذا النهج ثلاث فئات رئيسية يجدر الاهتمام بها بوجه خاص، هي الأجانب والسكان الأصليون والأقليات الضعيفة. وينبغي أخذ النساء في الاعتبار في كل من هذه الفئات.

١٦- وفي هذا الصدد، أظهرت البحوث التي أجريت حتى الآن عدم إمكانية إنكار البعد العرقي في التمييز القائم في نظام العدالة الجنائية. وقد ثبت بالفعل أن هذا البعد العرقي مظهر من مظاهر العنصرية وكره الأجانب أو التعصب وأن الأجانب والأقليات والسكان الأصليين من أكثر ضحايا التمييز. ولكن هذه الفئات ليست هي الوحيدة التي تعاني من التمييز. فهناك أشخاص آخرون هم لأسباب أخرى (الفقر، الميول الجنسية، الأقليات، العاهات البدنية أو العقلية أو الجنسية) ضحايا كذلك للتمييز ويتعرضون لمعاملات مجحفة في نظام العدالة الجنائية. وأحياناً ما تكون المشاكل التي يواجهها الضحايا المحتملون مختلفة تماماً، ولكن هناك أيضاً أوجه تشابه وخصائص مشتركة، وقد لا يلزم دراستها على حدة.

١٧- ولا تنوي المقررة الخاصة تبني نهج يركز على الضحايا المحتملين للتمييز. بل إنها تنادي باعتماد نهج شامل ينطلق من المصادر فوق القومية للقانون الجنائي والإجراء الجنائي فيما يتعلق بحماية الحقوق والحريات الأساسية، لتناول الإطار المؤسسي والقواعد الجوهرية والإجرائية التي تحدد الإطار على الصعيد الوطني لعمل هيئات التحقيق، والملاحقة، والحكم، وتنفيذ العقوبات لتحديد التمييز بحكم القانون، والتمييز غير المباشر، والعوامل التي أدت إلى

استمرار التمييز في نظام العدالة الجنائية. وفي إطار هذا الإجراء، لن يتم التصدي للتمييز في السلوك إلا بشكل فرعي لأنه كما سبقت الإشارة إلى ذلك في ورقة العمل النهائية، فقد جرى تناول مسألة التمييز في السلوك في العدالة الجنائية على نطاق واسع في الدراسة التي أجراها القاضي أبو سيد شاودوري، المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني بمكافحة التدابير التمييزية وحماية الأقليات (E/CN.4/Sub.2/1982/7)، ولأن استمرار التمييز في السلوك إنما يرجع على أي حال إلى أن القضاء المتواطئ أو غير الفعال يؤمن لمرتكبي أفعال التمييز الإفلات من العقاب.

١٨- وسيتم إذا من خلال تحليل الإطار القانوني للعملية الجنائية وإدارة السجون بيان طريقة إيذاء الفئات والأشخاص المعرضين للتمييز بفعل هشاشة وضعهم وحقوقهم. وستجري على التوالي دراسة حالات التفاوت الهيكلي التي تعرض للخطر تساوي سبل الوصول إلى القانون والقضاء في غياب الأعمال الإيجابية، وهشاشة وضع الضحية في العملية الجنائية، وأوجه التميّز والفروق في المعاملة اللازمة أحيانا لإقامة العدل على النحو السليم، والتي يمكن أن تتحول إلى حالات الحرمان من الحقوق الأساسية. وسيجري أيضاً تناول التمييز المنسوب إلى الإطار المؤسسي للعدالة الجنائية، واختيار نوع التنظيم، أو النظام أو الإجراء، وإلى القوانين الأساسية والقواعد التي تنظم التمييز علانية أو تولده ببقائها على جانب الحياد. وفي هذا النهج، سينصب التركيز على التمييز الذي يتعرض له الأشخاص المنتمون إلى الفئات المعدمة والأجانب والسكان الأصليون والأقليات.

١٩- وفيما يتعلق بالنساء، ترى المقررة الخاصة أنه ينبغي تبني نهج مرتبط بنوع الجنس لا لأنه مطلوب من جميع الآليات التابعة للأمم المتحدة إدراج هذا النهج في أعمالها، ولكن بالأخص لأن النساء في جميع مراحل العملية الجنائية وفي إدارة السجون في جميع البلدان تقريباً، هن ضحايا أشكال متعددة للتمييز الذي يستهدفهن لكونهن نساء وذلك أيا كانت الفئة التي ينتمين إليها وأياً كان وضعهن (ضحايا، أو مرتكبات مخالفات أو مجرد شهود). أما النساء المنتميات إلى الفئات الضعيفة، فإنهن يتعرضن لأشكال أخرى من التمييز المرتبط بهشاشة حقوق الفئة التي ينتمين إليها. وسيراعى ذلك بطبيعة الحال في النهج المقترح اعتماده لإبراز تعدد أشكال التمييز الذي تتعرض له النساء والفتيات في نظام العدالة الجنائية.

٢٠- وبعد حصر قضية التمييز في نظام العدالة الجنائية، ستعكف المقررة الخاصة على الأعمال الإيجابية والممارسات السليمة المعتمدة على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية. وستكون هذه الممارسات بمثابة قاعدة لإعداد مبادئ توجيهية أو دليل للممارسات السليمة لكفالة تساوي سبل الوصول إلى المحاكم، بما في ذلك تساوي سبل الوصول إلى القانون والقضاة، وتأمين حماية فعلية للفئات والأشخاص الضعفاء من التمييز في نظام العدالة الجنائية.

٢١- وفي هذا الصدد، تقترح على اللجنة الفرعية خطة العمل الأولية التالية:

(أ) الأشخاص الضعفاء بين المساواة الرسمية أمام القانون وأمام المحاكم وبين أوجه التفرقة، والمعاملة المتفاوتة وأوجه التفاوت الهيكلي؛

(ب) التمييز بحكم القانون والتمييز المؤسسي في العملية الجنائية وإدارة السجون؛

(ج) تناول مسألة التمييز في نظام العدالة الجنائية من زاوية ارتباطه بنوع الجنس؛

(د) الممارسات السليمة المعتمدة على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية لتقليل حالات التفاوت والقضاء على التمييز في نظام العدالة الجنائية؛

(هـ) الاستنتاجات والتوصيات، بما في ذلك المبادئ التوجيهية لكفالة حق الأشخاص الضعفاء في عدم التمييز واحترام الحقوق الأساسية في نظام العدالة الجنائية.

- - - - -