

Distr.: General
4 February 2009
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الثامنة عشرة

فيينا، ١٦-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩

البنادان ٣ (ب) و٦ من جدول الأعمال المؤقت*

المناقشة المواضيعية: "إصلاح نظام العقوبات

وتقليل اكتظاظ السجون، بما في ذلك إتاحة

المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية"

استخدام معايير الأمم المتحدة وقواعدها وتطبيقها

في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

التعاون الدولي على تحسين الوصول إلى المساعدة القانونية

في نظم العدالة الجنائية، خصوصا في أفريقيا

تقرير الأمين العام

ملخص

طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٤/٢٠٠٧، إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يواصل، رهنا بتوافر موارد من خارج الميزانية، وبالتعاون مع الشركاء ذوي الصلة، تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء، عند الطلب، في مجال إصلاح نظام العقوبات، بما في ذلك العدالة التصالحية وبدائل السجن، ووضع خطة متكاملة لتقديم المساعدة القانونية بمساهمة المساعدين القانونيين وما إلى ذلك من مخططات

* E/CN.15/2009/1

310309 V.09-80587 (A)



بديلة لتقديم المساعدة القانونية إلى أفراد المجتمعات المحلية، بمن فيهم الضحايا والمدعى عليهم والمشتبه فيهم، في جميع المراحل الحرجة في القضايا الجنائية. كما شجع الدول الأعضاء التي تقوم بإصلاح نظم العدالة الجنائية على تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في ذلك المسعى والتعاون معها. وطلب المجلس إلى الأمين العام أن يقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثامنة عشرة تقريراً عن تنفيذ ذلك القرار. وعملاً بذلك التكليف، أرسل الأمين العام، في تموز/يوليه ٢٠٠٨، مذكرة شفوية إلى الدول الأعضاء يدعوها فيها إلى تقديم معلومات عن التدابير المعتمدة للامتثال للالتزامات الإبلاغ. ويتضمن هذا التقرير المعلومات الواردة من الدول الأعضاء وأنشطة المكتب في هذا المجال.

أولاً - مقدمة

١- يقدم هذا التقرير عرضاً موجزاً للأشطة والبرامج التي تُنفَّذ وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٤/٢٠٠٧، الذي طلب فيه المجلس إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) أن يواصل، رهناً بتوافر موارد من خارج الميزانية، وبالتعاون مع الشركاء ذوي الصلة، تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء، عند الطلب، في مجال إصلاح نظام العقوبات، بما في ذلك العدالة التصالحية وبدائل السجن، ووضع خطة متكاملة لتقديم المساعدة القانونية بمساهمة المساعدين القانونيين وما إلى ذلك من مخططات بديلة لتقديم المساعدة القانونية إلى أفراد المجتمعات المحلية، بمن فيهم الضحايا والمدعى عليهم والمشتبه فيهم، في جميع المراحل الحرجة في القضايا الجنائية، وإجراء إصلاحات تشريعية تكفل التمثيل القانوني وفقاً للمعايير والقواعد الدولية.

٢- وطلب المجلس أيضاً إلى المكتب أن يساعد الدول الأفريقية، عند الطلب، في جهودها الرامية إلى تطبيق إعلان ليلونغوي بشأن تيسير الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا،^(١) وأن يعقد اجتماع خبراء حكومياً دولياً مفتوح العضوية، لدراسة سبل ووسائل تعزيز الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية، وكذلك الاعتماد على إعلان ليلونغوي من أجل وضع صك مثل إعلان مبادئ أساسية أو مجموعة مبادئ توجيهية لتحسين سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية.

ثانياً - اعتبارات عامة

٣- الحصول على المساعدة القانونية هو واحد من الضمانات الدنيا التي ينبغي أن تُمنح لأي شخص يحتك بنظام العدالة الجنائية الرسمي. وفي هذا الصدد، يشكّل الحصول على المساعدة القانونية مكوناً ضرورياً من مكونات مفهوم الوصول إلى العدالة الأوسع نطاقاً وهو مبدأً أساسياً من مبادئ نظام العدالة الجنائية يحمي حقوق الإنسان الأساسية لكل فرد. وتُفضي المساعدة القانونية الفعالة إلى تشجيع الاتصال والتنسيق والتعاون داخل نظام العدالة الجنائية وهي ضرورية في تعزيز المعرفة بالقوانين والمسائل القانونية ومحاربة الجهل بها. وتؤدي دوراً حاسماً في تعزيز الكفاءة ومنع الفساد داخل نظام العدالة، بما يشمل أجهزة إنفاذ

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

القوانين. كما أن المساعدة القانونية الفعالة مفيدة في تشجيع الآليات البديلة لتسوية النزاعات وتيسر وصول الضحايا إلى سبل الانتصاف.

٤- وبغية تأمين العدالة كحق أساسي من حقوق الإنسان، يرسى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٢) المبادئ الرئيسية للمساواة أمام القانون، وافتراض البراءة، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مستقلة ونزيهة، إلى جانب جميع الضمانات الضرورية للدفاع عن أي شخص متهم بجريمة.

٥- وتمنح المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٣) الضمانات الدنيا التالية: الحق لكل متهم في أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له؛ والحق في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قِبل محكمة مختصة ومستقلة وحيادية منشأة بحكم القانون؛ والحق في أن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يُخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه؛ والحق في أن تزوده المحكمة بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجرة على ذلك، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك؛ والحق في أن يعطى من الوقت والتسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه. أما حق السجناء الذين ينتظرون البت في قضاياهم في الحصول على محام فمكرّس أيضا في مجموعة من المعايير والقواعد الأخرى، مثل مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن^(٤)، والقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء^(٥).

