الأمم المتحدة
A/CONF.203/15

Distr.: General
24 March 2005
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

بانكوك، ١٨-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥

البند ١ من جدول الأعمال المؤقت*

افتتاح المؤتمر

خمسون سنة من مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية: إنجازات الماضي وآفاق المستقبل**

تقرير الأمين العام للمؤتمر

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا-	الماضي: نصف قرن من العمل في خدمة العدالة	١-٤١	٢
ألف-	عام ١٩٥٥: المؤتمر الأول	٧-٨	٣
باء-	عام ١٩٦٠: المؤتمر الثاني	٩	٣
جيم-	عام ١٩٦٥: المؤتمر الثالث	١٠-١١	٤
دال-	عام ١٩٧٠: المؤتمر الرابع	١٢-١٣	٤
هاء-	عام ١٩٧٥: المؤتمر الخامس	١٤-١٧	٤
واو-	عام ١٩٨٠: المؤتمر السادس	١٨-٢٠	٥
زاي-	عام ١٩٨٥: المؤتمر السابع	٢١-٢٢	٦
حاء-	عام ١٩٩٠: المؤتمر الثامن	٢٣-٣١	٧
طاء-	عام ١٩٩٥: المؤتمر التاسع	٣٢-٣٥	٩
ياء-	عام ٢٠٠٠: المؤتمر العاشر	٣٦-٤١	١٠
ثانيا-	الأثر	٤٢-٥٣	١١
ثالثا-	المستقبل	٥٤-٧٢	١٥

---

* A/CONF.203/1.

** لم تُدرج في الصيغة الأصلية المقدمة الحاشية التي تقتضيها الفقرة ٨ من القرار ٢٠٨/٥٣ باء، الذي قرّرت فيه الجمعية العامة أنه في حال التأخر في تقديم أي تقرير إلى خدمات المؤتمرات ينبغي أن تبيّن أسباب ذلك التأخر في حاشية للوثيقة المعنية.

070405 V.05-82576 (A)

أولا- الماضي: نصف قرن من العمل في خدمة العدالة

١- إن جهود المجتمع الدولي الرامية إلى إرساء معايير وقواعد ومبادئ توجيهية في مجال العدالة الجنائية لم تأت من فراغ. فالقانون الروماني كان يطبق في امبراطورية ضمّت الجانب الأكبر من أوروبا وأجزاء من أفريقيا وغرب آسيا. وفي مرحلة لاحقة، انتشرت التعاليم المنظمة للسلوك الاجتماعي التي تتضمنها الشريعة الاسلامية عبر ثلاث قارات، ولا تزال تشكّل عنصرا هاما في النظم القضائية لكثير من البلدان.

٢- وكانت جهود مكافحة القرصنة في أعالي البحار من أبكر أشكال التعاون بين الدول ذات السيادة في مجال إنفاذ القانون، لكن تلك التدابير كثيرا ما اجتُزئت في بعض البلدان بفعل الممارسة المتمثلة في استئجار تلك البلدان لمراكب القراصنة من أجل مضايقة خصومها.

٣- وفي القرن التاسع عشر، ومع بداية ظهور قوات الشرطة وأجهزة المحاكم والسجون على نطاق واسع في المدن الكبرى، اجتذبت الدراسات المتعلقة بأسباب الإجرام اهتماما واسع النطاق بميدان علم الإجرام. وشهدت أوروبا سلسلة من المؤتمرات، كان أبرزها المؤتمر الدولي بشأن منع الإجرام وقمعه، الذي عُقد في لندن، عام ١٨٧٢، والتقى فيه خبراء وإخصائيين فنيين من مختلف البلدان. وشملت المسائل الرئيسية التي نظر فيها المؤتمر الإدارة السليمة للسجون، والبدائل المحتملة للسَّجن، وطرائق إعادة تأهيل المُدانين، ومعاملة الجناة الأحداث، ومعاهدات تسليم المطلوبين للعدالة.

٤- وفي ختام المؤتمر الدولي الذي عقد في لندن، شُكّلت اللجنة الدولية للسجون لجمع إحصاءات عن السجون وتشجيع إصلاح قوانين العقوبات وعقد مزيد من المؤتمرات الدولية. وعقدت تلك اللجنة، التي انتسبت لاحقا إلى عصبة الأمم، ثلاثة مؤتمرات في عواصم أوروبية بين عامي ١٩٢٥ و١٩٣٥. وفي آخر تلك المؤتمرات، غُيّر اسم اللجنة إلى اللجنة الدولية للعقوبة والإصلاح.

٥- ومع انهيار عصبة الأمم المتحدة على صخور النزاع العالمي الذي أفضى إلى الحرب العالمية الثانية، انهارت أيضا اللجنة الدولية للعقوبة والإصلاح. وعند انتهاء الحرب، أنشئت الأمم المتحدة وأسندت إليها ولاية تشمل معاملة المجرمين ومنع الجريمة.

٦- وعقب انحلال اللجنة الدولية للعقوبة والإصلاح، أدرجت وظائفها ومحفوظاتها في عمليات المنظمة الجديدة. وفي قرار الجمعية العامة ٤١٥ (د-٥) المؤرخ ١ كانون الأول/

ديسمبر ١٩٥٠، أقرّت الجمعية خطة بشأن نقل وظائف تلك اللجنة إلى الأمم المتحدة، بما فيها عقد مؤتمر دولي كل خمس سنوات.

ألف- عام ١٩٥٥: المؤتمر الأول

٧- عُقد مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في جنيف من ٢٢ آب/أغسطس إلى ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٥٥، وعُني في المقام الأول بمعاملة الجانحين الأحداث والسجناء. فقد شهد عدد الجانحين الأحداث والسجناء ارتفاعا سريعا جدا في أوروبا ما بعد الحرب. ونظر المؤتمر الأول في امكانيات إقامة مؤسسات عقابية وإصلاحية "مفتوحة" واختيار موظفي السجون وتدريبهم واستخدام السجناء كيد عاملة استخداما سليما. وحضر المؤتمر ٥١٢ شخصا من ٦١ بلدا واقليما ومراقبون وممثلون لعديد من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية و٢٣٥ مشاركا بصفة فردية.

٨- وأقرّ المؤتمر الأول مجموعة من القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء،[(١)] استندت إلى تنقيحات اللجنة الدولية لما أقرته عصبة الأمم من معايير. وقد أُقرّت القواعد الدنيا النموذجية لاحقا من جانب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٦٦٣ جيم (د-٢٤) المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٥٧، ثم وسّع المجلس نطاقها في قراره ٢٠٧٦ (د-٦٢) المؤرخ ١٣ أيار/مايو ١٩٧٧، فأصبحت نموذجا أوليا للصكوك النموذجية والمعايير والقواعد والمبادئ التوجيهية المتعلقة بإدارة العدالة الجنائية.

