

Distr.: General
1 April 2005
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية



بانكوك، ١٨-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥

البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت*

تطبيق المعايير: خمسون سنة من وضع المعايير
في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

تطبيق المعايير: خمسون سنة من وضع المعايير
في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية**

ورقة عمل أعدتها الأمانة

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢	٦-١	أولاً- مقدمة
٤	٣٢-٧	ثانياً- استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية
٤	١٢-٧	ألف- التأثير في صوغ السياسات العامة الوطنية والتشريعات الداخلية
٦	٢٣-١٣	باء- الأثر على الصعيد الدولي
٩	٤٦-٢٤	ثالثاً- آليات للتطبيق على نطاق أكثر اتساعاً
٩	٣٣-٢٤	ألف- آليات الإبلاغ والتقييم
١٢	٣٥-٣٤	باء- توزيع المواد والتوعية
١٢	٤٦-٣٦	جيم- المساعدة التقنية، خصوصاً فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام وأوضاع ما بعد الصراع
١٦	٥٢-٤٧	رابعاً- الطريق إلى الأمام
١٩	٥٥-٥٣	خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

* A/CONF.203/1

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

130405 V.05-82725 (A)



أولا - مقدمة

١ - انطلاقاً من المبادئ الراسخة في ميثاق الأمم المتحدة وفي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (ثالثاً)) وضعت الأمم المتحدة قواعد ومعايير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، تتراوح بين معاملة السجناء إلى قضاء الأحداث والعدالة التصالحية. وقد ساهمت مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في عملية وضع المعايير هذه بدءاً بالمؤتمر الأول، المعقود في جنيف في عام ١٩٥٥، والذي اعتمدت فيه القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء.^(١) وأدى المؤتمر الخامس، المعقود في جنيف في عام ١٩٧٥، والمؤتمر السادس، المعقود في كاراكاس في عام ١٩٨٠، إلى اعتماد إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (قرار الجمعية العامة ٣٤٥٢ (د-٣٠)، المرفق)، ومدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤، المرفق)، وإعلان كاراكاس (قرار الجمعية العامة ١٧١/٣٥، المرفق)، والضمانات التي تكفل حماية الذين يواجهون عقوبة الإعدام (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٠/١٩٨٤، المرفق)، واجراءات التنفيذ الفعال للقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء (قرار المجلس ٤٧/١٩٨٤).

٢ - واعتمد المؤتمر السابع، المعقود في ميلانو في عام ١٩٨٥، خطة عمل ميلانو،^(٢) التي وافقت عليها الجمعية العامة في وقت لاحق في قرارها ٣٢/٤٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥؛ وأوصى باعتماد قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين) (قرار الجمعية العامة ٣٣/٤٠، المرفق)، وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإحرام والتعسف في استعمال السلطة (قرار الجمعية العامة ٣٤/٤٠، المرفق)؛ واعتمد المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية^(٣) والاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب والتوصيات المتعلقة بمعاملة السجناء الأجانب.^(٤) وفي عام ١٩٨٩، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي المبادئ المتعلقة بالمنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة (قرار المجلس ٦٥/١٩٨٩، المرفق)، واجراءات التنفيذ الفعال للمبادئ الأساسية لاستقلال القضاء (قرار المجلس ٦٠/١٩٨٩، المرفق)، والمبادئ التوجيهية للتنفيذ الفعال لمدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (القرار ٦١/١٩٨٩، المرفق)، وأقرّت الجمعية العامة جميعها في وقت لاحق في قرارها ١٦٢/٤٤ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

٣- والمؤتمر الثامن، المعقود في هافانا في عام ١٩٩٠، أوصى باعتماد معايير وقواعد إضافية (انظر قرار الجمعية العامة ١٢١/٤٥ و ١٦٦/٤٥)، من بينها مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية) (قرار الجمعية العامة ١١٢/٤٥، المرفق)، وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (قرار الجمعية العامة ١١٣/٤٥، المرفق)، وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) (قرار الجمعية العامة ١١٠/٤٥، المرفق)، والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (قرار الجمعية العامة ١١١/٤٥، المرفق)، والمعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين (قرار الجمعية العامة ١١٦/٤٥، المرفق و ٨٨/٥٢، المرفق)، والمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية (قرار الجمعية العامة ١١٧/٤٥، المرفق و ١١٢/٥٣، المرفق الأول)، والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية (قرار الجمعية العامة ١١٨/٤٥، المرفق)، والمعاهدة النموذجية بشأن نقل الإشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المُفْرَج عنهم إفراجاً مشروطاً (قرار الجمعية العامة ١١٩/٤٥، المرفق)، والمعاهدة النموذجية لمنع جرائم انتهاك التراث الثقافي للشعوب الموروثة في شكل ممتلكات منقولة.^(٥)

٤- في إعلان المبادئ وبرنامج عمل الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، اللذين أقرتهما الجمعية العامة في قرارها ١٥٢/٤٦ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، لاحظت الدول الأعضاء أنه ينبغي أن تتمثل الأهداف العامة للبرنامج في المساهمة، في جملة أمور، في إقامة العدل بصورة أكثر كفاءة وفعالية والترويج لأسمى معايير الإنصاف والإنسانية والعدل والسلوك المهني (قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦، المرفق، الفقرة ١٦). واستناداً إلى توصيات المؤتمر التاسع، المعقود في القاهرة في عام ١٩٩٥، والمؤتمر العاشر، المعقود في فيينا في عام ٢٠٠٠، واصلت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية المساهمة في عملية وضع المعايير، فأوصت باعتماد المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في ميدان منع الجريمة في المدن (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٩/١٩٩٥، المرفق)، والاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ٨٦/٥٢، المرفق)، والمعاهدة الثنائية النموذجية بشأن إعادة المركبات المسروقة أو المختلسة (قرار المجلس ٢٩/١٩٩٧، المرفق الثاني)، والمبادئ التوجيهية للعمل المتعلق بالأطفال في نظام العدالة الجنائية (قرار المجلس ٣٠/١٩٩٧، المرفق)، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (قرار الجمعية العامة ٥٩/٥١، المرفق)، وإعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام (قرار الجمعية العامة ٦٠/٥١، المرفق)، وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (قرار الجمعية العامة ١٩١/٥١، المرفق)،

وخطّة العمل لتنفيذ إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإحرام والتعسف في استعمال السلطة (قرار المجلس ٢١/١٩٩٨، المرفق)، والمبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (قرار المجلس ١٢/٢٠٠٢، المرفق)، والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (قرار المجلس ١٣/٢٠٠٢، المرفق).

٥- وفي عام ١٩٩٢، صدرت خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٩/١٩٨٩ المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٨٩.^(٦) وسوف تصدر صيغة محدّثة للخلاصة في المستقبل القريب.

٦- واعتمدت الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٧) معظم معايير الأمم المتحدة وقواعدها بتوافق الآراء، فهي تجسّد بذلك مثلاً مشتركاً أعلى لكيف ينبغي أن تُعاد هيكلة نظام العدالة الجنائية، وكيف ينبغي أن توضع استراتيجيات السياسة العامة الجنائية، وكيف ينبغي تأمين منع الجريمة والعدالة الجنائية. ورغم أن المعايير والقواعد لا تفرض التزامات قابلة للإنفاذ على الدول الأعضاء، فتوفر تلك الصكوك إرشاداً عملياً للدول في سلوكها كما ترسّخ الأهداف والممارسات والاستراتيجيات التي يقبلها عموماً المجتمع الدولي.