٦- وأدرك المجلس في قراره ٢٤/٢٠٠٧ أن كثيرا من الدول الأعضاء يفتقر إلى الموارد والقدرات اللازمة لإتاحة المساعدة القانونية للمدعى عليهم والمشتبه فيهم في القضايا الجنائية. وتنسم المشكلة بخطورة بالغة في البلدان النامية والبلدان الخارجة من نزاعات، حيث يوجد نقص حاد في الإحصائيين القانونيين المؤهلين وحيث قد تكون تكاليف الحصول على المشورة القانونية باهظة للغاية بالنسبة إلى العديد من المواطنين. كما أن الإنفاذ الفعال لحق المشتبه فيهم والمحتجزين قبل المحاكمة في الحصول على المساعدة القانونية يرتبط ارتباطا وثيقا بمسألة طول المدة التي يمضيها المشتبه فيهم محتجزين في مخافر الشرطة ومراكز الاحتجاز،

(2) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (ثالثا).

(3) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٩٩، الرقم ١٤٦٦٨.

(4) قرار الجمعية العامة ١٧٣/٤٣، المرفق.

(5) حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الأول): صكوك عالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم البيع A.02.XIV.4 (المجلد الأول، الجزء ١))، الفرع ياء، الرقم ٣٤.

وكذلك بالمسألة الشائكة المتمثلة في اكتظاظ السجون وتراكم القضايا في المحاكم (انظر الوثيقة E/CN.15/2009/15).

٧- وحيث يعجز نظام العدالة الجنائية عن معالجة القضايا بفعالية ويوجد عدد قليل جدا من المحامين لمساعدة المحتجزين والأشخاص الآخرين الذين يواجهون القانون ويحتاجون إلى المشورة القانونية السريعة، من الأرجح أن يزداد ضعف نظام العدالة، مما يقوض ثقة الناس في فعاليته ويؤدي إلى حالات إساءة الاستعمال داخله. وفي بعض البلدان في أفريقيا، لم يتمكن إصلاح نظام العقوبات وما يقترن به في أغلب الأحيان من تعديلات تشريعية رئيسية من تحقيق التغيير المتوقع، لأن نظم العدالة الجنائية تواجه مشاكل القدرة على الإنفاذ. وتمثل المساعدة القانونية عنصرا أساسيا يؤدي إلى تنفيذ الإصلاحات التشريعية.

٨- ولمواجهة هذه التحديات، وُضع عدد من الآليات لتقديم المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية لفائدة أفراد المجتمعات المحلية، بمن فيهم الضحايا والمدعى عليهم والمشتبه فيهم، من أجل ضمان التمثيل القانوني في جميع المراحل الحرجة في القضايا الجنائية وفقا للمعايير والقواعد الدولية. وتتضمن هذه المخططات البديلة نموذج المحامي المنتدب، ونموذج "المحاكمة"، ونموذج المحامي المتعاقد، والتمثيل القانوني المجاني، ودار القضاء، والبدائل غير المستندة إلى وجود محام، مثل المساعدين القانونيين أو "عيادات المشورة" لكليات الحقوق. وفي المجتمعات النامية أو الخارجة من النزاعات، حيث تواجه نظم العدالة الجنائية المهشة تحديات كثيرة ولا تستطيع الغالبية العظمى من الناس الوصول إلى المساعدة القانونية، يتيح نظام المساعدين القانونيين وسيلة قيمة للحصول على الخدمات الاستشارية القانونية. وفي العديد من البلدان الأفريقية، أثبت المساعدون القانونيون أن تدخلهم حاسم الأهمية في تحقيق الاستقرار في نظام العدالة الجنائية بتمكين الناس، ومن ثم الحد من اكتظاظ السجون.

٩- وفي ضوء هذه الخلفية، يشجّع إعلان ليلونغوي الحكومات على إدراك الحق في الحصول على المساعدة القانونية في مجال العدالة الجنائية ودعم ذلك الحق. ويشدد الإعلان، خصوصا، على الحاجة إلى تنويع متعهدي خدمات المساعدة القانونية، باتباع نهج شمولي وإبرام اتفاقات مع الجهات الفاعلة من غير الدول مثل الجمعيات القانونية، و"عيادات" المشورة القانونية الجامعية، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعية، والجماعات الدينية.

ثالثاً- جهود الدول الأعضاء الرامية إلى تنفيذ القرار ٢٤/٢٠٠٧

١٠- دُعيت الحكومات في مذكرة شفوية إلى تقديم معلومات إلى المكتب عما تبذله من جهود لتنفيذ القرار ٢٤/٢٠٠٧ امتثالاً للالتزامات بتقديم التقارير لفائدة الدورة الثامنة عشرة للجنة.

١١- وقدّمت الدول الأعضاء التالية تقارير إلى المكتب عن حالة تنفيذ القرار: الأرجنتين وألمانيا وإيطاليا والبحرين وبوروندي وبيلاروس والجزائر وفنلندا وكرواتيا وكندا ولبنان ومالطة وموريشيوس وهولندا.

١٢- وشجعت الدول الأعضاء، في الفقرة ٢ من القرار ٢٤/٢٠٠٧، على القيام بإصلاح نظم العدالة الجنائية من أجل تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في ذلك المسعى. وأبلغ عدد من الدول الأعضاء (بوروندي وكرواتيا ومالطة وموريشيوس) عن إشراك منظمات المجتمع المدني، وإن بدرجات مختلفة، في عملية التشاور المؤدية إلى إعداد قوانين ولوائح جديدة، وبخاصة في مجال إصلاح العدالة الجنائية والوصول إلى العدالة.