باء- عام ١٩٦٠: المؤتمر الثاني

٩- كان الإجرام الناشئ عن التغيرات الاجتماعية التي صاحبت التطور الاقتصادي السريع، بما فيها جنوح الأحداث، هو محور اهتمام مؤتمر الأمم المتحدة الثاني لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في لندن من ٨ إلى ١٩ آب/أغسطس ١٩٦٠. وكانت طائفة المسائل التي نوقشت فيه أوسع مما ناقشه المؤتمر الأول، إذ شملت: (أ) إنشاء أجهزة شرطة خاصة لمنع جنوح الأحداث؛ (ب) تأثير وسائل الإعلام الجماهيرية في جنوح الأحداث؛ (ج) دور التخطيط الوطني في منع الجريمة؛ (د) مسائل السَّجن القصير الأمد وعمل السجناء؛ (هـ) انتقال السجناء المفرج عنهم إلى الحياة المجتمعية.

جيم- عام ١٩٦٥: المؤتمر الثالث

١٠- حضرت بلدان العالم الثالث المستقلة حديثا بأعداد كبيرة لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في ستوكهولم من ٩ إلى ١٨ آب/أغسطس ١٩٦٥. وركّز ممثلو ٧٤ حكومة مشاركة ومشاركون آخرون، تجاوز مجموعهم ١ ٠٠٠ شخص، على المسائل التالية: (أ) تقديم المساعدة التقنية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية؛ (ب) إجراء بحوث في الإجرام موجهة نحو منع الجريمة ونحو التدريب المهني؛ (ج) الإيصاء باستخدام مستشارين اقليميين للأمم المتحدة.

١١- وقام المؤتمر الثالث أيضا بصوغ سياسة عامة بشأن: (أ) العلاقة بين التغيُّر الاجتماعي والإجرام؛ (ب) التدابير المجتمعية لمنع الجريمة؛ (ج) الحد من حالات النكوص؛ (د) السياسات المتعلقة بالحكم مع وقف التنفيذ؛ (ه) استحداث تدابير وقائية وعلاجية خاصة بالأحداث وصغار البالغين.

دال- عام ١٩٧٠: المؤتمر الرابع

١٢- كان مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في كيوتو، اليابان، من ١٧-٢٦ آب/أغسطس ١٩٧٠، أول مؤتمر يعقد خارج أوروبا. وكان الموضوع المحوري العام للمؤتمر هو "الجريمة والتنمية"، وأُولي فيه اهتمام خاص بالمسائل التالية: (أ) إدراج السياسات الوقائية في التخطيط الإنمائي؛ (ب) تنظيم بحوث بشأن سياسات الدفاع الاجتماعي والوقاية المستندة إلى المجتمع المحلي؛ (ج) مشاركة عامة الناس في منع الجريمة.

١٣- وناقش المؤتمر الرابع أيضا تنفيذ القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء في كل دولة على حدة. وأظهر استقصاء للدول الأعضاء أن المعايير أسهمت في تعزيز الحقوق الإنسانية الأساسية لملايين السجناء.

هاء- عام ١٩٧٥: المؤتمر الخامس

١٤- كان الموضوع المحوري لمؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في جنيف من ١ إلى ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٧٥، هو "منع الجريمة ومكافحتها – التحدي الماثل في الربع الأخير من القرن". وحضر المؤتمر قرابة ١ ٠٠٠ ممثل لـ١٠١ بلدا ومنظمات عديدة ناقشوا، لأول مرة، مفهوم الإجرام كنشاط تجاري، ونظروا في الأشكال والأبعاد المتغيرة للجريمة الوطنية وعبر الوطنية والعنف، بما في ذلك دور الجريمة المنظمة في

الأعمال التجارية المشروعة ظاهريا، والإجرام الناشئ عن تعاطي المخدرات والكحول، والإرهاب.

١٥- واعتمد المؤتمر الخامس توصيات بشأن: إساءة استعمال السلطة الاقتصادية، والاتجار بالمخدرات؛ والإرهاب؛ وسرقة الممتلكات الثقافية وإتلافها؛ واستعمال العنف بين الأشخاص؛ وتغيُّر التوقعات الخاصة بأداء الشرطة.

١٦- وبناء على توصية المؤتمر الخامس، اعتمدت الجمعية العامة في قرارها ٣٤٥٢ (د-٣٠)، المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥، إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرّض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وفي قرارها ٤٦/٣٩، المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤، استذكرت الجمعية قرارها ٣٢/ ٦٢، المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧، الذي طلبت فيه إلى لجنة حقوق الإنسان أن تعد، على ضوء المبادئ المجسدة في الإعلان، مشروع اتفاقية لمكافحة التعذيب وسائر أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واعتمدت اتفاقية مكافحة التعذيب وسائر أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتلزم هذه الاتفاقية، التي دخلت حيز النفاذ في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٨٧، الدول الأطراف باعتبار التعذيب جريمة وبملاحقة جرائم التعذيب ومعاقبة المذنبين بارتكابها.

١٧- وأرسى المؤتمر الخامس أيضا الأساس لمدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ١٦٩/٣٤، المؤرخ ١٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٩.

واو- عام ١٩٨٠: المؤتمر السادس

١٨- عُقد مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في كراكاس من ٢٥ آب/أغسطس إلى ٥ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠. وكانت هذه أول مرة يُعقد فيها المؤتمر في بلد نام. وعرضت على المؤتمر السادس أول دراسة استقصائية مفصلة تعدها الأمم المتحدة عن الجريمة في مختلف أنحاء العالم، استنادا إلى معلومات واردة من ٦٥ دولة عضوا. وأظهرت تلك الدراسة أن الغالبية العظمى من البلدان المتقدمة والنامية تواجه تصاعدا في العنف والإجرام، وأن الإجرام يتخذ أشكالا وأبعادا جديدة، وأن التدابير التقليدية لمنع الجريمة ومكافحتها ليست قادرة على معالجة الوضع.

١٩- وكان الموضوع العام للمؤتمر السادس هو "منع الجريمة ونوعية الحياة". واعترف المؤتمر بقواعد الأمم المتحدة ومبادئها التوجيهية كأداة هامة يمكن للحكومات أن تستخدمها في التصدي للإجرام بصورة فعالة مع صون حقوق الإنسان. وأُدرج قضاء الأحداث ضمن سياق ضمان العدل الاجتماعي لجميع الأطفال، ودرس مسألة الإجرام من حيث صلتها بإساءة استعمال السلطة.

٢٠- واعتمد المؤتمر السادس إعلان كراكاس، الذي أقرته الجمعية العامة في قرارها ١٧١/٣٥ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠. وبذلك، كان المؤتمر السادس أول مؤتمر يعترف بأن برامج منع الجريمة يجب أن تستند إلى الظروف الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية للبلدان، وتشكل جزءا من عملية التخطيط الإنمائي. وتضمن إعلان كراكاس توصيات بشأن قواعد دنيا نموذجية بشأن قضاء الأحداث، ومشاركة عامة الناس في منع الجريمة، وتحسين الإحصاءات، والقضاء على عمليات الإعدام دون محاكمة.

زاي- عام ١٩٨٥: المؤتمر السابع

٢١- كان الموضوع المحوري لمؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، الذي عُقد في ميلانو من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥، هو "منع الجريمة من أجل الحرية والعدالة والسلم والتنمية". واعتمد المؤتمر السابع خطة عمل ميلانو،[٢] التي أقرتها الجمعية العامة لاحقا في قرارها ٣٢/٤٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥. وتضمنت خطة عمل ميلانو خطوطا عريضة لبرنامج عالمي لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في مجالات أولوية رئيسية مثل الاتجار غير المشروع بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الوطنية والإرهاب، مشدّدة على ضرورة إجراء بحوث ذات توجه عملي وتقديم المساعدة التقنية إلى البلدان النامية.

