الأمم المتحدة

E/CN.15/2004/L.1/Add.7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: Limited
18 May 2004
Arabic
Original: English

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الثالثة عشرة

فيينا، ١١-٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٤

مشروع التقرير

المقرر: أجيبي **ليغابا وولدي** (اثيوبيا)

اضافة

الادارة الاستراتيجية والمسائل البرنامجية

١- في الجلستين السادسة والحادية عشرة، المعقودتين في ١٣ و١٨ أيار/مايو، نظرت اللجنة في البند ٩ من جدول الأعمال وعنوانه "الادارة الاستراتيجية والمسائل البرنامجية". وكان معروضا على اللجنة الوثائق التالية:

(أ) تقرير الأمين العام عن أداء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية وادارة صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (E/CN.15/2004/14 و Corr.1)؛

(ب) مذكرة من الأمين العام عن الاطار الاستراتيجي المقترح للبرنامج المشترك بشأن المخدرات والجريمة لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ (E/CN.15/2004/13)؛

(ج) مذكرة من الأمين العام عن ترشيح عضوين في مجلس أمناء معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة (E/CN.15/2004/15).

٢- ففي الجلسة السادسة، وفي أعقاب كلمة استهلالية ألقاها مدير شعبة شؤون المعاهدات التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تكلم ممثلا الجزائر (نيابة عن مجموعة الـ٧٧ والصين) والمكسيك. وفي الجلسة الحادية عشرة، تكلم ممثل أنغولا (نيابة عن

190504 V.04-53939 (A)

مجموعة الدول الأفريقية) وايرلندا (نيابة عن الاتحاد الأوروبي والدول المرشحة أو التي يحتمل ترشيحها للانضمام اليه) والأرجنتين والنمسا والبرازيل وكندا وشيلي وكوبا والجمهورية التشيكية وفنلندا والهند واليابان وموريتانيا وهولندا وبيرو والبرتغال وجمهورية كوريا والاتحاد الروسي والامارات العربية المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

٣- واسترعى مدير شعبة شؤون المعاهدات انتباه اللجنة، في كلمته الاستهلالية، إلى الفقرة ٤٦ من قرار الجمعية العامة ٥٧/٢٧٠ باء المؤرخ ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ التي طلبت فيها الجمعية العامة إلى كل لجنة من اللجان الفنية أن تدرس أساليب عملها لكي يتسنى لها تحسين متابعتها لتنفيذ نتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة، مع التسليم بأنه ليست هناك حاجة لاتباع نهج موحد حيث إن لكل لجنة فنية خصوصيتها. وطُلب إلى اللجنة أن تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في موعد لا يتجاوز عام ٢٠٠٥، تقريرا عن نتيجة تلك الدراسة. ولاحظ المدير أن لدور اللجنة، باعتبارها هيئة تحضيرية لمؤتمرات الأمم المتحدة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية، أهمية خاصة في هذا الصدد. ولاحظ أيضا أن الولاية الممنوحة بمقتضى قرار المجلس ٣١/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣ وعنوانه "أداء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" تزامن مع طلب الجمعية العامة. وقال ان اللجنة حققت نجاحا كبيرا في أداء وظائفها وعملت كهيئة مركزية تابعة للأمم المتحدة توفر التوجيه السياساتي والبرنامجي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. ويتمثل ذلك في الدور الذي اضطلعت به في الاعداد والترويج لمجموعة كبيرة من المعايير والقواعد، وفي التنفيذ المستمر لبرنامج الأمم المتحدة بشأن الجريمة، وفي التوافق الذي حققته في التفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥) والبروتوكولات الملحقة بها (المرفقان الثاني والثالث لقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥ ومرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥٥) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٨/٤) واعتمادها. وقد أثبتت أساليب عمل اللجنة أنها فعالة جدا أثناء دوراتها وأثناء فترة ما بين الدورات على السواء، وخصوصا في المداولات المواضيعية والاجتماعات المعقودة فيما بين الدورات والمشاورات مع البعثات الدائمة وعمل المكتب القيّم فيما بين الدورات، وذلك بمشاركة رؤساء المجموعات الاقليمية ورئيس مجموعة الـ٧٧ والصين وممثل رئاسة الاتحاد الأوروبي. ولاحظ أن تقرير الأمين العام بشأن أداء اللجنة (E/CN.15/2004/14 و Corr.1) يوفر نظرة اجمالية موجزة عن أساليب عملها مع اقتراحات لكي تنظر فيها اللجنة. ويوفر أيضا معلومات مفصلة عن صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. ولدى شكره البلدان المتبرعة على الزيادة الكبيرة في

تبرعاتها للصندوق، أكد على الحاجة إلى مواجهة التفاوت المستمر بين الموارد المتاحة وبين الولايات الموسعة كثيرا وما ينتج عنها من متطلبات من الموارد.

