الأمم المتحدة

A/CONF.213/PM.1

الجمعية العامة

Distr.: General
27 February 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر
لمنع الجريمة والعدالة الجنائية
سلفادور، البرازيل، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠

دليل المناقشة

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا- مقدمة	١-٩	٣
ثانيا- البنود الموضوعية لجدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية	١٠-٧٨	٥
البند الموضوعي ١- الأطفال والشباب والإجرام	١٠-٢٢	٥
البند الموضوعي ٢- توفير المساعدة التقنية لتيسير التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه وتنفيذ تلك الصكوك	٢٣-٢٩	١١
البند الموضوعي ٣- تفعيل مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن منع الجريمة	٣٠-٤١	١٦
البند الموضوعي ٤- تصدي نظم العدالة الجنائية لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص: الصلات بالجريمة المنظمة عبر الوطنية	٤٢-٤٧	٢١
البند الموضوعي ٥- التعاون الدولي على مكافحة غسل الأموال استنادا إلى صكوك الأمم المتحدة وسائر الصكوك الموجودة ذات الصلة	٤٨-٥١	٢٦
البند الموضوعي ٦- التطورات الأخيرة في استخدام العلم والتكنولوجيا من جانب الجناة والسلطات المختصة بمكافحة الجريمة، بما في ذلك جرائم الفضاء الحاسوبي	٥٢-٦٠	٣٠
البند الموضوعي ٧- تعزيز التعاون الدولي على مكافحة المشاكل المتصلة بالإجرام: نهوج عملية	٦١-٦٦	٣٧

090409 V.09-81113 (A)

	الفقرات	الصفحة
البند الموضوعي ٨- تصدي نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية للعنف تجاه المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم	٦٧-٧٨	٤١
ثالثا- حلقات العمل التي ستنظَّم أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية	٧٩-١١٥	٤٦
حلقة العمل ١- التوعية بشؤون العدالة الجنائية على الصعيد الدولي تحقيقا لحكم القانون	٧٩-٨٧	٤٦
حلقة العمل ٢- استقصاء الممارسات الفضلى لدى الأمم المتحدة وخارجها في مجال معاملة السجناء في نظام العدالة الجنائية	٨٨-٩٢	٥١
حلقة العمل ٣- النهوج العملية لمنع الجريمة في المدن	٩٣-١٠٥	٥٥
حلقة العمل ٤- الصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة: تدابير التصدي المنسّقة على الصعيد الدولي	١٠٦-١١٠	٦١
حلقة العمل ٥- استراتيجيات مكافحة اكتظاظ المرافق الإصلاحية، والممارسات الفضلى في هذا المجال	١١١-١١٥	٦٤
رابعا- ملاحظات ختامية	١١٦-١٢٧	٦٧

أولا- مقدّمة

١- قرّرت الجمعية العامة، في قرارها ١٩٣/٦٣ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، أن يكون الموضوع الرئيسي لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية هو "استراتيجيات شاملة لمواجهة التحديات العالمية: نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية وتطورها في عالم متغيّر".

٢- وفي القرار ١٩٣/٦٣، أقرّت الجمعية العامة أيضا جدول الأعمال المؤقت التالي للمؤتمر الثاني عشر، الذي وضعت صيغته النهائية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها السابعة عشرة:

١- افتتاح المؤتمر.

٢- المسائل التنظيمية.

٣- الأطفال والشباب والإجرام.

٤- تقديم المساعدة التقنية لتيسير التصديق على الصكوك الدولية المتصلة بمنع الإرهاب وقمعه وتنفيذ تلك الصكوك.

٥- إعمال مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في مجال منع الجريمة.

٦- تصدي نظم العدالة الجنائية لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص: الصلات بالجريمة المنظمة عبر الوطنية.

٧- التعاون الدولي على التصدي لغسل الأموال استنادا إلى صكوك الأمم المتحدة وسائر الصكوك الموجودة ذات الصلة.

٨- التطورات الأخيرة في استخدام العلم والتكنولوجيا من جانب الجناة والسلطات المختصة بمكافحة الجريمة، بما في ذلك جرائم الفضاء الحاسوبي.

٩- تعزيز التعاون الدولي على مكافحة المشاكل المتصلة بالإجرام: نهوج عملية.

١٠- تصدي نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية للعنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم.

١١- اعتماد تقرير المؤتمر.

٣- وقرّرت الجمعية أيضا أن يُنظر في المسائل التالية في حلقات عمل تعقد ضمن إطار المؤتمر الثاني عشر:

(أ) التوعية بشؤون العدالة الجنائية على الصعيد الدولي تحقيقا لحكم القانون؛

(ب) استقصاء الممارسات الفضلى لدى الأمم المتحدة وخارجها في مجال معاملة السجناء في نظام العدالة الجنائية؛

(ج) النهوج العملية لمنع الجريمة في المدن؛

(د) الصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة: تدابير التصدي المنسّقة على الصعيد الدولي؛

(هـ) استراتيجيات مكافحة اكتظاظ المرافق الإصلاحية، والممارسات الفضلى في هذا المجال.

٤- وقرّرت الجمعية العامة أن يُعقَد الجزء الرفيع المستوى من المؤتمر الثاني عشر في اليومين الأخيرين من المؤتمر، لكي تُتاح لرؤساء الدول أو الحكومات وللوزراء فرصة التركيز على البنود الموضوعية الرئيسية في جدول أعمال المؤتمر.

٥- وتقضي الفقرة ٢ (ح) و(ط) من قرار الجمعية العامة ٥٦/١١٩، المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، بأن يعتمد كل من مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية إعلانا وحيدا، يتضمن توصيات مستمدة من مداولات الجزء الرفيع المستوى واجتماعات المائدة المستديرة وحلقات العمل، يُقدَّم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، التي تتولى مهام الهيئة التحضيرية للمؤتمرات، لكي تنظر فيه.

٦- وفي قرارها ٦٣/١٩٣، طلبت الجمعية إلى الأمين العام أن يعد، بالتعاون مع معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية دليل مناقشة للاجتماعات الإقليمية التحضيرية للمؤتمر الثاني عشر، ودعت الدول الأعضاء إلى المشاركة النشطة في تلك العملية.

٧- وحثّت الجمعية المشاركين في الاجتماعات التحضيرية الإقليمية على أن ينظروا في البنود الموضوعية لجدول أعمال المؤتمر وفي مواضيع حلقات العمل التي تنظّم في إطاره. وأن يقدموا توصيات ذات توجُّه عملي لكي ينظر فيها المؤتمر الثاني عشر واللجنة في دورتها التاسعة عشرة.

٨- وقد أعد دليل المناقشة هذا، الذي يتضمن عرضا موجزا للبنود الموضوعية المدرجة في جدول الأعمال المؤقت، تنشيطا لمناقشة المسائل التي تمثّل شواغل كبرى، بغية تحديد

الخيارات السياساتية الرئيسية لكي ينظر فيها المؤتمر الثاني عشر ويتخذ قرارا بشأنها. وسوف يسهّل هذا الدليل أيضا إجراء مناقشة متعمّقة للمواضيع التي ستتناولها حلقات العمل المزمع تنظيمها ضمن إطار المؤتمر.

٩- وينبغي أن يُستذكر في ذلك السياق أن قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، يقضي بأن توفّر مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بصفتها هيئة تشاورية تابعة لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، محفلا لما يلي:

(أ) تبادل الآراء بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية والخبراء الأفراد الذين يمثلون مهناً وتخصصات مختلفة؛

(ب) تبادل الخبرات في مجال البحوث وتطوير القوانين والسياسات؛

(ج) استبانة الاتجاهات والمسائل المستجدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؛

(د) تزويد لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بالمشورة والتعليقات بشأن ما تعرضه عليه اللجنة من مسائل مختارة؛

(هـ) تقديم اقتراحات بشأن مواضيع يمكن إدراجها في برنامج العمل، لكي تنظر فيها اللجنة.

ثانيا- البنود الموضوعية لجدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

البند الموضوعي ١- الأطفال والشباب والإجرام

ألف- الخلفية

١- ما هو السبب في أهمية الصلة بين الأطفال والشباب والإجرام

١٠- يمكن أن يؤثر الإجرام سلبا على نمو الأطفال[١] والشباب[٢] على ثلاثة أصعدة. فأولا، يؤثر الإجرام على نمو الأطفال والشباب عاطفيا وبدنيا ونفسانيا وفكريا عندما يكون أفراد هاتين الفئتين ضالعين في الإجرام كجناة أو متأثرين بالأفعال الإجرامية كضحايا أو

(1) يُعرَّف "الطفل" وفقا لاتفاقية حقوق الطفل بأنه أي شخص دون الثامنة عشرة من العمر.

(2) تُعرِّف الأمم المتحدة "الشباب" بأنهم أشخاص تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة.

شهود، سواء في حالات معيّنة أو من خلال التعرض المتكرر (كالعنف في الأسرة، مثلا). وثانيا، يتأثر ذلك النمو بضلوع الوالدين أو سائر الأقارب في الإجرام، لأن لهذا تأثيرا على ما تحتاج إليه هذه الفئات من بيئة آمنة وصالحة للحياة. وثالثا، يتأثر الأطفال والشباب أيضا بالإجرام في مجتمعهم المحلي أو مدينتهم أو بلدهم، بسبب تأثيره على الفرص والتنمية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. كما أن للمدارس دوراً أساسياً في هذا الشأن؛ لكنها لم تعد في بعض البلدان أو المناطق أو المدن قادرة على أن توفّر للأطفال والشباب أجواء تعلُّم آمنة ومأمونة، إذ أصبح الإجرام والعنف سمة مثيرة للأسف من سمات المجتمع.

١١- وقد أبرزت دراسة الأمم المتحدة بشأن العنف ضد الأطفال التي صدرت أخيرا (A/61/299) ما يتعرض له الأطفال من مستويات عنف غير مقبولة في جميع مجالات الحياة، وخصوصا في المدارس وفي أسرهم وداخل المؤسسات، بما فيها مؤسسات العدالة الجنائية.

١٢- ومن ناحية أخرى، يمثّل نمو الأطفال والشباب في بيئة آمنة ومنسجمة شرطا لازما لمنع الإجرام والعنف منعا فعالا، وكذلك لتعزيز النمو الاقتصادي والاجتماعي في أي بلد. ويصح هذا بدرجة أكبر في البلدان النامية والبلدان الخارجة من صراعات، التي يتسم سكانها بالفتوَّة.[٣]

١٣- ومن الواضح أن يلزم لأي جهود في مجال إصلاح نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية، وخصوصا في البلدان النامية والخارجة من صراعات، أن تتضمن تركيزا شديدا على الأطفال والشباب. كما يلزم أن تأخذ الإصلاحات بعين الاعتبار آراء وخبرات الأطفال والشباب في علاقاتهم بالإجرام وبالمؤسسات المسؤولة عن منعه ومكافحته. ولا يزال هذا النهج التشاركي يمثّل تحديا، بما في ذلك أمام هيئات الأمم المتحدة وسائر الجهات الفاعلة على الصعيد الدولي.

٢- القانون الدولي والمعايير الدولية: التطورات الأخيرة

١٤- أُعدت على مر السنين مجموعة متينة من القواعد القانونية والمعايير الدولية توفّر إرشادات للدول الأعضاء في مجال تحقيق العدالة للأطفال. فإلى جانب اتفاقية حقوق الطفل[٤] وبروتوكولها الاختياري المتعلق ببيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء والمواد

(3) تفيد مصادر منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) بأنه من بين عدد سكان العالم، البالغ ٦,٥ مليار نسمة في عام ٢٠٠٦، كان هناك ٢,٢ ملياراً دون سن الثامنة عشرة (أطفال) و١,٢ ملياراً ما بين ١٥ و٢٤ سنة (شباب). وكان قرابة ٤٣ في المائة من السكان في أفريقيا دون سن الخامسة عشرة و١٦ في المائة بين ١٥ و٢٤ سنة.

(4) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٧٧، الرقم ٢٧٥٣١.

الإباحية،[٥] توفّر معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية إرشادات في مجالات وقاية الشباب من الإجرام، وقضاء الأحداث، والأطفال رهن الاحتجاز، والأطفال كضحايا للجرائم وكشهود عليها.[٦]

١٥- وشهد عاما ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ تطورات أخرى في وضع المعايير، باعتماد لجنة حقوق الطفل تعليقها العام رقم ١٠، المعنون "حقوق الأطفال في مجال قضاء الأحداث"،[٧] وبإصدار الأمين العام في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ المذكرة الإرشادية بشأن نهج الأمم المتحدة في تحقيق العدالة للأطفال.

١٦- والهدف من ذلك النهج هو ضمان قيام نظم العدالة، بما فيها قطاعا الأمن والرعاية الاجتماعية، بتوفير خدمات وحماية أفضل للأطفال. ويوفّر النهج لهيئات الأمم المتحدة إرشادات عملية بشأن كيفية ضمان أخذ حقوق الطفل بعين الاعتبار في البرامج الأعم المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن وحكم القانون. وإضافة إلى ذلك، ومع صدور دراسة الأمم المتحدة بشأن العنف ضد الأطفال، ثمة تحرك صوب فرض حظر تام على جميع أشكال العنف ضد الأطفال، بما فيها العقوبة الجسدية كشكل من الجزاءات التي تفرضها المحاكم أو التي تُمارَس في المؤسسات العقابية.

٣- الحاجة إلى البيانات

١٧- من أجل التصدي للتحديات وصوغ سياسات متوائمة مع الواقع، ثمة حاجة إلى بيانات جيدة عن مدى تعرّض الأطفال والشباب للإجرام أو انخراطهم فيه. ومع أن عدد الأطفال المحتجزين في مختلف أنحاء العالم قدّر في الآونة الأخيرة بما لا يقل عن ١,١ مليون طفل،[٨] فإن هناك نقصا في البيانات القابلة للمقارنة عن الأطفال والشباب الذين يحتكون بأجزاء أخرى من نظام العدالة الجنائية. فالبيانات يمكن أن تساعد على وضع التصورات

(5) المرجع نفسه، المجلد ٢١٧١، الرقم ٢٧٥٣١.

(6) قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين)؛ ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية)؛ وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم؛ وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)؛ والمبادئ التوجيهية للعمل المتعلق بالأطفال في نظام العدالة الجنائية؛ والمبادئ التوجيهية بشأن العدالة في الأمور المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها؛ والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة.

(7) ينبغي لأي سياسة شاملة في مجال قضاء الأحداث أن تركز على الوقاية والتجنيب وإعادة إدماج الأطفال المتصادمين مع القانون (CRC/C/GC/10).

(8) G. Cappelaere and A. Grandjean, *Enfants privés de liberté. Droits et réalités* (Liège, Éditions Jeunesse et Droit, 2000).

المتعلقة بالأطفال والشباب الذين يمثّلون خطرا على الأمن والسلم في المجتمع في المنظور الصحيح وعلى الاستجابة لما يستتبعه ذلك من مطالبات الناس باعتماد سياسات أشد صرامة، لأنه كثيرا ما يُنظر إلى الأطفال والشباب (خطأً) على أنهم الخطران الرئيسيان على الأمن والسلم في المجتمع.

١٨- وفي هذا الصدد، أعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في عام ٢٠٠٦ دليل قياس مؤشرات قضاء الأحداث.[٩] وهذا الدليل يحدّد ١٥ مؤشرا رئيسيا ويتضمن استراتيجيات لقياس تلك المؤشرات، كما يبرز أهمية السجلات المنفردة لكل طفل يُحال إلى نظام العدالة. إذ إن تجميع تلك السجلات مركزيا بعد ذلك يشكّل الأساس لمؤشرات كمية ويتيح فرصة لمقارنة النتائج مع البلدان الأخرى.

١٩- وإلى جانب البيانات المتعلقة بالأطفال الذين أصبحوا مخالفين للقانون، هناك حاجة مماثلة إلى معلومات عالية النوعية بشأن الأطفال الضحايا والشهود. وتمثّل استبيانات الاستقصاءات النموذجية الدولية المتعلقة بالأسر (استقصاءات الإيذاء)، التي تستند إلى مقابلات شخصية وتدرس الإيذاء على مدى السنوات الخمس السابقة، أداة للحصول على معلومات عن طبيعة إيذاء الأطفال ومداه. ويمكن لتلك الاستقصاءات أن تدوّن تجارب الإيذاء لدى الأشخاص الذين لا تقل أعمارهم عن ١١ سنة. وإضافة إلى ذلك، من شأن توزيع المجيبين الأكبر سنا تبعا لأعمارهم أن تدوِّن المعلومات عن تجارب "الشباب" مع الإجرام.

٢٠- ومن شأن التحضير للاجتماعات التحضيرية الإقليمية وللمؤتمر الثاني عشر وإعداد التقارير القطرية أن يوفّرا فرصة ممتازة لبذل جهود في مجالي جمع البيانات وإجراء البحوث من أجل توجيه السياسات الإصلاحية. وسيكون من المفيد جدا أن تقدّم البلدان أرقاما تتعلق بالمؤشرات الرئيسية المذكورة أعلاه، من أجل مقارنة خبرات مختلف البلدان والمناطق ومقارنة النهوج المتبعة بشأن الأطفال والشباب والإجرام.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٢١- نظرا لاتساع نطاق هذا البند من جدول الأعمال، يُقترح أن يتركز النقاش على ما يلي:

(9) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.07.V.7.

(أ) استعراض الممارسات الجيدة في صوغ وتنفيذ البرامج الإصلاحية في هذا المجال من خلال اتباع نهج تشاركي؛

(ب) استكشاف مدى الحاجة إلى مراجعة المعايير الدولية الموجودة في مجال تحقيق العدالة للأطفال و/أو استكمال تلك المعايير؛

(ج) تحديد الصعوبات الرئيسية والتدابير ذات الأولوية على الصعيد الإقليمي فيما يتعلق بالأطفال والشباب والإجرام؛

(د) مناقشة الكيفية التي تؤثر بها أشكال الإجرام الجديدة على الأطفال والشباب، والكيفية التي يمكن بها لجهود منع تلك الأشكال من الإجرام ومكافحتها أن تراعي احتياجات الأطفال والشباب الخاصة؛

(هـ) مناقشة أفضل مسارات العمل لمعالجة المشاكل التي يطرحها ضعف حصانة الأطفال وشدّة تعرضهم لمختلف أشكال التعدي والاستغلال، بما فيها الاستغلال الجنسي والسخرة؛

(و) تقييم واستكشاف أفضل السبل للتصدي لتزايد مخاطر استغلال الأطفال الناشئة عن استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات من جانب الأطفال ومرتكبي الجرائم؛

(ز) عرض بحوث وبيانات تتعلق بمقارنة تأثير وتكاليف العقوبات الاحتجازية مع تأثير وتكاليف بدائل الاحتجاز والتجنيب والعدالة التصالحية؛

(ح) استكشاف سبل ووسائل إعطاء الأولوية لمنع العنف ضد الأطفال، بما في ذلك من خلال حملات التوعية وتوفير المعلومات؛ وبرامج التثقيف؛ والاستقصاءات التشخيصية بشأن المسائل ذات الصلة، مع التركيز على الجوانب الجنسانية والعمرية؛ واعتماد وتنفيذ سياسات وبرامج تولي اهتماما خاصا للعوامل الاقتصادية والاجتماعية التي تساعد على الإجرام (مثل البطالة واكتظاظ المدن وما إلى ذلك) ولعوامل الخطر الداهمة (مثل الانهيار الأسري، وعدم توافر السكن، وتعاطي الكحول أو المخدرات، وتيسُّر الحصول على الأسلحة النارية، الخ).

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٢٢- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر أن تنظر في إجراء مزيد من المناقشة للمسائل التالية:

(أ) هل هناك أي خبرة في صوغ برامج وسياسات بشأن تحقيق العدالة للشباب والأطفال من خلال نهج تشاركي؟ وما هو دور المجتمع المدني في هذا الصدد؟

(ب) ما هي العوامل الرئيسية التي تتسبب في جعل الأطفال والشباب في تصادم مع القانون؟ وهل هناك أي سياسات ناجحة لتفادي إيذاء فئات الأطفال والشباب المستضعفة وضلوعها في أنشطة غير مشروعة؟

(ج) هل تتوافر أي بيانات عن كيفية معاملة الشباب والأطفال داخل نظام العدالة؟ وهل نجحت هيئات التفتيش المستقلة أو أمانات المظالم في منع إساءة معاملتهم وفي الرقابة على مؤسسات العدالة الجنائية؟

(د) هل قُيِّمت نهوج شاملة ومتعددة التخصصات بشأن الأطفال ضحايا الجرائم والشهود عليها؟

(هـ) هل استحدثت خطط عمل وطنية ناجحة في مجال تحقيق العدالة للأطفال والشباب؟

(و) هل نُفِّذت سياسات صارمة ضد الإجرام، بما فيها سياسات تتعلق بعصابات الشباب؟ وهل هناك أي شواهد على تأثير تلك السياسات على ضلوع الشباب والأطفال في جرائم عنيفة؟

(ز) ما هي البرامج أو السياسات أو الإصلاحات التي ثبت نجاحها في الحد من استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة والحبس فيما يتعلق بالأطفال والشباب؟

(ح) هل نُفِّذت أي برامج ناجحة بهدف إعادة تأهيل الجناة من الأطفال والشباب؟

(ط) كيف أثَّر استخدام التكنولوجيات الجديدة واستحداث أشكال جديدة من الإجرام على الأطفال والشباب؟ وما هي التدابير التي أثبتت نجاعتها في مكافحة تلك الجرائم مع إيلاء المراعاة الواجبة للقوانين المتعلقة بحرية التعبير وسائر التحديات الدستورية؟

(ي) هل هناك أي بيانات وبحوث جديدة بشأن الفتيات والنساء الشابات وانخراطهن في الإجرام أو الإيذاء؟ وما هي التدابير الناجحة التي استحدثت لمعالجة أحوال الفتيات والنساء المخالفات للقانون، بما فيهن اللواتي داخل المؤسسات؟ وهل هناك أي استراتيجيات شاملة لمنع العنف تعالج أيضا الجانب الجنساني للعنف ضد الأطفال؟

(ك) كيف تُكفل إمكانية الوصول إلى العدالة للأطفال المخالفين للقانون؟ وهل يحق للأطفال أن يكون لهم محام؟ وكيف يُكفل هذا الحق في الممارسة العملية؟ وهل يُعتَرف بالأطفال كأطراف كاملين في جميع الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية المتعلقة بهم؟

(ل) هل هناك أي ممارسات جيدة في توفير المساعدة التقنية في مجال توفير العدالة للأطفال؟

(م) هل هناك ممارسات جيدة في مجال حشد الموارد المالية والبشرية الوطنية والدولية لإجراء إصلاحات شاملة؟

البند الموضوعي ٢- توفير المساعدة التقنية لتيسير التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه وتنفيذ تلك الصكوك

ألف- الخلفية

٢٣- يمثّل الإرهاب خطرا كبيرا على السلم الدولي وعلى أمن واستقرار جميع البلدان والشعوب، ومن ثم فهو يتطلب ردا عالميا. وتعاود استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدتها الجمعية العامة بالإجماع في قرارها ٢٨٨/٦٠ المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، التأكيد على عزم المجتمع الدولي الراسخ على تدعيم التصدي العالمي للإرهاب، من خلال طائفة واسعة من تدابير مكافحة الإرهاب، ارتكازا على الالتزام بالتمسك بحكم القانون وبحقوق الإنسان.