٢٢- واعتمد المؤتمر السابع، أو أوصى الجمعية العامة بأن تعتمد، صكوكا أخرى أرست المعايير الأساسية لإصلاح العدالة الجنائية، هي:

(أ) قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين)، التي اعتمدتها الجمعية في قرارها ٣٣/٤٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥؛

(ب) إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، الذي اعتمدته الجمعية في قرارها ٣٤/٤٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥؛

(ج) المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية؛[٣]

(د) الاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب[٤] (أول معاهدة ثنائية نموذجية) والتوصيات المتعلقة بمعاملة السجناء الأجانب.[٥]

حاء- عام ١٩٩٠: المؤتمر الثامن

٢٣- عُقد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في هافانا من ٢٧ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠. وحضر المؤتمر ما يزيد على ٤٠٠ ١ مشارك من ١٢٧ بلدا ناقشوا، ضمن جملة أمور: سرقة الكنوز الأثرية؛ ودفن النفايات الخطرة في مياه المحيطات؛ وازدهار التجارة الدولية في المخدرات غير المشروعة والصلة المهلكة بين تعاطي المخدرات والإصابة بالإيدز، وكذلك انتشارهما بين نزلاء السجون.

٢٤- وعمّم المؤتمر الثامن معلومات عن: الشبكات الحاسوبية الخاصة بالعدالة الجنائية؛ والأحكام المتعلقة بحجز العائدات المالية للجريمة المنظمة وفحص السجلات المصرفية؛ وتنامي الخبرات في مجال صلة مكافحة الجريمة بالتنمية الاجتماعية-الاقتصادية.

٢٥- واستعرض المؤتمر الثامن أيضا: تطوير منع الجريمة القائمة على المجتمع المحلي؛ والبدائل غير الاحتجازية للسجن.

٢٦- واعتمد المؤتمر الثامن، أو أوصى الجمعية العامة بأن تعتمد، صكوكا دولية أكثر من جميع المؤتمرات السابقة مجتمعة، منها:

(أ) قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٠)؛

(ب) المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١١)؛

(ج) مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية) (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٢)؛

(د) قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجرّدين من حريتهم (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٣)؛

(هـ) المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلّفين بإنفاذ القوانين؛[٦]

(و) المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة؛[٧]

(ز) المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين.[٨]

٢٧- وإضافة إلى ذلك، اعتمد المؤتمر الثامن، أو أوصى الجمعية العامة بأن تعتمد، خمس معاهدات نموذجية — هي مشاريع اتفاقات ثنائية تسترشد بها الحكومات في مفاوضاتها: المعاهدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين (مرفقا قراري الجمعية ٤٥/١١٦ و٥٢/٨٨) والمعاهدة النموذجية بشأن تبادل المساعدة في المسائل الجنائية (مرفقا قراري الجمعية ٤٥/١١٧ و٥٣/١١٢) والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٨) والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الإشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عنهم إفراجا مشروطا (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٩) والمعاهدة النموذجية لمنع الجرائم التي تمس التراث الثقافي للشعوب في شكل ممتلكات منقولة.[٩]

٢٨- واعتمد المؤتمر الثامن قرارا بشأن الفساد في إدارة شؤون الحكم،[١٠] أوصى فيه بإعداد ما أصبح لاحقا المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ٥١/٥٩، المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

٢٩- واعتمد المؤتمر الثامن أيضا قرارات بشأن الجريمة المنظمة،[١١] وبشأن منع الجريمة المنظمة ومكافحتها،[١٢] وبشأن الأنشطة الإجرامية الإرهابية.[١٣]

٣٠- وعلاوة على ذلك، اعتمد المؤتمر الثامن قرارا بشأن الجرائم المتعلقة بالحاسوب،[١٤] دعا فيه الدول الأعضاء إلى النظر في عدد من التدابير، منها تحسين الأمن الحاسوبي واتخاذ تدابير وقائية، آخذة بعين الاعتبار المشاكل المتصلة بحماية الحُرمة الشخصية ومراعاة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأي آليات تنظيمية تتعلق باستخدام الحواسيب.

٣١- وأخيرا، أفضى المؤتمر الثامن إلى اعتماد الجمعية العامة قرارها ٤٥/١٠٨، المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، الذي قرّرت فيه الجمعية تشكيل فريق عامل حكومي دولي لإعداد تقرير يتضمن مقترحات مفصلة لإنشاء برنامج فعّال لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وقد أصبحت استنتاجات الفريق العامل الحكومي الدولي المعني بإنشاء برنامج دولي فعّال في مجال الجريمة والعدالة هي الأساس الذي استُند إليه في عقد الاجتماع الوزاري بشأن إنشاء برنامج فعّال لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ضمن إطار الأمم المتحدة، في باريس من ٢١ إلى ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ (انظر A/46/703 وCorr.1)، الذي أفضى بدوره إلى اعتماد الجمعية العامة قرارها ٤٦/١٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١. وفي ذلك القرار، طلبت الجمعية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يحل لجنة منع الجريمة ومكافحتها وأن

ينشئ لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية كلجنة فنية جديدة تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

طاء- عام ١٩٩٥: المؤتمر التاسع

٣٢- عُقد مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في القاهرة من ٢٩ نيسان/أبريل إلى ٨ أيار/مايو ١٩٩٥. وواصل المؤتمر التاسع تطوير حافظة تدابير الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وقد تصدرت جدول الأعمال خطط لمكافحة العصابات الإجرامية عبر الوطنية والجرائم الاقتصادية من خلال تدعيم التعاون الدولي والمساعدة التقنية العملية لتعزيز سيادة القانون، وكذلك تدابير لمكافحة غسل الأموال.

٣٣- وركّزت مناقشات المؤتمر التاسع على استكشاف المفاهيم والشواغل الجديدة في المجالات التالية: الجرائم المرتكبة ضد البيئة؛ والعدالة الجنائية ونُظم الشرطة؛ والاستراتيجيات التي يتعين اتباعها ضد الجرائم العنيفة والجريمة الحضرية وإجرام الشباب والعنف المرتكب ضد المرأة.

٣٤- ولدى نظر المؤتمر التاسع في مسألة الجريمة المنظمة، استفيد من انجازات اجتماعين آخرين عقدا في عام ١٩٩٤، هما: المؤتمر الدولي بشأن منع ومكافحة غسل الأموال واستخدام العائدات الإجرامية: نهج عالمي، الذي عُقد في كورمايور، إيطاليا، من ١٨ إلى ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٩٤ (E/CONF.88/7)؛ والمؤتمر الوزاري العالمي بشأن الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الذي عُقد في نابولي، إيطاليا، من ٢١ إلى ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ (A/49/748).