٤- وأطلع مدير شعبة شؤون المعاهدات اللجنة على طلب الجمعية العامة بأن يقدم الأمين العام اطارا استراتيجيا يحل محل الخطة المتوسطة الأجل التي مدتها أربع سنوات. ولدى التماسه تعليقات من اللجنة على الاطار الاستراتيجي المقترح لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ للبرنامج المدمج بشأن المخدرات والجريمة (E/CN.15/2004/13)، لاحظ المدير أن الاقتراح يجسّد النهج المتكامل ازاء المسائل المتصلة بالمخدرات والجريمة الذي يتبعه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وأن الدول الأعضاء كانت قد أقرت ذلك الاقتراح في المشاورات العديدة التي أجراها المدير التنفيذي. واستعرضت لجنة المخدرات أيضا نفس الوثيقة وعلقت عليها في دورتها السابعة والأربعين (الفصل الثامن من الوثيقة E/2004/28). وسوف تقدم آراء وتعليقات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الرابعة والأربعين مع الاطار الاستراتيجي المقترح.

ألف- أداء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

٥- أُعرب عن التقدير لما جرى توفيره من معلومات وتوصيات قيّمة في تقرير الأمين العام عن أداء اللجنة (E/CN.15/2004/14 و Corr.1). وشدّد متكلمون عديدون على الدور الفريد الذي تضطلع به اللجنة باعتبارها هيئة مركزية تابعة للأمم المتحدة تقرر السياسات العامة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. وبينما أعربوا عن تسليمهم التام بأهمية الجهود المبذولة لتحقيق أقصى ما يمكن من التآزر مع جهود لجنة المخدرات وعن دعمهم لها، وبالحاجة إلى تجنّب التداخل بين عمل اللجنتين، ولا سيما في مجالات مثل مسائل الادارة، أكدوا على أن للجنتين ولايتين مختلفتين اختلافا جليا. ولذلك، وعلى الرغم من التنفيذ المتكامل لبرنامج المخدرات والجريمة من قبل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أعرب متكلمون عديدون عن عدم تأييدهم لفكرة دمج اللجنتين. وأُعرب أيضا عن رأي مفاده أنه لن تكون هناك فائدة في عقد اجتماعات اللجنتين بصورة متتالية، نظرا إلى الطبيعة المختلفة لمواضيع بحثهما وكذلك لخبرة المشاركين فيهما. بيد أن أحد المتكلمين أشار إلى أنه، في أعقاب دمج عمل برنامجي المخدرات والجريمة من قبل المكتب، لا معنى لدعم اللجنتين على نحو منفصل، واقترح أن تعمل اللجنتان معا، ولا سيما فيما يتعلق بمسائل الادارة.

٦- وأكد متكلمون على أهمية إبقاء أداء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية قيد الاستعراض المستمر بغية التأكد من أنها تؤدي عملها على أفضل وجه ممكن من حيث

الكفاءة والفعالية. وتناول عدة متكلمين مسألة مدة دورات اللجنة، مجسّدين في كلماتهم بصورة عامة رأيين رئيسيين مختلفين. فقد رأى متكلمون عديدون أن مدة الدورة ينبغي أن تتقرر على أساس المساهمات الموضوعية والعمل المطلوب انجازه. وذكروا أن الخبرة أظهرت حتى الآن أن حجم عمل اللجنة كبير ويشمل مسائل ذات أولوية حاسمة الأهمية؛ وأن من الضروري توفر وقت كاف يسمح باجراء مناقشة سياساتية كافية؛ وأن القرارات السياساتية، من حيث التفاوض بشأن مشاريع القرارات، لا يمكن اتخاذها بصورة فعالة بمعزل عن المناقشة السياساتية، خصوصا أن اللجنة تدعى إلى التجاوب مع المسائل المستجدة ووضع خيارات سياساتية ناجعة. واعتبروا أن اللجنة لن تكون قادرة على انجاز برنامج عملها بصورة فعالة اذا جرى تقصير مدة أيام عملها الثمانية. وحذّر أحد المتكلمين من الرسالة السلبية التي سيستخلصها الغرباء من تقصير المدة، من حيث الأولوية التي يوليها المجتمع الدولي لمسائل الجريمة. ولاحظ أحد المتكلمين أن تقصير الدورات سيتطلب انشاء لجان فرعية، مما يؤثر بدوره على المشاركة الواسعة.