٢٤- ولكي يكون هذا التصدي العالمي فعالا، يلزم أن يكون شاملا وأن يركز على المنع ويتبع نهجا قائما على العدالة الجنائية. وقد كان من الجوانب الرئيسية لجهود المجتمع الدولي في مجال مكافحة الإرهاب الإنشاء التدريجي لإطار قانوني دولي مشترك لمكافحة الإرهاب من أجل التصدي لما يرتكبه الإرهابيون من جرائم خطيرة. ويستند هذا الإطار إلى ضرورة حرمان مرتكبي الجرائم الإرهابية من أي ملاذ آمن: إذ ينبغي لحكومات بلدانهم أن تخضعهم

للمحاكمة أو أن تُسلِّمهم إلى البلد الراغب في إخضاعهم للمحاكمة. ويتكون هذا الإطار أساسا من مجموعة اتفاقيات وبروتوكولات قطاعية بشأن منع الإرهاب وقمعه – يبلغ عددها حاليا ١٦ اتفاقية وبروتوكولا –[١٠] تشمل أفعالا إرهابية معيّنة. كما يضم هذا الإطار سلسلة من قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالإرهاب، التي اعتُمد كثير منها بالاستناد إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وأبرزُها قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، الذي اعتمد مباشرةً عقب هجمات ١١ أيلول/سبتمبر الإرهابية. والذي يدعو الدول الأعضاء إلى أن تصبح أطرافا في تلك الاتفاقيات والبروتوكولات.

٢٥- وعلى الرغم من التقدّم الكبير المحرز في التصديق على تلك الصكوك القانونية الدولية[١١] فإن تصديق جميع دول العالم عليها لم يتحقّق بعد. وحتى عندما يتحقق ذلك فسوف تكون هناك حاجة إلى جهود مستمرة طويلة الأمد لتحقيق التطبيق العملي الفعال لأحكام تلك الصكوك. ولبلوغ هذه الغاية، تحتاج الدول إلى نظم قانونية وطنية عاملة لمكافحة الإرهاب، وكذلك إلى ما يرتبط بها من قدرة تنفيذية في نظمها الخاصة بالعدالة الجنائية تتعلق بطائفة واسعة من التدابير الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بالإرهاب.

(10) الاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات (١٩٦٣)؛ واتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات (١٩٧٠)؛ واتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني (١٩٧١)؛ واتفاقية منع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون (١٩٧٣)؛ والاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن (١٩٧٩)؛ واتفاقية توفير الحماية المادية للمواد النووية (١٩٧٩)؛ والبروتوكول المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي، المكمل لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني (١٩٨٨)؛ واتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (١٩٨٨)؛ وبروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة القائمة في الجرف القاري (١٩٨٨)؛ والاتفاقية المتعلقة بتمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها (١٩٩١)؛ والاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (١٩٩٧)؛ والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (١٩٩٩)؛ والاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي (٢٠٠٥)؛ والتعديل المدخل على اتفاقية توفير الحماية المادية للمواد النووية (٢٠٠٥)؛ وبروتوكول عام ٢٠٠٥ لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية؛ وبروتوكول عام ٢٠٠٥ الملحق ببروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة القائمة في الجرف القاري.

(11) عندما شرع المكتب في تقديم المساعدة المتعلقة بالتصديق في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، كانت ٢٦ دولة فقط قد صدّقت على الصكوك الدولية، التي كان عددها آنذاك ١٢ صكا. وقد أحرز منذ ذلك الحين تقدّم كبير في حالة التصديقات فأصبح عدد الدول التي صدّقت على جميع الصكوك الـ١٢ الأولى حتى نهاية عام ٢٠٠٨ زهاء ١٠١ دولة.

٢٦- ويلزم تزويد البلدان التي تفتقر إلى القدرة اللازمة، عند الطلب، بمساعدة تقنية متخصصة من أجل التصديق على الصكوك القانونية الدولية وتجسيدها في التشريعات وتنفيذ التدابير الواردة فيها تنفيذا تاما. ويهيئ المؤتمر الثاني عشر فرصة مثالية لاستعراض ما قُدّم حتى الآن من مساعدات تقنية ولتحديد ما يمكن فعله لجعل تلك المساعدة أكثر فعالية ونجاعة في المستقبل.

باء- المسائل الرئيسية

٢٧- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر أن تناقش كيفية المضي في تدعيم توفير المساعدة التقنية لتيسير التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه وتنفيذ تلك الصكوك.

٢٨- ويمكن للمناقشة أن تركّز على مضمون وشكل ما يُراد توفيره من مساعدة تقنية، كما قد يود المشاركون أن يناقشوا كيفية المضي في تصميم تلك المساعدة تبعا لاحتياجات البلدان المتلقية وكيفية توفيرها على نحو مستديم. ويمكن أن تتناول المناقشة أيضا طرائق تقديم المساعدة وإشراك جميع الجهات ذات المصلحة، بما فيها البلدان المتلقية والمانحة، وكذلك عمليات التشاور والتسهيل والتنسيق والتعاون بين مقدمي المساعدة، بمن فيهم المكتب، وخصوصا فرعه المعني بمنع الإرهاب.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٢٩- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر أن تنظر في إجراء مزيد من المناقشة للمسائل التالية:

(أ) كيف تحدّد الدول الطالبة احتياجاتها؟ وكيف تكفل إبلاغ مقدمي المساعدة بتلك الاحتياجات على نحو واف وتجسيدها فيما يجرونه من تقييمات للاحتياجات؟

(ب) ما هي أنواع أنشطة المساعدة التقنية (أنشطة على الصعيد الوطني، وحلقات عمل إقليمية ودون إقليمية، وإعداد أدوات ومنشورات فنية) التي تعتبر فعالة وناجعة في تيسير تنفيذ الصكوك الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه؟ وما الذي يلزم فعله للمضي في تعزيز الإحساس بالامتلاك لدى مسؤولي البلدان التي تتلقى طلبات المساعدة التقنية المتعلقة بمكافحة الإرهاب والتي تتلقى تلك المساعدة؟ وإلى أي مدى يمكن لإنشاء وتوسيع شبكات الخبراء الميدانيين أن يعززا من فعالية المساعدة التقنية في مجال مكافحة الإرهاب؟ وكيف تستغل الدول

الأعضاء فرصة المشاركة في أنشطة المساعدة التقنية، وخصوصا تلك التي تُنظَّم على الصعيد الإقليمي أو دون الإقليمي، في حل مشاكل معينة تعوق التعاون الدولي في المسائل الجنائية؟

(ج) ما هي المجالات المواضيعية التي يلزم تناولها – عند تقديم مساعدة تنفيذية– لتزويد موظفي العدالة الجنائية بالقدرة على ملاحقة مرتكبي الأفعال الإرهابية وإنزال العقوبة بهم فعليا في سياق وطني ودولي؟

'١' إلى أي مدى تحقّقت الغايات المبيّنة في خطتي العمل لتنفيذ إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٦/٢٦١) وإعلان بانكوك بشأن أوجه التآزر والاستجابات: التحالفات الاستراتيجية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ٦٠/١٧٧) وفي خطة العمل لتنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (مرفق قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٨٨)؟

'٢' ما هي متطلبات الحفاظ على نظام عدالة جنائية عامل يقوم على حكم القانون ويمكنه أن يمثّل رادعا فعالا للجرائم الإرهابية وأن يتصدى للأفعال الإرهابية تصديا وافيا؟ وما هي جوانب نظام العدالة الجنائية الوطني، بما فيها الجوانب المتعلقة بالإجراءات الجنائية، التي يلزم معالجتها؟

'٣' ما الذي يمكن فعله لتذليل الصعاب التي تواجهها الدول الأعضاء في تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالإرهاب، وخصوصا القرارين ١٢٧٦ (١٩٩٩) و١٣٧٣ (٢٠٠١)؟

'٤' ما الذي يمكن فعله لمواجهة التحديات ولترويج الممارسات الواعدة فيما يتعلق بآليات التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أجل مكافحة الإرهاب مكافحة فعالة؟ وكيف يمكن، على وجه الخصوص، تذليل الصعوبات المصادفة في تسليم المطلوبين للعدالة وفي تبادل المساعدة القانونية وفي ملاحقة الأشخاص الذين لا يُسلَّمون؟ وهل تستخدم الدول الأعضاء الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب وقمعه كأساس للتعاون الدولي في المسائل الجنائية؟ وهل يمكن لدور الأمم المتحدة التوسُّطي، الذي أرساه الميثاق، أن يفيد في حل المسائل المتعلقة بتنفيذ الدول الأعضاء للاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بالإرهاب؟

'٥' ما الذي يمكن فعله لتعزيز المساعدة وتحسين الخبرة الفنية على الصعيد الوطني والإقليمي ودون الإقليمي في مجالات تدابير مكافحة الإرهاب الأكثر خصوصية

وتعقُّدا، مثل قمع تمويل الإرهاب (بما في ذلك تحديد المصادر المحتملة لذلك التمويل) أو منع الإرهاب النووي أو قمع استخدام الإنترنت وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات في أغراض إرهابية؟

'٦' كيف يمكن التصدي للصلات القائمة بين الإرهاب وأشكال الإجرام الأخرى (مثل الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما فيها الاتجار بالمخدرات وغسل الأموال على الصعيد الدولي، وكذلك الفساد)؟ وما الذي تستتبعه تلك الصلات من آثار في التعاون الدولي وفي تقديم المساعدة التقنية؟ وما الذي يترتب على الصلات القائمة بين الإرهاب وسائر أشكال الجريمة المنظمة من آثار في المساعدة التقنية الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي؟ وما هي أوجه التضافر التي يمكن الحصول عليها بين تنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[١٢] وأحكام الصكوك الدولية المتعلقة بمنع الإرهاب الدولي وقمعه؟

(د) كيف تعمل الآليات الدولية لتيسير تقديم المساعدة التقنية في المجالات القانونية المتعلقة بمكافحة الإرهاب والمجالات المتصلة بها؟ وكيف يمكن تعزيزها إلى أقصى مدى؟

(هـ) كيف يمكن المضي في تدعيم وتعظيم التشاور والتنسيق والتعاون بين مختلف الجهات ذات المصلحة في تقديم المساعدة (أي مختلف الجهات التي تقدّم المساعدة على الصعيد الدولي والإقليمي ودون الإقليمي والثنائي، وكذلك البلدان المتلقية والأوساط المانحة)؟ وكيف يمكن، على وجه الخصوص، تعزيز التنسيق بين المكتب وسائر هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية؟

(و) إلى أي مدى تَمكَّن المكتب، وخصوصا فرعه المعني بمنع الإرهاب، من تلبية احتياجات الدول الأعضاء من المساعدة التقنية في مجال مكافحة الإرهاب؟ وهل ينبغي إعادة النظر في دور المكتب كمقدّم للمساعدة التقنية في هذا المجال؟ وكيف يمكن تحقيق استدامة المساعدة التقنية على النحو الأفضل لضمان استمرارية تأثيرها لأمد طويل؟ وكيف تساعد أنشطة المتابعة المعمقة على بلوغ ذلك الهدف؟ وما الذي يمكن فعله لزيادة تعزيز جدوى المساعدة التي يقدّمها المكتب في مجال مكافحة الإرهاب وأثرها الطويل الأمد؟

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

البند الموضوعي ٣- تفعيل مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن منع الجريمة

ألف- الخلفية

٣٠- توفّر المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٣/٢٠٠٢)، الصادرة في عام ٢٠٠٢، إرشادات للدول الأعضاء بشأن العناصر الرئيسية لمنع الإجرام منعا فعالا. وتحدّد المبادئ التوجيهية مجموعة مبادئ أساسية تمثّل لب أي استراتيجية لمنع الجريمة بصورة فعالة وإنسانية، هي: (أ) القيادة الحكومية؛ و(ب) التنمية الاجتماعية-الاقتصادية؛ و(ج) التعاون والتشارك؛ و(د) الاستدامة والمساءلة؛ و(ه) التدابير القائمة على المعرفة؛ و(و) حقوق الإنسان/حكم القانون/ثقافة الانصياع للقانون؛ و(ز) التكافل؛ و(ح) المفاضلة.

٣١- وتُذكَر في المبادئ التوجيهية أيضا منهجيات ينبغي للحكومات أن تأخذها بعين الاعتبار لدى صوغ استراتيجيات لمنع الجريمة والحد من الإيذاء، مثل إدراج منع الجريمة كجزء دائم من هياكلها وبرامجها المعنية بمكافحة الإجرام؛ وتطوير التدريب وبناء القدرات في مجال منع الجريمة؛ وتنمية ودعم الشراكات مع جميع قطاعات المجتمع الأهلي؛ وضمان استدامة برامج منع الجريمة بتوفير ما يكفي من التمويل والموارد؛ وتدعيم التدابير الدولية في مجال منع الجريمة، بتطبيق المعايير والقواعد الموجودة وتقديم المساعدة التقنية وإقامة الشبكات.

٣٢- وإضافة إلى ذلك، تعترف المبادئ التوجيهية بالقرائن كعنصر محوري في سياسات واستراتيجيات منع الجريمة. وتمثّل الاستقصاءات المتعلقة بالضحايا أداة هامة للحصول على المعلومات والبيانات. ويمكن استخدام الاستقصاءات السكانية كأداة بحثية رئيسية للتعرف على طبيعة مشاكل الإجرام الكبرى وأهم الفئات السكانية المعرضة للخطر وشواغل الناس ومخاوفها، وكذلك التصورات والآراء المتعلقة بتدابير منع الجريمة. ومن شأن الاستقصاءات السكانية، إلى جانب توفيرها معلومات يمكن أن يستفيد منها مقررو السياسات، أن تشجّع مشاركة المواطنين في منع الجريمة، إذ تُيسِّر إجراء نقاش مفتوح حول مشاكل الإجرام وترسي أسسا مرجعية لرصد التغيرات وتقييم الأداء وتوفر لعامة الناس معلومات شفافة عن مشاكل الإجرام واتجاهاته، كما تُقيّم أداء السلطات المختصة في منع تلك المشاكل ومكافحتها.

٣٣- وفي عام ٢٠٠٧، أعد المكتب تحليلا للردود المقدّمة من أكثر من ٤٠ دولة ردّت على استبيان بشأن استخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتعلقة في المقام الأول بمنع الجريمة (E/CN.15/2007/11). وأظهر ذلك التحليل أن لدى دول كثيرة خططا خاصة لمنع

الجريمة تنفّذ المبادئ التوجيهية تنفيذا تاما أو جزئيا. وقدّم التحليل تبصُّرات هامة في تجارب البلدان التي سبق أن اعتمدت سياسات واستراتيجيات وبرامج لمنع الجريمة. كما أبرزت الردود ما يُرى أنها العناصر الرئيسية في أي سياسة ناجحة لمنع الجريمة، والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي: (أ) إنشاء هيئة أو إدارة أو وحدة مسؤولة عن تنفيذ البرامج الوطنية وتنسيق جهود أجهزة الحكم المركزية والحكومة المحلية، وكذلك جهود سائر المنظمات؛ و(ب) إجراء مراجعة منتظمة لاستراتيجيات منع الجريمة من أجل تحديد الاحتياجات الحقيقية والممارسات الفضلى تحديدا أفضل، ومواءمة الخطط الوطنية والمحلية تبعا لذلك؛ و(ج) إضفاء الطابع المؤسسي على البرامج التي تركّز على الأطفال والشباب، وإعداد أدلة إرشادية وعُدد وكتيبات تساعد على نشر المعارف المتعلقة بمنع الجريمة وعلى تنفيذ الخطط تنفيذا متسقا؛ و(د) خلق التزام حقيقي لدى أجهزة الحكم الوطنية والمحلية بنجاح برامج منع الجريمة، مع دعم ذلك الالتزام بما يكفي من التمويل والموارد؛ و(ه) إقامة علاقات تشارك وتعاون مع المنظمات غير الحكومية وتشجيع مشاركة الناس بصورة نشطة في جهود منع الجريمة.

٣٤- وأظهر التحليل أيضا أن البلدان لا تزال تواجه عددا من التحديات في تنفيذ برامج فعالة لمنع الجريمة، منها على وجه الخصوص: (أ) تدعيم تدابير المنع الاجتماعي كسياسة عمومية وإنشاء هيئات مسؤولة عن تنفيذها؛ و(ب) التصدي لمجالات معيّنة من الجريمة المنظمة، مثل الاتجار بالمخدرات والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛ و(ج) تحسين التنسيق بين مختلف الهيئات الحكومية المنخرطة في منع الجريمة؛ و(د) تعميم المعارف على أجهزة الحكم المحلية وتشجيعها على المشاركة النشطة في منع الجريمة؛ و(ه) إنشاء برامج تدريب لمعالجة نقص الخبرة الفنية في مجال منع الجريمة، وإنشاء قواعد بيانات بشأن الممارسات الفضلى؛ و(و) الاستعانة بالتكنولوجيات المتقدمة في تحسين استراتيجيات منع الجريمة؛ و(ز) استنباط آليات تقييم، خصوصا فيما يتعلق بتحليل نسبة التكلفة إلى المنفعة.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٣٥- من المسلّم به على نطاق واسع أن حكم القانون يعزّز التنمية. ومن ثم، فإن القدرة على إرساء وضمان احترام حكم القانون يصبح أحد العناصر المحورية في تنمية أي بلد، إلى جانب العناصر الأخرى المتمثلة في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، على أن يكون هناك ترابط بينها جميعا.

٣٦- ولقد اعتُرف أيضا بهذا الدور المحوري الذي يؤديه حكم القانون في التنمية وشُدّد عليه في تقرير مشروع الأمم المتحدة للألفية،[١٣] إذ جاء فيه:

"إن النجاح في تصعيد الاستراتيجيات الاستثمارية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب التزاما بالحوكمة الجيدة. وهذا يشمل التمسّك بحكم القانون من خلال خدمات إدارية ومدنية، وكذلك من خلال مؤسسات قانونية وقضائية.

"إن حكم القانون، وهو شرط لازم للحوكمة السليمة، يمكن أن يؤثر على طريقة صوغ السياسات وتنفيذها."

وقد عاودت الجمعية العامة في دورتيها الحادية والستين والثانية والستين مجددا على أن النهوض بحكم القانون على الصعيدين الوطني والدولي هو أمر أساسي لتحقيق النمو الاقتصادي المستديم والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وقد شدّد تقرير الأمين العام عن تدعيم وتنسيق أنشطة الأمم المتحدة في مجال حكم القانون على ضرورة تعزيز ومناسقة ما تبذله الأمم المتحدة من جهود بشأن مسائل حكم القانون، وأشار إلى أن ضمان الانخراط المبكر والمناسب في مجال حكم القانون في سياق قطري يمثّل حجر الزاوية في التدخل المتماسك والاستراتيجي وفي النجاح الطويل الأمد، خصوصا في ظروف الصراع وما بعد الصراع.

٣٧- وينبغي أن يكون منع الجريمة، خصوصا من خلال وضع استراتيجيات حسنة التخطيط لهذا الغرض، في صميم البنيان المعني بحكم القانون في أي بلد، وكذلك في صميم جهوده الموجّهة نحو التنمية المستدامة. فمنع الجريمة يعزّز أمان المجتمع المحلي ويهيئ فرصا لاتباع نهج إنساني ومنصف وأنجع تكلفة إزاء مشاكل الإجرام. كما يمثّل مفتاحا لتعزيز التنمية المستدامة وكذلك لمنع المشاكل المتصلة بالفقر والصحة والتعليم والتنمية الحضرية.[١٤] وعلى الرغم مما يشغله منع الجريمة من موقع مركزي في حكم القانون، فإن إلقاء نظرة عامة على أحوال منع الجريمة في مختلف أنحاء العالم يُظهر تباينات كبرى: فقد بذل بعض البلدان جهودا كبيرة وحقق إنجازات هامة في صوغ استراتيجيات منع متكاملة، بينما واصلت بلدان أخرى كثيرة اعتمادها الشديد على اتخاذ نظم العدالة الجنائية تدابير أقسى للتصدي للإجرام.

(13) *Investing in Development: a Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (New York, United Nations Development Programme, 2005), pp. 110 and 115.

(14) *Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 2008).

٣٨- وينبغي أن يكون منع الجريمة أحد الأركان الرئيسية فيما يقدّمه المجتمع الدولي على مختلف الأصعدة من مساعدة في مجال حكم القانون. ومن الجدير بالملاحظة أيضا أنه حتى بين أهم الجهات المقدّمة للمساعدة التقنية المتعلقة بحكم القانون، بما فيها منظومة الأمم المتحدة، وُجِّه قدر أكبر من الجهود صوب تدعيم المؤسسات المعنية بحكم القانون لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها تجاه عامة الناس، بينما أُولي اهتمام أقل لاستغلال الإمكانات التي تتيحها مجالات مثل منع الجريمة والتمكين القانوني وتيسير الوصول إلى العدالة. واعترافا بحدود هذا النهج، أبدى الأمين العام بوضوح عزمه على أن يطلب من منظومة الأمم المتحدة عامة أن تستكشف وسائل لتدعيم قدراتها المتعلقة بحكم القانون في مجالات الحوكمة؛ والإدارة والرقابة؛ ومنع الجريمة؛ وتيسّر الوصول إلى العدالة والتمكين القانوني ونظم العدالة غير الرسمية؛ والعنف الجنسي والجنساني؛ والإسكان؛ والأراضي والممتلكات؛ ووضع الدساتير (الفقرة ٧٧ من الوثيقة A/63/226).

٣٩- كذلك، فقد اعترف إعلان بانكوك بأهمية اتباع استراتيجيات شاملة وفعالة لمنع الجريمة من أجل تقليل الإجرام والإيذاء بدرجة ملحوظة، وشدّد في الوقت نفسه على أنه ينبغي لتلك الاستراتيجيات أن تعالج الأسباب الجذرية للإجرام والإيذاء وعوامل الخطر المحيطة بهما، كما ينبغي المضي في تطويرها وتنفيذها على الصعيد المحلي والوطني والدولي، مع مراعاة جملة أمور منها المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٤٠- يمثّل المؤتمر الثاني عشر فرصة فريدة لدراسة ما إذا كانت المبادئ التوجيهية قد أثبتت صلاحيتها العملية وفعاليتها بعد مرور قرابة عشر سنوات على اعتمادها، بغية تنقيحها تبعا لآخر التطورات الوطنية والدولية في مجال منع الجريمة. ومن شأن المؤتمر أيضا أن يمكّن المجتمع الدولي من التصدي بصورة أنجع للتحدي الذي تطرحه الصلة القائمة بين منع الجريمة وحكم القانون والتنمية بتعميق وتدعيم ما لديه من خبرات فنية وقدرات في مجال منع الجريمة.