٣٥- وكانت حلقات العمل التي عُقدت أثناء المؤتمر التاسع جزءا أصيلا من مداولاته. ونوقشت فيها الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة أشكال معينة من الإجرام، وقُدمت توصيات لتحسين الرد الدولي على تلك الأشكال من الإجرام. وقد استهلت حلقات العمل الإيضاحية والبحثية تيسيرا لاتخاذ تدابير أنجع لمنع الإجرام والإيذاء، وتيسيرا لإصلاح العدالة الجنائية على نطاق العالم. ووفرت تلك الحلقات محافل فريدة أمكن فيها مناقشة الدروس المستفادة والتدابير الناجحة التي استخدمت في مواجهة مشاكل معينة ذات صلة بالمواضيع الفنية للمؤتمر التاسع. ودعي ممثلو الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات العلمية الذين حضروا المؤتمر التاسع إلى المشاركة في حلقات العمل وتقديم عروض فيها. وأعدت لكل حلقة عمل ورقة موقفية لتكون أساسا للمناقشة. ودعي

المشاركون إلى تقاسم خبراتهم وتقديم معلومات عما يوجد أو يرتأى من مشاريع أو برامج أو تدابير أخرى ذات توجه بحثي ثبت كونها فعّالة أو خلاّقة فيما يتعلق بالغايات والأهداف الخاصة لحلقات العمل. وأولي اهتمام خاص للمبادرات التي عزّزت، أو يمكنها أن تعزّز، التعاون التقني الثنائي والمتعدد الأطراف ونقل المعارف أو التكنولوجيا.

ياء- عام ٢٠٠٠: المؤتمر العاشر

٣٦- عُقد مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في فيينا من ١٠ إلى ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠. وكان الموضوع المحوري للمؤتمر العاشر هو "الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين". وحضر المؤتمر العاشر مئات من ممثلي الحكومات والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية.

٣٧- وناقش المؤتمر العاشر ما يلي:

(أ) كيفية تعزيز حكم القانون وتدعيم نظام العدالة الجنائية؛

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

(ج) منع الجريمة منعا فعّالا: مواكبة التطورات الجديدة؛

(د) الجناة والضحايا: المساءلة والإنصاف في إجراءات العدالة.

٣٨- وإضافة إلى ذلك، عقدت حلقات عمل حول المواضيع التالية:

(أ) مكافحة الفساد؛

(ب) الجرائم المتصلة بالشبكات الحاسوبية؛

(ج) إشراك المجتمع المحلي في منع الجريمة؛

(د) المرأة في نظام العدالة الجنائية.

٣٩- وفي المؤتمر العاشر، قرّر ممثلو ١١٩ بلدا، منهم ٧٦ وزيرا ومسؤولا رفيع المستوى، اتخاذ تدابير منسقة أكثر فاعلية لمكافحة مشكلة الإجرام العالمية، وخصوصا أسوأ أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٤٠- وأثناء الجزء الرفيع المستوى من المؤتمر العاشر، اعتُمد إعلان فيينا الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/٥٩). وفي إعلان

فيينا، أرست الدول الأعضاء جدول أعمال دوليا في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في بداية الألفية الجديدة. ويجسد إعلان فيينا جوهر العمل المضطلع به على مدى سنوات عديدة ويحدد التزامات أساسية معينة ينبغي أن تجسد رؤية لعمل برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية والحكومات في المستقبل. وبمزيد من التحديد، تعهدت الدول الأعضاء باتخاذ تدابير صارمة وعاجلة لمكافحة ما يلي: الإرهاب؛ والاتجار بالبشر؛ والتجارة غير المشروعة بالأسلحة النارية؛ وتهريب المهاجرين؛ وغسل الأموال.

٤١- وشدّد إعلان فيينا على الحاجة إلى صك قانوني دولي فعّال لمكافحة الفساد، بمعزل عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المرفق الأول).

ثانيا- الأثر

٤٢- تحضّ المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة على أن تعمل الأمم المتحدة على:

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم؛

(ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا.

٤٣- وفي المادة ٥٦ من الميثاق، يتعهد الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة ٥٥. ولم يرتئي واضعو الميثاق استخدام القوة القسرية ضد انتهاكات السلم وأعمال العدوان فحسب، بل ارتأوا أيضا بذل جهود لبناء عالم عادل، تتمكن فيه "شعوب الأمم المتحدة"، مثلما ورد في ديباجة الميثاق، من السعي لتحقيق الأمن البشري بكل أبعاده.

٤٤- وكان منع الجريمة والعدالة الجنائية واحدا من المجالات التي جرى فيها إعمال المادة ٥٥. والعقدة الرئيسية للمادة ٥٥ تكمن في عبارتي "التطور والتقدم ... والاجتماعي" و"حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع". وتلك هي المفاهيم الرئيسية التي يرتكز

عليها الجانب الأكبر من عمل الأمم المتحدة في ميدان العدالة الجنائية. فكل جانب من جوانب المادة ٥٥ يتجسد على نحو ما في الصكوك التي وضعتها مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية على مدى السنوات الخمسين الماضية.

٤٥- وقد تمكنت المؤتمرات من صوغ نصوص يمكن اعتبارها "تشريعية"، بمعنى أنها ترسي معايير تنطبق على جميع الدول. ومعظم هذه المواد هو "قواعد قانونية ليّنة" ترد في قرارات صادرة عن هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة. غير أن بعض تلك المواد أخذ يدرَج بصورة متزايدة في صيغة معاهدات أو يجد سبيله إلى مجموعة القواعد القانونية العرفية. ونظرا لكونها نتاج ما يزيد على نصف قرن من العمل فمن الصعب اعتبار تلك النصوص "مدونة" كاملة لممارسات موصى بها. وتمثّل تلك الصكوك مجالات أمكن فيها التوصل إلى درجة عالية من توافق الآراء في وقت معين. وهناك قدر من التداخل والتكرار والتقادم؛ غير أن أثرها في تطوير العدالة الجنائية وفي تدعيم فكرة حكم القانون، وبصفة أعم في تكوين ضمير عالمي يكرس مبادئ النزاهة والحرية واحترام القيم المشتركة ليس موضع تساؤل.[١٥]

٤٦- وكان لبعض معايير الأمم المتحدة وقواعدها أثر هام في تطور المبادئ الدولية، الملزمة منها وغير الملزمة، للعمل على الصعيدين الوطني والاقليمي. فالقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء، مثلا، مجسدة إلى حد بعيد في المبادئ التوجيهية النموذجية للمؤسسات الإصلاحية في أستراليا[١٦] وفي "مسودة إيضاحية لمبادئ توجيهية مقترحة لمعاملة السجناء ضمن إطار الكومنولث"،[١٧] وكذلك في القواعد الأوروبية بشأن السجون، الصادرة عن مجلس أوروبا.[١٨] وكانت المعايير الدولية المتعلقة بقانون الأحداث وبالعدالة التصالحية هي في صلب ما أُجري في السنوات الأخيرة من مراجعات للقانون الألماني في ذينك المجالين.[١٩] كما دأبت المنظمات غير الحكومية على الاستظهار بالصكوك ذات الصلة في عملها، مثلا فيما يتعلق بأحوال السجون.[٢٠] فمنظمة العفو الدولية، على سبيل المثال، تقول إنها تستعمل معايير الأمم المتحدة وقواعدها بأشكال ثلاثة. أولا بأنها، في إطار أبحاثها، تقيّم تصرفات الموظفين العموميين المبلّغ عنها على ضوء القواعد والمعايير الواردة في الصكوك، معتبرة إياها معايير قياسية للسلوك الرسمي. وثانيا بأنها تدعو الحكومات مرارا وتكرارا إلى تنفيذ تلك الأحكام، بوسائل منها ضمان تجسيدها في التشريعات الداخلية وإدراجها في برامج تدريب الموظفين. وثالثا بأنها ترفق نصوص الصكوك ذات الصلة بتقاريرها المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في بلدان معينة، وبذلك تعمم تلك النصوص على الموظفين وعلى عامة الناس.[٢١]