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

ألف- التأثير في صوغ السياسات العامة الوطنية والتشريعات الداخلية

٧- أكّدت الجمعية العامة دائماً أهمية تنفيذ معايير الأمم المتحدة وقواعدها بشأن حقوق الإنسان في إقامة العدل تنفيذاً فعالاً وكاملاً. فيتضمن إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (قرار الجمعية العامة ٥٩/٥٥، المرفق) وخطط العمل الخاصة بتنفيذه (قرار الجمعية العامة ١٢١/٥٦، المرفق) عدداً من الأحكام المتعلقة باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في القانون الوطني والممارسات الوطنية (انظر بوجه خاص الأبواب التاسع والعاشر والثاني عشر إلى الخامس عشر من خطط العمل). والقضايا التي تعالج في خطط العمل تبين تدابير معينة مستصوبة يلزم أن تتخذها الدول على الصعيد الوطني في المجالات التالية: منع الجريمة، وحماية الشهود على الجريمة وضحاياها، واكتظاظ السجون وبدائل السجن، وقضاء الأحداث، والاحتياجات الخاصة بالمرأة في نظام العدالة الجنائية، والعدالة التصالحية. ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات

والجريمة (المكتب)، بالتعاون مع كيانات دولية وإقليمية أخرى ذات صلة، حسب الاقتضاء، قد وُقر مساعدة إلى الدول، عند الطلب، من خلال تقديم خدمات استشارية أو تقييم الاحتياجات أو بناء القدرات.

٨- وبدعم من شبكة معاهد برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ومن الحكومات المهتمة، وزّعت الأمانة معايير الأمم المتحدة وقواعدها على نطاق واسع، ويسّرت ترجمتها إلى لغات العديد من البلدان، ووضعت مجموعة من الأدلة والكتيبات ومجموعات الأدوات، وهي تنشر بغية تشجيع الممارسين على استخدامها.^(٨) وقد أدمجت حكومات كثيرة معايير وقواعد مختلفة في نظمها للعدالة الجنائية كما تواصل ذلك من خلال الإصلاحات التشريعية والقضائية والمؤسسية. وقد حققت بعضها ذلك باستخدام مواردها الخاصة بينما اعتمدت غيرها على المساعدة التقنية التي توفرها الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية ذات الصلة.^(٩)

٩- وتستخدم معايير الأمم المتحدة وقواعدها في السعي وراء الإصلاحات الداخلية في العدالة الجنائية، مثلاً، باستخدام أدلة الأمم المتحدة التي تشرح كيف يمكن تطبيق الصكوك العالمية في جهود إصلاح العدالة الجنائية (مثل حقوق الإنسان والاحتجاز السابق للمحاكمة: دليل يتضمن المعايير الدولية المتصلة بالاحتجاز السابق للمحاكمة^(١٠)) ودليل بشأن توفير العدالة للضحايا^(١١)) وبرصد أثر معايير وقواعد مختارة. وكما لاحظ ديرك فان زيل سميت، قد تؤثر معايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية في القانون الوطني من خلال استخدامها لتفسير المزيد من القواعد العامة التي لها بالفعل قوة إلزامية دولية.^(١٢)

١٠- وفي حين أنه لا يمكن إجراء تقدير دقيق لمدى تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في الدول الأعضاء منفردة تشير تقارير مختلفة من الأمين العام ومعلومات مقدمة من الدول الأعضاء إلى أن تلك المعايير والقواعد كان لها أثر على السياسات العامة الوطنية والتشريعات الداخلية. ويلاحظ ذلك في عمل المنظمات الحكومية وغير الحكومية، مثلاً، في مجالات قضاء الأحداث، وضحايا التعسف في استعمال السلطة^(١٣) ومعاملة السجناء.^(١٤)

١١- وبينما يصعب تحديد أي من معايير الأمم المتحدة وقواعدها كانت أكثر تأثيراً على مرّ السنين، يقال إن القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء قد تكون بالفعل أكثر ما يُذكر منها على الصعيدين الوطني والدولي.^(١٥)

١٢- وقد تضمّن بعض من أحدث مجموعات معايير الأمم المتحدة وقواعدها، أو زيادة التوسع في بعض من القوائم منها، الممارسة المستصوبة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية،

فزاد بذلك أثرها المحتمل. فمثلاً، قد أثبتت الاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية فائدتها كصك دولي جديد للترويج لتحقيق أهدافها. وهناك أدلة كافية على ذلك عالمياً، إضافة إلى الردود الواردة بهذا المعنى من حكومات ومنظمات مختلفة. وقد يرجع ذلك إلى طبيعة الصك السياسية التوجه والعملية (E/CN.15/2001/9، الفقرة ٣٨).

باء- الأثر على الصعيد الدولي

١- التأثير في عملية وضع المعاهدات المتعددة الأطراف

١٣- مع تزايد زخم وضع صكوك بشأن القانون الجنائي الدولي على مرّ السنين، أدمجت مبادئ تتضمن معايير الأمم المتحدة وقواعدها القائمة تدريجياً في صكوك ملزمة قانوناً، مثل اعتماد الجمعية العامة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق). وفي المادة ١٠ من العهد، التي تتناول معاملة جميع الأشخاص معاملة إنسانية وكرامة، توجد أحكام محددة تساهم في تحقيق تلك الغاية، وهي اقتضاء فصل الرجال عن النساء، والأحداث عن البالغين، والأشخاص المتهمين عن الأشخاص المدانين. وأدخلت تلك الأحكام في العهد مباشرة من القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء.

١٤- وكانت هناك إشارة صريحة إلى إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (قرار الجمعية العامة ٤٦/٣٩، المرفق).

١٥- وقد أدمج عدد من المبادئ المشمولة في إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة في القواعد التي تحكم المحاكم الجنائية الدولية (انظر مثلاً المادة ٦٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).^(١٦)

١٦- واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥، المرفق الأول) مثال آخر على أثر المعايير العالمية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية على عملية وضع المعاهدات المتعددة الأطراف. فالفقرة ١ من المادة ٢٥ من الاتفاقية، التي تلزم الدول الأطراف بأن تتخذ تدابير ملائمة في حدود إمكاناتها لتوفير المساعدة والحماية لضحايا الاتجار، خصوصاً في حالات تعرضهم للانتقام أو للتهريب، تعتمد على الفقرة ٦

(د) من إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإحرام والتعسف في استعمال السلطة، المتعلقة بالحماية من التهيب والانتقام. والفقرة ٣ من المادة ٢٥ من الاتفاقية تعتمد على الفقرة ٦ (ب) من الإعلان، حيث تنص على أن تتيح كل دولة طرف إمكانية عرض آراء الضحايا وشواغلهم وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة بحق الجناة، على نحو لا يمس بحقوق الدفاع. كما يظهر تأثير الإعلان في النهج العام الذي يتبعه بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥، المرفق الثاني)، وخصوصا المواد ٦ إلى ٨ من البروتوكول.