٤١- وربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر أن تنظر في إجراء مزيد من المناقشة للمسائل التالية:

(أ) ما هي الاتجاهات الرئيسية المستجدة في مجال منع الجريمة؟

(ب) ما هي التدابير التي يمكن اتخاذها لإدماج استراتيجيات منع الجريمة في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية؟

(ج) ما هي التدابير التي يمكن اتخاذها لتدعيم دور منع الجريمة ضمن جدول الأعمال المتعلق بحكم القانون على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي؟

(د) ما هي التدابير والمبادرات التي ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تتخذها لتدعيم قدراتها في مجال منع الجريمة ضمن سياق حكم القانون؟ وما الذي يلزم فعله لإدماج معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية إدماجا تاما في تلك الجهود؟

(هـ) على ضوء ما حدث من تطورات وما أُجري من بحوث منذ اعتماد المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة، هل أحرزت الدول الأعضاء تقدماً في تطبيق المبادئ عمليا؟ وهل يلزم تقييم تطبيق المبادئ التوجيهية تقييماً أكثر منهجية؟ وما هي الآليات التي تُمكّن لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية من تقييم أثر تلك القواعد والمبادئ في إصلاح نظم العدالة الجنائية؟ وما هي مبادئ وسياسات منع الجريمة الواردة في المبادئ التوجيهية التي ثبت أنها الأنجح وتلك التي ثبت أنها أقل نجاعة؟ وما الذي يمكن طرحه من نهوج جديدة لتحسين التطبيق العملي للمبادئ التوجيهية؟

(و) نظرا لما شهدته السنوات الأخيرة من تطورات، ما هي العناصر والأفكار الجديدة التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار؟

(ز) هل هناك ممارسات جيدة في مجال صوغ وتنفيذ البرامج المتعلقة بمنع الجريمة على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي؟

(ح) ما هي العقبات الرئيسية أمام صوغ وتنفيذ البرامج المتعلقة بمنع الجريمة على الصعيدين المركزي والمحلي؟

(ط) كيف يمكن لتدريب المتخصصين في مجال العدالة الجنائية وموظفي المجتمعات المحلية أن يعزّز فعالية استراتيجيات منع الجريمة؟ وما هي العناصر التي ينبغي أن تكون هي الرئيسية في أي تدريب مناسب بهذا الشأن؟

(ي) ما هي الاستراتيجيات والتدابير التي ثبت نجاحها في معالجة مسألة منع أشكال معيّنة من الإجرام، مثل جرائم المدن والجريمة المنظمة والفساد وما إلى ذلك؟ وما هي التدابير التي يلزم اتخاذها لإذكاء وعي الناس بأسباب تلك الجرائم وما تمثّله من أخطار؟

(ك) ما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها لتعزيز تعميم المعارف ذات الصلة بمنع الجريمة على السلطات المحلية والحكومات الوطنية؟

(ل) ما هي الاستراتيجيات التي ثبتت فعاليتها في إشراك المواطنين الأفراد والمدارس والمنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، وكذلك سائر مكونات المجتمع المدني، في منع الجريمة؟ وكيف يمكن تعزيز أوجه التضافر بين تلك الجهات ذات المصلحة من أجل تعزيز كفاءة وفعالية برامج وسياسات منع الجريمة؟

(م) نظرا لأن من المسلَّم به أن منع الجريمة يحتاج إلى تشخيص وتدقيق وإلى معايير مرجعية وإلى رصد وتقييم، ما هي الممارسات الجيدة في هذا الشأن؟

(ن) يُعتَبر التنسيق بين مختلف الهيئات الحكومية المنخرطة في منع الجريمة عنصرا محوريا. فبناء على التجارب الوطنية، ما هي السبل الأنجع والأنجح لضمان ذلك التنسيق وتحسينه؟

(س) كيف يمكن للتكنولوجيات العصرية المتقدمة أن تحسّن استراتيجيات منع الجريمة؟

(ع) ما هي التدابير والمبادرات التي يمكن استكشافها بهدف إعمال المبادئ التوجيهية؟ وما هي الاحتياجات ذات الأولوية من المساعدة التقنية في مجال منع الجريمة؟

(ف) ما هي الأدوات التي تكفل مزيدا من الفعالية في تنفيذ استراتيجيات منع الجريمة؟

(ص) كيف يمكن للبلدان أن تتقاسم، على النحو الأفضل، المعلومات والخبرات المتعلقة باستراتيجيات منع الإجرام الفعالة، وكذلك بأجدى وأنجح الجهود الرامية إلى تنفيذ المبادئ التوجيهية على الصعيد الوطني؟

البند الموضوعي ٤- تصدي نظم العدالة الجنائية لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص: الصلات بالجريمة المنظمة عبر الوطنية

ألف- الخلفية

٤٢- يمثّل الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين مظهرين خطيرين من مظاهر الجريمة المنظمة (عبر الوطنية). وقد سُلِّم بضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة في ارتكاب هذين النوعين من الجرائم، وبضرورة اتخاذ تدابير مناسبة وفعالة للتصدي لهما على الصعيدين الوطني والدولي، من خلال اعتماد بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال[١٥] وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو،[١٦]

(15) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٣٧، الرقم ٣٩٥٧٤.

(16) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٤١، الرقم ٣٩٥٧٤.

المكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويُظهر هذان البروتوكولان، إلى جانب الاتفاقية الأُم، أنه يلزم أن تؤخذ بعين الاعتبار طائفة واسعة من الأحكام الرامية إلى معالجة المشكلة معالجة شاملة ومن منظور سليم وأن تنفّذ تلك الأحكام تنفيذا فعالا. وهذا، بدوره، يبرز أهمية برامج بناء القدرات والتدريب كشرط لازم لتعزيز تماسك ومتانة وفعالية سياسات واستراتيجيات العدالة الجنائية وإنفاذ القانون الرامية إلى مكافحة هذين النوعين من الجرائم.

٤٣- وكثيرا ما يكون الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين مشكلتين إجراميتين متداخلتين. ويتضمّن التعريفان القانونيان للاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين بعض العناصر المشتركة، كما أن الحالات الواقعية قد تشتمل على الجرمين معا. وإضافة إلى ذلك، وُجد أن المتَّجرين والمهرِّبين كثيرا ما يستعملون نفس دروب السفر ونفس نقاط العبور والمقصد الرئيسية.

٤٤- وعلى الرغم من العناصر المشتركة، توجد بين النشاطين الإجراميين موضع النقاش اختلافات تتسم بأهمية بالغة لدى صوغ تدابير التصدي الوطنية والإقليمية والدولية المناسبة. ففي حالة الاتجار بالأشخاص، يجب أن يتوافر عنصران لا يندرجان ضمن نطاق تهريب المهاجرين: فأولا، يجب أن يكون هناك شكل ما من التجنيد غير المشروع، مثل استعمال القوة أو القسر أو الخداع أو نوع ما من إساءة استعمال السلطة أو حالة استضعاف، مما يجعل موافقة الشخص المعني غير ذات صلة؛ وثانيا، يجب أن يكون النشاط قد اضطلع به لأغراض استغلالية. ففي حالة الاتجار بالأشخاص، يتمثل المصدر الرئيسي لإيرادات الجُناة والدافع الاقتصادي لارتكاب الجُرم في ما يدرُّه استغلال الضحايا من عائدات. أما في حالة تهريب المهاجرين، فإن المصدر الرئيسي للإيرادات هو رسوم التهريب التي يدفعها المهاجرون غير الشرعيين، كما أنه لا توجد عادة علاقة مستمرة بين الجاني والمهاجر حالما يصل هذا الأخير إلى مقصده. والاختلاف الرئيسي الآخر بين التهريب والاتجار هو أن الأول دائما ما يكون ذا طابع عبر وطني، أما الثاني فقد يكون كذلك أو لا يكون. فالصياغة اللغوية لاشتراطات التعريف في بروتوكول المهاجرين (المادة ٣ (أ)) توضّح أنه لا ينبغي تجريم التهريب إلا عندما ينطوي على دخول المهاجر بصورة غير مشروعة إلى دولة طرف، مما يستلزم توافر عنصر عبر وطني. وليس هناك اشتراط من هذا القبيل في الأحكام التي تتناول الاتجار بالأشخاص؛ فهذا يجب تجريمه بصرف النظر عما إذا كان الضحايا متجرا بهم داخل بلد ما أو من بلد إلى آخر.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٤٥- لقد كان استعراض تنفيذ البروتوكولين عنصرا أساسيا في عمل مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية منذ إنشائه تقريبا. وجُمعت في هذا السياق معلومات عن جهود التنفيذ الوطنية يتبين منها أن غالبية الدول الأطراف المستجيبة قد اعتمدت أُطرا تشريعية ومؤسسية لضمان تنفيذ البروتوكولين. ولكن نظرا لاختلاف مستويات قدرة الدول الأطراف على تنفيذ التدابير اللازمة في المجالين موضع النقاش تنفيذا تاما، فمن الضروري حتما بذل مزيد من الجهود المنسّقة لمساعدة البلدان المحتاجة على صوغ استراتيجيات فعّالة ومتعددة الجوانب لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، وعلى بناء موارد مستدامة ومكرّسة لتنفيذ تلك الاستراتيجيات.

٤٦- وبوضع هذا في الاعتبار، يمكن أن توفر الاجتماعات التحضيرية الإقليمية، والمؤتمر الثاني عشر نفسه، محفلا مناسبا لمواصلة بحث وتحديد المجالات الخاصة التي يمكن فيها اتّباع أساليب مصممة خصيصا لتلبية الاحتياجات من المساعدة التقنية. وتمثّل الأنشطة التدريبية، على وجه الخصوص، عنصرا جوهريا في الارتقاء بمهارات وقدرات العاملين في ميدان العدالة الجنائية وأجهزة إنفاذ القانون وموظفي دوائر الهجرة وسائر الموظفين ذوي الصلة، بمن فيهم أولئك الذين يقدّمون الخدمات والدعم لضحايا تلك الجرائم، خصوصا فيما يتعلق بالاستخدام الفعّال لأحكام الصكوك وكشف ضلوع جماعات إجرامية منظّمة في ارتكابها.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٤٧- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر إجراء مزيد من المناقشة للمسائل التالية:

(أ) ما هو مدى اتّساق قوانين الدول الأعضاء الوطنية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص وبتهريب المهاجرين مع التعاريف وأحكام التجريم الواردة في البروتوكولين المقابلين؟ وإلى أي مدى تأخذ قوانينها بعين الاعتبار ما يرد في اتفاقية الجريمة المنظّمة من أحكام بشأن المشاركة في جماعة إجرامية منظّمة وغسل الأموال وإعاقة سير العدالة والفساد؟

(ب) إلى أي مدى تمثّل القوانين الوطنية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين تجسيدا لأحكام الاتفاقية فيما يتعلق، مثلا، بحماية الضحايا و/أو الشهود وحجز العائدات الإجرامية ومصادرها وأساليب التحري الخاصة وتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة؟

(ج) ما هو مدى تجهيز السلطات الوطنية بالمعدات اللازمة لكشف جرائم الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها ومقاضاتهم؟ وهل أنشأت الدول الأعضاء أجهزة أو وحدات خاصة لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؟ وهل كرّست الدول الأعضاء اهتماما للمهارات والمعارف المتخصصة التي تحتاج إليها سلطات الملاحقة القضائية من أجل التصدي لتلك الجرائم؟ ولدى التحقيق في قضايا الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، ما هو مدى استعداد وقدرة العاملين في ميدان العدالة الجنائية على تحديد ما تنطوي عليه تلك القضايا من عناصر إجرام منظّم وعلى التحري عن تلك العناصر؟ وما هو أفضل سبيل ممكن للحصول على تعاون الضحايا في عمليات التحري عن المتجرين والمهربين وملاحقتهم قضائيا؟ وما هو مدى تزويد المحققين وأعضاء النيابة العامة بالوسائل اللازمة لحجز و/أو مصادرة عائدات جرائم المتجرين والمهربين؟ وهل لدى السلطات الوطنية المختصة قدرة على استبانة ضحايا الاتجار بالأشخاص في مرحلة مبكرة؟ وما هي المؤشرات التي يلزم النظر فيها لهذا الغرض؟ وعند التحقيق في الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وغيرهما من أشكال الجريمة المنظّمة، هل تستخدم الدول الأعضاء فعليا آليات التعاون الدولي في المسائل الجنائية، مثل تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية والتعاون الدولي لأغراض المصادرة؟ وكيف يمكن المضي في توثيق التعاون بين السلطات الوطنية المسؤولة عن التحقيق في جرائم الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وسائر الأجهزة المسؤولة عن التحقيق في غسل الأموال والفساد؟

(د) ما هي خصائص عمليات تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص في أقاليم الدول الأعضاء؟ وهل استبانت الدول الأعضاء ضلوع المهربين و/أو المتجرين في أشكال أخرى من الجريمة المنظّمة عبر الوطنية؟ وما هي الطرائق التي استعملتها الدول الأعضاء لمكافحة أنشطة أولئك الجناة أو تعطيلها؟

(هـ) ماذا تَحقّق من تقدّم على الصعيد الوطني في صوغ وصون نُظم لجمع المعلومات عن التدابير الوطنية المتّخذة لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، بما في ذلك استجابات نُظم العدالة الجنائية للضحايا ومساعدتها وحمايتها لهم، ولتصنيف تلك المعلومات منهجيا وتحليلها، وكذلك في تجميع الممارسات الفُضلى في مكافحة تلك الجرائم؟

(و) هل هناك بنى تحتية مناسبة لجمع وتحليل المعلومات الاستخباراتية العملياتية من أجل تطوير التحقيقات وإسداء العون لها؟ وما الذي يمكن فعله لتحسين العلاقة بين الشرطة وأعضاء النيابة العامة وسائر الوحدات المعنية، مثل وحدات التحقيقات المالية، ضمانا

للنجاح في ملاحقة الجرائم ذات الصلة وفي تجميد العائدات المتأتية من تلك الجرائم وحجزها ومصادرتها؟

(ز) فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص، ما هي التدابير التي تُوفَّر من أجل حماية الضحايا ودعمهم أثناء إجراءات المحاكمة، مثل الإدلاء بالشهادة بواسطة الفيديو وبواسطة الهاتف وتقديم الضحايا بيانات مكتوبة والإدلاء بالشهادة في جلسات مغلقة، وكذلك في إجراءات ما قبل المحاكمة وما بعدها؟ وهل هناك تدابير معينة لحماية الأشخاص المعوقين الذين هم ضحايا للاتجار؟

(ح) فيما يتعلق بتهريب المهاجرين، هل هناك تدابير لمعالجة مشكلة المهاجرين الذين ليست لديهم وثائق؟

(ط) ما هو التقدّم المحرز في ميدان التعاون بين الدول الأطراف في البروتوكولين فيما يتعلق بإعادة/رجوع ضحايا الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين إلى أوطانهم؟ وما هي التدابير التي يلزم اتخاذها لزيادة تعزيز ذلك التعاون؟

(ي) ما هي الاستراتيجيات التي أثبتت نجاعتها ونجاحها في منع الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وفي حماية الضحايا من معاودة إيذائهم؟ وما الذي يلزم فعله لمعالجة الأسباب الجذرية لتلك الجرائم؟

(ك) ما هي أنواع المساعدة التقنية اللازمة لمكافحة ضلوع الجماعات الإجرامية المنظّمة في تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص؟ وكيف يمكن لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يستخدم ولايته استخداما تاما في زيادة قدرة الدول الأعضاء على استبانة الصلات بين الجماعات الإجرامية المنظّمة والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وعلى اتخاذ تدابير مضادة مناسبة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية بناء على ذلك؟ وكيف يمكن للمكتب أن يساعد على توثيق التنسيق بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية؟ وكيف يمكن للمكتب أن يجعل أعماله ذات الصلة مدمجة في صميم أعمال هيئات الأمم المتحدة التي تتولى زمام القيادة في الأزمات أو حالات الطوارئ الإنسانية؟

البند الموضوعي ٥- التعاون الدولي على مكافحة غسل الأموال استنادا إلى صكوك الأمم المتحدة وسائر الصكوك الموجودة ذات الصلة

ألف- الخلفية

٤٨- تدعو الصكوك القانونية الدولية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،[١٧] الدول إلى أن تقدّم كل منها إلى الأخرى أقصى قدر من المساعدة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتعلقة بغسل الأموال من خلال التعاون الدولي. ويقضي هذان الصكان أيضا بأن تجرّم الدول الأعضاء غسل الأموال المتأتية من طائفة واسعة من الجرائم الأصلية، منها الجرائم المرتكبة داخل وخارج نطاق الولاية القضائية للدولة الطرف المعنية. وفي كثير من الحالات، لا يُرتكب جرم غسل الأموال والجرم الأصلي في البلد نفسه؛ ومن ثم فإن التعاون بين الدول الأعضاء أمر أساسي للنجاح في ملاحقة مرتكبي جرائم غسل الأموال وفي المصادرة الفعلية لعائدات الجرائم.

٤٩- وإدراج أحكام خاصة بشأن غسل الأموال في الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه يدل على أهمية الصلة بين غسل الأموال والجريمة المنظّمة والفساد، على التوالي. واستنادا إلى التجربة الناجحة في إدراج أحكام تتعلق بغسل الأموال في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨،[١٨] قَنّنت الاتفاقيتان اللاحقتان طائفة واسعة من تدابير مكافحة غسل الأموال تقنينا شاملا. والتطور الذي يتجلى في التفاصيل الإضافية المجسدة في اتفاقية مكافحة الفساد هو نتاج ما أحرزته مجموعة واسعة من الدوائر في ولايات قضائية متعددة من تقدّم في التعامل مع تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال وما اكتسبته من خبرة عملية من تطبيق تلك التدابير. وقد استفادت أحكام اتفاقية الجريمة المنظّمة واتفاقية مكافحة الفساد من كونهما نتاجا لعملية تفاوض تشاركية تماما ومفتوحة أمام الجميع. ومن ثم، فهما تمثلان توافقا في الآراء على الصعيد العالمي. ويشكّل ترويج أحكامهما جزءا من العمل المستمر الذي يقوم به مؤتمر الأطراف في كل من الاتفاقيتين والمكتب بصفته أمانة هذين المؤتمرين ووفقا للولاية التي أسندتها إليه الاتفاقيتان والمؤتمران وهيئات الأمم المتحدة التشريعية المختصة. ويواصل هذا العمل إنتاج رؤى متبصرة قيّمة بشأن متطلبات

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

(18) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

التنفيذ واحتياجات المؤسسات المختصة بذلك في البلدان المختلفة وسُبل تلبية تلك الاحتياجات، وكذلك وسائل تدعيم التعاون الدولي.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٥٠- في هذا السياق، ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر تناول المسائل التالية:

(أ) مسألة الاقتصاد الموازي، الذي كثيرا ما يكون خارج نطاق رادار مراقبة المعاملات المالية ورصدها، وكذلك استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إنشاء مخططات غسل الأموال وما يتصل بذلك من تحديات يلزم التصدي لها من خلال تدابير تشريعية و/أو لائحية؛

(ب) التحديات المصادفة في تنفيذ الأحكام ذات الصلة من الصكوك القانونية الدولية؛

(ج) تقييم المعايير الموجودة لمنع غسل الأموال ومكافحته، بما فيها الأُطر القانونية واللائحية الداخلية والقواعد الدولية؛

(د) الحاجة إلى مساعدة تقنية معززة ومتخصصة لتدعيم قدرة السلطات والمؤسسات المعنية على كشف الحالات المنطوية على غسل الأموال والتحقيق فيها وملاحقتها بصورة فعّالة.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٥١- بمزيد من التحديد، يمكن أن تتناول المناقشة المسائل التالية:

(أ) ما هي العقبات المصادفة في ميدان التعاون الدولي بشأن التحقيق في قضايا غسل الأموال وملاحقتها، بما في ذلك حجز العائدات الإجرامية ومصادرتها؟ وكيف تتغلب الدول الأعضاء على تلك العقبات؟ وعلى وجه الخصوص، كيف تتغلب الدول الأعضاء على العقبات المصادفة في تبادل المعلومات من خلال المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك في التوصل إلى تسليم المطلوبين في قضايا غسل الأموال؟

(ب) هل هناك سبل أخرى، إلى جانب المساعدة القانونية المتبادلة، لتبادل المعلومات، خصوصا على الصعيد العملياتي؟ وما الذي يمكن فعله لزيادة التشجيع على إنشاء

مؤسسات مثل وحدات الاستخبارات المالية لكي تعمل كمراكز وطنية لجمع وتحليل وتعميم المعلومات عن أنشطة غسل الأموال المحتملة؟ وكيف يمكن تعزيز التنسيق بين تلك الوحدات وسائر الأجهزة المحلية؟ وما هو تواتر ومدى تبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية في الدول الأعضاء؟ وما هي النظم الموجودة لدى الدول الأعضاء لتسهيل ذلك التبادل؟ وكيف يمكن للعضوية في آليات مثل مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية ولاستخدام موقع إيغمونت الشبكي المشفّر أن يساعدا على تحسين قدرة المؤسسات المختصة على أداء هذه الوظائف؟

(ج) كيف طبّقت الدول الأعضاء ما تتضمنه الصكوك القانونية ذات الصلة من أحكام تتعلق بمنع وكشف نقل العائدات الإجرامية، خصوصا بتعيين هوية زبائن المؤسسات المالية والمستفيدين الحقيقيين من الأموال؛ وبتشديد الرقابة على التدفقات المالية ذات الصلة بـ"الأفراد ذوي الظهور السياسي"؛ وبالنهي عن تشغيل المصارف التي ليس لها حضور مادي والتي لا تنتسب إلى مجموعة مالية معتمدة؟ وما هي الصعوبات المصادفة في هذا الصدد؟

(د) ما هي الآليات الرسمية وغير الرسمية لتبادل المعلومات التي هي متاحة للأجهزة الأخرى المشاركة في مكافحة غسل الأموال، مثل الهيئات الإشرافية وأجهزة إنفاذ القانون والنيابة العامة؟

(هـ) ما الذي يمكن فعله لتشجيع إنشاء أفرقة تحقيق مشتركة لمكافحة غسل الأموال؟ وما هو عدد حالات إنشاء الدول الأعضاء أفرقة من هذا القبيل، ومدى ما أثبتته من فعالية؟

(و) إلى أي مدى كان المكتب قادرا على تلبية احتياجات الدول الأعضاء من المساعدة التقنية في مجال مكافحة غسل الأموال؟ وكيف يمكن للمكتب أن يدعِّم شراكاته العملياتية مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة، وخصوصا المؤسسات المالية الدولية وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية وسائر مقدّمي المساعدة التقنية؟ وكيف يمكن له أن يواصل تعزيز تشاوره وتواصله مع البلدان الطالبة والبلدان المانحة؟

(ز) ما هي الأدوات اللازمة لتيسير التعاون الدولي فيما يتعلق بغسل الأموال، بما فيها الحلول التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات لهذا الغرض؟