٤٧- وقد أثبتت صكوك منع الجريمة جدواها في إثراء المناقشات المتعلقة بالمبادئ العامة التي استحدثت في أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة. ومن الأمثلة الساطعة على ذلك

الكيفية التي استظهرت بها هيئات منظمة العمل الدولية بالمعايير الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء في سياق حرية التجمع للنقابات ومعاملة النقابيين.[٢٢]

٤٨- وثمة صلة متزايدة بين المعايير والقواعد التي وضعتها مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وتلك التي وضعتها الهيئات التعاهدية المعنية بحقوق الإنسان. فقد أصدرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التعليق العام رقم ٢١ (د-٤٤) الذي أكدت فيه ما قد أصبح بالفعل هو العُرف المتبع (HRI/GEN/1/Rev.3، الفقرة ٥):

"الدول الأطراف مدعوة إلى أن توضّح في تقاريرها مدى تطبيقها لمعايير الأمم المتحدة ذات الصلة الواجبة التطبيق على معاملة السجناء، وهي: القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء (١٩٥٧) ومجموعة مبادئ حماية جميع الأشخاص الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السَّجن (١٩٨٨)[٢٣] ومدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (١٩٧٨)، ومبادئ قواعد السلوك الطبي المتصلة بدور العاملين في المجال الطبي، ولا سيما الأطباء، في حماية السجناء والمحتجزين من التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة."[٢٤]

٤٩- ومن المعتاد أن يواجَه ممثلو الدول الأطراف الذين يمثلون أمام الهيئات التعاهدية المعنية بحقوق الإنسان بأسئلة تتعلق بالقواعد الدنيا النموذجية وبصكوك أخرى أيضا. وقد استخدمت لجنة حقوق الطفل المعايير والقواعد المتعلقة بقضاء الأحداث لدى تفسير الأحكام ذات الصلة من اتفاقية حقوق الطفل (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٤/٢٥).[٢٥] كما تُستَعمل صكوك العدالة الجنائية على نطاق واسع من جانب "الآليات المواضيعية"، مثل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي ومختلف المقررين الخاصين، مثل أولئك المعنيين بمسألة التعذيب وبحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا. وقد أنشئ منصب المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين في المقام الأول من أجل إنفاذ قواعد "فيينا" والمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية والمبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين. أما مسألة العنف المنزلي، التي أُدرجت بقوة على جدول أعمال المؤتمر السابع في عام ١٩٨٥، فقد أوليت قدرا كبيرا من الاهتمام، لا في هيئات حقوق الإنسان فحسب بل ومن جانب المؤتمر العالمي الرابع للمرأة، الذي عُقد في بيجين من ٤ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، ولجنة وضع المرأة.

٥٠- ومن المعالم البارزة لتطوير المعايير في ميدان حقوق الإنسان الكيفية التي أدرجت بها النصوص التي اعتمدت أصلا في شكل قرارات، في نهاية المطاف، في شكل تعهدات قانونية

ملزمة. ومن ثم، وجدت أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (ثالثا)) سبيلها إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مرفق قرار الجمعية ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)). كما إن إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة خَلَفته اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (مرفق قرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤). وحتى الآونة الأخيرة، لم يحدث هذا النوع من التحول التدريجي فيما يتعلق بصكوك العدالة الجنائية، باستثناء أن اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة كانت ترتكز إلى حد بعيد على إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرّض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي أصدره المؤتمر الخامس في عام ١٩٧٥.

٥١- وقد شهد هذا الوضع تغيّرا سريعا في السنوات الأخيرة. إذ يتضمن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[٢٦] أحكاما بشأن دور الضحايا في إجراءات المحكمة تتسق روحا مع إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة (مرفق قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠)، الذي أصدره المؤتمر السابع في عام ١٩٨٥. والواقع أن بعض العبارات الواردة في نظام روما الأساسي مأخوذة بدقة من ذلك الإعلان. فالفقرة ٣ من المادة ٦٨ من ذلك النظام، على وجه الخصوص، مأخوذة حرفيا تقريبا من ذلك الإعلان. وهي تنص على أنه حيثما يمس الأمر المصالح الشخصية للضحايا، يتعين على المحكمة أن تسمح بعرض آرائهم وشواغلهم وأخذها في الاعتبار في مراحل الإجراءات التي تراها المحكمة مناسبة وعلى نحو لا يجحف بحقوق المتهم ولا يمس بإنصاف المحاكمة ونزاهتها. ومن المنطلق ذاته، تقضي المادة ٢٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعنونة "مساعدة الضحايا وحمايتهم"، بأن تتخذ كل دولة طرف تدابير ملائمة في حدود إمكانياتها لتوفير المساعدة والحماية لضحايا الجرائم المشمولة بتلك الاتفاقية، وخصوصا في حالات تعرضهم للتهديد بالانتقام أو الترهيب؛ كما تقضي بأن تضع كل دولة طرف قواعد إجرائية ملائمة توفّر لضحايا الجرائم المشمولة بتلك الاتفاقية سبل الحصول على التعويض وجبر الأضرار (وهي عبارات مستمدة من الإعلان)؛ وأخيرا، يجب على كل دولة طرف، رهنا بقانونها الداخلي، أن تتيح إمكانية عرض آراء الضحايا وشواغلهم وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة بحق الجناة على نحو لا يمس بحقوق الدفاع. بل إن المادة ٦ من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية

العامة ٥٥/٢٥، المرفق الثاني)، كان أشد تفصيلا فيما يتعلق بمعاملة الضحايا، متضمنا عبارات مأخوذة من إعلان ١٩٨٥، وكذلك عبارات جديدة. كما إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٨/٤) تتبع الاتجاه المتمثل في الاحتواء على أحكام تعاهدية قوية بشأن الضحايا (انظر المادة ٣٢، المعنونة "حماية الشهود والخبراء والضحايا").

٥٢- وأثناء صوغ نظام روما الأساسي، أخذت بعين الاعتبار أيضا المعاهدات النموذجية بشأن التعاون في الإجراءات الجنائية (مثل المعاهدة النموذجية بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٧) والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية (مرفق قرار الجمعية ٤٥/١١٨)). وفي نظام روما الأساسي، تتضمن المادة ٨٩ ("تسليم الأشخاص إلى المحكمة") والمادة ٩٣ ("أشكال التعاون الأخرى") تكييفات كثيرة لتلك الصكوك تناسب سياقا يتناول التعاون بين دولة ومنظمة دولية بدلا من التعاون بين دولتين. وتتضمن معاهدات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المواد ١٣ و١٦-١٨) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المواد ٤٤-٤٦) أحكاما بشأن تسليم المطلوبين للعدالة ونقل المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة تجسد إلى حد بعيد كثيرا من النهوج المتبعة في المعاهدات النموذجية.

