



دليل بشأن الاستراتيجيات الرامية إلى الحدّ من الاكتظاظ في السجون

سلسلة كتيبات العدالة الجنائية

بالتعاون مع
اللجنة الدولية للصليب الأحمر

مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات
فيينا

دليل بشأن الاستراتيجيات الرامية إلى الحدّ من الاكتظاظ في السجون

سلسلة كتيبات العدالة الجنائية



الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠١٤

© الأمم المتحدة، حزيران/يونيه ٢٠١٤. جميع الحقوق محفوظة، في العالم أجمع.

لا تتطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا طريقة عرض المادة التي يتضمَّنها على الإعراب عن أيِّ رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأيِّ بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو للسلطات القائمة فيها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

منشور صادر عن: قسم اللغة الإنكليزية والمنشورات والمكتبة، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

تقديم بقلم اللجنة الدولية للالصليب الأحمر (اللجنة الدولية)

لقد شكّل العمل لصالح المحتجزين ميزة أساسية للجنة الدولية طوال ١٥٠ عاماً من وجودها. فقد بدأ القيام بأولى الأنشطة لصالح السجناء في فترة مبكرة تعود إلى عام ١٨٧٠، والمنظمة معروفة جيداً بعملها في مجال زيارة الأشخاص المحتجزين لأسباب تتعلق بالنزاعات المسلحة، حيث تضطلع بتفويض رصد محدد بموجب القانون الدولي الإنساني. كما تعمل أيضاً لصالح الأشخاص المحرومين من حريتهم في سياقات أخرى تتسم بالعنف والتوتر الاجتماعي والاضطراب. وتتمثل أولوية اللجنة الدولية، في كل سياق، في ضمان حصول المحتجزين على معاملة إنسانية واحترام لكرامتهم، بغض النظر عن أسباب احتجازهم. وتعمل على لمّ شمل العائلات وضمان احترام الإجراءات القانونية الواجبة.

وقامت اللجنة الدولية في عام ٢٠١١ بأنشطة تتعلق بالاحتجاز في حوالي ٩٠ بلداً. وقام موظفوها، في العام نفسه، بأكثر من ٥,٠٠٠ زيارة لأكثر من ١,٨٠٠ مكان احتجاز في أنحاء العالم، وبالتالي كانوا على اتصال يومي بألاف المحتجزين.

وقد شهدت اللجنة الدولية بصورة مباشرة، في بيئات شديدة التنوع وعلى مدى سنوات عديدة، عواقب الاكتظاظ على المحتجزين وعلى السلطات. ويُشكّل الاكتظاظ، في واقع الأمر، مشكلة واسعة الانتشار على نحو متزايد في عدد من البلدان وأماكن الاحتجاز. ويمثل الاكتظاظ في حد ذاته شاغلاً إنسانياً خطيراً جداً، إذ يؤدي تلقائياً إلى توليد ظروف احتجاز غير مستوفية للمعايير، وغالباً غير إنسانية. ويُجبر عشرات آلاف الأشخاص على العيش لفترات طويلة في أماكن إقامة مزدحمة، في ظل مساحات غير كافية للتحرك أو الجلوس أو النوم. وهذا من شأنه أن ينال جدياً من قدرة الإدارة على تلبية احتياجات المحتجزين الأساسية من حيث الظروف المعيشية، والرعاية الطبية، والمساعدة القانونية، والزيارات العائلية. وإنّ حشرهم في أماكن معيشة ضيقة، وغالباً في ظروف صحية مزرية ودون أيّ خصوصية، يجعل من تجربة حرمانهم من الحرية—وهي تجربة مجهدة بالفعل في الظروف العادية—أكثر سوءاً أضعافاً مضاعفة. فهي تنال من الكرامة الإنسانية وتُضعف صحة المحتجزين البدنية والعقلية، فضلاً عن تقويض احتمالات إعادة إدماجهم. ويؤدي ذلك، علاوة على وضع ضغط شديد على البنى التحتية، إلى زيادة احتمالات التوترات والنزاعات بين المحتجزين أنفسهم، وبينهم وبين الموظفين. وسرعان ما يقود ذلك إلى صعوبات في الحفاظ على نظام جيد داخل السجن، مما يسفر عن عواقب وخيمة محتملة من حيث سلامة المحتجزين، وكذلك من حيث الإشراف والأمن.

وفي حين تكون العواقب جسيمة بالنسبة للرجال والنساء والأطفال المحرومين من حريتهم بوجه خاص، إلا أنها تؤثر أيضاً على الموظفين الذين هم على اتصال مباشر بالمحتجزين، والذين تتمثل مهمتهم في حماية المحتجزين وتلبية احتياجاتهم. ويعمل الموظفون في مجال الاحتجاز في ظل ظروف صعبة، ويتعرضون لضغوط ومخاطر دائمة نتيجة للزيادة المفرطة في الأعداد وتعرضهم المباشر لإحباط المحتجزين دون توفر الموارد اللازمة لضمان الأمن أو الحصول على أبسط الخدمات الأساسية.

وتعرف اللجنة الدولية من خبرتها أنّ حالات الاكتظاظ، متى ترسخت، تحدث دوامة ذات تأثير سلبي على نظام العدالة الجنائية بأسره نتيجة للازدحام المتزايد، وتشبيط عزيمة الموظفين، ونشوء آليات تأقلم موازية أو فساد.

إنّ الاكتظاظ ليس حتمياً. وحتى إذا كان واسع الانتشار وطويل الأمد، فلا يجب أن يصبح أمراً مألوفاً على الإطلاق. فمن الأهمية بمكان، من وجهة نظر إنسانية، معالجة مسألة الاكتظاظ في أماكن الاحتجاز. إنها مهمة

صعبة وتشكّل تحدياً؛ ذلك أنّ الاكتظاظ له أسباب متعددة وتراكمية، خارجة إلى حد كبير عن نظام السجون نفسه. ولذا، لا يمكن معالجتها على صعيد السجون فحسب، بل يتطلب الأمر استجابة شاملة ومنسقة من مجموعة واسعة من السلطات، بما في ذلك على صعيد السياسة والمجتمع بأسره.

وقد لاحظت اللجنة الدولية على مرّ السنوات الصعوبات التي تواجهها جهود العديد من الدول لتحسين التفاعلات المعقدة بين مختلف الجهات الفاعلة، مثل الهيئة التشريعية، والسلطة القضائية، والشرطة، والمدعين العامين، وإدارات المحاكم، وهيئات الرقابة، التي تُعتبر جميعها ضرورية إذا كان لا بدّ من تحطيم دورة الاكتظاظ. إنّ التساؤل حول السياسات الجنائية، والشروع في تغييرات تشريعية أو إجرائية، وتغيير الممارسات القضائية طويلة الأمد، ليست أموراً بسيطة على الإطلاق. كما يستلزم التحلي بقدر كبير من إدراك حاجات الآخرين أو تفهّم مشاعرهم عند مواجهة التصورات الشائعة أو الاستثمار في التحول عن الاحتجاز في ظل طمأننة الجمهور بأنه يجري اتخاذ تدابير لمكافحة الجريمة.

وعلى الرغم من وفرة المعلومات حول اكتظاظ السجون، تقرّ اللجنة الدولية بالحاجة إلى توجيهات شاملة وعملية حول كيفية تجنب هذه الظاهرة، ومعالجتها حيثما وجدت بالفعل، والتخفيف من عواقبها الإنسانية.

هذا هو الهدف من هذا الدليل. فهو يجمع بين الأسباب والعواقب المختلفة للاكتظاظ، ويشدّد على المجموعة الواسعة من الاستراتيجيات التي يمكن تطبيقها في نظم السجون نفسها، وعبر نطاق أوسع في نظم العدالة الجنائية والحوكمة، تبعاً لخصوصيات الحالة محل البحث. كما يوضح الاستراتيجيات المختلفة في حالات مستمدة من الخبرة التشغيلية وأمثلة على التدابير العملية التي حققت نتائج فعالة ويمكن أن تمثل مصدر إلهام لبلدان أخرى.

وقد جرى تصميم الدليل ليراق لجمهور واسع من القراء، بدءاً من صنّاع السياسات إلى الممارسين. ويكمن القصد من ذلك في تعزيز فهم مشترك لمختلف المصالح والشواغل ووجهات النظر المتعلقة بالاكتظاظ، والمضي قدماً في وضع أطر مفاهيمية مشتركة، وبالتالي تمهيد الطريق لاستراتيجيات منسقة وقابلة للتطبيق ومصمّمة لمعالجة الاكتظاظ بطريقة شاملة. ويستفاد من خبرة اللجنة الدولية أنّ الخطوات الصغيرة، وإنما المنسقة منها، المتخذة من جانب مجموعة من الجهات الفاعلة، يمكن أن تُحدث فارقاً حقيقياً في حلّ المشكلات المعقدة.

ولهذه الأسباب جميعها، يسرّ اللجنة الدولية أنها ساهمت في نشر هذا الدليل، بشراكة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ونحن نرى أنّ وجهات نظرنا المختلفة قد عززت وأثرت محتواه. وفي إطار روح التعاون التي اتسم بها إعداد الدليل، فإننا نوصي به ليس لجميع أفرقة اللجنة الدولية في الميدان فحسب، وإنما أيضاً لجميع أولئك الذين يمكن أن يكون لقراراتهم التأثير على الاكتظاظ في السجون، وبالتالي كفالة أن يعيش المحتجزون في ظل ظروف كريمة وأمنة، ويحصلون على المعاملة التي تحترم كرامتهم.

وتتطلع اللجنة الدولية إلى العمل جنباً إلى جنب مع جميع من يُلهمهم هذا الدليل لاتخاذ خطوات، كبيرة وصغيرة، يمكن أن تقود إلى حلول مستدامة.

جنيف، كانون الثاني/يناير ٢٠١٣

إيف داكور

المدير العام للجنة الدولية

شكر وتقدير

لقد أعدّ هذا الدليل من قبل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وكتبه "تومريس أتابي" (Tomris Atabay)، الاستشاري في قضايا الإصلاح الجنائي.

وجرى استعراض الدليل في اجتماع مجموعة خبراء عُقد في فيينا في ١٤-١٥ تشرين الثاني/نوفمبر عام ٢٠١١. ويودّ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، الإعراب عن تقديرهما للإسهامات التي قدّمت من الخبراء التالية أسماؤهم، الذين شاركوا في ذلك الاجتماع: Charles Robert Allen, Elias Carranza, Elinor Chemonges, Vivienne Chin, Yvon Dandurand, Louise Ehlers, Aubrey Fox, Andrea Huber, Richard Kuuire, Tapio Lappi-Sepälä, Maira Rocha Machado, Martin Schonteich and Peter Severin".

كما قدّمت تعليقات وملاحظات قيّمة إضافية من خبراء مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، التالية أسماؤهم: Collie Brown, Carla Ciavarella, Celso Coracini, Gilberto Gerra, Fabienne Hariga, Valerie Lebaux, Alexandra Martins, Philipp Meissner, Maria-Noel Rodriguez, Renee Sabbagh, Elisabeth Saenz, Miri Sharon and Vera Tkachenko".

ونوه أيضاً بالإسهامات المقدمة خلال إعداد الدليل من الأشخاص التالية أسماؤهم: Catherine Deman, Isabel Hight, Mary Murphy and Abigail Sloan (من اللجنة الدولية)، فضلاً عن Piera Barazanò (من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة).

المحتويات

الصفحة

x	تقديم بقلم اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)
v	شكر وتقدير
iii	مختصرات
١	مقدمة
v	الجزء الأول- معلومات أساسية
v	الفصل ألف- اكتظاظ السجون في جميع أنحاء العالم
v	١- نظرة عامة
١١	٢- الأثر الذي يخلفه الاكتظاظ في السجون
١٤	٣- عواقب أوسع نطاقاً تترتب على الإفراط في الحبس
١٩	الفصل باء- أسباب الاكتظاظ في السجون
١٩	١- معدلات الحبس واتجاهات الجريمة
٢٠	٢- الأسباب الكامنة: العوامل الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية
٢١	٣- العقوبات والتأخير في الوصول إلى العدالة
٢٢	٤- الإفراط في الاحتجاز السابق للمحاكمة
٢٥	٥- سياسات العدالة الجنائية العقابية
٢٩	٦- سياسات مكافحة المخدرات
٣٠	٧- استخدام الحبس على نحو غير ملائم
٣١	٨- الاستخدام غير الملائم لبدائل الحبس
٣٢	٩- عدم كفاءة التدابير الرامية إلى تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي
٣٣	١٠- الإخلال بأوامر الإفراج المبكر المشروط والحكم مع وقف التنفيذ
٣٣	١١- الاكتظاظ الناجم عن الأزمات
٣٤	١٢- عدم كفاية البنية التحتية وقدرة الاستيعاب في السجون
٣٩	الجزء الثاني- الاستراتيجيات الرامية إلى الحد من الاكتظاظ في السجون
٣٩	الفصل ألف- وضع استراتيجيات شاملة تقوم على الأدلة، وكسب دعم الجمهور
٣٩	١- السياسات الاجتماعية العادلة ومنع الجريمة
٤٠	٢- الإرادة السياسية واستراتيجيات شاملة لإصلاح العدالة الجنائية
٤١	٣- سياسات تقوم على الأدلة تستجيب لاحتياجات كل بلد على حدة
٤١	٤- كسب دعم الجمهور

