

Distr.: General
9 March 2009
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الثامنة عشرة

فيينا، ١٦-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩

البندان ٣ (أ) و(ب) من جدول الأعمال المؤقت*

المناقشة المواضيعية

جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية؛ وإصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية

مذكرة من الأمانة**

ملخص

أعدت الأمانة هذه المذكرة لتكون دليلاً للنقاش تسترشد به اللجنة في ما تجريه من مناقشات مواضيعية في دورتها الثامنة عشرة. وقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٢٤٥/٢٠٠٨ أن يكون الموضوعان التاليان موضوعي المناقشات المواضيعية في الدورة الثامنة عشرة للجنة، وهما: (أ) "جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية"، (ب) "إصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية". ويطرح الدليل مجموعة من الأسئلة لتناقشها اللجنة ويبيّن بعض القضايا لتشكيل محاور للمناقشة ويتناول بمزيد من التفصيل المواضيع الفرعية ذات الصلة.

* E/CN.15/2009/1

** تأخر تقديم هذه الوثيقة بسبب تأخر تلقي المعلومات المطلوبة.

140409 V.09-81324 (A)



المحتويات

الصفحة

أولاً -	مقدمة	٣
ثانياً -	جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية	٤
ألف -	المسائل المطروحة للمناقشة	٤
باء -	معلومات خلفية	٦
ثالثاً -	إصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية	١٥
ألف -	مسائل للمناقشة	١٦
باء -	معلومات خلفية	١٧

أولا - مقدّمة

١- قرّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرّره ٢٤٥/٢٠٠٨، المعنون "تقرير لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية عن دورها السابعة عشرة وجدول الأعمال المؤقت لدورها الثامنة عشرة ووثائق تلك الدورة"، أن يكون موضوعا المناقشات المواضيعية في الدورة الثامنة عشرة للجنة على النحو التالي: (أ) "جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية"، (ب) "وإصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية".

٢- وُجِّه هيكّل المناقشة المواضيعية ومحوّر تركيزها في اجتماع اللجنة المعقود فيما بين الدورات في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، فضلا عن اجتماعات المكتب الموسع التي عُقِدَت في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر و٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ و٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٩. واتفق المكتب الموسّع على مواضيع فرعية للاسترشاد بها في المناقشات الموضوعية على النحو المبين أدناه.

جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية

٣- بعد أن يمهد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) بمقدّمة عن طبيعة هذه الجرائم ونطاقها واتجاهاتها، ويعرض الوثائق ذات الصلة، سوف تسترشد المناقشة بالمواضيع الفرعية التالية:

(أ) تعريف الجرائم المتصلة بالهوية وجرائم الاحتيال وتجربهما في نظامي القانون المدني والقانون العام، مع مراعاة معايير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.^(١) ويمكن أن يتناول أعضاء اللجنة في مناقشة هذا الموضوع الفرعي المسائل التالية:

١' تعريف الجريمة المتصلة بالهوية وانطباق الجرائم الحالية والنص على جرائم جديدة؛

٢' المعنى الأساسي للاحتيال والتوافق في الرأي على تجريمه، والمبادرات الحالية، بما فيها اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي؛^(٢)

(1) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

(2) مجلس أوروبا، مجموعة المعاهدات الأوروبية، الرقم ١٨٥.

٣٤- تُهَجَّ نظامي القانون المدني والقانون العام الممكنة: التجريم بما يدعم التعاون الدولي؛

(ب) تدابير المواجهة في مجال العدالة الجنائية: التحقيق في الجرائم وملاحقة مرتكبيها قضائياً والتعاون الدولي؛

(ج) منع الجريمة والتعاون مع القطاع الخاص، بحيث يشمل ذلك التعاون في منع جرائم الاحتيال والجرائم المتصلة بالهوية والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائياً، وتقديم المساعدة التقنية في مجال التصدي لهذه الجرائم؛

(د) التعاون الدولي على منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية، ولا سيما أنشطة التوعية وتقديم المساعدة التقنية (الموجهة بالأخص إلى صنّاع القرار والموظفين المعنيين).

إصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية

٤- فيما يلي المواضيع الفرعية التي ستستعرضها المناقشة:

(أ) احترام حقوق الإنسان في المؤسسات العقابية، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز قبل المحاكمة ومبدأ المحاكمة العادلة؛

(ب) العدالة التصالحية وبدائل السجن، بما في ذلك تفادي السجن من خلال إعادة الإدماج في المجتمع؛

(ج) إدارة القضايا في المؤسسات العقابية.

٥- وقد أعدت الأمانة هذه المذكرة لتكون دليلاً للنقاش بناء على طلب اللجنة في دورتها السابعة عشرة. وي طرح الدليل مجموعة من الأسئلة لتناقشها اللجنة، يليها تقديم معلومات أساسية.

ثانياً- جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية

ألف- المسائل المطروحة للمناقشة

٦- من المقترح أن تنظر الدول الأعضاء والوفود في إشراك خبراء معينين بجرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية في المناقشة من أجل معالجة المسائل المطروحة.

١- المسائل المتعلقة بالتدابير الداخلية المتخذة في مجال العدالة الجنائية لمكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية

- ٧- قد تشمل المسائل المتعلقة بالتدابير الداخلية المتخذة في مجال العدالة الجنائية لمكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية على ما يلي:
- (أ) ما هي الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها لضمان تكوين مفاهيم مناسبة عن جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية وتجرمها بالصورة المناسبة؟
- (ب) ما هي الممارسات والتقنيات التي أثبتت فعاليتها في التحقيق في هذه الجرائم وفي جمع الأدلة عنها والحفاظ عليها؟

٢- المسائل المتعلقة بالتعاون الدولي

- ٨- قد تشمل المسائل المتعلقة بالتعاون الدولي على ما يلي:
- (أ) ما هي الصعوبات الرئيسية المواجهة عند التعاون مع دول أخرى في مجال مكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية؟
- (ب) ما هي التدابير التي أثبتت فعاليتها في تعزيز التعاون في إنفاذ القانون وتبادل المعلومات؟
- (ج) كيف يمكن تحسين التعاون بين الدول الأطراف بشأن التحقق من مشروعية المعلومات المتعلقة بتحديد الهوية ومن صحتها؟

٣- المسائل المتعلقة بالتدابير الوقائية والتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص

- ٩- قد تشمل المسائل المتعلقة بالتدابير الوقائية والتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص على ما يلي:
- (أ) ما هي الممارسات الجيدة القائمة فيما يتصل بتوعية الضحايا المحتملين بجرائم الاحتيال والجرائم المتصلة بالهوية وتزويدهم بالمعلومات عن هذه الجرائم؟
- (ب) ما هي الخبرات المتوفرة للاستعانة بطائفة من الوسائل التقنية لمنع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية على حد سواء؟ وما هي التدابير المتخذة لرفع مستوى أمن وثائق الهوية ومعلومات تحديد الهوية ولزيادة صعوبة التغيير فيها أو تزيفها؟

(ج) ما هي السبل المتاحة لتوثيق أواصر التعاون بين الكيانات ذات الصلة في القطاعين العام والخاص على وضع وتنفيذ تدابير للوقائية والتصدي لمكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية؟

٤- المسائل المتعلقة ببناء القدرات والمساعدة التقنية

١٠- قد تشتمل المسائل المتعلقة ببناء القدرات والمساعدة التقنية على ما يلي:

- (أ) ما هي الاحتياجات ذات الأولوية من المساعدة التقنية في ميدان منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية ومكافحتها؟
- (ب) ما هي الممارسات والتقنيات التي أثبتت فعاليتها في تدريب وكالات إنفاذ القانون وغيرها من الوكالات المعنية في مجال الكشف عن جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية والتحقيق فيها؟

باء- معلومات خلفية

١- ولاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) وأعماله في مجال مكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية

١١- حازت المشاكل التي تثيرها جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية على مكانة بارزة في جدول أعمال الأمم المتحدة بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية. وقد أعربت الدول الأعضاء في الفقرة ٢٧ تحديداً من إعلان بانكوك بشأن أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦٠)، عن إدراكها لما لمعالجة مشكلة جرائم الاحتيال المتعلقة بالوثائق والهوية من أهمية حاسمة في كبح الجريمة المنظمة والإرهاب، وذكرت أنها تسعى إلى تحسين التعاون الدولي، بوسائل منها المساعدة التقنية، من أجل مكافحة جرائم الاحتيال المتعلقة بالوثائق والهوية، وخصوصاً الاستخدام الاحتيالي لوثائق السفر، من خلال تحسين التدابير الأمنية وتشجيع اعتماد تشريعات وطنية مناسبة.