١٧- وقد سهّلت المبادئ الراسخة في المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين والمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية توافق الآراء دوليا بشأن وضع أحكام ملزمة تتعلق بتلك القضايا في اتفاقية الجريمة المنظمة (المادتان ١٦ و ١٨) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (قرار الجمعية العامة ٤٨/٤٤، المرفق) (المادتان ٤٤ و ٤٦).

١٨- تلزم المادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تطبق، ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية، مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرّف والسليم للوظائف العمومية، حيث تحيط علما لهذا الغرض بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (الفقرة ٣).

١٩- وقد أدى إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية دورا رائدا من أجل سنّ قوانين ولوائح لمكافحة الفساد في المعاملات الدولية، فمهد الطريق، في جملة أمور، أمام إبرام اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.^(١٧)

٢- التأثير في عمل سائر هيئات الأمم المتحدة

٢٠- يمكن أيضا ملاحظة أثر معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في عمل وبرامج سائر هيئات الأمم المتحدة. فمثلا، تعتمد لجنة حقوق الإنسان على معايير وقواعد قائمة لدى استعراض التقارير القطرية، إضافة إلى شكاوى فردية. وأخذت بعض المعايير والقواعد في الاعتبار عند صوغ اتفاقية حقوق الطفل (قرار الجمعية العامة ٢٥/٤٤، المرفق)، بينما تستخدم لجنة حقوق الطفل، المنشأة بموجب المادة ٤٣ من الاتفاقية، معايير وقواعد دولية قائمة في مجال قضاء الأحداث في تنفيذ ولاياتها. ويستخدم مقررّون

خاصون مختلفون في لجنة حقوق الإنسان ولجنتها الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعايير والقواعد في دراساتهم وتقاريرهم عن، مثلا، استقلال القضاء، والتعذيب، والإعدام خارج نطاق القانون ودون محاكمة، وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال.

٣- التطورات الإقليمية

٢١- يبرز أثر المعايير والقواعد على الصعيد الإقليمي من خلال وضع معايير وقواعد جديدة. فمثلا، شكّلت القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء أساسا لوضع قواعد السجون الأوروبية^(١٨) التي استخدمتها بدورها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قراراتها.

٤- التأثير على الصعيد الدولي

٢٢- قد يكون تأثير المعايير والقواعد على الصعيد الدولي قويا ولكن لا يشترط أن يكون واضحا دائما. فمثلا، يمكن استخدام المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين والمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية كإطار مناسب لمبادئ توجيهية لإبرام اتفاقات أو ترتيبات متعددة الأطراف أو ثنائية تهدف إلى تعزيز فعالية آليات التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة وإضفاء مفعول عملي على الأحكام ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ (المادتان ٦ و ٨ على التوالي)^(١٩) واتفاقية الجريمة المنظمة (المادتان ١٦ و ١٨) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المادتان ٤٤ و ٤٦). وينطبق ذلك أيضا فيما يتعلق بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، التي يمكن أن تشكل أساسا لصوغ وتطبيق مدونات أو معايير وطنية لسلوك الموظفين العموميين كأحد التدابير الوقائية الأساسية لمكافحة الفساد، فيعطي ذلك مفعولا للمادة ٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٢٣- ولا تزال المعايير والقواعد تجسد القيم والغايات، بصرف النظر عن علاقتها بمعاهدة معينة. وكما جاء بشكل واضح في تقرير الأمين العام إلى مجلس الأمن عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)، الفقرة ١٠):

"وهذه المعايير تضع أيضا حدودا معيارية للمشاركة من جانب الأمم المتحدة، إلى حد أنه لا يمكن أبدا لمحاكم الأمم المتحدة على سبيل المثال أن تسمح بفرض عقوبة الإعدام، ولا يمكن أبدا لاتفاقات السلام التي تقرأها الأمم المتحدة أن

تُعد بإصدار أحكام بالعفو العام في حالة جرائم الإبادة الجماعية، أو جرائم الحرب أو الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وحيثما نكون مكلفين بالاضطلاع بمهام تنفيذية أو قضائية لا بد أن تمثل المرافق التي تديرها الأمم المتحدة امتثالاً صارماً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان في إدارة العدالة."

ثالثاً - آليات للتطبيق على نطاق أكثر اتساعاً

ألف - آليات الإبلاغ والتقييم

٢٤- عندما اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء، في قراره ٦٦٣ (د-٢٤) المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٥٧، أوصى بأن يبلغ الأمين العام كل خمس سنوات بالتقدم المحرز فيما يتعلق بتطبيقها. وبذلك أنشئت عملية محددة لتقديم التقارير، تلزم الدول الأعضاء بأن تبلغ الأمين العام كل خمس سنوات بخصوص مدى تطبيق القواعد الدنيا النموذجية وما صودف من صعوبات في تطبيقها.^(٢٠)

٢٥- ومع تكاثر المعايير والقواعد بدأ الإعراب عن شواغل إزاء مدى فائدة نظام الإبلاغ، ركزت أساساً على انخفاض معدل الاستجابة، وما يبدو من رداءة بعض المعلومات المقدمة، والافتقار إلى إجراءات فعالة للتنفيذ. وبالتالي عقد اجتماع لخبراء بشأن تقييم وتنفيذ معايير الأمم المتحدة ومبادئها التوجيهية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في فيينا، من ١٤ إلى ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، من أجل تقييم تطبيق المعايير والقواعد وترشيد دورات الإبلاغ.

٢٦- استناداً إلى استنتاجات ذلك الاجتماع والتوصيات الصادرة عنه (انظر E/CN.15/1992/4/Add.4)، أوصت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد القرار ٣٤/١٩٩٣ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٣. وفي الباب الثالث من ذلك القرار، طلب المجلس إلى الأمين العام أن يبدأ عملية جمع معلومات تجري بواسطة استقصاءات ومساهمات من مصادر أخرى، مع مراعاة معايير الأمم المتحدة وقواعدها ومبادئها التوجيهية، ومع تمكين الدول الأعضاء من أن يكون لها وقت كاف لإعداد الإجابات، لكي تنظر فيها اللجنة. وأكملت اللجنة دورة الإبلاغ الأولى (١٩٩٦-٢٠٠٢) في دورتها الحادية عشرة في عام ٢٠٠٢. والتقارير التي قدّمت في ذلك السياق، والتي تضمنت ملخصاً للردود الواردة من الدول الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والمعاهد التي تشكل شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية،

جسّدت عددا من المبادرات والإنجازات، إلا أنها لم تستطع أن تعطي صورة دقيقة عن الأثر الذي أحدثته.

٢٧- وخلال دورة اللجنة الحادية عشرة، ركزت المناقشة الموضوعية على اصلاح نظام العدالة الجنائية: تحقيق الفعالية والإنصاف. وعملا بالباب الأول من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٢، عقد الأمين العام اجتماع الخبراء المعني باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، في شتاتشلاينغ، النمسا، من ١٠ إلى ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٣. وقيّم الاجتماع التقدم المحرز في تطبيق المعايير والقواعد القائمة، واستعرض نظام الإبلاغ المتبع، وقيّم مختلف الخيارات المتاحة لمواصلة جمع المعلومات، وقدّر المزايا التي يمكن توقعها باستخدام نهج متعدد القطاعات وقُدّم توصيات محددة (انظر E/CN.15/2003/10/Add.1).