٤٤	الفصل باء- الحد من نطاق الحبس، ووضع سياسات إصدار أحكام عادلة
٤٥	١- إلغاء التجريم وإلغاء العقاب
٤٧	٢- حبس الأطفال كإجراء أخير
٤٨	٣- إلغاء أحكام العقوبة الدنيا الإلزامية
٤٩	٤- تشييد استخدام عقوبة الحبس المؤبد
٥١	٥- ترشيح الأحكام الأخرى
٥٢	٦- وضع بدائل موضع الحبس
	٧- أخذ القدرة الاستيعابية للسجون في الاعتبار عند إنفاذ الاحتجاز السابق للمحاكمة والأحكام بالحبس
٥٢	٨- إصلاح التشريعات والسياسات المتعلقة بجرائم المخدرات
٥٥	٩- الحد من حبس الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية
٥٧	١٠- الإفراج بدواعي الرأفة، وآليات العفو الوطني
٥٨	١١- العفو العام
٥٩	
٦٤	الفصل جيم- تحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية
٦٤	١- بناء قدرات الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية
٦٥	٢- تحسين آليات التعاون بين هيئات العدالة الجنائية
٦٨	٣- تبسيط وتسريع عملية العدالة الجنائية
٧٠	٤- تحسين نظم إدارة بيانات السجناء
٧١	٥- تحسين الشفافية والمساءلة
٧٧	الفصل دال- الحصول على المساعدة القانونية والمعونة القانونية
٧٨	١- الحصول على مستشار قانوني خلال الاحتجاز السابق للمحاكمة
٨١	٢- الحصول على مستشار قانوني خلال المحاكمات
٨٢	٣- الحصول على مستشار قانوني بعد إصدار الحكم
٨٣	٤- تعزيز الوصول إلى آليات المعونة القانونية
٨٩	٥- الوعي القانوني والتمكين القانوني
٩٢	الفصل هاء- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة
٩٢	١- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة - قبل توجيه الاتهام
٩٥	٢- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة - بعد توجيه الاتهام
١٠٠	٣- التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية
١٠٤	٤- الحد من مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة
١٠٦	٥- الاعتبارات الاقتصادية

١٠٩	الفصل واو- بدائل الحبس.....
١٠٩	١- نظرة عامة.....
١١٢	٢- الاستهداف.....
١١٣	٣- التدابير الرامية إلى تشجيع المحاكم على استخدام بدائل.....
١١٤	٤- أيّ بدائل؟.....
١١٩	٥- ترتيبات ما بعد الحكم.....
١٢٥	٦- الفئات الخاصة.....
١٣٥	٧- التنظيم والهيكل الأساسية.....
١٣٦	٨- التوصل إلى توافق في الآراء لتنفيذ بدائل للسجن.....
١٣٧	٩- الاعتبارات الاقتصادية.....
١٤١	الفصل زاي- المساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي والحدّ من العودة إلى الإجرام.....
١٤٢	١- إعادة الإدماج الاجتماعي في السجون المكتظة.....
١٤٦	٢- تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من الاكتظاظ.....
١٥٥	٣- الدعم ما بعد الإفراج، ودور المجتمع المحلي.....
١٥٧	٤- الاعتبارات الاقتصادية.....
١٦٢	الفصل حاء- إدارة القدرة الاستيعابية للسجون.....
١٦٣	١- التقييم والتخطيط.....
١٦٥	٢- تحديد الاستراتيجية.....
١٦٧	٣- زيادة استخدام القدرة الاستيعابية الحالية للسجون إلى الحدّ الأقصى.....
١٦٨	٤- وضع خطة رئيسية.....
١٦٩	٥- استراتيجية الإدارة لنظام السجون.....
١٦٩	٦- مبادئ التخطيط الرئيسية.....
١٧٤	الفصل طاء- خطة عمل للحدّ من اكتظاظ السجون.....
١٧٤	١- التقييم.....
١٧٤	٢- استراتيجيات قصيرة الأجل.....
١٧٦	٣- استراتيجيات قصيرة إلى متوسطة الأجل.....
١٧٨	٤- استراتيجيات متوسطة إلى طويلة الأجل.....
١٧٩	٥- استراتيجيات طويلة الأجل.....
١٨١	مصطلحات.....
١٨٧	مراجع وقراءات إضافية.....

مختصرات

ADR	Alternative Dispute Resolution	التسوية البديلة للمنازعات
AIDS	Acquired immune deficiency syndrome	أعراض نقص المناعة المكتسب
CCR	Correction and Rehabilitation Centre	مركز الإصلاح وإعادة التأهيل
CDT	Commission for the Discussion of Drug Addiction	اللجنة المعنية بمناقشة الإدمان على المخدرات
CHRI	Commonwealth Human Rights Initiative	مبادرة الكومنولث الخاصة بحقوق الإنسان
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة
CRC	United Nations Convention on the Rights of the Child	اتفاقية حقوق الطفل المعتمدة من الأمم المتحدة
HIV	Human immunodeficiency virus	فيروس نقص المناعة البشرية
HCV	Hepatitis C virus	فيروس التهاب الكبد الوبائي ج
HRC	Human Rights Council (of the United Nations)	مجلس حقوق الإنسان (التابع للأمم المتحدة)
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
ICPS	International Centre for Prison Studies	المركز الدولي لدراسات السجون
ICRC	International Committee of the Red Cross	اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)
ILANUD	United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders	معهد أمريكا اللاتينية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين التابع للأمم المتحدة
LWOP	Life without parole	الحكم المؤبد دون إمكانية الإفراج المشروط
MCC	Model Criminal Code for Post-Conflict Countries	القانون الجنائي النموذجي للبلدان في مرحلة ما بعد النزاع
NGO	Non-governmental organisation	منظمة غير حكومية
NPM	National Preventive Mechanism	الآلية الوقائية الوطنية
OAS	Organisation of American States	منظمة الدول الأمريكية
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture	البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب
OSI	Open Society Institute	معهد المجتمع المفتوح
PASI	Paralegal Advisory Service Institute	معهد الخدمات الاستشارية للمعونة القانونية
PRI	Penal Reform International	المنظمة الدولية لإصلاح القانون الجنائي
REPLACE	Rights Enforcement and Public Law Centre	مركز إنفاذ الحقوق والقانون العام
SMR	Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners	القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء
TB	Tuberculosis	مرض السل
UNICEF	United Nations Children's Fund	منظمة الأمم المتحدة للطفولة - اليونيسف
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
USIP	United States Institute of Peace	معهد الولايات المتحدة للسلام
WHO	World Health Organisation	منظمة الصحة العالمية

مقدمة

الفصل ألف- لمن يتوجه الدليل

يُعدّ هذا الدليل واحداً من سلسلة من الأدوات التي وضعها "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" لدعم البلدان في تنفيذ سيادة القانون وتطوير إصلاح العدالة الجنائية. وقد جرى تصميمه على نحو يتيح استخدامه من جانب جميع الأطراف الفاعلة المعنية في نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك صنّاع السياسات، والمُشرّعين، ومديري السجون، وموظفي السجون، وأفراد المنظمات غير الحكومية، وغيرهم من الأفراد المهتمين أو الناشطين في مجال العدالة الجنائية وإصلاح السجون. كما يُقدّم الدليل نفسه إلى المهنيين العاملين في مجال الصحة والمهن ذات الصلة، المنخرطين في تقديم الخدمات داخل/مع نظام السجون. ويمكن استخدام الدليل في سياقات مختلفة، سواء كوثيقة مرجعية أو كأداة للتدريب.

الفصل باء- نطاق الدليل وحدوده

يتسم موضوع الاكتظاظ في السجون بأبعاد متعددة. وهناك عدد كبير من الأسباب، تعزز بعضها البعض، قد تؤدي إلى اكتظاظ السجون، وتتفاوت تفاوتاً كبيراً من بلد إلى آخر، وكذلك داخل كل بلد. ولا تحصر أسباب اكتظاظ السجون داخل حدود العدالة الجنائية، بل تمتد لتشمل مجالات أخرى من مسؤولية الدولة، مثل سياسات الرفاه الاجتماعي، والحصول على الخدمات الصحية والتعليم والعمل، من بين أمور أخرى. ولن يكون بالإمكان تغطية هذا الموضوع الواسع، بطريقة شاملة ومفيدة، في كتيب واحد يكمن هدفه الرئيسي في توفير التوجيه العملي لقرائه، بدلاً من تقديم مناقشة متعمقة للعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية المختلفة المتعلقة بموضوع اكتظاظ السجون في جميع أنحاء العالم. وعلى هذا النحو، يقتصر نطاق هذا الدليل على تقديم نظرة عامة حول بعض الجوانب الرئيسية للعدالة الجنائية التي تركز على اكتظاظ السجون. ويهدف الدليل، في إطار سياسات وبرامج العدالة الجنائية، إلى توفير بعض التوجيه لتطوير الاستراتيجية والسياسة، وتقديم أمثلة ممارسات جيدة، والتشجيع على مزيد من التفكير والبحث.

الفصل جيم- ما الذي يشمل الدليل

يتكون الدليل من جزأين.

الجزء الأول يوفر معلومات أساسية.

الفصل ألف يقدم نظرة عامة حول اكتظاظ السجون في جميع أنحاء العالم وأثره.

الفصل باء يقدم نظرة عامة حول مجموعة الأسباب المحتملة لاكتظاظ السجون، التي تختلف تفاوتاً كبيراً بين ولاية قضائية وأخرى.

الجزء الثاني يتكوّن من تسعة فصول، تهدف جميعها إلى مساعدة القراء على وضع استراتيجيات وسياسات وبرامج للحد من الاكتظاظ في مرافق السجون لديهم.

الفصل ألف يناقش الحاجة إلى وضع استراتيجيات شاملة تستند إلى الأدلة لإصلاح منظومة العدالة الجنائية حتى تصبح فعّالة ومستدامة، وأهمية تسخير الدعم العام لتنفيذها.

الفصل باء يركّز على التدابير التي يمكن اتخاذها للحد من نطاق الحبس ووضع سياسات لإصدار أحكام عادلة. وفي حين يضمّ هذا الفصل اقتراحات تشريعية وعملية على السواء، إلا أنّ تركيزه ينصبّ على الإصلاحات التشريعية، بغية توفير الأساس القانوني الذي تشتد الحاجة إليه في العديد من البلدان من أجل الشروع في تنفيذ برامج عملية.

الفصل جيم يعرض سلسلة من الاقتراحات حول كيفية تحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية. ويستند إلى فهم يقضي بضرورة وجود نظام فعّال للعدالة الجنائية، حيث تتعاون المؤسسات مع بعضها البعض، وحيث تنتج بيانات دقيقة لوضع سياسات وبرامج فعّالة، لضمان تنفيذ التشريعات بشكل صحيح لتحقيق أهدافها المرجوة في تحقيق العدالة وتعزيز السلامة العامة والحدّ، في الوقت نفسه، من الاستخدام غير الضروري للحبس.

الفصل دال يقدم نظرة عامة واقتراحات حول كيفية تحسين حصول السجناء على المساعدة القانونية والمعونة القانونية، استناداً إلى الأدلة التي تشير إلى أنّ الحصول على المساعدة القانونية قد يكون حاسماً للحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة، ومدة الاحتجاز السابقة للمحاكمة، والحبس، ومُدّد العقوبات.

الفصل هاء يركّز حصراً على الاحتجاز السابق للمحاكمة، بدءاً من لحظة إلقاء الشرطة القبض على الشخص وحتى إدانته النهائية من المحكمة. ويقوم على الإقرار بأنّ ضخامة عدد المحتجزين قبل المحاكمة يُعدّ أحد أكثر التحديات إلحاحاً التي تواجه البلدان في جميع أنحاء العالم، وأنّ تأثير الاكتظاظ على الكرامة الإنسانية والصحة يكون عادةً أكثر شدة في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة.

الفصل واو يشمل التدابير غير الاحتجازية والجزاءات، كبدايل للسجن، بالإضافة إلى تلك التدابير التي جرت معالجتها في الفصل السابق، فيما يتعلق بالاحتجاز السابق للمحاكمة (مثل التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية). ونظراً لضيق المجال، لا يتضمن الفصل مناقشة شاملة لجميع بدائل الحبس المستخدمة في البلدان في جميع أنحاء العالم، لا سيما أنه يمكن الاطلاع على مناقشة أشمل لبدايل الحبس والعدالة الإصلاحية في كتيّبات أخرى صادرة عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مثل: "دليل المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة بشأن بدائل الحبس" و"دليل برامج العدالة الإصلاحية". وفي المقابل،

يناقش الفصل كيفية استخدام البدائل للحد من اكتظاظ السجون، ويركز على أقل البدائل تكلفة وأبسطها تنفيذاً، فضلاً عن تلك البدائل التي تعالج احتياجات عدد من المجموعات الخاصة.

الفصل زاي يشمل التدابير التي يمكن اتخاذها في السجون المكتظة للحد من الأثر الضار للاكتظاظ على صحة السجناء وإعادة إدماجهم الاجتماعي، ويقدم نصحاً محدوداً حول التدابير الرامية إلى تعزيز الإدماج الاجتماعي للسجناء كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من الاكتظاظ. وترد مناقشة أشمل للموضوع في كتيب آخر صادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تحت عنوان "الدليل التمهيدي بشأن تقادي العودة إلى الجريمة، وإعادة إدماج المجرمين في المجتمع".

الفصل حاء يستند إلى الفهم بأنه قد يلزم توسيع طاقة استيعاب السجون كاستراتيجية مكلفة قصيرة الأجل للحد من الاكتظاظ في السجون، لكنّ زيادة سعة السجن لن توفر حلاً طويل الأجل للاكتظاظ السجون ما لم يتم وضعها ضمن إطار أوسع لإصلاح العدالة الجنائية. ويقدم الفصل نظرة عامة حول المسائل التي يجب أخذها في الحسبان عند النظر في توسيع طاقة استيعاب السجون، فضلاً عن التدابير التي يمكن اتخاذها لتحسين الاستفادة من طاقة الاستيعاب الحالية للسجون.

الفصل طاء يقدم موجزاً للتوصيات والاقتراحات الرئيسية التي يطرحها هذا الدليل لوضع استراتيجيات وسياسات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل للحد من الاكتظاظ في السجون. ويهدف الفصل إلى مساعدة القراء على استعراض الاستراتيجيات الممكنة، والرجوع إلى الأجزاء ذات الصلة في الدليل لمزيد من الاقتراحات المتعلقة بالمبادرات التي يجري تدارسها، ووضع استراتيجياتهم وبرامجهم، وفقاً للتحديات التي تواجههم والفرص المتاحة في ولاياتهم القضائية.

لا يُراد من الأمثلة المدرجة في إطارات لشرح التنفيذ الناجح أو الواعد لبعض التدابير الموصى بها في البلدان في جميع أنحاء العالم أن توحى بأن نظم السجون في تلك البلدان تُعتبر أمثلة حول ممارسات جيدة في مجملها. إذ يمكن، في بعض الأحيان، تحديد ممارسات جيدة في نظم أو سجون لا تزال تواجه تحديات قاسية تقتضي التصدي لها.