١٢- وعملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٦/٢٠٠٤، دعا الأمين العام إلى انعقاد فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بإعداد دراسة عن الاحتيال وسوء استعمال الهوية وتزيفها لأغراض إجرامية. وقد عقد فريق الخبراء اجتماعين في فيينا يومي ١٧ و ١٨ آذار/

مارس ٢٠٠٥ ومن ١٦ إلى ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. وقد عُرضت الدراسة على اللجنة في دورتها السادسة عشرة (الوثائق E/CN.15/2007/8 و Add.1 إلى Add.3).

١٣- ورحب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢٠/٢٠٠٧ بنتائج الدراسة؛ وأشار إلى الطلب الذي وجهه إلى فريق الخبراء بأن يستخدم المعلومات المكتسبة من الدراسة لغرض استحداث ممارسات أو مبادئ توجيهية أو غيرها من المواد المفيدة في منع جرائم الاحتيال وإساءة استعمال الهوية وتزيفها لأغراض إجرامية والتحري عنها وملاحقة مرتكبيها قضائياً؛ وشجّع الدول الأعضاء على الاستفادة من التوصيات الواردة في الدراسة عند وضع استراتيجيات فعالة من أجل التصدي للمشاكل ذات الصلة؛ وطلب إلى المكتب أن يقدم الخبرة القانونية أو سائر أشكال المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء من أجل مراجعة قوانينها التي تتناول جرائم الاحتيال والجرائم المرتبطة بالهوية عبر الحدود الوطنية، أو تحديث تلك القوانين، ضماناً لوجود إجراءات تشريعية مناسبة للتصدي لتلك الجرائم؛ وطلب أيضاً إلى المكتب أن يسهّل التعاون فيما بين هيئات القطاعين العام والخاص من خلال مبادرات تهدف إلى جمع شمل مختلف أصحاب المصلحة وتيسير تبادل الآراء والمعلومات فيما بينهم.

١٤- وعملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠/٢٠٠٧، استهل المكتب برنامجاً للتشاور حول الجرائم المتصلة بالهوية. وشكّل فريق من الخبراء المنتمين إلى القطاعين العام والخاص والمنظمات الدولية والإقليمية والأوساط الأكاديمية من أجل تبادل الآراء حول أفضل سبل العمل وأنسب المبادرات التي يتعين اتباعها في إطار البرنامج. وعقد فريق الخبراء ثلاثة اجتماعات على النحو التالي: في كورمايير، إيطاليا، يومي ٢٩ و ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ وفي فيينا يومي ٢ و ٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ ومن ٢٠ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩. وأعدّ فريق الخبراء مجموعة من المبادئ التوجيهية لتوجيه الأنشطة المقبلة، التي تشمل إجراء مزيد من البحوث وتعزيز المشاورات مع القطاع الخاص وإعداد ورقات بحثية وتجميع نماذج من التشريعات ذات الصلة وإعداد مواد عن أفضل السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز التعاون الدولي لمكافحة الجرائم المتصلة بالهوية وتجميع أفضل الممارسات في مجال حماية الضحايا.

١٥- وتنفيذاً لتوصيات فريق الخبراء، أعدّ المكتب ورقة بحثية عن النهج القانونية المتبعة في تجريم الأفعال الجنائية المتصلة بالهوية وورقة بحثية عن القضايا المتعلقة بضحايا هذه الجرائم. وسيُعرض مضمون هاتين الورقتين والتقارير المتعلقة بكل اجتماعات فريق الخبراء⁽³⁾ على اللجنة للعلم والنظر فيها أثناء المناقشة المواضيعية.

(3) من المقرر إصدارها جميعاً كورقات غرفة اجتماع في اللجنة.

٢- تعريف الجرائم المتصلة بالهوية وجرائم الاحتيال وتجريمها في نظامي القانون المدني والقانون العام، مع مراعاة المعايير والمتطلبات المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

(أ) تعريف الجريمة المتصلة بالهوية وانطباق الجرائم الحالية والنص على جرائم جديدة

١٦- باتت الجريمة المتصلة بالهوية الجريمة المميزة لعصر المعلومات وهذا يجد ذاته مؤشراً على التحديات الضخمة التي لا بد من التصدي لها عند وضع تدابير ملائمة على الصعيدين المحلي والدولي في مجال العدالة الجنائية لمواجهة المشكلة. ومن الناحية الاصطلاحية، فقد استخدمت الدراسة التي أجراها المكتب المصطلح العام "الجريمة المتصلة بالهوية" ليشمل كل أشكال السلوك غير المشروع الذي ينطوي على استخدام الهوية، بما في ذلك سرقتها وجرائم الاحتيال المتعلقة بالهوية. وكان السبب في استخدام هذا المصطلح العام تنوع النهج المتبعة في الولايات الوطنية لتعريف هذه الجريمة فما تسميه بعض البلدان "سرقة للهوية" تعتبره أخرى "احتيالاً متعلقاً بالهوية".

١٧- وحددت الدراسة كذلك أن مصطلح "سرقة الهوية" يشير إلى الحالات التي تُؤخذ فيها المعلومات المتصلة بالهوية (المعلومات الأساسية لتحديد الهوية/المعلومات الشخصية الأخرى) بطريقة تشبه السرقة أو الاحتيال، بما فيها سرقة الوثائق الملموسة والمعلومات غير الملموسة وخداع الأفراد لإقناعهم بأن يسلموا طواعية وثائق أو معلومات معينة. أما مصطلح "الاحتيال المتعلق بالهوية"، فيشير عموماً إلى استخدام المعلومات المتعلقة بتحديد الهوية أو المعلومات عن الهوية في وقت لاحق لارتكاب جرائم أخرى أو للحيلولة دون كشف هوية الفرد وملاحقته قضائياً.

١٨- ويقتصر التشريع ووضع السياسات في الوقت الراهن في أغلب الدول على مواجهة المشاكل المتصلة بالهوية، على وجه الخصوص، من حيث الجرائم الأخرى التي يمكن أن تُرتكب من خلال إساءة استعمال الهوية، من قبيل تزوير أو تزيف وثائق معينة للهوية أو انتحال الشخصية. غير أن بعض الدول بدأت تنظر إلى المشكلة من منظور الهوية ذاتها وتتعامل مع ضروب إساءة استعمال الهوية على أنها أشكال جديدة ومتميزة من الجرائم. ومن المسلّم به من واقع تجريم أفعال جنائية قائمة على الهوية أن فعل إساءة استخدام الهوية الأولي يمكن أن يفضي إلى عدد من الجرائم الثانوية، مما يستدعي تدخل نظام العدالة الجنائية في مرحلة مبكرة. ويؤدي هذا النهج إلى توسيع نطاق الضحايا ليشمل الأشخاص الذين تُستخدم هويتهم الحقيقية في ارتكاب جرائم أخرى ومن يُستهدفون بالجرائم اللاحقة.

١٩- وفيما يتعلق بالإطار القانوني الأوروبي، فلا توجد فيه أي أحكام جنائية محددة تستهدف سرقة الهوية أو الاحتيال المتعلق بالهوية بصورته القائمة، ولم ترد كذلك أحكام محددة تستهدف الجرائم المتصلة بالهوية في الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي أو في قرار مجلس الاتحاد الأوروبي 2005/222/JHA بشأن الاعتداء على نظم المعلومات.^(٤) أما على الصعيد الوطني، فإن معظم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تغطي معظم أو كل الحوادث المتعلقة بسرقة الهوية تحت عناوين أخرى في إطار القانون الجنائي، مثل التزوير أو إساءة استعمال البيانات، وذلك نظرا لعدم وجود تشريعات محددة في هذا الصدد. ولكن المفوضية الأوروبية رأت أن من شأن تجريم سرقة الهوية في جميع الدول الأعضاء أن يحسّن تنفيذ أنشطة التعاون في مجال إنفاذ القانون بالاتحاد الأوروبي،^(٥) وهو اقتراح مهّد السبيل أمام إجراء مشاورات عمّا إذا كانت هناك ضرورة لسن تشريعات محددة في الدول الأعضاء.

٢٠- وأوصت الدراسة التي أجراها المكتب بأن تنظر الدول في تعريف جرائم جديدة تتعلق بالهوية، مع التسليم بأن إسناد الجرائم إلى حالات إساءة استعمال الهوية يمثل نهجا جديدا بالنسبة لمعظم الدول. ولذلك، فإن على المشرّعين وضع مفاهيم وتعريف ونهج مناسبة لتجريم طائفة واسعة من السلوكيات، بما فيها سرقة الهوية وجرائم الاحتيال المتعلقة بالهوية وغير ذلك من الجرائم المتصلة بها. ومن الأمور التي تتسم أيضا بأهمية حاسمة بالنسبة لمعظم الدول ضمان الاتساق مع نظم الهوية الخاصة والعامة المتبعة لديها ومع غيرها من الجرائم المعترف بها.