١٣- وأفادت موريشيوس بأنها صاغت ورقة خضراء عن تكافؤ فرص الوصول إلى العدالة: إصلاح المساعدة القانونية في موريشيوس، بينما أبلغت بوروندي عن المشاركة النشطة لمنظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية في إعداد قانون العقوبات الجديد، وكذلك عن نجاح تلك المنظمات في دعوتها إلى تشديد العقوبات على العنف ضد المرأة وإيدائها جنسياً. وذكرت بوروندي كذلك أن العمل جارٍ لإقرار إطار قانوني جديد للمعونة القانونية والمساعدة القانونية، ساهمت فيه المنظمات غير الحكومية مساهمة كبيرة.

١٤- وأشارت ألمانيا إلى أن منظمات المجتمع المدني يمكنها، بمقتضى القانون الحالي، أن تدعم الإجراءات الجنائية بنشاط، من خلال تقديم الدعم إلى الضحايا والشهود، في شكل تسهيلات لحصول الضحايا على المساعدة، ولا سيما فيما يتعلق بالإدلاء بالشهادات، غير أنه لا يمكن أن تؤخذ في الاعتبار مشاركتها في الإجراءات الجنائية بحقوق ومسؤوليات مستقلة. وفيما يخص مشاركة المجتمع المدني في الإجراءات، أشار لبنان إلى القانون المتعلق بالمجرمين الأحداث أو الأحداث المعرضين للخطر، الذي يؤكد مشاركة منظمات المجتمع المدني ذات الصلة في متابعة الأحكام الصادرة عن المحاكم على الأحداث، فضلاً عن دورها الهام في تنفيذ تلك الأحكام.

١٥- وعرض بعض الدول الأعضاء كيفية الإقرار بالحق في الدفاع، ولا سيما لفائدة السكان الأصليين، في إطار النظام القانوني الداخلي. وهذا المبدأ مكرّس عموماً في الدستور،

بيد أن إنفاذه الفعال ينظّم عادة من خلال الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجنائية. وقدّمت البحرين وبيلاروس والجزائر شروحا مستفيضة ومفصلة للشكل الذي يتوفر به الحق في الحصول على المساعدة القانونية في القواعد المحددة في الدستور الوطني لكل منها وفي قانون الإجراءات الجنائية. وشددت الجزائر أيضا على أن إنشاء المحاكم المختلفة يلبي الحاجة إلى ضمان وصول جميع المواطنين إلى هياكل العدالة الجنائية، وبخاصة في المناطق النائية. وأبلغت كذلك عن تحسين ظروف السجن وعن آليات بدائل السجن المتوخاة في قانون العقوبات وفي قانون الإجراءات الجنائية وفي قانون تنظيم السجون. وفيما يتعلق بالحصول على المساعدة القانونية في حالة الأطفال المخالفين للقانون، ذكّرت الأرجنتين آليات العدالة التصالحية وبدائل السجن للأحداث.

١٦- وأبلغت فنلندا وكندا وهولندا عن تقديم المساعدة الثنائية إلى بلدان، لا سيما في أفريقيا، من أجل تعزيز نظام المساعدة القانونية. كما أبلغت كرواتيا وكندا عن تخصيص موارد من خارج الميزانية لعمل المكتب. وأبلغت كندا، على وجه الخصوص، عن الدعم المقدم إلى المكتب وشركائه في مجال إصلاح السجون في جنوب السودان بغية الاستجابة بمزيد من الفعالية إلى احتياجات النساء والأطفال وسائر الفئات التي لديها احتياجات معيّنة، وتوجد حاليا في سجون جنوب السودان.

رابعاً- دور مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تعزيز الوصول إلى المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، خصوصا في أفريقيا

١٧- استهل المكتب العديد من البرامج والأنشطة التي أدت إلى تقديم المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء في المجال المشمول بالقرار ٢٤/٢٠٠٧. ولتحقيق هذه الغاية، سعى المكتب إلى إقامة شراكات متينة مع هيئات أخرى في الأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية تعمل بنشاط في هذا المجال، سواء في المقر، فيما يتعلق باستحداث الأدوات والمبادئ التوجيهية، أو في الميدان، فيما يخص تنفيذ برامج المساعدة التقنية.

١٨- كما زاد المكتب مشاركته في عدد من البلدان الخارجة من النزاعات في مجال إصلاح العدالة الجنائية بالمساهمة في وضع برامج المساعدة على تحقيق سيادة القانون، بتنسيق وثيق مع أصحاب المصلحة على الصعيدين الداخلي والدولي. وعملا بالفقرة ٣ من القرار ٢٤/٢٠٠٧، عمل المكتب بشكل مشترك مع إدارة عمليات حفظ السلام في بلدان مختارة (أفغانستان وبوروندي وتيمور-ليشتي وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وسيراليون

والصومال والعراق وغينيا-بيساو وهائيتي). واستنادا إلى ما تبيّن من صلة بين ظروف ما بعد الصراعات واحتمال القيام بأعمال إجرامية، ساعد المكتب بلدانا في بناء مؤسساتها المعنية بالعدالة الجنائية. وقد ركّز المكتب بوجه الخصوص على مسائل من قبيل إصلاح قضاء الأحداث، وإصلاح السجون، ووضع بدائل للسجن، ونزاهة الشرطة والرقابة عليها.