٢٨- وفي دورة اللجنة الثانية عشرة، اقترح اتباع نهج متكامل، وذلك بتنسيق جميع صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة مع الصكوك التي تعالج مسائل تتعلق بالعدالة الجنائية. وكان هناك تشديد على ضمان امكانية الوصول إلى العدالة، وحقوق المتهمين خلال مختلف مراحل الاجراءات الجنائية، وتعويض الضحايا عما لحق بهم من أضرار. واقترح أيضا أن تزيد الأمم المتحدة من التركيز على العلاقات المتبادلة بين حقوق الإنسان وفعالية نظام العدالة الجنائية، أي مثلا بالنص بمزيد من الوضوح على حقوق السجناء الأساسية، والتركيز أيضا على المنظور الجنساني أو على توفير فرص التعليم والتدريب للأحداث الجناة المدانين، اضافة إلى خدمات اجتماعية للأطفال المحتاجين إلى رعاية وحماية.

٢٩- واستنادا إلى اقتراحات اجتماع الخبراء، أوصت اللجنة في دورتها الثانية عشرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد القرار ٣٠/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣، الذي أدرك فيه المجلس الحاجة إلى إصلاح وتبسيط عملية جمع المعلومات، بغية جعل العملية أكثر كفاءة وأكثر فعالية من حيث التكلفة كهدف نهائي. ومن أجل تحسين تبين ما للدول الأعضاء من احتياجات محددة وتوفير إطار تحليلي بهدف تحسين التعاون التقني، قرر المجلس أيضا أن يقسّم معايير الأمم المتحدة وقواعدها إلى الفئات التالية: (أ) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالمحتجزين والجزاءات غير الاحتجازية وقضاء الأحداث والعدالة التصالحية؛ (ب) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالترتيبات القانونية والمؤسسية والعملية للتعاون الدولي؛ (ج) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بمنع الجريمة ومسائل الضحايا؛ (د) المعايير والقواعد المتعلقة أساسا بالإدارة الرشيدة واستقلال القضاء ونزاهة موظفي العدالة الجنائية. ونظرا إلى

أن نظام الإبلاغ طوعي، كان هناك تشديد على زيادة تحفيز الدول على الرد، من خلال تبسيط عملية الإبلاغ.

٣٠- وعملا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٠/٢٠٠٣، عقد الأمين العام اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي بشأن معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، في فيينا من ٢٣ إلى ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٤، لإعداد اقتراحات لكي تنظر فيها اللجنة في دورتها الثالثة عشرة بشأن ما يلي: (أ) تصميم أدوات لجمع المعلومات تتسم بالاختصار والسهولة والاكتمال ويسر الفهم فيما يتعلق بفئات مختارة من المعايير والقواعد التي تستهدف تبين ومعالجة مشاكل معينة موجودة في الدول الأعضاء التي تطلب المساعدة، وتوفير إطار تحليلي بهدف تحسين التعاون التقني؛ (ب) سبل ووسائل جديدة لتحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية المقدمة إلى الدول الأعضاء في مجالات معينة من مجالات منع الجريمة والعدالة الجنائية، بما في ذلك في سياق إعادة بناء مؤسسات العدالة الجنائية في أحوال حفظ السلام وما بعد الصراع، خصوصا فيما يتعلق ببناء القدرات وتعزيز سيادة القانون.

٣١- وطلب المجلس إلى الأمين العام، في قراره ٣٠/٢٠٠٣، أن يقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الخامسة عشرة تقريراً عن التقدم المحرز في أول عملية للجمع الموجه للمعلومات بشأن مجموعة المعايير والقواعد المشار إليها في القرار (انظر الفقرة ٢٩ أعلاه)، بما في ذلك صلة عملية جمع المعلومات تلك بالطلبات المقدمة من الدول الأعضاء للحصول على مساعدة تقنية.

٣٢- وقدم تقرير اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي بشأن معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقود في فيينا من ٢٣ إلى ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٤ (E/CN.15/2004/9/Add.1) إلى اللجنة في دورتها الثالثة عشرة. وأعد المعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، المنتسب إلى الأمم المتحدة، أربع أدوات لجمع المعلومات بشأن المعايير والقواعد - تتعلق أساسا ببدائل للسجن، والأشخاص رهن الاحتجاز، وقضاء الأحداث، والعدالة التصالحية - وراجعها اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي وأتيحت للجنة في دورتها الثالثة عشر في شكل ورقات غرفة اجتماعات.

٣٣- وفي قراره ٢٨/٢٠٠٤ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٤، أحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علما بأدوات جمع المعلومات الأربع؛ وطلب إلى الأمين العام أن يرسل الأدوات إلى الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ومعاهد شبكة

برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وسائر هيئات الأمم المتحدة لإبداء تعليقاتها عليها؛ كما طلب إلى الأمين العام أن يستعرض الأدوات استناداً إلى التعليقات الواردة، وأن يقدم، بعد استعراضها، الأدوات المنقحة إلى اجتماع تعقده اللجنة بين الدورتين للموافقة عليها.

باء- توزيع المواد والتوعية

٣٤- أثبتت المداولات التي دارت في مختلف دورات اللجنة أنه لا يمكن تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية تطبيقاً فعالاً إلا من خلال توزيعها وترويجها على نطاق واسع على الصعيد الدولي والاقليمي والوطني. ولذلك يُقصد من توصيل النصوص ذات الصلة إلى أيدي واضعي السياسات العامة والمشرعين المسؤولين عن صنع الإطار الخاص بالعمل الوطني والممارسين المسؤولين عن العمل اليومي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، وكذلك الأفراد المتأثرين منها، مثل الضحايا أو الجناة المزعومين، رفع مستوى التوعية وتنسيق الأنشطة والتعاون مع سائر هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، بغية توسيع نطاق توزيع المعايير والقواعد القائمة.

٣٥- ويمكن زيادة تحسين استخدام المعايير والقواعد وتطبيقها من خلال الخدمات الاستشارية واجتماعات أفرقة الخبراء والحلقات الدراسية التدريبية وإعداد المواد التدريبية وتحديث الكتيبات الموجودة ووضع مجموعات أدوات لأفضل الممارسات. ويمكن دعم هذه العملية بالتوسع في استخدام التكنولوجيات الجديدة في توزيع تلك المواد والوثائق ذات الصلة.

جيم- المساعدة التقنية، خصوصاً فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام وأوضاع ما بعد الصراع

٣٦- قرّرت الجمعية العامة في قرارها ١٥٢/٤٦ أنه ينبغي أن يكرس برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لتزويد الدول بمساعدة عملية، مثل جمع البيانات، وتقاسم المعلومات والخبرة، والتدريب، بغية تحقيق أهداف منع الجريمة داخل الدول وفيما بينها وتحسين وسائل التصدي للجريمة. ووفقاً لبرنامج العمل الوارد في مرفق هذا القرار، ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية أن يجمع بين أعمال اللجنة والمعاهد الإقليمية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين والمؤتمرات، وغيرها، من أجل توفير المساعدة للدول الأعضاء في سعيها إلى خفض معدلات وقوع الجريمة والحد من التكاليف المترتبة عليها وفي

تحقيق الأداء الصحيح لنظم العدالة الجنائية لديها. وينبغي أن تكون الأهداف العامة للبرنامج هي المساهمة في: (أ) منع الجريمة داخل الدول وفيما بينها؛ (ب) مكافحة الجريمة على الصعيدين الوطني والدولي؛ (ج) تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في منع الجريمة والعدالة الجنائية ومكافحة الجريمة عبر الوطنية؛ (د) تحقيق تكامل وتضافر الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة عبر الوطنية ومكافحتها؛ (هـ) تطبيق العدالة بصورة أكثر كفاءة وفعالية، مع مراعاة الواجبة لحقوق الإنسان فيما يخص كل من يتأثرون بالجريمة وكل من المعنيين بنظام العدالة الجنائية؛ (و) الترويج لأسمى معايير الإنصاف والإنسانية والعدل والسلوك المهني.