٧- بيد أن متكلمين عديدين آخرين رأوا أنه يمكن تقصير مدة الدورات دون التأثير على فعالية اللجنة. وسيكون هذا ممكنا، خصوصا عن طريق تقليل وتبسيط البنود المدرجة في جدول الأعمال وتقليل عدد مشاريع القرارات المطلوب أن ينظر فيها وكذلك تقديمها قبل انعقاد الدورة. واقترح أحد المتكلمين أنه سيكون من المفيد تجربة تركيز عمل اللجنة في عدد أقل من الأيام، حسبما جرى بالنسبة للجنة المخدرات. وفي هذا الشأن، أُعرب عن آراء متباينة بشأن تجربة تقصير دورات اللجنة الأخيرة. ودعا متكلمون عديدون أيضا إلى تقليل الدول الأعضاء إلى حد كبير من طلباتها الحصول على التقارير من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية.

٨- وأكد كثير من المتكلمين على أهمية التقيّد بما اعتمدته اللجنة سابقا من قرارات تدعو إلى تقديم الاقتراحات قبل شهر من بدء أي دورة. وهذا ضروري بصفة خاصة لتسهيل إجراء مشاورات وافية بين الخبراء في عواصم الدول. وذكر متكلمون آخرون أن من الضروري أيضا، في الوقت نفسه، توفير قدر كاف من المرونة فيما يتعلق بالمواعيد القصوى لتقديم الاقتراحات، كيما يتسنى تجسيد النقاش السياساتي في مشاريع القرارات. ولاحظ بعض المتكلمين أنه ستتاح فرص لمزيد من الترشيد في عمل اللجنة عندما يستهل مؤتمر الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عملهما، وهذا قد يكون له تأثير أيضا على مدة دورات اللجنة.

٩- وأبدى عدة متكلمين تأييدهم لتقصير مدة الدورة الرابعة عشرة للجنة التي تعقب مباشرة اختتام مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في بانكوك، والمكرّسة للنظر في نتائج المؤتمر. ورأى عدة متكلمين آخرين أن من الأنجع عقد تلك الدورة بعد اختتام المؤتمر بفترة ما، استنادا إلى الخبرة المكتسبة من عقد الدورة التاسعة للجنة عقب مؤتمر الجريمة العاشر مباشرة.

١٠- وأكد المتكلمون على أهمية إجراء مناقشات مواضيعية مركّزة أثناء دورات اللجنة. وشملت المواضيع المحورية المقترحة ما يلي:

(أ) نتائج مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (في الدورة الرابعة عشرة للجنة)؛

(ب) العنف المنزلي والاعتداءات الزوجية؛

(ج) العولمة والاجرام الاقتصادي (استتباعا لبند جدول الأعمال وحلقة العمل ذَوَي الصلة في إطار المؤتمر الحادي عشر)؛

(د) تعظيم فعالية المساعدة التقنية المقدّمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (في الدورة الخامسة عشرة للجنة).

١١- وأبدى عديد من المتكلمين تأييدهم عقد حلقات مناظرة بين الخبراء، لأنها توفر للجنة مساعدة لا تقدّر بثمن في إستبانة المسائل والخيارات السياساتية، وكذلك في استعراض التجارب الوطنية الناجحة. ومع أنه ينبغي لحلقات المناظرة أن تجسّد تمثيلا وافيا للمناطق الجغرافية وللنظم القانونية المختلفة، فإن التركيز ينبغي أن ينصبّ على النوعية، وربما كان الحل الأفضل أن تتولى الأمانة اختيار الخبراء المشاركين. ورأى بعض المتكلمين أنه يجري تعليق أهمية مفرطة على مناقشات الخبراء، وأن هذه تنزِع أن تطغى على دور اللجنة السياساتي. وأبدى بعض المتكلمين قلقهم إزاء تزايد عدد اجتماعات أفرقة الخبراء التي توعز اللجنة بعقدها. وأشاروا إلى ضرورة إرساء أولويات في هذا الشأن، منعا لاستشراء هذه الظاهرة. وأكد متكلمون آخرون ما لاجتماعات أفرقة الخبراء، عندما تنظمها الأمانة تنظيما فعالا، من فائدة، خصوصا لدراسة المسائل من منظور تقني، مما يمهّد السبيل أمام قرارات سياساتية من جانب اللجنة. كما شدّد عدة متكلمين على أهمية ضمان إتاحة الوثائق بجميع اللغات الرسمية للأمم المتحدة في الوقت المناسب.