(ح) كيف تحدّد الدول الطالبة احتياجاتها؟ وكيف تكفل تبليغ تلك الاحتياجات إلى مقدّمي المساعدة التقنية وتجسيدها فيما يجريه هؤلاء من تقييمات للاحتياجات؟

(ط) ما هي أنشطة المساعدة التقنية التي تُعتبر فعّالة وناجعة في تيسير اعتماد تشريعات لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من أجل بناء نظام فعّال في هذين المجالين وتعزيز قدرة الموظفين المعنيين بتلك القضايا؟ وكيف تُقيِّم الدول الأعضاء فرصة المشاركة في أنشطة المساعدة التقنية، وخصوصا تلك التي تنظّم على الصعيد الإقليمي أو دون الإقليمي، من أجل معالجة المشاكل المصادفة في تبادل المعلومات العملياتية؟

(ي) كيف تُقيِّم الدول الأعضاء ما لعمل الآليات الإقليمية لمكافحة غسل الأموال، مثل الهيئات الإقليمية التي أُنشئت على غرار فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، من تأثير في تقييم ما لدى الدول الأعضاء من نظم لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولتقاسم الخبرات ولإجراء عمليات التصنيف النوعي؟

(ك) كيف جرى تقييم مدى ملاءمة المعايير والتوصيات الدولية لمكافحة غسل الأموال على ضوء التطور الدائب في ظاهرة غسل الأموال؟ وكيف تُقيِّم الدول الأعضاء دور وتأثير الآليات الموجودة لمكافحة غسل الأموال؟ وكيف تُقيِّم الدول الأعضاء دور منع غسل الأموال كشرط لازم للتعاون الدولي، بما في ذلك التعاون الدولي على استرداد الموجودات وفقا للفصل الخامس من اتفاقية مكافحة الفساد؟ وماذا يُصادف من عقبات وصعوبات في إعادة الموجودات المصادرة إلى بلدان المنشأ في قضايا غسل الأموال الناشئة عن ارتكاب جرائم معيّنة، وخصوصا الفساد؟

(ل) في مجال التعاون الدولي على مكافحة غسل الأموال، وخصوصا في القضايا التي تكون فيها العائدات المغسولة متأتية من جرائم أصلية ارتُكبت في بلد أجنبي، ماذا يُصادف من صعوبات، مثل تقييدات أو عقبات ذات طابع قانوني أو ذات صلة بالفقه القانوني المحلي، في حال عدم صدور حكم بالإدانة فيما يتعلق بالجرم الأصلي في البلد الآخر؟

(م) هل هناك حاجة إلى مناسقة مختلف الآليات الموجودة لتقييم تنفيذ المعايير الخاصة بمكافحة غسل الأموال؟

(ن) نظرا لتدني درجة المشاركة في ما يسمّى بالنظام المالي "الرسمي" في كثير من البلدان، ما هي الحالة الراهنة فيما يتعلق بمدى تعرّض القطاع غير الرسمي أو الاقتصاد الخفي لغسل الأموال؟

(س) هل يحتمل أن يفضي امتثال المؤسسات المالية للوائح مكافحة غسل الأموال المتشدّدة، وبالتالي فرضها ضوابط مالية صارمة ونسب عمولة عالية، إلى إقصاء

جزء كبير من السكان في اقتصاد قائم على النقد، مما يدفع هؤلاء السكان إلى الاعتماد على القطاع غير الرسمي؟

(ع) هل تجري معالجة مَواطن الضعف والمخاطر المرتبطة بالمخططات الجديدة والمعقّدة والمبتكرة، مثل إساءة استعمال نظم الدفع الإلكترونية ومصارف المناطق المالية الحرة واستخدام النظم غير الرسمية لتحويل الأموال، معالجة وافية على الصعيدين الداخلي والدولي؟ وكيف يمكن تعزيز التعاون بين الدول الأعضاء لمعالجتها؟

(ف) كيف تتصدّى الدول الأعضاء للجرائم المتعلقة بالهوية التي ترتكب لأغراض غسل الأموال، وخصوصا استخدام معلومات زائفة عن الهوية لإجراء تحويلات مالية عن بُعد من خلال مصارف المناطق المالية الحرة؟

(ص) كيف يعالج موظفو أجهزة إنفاذ القانون مسألة المخططات المعقّدة الخاصة بالمعاملات المالية وتكوين الشركات، من أجل التحقيق في قضايا غسل الأموال ومواكبة التطور السريع في الأساليب الإجرامية؟

(ق) هل تتناول المعايير الدولية تناولا كافيا مواطن الضعف المرتبطة بعمليات النقل التجاري للأشياء ذات القيمة والبضائع إلى قنوات غسل الأموال؟ وكيف ينبغي للمعايير الدولية المتعلقة بمنع غسل الأموال وكشفه أن تُطبَّق في بلدان معيّنة "متدنية القدرات" وذات اقتصادات قائمة على النقد؟

البند الموضوعي ٦- التطورات الأخيرة في استخدام العلم والتكنولوجيا من جانب الجناة والسلطات المختصة بمكافحة الجريمة، بما في ذلك جرائم الفضاء الحاسوبي

ألف- الخلفية

٥٢- أفضى انتشار تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة إلى أشكال متزايدة من جرائم الفضاء الحاسوبي يُشكّل خطرا لا على سرية النظم الحاسوبية وسلامتها وتوافرها فحسب بل وعلى أمن بعض المرافق البالغة الأهمية. وفي السنوات القليلة الماضية، اعترف كل من لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وهما هيئتا المكتب التشريعيتان، وكذلك مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، في قرارات مختلفة، وخصوصا إعلان بانكوك لعام ٢٠٠٥ الصادر عن المؤتمر الحادي عشر، بما لمساهمة الأمم

المتحدة في المحافل الإقليمية وسائر المحافل الدولية من أهمية في مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي. وقد عاود إعلان بانكوك، على وجه الخصوص، التأكيد على الأهمية الأساسية لتنفيذ الصكوك الموجودة ومواصلة تطوير التدابير الوطنية لمكافحة تلك الجرائم، ورحّب بالجهود الرامية إلى تعزيز وتكميل التعاون القائم في مجال منع الجرائم المتعلقة بالتكنولوجيا الراقية والحاسوب (الفقرتان ١٥ و١٦ من مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦٠). ودعا الإعلان لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، جنبا إلى جنب مع شبكة معاهد منع الجريمة والعدالة الجنائية التابعة له، إلى استكشاف إمكانية تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء في التصدي للجرائم المتعلقة بالحاسوب، تحت إشراف الأمم المتحدة وبالتشارك مع سائر المنظمات التي لها وجهة تركيز مماثلة.

٥٣- ومما يثير الاهتمام أيضا التطور العلمي والتكنولوجي في ميدان التحاليل الجنائية. فقد أسهمت الفتوحات التكنولوجية الكبيرة في هذا الميدان وازدياد استخدام العلوم في الإجراءات القضائية إسهامات جليلة في مكافحة الإجرام في العقد الماضي. وتُعزّز التكنولوجيات الجديدة بصفة مستمرة العمل المضطلع به في مسارح الجريمة وفي مختبرات التحاليل الجنائية. وقد عزّزت تلك الفتوحات كفاءة نظم العدالة الجنائية في كشف الجرائم وإدانة الجناة وعتق الأبرياء.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٥٤- تمثّل جرائم الفضاء الحاسوبي شكلا حديث العهد نسبيا من النشاط الإجرامي، الذي لا تقيّده حدود البلدان؛ إذ يمكن للمجرمين أن يغيروا أماكن نشاطهم من بلد إلى آخر في غضون ثوان معدودة في العالم السيبراني، بصرف النظر عن مكان تواجدهم الشخصي. ومن ثم، فإن مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي مكافحة فعالة تستوجب زيادة تعزيز التعاون الدولي. كما أن من الضروري جدا توفير المساعدة التقنية وأدوات التدريب للبلدان النامية التي تفتقر إلى القدرة والخبرة الفنية اللازمتين للتصدي لجرائم الفضاء الحاسوبي، لأن من شأنها أن تجعل تلك البلدان قادرة لا على تقاسم المعارف والمعلومات اللازمة لكشف جرائم الفضاء الحاسوبي والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها فحسب، بل وعلى التغلّب على الهوّة الرقمية المتعمّقة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة في ميدان تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.[١٩]

(19) انظر المناقشات التي عُقدت في السنوات الأخيرة تحت رعاية منتدى إدارة الإنترنت، وهو محفل يضم جهات معنية متعدّدة لإجراء حوار سياساتي بشأن المسائل المتعلقة بالإنترنت عَقَده الأمين العام وفقا للولاية التي أسندها إليه القمة العالمية لمجتمع المعلومات، وخصوصا المناقشات المتعلقة بالمحالين الموضوعيين المحوريين: "الأمن" و"تيسُّر الوصول" (http://www.intgovforum.org/cms/index.php/home).

٥٥- وعلى صعيد وضع المعايير، توفّر اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي[٢٠] أساسا قانونيا للتعاون في نطاق أوسع بكثير من نطاق الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، لأن باب الانضمام لها مفتوح أمام الدول الأخرى أيضا. بيد أنه يمكن كذلك استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، حيثما انطبق الحال، بغية تعزيز التعاون الدولي في هذا الميدان. فالاتفاقية الأخيرة تُلزم الدول الأطراف فيها باستحداث مجموعة من التدابير لتدعيم المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين للعدالة وسائر أشكال التعاون القضائي والتعاون بين أجهزة إنفاذ القانون من أجل مكافحة جميع الجرائم الخطيرة، بما فيها الجرائم السيبرانية. ومع أن الاتفاقية لا تنطبق إلا في حالات ضلوع جماعة إجرامية منظمة، وأنها تُعرِّف الجماعة بأنها جماعة إجرامية منظمة إذا كان من بين أهدافها الحصول على "منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى"، فإن معظم الجرائم السيبرانية الخطيرة يندرج ضمن نطاق تلك الاتفاقية. ومعنى عبارة "منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى" هو، على أية حال، واسع نسبيا ويشمل، على سبيل المثال، ما يرتكب عبر الإنترنت من جرائم متعلقة بالهوية، حيث تُعامل الهوية المسروقة أو المصطنعة أو المعلومات المتعلقة بالهوية كنوع من السلع غير المشروعة، فتُشترى أو تُباع أو تُتَبادل، وحيث يساء استعمال الهوية لتحقيق مكاسب شخصية أو مؤسسية، تشمل مكاسب غير مالية، مثل تأمين الدخول إلى بلد آخر. ومن شأن معاملة "مسألة مطروحة للبحث" على أنها نوع من سلعة غير مشروعة تُشترى أو تُباع أو تُتبادل من جانب جماعة إجرامية منظمة أن تسري أيضا على استخدام تكنولوجيا المعلومات، وخصوصا الإنترنت، في التعدي الجنسي على الأطفال واستغلالهم جنسيا.

٥٦- وقد زادت الإنترنت من نطاق ومقدار الصور التي تمثّل تعديا جنسيا، بما فيها استغلال الأطفال لأغراض خلاعية، ومن تيسّر الاطلاع إليها إذ توفّر بيئة تتيح انتشارها وتنشئ سوقا متوسعة لاستهلاكها. فهناك على الدوام مجموعة من مواقع الويب الخاصة بالتعدي الجنسي على الأطفال، معظمها تجاري، يدرُّ ثروة هائلة على الجماعات الإجرامية المنظمة. وهذا، بدوره، يطرح تحديات أمام أجهزة إنفاذ القانون التي تولي عناية متزايدة لمكافحة الجرائم الجنسية المرتكبة عبر الإنترنت وتخصّص موارد متزايدة لهذا الغرض. وغالبا ما تكون التحقيقات معقّدة ومستغرقة لكثير من الوقت، لأنها كثيرا ما تُنسَّق بين ولايات قضائية متعدّدة وتستهدف شبكات من الجناة الذين يستخدمون درجات متفاوتة من الاحتياطات الأمنية. ويقدّر عدد ما استضافته الويب في مختلف أنحاء العالم من مواقع مرتبطة بالجرائم الجنسية منذ عام ٢٠٠٥

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

بنحو ٣ ٠٠٠ موقع. ولكي تتمكّن الشراكات الدولية من تعطيل تلك المواقع والتحري عنها، يجب على الحكومة وصناعة الإنترنت وأجهزة الشرطة والجهات المسؤولة عن الخطوط الهاتفية الساخنة والمنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية المعنية بالأطفال والمتخصصين في التربية وعلماء النفس والمحققين الماليين أن يعملوا كلهم معاً على إحداث تغيير وعلى الحد قدر الإمكان من التعدي الجنسي المستمر على الأطفال بواسطة التكنولوجيا. وإلى جانب ذلك، تبرز تلك الأنشطة الإجرامية مدى أهمية قيام أفضل تعاون ممكن بين أجهزة إنفاذ القانون ومقدِّمي خدمات الإنترنت في مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي.[٢١]

٥٧- وثمة مجال آخر قد يكون ذلك التعاون مطلوبا فيه، هو مجال إقامة الشبكات الاجتماعية (مثل "مايسبيس" (MySpace) و"فيسبوك" (Facebook)، التي أصبحت، بفعل التطور السريع لتكنولوجيات الإنترنت، تتمتع برواج متزايد كوسيلة للتواصل الاجتماعي. وهذه الثورة في التفاعل الاجتماعي يُرافقها إفشاء لمعلومات خصوصية يمكن للجناة أن يسيئوا استعمالها، ويمكن لها بالتالي أن تيسّر أشكالا جديدة من الإجرام يلزم التصدي لها.

٥٨- وتمثّل إساءة استعمال الإنترنت لأغراض إرهابية خطرا شديدا، ويلزم بذل مزيد من الجهود لاكتساب فهم أفضل لهذه المسألة. وفي هذا الصدد، يُلاحَظ أن فرقة العمل المعنية بتنفيذ تدابير مكافحة الإرهاب، التي يلتقي فيها ٢٣ كيانا تابعا لمنظومة الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) بهدف ضمان التنسيق العام والتلاحم فيما تبذله منظومة الأمم المتحدة من جهود لمكافحة الإرهاب، بما فيها العمل التعاوني لدعم جهود البلدان الرامية إلى تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، قد أنشأت فريقا عاملا معنيا بمكافحة استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية. وأهداف هذا الفريق هي تحديد أصحاب المصلحة والشركاء وجمعهم معا بهدف تقاسم المعلومات، وكذلك تحديد السبل المحتملة لمواجهة ذلك الخطر على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي ودراسة ما يمكن للأمم المتحدة أن تؤديه من دور في تنسيق التدابير التي تتخذها الدول الأعضاء.

(21) انظر الدراسة التي كَلَّف مجلس أوروبا بإجرائها حول التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون ومقدِّمي خدمات الإنترنت من أجل مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي: صوب مبادئ توجيهية مشتركة (حزيران/يونيه ٢٠٠٨) (http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/Documents/Reports-Presentations/567_prov-d-wgSTUDY_25June2008.pdf)، والمبادئ التوجيهية الخاصة بالتعاون بين أجهزة إنفاذ القانون ومقدِّمي خدمات الإنترنت من أجل مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي، التي اعتُمدت في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ (http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy_activity_Interface2008/567_prov-d-guidelines_provisional2_3April2008_en.pdf).

٥٩- ويمكن تصنيف التطورات الأخيرة في التحاليل الجنائية في ثلاث فئات:

(أ) استحداث تكنولوجيات جديدة، مثل تكنولوجيات تحليل الحمض الخلوي الصبغي (DNA) التي تتيح تحليل مقادير بالغة الصغر من المادة الأحيائية التي يتركها الجناة وراءهم وتوفر معلومات لم تكن متاحة في الماضي. فعلى سبيل المثال، أصبحت المادة التي تتبقى من التناول اليدوي البسيط للأشياء (مثل الأسلحة النارية أو عجلات القيادة) كافية الآن لإنتاج وَسْمة حمض خلوي صبغي يمكن بواسطتها تحديد هوية الشخص. ويمكن الآن تحليل مادة محتوية على حمض خلوي صبغي يعود تاريخها إلى سنوات عديدة، مما يسهم في حل القضايا "الباردة"؛

(ب) تحسين التكنولوجيات الموجودة وتدعيمها. فعلى سبيل المثال، توجد الآن عوامل مُفاعِلة كيميائية لكشف بصمات الأصابع على أنواع معينة من المواد. كما أن ازدياد درجة تحمّل بعض التقنيات التحليلية أدّى إلى استحداث أدوات محمولة تستعمل في المقام الأول لكشف العقاقير والمتفجرات في الميدان في الوقت المناسب؛

(ج) تحسين التكنولوجيات الموجودة نتيجة لما شهدته تكنولوجيا الحاسوب من أوجه تقدم، مثل معالجة الصور لتحسين جودة بصمات الأصابع غير الجلية ذات النوعية الرديئة والتصوير الرقمي والتطورات في قواعد البيانات.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٦٠- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر النظر في المسائل التالية:

(أ) كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يروج لاستراتيجية واسعة النطاق لمكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي، تشمل مساعدة تقنية ونماذج لتشريعات وتعاونا بين أجهزة إنفاذ القانون؟ وفيما يتعلق بالتشريعات، إلى أي مدى تشمل الأطر القانونية الموجودة مختلف أشكال جرائم الفضاء الحاسوبي؟ وهل توجد قواعد بيانات تحتوي على معلومات عن مختلف الجوانب، مثل عدد جرائم الفضاء الحاسوبي وعدد التوقيفات والملاحقات القضائية والإدانات؟ وما هي الأولويات الخاصة بتقديم المساعدة التقنية بهدف معالجة نقص القدرات والخبرة الفنية في ميدان جرائم الفضاء الحاسوبي؟

(ب) ماذا يوجد من ممارسات جيدة لتدعيم قدرات موظفي أجهزة إنفاذ القانون والنيابة العامة في مجال مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي؟ وما هو دور ومهمة منصات الرقابة في الإنترنت ودور ومهام الوحدات الوطنية التي تعمل على مدار الساعة؟ وهل هناك

وحدات إنفاذ قانون متخصصة مسؤولة عن مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي وعن تبادل الممارسات والمعلومات المتصلة بذلك؟ وما هي التدابير التي يمكن اتخاذها لضمان مواكبة أجهزة العدالة الجنائية للتغيرات في التكنولوجيا ذات الصلة بجرائم الفضاء الحاسوبي وفي اتجاهات تلك الجرائم؟

(ج) كيف يمكن معالجة النواقص في التدريب؟ وما هي أنواع المواد التدريبية اللازمة؟

(د) ما هي أنواع المواد الخلاعية المتعلقة بالأطفال المتداولة عبر الإنترنت وما هي الآثار المترتبة على ذلك في التدابير التشريعية وتدابير إنفاذ القانون؟

(هـ) كيف يمكن التوصل إلى طرائق دولية فعالة لمكافحة تداول المواد المحتوية على تعد جنسي على الأطفال؟ وفي هذا الصدد، يمكن أن يؤخذ بعين الاعتبار بعض مما يلي:

'١' أن مكافحة هذه العمليات ينبغي أن تكون جزءا من عمل الأجهزة التي سبق إنشاؤها لمكافحة الجريمة المنظمة والفساد والتعدي الجنسي على الأطفال عبر الإنترنت؛

'٢' الحاجة إلى اتباع نهج دولي موحد على صعيد إنفاذ القانون من أجل الاستحواذ على ملكية مواقع الويب التجارية التي تبث مواد محتوية على تعد جنسي على الأطفال منذ وقت طويل، بين الخواديم وولايات أجهزة الشرطة الوطنية لضمان التحري عن الموزعين وإزالة محتوى تلك المواقع؛

'٣' تكفُّل الصناعة بوضع ضوابط رقابية ذاتية، ودعم الخطوط الساخنة الوطنية، مع دعم ذلك بما يلزم من تشريعات ذات صلة؛

'٤' اعتماد تدابير "ملاحظة فإزالة" بين الخطوط الساخنة والصناعة على الصعيدين الدولي والوطني، من أجل تمكين جميع الشركات التي ترعى مواقع على الويب والجهات التي تقدم خدمات الإنترنت من إزالة المواد المحتوية على تعد جنسي على الأطفال من شبكاتها، بصرف النظر عما إذا كانت جزءا من مركز وطني أم خط ساخن؛

'٥' تزويد مقدّمي خدمات الإنترنت ومشغّلي الهواتف الجوّالة ومقدّمي خدمات البحث وشركات التنقية بقوائم دينامية شاملة بمواقع الويب المحتوية على بثّ حيّ لمواد منطوية على تعدّ جنسي على الأطفال، لكي يتيسّر لهم حجب محتوى ذلك

البثّ، لحماية مستعملي الإنترنت من مشاهدته وللحد من استمرار التعدي الجنسي على الضحايا الأطفال من خلال المشاهدة المتكررة؛

'٦' التقيّد بمدونة قواعد لممارسات الصناعة من أجل تحقيق التزام قطاع الإنترنت لمقاصد ومبادئ الممارسات الجيّدة المعترف بها؛

'٧' بذل جهود دولية من جانب مكاتب تسجيل أسماء الحقول والسلطات ذات الصلة من أجل إتاحة إلغاء تسجيل الحقول المرتبطة بالتعدي الجنسي على الأطفال؛

'٨' مشاركة جميع الخطوط الساخنة في مشروع قاعدة بيانات مركزية، على الصعيد الإقليمي مثلا، خاصة بالمواقع المحتوية على تعدّ جنسي على الأطفال، لكي يتسنى تقاسم البيانات على النحو الأمثل وإدراك نطاق المشكلة وتوجيه الموارد توجيها فعّالا؛

'٩' تقاسم البيانات الدولية الشاملة والمعلومات الاستخبارية والخبرات الفنية، وكذلك تجميع الأفكار للمساعدة على مكافحة طابع هذه الجرائم العابر للحدود؛

'١٠' الحاجة إلى إرساء ممارسات حسنة متعارف عليها دوليا، خارج نطاق النظم الوطنية، تكفل تدابير تصد موحّدة وتتضمن وتعزز التوفير المأمون لخدمات الإنترنت في البلدان الأقل تطوّرا، لكي يتسنى اتخاذ تدابير استباقية للحد قدر الإمكان من إساءة استعمال تلك الخدمات؛

(و) ما الذي يلزم فعله لكي يتسنى اتخاذ تدابير ناجعة ضد استخدام الإنترنت في أغراض إرهابية؟ وفي هذا الصدد، يمكن النظر في التدابير التالية:

'١' القيام بمزيد من العمل بشأن هذه المسألة من أجل فهم مختلف أبعادها فهما أفضل، وخصوصا تكوين فهم أفضل لكيفية إفضاء الدعاية والتحريض عبر الإنترنت إلى تجنيد إرهابيين وإلى نشاط إرهابي محدد خارج نطاق الإنترنت؛

'٢' رصد ما يقوم به الإرهابيون (المحتملون) عبر الإنترنت من أنشطة ضمن نطاق الأُطر القانونية الموجودة؛

'٣' التوصّل إلى اتفاقات طوعية مع مقدّمي خدمات الإنترنت الذين بوسعهم أن يلبوا على وجه السرعة ما يرد من أجهزة إنفاذ القانون من طلبات موثّقة توثيقا سليما وأن يقدّموا الخبرة التقنية عند الحاجة؛