٣٧- وتمشيا مع ما سبق، دأبت الأمم المتحدة على النهوض بالمعايير والقواعد في مجال حقوق الإنسان وإقامة العدل ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، باعتبارها مقاييس لتقدير احتياجات البلدان في توفير الخدمات الاستشارية وإطار لصوغ وتنفيذ مشاريعها للمساعدة التقنية، بالتعاون الوثيق مع الحكومات وسائر المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية والخبراء ذوي الصلة. كما ظلت تتعاون عن كثب مع معهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة وسائر معاهد شبكة البرنامج، إضافة إلى كيانات مهتمة أخرى، بغية تعزيز العمل المشترك وتجنب الازدواج في العمل.

٣٨- ويتضمن توفير المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية القانونية للحكومات مساعدتها فيما يتعلق بالتصديق على الصكوك القانونية الدولية أو الانضمام إليها؛ والمساعدة في وضع التشريعات اللازمة لتمكينها من الامتثال لالتزاماتها التعاقدية الدولية؛ وبناء القدرات عن طريق تدريب العاملين في مجال إنفاذ القانون، والعاملين في الخدمات الإصلاحية، والمدعين العامين، والعاملين في الخدمات الاجتماعية أو أعضاء السلطة القضائية؛ وبناء المؤسسات والبنى التحتية.

٣٩- وتتضمن المشاريع المعينة توفير التدريب على الصعيد الإقليمي للمدعين العامين والموظفين القضائيين والقضاة في تنفيذ التشريعات الوطنية التي تحكم مكافحة المخدرات ومنع الجريمة المنظمة وفي التعاون الدولي في مسائل مكافحة المخدرات ومنع الجريمة، خصوصا في تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية؛ وإنشاء وحدات للاستخبارات المالية؛ وتدابير لمكافحة الفساد؛ ومنع الجريمة في المدن؛ والعنف ضد المرأة؛ والاتجار بالبشر، وبخاصة النساء والأطفال؛ وقضاء الأحداث، والعدالة التصالحية؛ وإصلاح النظام الجزائي والسجون.

٤٠ - وتكملة للمساعدة التقنية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)، وبالتعاون مع هيئات أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة، استحدث المكتب عدداً من أدوات العمل والقوانين النموذجية، كان آخرها يتعلق بتسليم المجرمين، كما يجري حالياً إعداد قانون نموذجي مماثل له بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية (انظر http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html). ومعظم القوانين النموذجية مصحوبة بتعليقات على مسائل تتعلق بالتطبيقات العملية.

٤١ - ويزيد وضوح أثر معايير الأمم المتحدة وقواعدها عندما ينظر إليها في سياق مختلف أنشطة ومشاريع المساعدة التقنية التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ويمكن أن يساعد تطبيقها عملياً على تحقيق أقصى حد من الفعالية لتلك المشاريع، وذلك، ضمن أشياء أخرى، من خلال تحسين حماية حقوق الإنسان وأداء نظم العدالة الجنائية الوطنية. ويمكن أن ييسر استخدامها مجالات تحتاج إلى مزيد من العمل، كما يشكل أساساً لوضع معايير قابلة للقياس يمكن أن يقيّم بها مدى إنصاف وفعالية تشغيل نظم العدالة الجنائية من منظور دولي.

٤٢ - زاد في السنوات الأخيرة إدراك أهمية وضع سيادة القانون عند مركز تخطيط وإنشاء بعثات حفظ السلام وبناء السلام وفي التعمير فيما بعد الصراع، وذلك، في جملة أمور، من خلال إصلاح نظم العدالة الجنائية.^(٢١) كما كان هناك إدراك بأنه في حين أن الإجراءات الطارئة قد تكون ضرورية لحماية حقوق الإنسان والأمن البشري في الأماكن التي أدى فيها الصراع إلى إضعاف سيادة القانون أو إفشالها محلياً، فإنه لا يمكن مطلقاً أن تحل تدابير خصوصية أو مؤقتة أو خارجية محل نظام عدلي وطني فعال على المدى الطويل (S/2004/616، الفقرة ٣٤). وهكذا ينبغي النظر إلى التدخلات من أجل الحفاظ على النظام في مجتمعات ما بعد الصراع كجزء لا يتجزأ من سلسلة سيادة القانون المتصلة، اقترانا بتدخلات موازية لها في العناصر الأخرى من نظام العدالة الجنائية مثل النظام القضائي والنظام الجزائي. وقد أبرز ذلك في تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير (A/59/565، Corr.1، الفقرتان ٢٢٩ و ٢٣٠):

"المهمة الرئيسية لحفظ السلام، إلى جانب إرساء الأمن، هي بناء مؤسسات حكومية فعّالة يمكن أن تؤسس، من خلال المفاوضات مع المجتمع المدني، إطاراً يستند إلى توافق الآراء للحكم القائم على سيادة القانون. وحتى الاستثمار القليل التكلفة نسبياً في أمن المدنيين، من خلال الإصلاح الذي يشمل الشرطة والقضاء وسيادة القانون وبناء القدرات المحلية في مجالي حقوق الإنسان والمصالحة، وبناء القدرة المحلية على تقديم خدمات القطاع العام، يمكن أن يعود بفائدة كبيرة على بناء

السلام الطويل الأجل. وينبغي أن يتجسد ذلك في سياسات للأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة، وأن تعطى له أولوية في السياسات الطويلة الأجل والتمويل على المدى الطويل. وللإضطلاع بهذه المهمة، يحتاج ممثلو الأمم المتحدة في الميدان (بمن فيهم رؤساء عمليات حفظ السلام) إلى دعم مخلص في الجوانب الأوسع لاستراتيجية حفظ السلام، وبخاصة في مجال سيادة القانون."

٤٣- وبالنظر إلى ما سبق، تشكل معايير الأمم المتحدة وقواعدها أساساً متيناً للإرشاد في سياق بعثات حفظ السلام الجارية وفي الإعمار فيما بعد الصراع، فهي تعطي كلاً من التوجيه والإلهام وكذلك إطاراً مناسباً لإنشاء نظم العدالة الجنائية وإعادة إنشائها وتعزيزها. ويجب أن يجمع بين ذلك وتدخلات في المراحل المبكرة من الطوارئ والإعمار، كي يوضع أساس مناسب لاستحداث مبادرات ابتكارية، وإشراك المجتمع المحلي وتعزيز هياكل الحكم المحلي.