الفصل دال - ما هو القصد من الدليل؟

هناك إقرار متزايد في جميع أنحاء العالم بأن إحدى العقبات الرئيسية أمام تنفيذ أحكام "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" تتمثل في اكتظاظ السجون. وفي واقع الأمر، "فقد أصبح الاكتظاظ في المؤسسات العقابية قضية من القضايا العالمية في مجالات حقوق الإنسان والصحة والأمن للجناة، وأسرههم، ومجتمعاتهم المحلية"، وفقاً لما خلصت إليه المناقشة الموضوعية بشأن "الإصلاح الجنائي والحد من اكتظاظ السجون، بما في ذلك توفير المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية"، خلال الاجتماع الثامن عشر للجنة المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية الذي عُقد في الفترة ١٦ - ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩،^(١) والذي قدّم سلسلة من التوصيات لمواجهة التحدي المتمثل في اكتظاظ السجون في جميع أنحاء العالم.

(١) انظر: Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Report on the eighteenth session (18 April 2008 and 16-24 April 2009), E/2009/30 E/CN.15/2009/20, Official Records, 2009, Supplement 10, page 46, para. 57.

كما شكّل اكتظاظ السجون بؤرة الاهتمام في إحدى ورش العمل الرسمية الخمس التي نُظمت خلال المؤتمر الثاني عشر حول منع الجريمة والعدالة الجنائية، الذي عُقد في سان سلفادور، في البرازيل، عام ٢٠١٠، تحت عنوان "استراتيجيات وأفضل ممارسات لمكافحة الاكتظاظ في المرافق الإصلاحية".

وقد أسفرت ورشة العمل عن سلسلة من الاستنتاجات والتوصيات، على النحو التالي:^(١) (أ) كان الاكتظاظ في المؤسسات الإصلاحية واحداً من أخطر العوائق التي تعترض امتثال الدول الأعضاء للصكوك والمعايير والقواعد ذات الصلة الصادرة عن الأمم المتحدة، وأنه شكّل انتهاكاً لحقوق الإنسان الخاصة بالسجناء؛ (ب) كانت الجريمة مشكلة اجتماعية لم توفر لها نظم العدالة الجنائية سوى جزء من الحل. وكان اتخاذ إجراءات ضد الفقر والتهميش الاجتماعي أساسياً لمنع الجريمة والعنف، بما يؤدي بدوره إلى الحد من اكتظاظ السجون؛ (ج) ينبغي على الدول الأعضاء تعريف اكتظاظ السجون بأنه انتهاك غير مقبول لحقوق الإنسان، والنظر في وضع حد قانوني لطاقة استيعاب سجونها؛ (د) ينبغي أن تنظر الدول الأعضاء في استعراض وتقييم وتحديث سياساتها وقوانينها وممارساتها لضمان تطوير استراتيجيات عدالة جنائية شاملة لمعالجة مشكلة اكتظاظ السجون، التي ينبغي أن تشمل الحد من استخدام عقوبة الحبس وزيادة استخدام بدائل للسجون، بما في ذلك برامج العدالة التصالحية؛ (هـ) ينبغي أن تركز سياسات واستراتيجيات معالجة اكتظاظ السجون على الأدلة؛ (و) يتعين على الدول الأعضاء تنفيذ إصلاحات واستراتيجيات للحد من اكتظاظ السجون بطريقة تراعي الجنسين وتستجيب بفعالية لاحتياجات الفئات الأكثر ضعفاً؛ (ز) تشجيع الدول الأعضاء على القيام باستعراض مدى كفاية المساعدة القانونية وغيرها من الإجراءات، بما في ذلك استخدام المساعدين القانونيين المدربين، بغية تعزيز إمكانية الوصول إلى العدالة وآليات الدفاع العام ومراجعة ضرورة الاحتجاز السابق للمحاكمة؛ (ح) دعوة الدول الأعضاء إلى إجراء مراجعة واسعة للمنظومة لتحديد أوجه القصور في عملية العدالة الجنائية التي تسهم في الاحتجاز لفترات طويلة في الفترة السابقة للمحاكمة وخلال عمليات المحاكمة، ووضع استراتيجيات لتحسين كفاءة عملية العدالة الجنائية، بما يشمل إجراءات للحد من تراكمات القضايا، والنظر في وضع حدود زمنية لفترة الاحتجاز؛ (ط) ينبغي تشجيع الدول الأعضاء على اتخاذ إجراءات تنص على الإفراج المبكر عن السجناء من المؤسسات الإصلاحية، مثل الإحالة إلى دور التأهيل، والرصد الإلكتروني، وتخفيض الأحكام بناء على حسن السلوك. وينبغي أن تنظر الدول الأعضاء في مراجعة إجراءاتها الخاصة بإلغاء الحكم لمنع العودة غير الضرورية إلى السجن؛ (ي) دعوة الدول الأعضاء إلى وضع نظم إخلاء السبيل المشروط والحكم مع وقف التنفيذ؛ (ك) ينبغي أن تكفل الدول الأعضاء التنفيذ الفعال لبدائل الحبس، وذلك بتوفير البنية التحتية والموارد اللازمة؛ (ل) ينبغي أن تعمل الدول الأعضاء على تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية في تنفيذ بدائل عقوبة السجن؛ (م) ينبغي على الدول الأعضاء زيادة الوعي وتشجيع العمليات الاستشارية الشاملة التي تشمل مشاركة جميع القطاعات الحكومية ذات الصلة والمجتمع المدني، وبخاصة جمعيات الضحايا، والجهات المعنية الأخرى، في وضع وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية، بما في ذلك وضع خطط عمل، لمعالجة الاكتظاظ؛ (ن) ينبغي على الدول الأعضاء أن تكفل نقل المعلومات المستندة إلى الأدلة بشأن الجريمة والعدالة الجنائية إلى المشرّعين، والسياسيين، وصُناع القرار، والعاملين في مجال العدالة الجنائية، والجمهور، ووسائل الإعلام. وتحقيقاً لهذا الغرض، ينبغي تشجيع الدول الأعضاء على مواصلة إجراء البحوث بشأن العوامل التي تسهم في اكتظاظ السجون.

Report of the Committee I: agenda items 4,7 and 9 and Workshops 1, 4 and 5, 17 April 2010, A/CONF.213/L.3/انظر: ^(١)

لقد تضمّن "إعلان سلفادور بشأن الاستراتيجيات الشاملة لمواجهة التحديات العالمية: نظم منع الجريمة والعدالة الجنائية وتطورها في عالم متغير" بيانات بشأن الحاجة إلى تعزيز بدائل للحبس، وأوصى بأن تسعى الدول الأعضاء إلى الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة، حيثما كان ذلك مناسباً، وأن تعزز زيادة فرص الوصول إلى العدالة وآليات الدفاع القانوني.^(٢)

ويُشكّل الدليل الحالي متابعة عملية للتوصيات التي قدّمت في الاجتماع الثامن عشر للجنة المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية والمؤتمر الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، فضلاً عن التوصيات الصادرة عن مؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، التي أقرت منذ عام ٢٠٠٠ أهمية احتواء الازدياد في أعداد نزلاء السجون. ويمثل الدليل، بوجه خاص، متابعة للتوصية التي تفوّض "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" مواصلة تقديم المساعدة والدعم للبلدان لمعالجة اكتظاظ السجون، وسيكون بمثابة أساس لمزيد من المبادرات، بما في ذلك المساعدة التقنية في هذا المجال.

وقد جرى إعداد هذا الدليل بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، التي تلقي منها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مساهمات قيمة تعكس تجربتها على مدى سنوات عديدة. وقد لاحظت اللجنة الدولية، التي تعمل حالياً في مجال الاحتجاز في أكثر من ٩٠ بلداً، بصورة مباشرة آثار اكتظاظ السجون على السجناء، وموظفي السجون، ومديري السجون؛ فضلاً عن أسر السجناء ومجتمعاتهم المحلية، ونظام العدالة الجنائية الأوسع نطاقاً، بما في ذلك المحاكم والنظام القضائي والشرطة. كما أنّ قدرأ كبيراً من عمل اللجنة الدولية موجّه نحو تخفيف الآثار السلبية المترتبة على الازدياد المستمر لعدد نزلاء السجون، وضمان تلبية احتياجات السجناء الأساسية - وبخاصة ما يتعلق بالصحة، والمياه والنظافة، والتغذية، وإدارة السجناء.

وفي حين جرت تغطية موضوعات إفرادية متصلة بالتخفيف من الاكتظاظ في السجون في مطبوعات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ضمن سلسلة الكتيبات التي يصدرها المكتب حول إصلاح العدالة الجنائية، إلا أنّ هذا الدليل هو أول مطبوعة تجمع كل هذه المسائل معاً، ومسائل أخرى عديدة، في وثيقة واحدة. وعلى هذا النحو، فمن المأمول أن يوفر التوجيه الشامل الذي يحتاجه القراء بشدة، إذ يستند إلى المعايير الدولية وأمثلة الإجراءات الناجحة التي اعتمدها بلدان في جميع أنحاء العالم، بينما يشجّع أيضاً على المزيد من البحوث والتفكير في هذا المجال الرئيسي والمعقد للإصلاح الجنائي.

^(٢) "إعلان سلفادور"، الفقرتان ٥١-٥٢.

الجزء الأول - معلومات أساسية

الفصل ألف - اكتظاظ السجون في جميع أنحاء العالم

١ - نظرة عامة

يتزايد حجم نزلاء السجون في جميع أنحاء العالم، مما يُلقي عبئاً مالياً ضخماً على كاهل الحكومات، وتكلفة باهظة على الترابط الاجتماعي للمجتمعات. ووفقاً للتقديرات، فقد كان أكثر من ١٠ مليون شخص، بمن فيهم السجناء المحكوم عليهم، ومن ينتظرون المحاكمة، محتجزين في المؤسسات العقابية في جميع أنحاء العالم في أيار/مايو ٢٠١١.^(٤) وهذا يعني أنّ ١٤٦ شخصاً من كل ١٠٠,٠٠٠ شخص في العالم كانوا في السجن في ذلك الوقت.^(٥) وقد تزامت أعداد نزلاء السجون في ٧٨٪ من البلدان بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١، وفي ٧١٪ من البلدان في العامين السابقين.^(٦)

تعريف

السجن: لقد استُخدم مصطلح "السجن" للإشارة إلى جميع أماكن الاحتجاز المُصرّح بها في نظام العدالة الجنائية والتي تضم جميع السجناء، بمن فيهم المحتجزين أثناء التحقيق في جريمة، أو بانتظار المحاكمة، أو بعد الإدانة، أو قبل النطق بالحكم، أو بعد النطق بالحكم. ولا يشمل المصطلح مراكز الاحتجاز التي تحتجز أشخاصاً لأسباب تتعلق بوضع الهجرة غير القانونية.

السجين: لقد استُخدم مصطلح "سجين" لوصف جميع أولئك المحبوسين في أماكن احتجاز، كما هو موضح أعلاه، بمن فيهم البالغين والأحداث، أثناء التحقيق في جريمة، أو بانتظار المحاكمة، أو بعد الإدانة، أو قبل النطق بالحكم، أو بعد النطق بالحكم.

محتجز قبل المحاكمة أو محتجز: يُستخدم هذان المصطلحان عند ضرورة تأكيد الوضع القانوني لسجين، لم تتم بعد إدانته والحكم عليه.

الحبس: لقد استُخدم مصطلح "الحبس" في هذا الدليل للإشارة إلى الحرمان من الحرية في جميع أماكن الاحتجاز، بما فيها مرافق الاحتجاز والسجون قبل المحاكمة.

^(٤) انظر: World Prison Population List, Ninth Edition, International Centre for Prison Studies. http://www.prisonstudies.org/images/news_events/wpp19.pdf

^(٥) المرجع نفسه.

^(٦) المرجع نفسه، وأيضاً "World Prison Population List, Eighth Edition (٢٠٠٨)" البلدان المشار إليها هي تلك البلدان المشمولة بقائمة نزلاء السجون في العالم التي أعدها "المركز الدولي لدراسات السجون"، وتضم القائمة جميع بلدان العالم ماعدا ٦ بلدان. والمعلومات المقدمة لكل بلد لا تتعلق بالتاريخ نفسه. وهي كانت أحدث أرقام متوفرة في الفترة التي جُمعت فيها قوائم نزلاء السجون في العالم في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ وأيار/مايو ٢٠١١.

الاحتجاز السابق للمحاكمة: يُستخدم هذا المصطلح في هذا الدليل للإشارة إلى فترة حرمان شخص من حريته قبل الفصل في قضيته، بما في ذلك الاحتجاز من جانب الشرطة، وحتى انتهاء المحاكمة الجنائية، بما يتضمن الاستئناف. ويُستخدم المصطلح عند الحاجة لتأكيد هذه الفترة المحددة من الحبس.

معدل الحبس: عدد السجناء لكل مائة ألف من عامة السكان.

قدرة الاستيعاب الرسمية (أو قدرة استيعاب التصميم) للسجن: هي العدد الإجمالي للسجناء الذي يمكن أن يستوعبه السجن، في ظل احترام الحد الأدنى من المتطلبات، المحددة سلفاً، من حيث مساحة الأرض لكل سجين أو مجموعة من السجناء، بما فيها مساحة الإقامة. ويتم تحديد قدرة الاستيعاب الرسمية، عموماً، في وقت تشييد السجن.^(١)

معدل الإشغال، المعروف أيضاً باسم الكثافة السكانية، يتحدد بحساب نسبة عدد السجناء الموجودين في يوم معين إلى عدد الأماكن التي حددتها قدرة الاستيعاب الرسمية.^(ب)

قدرة الاستيعاب التشغيلية تشير إلى العدد الإجمالي للأشخاص الذين يمكن إيوائهم بأمان وإنسانية في سجن ما في أي وقت. ويمكن أن يتغير هذا الرقم بمرور الوقت، مع إجراء تغييرات في السجن، ومع تقلب الموارد.^(ج)

^(١) اللجنة الدولية، المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون (٢٠٠٥).

^(ب) اللجنة الدولية، المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون (٢٠٠٥).

^(ج) اللجنة الدولية، المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون، توجيهات تكميلية ٢٠١٢.