٥٣- وثمة مثال آخر لمفهوم استُحدث من خلال المؤتمرات ووجد سبيله إلى دائرة المعاهدات، يظهر في عنوان اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ففي محاضرة شهيرة ألقاها في جامعة ييل، ضمن إطار "Storrs Lecture" عام ١٩٥٦، اقترح فيليب جيسوب (Philip Jessup) تعبير "القانون عبر الوطني" "ليشمل جميع النصوص القانونية التي تحكم الأفعال أو الأحداث العابرة للحدود الوطنية".[٢٧] واستخدم الأمين التنفيذي للمؤتمر الخامس تعبير "الجريمة عبر الوطنية" لوصف الجريمة العابرة للحدود، كتعبير خاص بعلم الإجرام لا كتعبير قانوني.[٢٨] أما الآن، ومع دخول اتفاقية الجريمة المنظمة حيز النفاذ، أصبح تعبير "الجريمة المنظمة عبر الوطنية" مصطلحا فنيا قانونيا.

ثالثا- المستقبل

٥٤- أقرّت الجمعية العامة في قرارها ٤٦/١٥٢، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، إعلان المبادئ وبرنامج العمل الخاصين ببرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية،[٢٩] الواردين في مرفق ذلك القرار، واللذين كانا قد حظيا بموافقة الاجتماع الوزاري

بشأن إنشاء برنامج فعّال لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ضمن إطار الأمم المتحدة، الذي عُقد في باريس من ٢١ إلى ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ (A/46/703 وCorr.1). ويمثّل أول المبادئ الواردة في الفقرة ١ من مرفق قرار الجمعية ١٥٢/٤٦ صدى للمادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة ويحمل الكثير من سمات ذلك الصك إجمالا:

"١- نحن نقرّ بأن العالم يشهد تغيّرات هامة جدا تؤدي إلى مناخ سياسي مؤات للديمقراطية وللتعاون الدولي ولزيادة نطاق التمتع بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ولتحقيق تطلعات جميع الأمم إلى التنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي. وعلى الرغم من هذه التطورات، لا يزال العالم حتى اليوم محاطا بالعنف وغيره من أشكال الجرائم الخطيرة. وتشكل هذه الظواهر، حيثما وجدت، خطرا يتهدد الحفاظ على سيادة القانون."

٥٥- وفي الفقرة ٧ من إعلان المبادئ، يُسلَّم بأن الديمقراطية ونوعية الحياة الأفضل لا يمكن أن تزدهر إلا في إطار من السلم والأمن للجميع. فالجريمة تمثل خطرا على الاستقرار وعلى توافر بيئة آمنة. ومن ثم، فإن منع الجريمة والعدالة الجنائية تسهمان مباشرة في صون السلم والأمن.

٥٦- وهذه العبارات تَصدُق الآن مثلما كانت قبل نحو ١٥ سنة. وليس هناك من شك في أن هناك تقدما كبيرا قد أُحرز. وتغيَّر المشهد مع النجاح في إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. فالسرعة التي تم بها التفاوض على تلك الصكوك ودرجة القبول التي حظيت بها، حسبما يتبين من عدد الدول التي أصبحت أطرافا فيها، هما بالتأكيد مدعاة للبِشْر. وتمثل اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها فرصة وتحديا في آن. الفرصة تكمن في ما تتسم به من نوعية عالية وما تجسده من توافق في الآراء وما تدل عليه من التزام سياسي. ومن ثم، فهي تمثل العناصر الأساسية لإطار كان مفقودا، كما تمثل مقياسا يمكن للدول أن تستخدمه لوضع منهاج يستهدف تلبية الاحتياجات الملحّة على نحو منسق ومتناغم. والتحدي الذي يواجه المجتمع الدولي هو كيفية ضمان أن يظل العزم السياسي قويا وألا تتعثر الجهود الرامية إلى استخدام تلك الصكوك، جنبا إلى جنب مع المجموعة الموجودة من المعايير والقواعد في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية كلبنات أساسية في حكم القانون.

٥٧- وقد أصبح لدى المجتمع الدولي الآن تقبُّل عام للحقيقة المتمثلة في أن تعزيز وضمان حكم القانون في بلد ما يساعد بشدة على تنمية ذلك البلد إجمالا. وتعترف السياسات

والممارسات التنموية الأحدث عهدا بالحاجة إلى فهم الصلات مختلف جوانب التنمية، وخصوصا بين الجوانب القانونية وغير القانونية لعملية التنمية.[٢٩]

٥٨- ولقي الدور المركزي الذي يؤديه حكم القانون في التنمية اعترافا واهتماما في تقرير مشروع الألفية، المعنون "الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية"،[٣٠] إذ جاء فيه ما يلي:

"إن الارتقاء الناجح باستراتيجيات الاستثمار لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب التزاما بالحكم الرشيد. وهذا يشمل التمسك بحكم القانون من خلال أجهزة إدارية ومدنية ومن خلال مؤسسات قانونية وقضائية. ويمكن لحكم القانون، الذي هو شرط لازم للحكم الرشيد، أن يؤثر في كيفية صوغ السياسات وتنفيذها".

٥٩- وقد أصبح إصلاح حكم القانون وإعادة إنشاء نظم العدالة الجنائية أكثر حتى ضرورة للمجتمعات الخارجة من الصراعات. فتدعيم حكم القانون عقب الصراعات ليس استثمارا لإنعاش البلد فحسب بل يساعد أيضا، إذ يعالج مظالم الحرب الجسيمة وأسباب الصراع الجذرية، على الحيلولة دون تجدد الأعمال العدائية في المستقبل.

٦٠- وقد أبرز بعض الباحثين أن التفكير التنموي شهد في السنوات القليلة الماضية تحولا سريعا عن إيمان بأهمية المشاريع وتقديم الخدمات إلى لغة الحقوق والحكم الرشيد،[٣١] مما يدل ضمنا على انخراط في عملية تغيير أعرض نطاقا. وفي البيئة الجديدة، تكتسب السياسات موقعا مركزيا بينما تصبح المشاريع مجرد عنصر واحد في جدول أعمال إنمائي متكامل أوسع. والهدف هو تحقيق مزيد من التلاحم في جدول الأعمال الإنمائي الدولي.

٦١- وكانت الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة في طليعة القائمين بتحليل الاتجاهات والتطورات الجديدة في عملية التعولم. وسرعان ما أدركت المنظمة أنه إلى جانب الأخطار التقليدية على السلم والأمن الدوليين، ثمة أخطار جديدة ظهرت على نطاق عالمي، مثل الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد والإرهاب.

٦٢- وأخذت الدول الأعضاء تدرك أنه لا يمكن لدولة واحدة، مهما كانت قوتها، أن تكافح بنجاح ما ذُكر أعلاه من أخطار. وثمة مسائل كانت تعتبر حصرا من اختصاص حكومة كل بلد يجري تناولها الآن بشكل متزايد في أوساط متعددة الأطراف حيث يتفق على استراتيجيات وأنشطة مشتركة بشأنها.