٤٤- وفي هذا السياق، ينبغي للاستراتيجيات الفعالة لبناء نظم العدالة الجنائية المحلية أن تولي الاهتمام اللازم للقوانين والإجراءات (الرسمية وغير الرسمية) والمؤسسات. ومن الأساسي وجود قوانين تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وتستجيب للاحتياجات والظروف الحالية للبلاد. والدعامة المؤسسية الرئيسية للنظم التي تقوم على سيادة القانون هي النظام القضائي القوي الذي يتمتع بالاستقلالية والمزود على النحو الملائم بالسلطة والتمويل والتجهيز والتدريب من أجل إعمال حقوق الإنسان لدى إقامة العدل. وتتسم المؤسسات الأخرى لنظام العدالة بنفس القدر من الأهمية، بما فيها خدمات الشرطة المراعية للقانون، وخدمات السجون الإنسانية، والإنصاف في المحاكمة، وتوافر رابطات كفاءة لمحامى الدفاع في القضايا الجنائية. وخارج نطاق القانون الجنائي، ينبغي كذلك لهذه الاستراتيجيات أن تضمن قيام آليات قانونية فعالة للانتصاف في الدعاوى والمنازعات المدنية، بما فيها النزاعات بشأن الأملاك، والطعون في القوانين الإدارية، والدعاوى المتعلقة بالجنسية والمواطنة وغيرها من المسائل القانونية الهامة التي تنشأ في بيئات ما بعد الصراع. ولا بد من إقامة نظم لقضاء الأحداث لضمان معاملة الأطفال الخارجين عن القانون معاملة مناسبة، وفقاً للمعايير الدولية المعترف بها في مجال قضاء الأحداث. وينبغي أن تراعي مؤسسات قطاع العدالة الفروق بين الجنسين، وأن يشمل إصلاح القطاع المرأة وتمكينها (S/2004/616، الفقرة ٣٥).

٤٥- وثمة جانب هام آخر يتصل بعمليات بناء السلام والإعمار فيما بعد الصراع وهو يتعلق بالإرشاد الذي يمكن أن ينبع من معايير الأمم المتحدة وقواعدها لدى وضع مدونات نموذجية لقوانين جنائية انتقالية، مثل حالة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا، أو

مدونات ومعايير إنفاذ القانون، مثل حالة معايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية لشرطة حفظ السلام ("الكتاب الأزرق").^(٢٢) وفي هذا الصدد، ينبغي الإشارة أيضا إلى التعليقات التقنية على فحوص الطب الشرعي التي تجري على ضحايا الجريمة والتي توضع استنادا إلى المبادئ المتعلقة بالمنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٩/٦٥، المرفق)، وكذلك إلى دليل المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة^(٢٣) والمبادئ التوجيهية لسير تحريات الأمم المتحدة ادعاءات ارتكاب المذابح،^(٢٤) المصحوبين ببروتوكول نموذجي لتسريح الجثث، واللذين سبق استخدامهما في عدة عمليات لبناء السلام وحفظ السلام في مختلف أنحاء العالم.

٤٦ - واضطلع المكتب مؤخرا باستعراض مجموعة من مشاريع مدونات نموذجية شاملة للعدالة الجنائية فيما بعد الصراع، تعرف بالمدونات الانتقالية. وتشمل المجموعة مدونة جنائية انتقالية، ومدونة انتقالية للإجراءات الجنائية، وقانون اعتقال انتقالي، وتوجيهها نموذجيا انتقاليا للشرطة. ووضع مشاريع كل هذه الصكوك النموذجية فريق من الخبراء جمعهم برنامج سيادة القانون الخاص بمعهد السلام في الولايات المتحدة ومركز حقوق الإنسان الإيرلندي، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهي تعنى بالفراغ القانوني الذي ينشأ في الأوضاع السريعة التغير في أعقاب الحروب الأهلية، عندما تفوض قوات حفظ السلام بتولي سلطة انتقالية على منطقة ولكن تفتقر إلى الوسائل القانونية لمكافحة الجريمة ومنعها. وشدد الخبراء على أن مشاريع الصكوك لا تجسد فحسب أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمعاهدات والإعلانات الإقليمية الواجبة التطبيق (إضافة إلى مدونات نموذجية وطنية وقوانين دولية وداعلية هامة)، وإنما تجسّد أيضا "مختلف إعلانات الأمم المتحدة وهيئات أخرى التي تعطي جوهرًا للأحكام المقتضية نسبيا الواردة في الصكوك الأساسية [السالفة الذكر]"^(٢٥).

رابعاً - الطريق إلى الأمام

٤٧ - لدى النظر في كيفية تنفيذ التوصيات الخاصة بإدماج وتبسيط وزيادة ترشيد آليات الإبلاغ عن تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها، رحبت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية باتباع "نهج التجميع" الذي تجمّع بموجبه التقارير حول عدد من القضايا الرئيسية، فيتحقق بذلك تبسيط إجراء الإبلاغ.

٤٨ - وإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساهم هذا النهج الجديد كثيرا في وضع خريطة طريق تتبعها دورات الإبلاغ اللاحقة وفقا للأولويات البرنامجية الرئيسية للأمم المتحدة، كما وردت في إعلان فيينا وخطط العمل الخاصة به، والتي تتضمن، كما ذكر آنفا، عددا من الأحكام المتعلقة باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في القانون الوطني والممارسة الوطنية، مع التركيز على الشهود على الجريمة وضحاياها، واكتظاظ السجون، وبدائل السجن، وقضاء الأحداث، والاحتياجات الخاصة للمرأة في نظام العدالة الجنائية، والعدالة التصالحية.

٤٩ - وعندما يقيّم المجتمع الدولي الإنجازات في مجال وضع المعايير الدولية تجدر ملاحظة أنه بينما تحقق تقدم عظيم في تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، لا تزال هناك حاجة إلى كثير من العمل. وينبغي أن تكون الأطر الاستراتيجية الشاملة الهادفة إلى النهوض بالامتثال لها على مدى فترة معينة من الزمن في مقدمة سياسات الأمم المتحدة العامة في هذا الميدان.^(٢٦) فمثلا، فيما يتعلق بقضاء الأحداث وتدابير ضمان المعاملة المنصفة للأطفال الجانحين، خصوصا المجردين منهم من حريتهم، يُلاحظ أنه رغم أن بعض الحكومات قد خطت خطوات واسعة في تطبيق المعايير الدولية على قضاء الأحداث، في كثير من البلدان لا تزال ظروف الأطفال الجانحين دون المستويات الدولية، وهو ما لاحظته مرارا لجنة حقوق الطفل لدى استعراض التقارير القطرية.