'٤' تشجيع حملات لإذكاء الوعي لدى مستعملي الإنترنت، يمكن أن تشمل أيضا أجهزة إنفاذ القانون والقطاع الخاص؛

(ز) ما الذي يلزم فعله لزيادة تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي؟ وهل يمكن أن يكون ما يلي مفيدا لذلك الغرض؟

'١' إنشاء أفرقة عاملة ذات مهارات عملياتية على الصعيد الإقليمي؛

'٢' العمل على وضع معايير موحّدة للتشريعات والإجراءات الخاصة بالتحري عن النُظم؛

'٣' تدريب الموظفين؛

(ح) كيف يمكن للمكتب أن يساعد الدول الأعضاء على الارتقاء بقدرتها على التصدي لجرائم الفضاء الحاسوبي بصورة فعّالة؟ وكيف يمكن للمكتب أن يسهّل تنفيذ أنشطة مساعدة تقنية معينة في هذا الميدان؟

(ط) كيف يمكن للمكتب أن يحسّن شراكاته مع سائر الأطراف المعنية، بما فيها الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية والحكومات وصناعة الإنترنت وغيرها من كيانات القطاع الخاص وأجهزة إنفاذ القانون والمحقّقين الماليين؟ وما الذي يلزم فعله لكي يتسنى تنسيق المبادرات الجارية في مختلف المحافل بهدف استبانة نهوج وتدابير أكثر تماسكا وتناسقا؟

البند الموضوعي ٧- تعزيز التعاون الدولي على مكافحة المشاكل المتصلة بالإجرام: نهوج عملية

ألف- الخلفية

٦١- إن التعاون الدولي في المسائل الجنائية هو حجر الزاوية في الجهود المنسقة لمنع ومكافحة الجريمة في أخطر مظاهرها العابرة للحدود الوطنية. واستنادا إلى الأحكام الواردة في اتفاقية عام ١٩٨٨، تضمّنت اتفاقيتا الأمم المتحدة بشأن الجريمة (اتفاقية الجريمة المنظمة واتفاقية مكافحة الفساد) أحكاما شاملة لتعزيز التعاون الدولي بين الأطراف، مع التركيز بصفة خاصة على تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي لأغراض المصادرة، وقد أُحرز تقدم كبير في هذا المجال. وقد وضعت الأمم المتحدة عددا من الأدوات العملية - معاهدتين نموذجيتين بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وتقاسم العائدات المُصادرة ودليلين بشأنهما، وقانونين نموذجيين بشأن تسليم المجرمين والمساعدة

القانونية المتبادلة، ودليل للسلطات الوطنية المختصة، يشمل تفاصيل الاتصال والمعلومات اللازمة لتقديم طلبات المساعدة وأداة لمساعدة محرِّري طلبات التعاون الدولي. وأنشئ فريق عامل معني بالتعاون الدولي، برعاية مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، لإجراء مناقشات موضوعية بشأن المسائل العملية المتصلة بتنفيذ أحكام الاتفاقية فيما يتعلق بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وسائر أشكال التعاون الدولي. كما أنشأ المكتب لجنة تسيير لتقديم المساعدة وإرساء مبادئ توجيهية في مجال تنفيذ قرارات مؤتمر الأطراف ذات الصلة، ولا سيما فيما يتعلق بتنظيم سلسلة من حلقات العمل الإقليمية بشأن التعاون القانوني الدولي. وقد أتاحت حلقات العمل التي عقدت حتى الآن للممارسين في مجال التعاون الدولي فرصا لمناقشة المشاكل المشتركة مع النظراء، وتعزيز علاقات العمل فيما بينهم على أساس التفاهم والثقة المتبادلين، وتحقيق تقدم بشأن القضايا العالقة. كما سعوا إلى إذكاء الوعي بالإمكانات التي تتيحها الصكوك العالمية، مثل الاتفاقيات المذكورة آنفا، لتوفير أساس قانوني للتعاون الدولي في المسائل الجنائية.

٦٢- ويعد استرداد الموجودات شكلا جديدا نسبيا من أشكال التعاون الدولي في المسائل الجنائية. وهو يعتبر من المبادئ الأساسية لاتفاقية الجريمة المنظمة، حيث اتفقت الأطراف على أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة. والفصل الخامس من الاتفاقية، بشأن استرداد الموجودات، يمثل الجزء الأكثر ابتكارا فيها. وتشدد الاتفاقية على الآليات الفعالة لمنع غسل عائدات الممارسات الفاسدة وعلى استرداد الموجودات المسرّبة من خلال الممارسات الفاسدة وتتضمّن أحكاما محددة بخصوص استرداد الموجودات والتصرف فيها. والفصل الخامس مرتبط أيضا بأجزاء أخرى من الاتفاقية. فالأحكام المتعلقة بمنع وكشف تحويلات عائدات الجريمة، على سبيل المثال، تستكمل تدابير منع غسل الأموال، بينما ترتبط الأحكام المتعلقة بالتعاون الدولي لأغراض المصادرة (الفصل الخامس، المادتان ٥٤ و٥٥) ارتباطا وثيقا بالأحكام الشاملة المتعلقة بالتعاون الدولي، وخصوصا المساعدة القانونية المتبادلة. وتشكِّل هذه الأحكام معا إطارا فريدا مبتكرا لاسترداد الموجودات، وإن كان الكثير منها مرهونا بفعالية التنفيذ من جانب الدول الأطراف.

٦٣- ويعلّق مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد، من خلال الفريق العامل التابع له والمعني باسترداد الموجودات، أهمية كبرى على هذه المسألة وقد قدم توصيات محددة فيما يتعلق بإنشاء نظم عملياتية كاملة من أجل استرداد الموجودات. وعلاوة على ذلك، تهدف مبادرة استعادة الأصول المسروقة التي تَشارَكَ المكتب والبنك الدولي في إطلاقها عام ٢٠٠٧ إلى مساعدة البلدان النامية على استعادة الموجودات التي سرقها زعماء فاسدون

والمساعدة على استثمارها في برامج إنمائية فعالة ومكافحة الملاذات الآمنة على الصعيد الدولي من خلال التعاون مع البلدان المتقدمة النمو بغية إزالة العوائق التي تحول دون إعادة الموارد المنهوبة.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٦٤- ينبغي أن تركز المناقشة الموضوعية في إطار البند الموضوعي ٧ على نهوج عملية للتغلب على العقبات أمام تقديم طلبات التعاون الدولي في المسائل الجنائية والاستجابة لها على نحو فعال. وقد حُدِّد استخدام الصكوك المتعددة الأطراف، مثل اتفاقيتي الأمم المتحدة في مجال الجريمة باعتبارهما الأساس القانوني لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك المصادرة، كوسيلة قوية لتيسير التعاون، ولا سيما في حال عدم وجود ترتيبات ثنائية أو إقليمية محددة في هذا الصدد. وينبغي إذكاء الوعي على وجه الخصوص بنطاق التعاون الواسع الذي تتيحه اتفاقيتا الجريمة وبتجارب الدول الأطراف الناجحة في استخدامهما أساسا للتعاون في حالات شتى.

٦٥- ويمكن أن تشمل النهوج العملية الأخرى للمناقشة الخبرات المتراكمة في مجال نقل المعلومات تلقائيا في حال عدم وجود طلب؛ والاتصالات المباشرة بين الممارسين ودور السلطات المركزية في تيسير تلك الاتصالات المباشرة؛ وفوائد ومثالب استخدام عقد المؤتمرات عن طريق الفيديو لسماع إفادات الشهود والخبراء؛ والخبرات والممارسات في مجال استخدام التحريات المشتركة فيما يخص الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ والخبرات المتراكمة لدى الشبكات القضائية الإقليمية ودور المكتب في الترويج لقيام شبكة قضائية عالمية ودعمها.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٦٦- ربما تود الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر أن تنظر في المسائل التالية:

(أ) ما هي العقبات الرئيسية التي تحول دون تعزيز استخدام اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة على نطاق أوسع باعتبارها الأساس القانوني للتعاون الدولي في المسائل الجنائية؟ وما الذي يمكن فعله للترويج لهذا الاستخدام، وخصوصا في حال عدم وجود صكوك ثنائية أو إقليمية؟

(ب) في مجال تسليم المجرمين، كيف يمكن إحراز تقدم على الصعيد العالمي صوب تبسيط وتنسيق المتطلبات والإجراءات في مجالات مثل التجريم المزدوج وأسباب الرفض والمتطلبات الإثباتية والمراجعة القضائية؟

(ج) ما هو احتمال أن تعتمد في مناطق أخرى النماذج الإقليمية الرامية إلى مساندة أوامر التوقيف تبادليا (على سبيل المثال أمر التوقيف الأوروبي)؟

(د) كيف يمكن التغلب على العقبات المتصلة بعدم تسليم المواطنين؟ وكيف يمكن زيادة تعزيز استخدام البدائل – مثل تطبيق مبدأ "إما التسليم وإما التقديم إلى المحاكمة" أو التسليم المشروط؟

(هـ) في مجال المساعدة القانونية المتبادلة، ما هي الممارسات الجيدة القائمة الرامية إلى تسريع التعاون وإزالة العقبات التي تحول دون التنفيذ الكامل للطلبات؟ وخصوصا فيما يتعلق بازدواجية التجريم، هل هناك حاجة إلى تشجيع الدول الأعضاء على اتخاذ تدابير تمكّنها من تقديم المساعدة القضائية في أوسع نطاق ممكن من الأنشطة الإجرامية في حال عدم وجود شرط من هذا القبيل؟ وما هي الصعوبات التي تواجه عند تطبيق أحكام الصكوك القانونية الدولية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية وفيما يخص مسائل من قبيل تعريف الجرائم المعنية وطابعها؛ ونظام إصدار الأحكام القضائية وكيفية تنظيمه؛ ومختلف القواعد المتعلقة بالحصول على الأدلة ومقبوليتها؟ وما هي الحلول المتاحة لمعالجة تلك الصعوبات؟

(و) كيف يمكن توسيع شبكات الاتصال بين الموظفين القضائيين والمدعين العامين وضباط الشرطة المنتدبين إلى الخارج بغية تيسير الاتصال وتفادي سوء الفهم بين النظم القانونية؟ وهل هناك خبرات اكتسبت في قيام الولايات القضائية الصغيرة ذات الموارد المحدودة بتعيين موظفي اتصال مشتركين على الصعيد الإقليمي؟

(ز) ما هي التجارب/الحالات العملية/الممارسات الفضلى القائمة في مجال تشكيل أفرقة تحريات مشتركة لمكافحة الجرائم الخطيرة ذات الطابع العابر للحدود الوطنية؟ وما هي التحديات القانونية والإدارية التي ووجهت في هذا الصدد؟

(ح) كيف يمكن تعزيز التعاون الدولي على تعقب عائدات الجريمة وتجميدها ومصادرتها من أجل حرمان المجرمين من أرباحها؟ وما هي الصعوبات التي تواجه في الممارسة العملية فيما يتعلق بإعادة الموجودات المتأتية من جرائم الفساد والتصرف فيها؟ وما هي الممارسات الجيدة في مجالات التصرف في ما يُصادر من عائدات الجريمة واسترداد

الموجودات؟ وكيف يمكن التغلب على الاختلافات بين نهجي المصادرة (القائم على الإدانة وغير القائم على الإدانة) لتيسير التعاون الدولي على نحو سريع وفعّال؟

(ط) كيف يمكن تشجيع التشاور والاتصال المباشر بين السلطات في جميع مراحل إجراءات طلبات التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة والموافقة عليها؟

(ي) ما هي أنواع أنشطة المساعدة التقنية التي تعتبر فعّالة في تعزيز قدرات السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة؟ وما هي الاحتياجات من حيث الموظفين والتدريب والمعدات والتكنولوجيا ومرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية؟

(ك) كيف يمكن تعزيز المساعدة التقنية لمكافحة إساءة استعمال وتزوير وثائق السفر والهوية التي يمكن استخدامها في ارتكاب جرائم خطيرة عبر الحدود؟

(ل) ماذا جرى من تجارب في مجال الشبكات القضائية الإقليمية؟ وكيف يمكن تعزيز الشبكات القائمة تعزيزا فعّالا على الصعيد العالمي من أجل إتاحة إقامة شبكات عبر إقليمية بين السلطات المركزية وغيرها من السلطات المختصة؟ وما هو الدور التيسيري الذي ينبغي للمكتب أن يضطلع به؟

البند الموضوعي ٨- تصدي نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية للعنف تجاه المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم

ألف- الخلفية

٦٧- يتزايد التسليم بأن الأشخاص الذي يختارون، هم وأسرهم، العيش بصورة مؤقتة أو دائمة في بلد غير البلد الذي ولدوا فيه، سواء لغرض العمل بأجر أو غيره، يكونون عرضة بوجه خاص لأعمال العنف. وخلال جميع مراحل عملية الهجرة - بما في ذلك التحضير للهجرة والمغادرة والعبور وكامل فترة البقاء، بما في ذلك أي نشاط مقابل أجر في دولة العمل، وحتى العودة إلى دولة المنشأ أو الإقامة المعتادة - قد يكون المهاجرون والعمال المهاجرون وأفراد أسرهم عرضة لإساءة المعاملة والعنف والاستغلال. وقد يحدث ذلك على أيدي الأشخاص الذين يعملون في تهريب المهاجرين والمخدِّمين أو حتى على أيدي أشخاص داخل أسرة المهاجر. وقد تصبح العاملات المهاجرات، على وجه الخصوص، ضحايا للاستغلال وإساءة المعاملة والعنف الجنسي من قبل مخدميهن. وربما يجد المهاجرون المهرَّبون أنفسهم في أوضاع يتعرضون فيها لأعمال عنف لم يكونوا يتوقعونها قبل مغادرة بلدانهم

الأصلية. وتشكِّل أعمال العنف هذه تحديا خاصا من حيث مبادرات منع الجريمة وتدابير التصدي في مجال العدالة الجنائية.

٦٨- ويعد فهم طبيعة المشكلة وحجمها خطوة أولى أساسية. وثمة مشكلتان رئيسيتان تنشآن في هذا السياق. أولاهما هي تحديد هوية تلك المجموعات داخل الدول والمجتمعات المحلية. وعلى وجه الخصوص، فقد تدفع عدم مشروعية فعل تهريب المهاجرين، إلى جانب تأثير قوانين ولوائح الهجرة والعمالة الوطنية، بالمهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم إلى "الانزواء"، سواء في الاقتصاد غير الرسمي أو في مساكن غير مسجلة، أو في أوضاع أخرى لا تغطيها سلطات إنفاذ القانون تماما. وثانيهما، كثيرا ما يعتقد أن السكان المهاجرين لا يبلغون بقدر كاف عن الجرائم، بما فيها جرائم العنف، ويحولون بذلك دون استخدام موارد إنفاذ القانون على نحو واف في أوساط مجتمعات المهاجرين.

٦٩- وعلى صعيد وضع المعايير، تهدف الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أُسرهم،[٢٢] التي دخلت حيز النفاذ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣، إلى حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتسعى الاتفاقية إلى منع استغلال العمال المهاجرين طوال عملية الهجرة والقضاء عليه، وذلك من خلال توفير مجموعة من المعايير الدولية الملزمة تتناول المعاملة والرعاية الاجتماعية وحقوق الإنسان للمهاجرين من حاملي الوثائق ومن غير حامليها، على حد سواء، وكذلك الالتزامات والمسؤوليات التي تقع على عاتق الدول المرسلة والدول المستقبلة. وتسعى، على وجه الخصوص، إلى وضع حد لاستقطاب العمال المهاجرين سرا أو على نحو غير مشروع والاتجار بهم وعلى التثبيط عن توظيف العمال المهاجرين بطريقة غير منظمة أو بدون وثائق.

٧٠- وبرتوكول المهاجرين، الذي يُسلِّم منذ ديباجته بضرورة معاملة المهاجرين معاملة إنسانية وحماية حقوقهم الإنسانية حماية تامة ويحدد أن الحماية هي أحد مقاصده الأساسية (المادة ٢) (انظر أيضا ما يرد في إطار البند الموضوعي ٤)، يتضمن سلسة من الأحكام في هذا الاتجاه بغية منع جملة أمور منها أسوأ أشكال الاستغلال التي يتعرض لها المهاجرون المهرَّبون، والتي غالبا ما تتسم بها عملية التهريب. ولذلك، فعند تجريم التهريب والجرائم المتصلة به، طُلب إلى الدول الأطراف أن تحدد الحالات التي تعرِّض للخطر، أو يُرجَّح أن تعرِّض للخطر، حياة أو سلامة المهاجرين المعنيين أو التي تستتبع معاملة أولئك المهاجرين معاملة لاإنسانية أو مهينة، بما في ذلك استغلال أولئك المهاجرين، باعتبارها ظروفا مشدِّدة

(22) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٠، الرقم ٣٩٤٨١.

للعقوبة (المادة ٦، الفقرة ٣). وعلاوة على ذلك، ترسي المادة ١٦ من البروتوكول التزامات محددة على عاتق الدول الأطراف بأن تتخذ جميع التدابير المناسبة من أجل صون وحماية الحقوق المعترف بها دولياً للمهاجرين المهرَّبين، بما في ذلك، على وجه الخصوص، الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو غيره من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (الفقرة ١) والحق في الحماية من العنف (الفقرة ٢).

٧١- ويلاحظ إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين (مرفق قرار الجمعية العامة ٥٥/٥٩)، في الفقرة ٢٠ منه، استمرار الجرائم المرتبطة بالعنصرية وكراهية الأجانب وما يتصل بهما من أشكال التعصّب. كما سلّمت الدول الأعضاء، في الفقرة نفسها، بأهمية اتخاذ خطوات لتضمين الاستراتيجيات والقواعد المتعلقة بمنع الجريمة تدابير لمنع هذه الجرائم ومكافحتها. وعلاوة على ذلك، فقد أدرجت هذه الأحكام في خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا (ثامنا- إجراءات العمل على منع الجريمة، الفقرة ٢٧ (و)).

٧٢- وأكبر تحد تواجهه السلطات المختصة فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب لدى وجود اشتباه قوي في أن الدافع لارتكابها كراهية الأجانب هو إثبات وجود دافع من هذا القبيل. وتسجل معظم هذه الجرائم باعتبارها تخريبا، مما يتعذر معه الاحتفاظ بإحصاءات تجسِّد الدوافع الحقيقية. ومن ناحية أخرى، يواجه الضحايا صعوبات في عرض قضاياهم على القضاء، وذلك بسبب إحجام المحامين عن تمثيلهم. وعلاوة على ذلك، لا تولي سلطات الشرطة دائما الاعتبار الواجب لكشف الدوافع الحقيقية وراء أعمال العنف تلك.

٧٣- ويمكن للمؤتمر الثاني عشر أن يتيح فرصة جيدة لمناقشة مدى انتشار تلك الجرائم، وكذلك المشاكل المتعلقة بجمع بيانات دقيقة. وعلاوة على ذلك، يمكن أيضا استكشاف طرائق ووسائل لضمان توفير مساعدة قانونية ميسّرة للمهاجرين. وهناك مجال آخر يمكن أن يبحث، وهو إمكانية تقديم معلومات أفضل إلى ضحايا تلك الجرائم (على سبيل المثال، من خلال تفعيل فرق عمل على الصعيد المحلي) عن الحقوق التي يمكن لهم ممارستها. كما يمكن أن تناقش إمكانية تدريب مسؤولين عن إنفاذ القانون للتخصّص في هذا النوع من الجرائم.

٧٤- ويعد الأخذ باستراتيجيات اتصال شاملة تستهدف تحسين التفاهم فيما بين جميع شرائح المجتمع أمرا حيويا. وسيقتضي الأمر تغييرا في تفكير جميع مكونات المجتمع، بمن فيهم المهاجرون، وذلك لإزالة جميع أنواع الحواجز القائمة بين مختلف المجموعات. ويمكن للحوار البنّاء والتفاعل بين مختلف الجماعات في المجتمع أن يؤدي دائما إلى تآزر إيجابي بصفة عامة.

وإنه من مصلحة المجتمع الكبرى أن تترسّخ علاقات الوئام بين أفراده. ويشكِّل تحسين التفاهم وعلاقات التعاون بين الأمم والشعوب عبر الثقافات والأديان الهدف الذي يسعى إليه تحالف الحضارات. وفي هذا السياق، يمكن أن توضع وتدعم مشاريع تستهدف الشباب على نحو خاص. كما يمكن أن يناقش دور التعليم ووسائط الإعلام والمجتمع المدني، وكذلك أهمية تعزيز الحوار بين الثقافات والأديان.

٧٥- وطرائق الاستقصاء التي تصمم مع مراعاة الحساسية في هذا الصدد يمكن أن تكون أداة رئيسية في فهم مستويات الإيذاء في مجتمعات المهاجرين. وفي السياق الأوروبي، على سبيل المثال، أطلقت وكالة الحقوق الأساسية التابعة للاتحاد الأوروبي أول وأكبر استقصاء من نوعه على نطاق الاتحاد الأوروبي لجمع بيانات قابلة للمقارنة عن خبرات المهاجرين ومجموعات الأقليات في عدد من الجوانب، بما في ذلك خبراتهم بخصوص الإيذاء الجنائي.[٢٣] ويمكن أن تستخدم نتائج استقصاءات من هذا القبيل لإطلاع مقرري السياسات على طابع وحجم جرائم العنف التي تعاني منها مجتمعات المهاجرين، وتصوراتهم لأداء نظام إنفاذ القانون والعدالة الجنائية ومدى سهولة الوصول إليه، وأثر الجرائم العنيفة على حياتهم اليومية.

باء- وجهة التركيز الموضوعية

٧٦- يجوز أن ينصب تركيز المناقشة بشأن هذا الموضوع على الحلول التي يمكن أن يوفرها نظام العدالة الجنائية لهذه المشاكل، والنهوج والمنهجية التي يمكن استخدامها لفهم أعمال العنف التي تُرتكب ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم، إلى جانب تحديد الممارسات الجيدة في تصميم تدابير منع الجريمة والعدالة الجنائية في التصدي لهذه المسألة. ويعد توجيه استراتيجيات منع الجريمة صوب هذه المجموعات السكانية التي "يتعذّر الوصول إليها" تحدّيا خاصا، تتطلب، على سبيل المثال، اتباع نهوج مبتكرة، بما في ذلك اتخاذ مبادرات ذات منحى اجتماعي.

٧٧- وإضافة إلى العزلة عن نظم إنفاذ القانون والعدالة الجنائية، قد يواجه من يبلغون سلطات إنفاذ القانون بوقوع إيذاء مصاعب أثناء التحقيقات أو الإجراءات القضائية تتجاوز ما يواجهه غير المهاجرين. ويمكن أن تشمل تلك المصاعب العوائق اللغوية والفروق الثقافية وعدم فهم نظام العدالة الجنائية الأجنبي. وقد تتطلب تدابير العدالة الجنائية الفعالة لمواجهة العنف الذي يواجهه المهاجرون والعمال المهاجرون وأُسرهم إرساء برامج أو سياسات أو

(23) انظر الموقع: http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=4864fb6b22239.