تتفاوت معدلات الحبس تفاوتاً كبيراً بين مناطق العالم المختلفة، وبين الأجزاء المختلفة للمنطقة الواحدة. وعلى سبيل المثال، يبلغ المعدل الوسطي لبلدان غرب أفريقيا ٤٧.٥، بينما يبلغ ٢١٩ لبلدان الجنوب الأفريقي؛ ويبلغ المعدل الوسطي لبلدان أمريكا الجنوبية ١٧٥، وبلدان منطقة الكاريبي ٣٥٧.٥؛ وبلدان آسيا الوسطى الجنوبية (بصورة رئيسية شبه القارة الهندية) ٤٢، بينما يبلغ لبلدان آسيا الشرقية ١٥٥.٥؛ ويبلغ ٩٦ لبلدان أوروبا الغربية، ويبلغ ٢٢٨ لبلدان الممتدة عبر أوروبا وآسيا. ويبلغ المعدل الوسطي في أوقيانوسيا ١٣٥.^(٧)

وقد تتفاوت أيضاً درجات الاكتظاظ في سجون البلد الواحد. ففي بعض الأحيان، تشهد بعض السجون الواقعة في المناطق المركزية أو الحضرية، أو القريبة من المحاكم، مستويات عالية من الاكتظاظ؛ بينما يكون معدل الحبس في البلد منخفضاً نسبياً، مما يخفي الحالة الفعلية على أرض الواقع. وغالباً ما تضمّ مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة أعلى مستويات الاكتظاظ. كما تختلف كثيراً معدلات الإشغال والاكتظاظ باختلاف نظم السجون، مثل السجون الفيدرالية وسجون الولايات في بعض البلدان.

ويجري تعريف الاكتظاظ عادة مع الإشارة إلى معدل إشغال السجون وقدرتها الرسمية على الاستيعاب. وباستخدام هذه الصيغة البسيطة، يشير الاكتظاظ إلى الحالة التي يتجاوز فيها عدد السجناء قدرة الاستيعاب الرسمية للسجن. ويُعرّف معدل الاكتظاظ بأنه ذلك الجزء من معدل الإشغال الذي يزيد على ١٠٠٪.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا المقياس ليس رقماً قابلاً للمقارنة، حيث تختلف طريقة قياس قدرة السجن الاستيعابية باختلاف البلدان، وتتفاوت وفقاً للمساحة المخصصة لكل سجين في التشريعات والقواعد الوطنية أو أي مرجعية

أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد قيمة واضحة لمعدل الاكتظاظ كمؤشر لظروف إيواء السجناء أو مدى خطورة المشكلات التي قد يواجهونها. وبالتالي، فقد تكون المقارنة بين مستويات الاكتظاظ مُضِلَّة. ومع ذلك، لا يزال هذا القياس الكمي بمثابة القياس الوحيد المتاح في الوقت الراهن لفهم مستوى الاكتظاظ ودينامياته داخل البلد الواحد، فضلاً عن إجراء مقارنات بين البلدان. وعلى هذا الأساس، فمن أصل ١٩٤ ولاية قضائية جمعت بياناتها "نشرة سجون العالم"، التي يُصدرها "المركز الدولي لدراسات السجون"، كان معدل الإشغال في ١١٨ سجناً أعلى من ١٠٠٪ (اكتظاظ). وكان معدل الاكتظاظ يزيد على ٢٠٠٪ في ١٥ ولاية قضائية منها، وتراوح بين ١٥٠ و ٢٠٠٪ في ٢٣ منها.^(٨)

وفي حين لا يمكن المساواة تلقائياً بين معدلات الحبس المرتفعة والاكتظاظ في السجون، فإن معدل الحبس المرتفع يؤدي بالفعل إلى الاكتظاظ في معظم البلدان. وعلى الرغم من إمكانية التخفيف مؤقتاً من الضغط الواقع على السجون نتيجة الإفراط في استخدام الحبس بتوسيع نطاق السجون، إلا أن السجون الجديدة سرعان ما ستمتلئ إذا ظلت الأسباب الجذرية لارتفاع معدلات الحبس دون تغيير، وسيحتاج برنامج بناء السجون إلى التوسيع بصورة منتظمة.

ومن ناحية أخرى، لا تشير معدلات الحبس المنخفضة بالضرورة إلى عدم اكتظاظ السجون. فالسجون مكتظة بالفعل في عدد من البلدان، على الرغم من معدلات الحبس المنخفضة. وقد يرجع ذلك إلى افتقار السجون إلى مساحة أو بنية تحتية كافية؛ أو لأن التوزيع الجغرافي للسجون لا يفي بالمتطلبات الحالية، حيث يتركز السجناء في عدد قليل من السجون، وبالتالي يصبح الاكتظاظ أعلى من المعدل الوطني.^(٩) وهذه السجون هي عادة تلك التي تضم المحتجزين قبل المحاكمة، وذلك بسبب الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة وطول مدته، وليس الإفراط في استخدام عقوبة الحبس بوجه عام. وفي واقع الأمر، قد تكون معدلات الإدانة منخفضة في هذه البلدان. ويدل على ذلك النسبة الصغيرة من السجناء الصادرة بحقهم أحكام. ويمكن استخلاص عدد من الاستنتاجات، رهناً بمزيد من التحليل والبحث، لتحديد التحديات التي تواجه في نظم العدالة الجنائية في هذه البلدان. ولكن الواضح هو استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة على نحو مفرط في أغلب الأحيان، وربما - لو لم يكن الأمر على هذا النحو - لكانت البنية التحتية للسجون كافية من حيث المساحة، على الرغم من عدم ملاءمتها بالضرورة للظروف والخدمات التي تقدمها.

وعند مناقشة ومقارنة مستويات الاكتظاظ في البلدان المختلفة، من المهم أيضاً ملاحظة عدم وجود معيار مقبول دولياً لشرط الحد الأدنى من المساحة لكل سجين. وتتص "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" على أن "توفر لجميع الغرف المعدة لاستخدام المسجونين، ولا سيما حجرات النوم ليلاً، جميع المتطلبات الصحية، مع الحرص على مراعاة الظروف المناخية، وخصوصاً من حيث حجم الهواء والمساحة الدنيا المخصصة لكل سجين والإضاءة والتدفئة والتهوية".^(١٠)

^(٨) انظر: <http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/> (accessed on 13 June 2011)

^(٩) في حين بلغ معدل الحبس في باكستان، على سبيل المثال، ٤٠ فقط في عام ٢٠١٠، كان متوسط معدل الإشغال الوطني ١٧٧٪، استناداً إلى القدرة الاستيعابية الرسمية. وفي الهند، بلغ معدل الحبس ٢١ في عام ٢٠٠٩، في حين بلغ معدل الإشغال ١٢٢٪؛ وفي مالي، بلغ معدل الحبس ٢٢، بينما بلغ معدل الإشغال ٢٢٢٪. ونسبة المحتجزين قبل المحاكمة مرتفعة جداً في البلدان الثلاثة جميعاً، حيث تبلغ ٧٠،٧٪ في باكستان، و٦٦،٤٪ في الهند، و٨٨،٧٪ في مالي. انظر: International Centre for Prison Studies, World Prison Brief, <http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/>

^(١٠) "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدة ١٠.

ومن بين المعايير الإقليمية، يشير التعليق على القاعدة ١٨ من "قواعد السجون الأوروبية" إلى أنّ "اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة" تعتبر أنّ المساحة التي تبلغ ٤ أمتار مربعة للشخص تُعدّ بمثابة الحد الأدنى في سكن مشترك، وأنّ ٦ أمتار مربعة تُعدّ الحد الأدنى لزنزانة يشغلها شخص واحد. ويشير التعليق إلى أنّ اللجنة، على الرغم من أنها لم تقم أبداً بوضع هذه القاعدة مباشرة، إلا أنّ المؤشرات تدلّ على أنها تعتبر المساحة المرغوبة لزنزانة يشغلها سجين واحد تتراوح ما بين ٩ و ١٠ أمتار مربعة.^(١١)

وفي ظل غياب معيار عالمي، قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، استناداً إلى خبرتها في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم، بوضع المواصفات المتعلقة بمتطلبات المساحة. وترد هذه المواصفات تفصيلاً في دليل "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية والسكن"، الصادر عام ٢٠٠٤. وجرى تنقيحها في دليل مرافق له تحت عنوان "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون" توجيهات تكميلية، الصادر عام ٢٠١٢. وتدرج هذه التوصيات في الإطار التالي.

المواصفات التقنية التي وضعتها اللجنة الدولية بشأن المساحة

توصي اللجنة الدولية بالمواصفات التالية كمساحة دنيا للإقامة اللازمة لسجين، للنوم دون عائق، وتخزين ممتلكاته الشخصية، وحركته. ولا تحدد اللجنة الدولية المعايير الدنيا؛ ولكنها تضع المواصفات الموصى بها على أساس خبرتها. وتضم هذه المواصفات مساحة قدرها ١٦٦ متراً مربعاً للنوم، ولكنها لا تشمل المساحة الخاصة بالمراحيض والحمامات.

- ٤, ٥ متراً مربعاً للشخص الواحد للإقامة في زنزانة منفردة.
- ٤, ٣ متراً مربعاً للشخص الواحد للإقامة المشتركة أو العنابر، بما في ذلك عند استخدام الأسرة المتراكبة.

وكانت اللجنة الدولية واضحة، عند وضع هذه المواصفات، في التصريح بأنّ مقدار المساحة المناسب لا يمكن تقييمه عن طريق قياس بسيط للمساحة وحده. فتطبيق هذه المواصفات يعتمد على الوضع الفعلي في سياق بعينه. وتشمل العوامل التي قد تكون ذات صلة في أيّ حالة احتجاز معيّنة:

- حالة المبنى
- مقدار الوقت الذي يقضيه السجناء في مكان النوم
- عدد الأشخاص في ذلك المكان
- الأنشطة الأخرى التي تجري في المساحة
- التهوية والضوء
- المرافق والخدمات المتوفرة في السجن
- مدى الإشراف المتوفر

يوفر هذا النهج الأكثر شمولاً صورة أدق للواقع بالنسبة للسجناء والموظفين. فهو يساعد على تأكيد حقيقة ترابط جميع الجوانب المتعلقة بالمساحة واستخدامها، وأنّ أيّ اختلاف في عامل واحد سيؤثر على العوامل الأخرى وعلى نوعية تجربة السجين الفردية.

المصدر: اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون" توجيهات تكميلية، ٢٠١٢.

^(١١) انظر: Commentary to Rule 18 of the European Prison Rules (2006).

١-١ زيادة عدد السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة

بالتوازي مع ازدياد أعداد نزلاء السجون، تتزايد أيضاً أعداد السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم. وتشمل هذه الفئات النساء، والسجناء ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، والسجناء مدمني المخدرات، والسجناء من جنسيات أجنبية، والأقليات العرقية والإثنية، والسجناء المسنين، والسجناء ذوي الإعاقة. ويُسجن الأطفال، وغالباً ما يحتجزون مع البالغين، خلافاً لأحكام الصكوك الدولية.

وتشكّل بعض هذه المجموعات حالياً جزءاً كبيراً من نزلاء السجون في جميع أنحاء العالم. وعلى سبيل المثال، يشكّل السجناء الأجانب أكثر من ٢٠٪ من نزلاء السجون في بلدان الاتحاد الأوروبي وفي عدد قليل من بلدان جنوب آسيا والشرق الأوسط.^(١٢) ويوجد لدى ٥٠-٨٠٪ من السجناء شكل من أشكال الإعاقة العقلية، وفقاً للدراسات التي أجريت في عدد من البلدان؛ وتمثل الأقليات العرقية والإثنية أكثر من ٥٠٪ من نزلاء السجون في بعض الولايات القضائية.^(١٣) وفي حين لا تزال النساء يشكّلن أقلية صغيرة بالسجون في العالم، فإنّ أعدادهن تتزايد بمعدل أسرع من الرجال في عدد من الولايات القضائية. وقد أشارت دراسات مختلفة إلى أنّ النسبة المئوية لنزلاء السجون الذين يعانون من مشكلة المخدرات تتراوح بين ٤٠ و٨٠٪، كما يتزايد تعاطي المخدرات بين الجناة الذين يدخلون السجون.^(١٤)

ونادراً ما تستوفى متطلبات المعاملة الخاصة لهذه المجموعات في السجون، لا سيما في المرافق التي تتسم بالاحتفاظ وضعف الموارد.

٢- الأثر الذي يخلفه الاحتفاظ في السجون

يشير واقع الحال في كثير من نظم السجون إلى أنّ السجناء لا يتمتعون حتى بمتطلبات المساحة الدنيا المذكورة أعلاه، وأنّ أعداداً كبيرة جداً تقضي مدة تصل إلى ٢٣ ساعة (وأحياناً ٢٤ ساعة) في أماكن إقامة مكتظة وضيقة. وقد يصل الاحتفاظ في بعض النظم إلى مستوى حاد يضطر معه السجناء إلى النوم بالتناوب، أو النوم فوق بعضهم البعض، أو مشاركة الأسيرة أو ربط أنفسهم بقضبان النوافذ بحيث يستطيعون النوم وقوفاً. ومن المفارقات أنّ مستوى الاحتفاظ غالباً ما يكون أسوأ بكثير في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة في معظم بلدان العالم، وبالمقابل تكون أوضاع السجون أكثر سوءاً، على الرغم من أنه ينبغي افتراض براءة المحتجزين قبل المحاكمة إلى أن تثبت محكمة قانونية إدانتهم، كما ينبغي توفير امتيازات خاصة لهم، تعكس حالة عدم إدانتهم، وفقاً للقانون الدولي.^(١٥)

إنّ عدم وجود مساحة كافية ليس سوى مشكلة واحدة من بين العديد من المشكلات الناتجة عن احتفاظ السجون. ويؤثر الاحتفاظ أيضاً على نوعية التغذية، والصرف الصحي، وأنشطة السجناء، والخدمات الصحية، ورعاية الفئات الضعيفة. كما يؤثر على العافية الجسدية والعقلية لجميع السجناء ويولد التوتر والعنف بينهم، ويفاقم مشكلات الصحة البدنية والعقلية القائمة، ويزيد من خطر نقل الأمراض المعدية، ويترجم تحديات إدارية هائلة، على النحو الموجز في ما يلي.

^(١٢) دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة، ٢٠٠٩، ص ٤.

^(١٣) المرجع نفسه.