٥٠ - وهكذا ينبغي للدول أن تبذل جهودا متضافرة ومتواصلة من أجل تطبيق المعايير الدولية في كل المسائل المتعلقة بالأطفال الجانحين وعدم اللجوء إلى تدابير احتجازية إلا عند نفاذ كل السبل الأخرى في الحالات الشائنة وذلك لأقصر وقت مناسب ممكن. وفي هذا الصدد، ينبغي التشديد على بحث امكانية وضع خطة عمل لقضاء الأحداث تحدد أهدافا لتقليل عدد الأطفال الذين يلقي القبض عليهم أو يحتجزون أو يسجنون وتركز أيضا على جمع وتحليل بيانات وطنية عن عدد الأطفال المجردين من حريتهم، بغية النهوض بتدابير أكثر فعالية لمنع جنوح الأحداث، بما في ذلك زيادة استخدام العقوبات البديلة.^(٢٧)

٥١ - وإضافة إلى ذلك، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للحاجة إلى ضمان الحماية الفعالة لضحايا الجريمة، خصوصا ضحايا الجريمة المنظمة والإرهاب، وذلك، في جملة أمور، بإنشاء وتنفيذ إطار قانوني وخطط أو صناديق للمساعدة المالية من أجل توفير الدعم للضحايا وفقا لإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإحرام والتعسف في استعمال السلطة،^(٢٨) والأحكام ذات الصلة في بروتوكول الاتجار بالأشخاص، المكمل لاتفاقية الجريمة المنظمة، والتوصيات ذات الصلة الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الأمن.

٥٢- وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار المناسب للجهود التي تبذل حالياً من أجل إنشاء أطر قانونية ومؤسسية فعّالة لتعزيز سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان. وفيما يلي أمثلة على ممارسات مبدئية بنّية:

(أ) بغية ضمان توسيع نطاق تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، يستحسن نشرها باللغات المحلية والترويج لها، مثلاً، من خلال حملات للتوعية. ويستحسن أيضاً عرضها بوضوح في الأماكن العامة، مثل مخافر الشرطة والسجون والمحاكم، ويفضل أن تكون مصحوبة بمذكرات تفسيرية عن كيف يمكن للمواطنين المعنيين أن يستفيدوا من الحقوق المتجسدة فيها، فتتاح بذلك لجمهور أوسع نطاقاً. وإضافة إلى ذلك، يستحسن أن تتاح المعايير ذات الصلة في وثائق عملية وسهلة المنال للفئات المهنية ذات الصلة المعنية بإقامة العدل؛

(ب) يتوقف أيضاً تطبيق المعايير والقواعد بصورة فعّالة إلى حد كبير على إخلاص وتفاني موظفين جيدي التدريب في عملهم في مجالات مختلفة من إقامة العدل، من المسؤولين عن إنفاذ القانون إلى المدعين العامين والموظفين القضائيين والقضاة وموظفي المؤسسات الإصلاحية والعاملين في الخدمات الاجتماعية. وفي حين أن التدريب المناسب بالغ الأهمية في مرحلة التعيين، لا يمكن الاستغناء عن التعليم المستمر من أجل مواكبة التطورات الجديدة؛^(٢٩)

(ج) أدركت دول كثيرة قيمة الاستعانة بتدابير غير سجنية في إقامة العدل، مع مراعاة المحافظة على توازن بين الحاجة إلى إصلاح الجناة وحقوق الضحايا واهتمام المجتمع بالأمن العام. ولذلك يستحسن النظر في عرض بدائل للسجن للجناة الجديدين بغية تمكينهم من الاستفادة من نظام لإعادة التأهيل يتيح لهم الفرص المناسبة لأن يصبحوا أفراداً مفيدين في المجتمع.^(٣٠) وعادة ما تستهدف محاكم العلاج من المخدرات الجناة الذين يساهم ارتقاؤهم المخدرات في ارتكاب أفعال إجرامية خطيرة مثل السرقة، وجرائم ضد الممتلكات أو العنف المنزلي، وحسب الولاية القضائية، الاتجار بالمخدرات والذين يوافقون على المشاركة في البرنامج ويعتبرون مناسبين لذلك. وهناك إدراك متزايد بأنه يمكن من خلال استهداف الجناة بعناية أن تتناول خطط العلاج وإعادة التأهيل مشاكل الجناة المتمثلة في ارتهاؤ المخدرات، فمن ثم تقلل ما يتصل بذلك من نشاطهم الإجرامي. وإذا نجحت إعادة تأهيل هؤلاء الجناة وإعادة دمجهم إلى المجتمع، تتحقق وفورات في تكاليف السجن وغير ذلك من تكاليف متكبدة من جراء التعامل مع نشاطهم الإجرامي، وتعزز رفاهية المجتمع المحلي. ويتجه عدد متزايد من البلدان إلى هذا النهج لمحاولة كسر الصلة بين تعاطي المخدرات والجريمة. وبمساعدة من خبراء

مختلفين في هذا الميدان، وضع المكتب القانون النموذجي لمحاكم المخدرات (علاج الجناة وإعادة تأهيلهم)، لسنة ٢٠٠٠ (وهو متاح على http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html)؛

(د) وبالمثل، في مجال إدارة قضاء الأحداث، يستعين عدد من الدول بتدابير تأخذ في اعتبارها الاحتياجات الخاصة للأطفال الجانحين. وتختلف تلك التدابير عن التدابير التي تنطبق على الجناة البالغين، إذ تأخذ في الحسبان عُمر الطفل واستصواب العمل على إعادة ادماجه ليتولى دورا ببناء في المجتمع. ويناقش فريق التنسيق المعني بالمشورة والمساعدة التقنيين في مجال قضاء الأحداث مواطن الضعف في قضاء الأحداث في عدد من البلدان ويقدم أمثلة على أفضل الممارسات، وذلك في منشوره القادم المعنون حماية حقوق الأطفال الجانحين.^(٣١)

خامسا- الاستنتاجات والتوصيات

٥٣- منذ أن اعتمد المؤتمر الأول قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، في عام ١٩٥٥، تعمل الأمم المتحدة صوب تطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية تطبيقا فعالا. ويعتبر دور الأمم المتحدة في هذا الميدان حاسما، حيث إنها المنظمة العالمية الوحيدة التي في وسعها أن تتيح منظورا عالميا وأن تحشد الدعم من منظمات حكومية دولية وغير حكومية. وكانت معايير الأمم المتحدة وقواعدها موضوع بند ثابت في جدول أعمال لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية منذ إنشائها، إدراكا لأهمية تلك المعايير والقواعد لتعزيز سيادة القانون.

٥٤- وحيث إن كلا من الجريمة وأسلوب استجابة المجتمع للتهديدات والتحديات التي تشكلها من خلال استجابات ملائمة لنظام العدالة الجنائية يتطور بصورة مستمرة، يتضح أن هناك حاجة إلى مزيد من العمل من أجل مساعدة الدول الأعضاء في الاضطلاع ببرامج لإصلاح العدالة الجنائية، باستخدام معايير الأمم المتحدة وقواعدها ذات الصلة، حسب الاقتضاء. ويعد استخدامها في سياق مشاريع وأنشطة المساعدة التقنية شرطا أساسيا لإنشاء أساس لسداد الحكم وبناء المؤسسات وحماية حقوق الإنسان، خصوصا للبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية أو البلدان الخارجة من صراع. غير أن حتى البلدان الأكثر تقدما يمكنها أن تستفيد من إتاحة تلك الصكوك بغية تبين الثغرات وجوانب النقص في نظمها للعدالة الجنائية وأن تطلق الإصلاحات المناسبة، حيثما كان ذلك ضروريا.