ممارسات متخصصة لإنفاذ القانون، تشمل توفير المساعدة بلغات متعددة ودعم وتوعية الشرطة والضحايا في مجتمعات المهاجرين.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٧٨- لعلّ الاجتماعات التحضيرية الإقليمية والمؤتمر الثاني عشر تود النظر، في مناقشاتها بشأن العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم، وتدابير العدالة الجنائية المحتملة في التصدي لها، في المسائل التالية:

(أ) إلى أي مدى تتضمن التشريعات الوطنية للدول الأعضاء أحكاما بشأن تجريم العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم بموجب الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؟ وما هي الأحكام الموجودة في القوانين الوطنية لمنع العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هي أنواع التدابير المتوخاة في التشريعات الداخلية لضمان احترام وحماية العمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هي السبل التي يمكن للدول الأعضاء أن تضع من خلالها تدابير تشريعية للتصدي لهذه الظاهرة أو تحسين تلك التدابير؟

(ب) إلى أي مدى تكفل القوانين الداخلية حقوق المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هي أنواع الموارد الموجودة لمساعدة العمال المهاجرين المتأثرين بالعنف على فهم حقوقهم والمطالبة بها؟

(ج) ما هو نوع أدوات جمع البيانات والمعلومات الموجودة لقياس مدى انتشار الجرائم ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم على الصعيد الوطني؟ وهل شاركت الدول في أي بحوث دولية أو إقليمية أو قطاعية أو في مشاريع مساعدة تقنية لدراسة مدى انتشار العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هي النتائج و/أو الدروس المستفادة؟

(د) إلى أي مدى يعد موظفو العدالة الجنائية مستعدين للرد على حالات العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هو نوع التدابير التي اتخذت للحيلولة دون إعادة ارتكاب جرائم من هذا القبيل؟ وما هي السبل التي تكفل بها الدول أن يسلم المهاجرون والعمال المهاجرون وأسرهم الذين سبق أن كانوا ضحية للعنف من التعرض للإيذاء مجددا في إطار نظام العدالة الجنائية؟ وهل توجد أي تدابير عملية لحماية القصر الذين لا يرافقهم أحد على وجه الخصوص؟ وهل كانت هناك أي برامج تهدف إلى جمع شمل أسر المهاجرين؟ وهل اتخذت أي تدابير لعدم تجريم الهجرة غير الموثقة؟ وما هي التدابير العملية التي

اتخذت لضمان وصول المهاجرين إلى العدالة، بغض النظر عن وضعهم القانوني، بسبب انتهاكات حقوق الإنسان والعمل الخاصة بهم؟

(هـ) ما هي السبل التي التمست السلطات الوطنية من خلالها التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة ضمن تدابيرها الخاصة بالعدالة الجنائية لمواجهة هذا النوع من العنف؟ وهل لدى الدول الأعضاء آليات مناسبة تتيح تسليم المجرمين ومصادرة الموجودات عند الاقتضاء؟

(و) ما هي السبل التي يمكن للدول أن تتلقى من خلالها دعم المجتمع الدولي لتحسين فهمها لتدابير العدالة الجنائية من أجل التصدي للعنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟ وما هي أنواع المساعدة التقنية اللازمة من أجل تحسين فهم مدى انتشار ذلك العنف وضمان المزيد من الاحترام وتوفير حماية أفضل للمهاجرين والعمال المهاجرين وأسرهم؟

ثالثا- حلقات العمل التي ستنظَّم أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

حلقة العمل ١- التوعية بشؤون العدالة الجنائية على الصعيد الدولي تحقيقا لحكم القانون

ألف- النطاق

٧٩- إن حكم القانون مبدأ في الحوكمة يقضي بأن يكون جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات في القطاعين العام والخاص، بما في ذلك الدولة نفسها، خاضعين لقوانين تصدر علنا وتُنْفَذ على الجميع بالتساوي، ويُحكَم بموجبها في التقاضي على نحو مستقل، وتتّسق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وهو يتطلب أيضا تدابير لضمان الامتثال لمبادئ حكم القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والعدالة في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في اتخاذ القرارات، واليقين القانوني، واجتناب التعسّف، والشفافية الإجرائية والقانونية (S/2004/616، الفقرة ٦).

٨٠- ولدى قياس وتقييم فعالية تأثير المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال حكم القانون، لا بد من تعزيز الجهود الرامية إلى تحسين المعرفة بتطور مفهوم حكم القانون وفهمه، ومن ثم، ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تحفز مراكز البحوث والأوساط الأكاديمية

على رعاية البحوث التطبيقية والمنح الدراسية في مجال المساعدة المتعلقة بحكم القانون (A/63/226، الفقرة ٦٢).

٨١- ومنذ انعقاد المؤتمر الأول، في عام ١٩٥٥، أحرزت الأمم المتحدة تقدما كبيرا في وضع مجموعة شاملة ومتنوعة من معايير وقواعد منع الجريمة والعدالة الجنائية وفي مساعدة الدول الأعضاء على وضعها موضع التنفيذ. وتشكل هذه المعايير والقواعد دعائم ترتكز عليها الكيفية التي ينبغي أن يُبنى هيكل نظام العدالة الجنائية وفقا لها؛ والكيفية التي ينبغي أن توضع وفقا لها السياسات والاستراتيجيات الجنائية؛ والكيفية التي ينبغي أن تعمل وفقا لها الاستراتيجيات المنصفة والفعالة والإنسانية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. كما تُجسِّد التعبير عن شرعية الإجراءات الدولية، بعد أن وافقت عليها جميع الدول الأعضاء، وهي تسهم، من ثم، في تعزيز حكم القانون في جميع أنحاء العالم.

٨٢- وقد أسهم "تفعيل" معايير الأمم المتحدة وقواعدها من خلال إدراجها في النظم القانونية الداخلية في تعزيز مفهوم حكم القانون على الصعيد الوطني، لأن تلك الصكوك القانونية "غير الملزمة" لا تمثل إعلانات للمبادئ فحسب، بل تشكِّل أيضا ممارسات فضلى لكي تستخدم كأدوات في عمليات إصلاح العدالة الجنائية على الصعيد الوطني، ولا سيما في البلدان النامية والبلدان الخارجة من صراعات، التي يمكنها أن تكيفها لتلبية احتياجاتها الوطنية. وقد استخدمت كذلك على الصعيد الوطني في التشجيع على إجراء تقييمات وتقديرات متعمقة أفضت إلى اعتماد ما يلزم من تعديلات وتحسينات في نظام العدالة الجنائية. وعلاوة على ذلك، ساعدت البلدان على وضع سياسات واستراتيجيات وطنية وإقليمية وشبه إقليمية تهدف إلى تعزيز بيئة حكم القانون في تلك البلدان. كما استخدمت كمعايير للتميُّز ومبادئ توجيهية في إطار برامج المساعدة التقنية وأنشطة التعاون التقني في مختلف أنحاء العالم.

٨٣- وتتضمن الخلاصة الوافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية[٢٤] الصادرة عن المكتب المعني بالمخدرات والجريمة قوائم بما لا يقل عن ٥٥ صكا، كانت جميعها موارد متاحة لأوساط منع الجريمة والعدالة الجنائية على الصعيد الدولي، بما في ذلك معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وخلال ما يزيد على ٦٠ سنة، حدثت تحولات كبيرة في سياسات الأمم المتحدة الجنائية: فقد انتقل التركيز من النهوج الجزائية إلى العدالة التصالحية ومن القمع إلى المنع. كما تمثّل أحد أهم التطورات في أن معايير

(24) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.92.IV.1 والتصويب.

الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية قد أسهمت، تاريخيا، في تمهيد الطريق إلى اعتماد صكوك الأمم المتحدة القانونية المعيارية المتصلة بالجريمة. ومما لا شك فيه، فقد أُدمج العديد من المبادئ الواردة في المعايير والقواعد الحالية في تلك المعاهدات والاتفاقيات.

٨٤- ويتطلب التثقيف الذي ما فتئ يتوسع ويتطور في مجال العدالة الجنائية على الصعيد الدولي من أجل تحقيق حكم القانون أن يؤخذ في الاعتبار ما ورد أعلاه وأن تدرج مكونات تعليمية وتدريبية عن كل من المعايير والقواعد والصكوك الملزمة قانونا والمتعلقة بالجريمة. وفيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة، تجدر الإشارة إلى مثال الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، التي أنشئت بالاشتراك بين المكتب والإنتربول، وقد صممت لتكون مركزا للتميُّز فيما يتعلق بالتعليم والتدريب في مجال مكافحة الفساد. ولدى الأكاديمية مهمة ذات شقين: وضع مناهج وأدوات تدريبية، وتنظيم دورات على مكافحة الفساد والتثقيف بشأنه استنادا إلى أحكام اتفاقية مكافحة الفساد.

٨٥- وينبغي للتثقيف في مجال العدالة الجنائية الدولية أن يعزز اتباع نهج ثلاثي الأبعاد في مبادرات التعليم والتدريب الموجهة إلى من يرجح أن يصبحوا هم الجيل القادم من القادة. أولا، ينبغي لهذا التعليم أن يبدأ في سن التكوين، من خلال مقررات دراسية في مستوى التعليم الابتدائي تهدف إلى غرس وتعزيز ثقافة الشرعية القانونية. وثانيا، ينبغي أن يستمر من خلال التثقيف بشأن حكم القانون للطلاب في المستوى الجامعي، بغية إعدادهم للحياة المهنية في إدارة القطاع العام أو القطاع الخاص. وثالثا، ينبغي أن يشمل موظفي أو ممارسي العدالة الجنائية. ومع ذلك فقد يواجه هذا التواصل بين الأجيال تحديات كبيرة، من الناحية العملية، في العديد من البلدان - وبخاصة تلك التي في طور الانتقال إلى الحوكمة الديمقراطية أو إلى اقتصاد السوق، أو كليهما.

باء- الأهداف

٨٦- سوف تتيح حلقة العمل ١ فرصا فريدة لتجميع التجارب والخبرات الفنية من تخصصات مختلفة سعيا إلى تحقيق الأهداف التالية:

(أ) تبادل الخبرات بشأن المناهج الدراسية في المؤسسات التعليمية والتدريبية (المدارس والجامعات والأكاديميات الدولية لإنفاذ القانون والمعاهد القانونية ومدارس تدريب ممارسي العدالة الجنائية وما إلى ذلك)، ومواءمتها مع معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؛

(ب) مناقشة المبادرات التعليمية الخاصة، وخصوصا تلك التي تركز على المنظور الجنساني والأطفال والضحايا، باعتبارها سبلا لتعزيز النهوض بحكم القانون وصونه؛

(ج) إيضاح الكيفية التي يمكن أن تساعد بها تقنيات التعليم والتدريب الجديدة، بما فيها التدريب الحاسوبي والمنتديات الافتراضية الناشئة، على تحقيق أهداف الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل تحقيق حكم القانون، بما في ذلك من خلال المشاريع الميدانية؛

(د) تقديم توصيات، بما في ذلك توصيات بشأن نموذج للدورات التثقيفية الدولية في مجال العدالة الجنائية، والتي ستكون معيارا يمكن للدول الأعضاء أن تُقيّم بواسطته أهدافها الخاصة بحكم القانون وتلتمس مساعدة الأمم المتحدة التقنية لتحسين نوعية مواضيع مناهجها الخاصة بالتعليم المتواصل في مجال العدالة الجنائية.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٨٧- ربما يودّ المشاركون في حلقة العمل ١ أن يتناولوا المسائل التالية:

(أ) ما هو الحد الأدنى من مكوّنات ومعايير التوعية الشاملة بشؤون العدالة الجنائية؟ وكيف يمكن إدراج هذه العناصر في مختلف المستويات التربوية؟

(ب) ما هي المناهج الدراسية القائمة، وما صلتها بمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؟

(ج) ما هي المدخلات التي أسهمت بها المحاكم الجنائية الدولية القائمة وفقهها القانوني في المناهج الدراسية الخاصة بالعدالة الجنائية؟

(د) كيف يتصل إنشاء أكاديميات دولية لإنفاذ القانون أو إضفاء الطابع الدولي على برامج التعليم والتدريب الوطنية في مجال العدالة الجنائية بجدول أعمال الأمم المتحدة الإقليمي وعبر الإقليمي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وغيرها من الجرائم، من حيث فعالية التعاون الدولي والتوصيات الدولية؟

(هـ) ما هي أولويات التوعية بشؤون العدالة الجنائية في البلدان الخارجة من صراعات أو ذات الاقتصادات الانتقالية؟ وما هي المساهمة التي يمكن للمجتمع الدولي أن يقدمها، بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة، من أجل تطوير التوعية بشؤون العدالة الجنائية في تلك البلدان؟

(و) كيف يمكن تعزيز النهوض بتقنيات التعليم والتدريب الجديدة، بما فيها التعليم الإلكتروني عن بُعد والتدريب الحاسوبي والمنتديات الافتراضية، وخصوصا من خلال استهداف موظفي إنفاذ القانون والعدالة الجنائية من البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية؟

(ز) هل هناك أمثلة ناجحة لـ: '١' تقنيات التعلُّم الخاصة بالتوعية بشؤون العدالة الجنائية (التعلُّم التعاوني، والتعلُّم القائم على حل المشاكل، التعلُّم الخدمي أو التجريبي، والتعلُّم من خلال البحوث)؟ '٢' المناهج التعليمية التي تعتمد على عناصر قانونية وإحصائية وعناصر من العلوم الاجتماعية؟

(ح) إلى أي مدى، وبأي سبل، يمكن ضمان أن يجري تنفيذ معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية مع مراعاة الاختلافات المتأصلة في المجتمعات، بما فيها تلك التي لديها نظم قانون عرفي قوية؟

(ط) هل تُدرَج قضايا العدالة والنزاهة في عمل نظم العدالة الجنائية ضمن المناهج الدراسية الخاصة بالعدالة الجنائية، وكيف تُدرَّس؟

(ي) كيف يمكن ضمان نجاح الدور التعليمي لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية على نطاق وزارات الداخلية/الأمن والدفاع والبرلمان وإنفاذ القانون والقضاء، وما إلى ذلك؟

(ك) ما هي الآليات الموجودة لتشجيع التعاون بين نظم العدالة الجنائية والسلطات التعليمية في وضع مناهج دراسية خاصة بدور الأمم المتحدة في مجال العدالة الجنائية ومنع الجريمة، وكيف يمكن تنسيقها وإعمالها بصورة أفضل في جميع أنحاء العالم؟

(ل) هل بُذلت أي جهود منهجية لتعزيز معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة، بما في ذلك التدريب المهني، والأخذ بها في مناهج التعليم الوطنية في مجال العدالة الجنائية؟

(م) هل كانت هناك مبادرات لترويج القضايا المتصلة بحكم القانون، بما فيها العدالة الجنائية، وإدراجها في المناهج الدراسية الابتدائية والثانوية؟

(ن) هل كانت هناك برامج تهدف إلى إطلاع الناس على معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية؟ وهل هناك استراتيجيات لإذكاء الوعي بشأن فوائد الامتثال لتلك القواعد؟

(س) كيف يمكن أن تسهم شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وسائر هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة في مجال البحوث والتعليم والتدريب

والمنظمات غير الحكومية في النهوض بجدول أعمال التثقيف في مجال العدالة الجنائية على الصعيد الدولي تحقيقا لحكم القانون؟

(ع) كيف يمكن جعل الفهم الشامل لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية أداة صالحة لترويج وتعزيز الوظائف المهنية في مجال العدالة الجنائية على الصعيد الدولي؟

حلقة العمل ٢- استقصاء الممارسات الفضلى لدى الأمم المتحدة وخارجها في مجال معاملة السجناء في نظام العدالة الجنائية

ألف- النطاق

٨٨- تُنظّم معاملة السجناء في نظام العدالة الجنائية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان[٢٥] والمعايير والقواعد المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وبخاصة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٥، بصيغتها المعدلة في عام ١٩٧٧)؛[٢٦] ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن (١٩٨٨)؛[٢٧] والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (١٩٩٠)؛[٢٨] ووضع المواطنين الأجانب في الإجراءات الجنائية (١٩٩٨)؛[٢٩] وكذلك، في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، الاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب والتوصيات المتعلقة بمعاملة السجناء الأجانب (١٩٨٥).[٣٠]،[٣١] وقد أرست هذه المعايير مبادئ وممارسات جيدة مقبولة دوليا في

(25) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٤)؛ والبروتوكول الاختياري الملحق بها (٢٠٠٢).

(26) حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الأول)، صكوك عالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1))، الباب ياء، الرقم ٣٤.

(27) مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٣/٤٣.

(28) مرفق القرار ١١١/٤٥.

(29) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٢/١٩٩٨.

(30) مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، ٢٦ آب/أغسطس - ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥: تقرير أعدته الأمانة العامة (الأمم المتحدة، رقم المبيع A.86.IV.1)، الفصل الأول، الباب، دال-١، المرفق الأول.

(31) تشمل المعايير والقواعد الأخرى ذات الصلة إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٧٥)؛ وإجراءات التنفيذ الفعال للقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء (١٩٨٤)؛ وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية

مجال معاملة السجناء وإدارة المؤسسات العقابية. وعلاوة على ذلك، تتيح قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين، ١٩٨٥)[٣٢] وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (١٩٩٠)[٣٣] إرشادات بشأن معاملة الأطفال المخالفين للقانون، بما في ذلك معاملة الأحداث رهن الاحتجاز.

٨٩- بيد أنه لا توجد معايير وقواعد دولية فيما يتعلق بمعاملة السجينات. رغم أن المرأة تشكِّل عموما نسبة صغيرة من نزلاء السجون على نطاق العالم، فإن أعدادها ما فتئت تتزايد في كثير من البلدان بمعدل أسرع بكثير من السجناء الذكور.[٣٤] وتشكِّل السجينات فئة مستضعفة من السجناء ولديهن احتياجات خاصة تتطلب أن تُلبّى خلال فترة السجن وبعد الإفراج عنهن.

٩٠- وتتعلق المسائل الرئيسية التي ينبغي التصدي لها فيما يتصل بمعاملة السجناء في نظام العدالة الجنائية بإعادة التأهيل وإعادة إدماج السجناء في المجتمع؛ وقيادة السجون وإدارتها؛ ونظام السجون، بما في ذلك معاملة كل حالة بمفردها؛ ومسائل الصحة في السجون؛ ومعاملة فئات معينة من السجناء (النساء والأطفال والأجانب والمرضى عقليا وجسديا والمسنين والسجناء الذين يقضون عقوبات طويلة الأمد ومدى الحياة والسجناء الذين يواجهون عقوبة الإعدام). ويتطلب الأمر معاملة السجناء ويتعين النظر فيها منذ لحظة اعتقالهم وحتى مرحلة ما بعد الإفراج عنهم.

باء- الأهداف

٩١- ستكون أهداف حلقة العمل ٢ كما يلي:

(قواعد طوكيو، ١٩٩٠)؛ وإعلان كمبالا بشأن أحوال السجون في أفريقيا (١٩٩٧)؛ إعلان كادوما بشأن الخدمة المجتمعية والتوصيات ذات الصلة بشأن اكتظاظ السجون (١٩٩٨)؛ وإعلان أروشا بشأن الممارسة الحسنة في السجون (١٩٩٩)؛ والمبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (٢٠٠٢).

(32) مرفق قرار الجمعية العامة ٤٠/٣٣.

(33) مرفق القرار ٤٥/١١٣.

(34) انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.08.IV.4)، الصفحتين ٢ و٣. وفيما يتعلق بأعدادالسجينات انظر *The World Prison Brief*، (http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb_stats.php?area=all&category=wb_female).

(أ) استبانة الممارسات الجيدة في معاملة السجناء، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالإدارة المهنية وإعادة تأهيل الأفراد في مرحلة ما بعد الإفراج، واحتياجات الفئات المستضعفة؛

(ب) استعراض الممارسات الفضلى في ضمان الاحتجاز والسجن القانونيين وتعزيز سبل وصول السجناء إلى العدالة؛

(ج) مناقشة الممارسات والخبرات الفضلى في مراقبة السجون والمساءلة فيها وتفتيشها؛

(د) عرض الممارسات الفضلى في مجال حشد المجتمع المدني للمشاركة في إصلاح نظام العقوبات ومعاملة السجناء معاملة سليمة؛

(هـ) استبانة الممارسات الجيدة في مجال حشد الموارد البشرية والمالية، بما في ذلك في إطار إجراءات الميزانيات الوطنية، من أجل إصلاح نظام العقوبات والسجون؛

(و) استبانة الممارسات الجيدة في معاملة السجناء في البلدان الخارجة من صراعات؛

(ز) مناقشة الحاجة إلى وضع معايير وقواعد خاصة بشأن الفئات المستضعفة من السجناء، ولا سيما النساء.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

٩٢- ربما يود المشاركون في حلقة العمل ٢ النظر في المسائل التالية:

(أ) ما هي الممارسات الجيدة التي يمكن استخلاصها من إصلاحات نظام العقوبات والسجون التي نفِّذت خلال السنوات الخمس الماضية فيما يتعلق بحقوق الإنسان للسجناء؟ هل يمكن استخلاص دروس تستند إلى الأدلة من إصلاحات إدارة السجون وتدريب إخصائيي العدالة الجنائية فيما يتعلق بمدى تأثيرها على حقوق السجناء؟ وما هو تأثير حجم السجون والإصلاحيات على معاملة السجناء؟

(ب) ما هي التحديات الرئيسية فيما يتعلق بمعاملة السجناء في البلدان الخارجة من صراعات؟ وفي حالة مجتمعات ما بعد الصراع، ما هي الاستراتيجيات التي بُسطت لمعالجة مشكلة اكتظاظ السجون، مع القيام في الوقت نفسه بمعالجة الاحتياجات ذات الأولوية الأخرى في مجالي إعادة البناء والسلام؟

(ج) ما هو تأثير عمليات التفتيش المنتظمة للمؤسسات والخدمات العقابية على معاملة السجناء؟ وهل ثبتت كفاءة نظم الرد على شكاوى السجناء؟ وما هي التدابير التي ثبتت فعاليتها في الحد من الفساد في أوساط موظفي السجون وإدارتها؟

(د) ما هي الضوابط والموازين الموجودة لضمان مشروعية الاحتجاز واتباع الإجراءات القانونية الواجبة؟ وما هي التدابير المطبقة لتعزيز سبل وصول السجناء إلى العدالة والعون القانوني؟

(هـ) ما هي التدابير أو البرامج التي حَسَّنت احترام الحقوق الإنسانية الأساسية للسجناء؟ وعلى وجه الخصوص، هل هناك أي ممارسات جيدة فيما يتعلق بالحصول على الرعاية الصحية ومعاملة السجناء معاملة فردية والتعليم والتدريب المهني والزيارات العائلية والحقوق الدينية؟

(و) هل المعايير والقواعد الحالية تشمل بشكل مناسب حقوق الفئات المستضعفة من السجناء؟ وكيف يمكن أن تعالج الثغرات المحتملة؟ وهل هناك أي أمثلة لاستراتيجيات إدارية شاملة تستجيب على نحو فعال لاحتياجات هذه الفئات؟

(ز) هل هناك ممارسات جيدة في معاملة النساء في نظام السجون؟ وما هي التدابير الناجحة التي اتخذت فيما يتعلق بالنساء الحوامل، واللاتي لديهن رضّع أو أطفال في السجون، وحضانة ورعاية أطفال الأمهات السجينات (خارج السجن)، وخصوصا المسائل الصحية المتعلقة بالمرأة في السجون وحمايتها من الاستغلال الجنسي وغيره من أشكال العنف؟

(ح) هل استبينت أي ممارسات جيدة فيما يتعلق بالسجناء المرضى عقليا؟ وما هي الدروس المستفادة بشأن أثر السجن على السجناء المرضى عقليا؟ وهل هناك أي برامج بديلة ناجحة؟

(ط) هل استبينت أي ممارسات جيدة فيما يتعلق بالسجناء المسنين؟

(ي) هل هناك أي تدابير أو ممارسات جيدة فيما يتعلق بمعاملة السجناء الذين يقضون عقوبات طويلة الأمد والسجن مدى الحياة والمحكوم عليهم بالإعدام؟

(ك) في حال سَجن أطفال،[٣٥] ما هي التدابير التي ثبت نجاحها في ضمان ألا يكون احتجاز الأطفال أو سجنهم سوى تدبير يتخذ كملاذ أخير ولأقصر فترة زمنية

(35) يُعرَّف الطفل في اتفاقية حقوق الطفل بأنه "كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة".