١٢- ولاحظ أحد المتكلمين، مبديا ترحيبه بازدياد الشفافية والحوار مع الدول الأعضاء وتقديره للمعلومات المقدّمة في المشاورات الثنائية، أنه ينبغي لمكتب الأمم المتحدة المعني

بالمخدرات والجريمة أن يكفل أيضا شفافية الأمور المتعلقة بادارة صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية واستخدام موارده.

باء- المسائل البرنامجية: الإطار الاستراتيجي

١٣- رحّب كثير من المتكلمين بالتوجه العام والأهداف والاستراتيجيات المبينة في الاطار الاستراتيجي المقترح لبرنامج المخدرات والجريمة الموحّد، والتي تتوافق مع النهج المتكامل لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومع هيكله التنظيمي الجديد. وهذا ينبغي أن يفضي إلى تحسّن في تقديم الخدمات وإدارة الموارد. وأعرب عن التقدير لإدماج أهداف إعلان الألفية ذات الصلة في الإطار الاستراتيجي المقترح، وكذلك للتشديد على تعزيز كرامة الانسان وأمنه، خصوصا من خلال الترويج للتصديق على الاتفاقيات المتعلقة بالمخدرات والجريمة والإرهاب وتنفيذها. وأُثني على المكتب لما يقوم به من دور فريد في دعم الحكومات في ميدان تنفيذ المعاهدات، ودُعي إلى مواصلة تركيز عمله في هذا المجال الذي يتمتع فيه بميزة نسبية.

١٤- ولاحظ بعض المتكلمين أنه أُغفل ذكر الإرهاب في البرنامجين الفرعيين ١ و٣ من الإطار الاستراتيجي، ويلزم تدارك هذا الأمر. ومن المهم أيضا ضمان وجود خبرة فنية وافية في هذا المجال من العمل، خصوصا وأن فرع منع الإرهاب التابع للمكتب قد أصبح شريكا في لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن في تقديم المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء وفي الترويج لتنفيذ الصكوك الدولية المتعلقة بالإرهاب. ومع إعادة تنظيم لجنة مكافحة الإرهاب وازدياد عدد التصديقات على الاتفاقيات، سوف يدعى المكتب إلى تقديم المساعدة أيضا في مجال بناء القدرات، بتنسيق وثيق مع اللجنة وتكميلا لعملها. ولذلك، اقتُرح أن يدرج في الإطار الاستراتيجي برنامج فرعي رابع، عنوانه "المساعدة على مكافحة الإرهاب"، تكون له أهداف محددة واستراتيجيات وانجازات متوقعة ومؤشرات للإنجاز. وهذا من شأنه أيضا أن يجعل اللجنة أكثر قدرة على رصد فعالية عمل المكتب في مجال مكافحة الإرهاب استنادا إلى نتائج ومؤشرات معينة ومقررة مسبقا. وأبدى عدد من المتكلمين تأييدهم للاقتراح.

١٥- وأشار عدة متكلمين إلى ضرورة تعديل كل من البرامج الفرعية للإطار الاستراتيجي بحيث يضم عناصر تتعلق باصلاح العدالة الجنائية وبتقديم المساعدة التقنية فيما يتعلق باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. وذكر أن الإطار الاستراتيجي، بصيغته المقترحة، يفترض ازديادا في القدرات المؤسسية الوطنية، مما