^(١٤) انظر: UNODC, *Drug Dependence Treatment: Interventions for Drug Users in Prison*, Treatnet, p. 11 (http://www.unodc.org/docs/treatment/111_PRISON.pdf).

^(١٥) انظر "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ١٤ (٢)، و"القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القواعد من

١-٢ الموظفين

يتطلب ازدياد أعداد السجناء إعادة تقييم لأعداد الموظفين وتوزيعهم، مما يستلزم في أغلب الأحيان زيادة في مستويات التوظيف للإشراف على السجناء وإدارتهم. بيد أن الموارد المتعلقة بالموظفين لا تتواكب عادة وأعداد السجناء، مما يسفر عن انخفاض نسبة الموظفين لكل سجين. ثانياً، قد تكون نوعية الموظفين وخبرتهم ضعيفة؛ نظراً للتسرع في تعيين موظفين إضافيين غير مناسبين ودون خبرة، فضلاً عن عدم توفير التدريب الكافي قبل توزيعهم. وقد تؤثر التحديات التي يفرضها الاكتظاظ تأثيراً عميقاً على أداء الموظفين وسلوكهم، فضلاً عن تأثيره السلبي على قدرتهم على أداء مهامهم بصورة احترافية. وغالباً ما يمارس الموظفون في مثل هذه الظروف دوراً أكثر سلطوية وأقل إيجابية.

٢-٢ الفصل والتصنيف

أصبح من الصعب تصنيف وفصل السجناء وفقاً للسن، والجنس، والمخاطر التي يُعرضون الآخريين لها. وهو الأمر الذي ينتهك أحد المبادئ الأساسية المتعلقة بمعاملة السجناء، المنصوص عليها في كل من "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" و"العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (المادة ١٠ (٢))، ويرسي الأساس لسلسلة من الانتهاكات الأخرى. وقد يؤدي أيضاً إلى زيادة تجريم السجناء المحبوسين لارتكابهم جرائم بسيطة نتيجة لإقامتهم لفترات طويلة مع مرتكبي الجرائم الخطيرة والعنيفة.

٣-٢ السلامة والأمن

يؤثر الاكتظاظ تأثيراً كبيراً على سلامة وأمن السجناء وموظفي السجون، حيث يزيد من نسبة السجناء إلى الموظفين، ويزيد من التوترات، كما يشعر السجناء بالغضب والإحباط تجاه ظروف احتجازهم. وقد أظهرت التجارب في العديد من البلدان أن مخاطر العنف واحتجاجات السجناء والاضطرابات الأخرى في السجون المكتظة تتسم بالحدة. كما ازدادت حالات الانتحار في السجون في عدد من البلدان نتيجة للاكتظاظ.^(١٦)

وقد أدى عدم توافر موظفين للإشراف على العدد المتزايد للسجناء في كثير من نظم السجون إلى إعطاء بعض السجناء المختارين الأدوار الإشرافية والانضباطية للحفاظ على النظام والأمن في السجون. وهو أمر ينتهك أحد المبادئ الأساسية المنصوص عليها في "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"،^(١٧) ويزيد من خطر إساءة معاملة السجناء الضعفاء من جانب السجناء الأقوى، كما يزيد من الممارسات الفاسدة.

^(١٦) على سبيل المثال، أعرب رئيس مفتشي السجون عن قلقه في عام ٢٠٠٧ من الزيادة الكبيرة في حالات الانتحار في السجون في إنجلترا وويلز، حيث بلغت حالتين في الأسبوع، نتيجة للاكتظاظ (June 13, 2007, <http://www.guardian.co.uk/prisons/story/0,,2101641,00>) وفي فرنسا، حيث يوجد أعلى عدد من السجناء في أوروبا، انتحر ما يزيد على مائة سجين في عام ٢٠١٠. وتقول المنظمات غير الحكومية إن سجيناً واحداً يحاول الانتحار كل ثلاثة أيام، وتزيد فرص الانتحار بمقدار عشرة أضعاف داخل السجن مقارنة بخارج السجن. وقد حذر الاتحاد الأوروبي فرنسا تكررًا من اكتظاظ سجونها، وحرمان السجناء من بعض الحقوق الأساسية والنظافة الصحية، وفي النهاية ستزداد حالات الانتحار فرنسا تكررًا من اكتظاظ سجونها، وفي إيطاليا، يُعدّ الاكتظاظ مسؤولاً جزئياً على الأقل عن معدلات الانتحار المرتفعة في السجون، وهي أعلى بمقدار ١٥-١٧ ضعفاً عن المعدل خارج السجون. وكان عدد نزلاء السجون مرتفعاً في إيطاليا بعد الحرب، حيث بلغ ٦٥,٠٠٠ سجين في نظام كان مُعداً لاستيعاب ٤٢,٠٠٠. وتقول رابطة "AMAPI" التي تمثل أطباء السجون، إن الاكتظاظ في سجون إيطاليا قد خلق "قتيلة موقوتة جاهزة للانفجار"، في حين قالت رابطات الشرطة والحراسة مُحذرة "إننا عند حدود احترام حقوق الإنسان". (ANSA) - Rome, 23 December 2010, <http://www.lifeinitaly.com/node/15684>.

^(١٧) "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدة ٢٨.

إنَّ الفئات الضعيفة، مثل الأطفال والسجناء الشباب والنساء والسجناء ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية والسجناء المعوقين والمسنين، معرضة بشكل خاص لخطر الترهيب وسوء المعاملة في ظل ظروف الاكتظاظ، حيث لا يُفصل بين فئات السجناء المختلفة، وفي بيئة تضعف فيها سيطرة إدارة السجن.

٤-٢ إعادة تأهيل السجناء

تحتل الأنشطة الهادفة، مثل التعليم والعمل وغير ذلك من البرامج، موقعاً مركزياً لخلق بيئة إيجابية في السجن، وتوجيه طاقة السجناء نحو مهن بناءة، والمساعدة في الإعداد لإطلاق سراحهم ورجوعهم لاحقاً إلى المجتمع. وتكتسي هذه الأنشطة أهمية أيضاً من منظور الأمن، ذلك أنَّ السجناء الذين يشاركون في أنشطة هادفة تقل احتمالات إثارتهم للاضطرابات مقارنة بالسجناء الذين يشعرون بالملل والإحباط. ومع ذلك، عندما تزداد أعداد السجناء: (أ) لا تتوفر غالباً الموارد الضرورية لضمان مشاركة جميع السجناء في أنشطة خارج أماكن إقامتهم؛ و(ب) يبقى السجناء في العنابر والزنازين لفترات طويلة بسبب التحديات التي تواجه الإشراف على تحركات مجموعات كبيرة. وتؤدي هذه الظروف إلى الحد من احتمالات مساعدة السجناء في إعادة تأهيلهم أو القضاء على تلك الاحتمالات.

٥-٢ الاتصال بالعالم الخارجي

من المعلوم أنَّ الاتصال بالعالم الخارجي، وبخاصة مع العائلات، يُعدُّ أحد العوامل الرئيسية التي تساهم في فرص إعادة استقرار السجناء بنجاح. وعند ازدياد عدد السجناء، يجب توفير البنية التحتية والفرص الإضافية، مثل زيادة غرف الزيارة، وزيادة أوقات الزيارة، وتوفير المزيد من الهواتف، حتى يتمكن السجناء من الحفاظ على التواصل مع عائلاتهم. ولكن من غير المرجح أن يكون هذا الاستثمار مرتقياً في أوقات القيود المالية المقتربة باكتظاظ السجون.

٦-٢ التغذية

نادراً ما تزداد الميزانية المخصصة لإطعام السجناء بما يكفي لتلبية الاحتياجات الغذائية لأعدادهم المتزايدة. وفي واقع الأمر، وبخاصة في البلدان منخفضة الموارد، لن يحدث أيُّ تغيير في الميزانية المخصصة للغذاء، وبالتالي سيضطر السجناء إلى الاعتماد على الغذاء الإضافي من عائلتهم و/أو سعيانهم من عواقب عدم كفاية الغذاء وانخفاض جودته. وهو ما سيهدد بشدة صحة السجناء، وقد يؤدي في أسوأ الأحوال إلى حالات وفاة في السجون بسبب سوء التغذية.

٧-٢ المياه، والصرف الصحي، ومياه المجاري، والتهوية—التدفئة والتبريد

مع ازدياد عدد السجناء إلى ما يتجاوز العدد الذي صُمِّمت على أساسه نظم المياه والمجاري والصرف الصحي والتدفئة، تقع هذه النظم تحت ضغط شديد وتكافح من أجل تلبية احتياجات السجناء الأساسية وحماية صحتهم ورفاههم. ففي الزنازين والعنابر المكتظة، يتقلص الحصول على الهواء النقي على نحو خطير، وبخاصة عندما يصاحب الاكتظاظ تقليل تواتر فرص قضاء بعض الوقت خارجها. وهذا من شأنه أن يؤثر سلباً إلى حد كبير على صحة السجناء.

٢-١ الخدمات الصحية

تترتب على السجون آثار صحية شديدة الخطورة. ومن المرجح أن يكون لدى السجناء مشكلات صحية قائمة عند دخولهم إلى السجن، لأنهم في الغالب ينتمون إلى قطاعات من عامة السكان تعاني من سوء التعليم والحرمان الاجتماعي-الاقتصادي، في ظل حد أدنى من إمكانيات الوصول إلى الخدمات الصحية المناسبة. وتشهد حالتهم الصحية مزيداً من التدهور في السجون المكتظة، حيث التغذية سيئة، والمرافق الصحية غير كافية، والوصول إلى الهواء النقي وممارسة الرياضة لا يتوفران لهم في أغلب الأحيان— وكلها عوامل تزيد من خطر الإصابة بالأوبئة والأمراض المعدية. وتنتشر أمراض مثل السل، والتهاب الكبد الوبائي، والأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي، والمنقولة عن طريق الدم، والأمراض العقلية، على نطاق واسع بالسجون في جميع أنحاء العالم. وفي البلدان التي ينتشر مرض السل في مجتمعاتها، يمكن أن يزيد معدل انتشاره إلى ١٠٠ مرة داخل سجونها. كما أنّ نسبة كبيرة من الأشخاص الذين يدخلون السجون لديهم تاريخ بتعاطي المخدرات. ويوجد علاج غير فعال أو لا يوجد أيّ علاج لتعاطي المخدرات في عدد كبير من البلدان؛ في حين قد يؤدي سوء الظروف، والاكتظاظ، والافتقار إلى الأنشطة، إلى تعاطي المخدرات. كما أنّ معدل انتشار عدوى نقص المناعة البشرية في السجون أعلى بكثير من معدل انتشاره بين السكان خارج السجون في غالبية البلدان، لا سيما عند تقشي إدمان المخدرات والسلوك الخطر من قبيل الاستخدام المشترك للإبر. والاكتظاظ يمكن أن يدمر بشدة الصحة العقلية لجميع السجناء، وبخاصة أولئك الذين هم عُرضة للترهيب وسوء المعاملة، وأولئك الذين لديهم احتياجات رعاية صحة عقلية قائمة.

وتتفاقم تلك المخاطر عادة نتيجة لنقص العاملين في مجال الرعاية الصحية والدواء، وعدم الوصول إلى الرعاية المتخصصة في مستشفيات المجتمع المحلي. وبالتالي، لا يمكن تحقيق أحد أهم حقوق البشر الأساسية للسجناء وهو "التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"، المنصوص عليه في "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

ويُعتبر الاكتظاظ، بالتالي، السبب الجذري لمجموعة من التحديات وانتهاكات حقوق الإنسان في نظم السجون في جميع أنحاء العالم؛ بما يهدد، في أحسن الأحوال، احتمالات إعادة الإدماج الاجتماعي، وفي أسوأ الأحوال، حياة السجناء.

وقد قضت "لجنة حقوق الإنسان"، في عدد من الحالات، بأن ظروف السجن السيئة التي تنتهك على نحو خطير "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، وزاد مستوى الاكتظاظ من تفاقمها بصورة واضحة، قد وصلت إلى ما يُشكّل انتهاكاً للمادة ١٠(١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية".^(١٨)

٣- عواقب أوسع نطاقاً تترتب على الإفراط في الحبس

لا يبقى أثر الاكتظاظ داخل جدران السجن؛ فقد يسفر عن آثار ضارة تلحق بالصحة العامة. كما أنّ تكلفة الإفراط في استخدام الحبس، وهو سبب أساسي لاكتظاظ السجون في جميع بلدان العالم (انظر الفصل باء)، قد تكون كبيرة، مما يزيد مستويات الفقر والتهميش الاجتماعي-الاقتصادي لفئات معينة من الناس، ويُقلص الأموال المتاحة لمجالات أخرى من الإنفاق الحكومي.

^(١٨) على سبيل المثال، في قضية لانستوفا ضد الاتحاد الروسي *Lantsova v Russian Federation*، حيث اعترفت السلطات بسوء الظروف وبأن مراكز الاحتجاز في ذلك الوقت كانت تضم ضعف العدد المحدد من السجناء، أفادت اللجنة بمعلومات تشير إلى أنّ العدد الفعلي للسجناء كان يزيد بمقدار خمسة أضعاف عن القدرة الاستيعابية المسموحة، علاوة على سوء التهوية وعدم كفاية الطعام والنظافة الصحية. وخلصت اللجنة إلى أنّ وجود مثل هذه الظروف في السجن يُشكّل انتهاكاً للمادة ١٠(١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". وفي قضية أخرى، *Mulezi v Democratic Republic of Congo* قضية موليزي ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث اشتكى السجناء، بالإضافة إلى شكواهم من التعذيب وسوء المعاملة، من احتجازه عندما كان مصاباً بإصابة بالغة في زنازين مكتظة (في إحدى المرات لفترة تتراوح بين ١٦ و ٢٠ شهراً مع ٢٠ سجين آخر في زنزانه تنتشر فيها الصراصير وتبلغ مساحتها ٣ x ٥ أمتار)، في ظل قلة توفر الرعاية الصحية أو حتى عدمها، وعدم كفاية الطعام والنظافة الصحية. وقضت اللجنة بأن ظروف احتجازه تُشكّل انتهاكاً للمادة ١٠(١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". (Nigel Rodley and Matt Pollard, *The Treatment of Prisoners under International Law* (2011), p. 390).