٦٣- وحسبما ذكر الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير في تقريره المعنون "عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة" (A/59/565 وCorr.1)، يتطلب أي رد فعّال على هذه الأخطار الجديدة مزيجا من عناصر وإجراءات مختلفة مثل: (أ) أُطر تنظيمية دولية أفضل؛ (ب) امتثال المجتمع الدولي امتثالا وافيا بذلك الإطار؛ (ج) تحسين التعاون بين الدول؛ (د) تنسيقا متينا بين الوكالات الدولية. كما يجب أن تكون الجهود المبذولة لمساعدة البلدان، لا سيما البلدان الخارجة من صراعات والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، على بناء أو إعادة بناء قدرتها على احترام حكم القانون جزءا من استراتيجية مستدامة وفعّالة لمواجهة الأشكال الجديدة من الأخطار على الأمن البشري.

٦٤- وفي هذا السياق، يصبح تعزيز احترام حكم القانون استثمارا لا في تنمية البلدان فحسب بل وفي توفير السلم والأمن للمجتمع الدولي ككل.

٦٥- وقد عملت الأمم المتحدة منذ تأسيسها على ترويج وتدعيم حكم القانون، على الصعيدين الوطني والدولي. وفي إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ٥٥/٢ المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، والذي يجسد التزام البلدان الموقّعة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أعربت الدول الأعضاء عن عزمها على تدعيم احترام حكم القانون في الشؤون الدولية كما في الشؤون الوطنية (الفقرة ٩) وأعلنت أنها لن تدّخر وسعا في تعزيز الديمقراطية وتدعيم حكم القانون (الفقرة ٢٤).

٦٦- ومما قد يعطّل إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية وجود نهج مفاهيمي يلزم إعادة النظر فيه على وجه الاستعجال. ورغم حدوث تطور كبير في مفهوم حكم القانون في السنوات الأخيرة ونقاش مستفيض حول أهمية حكم القانون في التنمية، فقد أُحرز قليل من التقدم في فهم ما لنظام العدالة الجنائية من دور محوري في إرساء حكم القانون وصونه وتدعيمه. ويجب الاعتراف بأن نظام العدالة الجنائية هو البطن الطرية لحكم القانون. ومع أن مفهوم حكم القانون هو بالتأكيد أوسع نطاقا فما لم يُعترف بالدور المركزي لنظام العدالة الجنائية ويعامل كدعامة رئيسية للبنيان كله سيظل هناك احتمال كبير في ألا تفضي التدابير المقترحة والمتخذة إلى النتائج المرجوَّة. وقد آن الأوان للابتعاد عن التصورات الخاطئة وكذلك للتخلص، في بعض الحالات، من المخاوف المتعلقة بالآثار السلبية لبرامج تدعيم إنفاذ القانون ونظام العدالة الجنائية برمته. وإذا كان لتلك المخاوف ما يبرّرها في أي وقت من الأوقات فمن المؤكد أنه لم يعد لها أي أساس في الظروف السياسية الراهنة. كما آن الأوان للاستثمار في بناء وتدعيم مؤسسات نظام العدالة الجنائية وفعل ذلك على نحو متكامل ومنسق ومستدام كجزء أصيل من جدولي أعمال المجتمع الدولي المتعلقين بالتنمية والأمن.

٦٧- ويجري حاليا استعمال لغة عالمية جديدة في الخطاب التنموي الدولي؛ إذ تستخدم في كثير من الأحيان عبارات مثل الشراكة والتمكين والامتلاك والمشاركة والمساءلة والشفافية، بل وتستخدم في أحيان أكثر عبارات مثل الحكم الرشيد وحكم القانون وحقوق الإنسان. غير أنه حتى إذا أُخذ بلغة جدول الأعمال الجديد وأفكاره فإن التغييرات المقابلة ستكون بطيئة التحقق. ويعترف روبرت تشامبرز (Robert Chambers) وجيثرو بيتيت (Jethro Petit)[٣٢] بأن "هذه المُثل الطيبة تتناقض مع ما يشوب العمل الإنمائي من قصور وفساد وتكتم وجشع ودوافع متضاربة. غير أن لغة التوافق الجديد في الآراء تثير الأمل في سلوك سبيل أعدل وأرحب صوب تطور البشر ورفاههم.

٦٨- وللأمم المتحدة دور محوري في تحقيق ذلك الهدف، بمساعدتها المجتمع الدولي على تضييق الفوارق القائمة بين الكلام والممارسة وبإدراكها أن الكلام نفسه يمكن أن يستخدم في إذكاء الوعي والحض على اتخاذ الإجراءات.

٦٩- ويمثّل بناء نظام العدالة الجنائية أو تدعيمه شرطا مسبقا للتعاون الدولي الفعّال. وتشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطار ذلك التعاون في بعض من أهم المجالات التي يلزم فيها العمل الجماعي. ومن الجدير بالتنويه أن صائغي هاتين الاتفاقيتين رأوا أن لهما من الأهمية ما يحتم عدم تركهما دون آليات تنفيذ. ولأول مرة في صكوك القانون الجنائي الدولي، ترتئي هاتان الاتفاقيتان آليتا تنفيذهما، مع ولاية صيغت بدقة لضمان فعاليتهما مع صون مبادئ لا يزال المجتمع الدولي يعتبرها مقدّسة، مثل احترام السيادة الوطنية. وهذا التوازن يكمن في صلب إمكانات تينك الآليتين. وبما أن إحداهما دخلت حيز العمل بالفعل ويُفترض أن تلحقها الأخرى في غضون سنة واحدة، فمن الضروري حتما ضمان استغلال تلك الإمكانات استغلالا تاما. ولفعل ذلك، يجب إبقاء روح الاتفاقيتين حيّة. وقد جرى التفاوض على كلتا الاتفاقيتين استنادا إلى مبدأ عام. فمكافحة الجريمة المنظمة والفساد هو هدف مشترك لجميع بلدان العالم، يتطلب تحقيقه أن تبذل جميع البلدان قصارى جهدها وأن تستثمر في تنفيذ أحكام ذينك الصكين. وفي الوقت ذاته، سُلّم بأن كثيرا من البلدان النامية، حتى بعد أن تكون قد بذلت قصارى جهدها، ستظل لديها ثغرات بسبب قلة الموارد ونقص القدرة وتنازع الأولويات. وسوف يسعى المجتمع الدولي كله جاهدا لسد تلك الثغرات، من منطلق أنه لا يجوز أن توجد حلقات ضعيفة في سلسلة التدابير المتخذة ضد الجريمة المنظمة والإرهاب.

٧٠- وقد اتُخذت بالفعل الخطوات الأولى صوب تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وهي خطوات في الاتجاه الصحيح، لكنها تبدو أيضا أولية. إذ إن

تضاعف عدد الأطراف في تلك الاتفاقية تقريبا منذ الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف قد يتيح اتخاذ خطوات أجرأ. ومن المهم اتخاذ تلك الخطوات الأجرأ، بل ينبغي تعجيل تلك الخطوات. أما بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فإن الاختلال الحالي في مجموعة الأطراف هو أمر مؤسف، مع بقائه غير مفهوم. وتكمن قوة تينك الاتفاقيتين في قدرتهما على اكتساب أوسع مشاركة ممكنة بسرعة. وترتبط فعاليتهما ارتباطا مباشرا بتوافر عزم جماعي قوي لدى الدول على دعم تنفيذهما، سياسيا وماليا. فالتلكؤ أو عدم تقديم الدعم النشط يمكن أن يتحول بسرعة إلى قضية كبرى تتعلق بالمصداقية، مما قد يؤدي إلى تراجع في التعاون الدولي قد يكون ذا أثر ضار حقا.