١٩- وعلاوة على ذلك، يحتل إصلاح نظام العقوبات والوصول إلى المساعدة القانونية مكان الصدارة في البرامج الإقليمية التي وضعها المكتب في الآونة الأخيرة والتي تهدف إلى تعزيز سيادة القانون والأمن البشري في مناطق مختارة من خلال جيل جديد من برامج التعاون التقني لتلبية احتياجات الدول الأعضاء وطلباتها.^(٦)

ألف- المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية

٢٠- يمكن للمساعدة التقنية المتعلقة بتوفير الدفاع في إطار العدالة الجنائية أن تشمل بوجه عام الأنشطة التالية: دعم الإصلاحات التشريعية التي تكفل التمثيل القانوني وفقا للمعايير والقواعد الدولية؛ واستحداث المساعدة القانونية المتكاملة للمدعى عليهم والمشتبه فيهم جنائيا في جميع المراحل الحاسمة من القضايا الجنائية؛ وتعزيز الهيئة الرقابية التي تنظم ممارسة القانون والترخيص للمحامين واعتمادهم؛ وتحسين نوعية تعليم القانون؛ وتحسين نزاهة نظام العدالة؛ وتعزيز مدونات القواعد الأخلاقية والمسؤولية المهنية والسلوك، واعتمادها وتطبيقها عمليا من جانب المحامين؛ ووضع نظم تأديبية تدعم النزاهة في ممارسة القانون من خلال الإنفاذ الفعال لمدونات قواعد الأخلاق والمسؤولية المهنية والسلوك؛ وزيادة تخصيص الموارد لخدمات الدفاع في القضايا الجنائية من خلال الممارسات السليمة في وضع الميزانية والإدارة المالية؛ وتحسين الوصول إلى العدالة، بما في ذلك الاستفادة من المساعدة التي يقدمها المساعدون القانونيون باعتبارها كمصدر على المدى القصير للحصول على خدمات قانونية محدودة عندما لا يتاح للفقراء وسكان الأرياف مجال آخر للحصول على المساعدة القانونية بسبب نقص المحامين.

٢١- ووفقا للقرار ٢٤/٢٠٠٧ وصكوك إقليمية أخرى ذات صلة، مثل إعلان كمبالا بشأن أحوال السجون في أفريقيا،^(٧) وإعلان كادوما بشأن الخدمة المجتمعية،^(٨) وإعلان

(6) وُضعت برامج إقليمية لفائدة جنوب شرقي آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا الوسطى، ومنطقة البحر الكاريبي، وشرق أفريقيا، وغرب البلقان.

(7) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٦/١٩٩٧، المرفق.

(8) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣/١٩٩٨، المرفق الأول.

أروشا بشأن الممارسات الحسنة في السجون،^(٩) وإعلان ليلونغوي، شرع المكتب في العمل بنشاط على مسألة الوصول إلى المساعدة القانونية.

أنشطة المكتب في أفريقيا

٢٢- يتناول المكتب موضوع الوصول إلى العدالة، ولا سيما الوصول إلى المساعدة القانونية، في أفريقيا، في إطار جميع ما يبذله من جهود على الصعيد القاري والإقليمي والقطري من أجل مساعدة الدول الأعضاء على بناء نظم للعدالة الجنائية تكون فعالة ومنصفة. ويقوم المكتب، على الصعيد القاري، بدعم تنفيذ خطة عمل الاتحاد الأفريقي المنقحة بشأن مراقبة المخدرات ومنع الجريمة (٢٠٠٧-٢٠١٢)، التي أقرت في قمة رؤساء دول الاتحاد الأفريقي في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، والتي تشمل ضمن مجالاتها ذات الأولوية تعزيز فعالية نظم العدالة الجنائية، مع تركيز خاص على مساعدة الضحايا وحماية الشهود.

٢٣- وعلى الصعيد الإقليمي، وفي سياق البرنامج الإقليمي الذي صُمم حديثاً لتعزيز سيادة القانون والأمن البشري في شرق أفريقيا، سوف يركز برنامج المكتب للتدخل في مجال إصلاح نظام العقوبات وبدائل السجن على إصلاح القوانين أو تنفيذ التشريعات القائمة المتعلقة ببدائل السجن والعدالة التصالحية؛ وعلى المساعدة القانونية والوصول إلى العدالة (ولا سيما لمواجهة الإفراط في استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة، والحد من اكتظاظ السجون)؛ وعلى إصلاح السجون وبناء القدرات في نظام السجون.

٢٤- وفيما يتعلق بغرب أفريقيا، أقر إعلان سياسي في المؤتمر الوزاري للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن الاتجار بالمخدرات بوصفه خطراً يهدد الأمن في غرب أفريقيا، الذي عُقد في برايا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، واعتمدت خطة عمل إقليمية في قمة رؤساء دول وحكومات الجماعة، المعقودة في أبوجا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. وطلبت الجماعة إلى المكتب أن يساعد في صوغ خطة من أجل تنفيذ خطة العمل، تتضمن تدخلات مساعدة تقنية مستهدفة على الصعيدين الوطني والإقليمي في مجال الوصول إلى المساعدة القانونية، بما في ذلك برامج المساعدين القانونيين وإنشاء دور للقضاء.

٢٥- وعلى الصعيد القطري، استهل المكتب مشروعاً يُنفذ على مدى ثلاث سنوات في غينيا-بيساو يهدف إلى تعزيز قدرة الشرطة القضائية المحلية على إجراء التحقيقات ومحاربة الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة، وكذلك تشجيع سيادة القانون وإقامة العدل على نحو

(9) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧/١٩٩٩، المرفق.