١-٣ تكلفة الحبس

أظهرت دراسات عديدة أنّ الحبس يؤثر تأثيراً غير متناسب على السكان الذين يعيشون في الفقر. فعند حبس أحد أفراد الأسرة، وكان هو المسؤول عن توفير دخلها، فإنّ الفقدان المفاجئ للدخل يمكن أن يؤثر بشدة على الوضع الاقتصادي لبقية الأسرة—وبخاصة في البلدان منخفضة الموارد، حيث لا تقدّم الدولة عادة مساعدات مالية للفقراء، وحيث ليس أمراً غير معتاد أن يتولى شخص واحد مسؤولية الدعم المالي لشبكة الأسرة الموسّعة. وعند إطلاق سراحهم، وغالباً دون أيّ آفاق للعمل بسبب سجلهم الإجرامي، يخضع السجناء السابقون عادة للاستبعاد الاجتماعي-الاقتصادي، ويتعرضون لدوامه لا نهاية لها من الفقر والتهميش والإجرام والحبس. وهكذا، يسهم الحبس مباشرة في إفقار السجن وأسرتهم أو السجينة وأسرتها. وأظهرت الدراسات أيضاً أنّ أطفال الآباء والأمهات الذين سُجنوا هم أكثر عرضة لمخالفتهم القانون، وعندما يتم احتجازهم، فمن الأرجح زيادة تجريمهم. وبالتالي تتسع الدائرة، بما يخلق ضحايا مستقبليين ويُقلص الأداء الاقتصادي المحتمل في المستقبل.

تقول إحدى السجينات في الإكوادور، وهي لا تعرف القراءة أو الكتابة، أنها فكرت في خيارين: "أن تصبح بغياً أو أن تتبع المخدرات". لقد أُلقي القبض عليها في عام ٢٠٠٣، وحُكم عليها بالسجن لمدة ثماني سنوات. وتقول: "عندما حكموا علي، ويصدق الشيء نفسه على كل امرأة يحكمون عليها، لم يحكموا على الشخص الذي ارتكب الجريمة فقط، بل حكموا على أسرته أيضاً، وحكموا على أطفاله أيضاً. [...] [السلطات] لا تدرك أنها تريد التخلص من الجريمة، بل هي من يروج لها لأنهم [الأطفال] إذا تركوا بمفردهم ... ما الذي يستطيعون فعله؟ الخروج للسرقة ... ابنتي قد تصبح بغياً، وابني قد يصبح مدمناً على المخدرات، أو يوزعها، أو يبيعها".

المصدر: <http://www.druglawreform.info/en/publications/the-human-face/item/384-drug-laws-and-prison-in-ecuador> Source: Transnational Institute, Drug Laws and Prison in Ecuador.

ولا يشكّل هذا سوى جانب واحد فقط لكيفية مساهمة الحبس في إفقار المجتمعات المحلية. إنّ حبس قطاعات كبيرة من المجتمع يضع عبئاً كبيراً على ميزانيات الدول. وفي البلدان النامية، حيث نادراً ما تُلبى الميزانيات احتياجات جميع المواطنين، يؤدي العبء الإضافي الناجم عن العدد الكبير لنزلاء السجون إلى زيادة تقليص الأموال المتاحة للصحة والخدمات الاجتماعية والإسكان والتعليم. وبالتالي، عند النظر في تكاليف الحبس، يجب ألا يؤخذ في الحسبان فقط الأموال الفعلية التي تنفق على إعالة كل سجين، والتي تزيد كثيراً في العادة عما ينفق على شخص محكوم بعقوبات غير احتجازية، وإنما أيضاً التكاليف الجانبية، مثل تأثير هذه التكاليف على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، وخدمات الرعاية الصحية، التي لا يسهل دائماً قياسها، ولكنها ضخمة وطويلة الأجل.

وتوضح الأرقام الواردة في الإطار أنّ تكلفة الحبس المقارنة ربما تجاوزت كثيراً ما يمكن أن يقبله بسهولة معظم مواطني معظم البلدان المشار إليها، وغيرها من البلدان. لكنّ هذه البيانات المقارنة لا تتوفر بسهولة دائماً. كما توضح الأرقام أيضاً الافتقار إلى الاتصال والتفكير المشترك بين القطاعات المختلفة للمؤسسات الحكومية. وفي حين يوجد من ناحية، على سبيل المثال، بحث مُقنع يوضح أن تحسين مستويات التعليم يمكن أن يقلل الإجرام (انظر الفصل زاي)، يتقلص من ناحية أخرى الإنفاق على التعليم لصالح الحبس.

تكلفة الحبس

- أشار تقرير صادر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ إلى أن كاليفورنيا (الولايات المتحدة) أنفقت أكثر من ٤٨,٠٠٠ دولار سنوياً لحبس شخص واحد، أي أكثر من أربعة أضعاف تكلفة الرسوم الدراسية لجامعة كاليفورنيا، في لوس أنجلوس، لمقيم في كاليفورنيا. وفي عام ١٩٨٠، أنفقت كاليفورنيا من ميزانية الولاية على التعليم العالي أكثر مما أنفقته على السجون، ولكن الأمر انعكس مع حلول عام ٢٠١٠، فما أنفقته من ميزانية الولاية على السجون كان أكثر مما أنفقته على التعليم العالي.^(١)
- ارتفع الإنفاق على الخدمات الإصلاحية في الولايات المتحدة بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٥ بنسبة ٣٠٪، في حين انخفض الإنفاق على التعليم الابتدائي والثانوي بنسبة ١,٢٪، وعلى التعليم العالي بنسبة ١٨,٢٪.^(٢)
- بلغت الميزانية الإجمالية لإدارة الخدمات الإصلاحية بجنوب أفريقيا، للسنة المالية ٢٠٠٥-٢٠٠٦، ٩,٢ مليار راند، ويُقدَّر أنها فاقت بعد ذلك ١٠ مليار راند سنوياً. ويُقدَّر أن مبلغاً إضافياً مقداره ١٠ مليار راند من شأنه أن يتيح لخزانة جنوب أفريقيا زيادة إنفاقها إلى أكثر من الضعف على التنمية الاجتماعية وتوفير السكن.^(٣)
- في المملكة المتحدة، بلغت التكلفة السنوية لإبقاء شخص في السجن ٢٧,٥٠٠ جنيهًا أسترلينياً في عام ٢٠٠٨. وقد وجدت البحوث التي أجراها "مركز الدراسات بشأن الجريمة والعدالة"، ومقره في المملكة المتحدة، أنه نظراً للأثر المترتب على الأسر والمجتمع الأوسع نطاقاً، فقد ارتفعت التكلفة السنوية المقدرة لحبس فرد واحد بمقدار الثلث تقريباً إلى ما يقرب من ٥٠,٠٠٠ جنيهًا أسترلينياً، وأن المستوى العالي من الإنفاق على الاحتجاز قد أدى إلى توليد تكلفة الفرص البديلة لمجالات أخرى من الإنفاق العام.^(٤)
- كان الإنفاق المقدَّر من الدول الأوروبية على الاحتجاز السابق للمحاكمة لعام ٢٠٠٥ أكثر قليلاً من مجموع تكلفة "منظمة الغذاء العالمي" لتغذية ٩٠ مليون نسمة لمدة سنة واحدة وإنفاق "الصندوق العالمي" خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٢ وميزانية فترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ لمنظمة الصحة العالمية وميزانية الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٦.^(٥)
- قارنت دراسة بشأن تكاليف الاحتجاز السابق للمحاكمة في المكسيك التكلفة الإجمالية للاحتجاز السابق للمحاكمة بالنفقات الحكومية الأخرى (البرامج الاجتماعية والأمن) لتوضيح الانفصال بين سياسات الحكومة. فكان مجموع ما أنفق على الاحتجاز السابق للمحاكمة أكثر من الميزانية الفيدرالية المخصصة للسلامة العامة في عام ٢٠٠٦ بمقدار نصف مليار بيزو، ومساوياً لما يزيد قليلاً عن ربع الميزانية المخصصة لبرنامج المساعدة الاجتماعية (Oportunidades) في المكسيك، الذي يصل إلى ٢٧ مليون شخص.^(٦)

^(١) انظر: // <http://www.thiscantbehappening.net/node/545>, Mass Incarceration Creates Costly Disaster Across America, Mon, 04/04/2011, Linn Washington Jr.

^(٢) انظر: Stern, V., A Sin Against the Future: Imprisonment in the World, 1998.

^(٣) انظر: Schoenteich, M., "The Scale and Consequences of Pretrial Detention around the World", in Justice Initiatives, Pretrial Detention, Open Society Institute, 2008, p. 33.

^(٤) انظر: Bewley-Taylor, D., Hallam, C., Allen, R., The Incarceration of Drug Offenders, An Overview, The Beckley Foundation Drug Policy Programme, March 2009.

^(٥) انظر: Schoenteich, M., "The Scale and Consequences of Pretrial Detention around the World", in Justice Initiatives, Pretrial Detention, Open Society Institute, 2008, p. 34.

^(٦) انظر: The Socioeconomic Impact of Pre-trial Detention, Open Society Justice Initiative, Open Society Foundations, UNDP 2011, p. 37.

٢-٢ الحبس والصحة العامة

يُشار إلى السجون بأنها حاضنات المرض، ذلك أن الأثر الضار للحبس على الصحة ليس محصوراً ضمن جدران السجون؛ إذ ينشر السجناء المرض في المجتمع الخارجي عن طريق موظفي السجون والزائرين. ويُفْرَج عن الغالبية العظمى من السجناء في نهاية المطاف، ومن المحتمل أن ينقلوا الأمراض التي أصيبوا بها في السجون إلى المجتمع.

وعلى سبيل المثال، فقد خلصت دراسة تستند إلى بيانات طولانية حول مرض السل في ٢٦ بلداً بأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى إلى أن معدل ازدياد نزلاء السجون كان أهم العوامل المحددة للاختلافات في معدلات الإصابة بالسل في هذه البلدان.^(١٩) ويزيد معدل الإصابة بمرض فقدان المناعة المكتسبة (الإيدز) بمقدار ستة أضعاف في سجون الولايات والسجون الفيدرالية عن معدله بين السكان عامة في الولايات المتحدة، إذ يعيش ٢٠-٢٦٪ من المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/مرض فقدان المناعة المكتسبة (الإيدز) في الولايات المتحدة بعد قضائهم فترة من الوقت في نظام السجون.^(٢٠)

ويُشكّل الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة خطراً شديداً بخاصة في ما يتعلق بانتشار المرض بين السجناء وفي المجتمع المحلي؛ نظراً لأنّ حصول المحتجزين قبل المحاكمة على رعاية صحية كافية، أو اعتبارهم جزءاً من برامج الرعاية الصحية المنفذة في السجون، أقلّ احتمالاً من فرص السجناء المحكومين. وفي أثناء احتجازهم في ظروف تتسم غالباً بالاحتفاظ والافتقار إلى الشروط الصحية، يكون المحتجزون قبل المحاكمة معرضين لمخاطر عالية للإصابة بأمراض معدية، مثل التهاب الكبد الوبائي ج، والسل، وفيروس نقص المناعة البشرية/مرض فقدان المناعة المكتسبة (الإيدز)، التي سيأخذونها معهم إلى السجون أو إلى مجتمعاتهم.^(٢١) وغالباً ما يمتد احتجازهم السابق للمحاكمة لفترة طويلة بما يكفي للإصابة بمرض السل، ولكنها ليست طويلة بما يكفي لضمان الكشف عن المرض وعلاجه.^(٢٢) ويصعب تدبّر أمر مرض السل بخاصة في الاحتجاز السابق للمحاكمة بسبب حركة المحتجزين ونقلهم إلى مؤسسات أخرى ضمن نظام العدالة الجنائية.^(٢٣) ومع الأخذ بعين الاعتبار أنّ عدد المحتجزين قبل المحاكمة يصل إلى حوالي ١٠ ملايين شخص كمعدل وسطي خلال فترة سنة،^(٢٤) ويُفرض عن كثيرين يعودون إلى المجتمع دون أيّ علاج طبي ودون الحكم عليهم، وبالتالي فإنّ الآثار المترتبة على الصحة العامة تبدو واضحة.

نقاط رئيسية

- يتزايد حجم نزلاء السجون في جميع أنحاء العالم بمعدل ينذر بالخطر، بما يضع عبئاً مالياً ضخماً على الحكومات، وبتكلفة كبيرة بالنسبة للتماسك الاجتماعي للمجتمعات.
- يتزايد أيضاً عدد السجناء الضعفاء في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم بالتوازي مع تنامي عدد نزلاء السجون. وتشمل هذه المجموعات النساء، والسجناء ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، والسجناء من مدمني المخدرات، والسجناء الأجانب، والأقليات العرقية والإثنية، والسجناء المسنين، والسجناء المعوقين، والأطفال. ولا يمكن تلبية الاحتياجات الخاصة لهؤلاء السجناء في السجون المكتظة، حيث تتدهور حالتهم في البيئة المغلقة الضارة.
- الافتقار إلى مساحة كافية ليس إلا إحدى المشكلات العديدة الناجمة عن الاحتفاظ في السجون. ويؤثر الاحتفاظ أيضاً على نوعية التغذية، والصرف الصحي، وأنشطة وبرامج السجناء، والخدمات الصحية، والعناية بالفئات الضعيفة. كما يؤثر على السلامة الجسدية والعقلية لجميع السجناء، ويولد توتر السجناء وعنفهم، ويؤدي إلى تفاقم المشكلات القائمة في مجالات الصحة العقلية والبدنية، ويفرض تحديات إدارية هائلة.

^(١٩) انظر: OSI, Global Campaign for Pretrial Justice, Pretrial detention and public health: unintended consequences, deadly results, with reference to D. Stuckler, S. Basu, M. McKee, and L. King, "Mass incarceration can explain population increases in TB and multidrug-resistant TB in European and central Asian countries," Proceedings of the National Academy of Sciences 105(36): 13280-285. (http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/pretrial-detention-health/summary-pretrial-detention-health-20100409.pdf)

^(٢٠) انظر: Bewley-Taylor, D., Hallam, C., Allen, R., The Incarceration of Drug Offenders, An Overview, The Beckley Foundation Drug Policy Programme, March 2009, p. 14

^(٢١) انظر: OSI, Global Campaign for Pretrial Justice, Pretrial detention and public health: unintended consequences, deadly results, op. cit.

^(٢٢) المرجع نفسه.

^(٢٣) المرجع نفسه.