مناسبة؟ وما هي التدابير التي استخدمت لضمان فصل الأطفال عن الراشدين ومعاملة الأطفال المحتجزين وفقا لنهج ينصب تركيزه على الأطفال؟

(ل) ما هي البرامج التي ثبت نجاحها في توفير الوقاية والعلاج لمتناولي المخدرات في السجون؟ وهل ثمة دروس يمكن استخلاصها في هذا الصدد، بما في ذلك ما يتعلق بالإصلاح القانوني وممارسات إصدار الأحكام؟ وهل استخلصت أي دروس بشأن أنجع السياسات العامة لمكافحة الاتجار بالمخدرات وتناولها في أوساط الشباب السجناء؟

(م) هل هناك أي برامج ثبت نجاحها للوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والأيدز والوقاية منهما ورعاية المصابين بهما في السجون؟

(ن) هل هناك أي دروس يمكن استخلاصها فيما يتعلق بمعاملة الأجانب في السجون؟

(س) ما هي العناصر الأساسية للممارسات الناجحة في تيسير إعادة إدماج السجناء في المجتمع؟ وما هي البرامج الناجحة للتحضير لإطلاق سراح السجين؟ وهل كان هناك أي برامج متابعة يمكن للسجناء السابقين الذين أُعيد تأهيلهم وإدماجهم في المجتمع بنجاح أن يطلعوا من خلالها الشباب على خبراتهم من أجل منعهم من ارتكاب الجرائم؟

(ع) ما هي الممارسات الجيدة التي استُبينت في تعزيز مشاركة المجتمع المدني في إصلاح السجون؟ وكيف يمكن لهذه المشاركة أن تُفيد السجناء وعائلاتهم؟

(ف) هل استُبينت ممارسات جيدة في مجال حشد الموارد المالية والبشرية لإصلاح السجون ومعاملة السجناء؟ وكيف يمكن أن يُستدام ذلك الحشد؟

(ص) هل هناك أي ممارسات جيدة لجمع وتحليل البيانات عن السجناء وسماتهم وما يتلقونه من معاملة؟ وهل هناك أي أمثلة لاستخدام البيانات في رصد آثار المعاملة على مختلف فئات السجناء الفرعية؟

حلقة العمل ٣- النهوج العملية لمنع الجريمة في المدن

ألف- النطاق

٩٣- إن الجريمة في المدن ظاهرة عالمية، ولكن البحوث تدل على أن أنماط الجريمة في المناطق الحضرية تتأثر بطابع المدن والأوساط الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والبيئات التي توجد فيها. وهناك العديد من العلاقات التي تربط بين أنماط الحياة الحضرية وأنماط الجريمة. وعادة ما

تكون الجرائم الاقتصادية، على سبيل المثال، أكثر شيوعا في المدن لأن الأنشطة الاقتصادية، توجد فيها، ومن ثم توجد الفرص الإجرامية. وربما تحدث جرائم العنف في أكثر الأحيان في المدن لأن العوامل المساعدة، مثل البيئات الاجتماعية السلبية وإدمان المخدرات وتوافر الأسلحة النارية أو غيرها من الأسلحة، تميل إلى أن تكون أكثر شيوعا في المدن.

٩٤- وإضافة إلى ذلك، ربما لا يرتكب سوء جزء من العمل الإجرامي في منطقة حضرية: فالاتجار بالأشخاص، على سبيل المثال، غالبا ما يستغل رغبة ضحايا من الريف في الانتقال إلى المدن، حيث توجد أسواق لأغراض البغاء وغيره من أشكال الاستغلال. وبالمثل، يميل الاتجار بالمخدرات إلى البحث عن أسواق مربحة في المدن الكبيرة، مما يزيد من توافر المخدرات فيها. كما تحدث معظم أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية الأخرى إلى حد كبير في المدن، حيث تستغل الجماعات الإجرامية المنظمة نفس البنى التحتية التي تستخدمها التجارة المشروعة وتستعين بالمدن وسكانها في إخفاء أنشطتها. وفي تلك الحالات، لا تكون الجريمة وآثارها اللاحقة في المدينة سوى جزء من صورة أكبر، مما يستلزم تنسيق استراتيجيات البلديات مع الاستراتيجيات التي تُتَّبع على الصعيدين الوطني والدولي.

٩٥- وفي عام ٢٠٠٨ كانت غالبية سكان العالم، للمرة الأولى، تعيش في المدن. والتحضُّر السريع يدل كذلك على تزايد الحاجة إلى ضمان سلامة المواطنين في المدن مع تواصل بقاء الجريمة والعنف شاغلين رئيسيين في المناطق الحضرية.

٩٦- وبحلول عام ٢٠٠٥، أصبحت أوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي وأمريكا الشمالية وأوقيانوسيا مناطق حضرية بالفعل إلى حد بعيد، حيث يعيش ما يزيد على ٧٠ في المائة من مجموع السكان في المدن. وأفريقيا وآسيا هما المنطقتين الأقل حضرية في العالم، ولكن من المتوقع أن تصلا إلى مستوى ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠، ومن المتوقع أن يحدث كل النمو السكاني المقبل في جميع أنحاء العالم في المناطق الحضرية في البلدان النامية. ولا يعيش الآن معظم الناس في المدن فحسب، بل توجد أيضا أعداد متزايدة من المدن الكبرى في البلدان النامية التي يبلغ عدد سكانها ١٠ ملايين نسمة فما فوق. ويشمل هذا الاتجاه ١٥ إلى ٢٠ مدينة يبلغ عدد سكانها ١٠ ملايين نسمة فما فوق، ويتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى ١٨ مدينة من أصل ٢٢ من هذه المدن بحلول عام ٢٠١٥. ويأتي معظم هذا النمو من الهجرة، مما يستلزم بصورة متزايدة أن تولي الحكومات اهتماما خاصا بأنماط الهجرة وتجمعات السكان في الشتات والشبكات الإثنية.

٩٧- والطلب المتصاعد على الخدمات كثيرا ما يتجاوز القاعدة الضريبية والموارد، ناهيك عن القدرات الفنية للسلطات البلدية، بل والحكومات الوطنية. وعلى الصعيد الدولي، ينبغي إيلاء الاهتمام لقضية المدن الكبرى تحديدا والمسائل التي تواجهها من حيث وضع نهوج استراتيجية لمنع الجريمة. وتيسِّر نظم الاتصالات المتقدمة نقل المعلومات والأموال وتكون المدن بمثابة مراكز نقل إلى المناطق الداخلية. وهكذا، ففي حين أن معظم المدن قد أصبحت محركات للنمو الاقتصادي ومراكز للتنوع والتغيير، فهي تشكِّل أيضا تحديات هائلة للحكومات فيما يتعلق بضمان سلامة المواطنين وأمنهم. وما توفره المدن من غُفلية الهوية يمكن أن ييسر ازدهار الجريمة المنظمة، كما أن وجود مناطق مغلقة أمام أجهزة إنفاذ القانون في بعض الأحياء يسهل انتشار الجريمة المحلية والمنظمة.

٩٨- والجريمة في المدن تتوزع على نحو متفاوت. وهي تؤثر على حياة الفئات الأكثر تعرضا للغبن، وبخاصة من يعيشون في الأحياء الفقيرة والمستوطنات غير الرسمية ومن لا مأوى لهم. كما تؤثر على فئات معينة من السكان أكثر من غيرها. وتكون الأقليات العرقية والثقافية وفئات المهاجرين والنساء على وجه الخصوص أكثر عرضة للإيذاء. وقد كانت تدابير مواجهة الجريمة في المناطق الحضرية في أكثر الأحيان انتقائية وقائمة على رد الفعل والقمع، مثلما هو الحال في تدابير القبضة الحديدية في التصدي لعنف الشباب. والخوف من الجريمة يؤثر على حياة الناس. كما كان هناك اتجاه متزايد في بعض المناطق إلى تجريم أنواع من السلوك باعتبارها همجية أو معادية للمجتمع، وإلى استخدام تدابير إقصائية وإلى خوصصة الأماكن العامة.

٩٩- وثمة عامل آخر يحتاج إلى مزيد من النظر، هو استمرار تأثير ظاهرتي الهجرة الداخلية والنزوح إلى المدن، اللتين ترتبط فيهما المسائل الجنائية الناجمة عنهما بمستوى إدماج الوافدين الجدد في المجتمع، وقدرة المدن على توفير الخدمات التي يحتاجونها، ومدى الثقة التي تحظى بها تلك الجماعات ومدى مشاركتها في حوكمة المدن.

١٠٠- كما أن أنماط الجريمة في المدن تؤثر بصورة متزايدة على الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتتأثر بها أيضا، ومن ثم فإن مكافحة الجريمة في المدن تتطلب بشكل متزايد إيجاد حلول يمكن استخلاصها من تجارب المدن التي واجهت هذا النوع الجديد من الجريمة. ومن ثم فإن مكافحة الجريمة على المستوى المحلي ينبغي أن تشمل البلديات ومجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما فيها سلطات إنفاذ القانون والأجهزة العاملة في مجال الخدمات الاجتماعية والتعليم والصحة وإدارة المدن والتخطيط الحضري، وكذلك المجتمعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وتشمل بعض الأدوات التي تدعم استراتيجيات منع الجريمة إجراء

استقصاءات للضحايا ومراجعة إجراءات الأمان المحلية وتقنيات الترميز الجغرافي ورسم الخرائط، وإقامة مراصد معنية بالإجرام والمشاكل الاجتماعية. ويتطلب منع الجريمة والوصول إلى العدالة في المناطق الحضرية على نحو فعال ومستدام اتباع جميع المعنيين بالأمر نهجا منسقا بهذا الشأن.

١٠١- وفي هذا السياق، تحتاج الشرطة إلى إقامة شراكات متينة مع المجتمع المحلي في المناطق الحضرية، من أجل بناء الثقة في الإدارة الرشيدة وحكم القانون ابتغاء تحسين قدرة الشرطة على التحقيق في الجرائم وحماية المجتمع المحلي. وكما هو الحال مع تطبيق القانون في بيئات أخرى، تقوم دوائر إنفاذ القانون في المدن ببناء الثقة من خلال إبداء النزاهة والكفاءة باستمرار. وينبغي أن يشمل تدريب سلطات إنفاذ القانون وسياساتها وممارساتها كفاءة ثقافية في التعامل مع المجتمعات الفرعية التعددية، وربما ينبغي فعل ذلك بصفة أخص في المناطق الحضرية. وفي العديد من البلدان، تكون الأطر التشريعية وأُطر الحكومة التي تنطبق على أجهزة إنفاذ القانون قضايا تخص الحكومة المركزية، ولكن شؤون الحوكمة والمساءلة على الصعيد المحلي هما أيضا عنصران بالغا الأهمية لضمان توازن الحوكمة واستجابة الشرطة للشواغل والاحتياجات المحلية.

١٠٢- وقد ظلت التحديات التي تفرضها الجريمة الحضرية وطرائق مواجهتها مسألة تندرج منذ أمد طويل في جدول أعمال الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية. وفي عام ١٩٩٥، أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في مجال منع الجريمة في المدن (مرفق القرار ٩/١٩٩٥)، بأن اتباع نهج ينطوي على مشاركة وكالات متعددة، والتصدي للجريمة بصورة منسقة على المستوى المحلي، وفقا لخطة عمل متكاملة لمنع الجريمة، من شأنه أن يفضي إلى إيجاد حلول في هذا الصدد. كما لاحظ المجلس، في المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة لعام ٢٠٠٢، إمكانية تقليل الإجرام والإيذاء إلى حد بعيد من خلال معالجة مشاكل محددة، مثل سلامة وأمن الأفراد وممتلكاتهم، على الصعيد المحلي في جهود المنع المجتمعية. وإضافة إلى ذلك، شدّد إعلان بانكوك (الفقرة ٣٤) على ضرورة النظر في تدابير لمنع انتشار الجريمة في المناطق الحضرية، بوسائل منها تحسين التعاون الدولي، وبناء القدرات لدى أجهزة إنفاذ القوانين والسلطة القضائية في ذلك المجال، والتشجيع على إشراك السلطات المحلية والمجتمع المدني. وأخيرا وليس آخرا، فقد كانت مسألة التدابير المتخذة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية لمواجهة الجريمة في المناطق الحضرية، بما في ذلك الأنشطة ذات الصلة بالعصابات، هي موضوع النقاش المحوري في دورة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية السادسة عشرة، في عام ٢٠٠٧.

١٠٣- وضمن الإطار التحليلي والعملياتي المذكور آنفا، سوف تركز حلقة العمل ٣ أيضا على أمثلة لمبادرات حديثة العهد وأدوات عملية استُحدثت دعما لمنع الجريمة في المدن.

باء- الأهداف

١٠٤- سوف تكون أهداف حلقة العمل ٣ كما يلي:

(أ) استبانة ونشر مجموعة متزايدة من الأدوات العملية المبتكرة التي تستخدمها المدن والمجتمعات المحلية الحضرية من أجل التصدي للجريمة في المدن ومنعها؛

(ب) تعزيز معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة في المدن، بما في ذلك المبادئ التوجيهية للتعاون والمساعدة التقنية في مجال منع الجريمة في المدن، فضلا عن الدروس المستفادة من البحوث والخبرات؛

(ج) استبانة الممارسات الجيدة في مجال تنسيق الإجراءات الوطنية والبلدية اللازمة لمنع الجريمة في المدن، بما في ذلك التخطيط والمبادرات في الأمدين القصير والطويل، والتأكيد على الدور المتنامي للشركاء العاملين في مجال أمان المدن على الصعيد المحلي وقدراتهم؛

(د) تعزيز التدريب وبناء القدرات على نحو أفضل لمجموعة مديري شؤون المدن والمخططين وغيرهم من الإخصائيين المنخرطين في مجال منع الجريمة؛

(هـ) تمكين الدول الأعضاء من دراسة استراتيجياتها الحضرية دراسة نقدية فيما يتعلق بمنع الجريمة، والتشجيع على وضع وتنفيذ استراتيجيات عالمية لمنع الجريمة في المدن.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

١٠٥- يُشجَّع المشاركون في حلقة العمل ٣ على تقديم أمثلة لمشاريع أو استراتيجيات معينة ثبت نجاحها، أو يمكن استخلاص دروس منها، مع تحديد عوامل النجاح أو الفشل الرئيسية، والكيفية التي طُبقت أو ذُللت بها:

(أ) ما هي عناصر المجتمعات الحضرية أو ظروفها التي تؤثر على أنماط الجريمة؟ وإضافة إلى المعلومات عن الجريمة والأنماط الإجرامية وعناصر العدالة الجنائية، ما هي المعلومات المطلوبة عن التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأوسع نطاقا وغيرها من الظروف البيئية؟

(ب) ما هي الممارسات الفضلى الموجودة على الصعيد المركزي أو الإقليمي أو المحلي، بما في ذلك إشراك المجتمع المدني، لمنع الجريمة في المدن؟

(ج) ما هي التحديات التي ينطوي عليها إدراج الفئات المهمّشة والفئات المعرَّضة لمستويات عالية من العنف في استراتيجيات وسياسات فعالة لمنع الجريمة؟ وما هي الممارسات الجيدة التي يمكن استبانتها لإدماج مجموعات السكان المهاجرين والأقليات الإثنية-الثقافية؟

(د) كيف يمكن تحقيق مزيد من التنسيق والتكامل بين المدن والحكومات الوطنية في استراتيجياتها الخاصة بمنع الجريمة وبالتخطيط الحضري؟ وكيف يمكن وضع استراتيجيات فعالة لمنع الجريمة وإدراجها في حوكمة المدن وإدارتها ككل؟ وكيف يمكن استدامة تلك الاستراتيجيات على مر الزمن؟

(هـ) ما لدى المدن الكبرى من تجارب خاصة في وضع استراتيجيات لمنع الجريمة، ضمانا لسلامة جميع مجتمعاتها المحلية؟

(و) ما هي أنواع التدابير التي اتخذت لمنع الجرائم التي ترتكبها مجموعات من القصر في المدن؟

(ز) هل هناك أمثلة جيدة لاستخدام البيانات المتعلقة بتقييم الاتجاهات في المناطق الحضرية، بما فيها البيانات الواردة في استقصاءات الضحايا، في السياسات الخاصة بوضع استراتيجيات لمنع الجريمة؟ وهل هناك أمثلة جيدة على جمع وتحليل البيانات المتعلقة بالتعيين والتدريب والإدارة والمساءلة في أوساط قوات الشرطة، والتي تجمع وتحلل فيما يتعلق باتجاهات الجريمة، من أجل تحسين فعالية ما تقوم به الشرطة المحلية من أنشطة استباقية؟

(ح) ما هي النهوج الناجحة لبناء القدرات في مجال منع الجريمة لصالح مختلف المهن الرئيسية والمجموعات المشاركة في الاستراتيجيات الشاملة لمنع الجريمة (مثل مقرري السياسات والشرطة والإخصائيين الاجتماعيين والسلطة القضائية وموظفي السجون ورابطات المجتمع المدني والجماعات الدينية)؟

(ط) هل هناك أي نماذج ناجحة لمناهج دراسية من أجل التعليم والتدريب الشاملين والمتعددي القطاعات في مجال منع الجريمة في المدن؟

(ي) ما هي المبادرات المجتمعية، مثل دُور العدالة أو برامج الخدمة الاجتماعية في المجتمعات المحلية، التي ثبت نجاحها في مجال منع الجريمة في المدن؟ وهل هناك أي أمثلة جيدة لمشاريع تهدف إلى بناء روح العمل الجماعي وتعزيز الاحترام لمهن القطاع الأمني، مثل الشرطة؟

(ك) كيف يمكن التوفيق بين الاحتياجات المتباينة، والمتنازعة أحيانا، لمختلف المجتمعات المحلية ذات المصلحة في استراتيجيات منع الجريمة في المدن؟ وما هي أنواع أدوات الرصد والتقييم التي يمكن استخدامها؟

(ل) ما هي أنواع برامج أو سياسات إنفاذ القانون المحلية التي نجحت في التعامل مع مسائل معينة يُرى أنها تسهل الإجرام في المدن، مثل المخدرات وانتشار الأسلحة النارية أو غيرها من الأسلحة، والجماعات الإجرامية المنظمة أو العصابات؟ وما هي الممارسات الفضلى التي استُبينت من تلك البرامج؟

حلقة العمل ٤- الصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة: تدابير التصدي المنسّقة على الصعيد الدولي

ألف- النطاق

١٠٦- على الرغم من أن الاتجار بالمخدرات لا يزال واحدا من أكثر الأنشطة الإجرامية ربحية، يقوم بعض الجماعات الإجرامية المنظمة في الوقت نفسه بأنشطة إجرامية أخرى. ومن ثم، تُستخدم قنوات الاتجار بالمخدرات في أنواع أخرى من الاتجار، وتتولى تسيير هذه الأنشطة، على نحو متزايد، شبكات تضم جماعات إجرامية مترابطة. وكثيرا ما ينطوي الاتجار بالمخدرات، بحكم طبيعته، على إفساد الموظفين العموميين وغسل الأموال وما يتصل بذلك من كسب المال بواسطة العنف ("البلطجة"). وثمة أمثلة على وجود مبادلة دولية لسلعة غير مشروعة بسلعة أخرى، وأشهر تلك الأمثلة مبادلة المخدرات بأسلحة نارية وممتلكات مسروقة وموارد طبيعية. ويُقال أن الاتجار بالمخدرات يمكن أن يوفّر الأموال الابتدائية لجرائم أشد ضررا، منها الإرهاب، ولكن هناك خلاف بشأن ما إذا كان هذا القول صحيح في الوقت الحاضر. وقد وُجِّهت، على وجه الخصوص، انتقادات حادة لمقولة "الإرهاب المموَّل بالمخدرات" (narco-terrorism)، ولكن ثمة دلائل واضحة على أن الجماعات المسلحة العنيفة في مختلف أنحاء العالم تستمد إيراداتها من تجارة المخدرات، وكذلك من أشكال أخرى للجريمة المنظمة. ويلزم إجراء دراسة دقيقة لما تنطوي عليه هذه الحالات كلها من مخاطر، واستحداث تدابير دولية منسّقة للتصدي لتلك المخاطر ترتكز ارتكازا عميقا على القرائن المتوافرة.

١٠٧- أما على صعيد وضع المعايير، فقد أدرك المجتمع الدولي أن مكافحة الاتجار بالمخدرات ينبغي أن تنطلق من مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ومن ثم، جرى تعزيز الإطار القانوني الدولي الخاص بالاتجار بالمخدرات، وهو اتفاقية ١٩٨٨، باعتماد وبدء نفاذ صكوك قانونية

إضافية، هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، إلى جانب بروتوكولاتها المكملة الثلاثة، المتعلقة بمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين وصنع الأسلحة النارية والاتجار بها بصورة غير مشروعة، على التوالي، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تتناول إما الجريمة المنظمة عبر الوطنية عموما وسائر أشكالها وإما الفساد، الذي يمكن استخدامه، حسبما ذُكر آنفا، في تسهيل الاتجار بالمخدرات. ويمثّل تنفيذ تلك الصكوك، التي يتولى المكتب الوصاية عليها، الشرط اللازم لتوفير أساس ملموس للتعاون الدولي ولاتخاذ تدابير فعالة في مجال إنفاذ القانون للتصدي على نحو متكامل لجميع جوانب الاتجار المترابطة أو سائر المسائل/ التحديات المتصلة به.