(ب) المعنى الأساسي للاحتيال والتوافق في الرأي على تجريمه، والمبادرات الحالية، بما فيها الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي

٢١- يُبحث في معظم الدول التعريف التشريعي للاحتيال في إطار القانون الجنائي ضمن الجرائم ذات الأركان الاقتصادية. وهناك أيضا درجة عالية من الاتساق في أركان جرائم الاحتيال، التي تنطوي عادة على ضرب من عدم الأمانة أو الخداع وعلى خسارة اقتصادية أو نقل للملكية مع ضرورة وجود علاقة سببية بين هذين الركنين. ويشمل الركن الاقتصادي مجموعة واسعة من المكاسب أو الخسائر المالية أو من ضروب أخرى من المكاسب أو الخسائر

(4) Official Journal of the European Union, L 69/67, 16 March 2005.

(5) المفوضية الأوروبية، "رسالة موجهة من المفوضية إلى البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي ولجنة المناطق: نحو سياسة عامة لمكافحة الجرائم المتعلقة بالفضاء الحاسوبي"، COM(2007)267، ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٧.
(http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0267:EN:NOT)

المادية، بما فيها الممتلكات الملموسة والمصالح المالية أو غير المالية، والخسائر الأقل ملموسة، مثل التعرّض لمخاطر أو لخسارة قيمة متوقعة، حتى وإن لم تتحقق فعلاً. وركنا عدم الأمانة أو الخداع حاضرا على الدوام. وتشترط قوانين بعض الدول إثبات فعل مقصود بغرض التضليل، في حين أدرجت دول أخرى أيضا الخداع المتمثل في حجب المعلومات أو عدم توفيرها أو استغلال افتقار الضحية إلى المعلومات المناسبة.

٢٢- وفيما يتعلق بأحكام التجريم الواردة في القوانين الداخلية، أظهرت الدراسة التي أجراها المكتب أن قوانين الدول الأعضاء تنص على طائفة واسعة من جرائم الاحتيال المحددة وما يتصل به من أفعال أو سلوكيات تمهيدية. ورأت دول كثيرة أن من الضروري توسيع نطاق بعض الجرائم المنصوص عليها أو استحداث أخرى جديدة للتعامل مع آخر الأفعال الجنائية المبتكرة، وخصوصا في مجال جرائم الاحتيال الحاسوبية، المنصوص عليها في المادة ٨ من الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، وأبلغ عدد من الدول عن سن أحكام تتعلق بالجرائم الحاسوبية، يمكن أن تنطبق في حالات الاحتيال، وهي تشمل حيازة أدوات جرائم الاحتيال الحاسوبية أو الاتجار بها أو استعمالها والجرائم المتصلة بالقرصنة الحاسوبية أو اقتحام النظم الحاسوبية أو نظم الاتصالات أو استعمالها دون إذن.

٢٣- وفيما يتعلق بالعقوبات المعمول بها في هذا المضمار، تنص قوانين الكثير من الدول على مجموعة من جرائم الاحتيال المتدرجة في الخطورة أو على جرائم منفردة تقترب بظروف مشددة للعقوبة. وذكرت تقريبا جميع الدول التي عيّنت على الدراسة، أن بعض جرائم الاحتيال الخطيرة أو جميعها تندرج ضمن فئة "الجريمة الخطيرة" وفق تعريفها في الفقرة (ب) من المادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتنص أيضا قوانين معظم الدول على فرض غرامة أو على المصادرة، على سبيل العقوبة في الحالات الأقل خطورة ولجأزة الشخصيات الاعتبارية على السواء، ولا سيما في الحالات التي تقصر فيها الأطر التشريعية المسؤولية الجنائية الكاملة على الشخصيات الاعتبارية.

(ج) نهج نظامي القانون المدني والقانون العام الممكنة: التجريم بما يدعم التعاون الدولي

٢٤- ترتبط على ما يبدو الزيادة السريعة في عدد جرائم الاحتيال عبر الوطنية والجرائم المتصلة بالهوية بالفرص المتزايدة التي يتيحها التوسع في التجارة وأنشطة الاتجار على الصعيد العالمي وزيادة توافر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتجارة. ويتطلب هذا العنصر العابر للحدود الوطنية وجود آليات فعالة للتعاون الدولي واستخدام هذه الآليات. وتتمثل الخطوة الأولى نحو تعزيز هذا التعاون في التوسع إلى أقصى حد ممكن في اعتماد نهج تجريم

مشتركة، بما يمكن من تسوية الاختلافات القائمة بين نظامي القانون العام والقانون المدني ويعزز إرساء أساس متين لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في حالات الجرائم المتصلة بالهوية، حيث لم يتم لحد الآن سوى عدد قليل من الدول، التي درجت على العمل بالقانون العام، بالنص في تشريعاتها الداخلية على جرائم لمعالجة حالات إساءة استعمال الهوية.

٢٥- وأكدت الدراسة التي أجراها المكتب على ضرورة تعزيز التعاون الدولي من أجل التصدي للزيادات الكبيرة الحاصلة في الاحتيال عبر الوطني. وجرى التشديد في هذا الصدد على أن الصكوك القانونية الدولية القائمة، بما فيها اتفاقية الجريمة المنظمة، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،^(٦) والاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي، عند الاقتضاء، وغيرها من الصكوك الإقليمية والثنائية، هي صكوك تكفي لتوفير أساس قانوني لإقامة التعاون، مع التركيز على إيجاد ونشر السبل الكفيلة بالاستفادة بفعالية من الصكوك المتاحة بدلا من وضع أخرى جديدة.

٢٦- وفيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالهوية، وبسبب ما تتطلبه من خبرات متطورة في الشؤون الجنائية، فإن هناك على ما يبدو احتمال كبير لأن تتعامل الإجراءات التشريعية المقبلة مع هذه الجرائم على أنها جرائم تندرج ضمن نطاق تعريف "الجريمة الخطيرة" الوارد في الفقرة (ب) من المادة ٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة. وثمة عامل آخر يدعو إلى تطبيق هذا الصك في الحالات ذات الصلة هو وجود روابط بين الجرائم المتصلة بالهوية والجريمة المنظمة، وهو ما أبرزته الدراسة التي أجراها المكتب. ويتخصص العديد من الجماعات الإجرامية المنظمة في سرقة وثائق الهوية أو اختلاقتها، ويمكن أن تنمي هذه الجماعات لديها الخبرة اللازمة لاختلاق وثائق هوية متطورة أو استغلال مواطن الضعف في نظم الإصدار من أجل الحصول على الوثائق التي يمكن حينئذ بيعها أو تبادلها لأغراض استعمالها في ارتكاب الجرائم.

٣- تدابير المواجهة في مجال العدالة الجنائية: التحقيق في الجرائم وملاحقة مرتكبيها قضائيا والتعاون الدولي

٢٧- تنطوي أغلب قضايا الاحتيال الاقتصادي والجرائم الخطيرة المتصلة بالهوية على درجة من التعقيد تثير تحديات أمام حتى أكثر الدول تقدما وأحسنها تجهيزا، وتثير تحديا أكثر خطورة أيضا بالنسبة للبلدان النامية والتعاون الدولي. وتميل هذه الأنشطة الإجرامية إلى أن

(٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٣٤٩، الرقم ٤٢١٤٦.

تتسم بطابع عبر وطني مطرد الزيادة، وتتطور وتنتشر بسرعة بسبب استفادة الجناة من الإمكانيات التكنولوجية الجديدة.

٢٨- وثمة جانب أساسي للمشكلة هو قدرة الجناة على الإسراع في استغلال التكنولوجيات الجديدة وإيجاد طرق جديدة لارتكاب الجرائم والحد من مخاطر ملاحقتهم قضائيا وتعظيم ما يجنوه من عوائد. ولذلك، فإن القدرة على الرد بسرعة من العناصر الأساسية لإنفاذ القانون بفعالية من أجل جمع الأدلة والمخططات الإجرامية قيد التنفيذ والتدخل لوقف المخططات الجارية لارتكاب جرائم الاحتيال والجرائم المتصلة بالهوية بغية خفض عدد الضحايا. وإضافة إلى ذلك، فإن إساءة استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتجارة تجعل من الضروري الاستعانة بخبرات الطب الشرعي للتحقيق في الجرائم وجمع الأدلة الجنائية وحفظ هذه الأدلة. وعلاوة على ذلك، فإن المعرفة الأساسية بالنظم المالية والاقتصادية المشروعة وأساليب المحاسبة وتقنيات غسل الأموال ونظم الهوية من الأمور المهمة أيضا. ومن الضروري في الحالات عبر الوطنية توفير الخبرات والقدرات اللازمة لدعم التعاون الدولي.

٤- منع الجريمة والتعاون مع القطاع الخاص، بحيث يشمل ذلك التعاون على منع جرائم الاحتيال والجرائم المتصلة بالهوية والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائيا، وتقديم المساعدة التقنية في مجال التصدي لهذه الجرائم

٢٩- تؤثر جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية تأثيرا كبيرا في المصالح الخاصة، وفي المصالح العامة أيضا. وبمس الاحتيال على حد سواء الأنشطة التجارية الفردية والتجارة بشكل عام: فالاحتيال على نطاق واسع يمكن أن يؤدي إلى إفلاس الشركات وتقويض الثقة في الأسواق، بينما تؤثر الجرائم المتصلة بالهوية على الوثائق العمومية لإثبات الهوية، مثل جوازات السفر، وبطاقات الائتمان الخاصة والوثائق المشابهة لها.