^(٢٤) انظر: Schoenteich, M., The Scale and Consequences of Pretrial Detention around the World, in Justice Initiatives, Pretrial Detention, Open Society Institute, Spring 2008, pp. 11-43, p. 11

- لا يبقى أثر الاكتظاظ محصوراً داخل جدران السجن. فارتفاع معدلات الحبس يؤثر تأثيراً ضاراً على الاقتصاد، والصحة العامة، والتماسك الاجتماعي للمجتمعات.
- عند مناقشة تكلفة الحبس، يجب ألا يؤخذ في الحسبان الأموال الفعلية التي تنفق على إعالة كل سجين فحسب، بل أيضاً التكاليف الجانبية، مثل تأثير هذه التكلفة على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية وخدمات الرعاية الصحية، التي لا يسهل دائماً قياسها، ولكنها ضخمة وطويلة الأجل.

الفصل باء- أسباب الاكتظاظ في السجون

١- معدلات الحبس واتجاهات الجريمة

يمكن الافتراض، بالنظر إلى الاتجاه العالمي النطاق، أنّ الزيادة في معدلات الحبس والاكتظاظ في السجون هي نتيجة مباشرة لتزايد النشاط الإجرامي في جميع أنحاء العالم. وفي الواقع، فإنّ الحال ليس دائماً على هذا المنوال. فقد أظهرت الدراسات أنّ معدلات الحبس والجريمة يمكن أن تتطور بصورة مستقلة عن بعضها البعض، أو أنّ الارتفاع في معدلات الجريمة يمكن أن يؤثر في معدلات الحبس، ولكنه لا يشكل العامل الرئيس الذي يغذي الزيادة الدائمة في معدلات الحبس. وقد ترجع الزيادة في الإجمام بعد ذاتها إلى حقيقة أنّ الأفعال التي لم تعرّف سابقاً كنشاط إجرامي قد أضيفت إلى قائمة الأفعال التي أصبحت تعتبر جرائم. ومن الممكن أنّ الجرائم قد أعيد تصنيفها لتصبح جرائم أكثر خطورة مع حد أدنى محدد من عقوبة الحبس.

واستعرضت دراسة شاملة حديثة الروابط الإحصائية بين معدلات الحبس ومعدلات الجريمة، مستخدمة بيانات دراسة استقصائية أجرتها الأمم المتحدة لمجموع الجرائم المسجلة في ٤٤ بلداً، وبيانات الإحصاءات الصحية، وبيانات القتل المكتمل في ١٩٢ بلداً، وبيانات دراسات الإيذاء الناتج عن اعتداءات في العالم (٦٨ بلداً) ولعشر جرائم في الاتحاد الأوروبي (٢٩ بلداً)؛ فضلاً عن تأثير الجريمة على الحبس، مستخدمة إحصاءات الإدانة من كل من الدراسات الاستقصائية التي أجرتها الأمم المتحدة و"المرجع الأوروبي European Sourcebook". وقد خلصت الدراسة إلى أنّ كلاً من الجريمة المبلغ عنها والإيذاء لا ينعكس بشكل ممنهج في مستويات الحبس.^(٢٥) كما أثبتت أنّ الاتجاهات في استخدام عقوبة الحبس والاتجاهات في الجريمة قد تختلف دون وجود نمط ثابت ظاهر.^(٢٦)

وتبيّن الدراسة أنّ مجموع الجرائم المبلغ عنها في فنلندا، على سبيل المثال، قد ارتفعت بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٥، عندما كانت اتجاهات الحبس تتخفّف خلال السنوات نفسها. وكانت اتجاهات الجريمة ومعدلات الحبس ترتفع على حد سواء (ولكن ليس في الوقت نفسه) في إنجلترا وويلز خلال السنوات نفسها. أما في الولايات المتحدة، فقد ظلت اتجاهات الجريمة مستقرة في البداية ثم انخفضت، في حين ازداد الحبس خلال الفترة نفسها.^(٢٧) وقد كانت الولايات المتحدة تحتجز ٢١ سجيناً لكل ١٠,٠٠٠ جريمة ترتكب من "قائمة الجرائم index crimes" في عام ١٩٧٥؛ وبعد ثلاثين عاماً، كانت تحتجز ١٢٥ سجيناً لكل ١٠,٠٠٠ جريمة. وهو ما يعني أنّ معدل الحبس في البلد قد ازداد بمقدار ستة أضعاف.^(٢٨) ويمائل اتجاه الجريمة الكندي نظيره في الولايات المتحدة، ولكنّ منحى الحبس يختلف تماماً.^(٢٩) وفي أستراليا، فقد ازدادت معدلات الحبس، في حين انخفض بالفعل معدل الجريمة الوطني.^(٣٠) أما سنغافورة واليابان، فهما من بلدان 'معدل الجريمة المنخفض' وفقاً للإحصاءات الرسمية للجريمة. بيد أنّ معدل الحبس في سنغافورة مرتفع، في حين أنّ معدل الحبس في اليابان منخفض.^(٣١) وتشير هذه الدراسات، وغيرها من الدراسات المماثلة، إلى أنّ الاتجاهات العامة للجريمة لا تتسرّر مجمل استخدام الحبس.

^(٢٥) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding, paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

^(٢٦) المرجع نفسه.

^(٢٧) المرجع نفسه.

^(٢٨) انظر: Loic Wacquant, The Punitive Regulation of Poverty in the Neoliberal Age. ([http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/ISN Insights/Detail?lng=en&id=131575&contextid734=131575&contextid735=131574&tabid=131574&dynrel=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233](http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/ISN%20Insights/Detail?lng=en&id=131575&contextid734=131575&contextid735=131574&tabid=131574&dynrel=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233))

^(٢٩) انظر المرجع المذكور آنفاً: Lappi-Seppala, T., Causes of Prison Overcrowding.

^(٣٠) انظر: Roberts, J., Stalans, L. J., Indermaur, D & Hough, M. (2002) Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries, Oxford University Press.

^(٣١) انظر: Neil Morgan, Overcrowding: Causes, Consequences and Reduction Strategies, in Resource Material Series No. 80, UNAFEI, March 2010.

وتتمثل إحدى التفسيرات المقدّمة لهذه الفروق في أنّ النظم المختلفة لها ردود أفعال مختلفة بالنسبة لاتجاهات الجريمة. وقد جاءت ردود أفعال بعض النظم بتغيير سياساتها العقابية، وذلك استجابة لتغير الحقائق، في حين كانت نظم أخرى أكثر تشدداً وأقل عرضة للتغيير.^(٢٢) وهناك تفسير آخر يتمثل في أنّ مستوى الحبس يتأثر بعوامل أخرى تتعلق بالهيكل الاجتماعي والاقتصادية والسياسية، فضلاً عن التاريخ الخاص والظروف المحليّة لكل بلد على حدة.^(٢٣)

وبالتالي، فإنّ الإجابة على السؤال الخاص بالأسباب الكامنة وراء حرمان نسبة متزايدة من الأشخاص من حريتهم في جميع أنحاء العالم هي إجابة معقدة. فالأسباب متعددة، وتتفاوت من منطقة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر. ويتطلب الأمر ممن يرغبون في الشروع بعملية للحد من الاكتظاظ في نظام السجون بيلادهم، البدء في تقييم شامل لتحديد الأسباب الدقيقة الكامنة وراء اكتظاظ السجون في ولايتهم القضائية الخاصة، بما في ذلك تقييم لمجمل نظام العدالة الجنائية من أجل وضع السياسات والبرامج الفعالة وذات الصلة.

ومن الواضح ضرورة أخذ النمو الديموغرافي الطبيعي للبلد في الحسبان عند النظر بالزيادة في حجم نزلاء السجون. بيد أنّ الزيادة في معدلات الحبس في البلدان في أنحاء العالم، وليس مجرد الزيادة في عدد الأشخاص المحتجزين في السجون، تشير إلى أنّ هناك عوامل أخرى عديدة، بالإضافة إلى النمو الديموغرافي، يجب أخذها في الاعتبار كأسباب للاكتظاظ في معظم البلدان، والتي من المحتمل أن تشمل بعض الأسباب الموضحة أدناه.

٢ - الأسباب الكامنة: العوامل الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية

تأتي أغلبية السجناء في جميع أنحاء العالم من خلفيات محرومة اقتصادياً واجتماعياً. فأغلبهم يعيش في فقر مدقع، ومعظمهم من الأميين أو محدودي التعليم، وممن يعانون البطالة والافتقار إلى المسكن. وهذا من شأنه أن يكون قد أسهم بدوره في تحطيم أسرهم، وتعاطيهم المخدرات والكحول، من بين عواقب مدمّرة أخرى تترتب على تهيشهم الاجتماعي-الاقتصادي. ويمكن أن تسهم هذه الظروف والتبعيات في مواجهة الأفراد لنظام العدالة الجنائية، ما لم توجد نظم دعم كافية. ويمكن أن تشمل هذه النظم مساعدات الرفاه الاجتماعي، ودعم الإسكان والتوظيف وعلاج الإدمان، وتوفير احتياجات الرعاية الصحية العقلية، من بين أمور أخرى، لمساعدة الناس على التغلب على هذه التحديات، والعيش بصورة إيجابية واكتفاء ذاتي.

وتشير البحوث إلى أنّ التفاوت في توزيع الدخل، الذي يُقاس باستخدام "مقياس جيني"،^(٢٤) يؤثر تأثيراً كبيراً على الزيادة في معدلات الجرائم المرتكبة ضد الأفراد والممتلكات على حد سواء.^(٢٥) وأظهرت البحوث أيضاً وجود ترابط بين التفاوت في الدخل وحجم نزلاء السجون.^(٢٦) وتتسق المؤشرات الأخرى لقياس الأمن الاجتماعي

^(٢٢) انظر المرجع المذكور آنفاً: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding.

^(٢٣) المرجع نفسه.

^(٢٤) درجة جيني هي مقياس للتفاوت في التوزيع، حيث تعبّر القيمة ٠ عن المساواة الكلية وتعبّر القيمة ١ عن عدم المساواة القصوى. وقد وجدت تطبيقاً لها في دراسة التفاوت في فروع المعرفة المختلفة مثل علم الاجتماع، والاقتصاد، وعلوم الصحة، وعلم البيئة، والكيمياء، والهندسة، والزراعة. وتستخدم عادة كمقياس للتفاوت في الدخل والثروة.

^(٢٥) انظر: Carranza, E., Penal Reform and Prison Overcrowding in Latin America and the Caribbean: What to do, what not to do - The Good Examples of Costa Rica and the Dominican Republic, paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

^(٢٦) انظر: Lappi-Seppala, T, What social, political and cultural factors characterise countries with a lower use of imprisonment? Background draft 26.4.2009 (unpublished), cited in ICPS "A Review of international trends and explanations in use of prison, and prison populations", pp. 8-9; O'Donovan, M. and Redpath, J., The Impact of Minimum Sentencing in South Africa, Report 2, Open Society Foundation, 2006, p. 30.

والعدالة الاجتماعية مع تقليص استخدام الحبس. وتتوفر البيانات المقارنة بصورة رئيسة من بلدان "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"، وتشير إلى أن زيادة الاستثمار في الرفاه الاجتماعي تقترن بانخفاض معدلات الحبس.^(٢٧) وهناك أدلة واضحة على أن الأسباب الجذرية للعديد من الجرائم يمكن إيجادها في عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية، وفي الحالة الاجتماعية-الاقتصادية لمرتكبي الجرائم.

كما وجد بعض الخبراء روابط قوية بين معدلات الحبس والنماذج الاقتصادية المختلفة. ويزعمون بأن الزيادة العامة في نزلاء السجون ترتبط بنهوض الليبرالية الجديدة في بعض المجتمعات الغربية، ويزداد استخدام النظام الجنائي كأداة لمعالجة انعدام الأمن الاجتماعي واحتواء الاضطرابات الاجتماعية الناجمة عن السياسات الليبرالية الجديدة وإلغاء القيود الاقتصادية.^(٢٨) ويؤكدون أن السجون تُستخدم في عصر الليبرالية الجديدة لحبس الفقراء و"العناصر التخريبية" للمجتمع والسيطرة عليهم.^(٢٩) ويزعم البعض أن اقتصادات السوق الشركائية المحافظة تميل إلى وجود مستويات متوسطة من الحبس، في حين تميل اقتصادات السوق الديمقراطية الاجتماعية إلى وجود أدنى مستويات من الحبس.^(٤٠)

٣- العقبات والتأخير في الوصول إلى العدالة

يكرّس عدد من الصكوك الدولية مبادئ وقواعد دنيا لإقامة العدل، ويقدم إرشادات مفصلة للدول لضمان المساواة في الوصول إلى العدالة لجميع أولئك الذين يواجهون أجهزة العدالة الجنائية.^(٤١) بيد أن ضمانات الحد الأدنى المنصوص عليها في المعاهدات والمعايير الدولية لا تتوفر، في كثير من البلدان، لأولئك الذين يواجهون نظام العدالة الجنائية؛ وهو ما يمكن أن يؤدي إلى الاعتقال التعسفي، والاحتجاز السابق للمحاكمة لفترات طويلة، والمحاكمات الجائرة التي تسفر عن حبس أناس أبرياء أو عقوبات مفرطة القسوة. والأكثر تضرراً هي الفئات المهمشة اجتماعياً واقتصادياً، وسكان المناطق الريفية في البلدان النامية، والمجموعات الخاصة التي تعاني من مستويات تمييز متعددة في جميع مجالات الحياة، مثل الأقليات والنساء.

وفي العادة، تكون المشكلات المتعلقة بالوصول إلى العدالة في البلدان التي تعاني من أزمات، أو تلك التي تمرّ في فترات ما بعد النزاع، أكثر وضوحاً وانتشاراً مما هي في السياقات التي لا تعاني من أزمات. فقد ينهار نظام العدالة الجنائية، أو تنقلص قدرته بشدة، بسبب تدمير البنية التحتية وفرار موظفي العدالة الجنائية المؤهلين،

^(٢٧) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding, paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

^(٢٨) انظر، على سبيل المثال: Loic Wacquant, The Penalisation of Poverty and the Rise of Neo-Liberalism, European Journal on Criminal Policy and Research 9; 401-412, 2001 and David Garland, The Culture of Control, Crime and Social Order in Contemporary Society, 2001.