١٠٨- ويصدر المكتب أيضا دراسات إقليمية تتناول الصلات بين الإجرام عامة والجريمة المنظمة والمخدرات. وثمة دراسات سابقة تناولت الإجرام والتنمية في أفريقيا؛ والإجرام والتنمية في أمريكا الوسطى؛ والإجرام والعنف والتنمية في منطقة الكاريبي؛ والجريمة المنظمة والهجرة غير النظامية من أفريقيا إلى أوروبا. وسوف تنشر قريبا دراسة عن الاتجار عبر الوطني وحكم القانون في غرب أفريقيا.

باء- الأهداف

١٠٩- سوف تكون أهداف حلقة العمل ٤ كما يلي:

(أ) استبانة الصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة، وخصوصا الاتجار بالأشخاص والأسلحة النارية وإجراء مزيد من الدراسة لتلك الصلات، وتحديد سبل ووسائل الترابط بين الجريمة المنظمة والفساد؛

(ب) تدعيم دور الأمم المتحدة في صوغ نهج منسّق دوليا إزاء ما تواجهه الدول الأعضاء من مشاكل تتعلق باللوائح التنظيمية والولاية القضائية وإنفاذ القانون والجهاز القضائي نتيجة لتنامي الارتباط بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛

(ج) استبانة وتعميم وترويج الممارسات الجيدة في اتباع نهوج منسّقة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي لمكافحة نتائج الارتباط بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية؛

(د) تشجيع تدريب وبناء قدرات المشرّعين ومقرري السياسات وموظفي الجهاز القضائي وأجهزة إنفاذ القانون، بما فيها جهاز الجمارك، المسؤولين عن منع الجرائم المرتبطة

بالصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة تلك الجرائم والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها؛

(هـ) تسهيل إجراء الدول الأعضاء مراجعة نقدية لاستراتيجياتها الخاصة، وكذلك لما قد يكون موجودا من نهوج إقليمية ودولية، وتشجيع صوغ وتنفيذ استراتيجيات منع ومكافحة منسّقة على الصعيد الدولي.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

١١٠- يشجَّع المشاركون في حلقة العمل ٤ على تقديم أمثلة للاستراتيجيات والقوانين وسائر الصكوك القانونية الوطنية والإقليمية والدولية التي ثبتت فعاليتها، بغية تحديد الدروس المستفادة منها وأهم عوامل نجاحها أو فشلها، وكيفية التغلّب على العوائق التي تعترض تنفيذها:

(أ) ما هي أوجه التقدّم التي تحقّقت في التصدي الفعال للصلات القائمة بين الاتجار بالمخدرات وسائر أشكال الجريمة المنظمة من خلال التصديق على صكوك الأمم المتحدة القانونية ذات الصلة وتنفيذها؛

(ب) ما هي الممارسات الجيدة والإجراءات المناسبة في تحليل أساليب عمل الجماعات الإجرامية المنظمة (مع تقديم أمثلة لما يجرى من دراسات وما يُتّبع من طرائق منهجية في جمع البيانات)؟

(ج) ما الذي يمكن تقاسمه من أمثلة لاستخدام التقييمات الخاصة بالجريمة المنظمة، وكذلك لما تمثّله من أخطار، لدى صوغ تدابير التصدي السياساتية؟

(د) ما هي الاتجاهات المستبانة في مختلف أنحاء العالم فيما يتعلق بالصلات بين الاتجار بالمخدرات وسائر أنشطة الاتجار غير المشروع، مثل الاتجار بالبشر والأسلحة النارية والموارد الطبيعية؟

(هـ) هل الممارسات الجيدة التي اعتمدتها أجهزة إنفاذ القانون لمكافحة الاتجار بالمخدرات كافية لاستهداف سائر الأنشطة الإجرامية المنظمة المرتبطة به؟

(و) ما هي الممارسات الجيدة التي اعتمدت على الصعيدين الوطني والإقليمي في القبض على كبار المتجرين بالمخدرات على الصعيد الدولي والتحقيق معهم وملاحقتهم، بوسائل منها التشريعات المبسّطة وتشجيع التنسيق مع أجهزة إنفاذ القانون وبرامج حماية الشهود؟

(ز) ما هي الممارسات الجيدة التي تُتَّبع في ميدان التعاون الدولي في المسائل الجنائية، بما فيه تسليم المطلوبين وتبادل المساعدة القانونية والتعاون بين أجهزة إنفاذ القانون، من أجل مكافحة الاتجار بالمخدرات وصلاته بسائر أشكال الجريمة المنظمة؟

(ح) هل كانت هناك أي تجارب، ودروس مستفادة، في استخدام أساليب التحري الخاصة، بما فيها المراقبة الإلكترونية والعمليات المستترة وعمليات التسليم المراقب؟

(ط) هل صاغت الدول الأعضاء سياسات للتنسيق وتبادل المعلومات بين أجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الاستخبارات؟ وما هي تجاربها في هذا المجال؟

حلقة العمل ٥- استراتيجيات مكافحة اكتظاظ المرافق الإصلاحية، والممارسات الفضلى في هذا المجال

ألف- النطاق

١١١- تفيد القائمة العالمية لنزلاء السجون[٣٦] بأن عدد المحتجزين في المؤسسات العقابية في جميع أنحاء العالم يتجاوز ٩,٨ مليون شخص، وبأن عدد نزلاء السجون في كثير من البلدان شهد تزايدا في العقد الماضي. وتبلغ نسبة المحتجزين منهم في انتظار المحاكمة قرابة الثلث. وثمة مشاكل عديدة تنشأ عن اكتظاظ السجون والمرافق الإصلاحية الأخرى. ولكن ليس هنا حل وحيد لمعالجة هذه المسألة، التي تعم جميع مناطق العالم. ومن ثم، يتعين على كل مجتمع أن يختار استراتيجية، أو توليفة استراتيجيات، تتصدى على النحو الأفضل للتحديات التي يطرحها اكتظاظ المرافق الإصلاحية. ويلزم النظر في تدابير شتى، منها الأخذ ببدائل للحبس في كل مرحلة من مراحل الإجراءات، والتجنيب، والعدالة التصالحية، وإدارة أحوال السجون، والتدابير التي تستهدف أنواعا معيّنة من الجناة.

١١٢- وتشمل معايير الأمم المتحدة وقواعدها التي تتناول الجوانب المتعلقة بمشكلة اكتظاظ السجون والمرافق الإصلاحية الأخرى ما يلي:

(أ) المعايير النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٥، بصيغتها المعدّلة في عام ١٩٧٧)؛

(ب) إجراءات التنفيذ الفعّال للقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٨٤)؛

(36) London, International Centre for Prisons Studies, King's College, 8th ed., 2009.

(ج) قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة قضاء الأحداث (قواعد بكين، ١٩٨٥)؛

(د) مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن (١٩٨٨)؛

(هـ) المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (١٩٩٠)؛

(و) قواعد الأمم المتحدة لحماية الأحداث المجرّدين من حريتهم (١٩٩٠)؛

(ز) قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو، ١٩٩٠)؛

(ح) إعلان كمبالا بشأن أحوال السجون في أفريقيا (١٩٩٧)؛

(ط) إعلان كادوما بشأن الخدمة المجتمعية، وما يتصل به من توصيات بشأن اكتظاظ السجون (١٩٩٨)؛

(ي) إعلان أروشا بشأن الممارسات الحسنة في السجون (١٩٩٩)؛

(ك) المبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (٢٠٠٢).[٣٧]

١١٣- وقد دعا إعلان بانكوك إلى إعادة النظر في مدى كفاية تلك المعايير والقواعد فيما يتعلق بإدارة السجون ومعاملة السجناء، واعترف بأهمية المضي في تطوير سياسات وإجراءات وبرامج العدالة التصالحية التي تتضمن بدائل للملاحقة القضائية، مما يتيح تفادي آثار السَّجن السلبية المحتملة ويساعد على خفض عدد القضايا المعروضة على المحاكم الجنائية ويعزّز إدماج نهوج العدالة التصالحية في نظم العدالة الجنائية، حسب الاقتضاء (الفقرتان ٣٠ و٣٢).

باء- الأهداف

١١٤- سوف تكون أهداف حلقة العمل ٥ كما يلي:

(أ) تبادل الممارسات الفضلى لمعالجة اكتظاظ المرافق الإصلاحية؛

(37) ثمة صكوك معيارية دولية أخرى تتعلق بحقوق الإنسان ولها صلة بهذا الموضوع، هي: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٤).

(ب) استعراض الممارسات الحسنة في مجالات التجنيب وبدائل الحبس في جميع مراحل الإجراءات والعدالة التصالحية وتأثيرها على اكتظاظ السجون، بما في ذلك ما يتعلق بالاحتجاز السابق للمحاكمة؛

(ج) النظر في استراتيجيات للتوسّع في استخدام تدابير الإفراج المبكر عن السجناء؛

(د) استبانة برامج فعالة لمنع النكوص، كوسيلة للحد من اكتظاظ السجون؛

(هـ) تبادل المعلومات عن الإدارة الفعالة للمؤسسات الإصلاحية وتأثيرها على اكتظاظ السجون، وعن إمكانيات التخطيط الاستراتيجي الشامل لجميع القطاعات على الصعيد الوطني.

جيم- المسائل المطروحة للمناقشة

١١٥- ربما يودّ المشاركون في حلقة العمل ٥ النظر في النقاط التالية:

(أ) ما هي السياسات التشريعية التي ثبتت فعاليتها في الحد من اكتظاظ السجون (مثل إلغاء تجريم أفعال معيّنة)؟

(ب) ما هي تدابير التجنيب (مثل تحديد الإقامة أو إطلاق السراح بكفالة) التي يكثر استخدامها لتفادي الاحتجاز السابق للمحاكمة؟ وما هي شروط استخدام تلك التدابير؟ وما هي التدابير المتخذة لتيسير الوصول إلى العدالة والمعونة القانونية التي ثبت نجاحها في الحد من عدد المسجونين رهن التحقيق؟ وما هي العبر التي يمكن استخلاصها من استخدام بعض التكنولوجيات، مثل بطاقات التعقّب الإلكترونية، كبدائل للاحتجاز السابق للمحاكمة؟ وما هي الضمانات اللازمة لذلك؟

(د) ما هي أنواع بدائل الحبس المتاحة للجناة الواقعين تحت تأثير المخدرات أو ذوي المشاكل العقلية أو لأنواع معيّنة من الجناة؟ وما هو مدى فعالية تلك البدائل في خفض عدد نزلاء السجون؟

(هـ) ما هي البرامج، بما فيها البرامج المجتمعية، المتاحة لمنع النكوص؟ وهل هي ناجعة وتؤدي فعلا إلى خفض عدد نزلاء السجون؟

(و) ما هي تدابير الإفراج المبكر التي يمكن استخدامها لخفض عدد نزلاء السجون، بما فيها الأدوات الإلكترونية؟ وما هي المؤشرات التي يمكن استخدامها لقياس نجاح تلك البرامج؟

(ز) ما هي البرامج المؤسسية وبرامج العلاج المجتمعي المتاحة لتعزيز الإفراج المبكر عن السجناء؟ وما هي البرامج المتاحة لتنسيق الانتقال من التدابير المؤسسية إلى التدابير المجتمعية تعزيزا للإفراج المبكر عن السجناء؟

(ح) كيف يمكن إشراك أعضاء النيابة العامة والقضاة بمختلف درجاتهم وموظفي الدوائر المعنية بالإفراج المشروط وسائر الجهات الفاعلة في نظام العدالة الجنائية إشراكا ناجحا في إدارة الجزاءات والتدابير البديلة؟

(ط) هل ثبت نجاح تدابير العفو العام والعفو الخاص في الحد من اكتظاظ السجون، خصوصا في المدى الطويل؟

(ي) كيف يمكن لإدارة السجون إدارة فعالة أن تساعد على تدبُّر مشكلة تزايد نزلاء السجون، مع ضمان مراعاة الحقوق الإنسانية للسجناء؟ وهل كانت هناك أي آثار سلبية لبناء مزيد من السجون أو توسيعها من أجل تدبّر مشكلة تزايد نزلاء السجون؟ وما هي الممارسات الحسنة التي يمكن تطبيقها في التخطيط الاستراتيجي الشامل لجميع القطاعات على الصعيد الوطني، من الوزارات إلى الخدمات الاجتماعية والسلطات المحلية؟ وما هي العِبَر التي يمكن استخدامها من خوصصة السجون فيما يتعلق بالحقوق الإنسانية للسجناء وتأثير تلك الخوصصة على اكتظاظ السجون؟ وهل هناك أي ممارسات حسنة لجمع وتحليل البيانات المتعلقة باكتظاظ السجون واستخدام الجزاءات غير الاحتجازية؟ وهل هناك أمثلة على استخدام تلك البيانات في تقييم مدى نجاعة تكاليف الحلول الإصلاحية المختلفة؟

(ك) في أي من مراحل العملية تُستخدم تدابير العدالة التصالحية؟ وهل لها تأثير ناجع في خفض عدد نزلاء السجون داخل نظام العدالة الجنائية؟ وما هي أسباب نجاعتها أو عدم نجاعتها؟

رابعا- ملاحظات ختامية

١١٦- لدى اعتماد إعلان المبادئ وبرنامج عمل برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦)، أعلنت الدول الأعضاء ما يلي:

"نحن نقرّ بأن العالم يشهد تغيّرات هامة جدا تؤدي إلى مناخ سياسي مؤات للديمقراطية وللتعاون الدولي ولزيادة نطاق التمتع بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ولتحقيق تطلعات جميع الأمم إلى التنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي. وعلى الرغم من هذه التطورات، لا يزال العالم حتى اليوم محاطا بالعنف وغيره من أشكال الجرائم

الخطيرة. وتشكل هذه الظواهر، حيثما وجدت، خطرا يتهدد الحفاظ على حكم القانون.

"ونحن نسلِّم أيضا بأن الديمقراطية ونوعية الحياة الأفضل لا يمكن أن يزدهرا إلا في سياق من السلم والأمن للجميع. وتشكّل الجريمة خطرا يتهدّد استقرار البيئة وسلامتها. وعلى ذلك، فإن منع الجريمة والعدالةَ الجنائية يسهمان على نحو مباشر في صون السلم والأمن."

وقد ردّد هذا الإعلان ما سبق أن أرساه ميثاق الأمم المتحدة من قيم ومبادئ أساسية لهذه المنظمة.

١١٧- ومن المسلَّم به في عالم اليوم، وربما أكثر من أي وقت مضى، أن حكم القانون والتنمية والسلام والأمن هي أمور مترابطة وأن تعاضُدها أمر محوري في التصدي للتحديات الهائلة التي تواجه العالم في القرن الحادي والعشرين.

١١٨- كما إنه من المقبول على نطاق واسع أن تعزيز حكم القانون في أي بلد يدعِّم مجمل تنميته. وينطبق هذا بوجه خاص على المجتمعات الخارجة من صراعات، لأن تدعيم حكم القانون في أعقاب أي صراع ليس استثمارا في إنعاش البلد فحسب، بل يمكن أن يساعد أيضا على اتقاء تجدد القتال في المستقبل، إذ يعالج ما تجلبه الحروب من مظالم فادحة، كما يعالج أسباب الصراع الجذرية.

١١٩- وإلى جانب الأخطار التقليدية التي تهدّد السلام والأمن الدوليين، برزت أخطار جديدة ذات نطاق عالمي، مثل الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد والإرهاب. وقد أدرك المجتمع الدولي أنه ما من دولة، مهما عظمت قوتها، تستطيع بمفردها أن تتصدى لهذه الأخطار بنجاح. والمسائل التي كانت تُعتبر فيما مضى مسائل داخلية حصراً أصبحت تُبحث بصورة متزايدة على الصعيد الدولي.

١٢٠- ولا سبيل إلى النجاح في معالجة هذه الأخطار الجديدة إلا إذا ساد حكم القانون وقُدِّمت إلى البلدان المحتاجة، وخصوصا البلدان الخارجة من صراعات والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية مساعدات في بناء أو تدعيم قدرتها على تعزيز حكم القانون واحترامه. ومن ثم، يصبح تعزيز احترام حكم القانون استثمارا لا في تنمية البلدان فحسب، بل وفي تحقيق السلام والأمن للمجتمع الدولي قاطبة.

١٢١- ولقد احتاج المجتمع الدولي إلى بعض الوقت لكي يفهم ويقدِّر ما لنظام العدالة الجنائية من دور محوري في ترسيخ حكم القانون وصونه وتعزيزه، ولكي يدرك أن وجود نظام للعدالة الجنائية جيدِ الأداء هو عماد حكم القانون. وما لم يحظ هذا الدور المركزي لنظام العدالة الجنائية بالاعتراف والقبول كركيزة رئيسية للصرح برمته، فمن المحتمل جداً ألا تفضي التدابير المقترحة والمعتزم اتخاذها إلى تحقيق النتائج المرجوّة. كما أن ذلك سينال ذلك من فعالية التعاون الدولي. ومن ثم، ينبغي اعتبار الاستثمار في بناء وتعزيز النظم الوطنية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية عنصراً أساسياً في جدولي أعمال المجتمع الدولي المتعلقين بالتنمية والأمن.

١٢٢- وحسبما ورد في المذكرة الإرشادية المقدّمة من الأمين العام في عام ٢٠٠٨ بشأن نهج الأمم المتحدة للمساعدة في مجال حكم القانون، ثمة إدراك متزايد داخل الأمم المتحدة، بأن تدعيم حكم القانون يتطلب إيلاء العناية الواجبة لتطوير الإطار القانوني الداخلي، بما في ذلك قوانين العقوبات وقوانين الإجراءات، على نحو يتماشى مع المعايير والقواعد الدولية، ولكيفية عمل المؤسسات الوطنية المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بما فيها أجهزة الشرطة وإنفاذ القانون، والقضاء، والمرافق الإصلاحية ودوائر المساعدة القانونية وشبه القانونية والدوائر التي تساعد الضحايا والشهود، ولحسن تنظيم تلك المؤسسات وتمويلها وتدريب أفرادها وتجهيزها بالمعدات اللازمة لإصدار القوانين وإنفاذها والحكم بها على نحو يكفل تمتع جميع الأشخاص على قدم المساواة بجميع الحقوق الإنسانية.

١٢٣- وقد نشطت الأمم المتحدة على مدى السنوات الستين الماضية في وضع وترويج مبادئ معترف بها دوليا في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. وثبت أن مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية مصدر لا يقدر بثمن وقوة دفع عظيمة الأهمية في هذه العملية. وكان من نتائج ذلك أن برزت إلى الوجود مجموعة كبيرة من معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتصلة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، تتناول طائفة واسعة من المسائل، مثل قضاء الأحداث ومعاملة الجناة والتعاون الدولي والحوكمة الرشيدة وحماية الضحايا والعنف ضد النساء. وهذه المعايير والقواعد المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية مهّدت أيضا الطريق للتفاوض على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، وعلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

١٢٤- وقد وُضعت معايير الأمم المتحدة وقواعدها رداً على التحديات المعاصرة التي تواجه الدول والمجتمع الدولي وتجسيدا للنهوج المفاهيمية والآراء التوافقية التي كانت سائدة وقت وضع تلك المعايير والقواعد. ويمثل استمرار صلاحية معظم تلك المعايير والقواعد تجسيداً لما

أولي من عناية في صوغها ولنوعية العمل الذي اضطلع به وقت إعدادها. غير أن العالم قد تغيّر كثيرا منذ وضع كثير من تلك المعايير والقواعد وهذا التغيير مستمر بسرعة غير مسبوقة. ففي بيئة اجتماعية وثقافية واقتصادية متطورة، تطرح أشكال الإجرام الجديدة والمعقَّدة تحديات جديدة أو تغيّر جذريا نهج التعامل مع الجرائم التقليدية والمعتادة وتأثيرها. وفي المقابل، يتيح التقييم القائم على التفكير العلمي والمعرفة الأعمق، مقروناً بما قطعته التكنولوجيا من خطوات عملاقة إلى الأمام، فرصا جديدة. كما أن تقدير دور نظام العدالة الجنائية كركيزة أساسية لحكم القانون يفتح آفاقا جديدة. ومما زاد من تركيز الاهتمام على هذا الموضوع إدراكُ البعد الإنمائي لنظام العدالة الجنائية.

١٢٥- ومن التحديات الكبرى في هذا الصدد ضمان وجود مجموعة شاملة ومتسقة من المعايير والقواعد في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية تكون ميسور المنال وتُستخدم استخداماً تاما. ذلك أن النهج المجزأ الذي اتُّبع في وضع المعايير الدولية، والذي يُلازم صوغ القوانين على الصعيد المتعدد الأطراف، قد أعاق إلى حد ما اتخاذ إجراءات محدّدة على الصعيد الداخلي، وكذلك تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات في هذا المجال. غير أنه آن الأوان، حسبما ورد في المذكرة الإرشادية بشأن نهج الأمم المتحدة للمساعدة في مجال حكم القانون، للسعي إلى ضمان اتباع نهج استراتيجي متماسك وشامل يستوعب ويدعِّم جميع الجوانب اللازمة لنظام عدالة جنائية يتّسم بالفعالية والكفاءة، بما فيها التشريعات والإجراءات ومؤسسات العدالة الجنائية، وكذلك إدارة تلك الجوانب والرقابة عليها.

١٢٦- ومؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية يتيح للمجتمع الدولي فرصة مثالية لاستعراض العمل المنجز في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية ورسم مسار الخطوات المقبلة. كما يتيح المؤتمر الثاني عشر فرصة للشروع في مراجعة نقدية لمجموعة المعايير والقواعد التي وُضعت على مدى الأعوام الستين الماضية، وللتفكُّر في الكيفية التي طُبّقت بها تلك المعايير والقواعد، وللقيام من خلال ذلك بدراسة التحديات الخاصة التي تطرحها الأخطار الإجرامية وأشكال الإجرام المعقّدة الجديدة على الصعيد العالمي. وينطوي هذا النهج على إمكانية استبانة الثغرات المحتملة والعوائق العملية واستجلاء سبل التغلب عليها. ومن شأن هذه الجهود أن تمهّد الطريق لاتباع نهج استراتيجي أكثر اتساقا وشمولية في إنشاء نظم لمنع الجريمة والعدالة الجنائية يمكن أن تُتخذ إطاراً أساسياً وأن توفر قاعدة متينة لتقديم المساعدة التقنية وللتوعية بشؤون العدالة الجنائية، أو في إعادة إنشاء تلك النظم أو تدعيمها. ومن شأن نهج من هذا القبيل أن يعزز الصلة بين العمل المعياري والعمل التنفيذي وأن يساعد على ضمان فعالية إنفاذ القانون والتمتع بنظام وطني ودولي عادل.

١٢٧- ومهمة الاجتماعات التحضيرية الإقليمية هي تقديم توصيات مركَّزة، ستؤخذ بعين الاعتبار لدى صوغ الإعلان الوحيد الذي سيصدر عن المؤتمر الثاني عشر. وسوف يستند الإعلان أيضا إلى مداولات الجزء الرفيع المستوى واجتماعات المائدة المستديرة، وإلى التوصيات المنبثقة عن حلقات العمل، وسيقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها التاسعة عشرة، عام ٢٠١٠.