٣٠- ولاحظ عدد من الدول لدى تقديمه المعلومات اللازمة للدراسة التي أجراها المكتب، أهمية التعاون بين الهيئات المكلفة بإنفاذ القانون والمؤسسات التجارية على كشف جرائم مثل الاحتيال الاقتصادي وما يتصل به من أوجه إساءة استعمال الوثائق والمعلومات المتصلة بتحديد الهوية التجارية، والتحقيق في هذه الجرائم وملاحقة مرتكبيها قضائيا. وسلط الضوء أيضا على أن المؤسسات التجارية كثيرا ما تكون أقدر على رصد الحركة التجارية واستبانة الأنماط المشبوهة أو التي تحمل على الارتياح، وأن من الأرجح أن يبلغ الضحايا في عديد من الحالات الشركات بجرائم محدّدة بدلا من هيئات إنفاذ القانون أملا في استعادة ما ضاع منهم. ومن جهة أخرى، أُشير كذلك إلى أن التعاون الاستباقي بين المؤسسات التجارية

وسلطات إنفاذ القانون يمكن أن يخل بالمصالح التنافسية أو يمس خصوصيات الزبائن، أو قد يترتب عليه مسؤولية مدنية. وبالتالي، تدعو إحدى التوصيات الرئيسية للدراسة إلى أن تتشاور سلطات إنفاذ القانون ومؤسسات القطاع الخاص بغية استحداث ممارسات مفيدة في مجالات رئيسية مثل التبليغ عن الجرائم والتعاون على التحقيق فيها، مع مراعاة الحاجة لتوفير ضمانات مناسبة تكفل استقلال وظائف التحقيق والادعاء والقضاء.

٣١- وفي مجال منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية، فإن توظيف الاستثمارات في ميدان تعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص يمكن أن يعود أيضا بفوائد جمة. ونظرا لطبيعة البنية التحتية للهوية، فقد اكتسبت النهج الشاملة المتبعة في منع الجريمة وتحقيق الأمن أهمية متزايدة: فتأمين الوثائق المتزايد يواكبه تركيز على تأمين إجراءات إصدار تلك الوثائق لمن يحق لهم الحصول عليها للمساعدة في منع أشكال إساءة استعمال الهوية والممارسات الاحتيالية المرتبطة بها والكشف عنها. وسعيا إلى منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية، فإن من الضروري اتخاذ تدابير أمنية مضادة تزيد من صعوبة التلاعب بوثائق إثبات الهوية وتخريب نظم تحديد الهوية والحصول على بيانات تحديد الهوية. ويتطلب هذا الأمر التشاور بين الهيئات العامة والدوائر الخاصة، بما فيها الشركات التي تنتج التكنولوجيات الجديدة وتبيعها والشركات التي تستخدمها.

٣٢- وثمة عنصر رئيسي آخر لمنع الجريمة يمكن أن يستفيد من توثيق أو اصر التعاون بين القطاعين العام والخاص، ألا وهو تثقيف وتدريب الأفراد الذين هم في مواقع تمكنهم من تحديد جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية والإبلاغ عنها، وخاصة موظفي المصارف والمؤسسات المالية.

٥- التعاون الدولي في مجال منع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية، ولا سيما أنشطة التوعية وتقديم المساعدة التقنية، الموجهة بالأخص إلى صناع القرار والموظفين المعنيين

٣٣- أدّت عولمة التجارة والنقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى زيادة الحاجة للتعاون الدولي على منع جرائم الاحتيال الاقتصادي. فضلا عن ذلك، ومع أن بعض وثائق الهوية وعناصر البنية التحتية للهوية تجسد الاحتياجات المحلية في المقام الأول وتستند إلى قوانين داخلية وممارسات مؤسسية، فإن وثائق الهوية، حتى وإن كانت محلية صرفة، أصبحت أيضا عاملا يندرج في إطار الجريمة عبر الوطنية. وهكذا، فإن من الضروري النظر في وضع تدابير وقائية فعالة وتنفيذها على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء.

٣٤- وفي هذا السياق، فإن توزيع معلومات عن جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية على من يُحتمل وقوعهم ضحايا لهذه الجرائم هو أمر مهم على وجه التحديد. ويمكن لهذه المعلومات أن تشمل في آن معا معلومات عامة للتوعية بالأخطار المحدقة وأخرى تقدّم في حينها عن أشكال محددة من الاحتيال والجرائم المتصلة بالهوية على أساس الرصد الدقيق والملاحق لآخر تطورات الأنشطة الإجرامية من جانب الجهات المعنية في القطاعين العام والخاص على السواء. ويمكن القيام بحملات إعلامية تخاطب السكان عموما والجماعات المحددة التي تعتبر معرضة للخطر بشكل خاص.

٣٥- ومن المهم أيضا التعاون على المستوى الدولي في المسائل المتعلقة بتحديد الهوية لضمان أمن المعلومات المحددة للهوية. وللدول الأعضاء كافة مصلحة جماعية في مساعدة بعضها البعض في مجالين أساسيين، هما: أولا، إصدار وثائق مضمونة وإنشاء مؤسسات تحمي سلامة الوثائق والسجلات المرتبطة بها أثناء إصدارها واستعمالها؛ أما المجال الثاني فهو تحقيق الدول على نحو سريع وموثوق من هويات مواطنيها والمقيمين فيها لفترات طويلة.^(٧)

٣٦- ومن القضايا التي اهتمت بها بشكل خاص الدراسة التي أجراها المكتب الحاجة إلى توفير التدريب وتقديم المساعدة التقنية للتعامل مع جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية. وكُلِّفت الأمانة فعلا بالمشاركة في تطوير المساعدة التقنية وتقديمها، وثمة حاجة للنهوض بمزيد من الأعمال لتقييم الاحتياجات ذات الصلة للدول الأعضاء. ويمكن أن تُمنح الأولوية لإعداد ما يلزم من مواد التدريب (الأدلة أو تجميع الممارسات أو المبادئ التوجيهية النافعة) لسلطات إنفاذ القانون والتحقيق والنيابة العامة تعزيزا لخبراتها وقدراتها في مجال مكافحة جرائم الاحتيال الاقتصادي والجرائم المتصلة بالهوية. ويمكن أن تقدم هذه المواد المساعدة للدول الأعضاء في تحديث جرائم الاحتيال واستحداث جرائم جديدة متصلة بالهوية واستخدام الصكوك الدولية القائمة، بما فيها اتفاقية الجريمة المنظمة، في أغراض التعاون الدولي على مكافحة هذه الجرائم. أما فيما يخص سائر مجالات المساعدة التقنية، فإن دور الأمانة

(7) تطالب المادة ١٣ (شرعية الوثائق وصلاحياتها)، من كل من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٣٧، الرقم ٣٩٥٧٤)، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٤١، الرقم ٣٩٥٧٤)، الدول الأطراف، بناء على طلبها، بالتحقق في غضون فترة زمنية معقولة، من شرعية وصلاحيات وثائق السفر أو الهوية التي أصدرت أو يزعم أنها أصدرت باسمها ويشتهب في أنها تستعمل لأغراض الاتجار بالأشخاص أو تهريب المهاجرين.

يمكن أن يتسم أكثر بطابع الوسيط المعني بتحديد الاحتياجات وجمع خبراء من القطاعين العام والخاص للاستجابة لمقتضيات الأمر تبعاً لذلك.

٣٧- وفي ميدان التدريب، قدّمت الدراسة التي أجراها المكتب مجموعة من التوصيات الملموسة من أجل تعزيز مستوى كفاءة البرامج والأنشطة ذات الصلة وفعاليتها. وهكذا، جرى التشديد على أنه ينبغي أن تتعاون الدول الأعضاء معاً على تبادل المعلومات ذات الصلة باستحداث البرامج والمواد التدريبية. وذلك مهم ليس فقط لضمان نقل الممارسات المفيدة من دولة لأخرى، وإنما أيضاً للمساعدة على ضمان قدرة الموظفين المسؤولين عن مكافحة الاحتيال وطنياً على التعاون بفاعلية في مكافحة العدد المتزايد من قضايا الاحتيال عبر الوطني. كما ينبغي أن تتبادل الدول الأعضاء المعلومات بشأن مدى توافر برامج التدريب القائمة بشأن التحقيق في الجرائم الحاسوبية والاحتيال الحاسوبي، وينبغي لها أن تعزز هذا التدريب وتضفي عليه مزيداً من المنهجية. وعلاوة على ذلك، لا بد أن يكون هناك تعاون فعال بين المعنيين بتوفير التدريب على مكافحة الاحتيال وغسل الأموال والفساد والإرهاب وجرائم الفضاء الحاسوبي وأنواع التدريب المماثلة، بما في ذلك في القطاع الخاص، وذلك بقصد الاستفادة من أوجه التآزر وضمان الاتساق وتجنب الازدواجية.