٥٥- وبالنظر إلى ما سبق، ومع مراعاة توصيات الاجتماعات الإقليمية التحضيرية، ربما يود المؤتمر الحادي عشر أن ينظر في التوصيات التالية:

(أ) ينبغي أن يستمر إيلاء أولوية عالية لتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية داخل منظومة الأمم المتحدة. وفي هذا السياق، ينبغي أن تركز استعراضات تطبيقها مستقبلاً على تبين الصعوبات والمشاكل، وكذلك أفضل الممارسات للتغلب عليها، بغية تقاسم تلك المعلومات وتعزيز أثر أنشطة التعاون التقني؛

(ب) ينبغي للدول أن تنظر في إنشاء هياكل وآليات على الصعيد الوطني، مثل هيئة تنسيق ملائمة، تتناول ترويج معايير الأمم المتحدة وقواعدها على أوسع نطاق ممكن، بما في ذلك عن طريق تنسيق عمل السلطات والهيئات الوطنية المعنية، وكذلك تشجيع تبادل المعلومات فيما بينها. وينبغي أن تحظى تلك الآليات بدعم من المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة؛

(ج) نظراً إلى أن السجناء المعاد احتجازهم يشكلون غالبية نزلاء السجون في بلدان كثيرة، وإلى أنه بسبب اكتظاظ السجون يقيمون في ظروف غير إنسانية وكثيراً ما يتعرضون لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحتى للتعذيب أو للمعاملة اللاإنسانية أو المهينة، ينبغي للدول أن تضمن أن يصبح قانون حقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من نظمها للعدالة الجنائية وأن تطبق صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة على نحو ثابت، خصوصاً عند مواجهة أشكال معقدة من الأنشطة الإجرامية مثل الجريمة المنظمة أو الأفعال الإرهابية. وفي هذا الصدد، يسترعى انتباه المؤتمر الحادي عشر إلى مشروع ميثاق حقوق السجناء الأساسية، استناداً إلى مبادرة أطلقتها جهات إدارية من مناطق مختلفة،^(٣٢) وكذلك إلى التوصيات الواردة في تقرير اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بصوغ مبادئ توجيهية بشأن توفير العدالة في القضايا التي تشتمل على الأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها، المعقودة في فيينا في ١٥ و١٦ آذار/مارس ٢٠٠٥ (E/CN.15/2005/14/Add.1)، عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧/٢٠٠٤ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٤؛

(د) حيث إن الأحكام الإلزامية تقيّد صلاحية المحاكم التقديرية في النظر في ظروف كل من الجناة وتطبيق جزاءات بديلة، ينبغي للدول التي لم تسنّ بعد تشريعات تنص على المرونة في إصدار الأحكام وكذلك على فرض تدابير غير احتجازية أن تنظر في ذلك.

- (١١) United Nations, Office for Drug Control and Crime Prevention, *Handbook on Justice for Victims: on the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime* and *Abuse of Power* (New York, 1999); United Nations, Office for Drug Control and Crime Prevention, *Guide for Policy Makers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (New York, 1999).
- (١٢) Dirk van Zyl Smit, "The impact of United Nations crime prevention and criminal justice standards on domestic legislation and criminal justice operations" اجتماع فريق الخبراء المعني باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، شتاتشلاينغ، النمسا، ١٠-١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٣ (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ٢٠٠٣)، صفحة ١٣٣ والصفحات التالية (متاح أيضا على http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_standards.html).
- (١٣) انظر *Victimas, Derechos y Justicia*, No. 3 (Cordoba, Argentina, Oficina de Derechos Humanos y Justicia, 2001).
- (١٤) انظر Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (London, International Centre for Prison Studies, 2002).
- (١٥) انظر Matti Joutsen, "The application of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice" اجتماع فريق الخبراء المعني باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية...، صفحة ١٩ والصفحات التالية.
- (١٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٨٧، رقم ٣٨٥٤٤.
- (١٧) *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (United Nations publication, Sales No. E.98.III.B.18).
- (١٨) التوصية رقم 3 (87) R التي اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا في ١٢ شباط/فبراير ١٩٨٧.
- (١٩) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، رقم ٢٧٦٢٧.
- (٢٠) انظر ورقة العمل التي أعدها الأمانة العامة بشأن القواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء على ضوء التطورات الحاصلة في ميدان الإصلاح (A/CONF.43/3)؛ وورقة العمل التي أعدها الأمانة العامة بشأن معاملة الجناة، في السجن أو في المجتمع، مع إشارة خاصة إلى القواعد الدنيا النموذجية (A/CONF.56/6)؛ وورقة العمل التي أعدها الأمانة العامة بشأن تنفيذ القواعد الدنيا النموذجية (A/CONF.87/11 و Add.1)؛ وتقرير الأمين العام عن تنفيذ القواعد الدنيا النموذجية (A/CONF.121/15 و Add.1)؛ وتقرير الأمين العام عن استخدام وتطبيق القواعد الدنيا النموذجية (E/CN.15/1996/16 و Add.1).
- (٢١) انظر توصيات الاجتماع الإقليمي الأفريقي لمؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية (A/CONF.203/RPM.3/1 و Corr.1، الفقرة ٤٨)، واجتماع آسيا والمحيط الهادئ الإقليمي التحضيري لمؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (A/CONF.203/RPM.1/1، الفقرة ٣٦).
- (٢٢) معايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية لشرطة حفظ السلام ("الكتاب الأزرق") (فيينا، الأمم المتحدة، ١٩٩٤).

- (٢٣) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.IV.1 والتصويب.
- (٢٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.97.I.12 والتصويب.
- (٢٥) William Schabas and Neil J. Kritz, "The model codes for post-conflict criminal justice", the Review Conference on Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Geneva, 16-18 June 2003.
- (٢٦) انظر توصيات اجتماع غربي آسيا الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.4/1)، الفقرة (٣٢).
- (٢٧) انظر توصيات مؤتمر آسيا والمحيط الهادئ الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.1/1)، الفقرة (٣٧)؛ واجتماع أمريكا اللاتينية والكاريبي الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.2/1)، الفقرة (٦٣)؛ والاجتماع الأفريقي الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.3/1 و Corr.1)، الفقرة (٤٦).
- (٢٨) انظر توصيات اجتماع أمريكا اللاتينية والكاريبي الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.2/1)، الفقرة (٦٤).
- (٢٩) للاطلاع على الممارسات المبشرة بالخير في إدارة السجون، انظر Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (London, International Centre for Prison Studies, 2002).
- (٣٠) انظر قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)؛ وانظر أيضا الفقرة ٤ من المادة ٣ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، التي تسمح للأطراف بأن تنص، إما كبديل للإدانة أو للعقاب أو إضافة اليهما، على إخضاع مرتكبي جرائم المخدرات لتدابير مثل العلاج أو التوعية أو الرعاية اللاحقة أو إعادة التأهيل أو إعادة الإدماج في المجتمع.
- (٣١) انظر أيضا *Kids behind Bars: a Study on Children in Conflict with the Law; towards Investing in Prevention, Stopping Incarceration and Meeting International Standards* (Amsterdam, Defence for Children International, 2003).
- (٣٢) انظر توصيات اجتماع أمريكا اللاتينية والكاريبي الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.2/1)، الفقرة (٦٥)؛ والاجتماع الأفريقي الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.3/1 و Corr.1)، الفقرة (٥٠)؛ واجتماع غربي آسيا الإقليمي التحضيري للمؤتمر الحادي عشر (A/CONF.203/RPM.4/1)، الفقرة (٣٦).