فعال. ويتوخى المكوّن الأخير تحسين وصول جميع المواطنين إلى العدالة، من خلال جملة أمور، منها إنشاء دُور القضاء، وتقديم المشورة القانونية الفورية، وتيسير الوساطة أو أشكال التسوية الأخرى في القضايا الأقل خطورة. وفي هذا الإطار، سوف يتلقى المساعدون القانونيون أيضا تدريبا ملائما.

٢٦- كما يقدم المكتب المساعدة التقنية في جنوب السودان من خلال مشروع ينفذ على مرحلتين ويهدف إلى مساعدة عملية إصلاح السجون. وتركز المرحلة الثانية، التي انطلقت في عام ٢٠٠٨، تركيزا خاصا على جوانب الاحتجاز القانوني والتقييد بسيادة القانون. ويواجه غياب ما يكفي من محامي الدفاع في جنوب السودان بتدريب موظفي الاتصال في المحاكم على مساعدة السجناء في فهم إجراءات المحاكم وفهم حقوقهم، بما في ذلك الحق في الاستئناف، ولا سيما بالنسبة إلى الأحداث والسجناء المدانين لأول مرة.

٢٧- وفي مصر، بدأ المكتب، في عام ٢٠٠٩، مشروعاً تحضيرياً لتقديم المساعدة من أجل تقييم قدرات البلد في مجال وصول المواطنين إلى العدالة والمساعدة القانونية بغية وضع برنامج متكامل للمساعدة التقنية يهدف إلى إنشاء مكاتب للمساعدة القانونية داخل المحاكم. وسوف يوفر المشروع منبرا للحوار بين السلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية بشأن تحسين نظام المساعدة القانونية من خلال إجراء تقييم شامل لاحتياجات المخططات القائمة في مجال المساعدة القانونية.

٢٨- ونظم المكتب في ملاوي، بالتعاون مع الرابطة الدولية لإصلاح نظام العقوبات، دورة تدريبية إقليمية على مدى خمسة أيام لفائدة المساعدين القانونيين العاملين في بيئات خارجة من نزاعات (٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر-١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦). وحضر واحد وعشرون مشاركا من أوغندا وكينيا وملاوي الدورة التي شملت مجموعة متنوعة من المسائل، باستخدام ليبريا موضوع دراسة حالة فردية لوضع البرامج. وشارك المكتب أيضا في زيارة دراسية إلى ملاوي لتحليل كيفية عمل آلية المساعدين القانونيين، التي وضعها معهد تدريب المساعدين القانونيين على تقديم الخدمات الاستشارية، والأثر الإيجابي الذي أحدثته المساعدون القانونيون في نظام العدالة الجنائية في ملاوي. ويرتقي المكتب إمكانية تكرار تجربة المساعدين القانونيين الناجحة في ملاوي في بلدان أخرى، ولا سيما البلدان الخارجة من نزاعات. وفي ليبريا، يشارك المكتب، بقيادة بعثة الأمم المتحدة في ليبريا، في تحالف أقيم لمساعدة أصحاب المصلحة الوطنيين في وضع إطار سياسي استراتيجي بشأن خدمات المساعدين القانونيين.

٢٩- وفي جنوب أفريقيا، يدعم المكتب الجهود التي يبذلها البلد من أجل معالجة مشكلة العنف ضد المرأة، من خلال برنامج واسع النطاق لتمكين الضحايا، وباستحداث خدمات متعددة التخصصات لفائدة ضحايا العنف القائم على نوع الجنس (وخاصة النساء والأطفال)، تشمل الخدمات القانونية والاستشارات القانونية.

٣٠- واستنادا إلى هذه الأنشطة، استهل المكتب مشروعاً بشأن الحصول على المساعدة القانونية في أفريقيا بشراكة مع معهد تدريب المساعدين القانونيين على تقديم الخدمات الاستشارية الممول من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية. ويهدف المشروع إلى مساعدة الدول الأعضاء على تعزيز قدراتها على توفير سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٤/٢٠٠٧ وإعلان ليلونغوي، فضلاً عن الصكوك القانونية الدولية الأخرى، مثل المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وسائر معايير الأمم المتحدة وقواعدها ذات الصلة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. ويركز المشروع على المجتمعات الخارجة من نزاعات، بهدف توفير إطار معياري بشأن سبل الوصول إلى المساعدة القانونية، فضلاً عن تقديم تدريب نموذجي محدد إلى المساعدين القانونيين الذين يقدمون الخدمات إلى المشتبه فيهم والمتهمين والضحايا، ولا سيما في المناطق الريفية. وسوف ينفذ ذلك بإجراء دراسة استقصائية لنظم وآليات المساعدة القانونية القائمة في أفريقيا؛ ومن خلال وضع كتيّب بشأن أفضل الممارسات في مجال تقديم المساعدة القانونية؛ وتوفير تدريب نموذجي للمساعدين القانونيين في جنوب السودان وسيراليون وليبيريا؛ وإجراء تقييم شامل للاحتياجات الإضافية لتلك البلدان فيما يتعلق بتقديم المساعدة القانونية الفعالة.

٣١- وأخيراً، يمثل الوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية مكوّناً هاماً لعدد من المشاريع التي وضعها المكتب بشكل مشترك مع هيئات أخرى في الأمم المتحدة في إطار صندوق الأهداف الإنمائية للألفية. وفي المنطقة الأفريقية، تشمل المشاريع التي تتألف من مكوّن المساعدة التقنية والتي من المقرر أن تتلقى التمويل، تعزيز المساعدة القانونية للسكان المعرضين للخطر والنساء فضلاً عن الحصول على الخدمات القانونية المتاحة وبرنامجاً للتوعية في غينيا-بيساو للتوعية، ووضع آليات لتيسير وصول السكان المعرضين للخطر إلى العدالة، وبخاصة النساء في موريتانيا.