ثالثاً- إصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية

٣٨- فيما يتعلق بالمناقشة المواضيعية بشأن إصلاح نظام العقوبات والتخفيف من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، اختيرت المواضيع الفرعية التالية للاسترشاد بها في المناقشة:

(أ) احترام حقوق الإنسان في المؤسسات العقابية، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز قبل المحاكمة ومبدأ المحاكمة العادلة؛

(ب) العدالة التصالحية وبدائل السجن، بما في ذلك تفادي السجن من خلال إعادة الإدماج في المجتمع؛

(ج) إدارة القضايا في المؤسسات العقابية.

ألف - مسائل للمناقشة

١ - المسائل المتعلقة باحترام حقوق الإنسان في المؤسسات العقابية، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز قبل المحاكمة ومبدأ المحاكمة العادلة

٣٩- قد تشمل المسائل المتعلقة باحترام حقوق الإنسان في المؤسسات العقابية، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز قبل المحاكمة ومبدأ المحاكمة العادلة على ما يلي:

(أ) ما أسباب الاكتظاظ الرئيسية، وأين أشد مواضعه (بالنسبة للمحتجزين قبل المحاكمة أو من ينفذون أحكاماً بالسجن)؟ وما نسبة المعوذة؟

(ب) هل أجريت دراسات وطنية على معدلات الجريمة والأحكام بالسجن؟ وهل انخفضت معدلات الجريمة أو تزايدت في السنوات الأخيرة؟ وما معدلات السجن، بما يشمل الجرائم البسيطة؟

(ج) المساعدة القانونية: هل هي متاحة؟ كم عدد المحامين الذين يوفرهم المساعدة القانونية في البلد؟ ماذا يلزم لضمان زيادة كفاءة عمل النظام؟

(د) هل توجد أي جهات غير رسمية أو غير تابعة للدولة تشارك في توفير العون والمساعدة القانونيين، مثل المساعدين القانونيين ومراكز القانون الجامعية ودور العدالة ومقدمي الخدمات من المنظمات غير الحكومية؟ إذا كانت الإجابة نعم، فكيف تعمل؟ وإذا كانت الإجابة لا، فما العراقيل؟

(هـ) هل تقضي تشريعات البلد بعقوبات إلزامية بالسجن أو هل تضع حداً أدنى لعقوبة السجن؟ ومتى استحدث هذا التشريع وما أثره على معدلات الجريمة وعدد نزلاء السجون؟

٢ - المسائل المتعلقة بالعدالة التصالحية وبدائل السجن، بما في ذلك تفادي السجن من خلال إعادة الإدماج في المجتمع

٤٠- قد تشمل المسائل المتعلقة بالعدالة التصالحية وبدائل السجن، بما في ذلك تفادي السجن من خلال إعادة الإدماج في المجتمع، على ما يلي:

(أ) هل الإفراج بكفالة أو أي بديل آخر للاحتجاز قبل المحاكمة متاح في التشريع؟ وهل هذه التدابير منفذة عملياً؟ وهل توجد أية أمثلة للممارسات الحسنة؟

- (ب) بدائل السجن: ما هي في التشريع؟ وهل التشريع مطبق؟ إذا كانت الإجابة بلا، فلماذا؟ وهل توجد أية أمثلة للممارسات الحسنة؟
- (ج) كيف تعالج مشكلة معاملة الجناة ممن يعانون من أمراض عقلية؟ وما هي الأحكام الواردة في التشريع بشأن نظم تحويل الدعاوى أو البدائل الأخرى الخاصة بهم؟ وما هي السبل التي ينبغي انتهاجها للحد من سجن الجناة ممن يعانون من أمراض عقلية؟
- (د) ما القانون المتصل بسجن متعاطي المخدرات؟ وما نسبة مرتكبي الجرائم المتصلة بالمخدرات بين السجناء؟ وما نسبة السجناء ممن يعانون من مشاكل تتعلق بتعاطي المخدرات أو المواد الأخرى؟ وهل توجد أمثلة للممارسات الحسنة بشأن البدائل المتاحة لمرتكبي جرائم المخدرات؟
- (هـ) هل يوجد أي تحويل للدعاوى إلى نظم عدالة لا تتبع الدولة (نظم العدالة غير الرسمية)؟ إذا كانت الإجابة نعم، فما هي الضمانات القائمة للحماية من انتهاكات حقوق الإنسان والتمييز ضد المرأة وسائر الجماعات الضعيفة؟

٣- المسائل المتعلقة بإدارة القضايا في المؤسسات العقابية

- ٤١- قد تشتمل المسائل المتعلقة بإدارة القضايا في المؤسسات العقابية على ما يلي:
- (أ) نظم المعلومات: ما مدى كفاءة تسجيل المحتجزين والسجناء؟ وما هي التدابير المتخذة لتحسين النظام؟
- (ب) ما هي آليات التنسيق القائمة بين أجهزة العدالة الجنائية؟
- (ج) ما الاستراتيجيات الفعالة المتاحة لعلاج ورصد الجناة في المجتمع، بما يشمل البرامج الرقابية المكثفة، والجماعات العلاجية، والمحاكم الخاصة بالمخدرات؟ وكيف يمكن تنفيذ هذه الاستراتيجيات على أفضل وجه؟

باء- معلومات خلفية

١- نزلاء السجون ومشكلة اكتظاظ السجون في العالم

- ٤٢- يمثل النمو السريع في عدد نزلاء السجون مشكلة من أخطر المشاكل التي تواجه نظم العدالة الجنائية في العالم. ففي نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، كان أكثر من ٩,٢٥ ملايين شخص مودعين في مؤسسات عقابية في شتى أرجاء العالم، ويشمل هذا العدد السجناء الذين

ينفذون أحكاما بالسجن والذين ينتظرون المحاكمة.^(٨) وتظهر المعلومات الواردة من المركز الدولي لدراسات السجون أن عدد نزلاء السجون قد ارتفع في ٧٣ في المائة من البلدان المشمولة بالدراسة الاستقصائية التي أجراها في إطار الإحاطة التي ينشرها تحت عنوان *World Prison Brief* (في ٦٤ في المائة من البلدان في أفريقيا و٨٤ في المائة من البلدان في القارة الأمريكية و٨١ في المائة في آسيا و٦٦ في المائة في أوروبا و٧٥ في المائة في أوقيانوسيا). كما أن نسب نزلاء السجون تتفاوت تفاوتاً كبيراً من منطقة إلى أخرى في العالم ومن جزء إلى آخر في المنطقة الواحدة. ووفقاً للإحاطة المذكورة، فإن نسبة الإشغال في السجون تتجاوز المائة في المائة (مما يشير إلى الاكتظاظ) في ١١٢ بلداً من أصل ١٨٤ بلداً تتوفر البيانات بشأنها.

٢ - الاحتجاز قبل المحاكمة

٤٣ - تحدد الصكوك الدولية من استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د. ٢٢))، ينص في الفقرة ٣ من المادة ٩ على أنه لا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة. كما أنه ينص على أن من حق أي شخص يقبض عليه أو يحتجز بتهمة جنائية أن يحاكم في غضون مدة زمنية معقولة أو يفرج عنه. ووفقاً للقاعدة ١/٦ من قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) (مرفق قرار الجمعية العامة ١١٠/٤٥) فإن الاحتجاز قبل المحاكمة يستخدم كملاذ أخير في الإجراءات الجنائية مع مراعاة الواجبة للتحقيق في الجرم المزعوم وحماية المجتمع والضحية.

٤٤ - واستخدام الاحتجاز قبل المحاكمة متواتر، وكثيراً ما يكون بلا مبرر صحيح، ويزداد عدد نزلاء السجون ممن ينتظرون المحاكمة تزايداً سريعاً في الكثير من البلدان. وكان من المعروف في نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ أن ٢,٢٥ مليون شخص كانوا محتجزين في إطار الاحتجاز قبل المحاكمة والأشكال الأخرى للحبس الاحتياطي في شتى أرجاء العالم.^(٩)

(8) World Prison Population List, seventh edition, International Centre for Prison Studies.

(9) Roy Walmsley, "World Pre-trial/Remand Imprisonment List" (<http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/WPTRIL.pdf>).

٣- عواقب كثرة السجناء والاحتجاز

٤٥- الاحتجاز في السجون لا يؤثر فحسب على قدر المساحة المتاحة لكل سجين، بل أيضا على الأوضاع المادية للحجز ورعاية الجماعات الضعيفة ويؤدي في الوقت نفسه إلى استفحال المشاكل الصحية العقلية والبدنية القائمة. ويتسبب الاحتجاز في مشاكل كبرى في نظم السجون.