٧١- وتعزيز النجاحات التي تحققت في السنوات الخمسين الماضية منذ بدء المؤتمرات والبناء على تلك النجاحات هما أمران تقتضيهما الحصافة والضرورة. غير أن نهجا من هذا القبيل يجب ألا يقف في سبيل صوغ واتباع رؤية مشتركة للمستقبل. فليس بوسع المجتمع الدولي أن يجلس متغنياً بأمجاده. فثمة عمل كثير لا يزال ينتظر الإنجاز وتحديات جديدة تظهر كل يوم. وفي عالم أصبح كل شيء فيه أسرع من ذي قبل، لم يعد رد الفعل خيارا صالحا مثلما كان في الماضي. فتطوير السياسات في المجالات الجديدة التي تتطلب اهتماما، مثل الأشكال الجديدة للجرائم الاقتصادية أو جرائم الفضاء الحاسوبي، وتطوير المفاهيم وتنفيذ نهوج جديدة في معالجة الأخطار المستجدة وترابطاتها هما حاجتان ملحّتان.

٧٢- وإذا ما تخاذل المجتمع الدولي في التحدي بصورة مناسبة فسيكون في ذلك خطر عليه. ويتيح المؤتمر الحادي عشر فرصة فريدة لمناقشة كل هذه المسائل والخروج بمشورة مناسبة تمكّن لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية من ممارسة الدور المنوط بها في هذا الشأن. ويجب أن يكون تراث المؤتمرات السابقة مصدر إلهام، كما يجب الحفاظ على ذلك التقليد في بانكوك.

الحواشي

(١) مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، جنيف، ٢٢ آب/أغسطس – ٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٥٥: تقرير أعدته الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1956.IV.4)، المرفق الأول-ألف.

(٢) مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، ٢٦ آب/أغسطس – ٦ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٥: تقرير أعدته الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.86.IV.1)، الفصل الأول، الباب ألف.

(٣) المرجع نفسه، الفصل الأول، الباب دال-٢، المرفق.

(٤) المرجع نفسه، الفصل الأول، الباب دال-١، المرفق الأول.

(٥) المرجع نفسه، المرفق الثاني.

(٦) مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس – ٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٠: تقرير أعدته الأمانة العامة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.91.IV.2)، الفصل الأول، الباب باء-٢، المرفق.

(٧) المرجع نفسه، الباب جيم-٢٦، المرفق.

(٨) المرجع نفسه، الباب باء-٣، المرفق.

(٩) المرجع نفسه، الباب باء-١، المرفق.

(١٠) المرجع نفسه، الباب جيم-٧.

(١١) المرجع نفسه، الباب جيم-١٥.

(١٢) المرجع نفسه، الباب جيم-٢٤.

(١٣) المرجع نفسه، الباب جيم-٢٥.

(١٤) المرجع نفسه، الباب جيم-٩.

(١٥) انظر في هذا الصدد تقارير الأمين العام المقدّمة إلى الجمعية العامة عن تنفيذ استنتاجات أو توصيات المؤتمر الخامس (A/35/289) والمؤتمر السادس (A/40/482 وCorr.1 وCorr.2) والمؤتمر السابع (A/45/324) والمذكرة المقدمة من الأمين العام إلى لجنة منع الجريمة ومكافحتها في دورتها الحادية عشرة عن نتائج "استعراض كيفية وبرنامج عمل الأمم المتحدة في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية" (E/AC.57/1990/6) وتقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (E/AC.51/1998/3)؛ وانظر أيضا قرارات الجمعية العامة ٣٠٢١ (د-٢٧) المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢، و٣٢/٥٩ المؤرخ ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٧، و٣٥/١٧١ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠، و٤٠/٣٢ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، و٤٥/١٠٨ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، و٤٦/١٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، و٥٠/١٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، و٥٥/٥٩ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

(١٦) Conference of Correctional Administrators, *Standard Guidelines for Corrections in Australia* (1989).

(١٧) البيان الختامي المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، الذي عُرض على مؤتمر وزراء العدل لدول الكومنولث، غراند بي، موريشيوس، ١٥-١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، الفقرتان ٤٩ و٥٠.

(١٨) التوصية R (87) 3 التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في ١٢ شباط/فبراير ١٩٨٧.

(١٩) Otto Bönke, "Criminal policy in the process of reform: review of juvenile and restorative justice as examples of the application of United Nations and European standards and norms in Germany", *Expert Group Meeting: the Application of the United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice*, Stadtschlaining, Austria, 10-12 February 2003 (United Nations Office on Drugs and Crime, 2003), pp. 49-58.

(٢٠) *Making Standards Work: an International Handbook on Good Prison Practice*, 2nd. ed. (Penal Reform International, 2001).

(٢١) Amnesty International, “The role of United Nations standards and norms in the fight for human rights” , *Expert Group Meeting* …, pp. 231-232.

(٢٢) انظر، مثلا، تقرير اللجنة التي أنشئت بمقتضى المادة ٢٦ من دستور منظمة العدل الدولية من أجل دراسة الشكوى المتعلقة باحترام بولندا للاتفاقية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات وحماية حق التنظيم لعام ١٩٤٨ (رقم ٨٧) والاتفاقية المتعلقة بحق التنظيم والتفاوض الجماعي لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٨) (النشرة الرسمية، الملحق الخاص، السلسلة باء، المجلد السابع والستون، ١٩٨٤، الفقرة ٤٧٩).

(٢٣) مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٣/٤٣.

(٢٤) مرفق قرار الجمعية العامة ١٩٤/٣٧.

(٢٥) انظر G. Van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child* (Dordrecht, Kluwer Law International, 1998).

(٢٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٨٧، الرقم ٣٨٥٤٤.

(٢٧) Philip C. Jessup, *Transnational Law No. 2*, 1956.

(٢٨) انظر M. Cherif Bassiouni and Eduardo Vetere, eds., *Organized Crime: a Compilation of U.N. Documents, 1975-1998* (Ardsley, New York, Transnational Publishers, 1998).

(٢٩) Amartya Sen, “What is the role of legal and judicial reform in the development process?”, statement made at the World Bank Legal Conference entitled “Role of Legal and Judicial Reform in Development”, Washington, D.C., 5 June 2000.

(٣٠) *Investing in Development: a Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (United Nations publication, Sales No. 05.III.B.4), pp. 110 and 115.

(٣١) Leslie Groves and Rachel Hinton, “The complexity of inclusive aid”, *Inclusive Aid: Changing Power and Relationships in International Development*, Leslie Groves and Rachel Hinton, eds. (London, Earthscan, 2004).

(٣٢) Robert Chambers and Jethro Petit, “Shifting power to make a difference”, *Inclusive Aid: Changing Power and Relationships in International Development*, Leslie Groves and Rachel Hinton, eds. (London, Earthscan, 2004).