أنشطة المكتب في مناطق أخرى

٣٢- يُشكّل الحصول على المساعدة القانونية عنصراً حاسماً من عناصر برنامج العدالة الجنائية الذي ينفذه المكتب في أفغانستان، لأن البلد يشهد إصلاحاً واسع النطاق. ويجري استعراض قوانين العقوبات وتنقيحها، وتقديم التدريب إلى القضاة والمدعين العامين، وتحسين استعانة المحتجزين بالحامين، وبناء المحاكم والسجون، وتطوير قدرات مؤسسات العدالة. وقد ساهم المكتب في تحسين الحصول على المساعدة القانونية، بما فيها البحوث وصوغ التشريعات وبناء الهياكل الأساسية والتدريب. وقدم المكتب الدعم، على وجه الخصوص، إلى رابطة المحامين الأفغان وإدارة المساعدة القانونية في وزارة العدل، بتوفير المساعدة التقنية وتنفيذ برامج تدريبية. كما مكنت المشاريع المتعلقة بإصلاح السجون وقضاء الأحداث المكتب من دعم الوصول إلى المساعدة القانونية على نطاق أوسع، ومن الدعوة إلى ذلك.

٣٣- وفي أفغانستان، ما انفك المكتب يبني أيضاً مراكز لدعم العدالة في ما يتراوح بين ٨ و١٠ مقاطعات. وتُنشأ المراكز باعتبارها مرافق متعددة الأغراض لتوفير ملاذ آمن لجميع الإحصائيين المهنيين في مجال العدالة وأماكن لإقامة الزائرين من قضاة ومدعين عامين ومحامين ومقدمي مساعدة قانونية. وعقب إجراء تقييم شامل، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، للمعلومات والاتجاهات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، والجرائم الجنسانية، وظروف ارتكاب الأفعال الإجرامية وأنواعها، والقدرات في مجال العدالة الجنائية، وسمات محتجزات مُعيّنت من المنظور الاجتماعي الإجرامي واحتياجاتهن إلى المساعدة القانونية، أنشأ المكتب فريقاً عاملاً يجتمع شهرياً يضم منظمات المجتمع المدني التي تعمل في سجون النساء (منظمات الدفاع القانوني، والمنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات الطبية، ومنظمات حقوق الإنسان) من أجل تحسين تنسيق الأنشطة التي تنفذ لفائدة السجينات. وتضمن تلك الترتيبات المخصصة الغرض وصول المساعدة القانونية المجانية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية إلى الفئات المعرضة للخطر، على وجه الخصوص، التي تُحتجز في مركز احتجاز النساء ومركز إعادة تأهيل الأحداث اللذين بناهما المكتب في كابول. وفي هذا الإطار، ما انفك المكتب يدعو إلى تحسين رصد حقوق المحتجزين والأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة، وزيادة فعالية إدارة قواعد البيانات في الإدارة المركزية للسجون وتحسين التنسيق بين مؤسسات العدالة.

٣٤- وفي آب/أغسطس ٢٠٠٨، دعم المكتب بنجاح إنشاء رابطة المحامين الأفغان المستقلة بالتعاون مع رابطة المحامين الدولية. وستكون واحدة من رابطات المحامين القليلة في العالم التي تفرض شروط العمل الجاني في القضايا الجنائية وحصة معيّنة للنساء في قيادتها. وقدم المكتب الدعم إلى وزارة العدل فيما يتعلق بإنشاء رابطة مستدامة للمحامين، بما في ذلك وضع قاعدة

بيانات لجمع كل المعلومات ذات الصلة عن المحامين المسجلين في أفغانستان وإجراء دورة تدريبية بشأن استخدام تلك القاعدة من جانب الموظفين الإداريين في رابطة المحامين وتنظيم الجمعية العامة لرابطة المحامين الأفغان المستقلة، الأمر الذي مكن الرابطة من الشروع في عملها على أسس سليمة. وتشمل الأنشطة المستقبلية المساعدة في اعتماد مدونة للسلوك ووضع الآليات التأديبية والإجراءات التشغيلية للرابطة، بما في ذلك إجراءات منح الرخص وشروط الاعتماد (امتحان المحامين) ومتطلبات العمل المجاني.

٣٥- وقد استفاد الأردن والأراضي الفلسطينية من مشروع تحضير للمساعدة من أجل تقييم قدرتهما واحتياجاتهما في مجال وصول المواطنين إلى العدالة والمساعدة القانونية. وسوف يتيح المشروع منبرا للحوار بين السلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية بشأن تحسين نظام المساعدة القانونية عبر تقييم شامل لاحتياجات مخططات المساعدة القانونية القائمة.

٣٦- وكثيرا ما يتناول المكتب مسائل الوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية في سياق برامج تركز على العنف ضد النساء والأطفال وعلى الأطفال المخالفين للقانون. وغالبا ما يُثنى الضحايا عموما، والفئات المعرضة للخطر، عن المشاركة في الإجراءات القانونية لأن المشورة القانونية البسيطة التي يمكن الوصول إليها في الوقت المناسب لا تتوفر لهم عندما يلتمسون المساعدة والدعم. وينبغي أن تتاح المشورة القانونية كجزء من الدعم المتكامل المقدم من برنامج مساعدة الضحايا. ويشكل إرساء الظروف الضرورية لتقديم المساعدة القانونية المتخصصة لهذه الفئات المعرضة للخطر عنصرا حاسما في أنشطة المساعدة التقنية. وقد وُضعت برامج المكتب في مجالات وصول الضحايا إلى العدالة والمساعدة القانونية كوسيلة لتحسين قدرات الإخصائيين القانونيين والقضائيين على معالجة هذا النوع من القضايا.