(أ) الاحتجاز والفقير

٤٦- تنحو عقوبة السجن إلى التأثير بصورة غير متناسبة على الأشخاص والأسر ممن يكابدون الفقر. ويمكن أن يكون الأثر شديد الوطأة بخاصة في البلدان النامية الفقيرة حيث لا توفر الدولة مساعدات مالية للمعوزين وحيث لا يكون من غير المألوف أن يعول كاسب الرزق ماليا شبكة أسرية ممتدة. وعند إطلاق سراح السجناء، قد يتعرض للإقصاء الاجتماعي الاقتصادي السجن السابق، الذي لا يرى أملا في الحصول على عمل في كثير من الأحيان، ومن ثم يجد نفسه معرضا للانحراف إلى دورة المعاناة من الفقر، فالجنوح إلى الجريمة، فدخل السجن. وهكذا، يمكن لعقوبة السجن أن تساهم في إيجاد ضحايا في المستقبل والحد من إمكانيات الأداء الاقتصادي.

(ب) السجن والصحة

٤٧- قد تؤثر السجون تأثيرا خطيرا على السجناء الذين يعانون من مشاكل صحية لدى دخولهم السجن، حيث إنهم في الغالب من قطاعات من السكان قدراهما على الحصول على الخدمات الصحية المناسبة ضئيلة للغاية. وقد تتفاقم أحوالهم الصحية في السجون المكتظة، حيث الغذاء رديء والمرافق الصحية غير مناسبة، وحيث تنعدم فرص التعرض للهواء الطلق وممارسة التمارين الرياضية. والسبل من المشاكل الصحية الرئيسية في السجون في شتى أرجاء العالم. ونسبة انتشار الإصابة بفيروس الإيدز في معظم بلدان العالم أعلى بكثير في السجون منها لدى السكان خارج الأسوار. ومن المرجح عقب الإفراج عن السجناء أن ينقل السجن السابق إلى المجتمع أي مرض أصيب به في السجن.

(ج) تكلفة السجن

٤٨- يلقي سجن أعداد كبيرة من أفراد المجتمع بعبء كبير على ميزانيات الدول. وفي البلدان النامية، حيث ينذر أن تكفي الميزانيات احتياجات جميع المواطنين، يرجح أن يقلل

عبء إعالة عدد غفير من نزلاء السجون من الأموال المحدودة المتاحة للخدمات الصحية والاجتماعية. ومن ثم، فعند مناقشة تكلفة السجن، لا ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار فحسب الأموال الفعلية التي تنفق على إقامة كل سجين، التي هي في العادة أكبر بكثير مما ينفق على الشخص الذي ينفذ حكماً بعقوبة غير احتجازية، بل أيضاً التكاليف غير المباشرة مثل التكاليف الاجتماعية والاقتصادية وتكاليف الرعاية الصحية.

٤- تنامي عدد السجناء من الفئات المعرضة للخطر، ومن بينهم السجناء الذين يعانون من أمراض عقلية

٤٩- مع تنامي عدد نزلاء السجون، يتزايد أيضاً عدد السجناء من ذوي الاحتياجات الخاصة في الكثير من البلدان في شتى أرجاء العالم. وتشمل هذه الجماعات السجناء الذين لهم احتياجات صحية عقلية والسجناء المرتقنين للمخدرات والسجناء من الرعايا الأجانب والأقليات العنصرية والعرقية والسجناء من كبار السن والسجناء من المعوقين. ونادراً ما تُستوفى متطلبات المعاملة الخاصة لتلك الفئات في السجون، ولا سيما في المرافق التي تعاني من الاكتظاظ ومن قلة الموارد.

٥٠- ويجدر التنبيه إلى تنامي عدد السجناء الذين يعانون من أمراض عقلية. وتقدر منظمة الصحة العالمية أن ٤٠ في المائة من السجناء في أوروبا يعانون من شكل ما من أشكال التعويق العقلي وأن احتمالات ارتكاب الانتحار لديهم أعلى سبع مرات منها لدى الأفراد خارج الأسوار.^(١٠) والأوضاع داخل السجون المودع فيها هؤلاء السجناء ومعاملتهم في بعض البلدان عوامل تزيد من شدة المرض العقلي عليهم وتولد كذلك أمراضاً عقلية. وفي بعض البلدان، لا يُنقل السجناء ممن يعانون من أمراض عقلية إلى مرافق للرعاية الصحية بسبب نقص المهنيين الطبيين وعدم الدراية بالقانون و/أو عدم وجود محامين يطلبون نقلهم.

٥- أسباب الاكتظاظ في السجون

٥١- أسباب النمو في عدد نزلاء السجون على نطاق العالم متعددة، وتختلف من منطقة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر. ويمكن إيجاز الأسباب الرئيسية لاكتظاظ السجون فيما يلي: (أ) الإفراط في الاحتجاز قبل المحاكمة؛ و(ب) التأخر لفترات طويلة في سير الدعاوى؛

Penal Reform International, Penal Reform Briefing No. 2, 2007 "Health in prisons: realising the right to health", p. 3.

و(ج) عدم وجود تشريعات تنص على تدابير وجزاءات غير احتجائية، مع التردد في كثير من الولايات القضائية في استخدام بدائل السجن، مما يؤدي زيادة في عدد ومدد أحكام السجن في عدد من البلدان.

٥٢- ومن الأسباب الشاملة التي تكمن وراء الإفراط في استخدام الاحتجاز والسجن عجز المحتجزين عن الاستعانة بالحامين، وهي مشكلة تؤثر بوجه خاص على الفقراء والضعفاء.

(أ) الإفراط في الاحتجاز قبل المحاكمة

٥٣- الإفراط في استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة ظاهرة منتشرة، والسبب فيها في كثير من الأحيان السياسات والتشريعات العقابية في مجال العدالة الجنائية، التي توجد بها إمكانيات محدودة لاستخدام بدائل للاحتجاز قبل المحاكمة و/أو تشجع على انتهاج استراتيجية "القبض قبل التحقيق". وفي بعض البلدان، يستخدم الاحتجاز قبل المحاكمة بانتظام كتدبير وقائي. ومن بين العوامل الرئيسية الأخرى عدم تدريب موظفي العدالة الجنائية وعجز المتهمين عن دفع الكفالات والاستعانة بالحامين.

٥٤- وحيثما توخّت التشريعات سبيلا بديلا للاحتجاز قبل المحاكمة، فكثيرا ما تقصره على الإفراج بكفالة مالية، مما يقتضي من المتهم أن يقدم مبلغا ماليا (أو شكلا آخر من أشكال الضمانات المادية، مثل قطعة أرض أو منزل) على سبيل الضمانة للإفراج عنه. ولا مفر من أن يواجه المعوزون صعوبات كبيرة في تدبير الكفالة، ومؤدى هذا أن الحرمان من الحرية لا يصبح نتيجة لأي عامل ذي صلة في القانون الجنائي بل يصبح نتيجة للفقر.^(١١)

(ب) التأخر في سير الدعاوى

٥٥- يؤثر التأخير في سير الدعاوى قبل صدور الحكم النهائي تأثيرا كبيرا على أعداد نزلاء السجون في الكثير من البلدان. والسبب في هذا التأخير هو مجموعة من العوامل الكثيرة من بينها التأخر في تحقيقات الشرطة أو النيابة العامة (الذي قد يكون مرجعه هو ذاته نقص التدريب أو الموارد أو الفساد وهلم جرا)، إلى جانب مشاكل عملية مثل عدم توافر سبل المواصلات أو الوقود أو انعدام أمن المواصلات (مثلما هو الحال في بعض البلدان الخارجة من

(11) في جنوب أفريقيا مثالا يظل ٤٠ في المائة تقريبا من المحتجزين قبل المحاكمة رهن الحبس الاحتياطي بسبب عجزهم عن دفع كفالة لا تزيد على ٧ دولارات.

نزاعات). ومن دواعي القلق الهامة عدم التعاون بين أجهزة العدالة الجنائية (الشرطة والنيابة العامة والمحاكم) وعدم تبادل المعلومات بينها، وتزداد المشاكل سوء حينما تشارك في الدعوى مستويات مختلفة من الهيئات الإدارية والتشريعية. وليس من غير المألوف في تلك الحالات أن تضيع ملفات المحتجزين في دهاليز النظام.

٥٦- ومن الأسباب الكامنة التي تعقد الكثير من تلك التحديات القائمة عدم توافر معلومات دقيقة حديثة عن الأشخاص المودعين في المؤسسات العقابية. وبدون سجلات دقيقة، لا تتوفر لدى سلطات السجون معلومات عن هوية السجناء وتعجز عن تتبع حالاتهم. ووجود نظام للملفات السجناء كامل دقيق وميسر للاطلاع هو شرط مسبق لوضع سياسات فعالة وكفاءة إدارة السجون.