يتطلب تطبيقا فعالا للمعايير والقواعد. ويلزم دعم ذلك من خلال أنشطة فعالة في مجالات البحوث والتحليل والمساعدة التقنية. وفي هذا الصدد، أبدى بعض المتكلمين تحفظات على الإطار الاستراتيجي المقترح، مشيرين إلى أنه يفتقر إلى نهج متوازن فيما يتعلق بالمسائل ذات الأولوية الفورية، مثل الجريمة عبر الوطنية والفساد، والمشاكل العامة للعدالة الجنائية، مثل منع الجريمة وتنفيذ المعايير والقواعد. وذكروا أن تحقيق العدل والسلم الاجتماعي لا يقل أهمية عن مكافحة الجريمة المنظمة. وأشار متكلمون آخرون إلى أن الإطار الاستراتيجي، خلافا لما سبقه من خطط متوسطة الأجل، لا يتضمن قائمة بالولايات ذات الصلة. وأثير أيضا تساؤل عن جدوى أن تقدّم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بنود بشأن المخدرات لا تندرج ضمن ولاية اللجنة.

١٦- وذكر عدة متكلمين أن مؤشرات الانجاز يمكن أن تطوّر في بعض الحالات على نحو أكثر تحديدا. ودعا بعض المتكلمين إلى زيادة التركيز على ما يتعين على المكتب أن يقدّمه من مساهمة خاصة، سواء في إطار المؤشرات أو في إطار الانجازات المتوقعة. وأبدى عدة متكلمين ملاحظات معينة بشأن عدد من عناصر الإطار الاستراتيجي المقترح. ورأوا أن التوجه العام ينبغي أن يتضمن إشارة إلى إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/٥٩)، وكذلك خطط العمل المتعلقة به (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٦/٢٦١). وذكر أن البرنامج الفرعي ١ يتطلب تغطية أكبر لمسألتي الإجرام والإرهاب وينبغي له أن يعمل على زيادة وعي مقرري السياسات وعامة الناس بالاتفاقيات المتعلقة بهما وبمعايير الأمم المتحدة وقواعدها ذات الصلة، خصوصا من خلال المنشورات. وفي إطار البرنامج الفرعي ٢، ينبغي للاستراتيجية أن تنص بالتحديد على أن يُضطلع بخدمات التدريب بناء على طلب الدول الأعضاء. واقتُرح في إطار الإنجاز المتوقع (أ) مؤشران آخران للإنجاز، هما: النسبة المئوية للتقارير المتاحة للجنة بجميع اللغات الرسمية ضمن الحدود الزمنية المقررة؛ وزيادة عدد الاجتماعات الحكومية الدولية التي تخدمها الأمانة. واقتُرح في إطار الانجاز المتوقع (ج) مؤشر جديد للانجاز هو: ازدياد التعاون القضائي بين الدول، خصوصا في مجالي تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، حسبما يتبين من عدد الدول التي أبرمت اتفاقات في هذا الشأن. واستعلم أحد المتكلمين عن المنهجية التي ستستخدم فيما يتعلق بمؤشر الانجاز (أ) '١' الخاص بالبرنامج الفرعي ٢. وفيما يتعلق بالبرنامج الفرعي ٣، ينبغي أن يتضمن الهدف إشارة محددة إلى الجريمة عموما، حسبما ورد في الهدف المتعلق بالبرنامج الفرعي ١. ومن الضروري زيادة التركيز على مسألتي التقييم والادارة في إطار مؤشرات الانجاز، بدلا من التركيز المقترح على زيادة عدد البلدان.

١٧- وأبدى بعض المتكلمين قلقهم إزاء استخدام عبارة "الأمن البشري" كمفهوم في الإطار الاستراتيجي المقترح وإزاء إنشاء فرع معني بالأمن البشري في إطار مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نظرا لعدم وجود توافق في الآراء بشأن المفهوم ذاته، الذي لم تقره الجمعية العامة. وفي هذا الصدد، أشار بعض المتكلمين الآخرين إلى أن المكتب أجرى مشاورات مستفيضة بشأن إعادة هيكلته. وقد وافقت الدول الأعضاء على المخطط التنظيمي، بما فيه أسماء الشُعب والفروع.

جيم- انتخاب أعضاء مجلس أمناء معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة

١٨- أوصت اللجنة، بالإجماع، في جلستها العاشرة، بتعيين المرشحتين التاليتين في مجلس أمناء معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة: آن ماري بيغلر (السويد) وإليزابيت ج. فيرفيل (الولايات المتحدة الأمريكية).