٣٧- وترتكز عدة مشاريع بشأن الاتجار بالبشر تركيزا شديدا أيضا على حصول الضحايا على المساعدة القانونية.^(١٠) وتوفر مجموعة أدوات مكافحة الاتجار بالأشخاص الصادرة عن المكتب نظرة شاملة عن سبل ووسائل ضمان التمثيل القانوني الكافي لضحايا الاتجار من أجل تيسير مشاركتهم في الإجراءات الجنائية المتخذة ضد المتحررين. كما تنصح مجموعة الأدوات بأن على المحامي الذي تدفع أجره الدولة أن يكون، في الحالات المناسبة، تحت تصرف

(10) تلزم المادة ٦ من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الدول الأطراف بأن توفر للضحايا معلومات عن الإجراءات القضائية والإدارية ذات الصلة ومساعدات لتمكينهم من عرض آرائهم وشواغلهم وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية ضد الجناة، بما لا يمس بحقوق الدفاع.

ضحايا الاتجار ليمثلهم خلال مختلف الإجراءات القانونية، التي قد تتراوح بين ملاحقة المتجر قضائياً ومطالبة الضحايا بالحصول على التعويض أو رد حقوقهم.

٣٨- وفي إطار صندوق الأهداف الإنمائية للألفية، سوف يتناول عدد من المشاريع التي ستطلق في عام ٢٠٠٩ مسائل في مجال سبل الوصول إلى العدالة، بما في ذلك وضع آليات للحماية والوساطة لفائدة ٢٤ مجتمعا محليا في تشياباس، المكسيك؛ وبرامج التمكين القانوني من خلال تدريب فئات المجتمع المدني، وبخاصة النساء والشباب والسكان الأصليين، في بوليفيا؛ واعتماد تقنيات الوساطة والعدالة التصالحية والترويج لها على صعيدي المدرسة والمجتمع المحلي في البرازيل.

باء- وضع الأدوات

٣٩- وضع المكتب أو ساهم في وضع عدد من الأدوات العملية بغرض توجيه مقرري السياسات والأخصائيين المهنيين في تنفيذ معايير الأمم المتحدة وقواعدها المتعلقة بمسألة الحصول على المساعدة القانونية.

٤٠- ومن أحدث الأدوات الموضوعية في مجال سيادة القانون هي العدة الشاملة وهي عدة تقييم نظم العدالة الجنائية التي تتضمن نميطة بشأن الوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية. وتتألف النميطة من أربع أدوات تشمل المحاكم؛ واستقلال الجهاز القضائي وحياده ونزاهته؛ والنيابة العامة؛ والدفاع القانوني والمساعدة القانونية. وترسي الأداة الأخيرة الأساس لتقييم الإطار القانوني الخاص بتيسير الوصول إلى المحامين والخدمات القانونية فضلا عن الحصول على خدمات الدفاع القانوني، بما في ذلك التمثيل بحكم المنصب، وخدمات المحامين المتعاقدين، وخدمات المحامين المتدربين والمساعدة القانونية التي يقدمها غير المحامين. وهي أداة قيّمة للحصول على توضيح كاف للآلية الخاصة بتقديم خدمات المساعدة القانونية القائمة في بلد معين وبتقييم الاحتياجات والفجوات. كما سيتضمن الدليل التقني المقبل لتعزيز تنفيذ مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي^(١١) فضلا عن سبل الوصول إلى العدالة والخدمات القانونية.

٤١- ويتطلب بدء أعمال المعايير والقواعد مزيدا من المعرفة والوعي بالمخططات والآليات التي تُيسر الوصول إلى المساعدة القانونية. ولهذا السبب، يتوخى المكتب، من خلال مشروع صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية بشأن الحصول على المساعدة القانونية في أفريقيا، إجراء

(11) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣/٢٠٠٦، المرفق.

دراسة استقصائية للنظم والآليات القائمة في مجال المساعدة القانونية، بهدف استبانة مكامن الضعف والقوة فيها وتعزيز تخصيص الموارد على نحو مستدام وفعال من حيث التكلفة لتطوير آليات المساعدة القانونية. وسوف يؤدي إعداد المكتب لكتيب بشأن الممارسات الواعدة في تحسين الحصول على المساعدة القانونية في المجتمعات الخارجة من نزاعات إلى توفير أداة لاستحداث مزيد من الأنشطة المحددة في البلدان المختارة استناداً إلى التجارب الناجحة في مناطق أخرى، وسوف يُستخدم أيضاً كأداة للمدرّبين.

٤٢- وأعد المكتب، بالتعاون مع معهد الولايات المتحدة للسلام، كتيباً للأخصائيين الممارسين بشأن تعزيز نظم العدالة الجنائية وإصلاحها في الدول الخارجة من نزاعات. وهذا الكتيب، الذي يصف عينة من التحديات الرئيسية والدروس التي انبثقت عن الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز إدارة العدالة الجنائية وإصلاحها في الدول الخارجة من نزاعات، يتناول بشكل مستفيض مواضيع التمكين القانوني والدور الحاسم الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني في تأمين الملكية المحلية والحلول المفصلة حسب الحاجة لمساعدة الفقراء وسائر الفئات المحرومة على استخدام المعارف القانونية في معالجة جانب الطلب في مجال العدالة الجنائية. ويركز الدليل أيضاً على التدابير البرنامجية الرامية إلى تأمين الاستعانة بمستشار قانوني عبر زيادة مستويات تمثيل المتهمين بارتكاب جريمة من الجرائم.