(ج) انعدام بدائل السجن: السياسات والأحكام العقابية في مجال العدالة الجنائية

٥٧- في كثير من البلدان، تقتصر بدائل السجن المتاحة في التشريعات على الغرامات، وأحيانا على صدور أحكام بالسجن مع وقف التنفيذ. وكثيرا ما تنعدم البدائل الأخرى التي تراعي الحالة الاجتماعية والاقتصادية للجاني واحتياجات إعادة تأهيله - مثل المعاملة أو المشورة أو التدريب المهني. والغرامات بوجه عام في غير صالح الفقراء، ونادرا ما تصدر أحكام السجن مع وقف التنفيذ. ولا تنجح البدائل التي تتطلب مراقبة الجاني على يد جهاز إداري خاص، مثل نظام الإفراج المشروط، إلا إذا توافر قدر كاف من التمويل والتدريب وعدد كاف من الموظفين. وحتى حينما توجد بدائل بأعداد كافية في التشريعات، كثيرا ما يُحجم عن استخدامها لأسباب منها قلة الثقة في جدواها؛ وعدم توافر ما يلزم من مرافق وآليات تنظيمية وتعاون بين أجهزة العدالة الجنائية؛ والافتقار إلى التأييد العام؛ والخوف من الظهور بمظهر التهاون مع الجريمة؛ واتباع نهج عقابي عام في العدالة الجنائية.

٥٨- وقد أثّرت سياسات العدالة الجنائية العقابية على نمو عدد نزلاء السجون واكتظاظ السجون. وتشير البحوث في بعض البلدان إلى أن السبب في ارتفاع عدد نزلاء السجون راجع في كثير من الأحيان إلى عوامل غير متصلة بمعدلات الجريمة. ومن ثم، يبدو أن نمو استخدام السجن ناتج في كثير من الأحيان من سياسات العقوبات المتشددة ذات البواعث السياسية. ويغلب في تلك الأجواء أن تقضي المحاكم بسجن الجناة وأن تصدر أحكاما طويلة بالسجن. وفي كثير من البلدان، يُسجن مرتكبو الجرائم البسيطة غير العنيفة بدلا من التعامل مع قضاياهم في إطار المرحلة الأولى من إجراءات العدالة الجنائية بتحذيرهم من العودة إلى ارتكاب الجرم أو توقيع الغرامة عليهم أو إصدار أحكام مع إيقاف التنفيذ أو اللجوء إلى

تدابير العدالة التصالحية. وكثيرا ما يتغاضى عن البدائل المجتمعية غير الاحتجازية، مثل الخدمة المجتمعية، من أجل توقيع عقوبات سالبة للحرية.

٥٩- وتحدّ قوانين الأحكام الإلزامية من قدرة القاضي على ممارسة السلطة التقديرية أو لا تترك له مجالاً لممارستها، مما يمنعه من مراعاة ملائمة الجريمة أو ضعف الجاني وهو يصدر الحكم عليه. وقد يؤدي هذا في كثير من الأحيان إرسال جناة من الأحداث إلى السجن. ورغم أنه لا يوجد قانون دولي محدد يحظر صراحة الأحكام الإلزامية، فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قد أعربت عن قلقها من إمكانية أن يؤدي هذا إلى فرض عقوبات لا تتناسب مع خطورة الجرائم المرتكبة، مما يثير تساؤلات حول الامتثال لمواد مختلفة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.^(١٢)

٦- الاستراتيجيات والممارسات الحسنة في مجال التخفيف من الاكتظاظ

٦٠- تظهر التجربة أن محاولة التغلب على مشكلة الاكتظاظ في السجون بإقامة سجون جديدة لا توفر حلاً مستداماً. وعلاوة على ذلك، فإن بناء سجون جديدة وإدارتها يفرض ضغوطاً على الموارد القيمة. وبدلاً من ذلك، توصي الكثير من الصكوك الدولية بترشيد سياسات الأحكام، بما في ذلك بدائل السجن. وتشجع قواعد طوكيو على استخدام بدائل الاحتجاز والسجن كتدبير لتخفيف الاكتظاظ والعمل بصورة أشد فعالية على تلبية الاحتياجات الاجتماعية للجناة اللازمة للعودة للاندماج في المجتمع في مراحل ما قبل المحاكمة وصدور الأحكام وما بعد صدورها.

٦١- وعملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٢/٢٠٠٦، المعنون "تقديم المساعدة التقنية لأجل إصلاح السجون في أفريقيا واستحداث بدائل مجدية عن السجن"، نشر المكتب دليلين عن بدائل السجن والعدالة التصالحية يمكن استخدامهما في وضع السياسات والتدريب لاستحداث برامج مناسبة لبدائل السجن وتنفيذها على وجه فعال في شتى أرجاء العالم.^(١٣)

(12) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/55/40)، المجلد الأول، الفقرات ٤٩٨-٥٢٨.

(13) دليل المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة بشأن بدائل الحبس (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.07.XI.2)، ودليل برامج العدالة التصالحية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.06.IV.15).

(أ) إخراج الدعاوى من نظام العدالة الجنائية

٦٢- من بين أشد الأساليب فعالية لتخفيف العبء على نظام العدالة الجنائية منع الدعاوى من الوصول إلى مرحلة المحاكمة عندما يتعلق الأمر بجرائم بسيطة وخالية من العنف بالأخص، وذلك بتحويل الجناة إلى برنامج مناسب للتعامل معهم أو إعادة تأهيلهم يعالج الأسباب الجذرية للجريمة. ومن الخيارات الأخرى التوصل إلى مصالحة بين الضحية والجاني، من خلال برامج الوساطة والعدالة التصالحية المصممة لقبول الحالات المحالة من نقاط مختلفة في دائرة عمل العدالة الجنائية.^(١٤)

٦٣- وتحويل الدعاوى إلى نظم العدالة غير التابعة للدولة هو أيضا أسلوب فعال في الحد من عدد الدعاوى التي تباشرها المحاكم في بعض البلدان، ولكن ينبغي مراعاة الآثار المحتملة لذلك على حقوق الإنسان وحماية الفئات الضعيفة مثل النساء والأطفال والفقراء من الإيذاء أو التمييز إذا ما أقيمت روابط مع نظم العدالة غير التابعة للدولة. ونظام الشاليش في بنغلاديش الذي تتولى تنسيقه منظمات غير حكومية مثال حسن على كيفية استخدام آليات حل المنازعات التقليدية لحل النزاعات على مستوى القرية، مما يقلل من عدد الحالات المحالة إلى النظام الرسمي.^(١٥)

(ب) الحد من الاحتجاز قبل المحاكمة

٦٤- يمكن التوصل إلى الحد من عدد المحتجزين المنتظرين المحاكمة بمجموعة من التدابير. وقد استحدثت في بعض البلدان حدود زمنية تقضي بتقديم الدعوى إلى المحاكمة في غضون فترة زمنية معينة وإلا أُفرج عن المحتجز. ومن التدابير الأخرى منع استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة إلا في حالات الجرائم الخطيرة، ما لم يكن من المحتمل أن يهرب المتهم أو يتعرض للشهود أو يرتكب جريمة أخرى. وثمة تدبير آخر استحدث بنجاح في بعض الولايات القضائية، وهو إجراء مراجعة لقانونية الاحتجاز يجريها قضاة زائرون أو محامون أو مسؤولو السجن. والإخضاع للمراقبة ولقيود معينة كبديل عن الاحتجاز أو الإفراج مقابل تعهد شخصي من الخيارات التي استخدمت في بعض الولايات القضائية.

(14) مما يجدر بالذكر أن من الممكن استخدام العدالة التصالحية في مراحل مختلفة من سير الدعوى في نظام العدالة الجنائية وليس فقط قبل صدور الأحكام.

(15) "Index of good practices in providing legal aid services in the criminal justice system", Penal Reform International, February 2006, p. 9 (وهو متاح على الإنترنت في www.penalreform.org).

٦٥- ولكي تستخدم تلك التدابير في الواقع، يحتاج القضاء إلى الإرشاد والتدريب في إطار سياسة تؤكد على افتراض براءة المتهم إلى أن تثبت إدانته وتُسهل التعاون بين أجهزة العدالة الجنائية. والرصد المنتظم، بما يشمل تفقد السجون، مطلوب لضمان عدم تجاوز الحدود الزمنية التي ينص عليها القانون.

٦٦- ويمكن لإنشاء آليات للتعاون بين أجهزة العدالة الجنائية أن يساعد مساعدة كبيرة في الحد من عدد المحتجزين المنتظرين المحاكمة بتسريع سير الدعاوى وضمان تقديم المتهمين إلى المحكمة في وقت مناسب والإفراج عن من يتجاوز حجزهم الحدود الزمنية المقررة. وإعلان واغادوغو لتعجيل الإصلاح الجنائي والسجني في أفريقيا المعتمد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ يوصي بوجه خاص بأن توثق أجهزة العدالة الجنائية من تعاونها على الحد من استخدام السجون من خلال استراتيجية منسقة تستهدف السجناء الذين ينفذون أحكاما والذين ينتظرون المحاكمة. والاستعانة بأنظمة فعالة حديثة لجمع المعلومات وإدارة الملفات شرط مسبق لتنفيذ هذه التوصية.

٦٧- وقد تبدت بعض الممارسات الحسنة، ومنها مثلاً مبادرة الربط التسلسلي التي حسّنت بشدة من التعاون بين المحاكم والنيابة العامة والسجون وكذلك التعاون مع دوائر الخدمات الاجتماعية وزعماء المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية في أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وكينيا وملاوي من خلال عقد اجتماعات منتظمة وإجراء زيارات مشتركة للسجون ووضع معايير للأداء متفق عليها وتوزيعها، وقد نجحت في الإسراع بسير الدعاوى والإفراج عن المحتجزين الذين تبين أنهم سجنوا ظلماً.^(١٦) وفي نيجيريا، ورد أن آلية للتعاون الشامل بين أجهزة العدالة الجنائية والمحامين، شملت رصد حالات المحتجزين وتوفير المساعدة القانونية لهم في أماكن القبض عليهم، قد نجحت في تقليل عدد المحتجزين المنتظرين للمحاكمة بنسبة ٧٢ في المائة في الدول التي ينفذ فيها المشروع على سبيل التجربة.^(١٧)

٦٨- ووضع المكتب، بالتعاون مع الرابطة الدولية لإصلاح قوانين العقوبات، دليلاً بشأن إدارة ملفات السجناء وأدرج تنظيم إدارة ملفات السجناء والتدريب عليها ضمن المكونات الرئيسية للمشاريع التي يدعمها في أفريقيا وغيرها من الأماكن.

(16) "Index of good practices in reducing pre-trial detention", Penal Reform International (وهو متاح على الإنترنت في www.penalreform.org).

(17) Anthony Nwapa, "Building and sustaining change: pretrial detention reform in Nigeria", *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (Open Society Justice Initiative, 2008).

(ج) الأحكام: الجزاءات غير الاحتجازية

٦٩- توصي الصكوك الدولية بإتاحة مجموعة واسعة من الجزاءات غير الاحتجازية في التشريع الجنائي تناسب مختلف أنواع الجرائم وقابلة للتطبيق على حالات الجناة الفردية (القاعدة ١/٨ من قواعد طوكيو على سبيل المثال). وتوافر طائفة من بدائل السجون خطوة أولى صوب زيادة استخدام الجزاءات غير الاحتجازية في الممارسة العملية.

٧٠- ومن المهم كفالة تنمية التعاون على أسس منهجية بين جميع الأجهزة المسؤولة عن توقيع الجزاءات والإشراف على تنفيذها، وإقامة تعاون مع دوائر الخدمات الاجتماعية والصحية لتوفير الرعاية والمساندة للجنة وتوفير رقابة كافية على الموظفين المعنيين وتدريبهم. وقد تبين أن ثقة القضاة في فعالية بدائل السجن وتأييد الناس لها مقوم أساسي للنجاح.

٧١- وقد يتبين أن استحداث نظام للغرامات مقوم فعال إذا ما روعي دخل الجاني. وحيثما نُص على غرامات في قوانين العقوبات كبداية للسجون، قد يزيد استحداث نظام للغرامات، يقدر وفق دخل المرء اليومي، من مصداقية وعدالة وفعالية هذا البديل. كما أثبتت الخدمة المجتمعية نجاحا في عدد من البلدان، من بينها بلدان في أفريقيا.^(١٨)

(د) بدائل ما بعد الإفراج

٧٢- من التدابير الفعالة الأخرى في الحد من عدد نزلاء السجون الإفراج المشروط المبكر المتاح في تشريعات معظم البلدان. ووجود شبكات دعم اجتماعي كافية واستمرار الرعاية عقب أي علاج تم في السجن والتنسيق بين إدارات السجون ودوائر الخدمات في المجتمع تدابير محورية لكي يحقق الإفراج المشروط المبكر الهدف منه، وهو تمكين الجاني من العودة تدريجيا إلى الاندماج في المجتمع بعد الإفراج عنه.

٧٣- وفي كازاخستان، بدأ سريان تشريع جديد في عام ٢٠٠٣، وقد زاد هذا التشريع من استخدام بدائل السجن وقلل أحكام بعض الجرائم وخفف من الشروط اللازمة للحصول على الحق في الإفراج المشروط المبكر. ومما له أهمية بالغة أنه تضمن أيضا حملة شاملة للتوعية العامة. وتحقق خفض كبير جدا في عدد نزلاء السجون نتيجة لهذه المبادرات. وزاد عدد السجناء المفرج عنهم إفراجا مشروطا بأكثر من الضعف بعد سريان القانون الجديد. وتراجع

Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment, op. cit., pp. (18)

37-38.

المعدل العام للمعاودة بنسبة ٧,٨ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، رغم الزيادة في عدد السجناء المفرج عنهم.^(١٩)

(هـ) الجناة المصابون بأمراض عقلية

٧٤- توضح مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية (قرار الجمعية العامة ١١٩/٤٦، المرفق) أن من حق المرضى العقليين وجوبا تلقي العلاج والرعاية بقدر المستطاع في المجتمع الذي يعيشون فيه ووفقا للمبدأ الأساسي المتمثل في توفير أقل البيئات تقييدا.^(٢٠) ويمكن العمل بصورة أفضل على تحقيق هدي إعادة الاندماج ومنع العودة إلى الإجرام بتوفير العلاج والرعاية بدلا من التدابير العقابية في حالة معظم الجناة الذين يعانون من معوقات عقلية، ولا سيما من ارتكبوا جرائم خالية من العنف. ومن ثم، فإن آليات تحويل الدعاوى والجزاءات غير الاحتجازية وتوفير العلاج للجناة المصابين بأمراض عقلية عوامل هامة.

٧٥- ويقدم المكتب مبادئ توجيهية لمعاملة الجناة ممن لديهم احتياجات للرعاية الصحية العقلية في نظام العدالة الجنائية في دليل وشيك الصدور بشأن السجناء من ذوي الاحتياجات الخاصة. ويؤكد أن سياسات الأحكام العقابية التي تؤدي إلى زيادة في توقيع عقوبات السجن على الفئات التي تعاني من الحرمان بحاجة إلى إعادة تقييم لتقليل الزيادة الهائلة في عدد السجناء ممن يعانون من معوقات عقلية المدعنين في مؤسسات غير مصممة لتلبية الاحتياجات الاجتماعية اللازمة لإعادة دمج تلك الفئة الضعيفة في المجتمع.

(و) إمكانية الاستعانة بالحامين

٧٦- إقامة آليات لضمان تمكين جميع المتهمين من الاستعانة بالحامين فور القبض عليهم شرط من شروط السياسات الرامية للحد من عدد نزلاء السجون.

٧٧- وفي القرار ٢٤/٢٠٠٧، المعنون "التعاون الدولي على تحسين سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، خصوصا في أفريقيا"، أشار المجلس الاقتصادي

(19) T. Atabay, V. Laticevski and T. Vasil'eva, *Human Rights and Health in Prisons: a Review of Strategy and Practice* (Penal Reform International and Royal Netherlands Tuberculosis Foundation, 2006, p. 71).

(20) انظر الوثيقة E/CN.4/2005/51، الفقرة ١٤.

والاجتماعي إلى إعلان ليلونغوي بشأن تيسير الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا.^(٢١) ويشجع إعلان ليلونغوي الحكومات على اعتماد تدابير وتخصيص اعتمادات كافية لضمان توفير المساعدة القانونية في إطار فعال شفاف للفقراء والضعفاء. ويؤكد أن المساعدة القانونية ينبغي أن توفر في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية، مع ضرورة تنويع برامج المساعدة القانونية (بما في ذلك الخدمات المجانية) وجهات تقديم الخدمات من أجل الوصول إلى أكبر عدد من الناس. وأكد أيضا أهمية تعليم حقوق الإنسان وبرامج محو الأمية القانونية.

٧٨- وتعاني الكثير من البلدان الأفريقية من نقص في المحامين ويعجز المحتجزون فيها - ولا سيما في المناطق الريفية - عن الحصول على خدمات قانونية من متخصصين مهنيين. وفي غيبة المحامين وخدمات المساعدة القانونية في بعض البلدان، حقق المساعدون القانونيون نجاحا كبيرا في مساعدة المحتجزين وذويهم. وكان للنجاح الذي حققته دائرة خدمات المساعدين القانونيين الاستشارية في ملاوي، بمتابعة حالات المحتجزين، وتسهيل التعاون بين أجهزة العدالة الجنائية، وتسريع إجراءات الإفراج بكفالة عن السجناء المحبوسين احتياطيا دون ضرورة، أثر كبير في الحد من عدد المحتجزين المنتظرين المحاكمة.^(٢٢)

(21) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٧، الملحق رقم ١٠ (E/2007/30/Rev.1)، الفصل الأول، الفرع ب، مشروع القرار السادس، المرفق الأول.

(22) "Index of good practices in providing legal aid services in the criminal justice system", Penal Reform International, February 2006, p. 18 (وهو متاح على الإنترنت في www.penalreform.org).