جيم- وضع المعايير

٤٣- طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في الفقرة ٦ من القرار ٢٤/٢٠٠٧، إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يعقد، رهنا بتوافر موارد من خارج الميزانية، اجتماع خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية، لدراسة سبل ووسائل تعزيز الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية، وكذلك إمكانية إعداد صك، مثل إعلان مبادئ أساسية أو مجموعة مبادئ توجيهية، لتحسين سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية.

٤٤- ووفقاً لذلك، يخطط المكتب، رهنا باستبانة الموارد المالية الضرورية، لتنظيم الاجتماع في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩. ومن المقرر أن يحدد الاجتماع في البداية أفضل الممارسات الدولية في تعزيز الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، مع التركيز بشكل خاص على البلدان النامية والبلدان الخارجة من نزاعات والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وأن يضع عقب ذلك، استناداً إلى تلك الممارسات ومراعاة لإعلان ليلونغوي وغيره من المواد

ذات الصلة، مجموعة من المبادئ أو المبادئ التوجيهية المعترف بها دولياً من أجل تحسين الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية.

٤٥- كما يُتوخى أن يستفيد الاجتماع من نتائج استقصاء عن نظم وآليات المساعدة القانونية القائمة في أفريقيا من المقرر إجراؤه في إطار المشروع المشترك بين المكتب وصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية بشأن الحصول على المساعدة القانونية في أفريقيا.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٤٦- من الثابت أن موضوع المساعدة القانونية عنصر رئيسي في نظام العدالة الجنائية، لأنه يتعلق بجميع مراحل الإجراءات الجنائية، بما في ذلك التحقيق والاعتقال والحبس السابق للمحاكمة وجلسات الاستماع الخاصة بالإفراج مقابل كفالة والمحاكمات وطلبات الاستئناف والإجراءات الأخرى بهدف ضمان حماية حقوق الإنسان. وينبغي تناول المساعدة القانونية من وجهة نظر المشتبه فيه أو المدعى عليه، وكذلك من وجهة نظر الضحية.

٤٧- وتؤدي المساعدة القانونية دوراً حاسماً في وضع نظام عدالة جنائية منصف وعادل والحفاظ عليه. ويركز المكتب تركيزاً شديداً على الاستمرار في توفير المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية فضلاً عن وضع أدوات ومبادئ توجيهية في ميدان سبل الوصول إلى العدالة، بما في ذلك الحصول على المساعدة القانونية. وقد استُهل عدد من مبادرات المساعدة التقنية في هذا المجال، وأدرجت كعناصر حاسمة في برامج المكتب الأوسع نطاقاً في مجال العدالة الجنائية.

٤٨- وبالنظر إلى الاعتبارات الآتية الذكر وفي ضوء العمل الذي يضطلع به المكتب ويخطط له حالياً، ربما تود لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية النظر في ما يلي:

(أ) دعوة الدول الأعضاء إلى تعزيز وتحسين الوصول إلى العدالة، بما في ذلك الحصول على المساعدة القانونية، لما فيه فائدة مواطنيها، ولا سيما أشدهم عرضة للخطر؛

(ب) تشجيع الدول الأعضاء على إشراك منظمات المجتمع المدني في تنفيذ إصلاح العدالة الجنائية؛

(ج) دعوة الدول الأعضاء إلى توفير موارد من خارج الميزانية لدعم الاستمرار في وضع وتنفيذ أنشطة المكتب في مجال التعاون التقني، بما في ذلك الأنشطة المجسدة في برامج المكتب الإقليمية، لمساعدة البلدان على تعزيز وتحسين وصول مواطنيها إلى العدالة وحصوهم على المساعدة القانونية؛

(د) دعوة الدول الأعضاء إلى توفير التمويل لتنظيم اجتماع الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية، لدراسة سبل ووسائل تعزيز الحصول على المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية، وكذلك إمكانية إعداد صك، مثل إعلان مبادئ أساسية أو مجموعة مبادئ توجيهية، لتحسين سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، وفقاً للمهمة التي أسندتها إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢٤/٢٠٠٧؛

(هـ) الطلب إلى المكتب أن يواصل إدراج الوصول إلى العدالة والحصول على المساعدة القانونية، لفائدة المدعى عليهم والمشتبه فيهم وكذلك لفائدة الضحايا، كعنصر من عناصر ما يُنفَّذ وما يُخطَّط له من تعاون تقني وبرامج تقنية، بما في ذلك البرامج الإقليمية؛

(و) الطلب إلى المكتب أن يواصل التعاون مع الشركاء المعنيين على تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء، بناء على طلبها، في مجال إصلاح نظام العقوبات، بما في ذلك في مجالات العدالة التصالحية وبدائل السجن، ووضع خطة متكاملة لتقديم المساعدة القانونية بمساهمة المساعدين القانونيين وما إلى ذلك من مخططات بديلة لتقديم المساعدة القانونية إلى أفراد المجتمعات المحلية، بمن فيهم الضحايا والمدعى عليهم والمشتبه فيهم، في جميع المراحل الحرجة في القضايا الجنائية، وإجراء إصلاحات تشريعية تكفل التمثيل القانوني وفقاً للمعايير والقواعد الدولية.