^(٢٩) انظر: Loic Wacquant, The Punitive Regulation of Poverty in the Neoliberal Age, 2 August 2011, (http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/ISN-Insights/Detail?lng=en&id=131575&contextid734=131575&contextid735=131574&tabid=131574&dynrel=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233).

^(٤٠) انظر: ICPS "A Review of international trends and explanations in use of prison, and prison populations", p. 8, with reference to Sutton, J.R. (2004) "The Political Economy of Imprisonment in Affluent Western Democracies 1960-1990" in *American Sociological Review*, Vol. 69, part 2, pp170-189. Washington: American Sociological Association.

^(٤١) مثل "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، الذي يكرّس مبادئ المساواة أمام القانون وقرينة البراءة، ويتضمن ضمانات التحرر من الاعتقال التعسفي والاحتجاز، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة وغير متحيزة وقائمة بموجب القانون؛ و"المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية"، التي تشترط أن يكفل القانون الوطني استقلال القضاء، وتحظر التدخل غير الملائم وغير المبرر في العملية القضائية؛ و"المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة"، التي تحدد مسؤولية أعضاء النيابة العامة في حماية الكرامة الإنسانية والحفاظ على حقوق الإنسان، وكفالة العملية القانونية الواجبة؛ و"مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن" (مجموعة المبادئ)؛ و"المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين"؛ من بين صكوك أخرى تضمن حق المحتجز في الحصول الفوري على مستشار قانوني بمجرد إلقاء القبض عليه.

تاركين المناصب الرئيسية شاغرة. وقد تكون الشرطة والمؤسسات القضائية الأخرى نفسها مصدراً لانعدام الأمن العام، أو للتخويف أو العنف، أو قد تكون غير موثوق بها بسبب تجاوزات الأنظمة السابقة. ومن المرجح أن يكون الفساد منتشرًا، وألا تُحترم الضمانات القضائية والإجرائية، وأن تتسم أنشطة إنفاذ القانون، في أغلب الأحيان، بعدم التنسيق. وغالباً ما تشدد هذه التحديات في حالات النزاع المسلح، في ظل موارد قليلة متاحة.

ويُعدّ تحسين وصول الناس إلى العدالة أمراً جوهرياً لضمان الإنصاف والمساواة أمام القانون في كل حالة على حدة، فضلاً عن تعزيز الثقة في النظام القضائي وتعاون الناس معه. وقد جرى تحديد الثقة في النظام القضائي نفسه بأنه عامل يمكنه المساعدة في الحد من الجريمة والحبس؛ ذلك أنّ النظام الذي يُعتبر شرعياً "يمكنه أن يتدبر أموره بعقوبات أقل حدة، بينما قد يرغب النظام الذي يعاني من أزمة بالتمسك بمصداقيته عبر زيادة العقوبات. والنظام القانوني الذي تشير التجربة إلى أنّ القواعد والإجراءات التي يتبعها تعتبر عادلة ومشروعة، يمكن أن يمتثل إليه الناس لأنهم يشعرون أنه جدير بذلك".^(٤٢)

كما يمثل تحسين وصول الأشخاص الفقراء والضعفاء إلى العدالة عنصراً أساسياً لضمان عدم ملء السجون بأشخاص كان يمكن عدم احتجازهم، سواء لفترات احتجاز طويلة قبل المحاكمة أو بعد إدانات وصدور أحكام جائرة، لو كانت نظم الشرطة والمحاكم تؤدي عملها كما يجب.

ويشكّل التأخير والعقوبات التي يوجهها الوصول إلى العدالة سبباً متشعباً لارتفاع مستويات الحبس، ووثيق الصلة بمعظم المسائل الأخرى التي نناقشها أدناه وفي الفصول اللاحقة— وبخاصة في الفصل الرابع من الجزء الثاني الذي يركّز على الوصول إلى آليات المشورة القانونية والمعونة القانونية، والذي يمكن أن يؤثر تأثيراً مباشراً وملموساً على مستويات الاكتظاظ في السجون؛ وفي الفصل الخامس الذي يركّز على الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة.

٤- الإفراط في الاحتجاز السابق للمحاكمة

على الرغم من الأحكام الواردة في القانون الدولي، التي تقيّد استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة بظروف معيّنة محدودة (انظر الجزء الثاني، الفصل الخامس)، إلا أنّ الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة وطول مدته يُشكّل مرضاً متوطناً في كثير من البلدان. ومن المعلوم أنّ مليونين ورُبعم مليون شخص كانوا رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة، وغيره من أشكال الحبس الاحتياطي في جميع أنحاء العالم عام ٢٠٠٨. ويُقدّر أنّ رُبعم مليون شخص آخر كانوا محتجزين بهذه الكيفية في البلدان التي لم تكن مثل هذه المعلومات متاحة لديها.^(٤٣) ويودع، في المتوسط سنوياً، ١٠ ملايين شخص على الأقل رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة.^(٤٤) وتعتبر النسبة العالية للمحتجزين قبل المحاكمة مشكلة خطيرة، وبخاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب آسيا، حيث ترتفع نسبة السجناء رهن المحاكمة في بعض البلدان لتبلغ ٧٠-٩٠٪.

ويمكن أن يؤثر الاحتجاز السابق للمحاكمة تأثيراً مدمراً على قدرة المدعى عليهم على التحضير للمحاكمة. فالظروف غير الإنسانية في السجون تعني أنّ المدعى عليهم يركّزون طوال الوقت على بقائهم على قيد الحياة خلال فترة احتجازهم السابق للمحاكمة أو على التفكير في المساومة القضائية، بدلاً من التركيز على إعداد دفاعهم.^(٤٥) وغالباً ما يكون الوصول إلى محام ومعلومات حول القضية أكثر محدودية إذا كان المدعى عليه

^(٤٢) انظر: Tapio Lappi-Seppälä, Causes of Prison Overcrowding, op. cit., p. 13.

^(٤٣) انظر: Walmsley, R., World Pre-trial/Remand Imprisonment List (2008), International Centre for Prison Studies.

^(٤٤) انظر: Schoenteich, M., "The Scale and Consequences of Pretrial Detention around the World", op. cit. p. 11.

^(٤٥) انظر: Detained without trial: Fair Trials International's response to the European Commission's Green Paper on detention, Fair Trials International, October 2011, p. 10.

محتجزاً.^(٤٦) ولذلك، فليس من المستغرب، كما لاحظ فريق العمل المعني بالاحتجاز التعسفي والتابع للأمم المتحدة، أن تكون احتمالات حصول المحتجزين قبل المحاكمة على البراءة أقل من أولئك الذين كانوا متمتعين بالحرية قبل محاكمتهم.^(٤٧) وهذه النتيجة يؤكدتها أيضاً العديد من الدراسات البحثية الأخرى.^(٤٨)

وفي حين يُعدّ الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة أحد العوامل الرئيسية التي تسهم في اكتظاظ السجون في العديد من بلدان العالم، إلا أنه يُعدّ أيضاً أحد التحديات الأكثر تعقيداً في المعالجة، نظراً لعدد مؤسسات العدالة الجنائية المعنية، والحاجة الماسة إلى المساعدة القانونية - رغم عدم كفايتها - في هذه المرحلة بالذات من عملية العدالة الجنائية، فضلاً عن مشكلة الفساد واسعة النطاق التي تواجه في هذا المدخل إلى نظام السجون.

وقد تحددت الأسباب الرئيسية وراء ارتفاع معدلات الاحتجاز السابق للمحاكمة على النحو التالي:

٤-١ التأخير في إجراءات العدالة الجنائية

يؤثر التأخير الذي يواجهه في معالجة القضايا قبل صدور الحكم النهائي تأثيراً كبيراً على حجم نزلاء السجون المحتجزين قبل المحاكمة في العديد من البلدان. وبينما لا يقضي المحتجزون في بعض البلدان سوى فترات قصيرة في الاحتجاز السابق للمحاكمة، يمكن أن تمتد فترات الاحتجاز السابق للمحاكمة في بلدان أخرى إلى أشهر وسنوات. وقد يمضي السجناء، في قضايا الإعدام بوجه خاص، مدة يمكن أن تصل إلى عشر سنوات أو أكثر في انتظار المحاكمة.

ويمكن أن يعود هذا التأخير الطويل إلى مجموعة عوامل عديدة، تعزز عادة بعضها البعض، وتشمل:

- بطء الشرطة أو النيابة العامة في التحقيق، والذي قد يكون نتيجة الافتقار إلى التدريب والموارد، إضافة إلى عدد الاعتقالات الكبير؛
- عدم وجود تعاون بين أجهزة العدالة الجنائية، مثل الشرطة والنيابة العامة والمحاكم، الأمر الذي قد يزداد تفاقمًا إذا كانت هناك مستويات مختلفة من الإدارة والتشريع، مثل المستوى الفيدرالي ومستوى الولاية، وحيث يكون التعاون وتبادل المعلومات بينها سيئاً. وليس غريباً في هذه الحالة أن تفقد في النظام ملفات المحتجزين؛
- الإجراءات البطيئة للعدالة الجنائية وبيروقراطية إدارة المحاكم، التي غالباً ما تكون نتيجة القواعد واللوائح التي عفا عليها الزمن، تتضاعف بسبب الممارسات الفاسدة؛

^(٤٦) المرجع نفسه، ص ١٠.

^(٤٧) انظر: Working Group on Arbitrary Detention, Report of the Working Group on Arbitrary Detention, United Nations Commission on Human Rights, E/CN.4/2006/7, 2006, para. 66.

^(٤٨) انظر: Schoenteich, M., "The Scale and Consequences of Pretrial Detention around the World", op. cit. p. 27; with reference to John Clark, D. Alan Henry The Pretrial Release Decision Making Process: Goals, Current Practices, and Challenges, November 1996, with references to Anne Rankin, "The Effect of Pretrial Detention," *New York University Law Review*, Volume 39, 1964; Patricia Wald, "The Right to Bail Revisited: A Decade of Promise Without Fulfillment," in Stuart S. Nagel, ed. *The Rights of the Accused*, (Beverly Hills, California: Sage Publications, 1972); William M. Landes, "Legality and Reality: Some Evidence on Criminal Procedure," *Journal of Legal Studies*, Volume 3, 1974; Hans Zeisel, "Bail Revisited," *American Bar Foundation Research Journal*, 1979; Stevens H. Clarke and Susan T. Kurtz, "The Importance of Interim Decisions to Felony Trial Court Dispositions," *Journal of Criminal Law and Criminology*, Volume 74, 1983; and Michael R. Gottfredson and Don M. Gottfredson, *(Decision Making in Criminal Justice: Toward a Rational Exercise of Discretion)*, (New York, New York: Plenum Press, 1988).

- تكرار تأجيل المحاكمات لأسباب من قبيل تراكم القضايا في المحاكم، ونقص في أعداد القضاة، وغياب الشهود، والافتقار إلى وسائل نقل المدعى عليهم إلى المحكمة، وانعدام الأمن للنقل (لا سيما في البلدان التي تعاني أزمات)، والافتقار إلى نظم سليمة للملفات والتتبع في السجون لضمان نقل المحتجزين قبل المحاكمة إلى المحكمة في المواعيد التي يحددها نظام المحاكم. وفي حالات النزاع وحالات ما بعد النزاع، قد يصعب الوصول إلى مرافق سجلات وأرشيف السجناء أو ربما تكون قد تعرضت للدمار؛
- تمديد فترات الاحتجاز السابق للمحاكمة مراراً وبصورة عشوائية، وأحياناً بصورة مخالفة للتشريعات المحلية؛
- قد تكون لدى الحكومة، في أعقاب أزمة ما، أولويات أخرى أكثر إلحاحاً من معالجة العدد المتزايد والهائل للقضايا القضائية المتركمة، لا سيما عندما تكون الموارد الإجمالية المتاحة للحكومة قليلة جداً.

٢-٤ الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة

يمكن تلخيص الأسباب الكثيرة، ولكن ليست الشاملة، للإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة على النحو التالي:

- *الاعتقالات التعسفية*: تبدأ الشرطة غالباً بالاعتقال ثم تتولى التحقيق لاحقاً، مما يسفر عن بقاء المدعى عليهم قيد الاحتجاز لفترات طويلة. وقد تضطر الشرطة لاتخاذ هذا الإجراء نتيجة للضغوط التي تمارس من أجل "حل" قضايا معلقة، وأحياناً لإنجاز كوتا القبض على مرتكبي جرائم معينة (مثل جرائم المخدرات). ويمكن أن تؤدي الحاجة إلى تحقيق الأهداف المطلوبة في أعداد من يعتقلون إلى تليفق اتهامات لأناس أبرياء.
- *عدم حصول المحتجزين على مشورة قانونية*: قد يكون السبب في عدم الحصول على مشورة قانونية الافتقار إلى وجود تشريعات تضمن حق المدعى عليهم في المحامين، وعدم وجود نظام معونة قانونية يعمل وبفعالية، إضافة إلى نقص في أعداد المحامين في العديد من البلدان.
- *تفشي الفساد في كامل النظام*: لا يُحتمل الإفراج عن المدعى عليهم المحتجزين بانتظار المحاكمة، في نظم العدالة الجنائية التي يتفشى فيها الفساد، إلا إذا توفرت لديهم موارد كافية لرشوة الشرطة، أو المدعي العام، أو مأمور الضبط القضائي المسؤول عن النظر في طلب الإفراج السابق للمحاكمة.^(٤٩)
- *التشريعات*:

- قد تتضمن التشريعات الاحتجاز الإلزامي السابق للمحاكمة لفئات معينة من الجرائم، خلافاً للمعايير الدولية التي تقضي بعدم استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة إلا في ظل ظروف استثنائية ومحددة بصورة ضيقة؛
- قد لا تتضمن التشريعات أي بدائل للاحتجاز السابق للمحاكمة، أو قد تتضمن بدائل محدودة؛
- عندما يوفر التشريع بديلاً للاحتجاز السابق للمحاكمة، فإنه عادة ما يقتصر على الكفالة النقدية، التي تتطلب أن يقدم المدعى عليه مبلغاً مالياً معيناً (أو شكلاً آخر من أشكال الضمانة المادية، مثل قطعة أرض أو منزل) بوصفه كفالة لإطلاق سراحه. ومن شأن ذلك أن يجد الفقراء، في مثل هذه الحالات، الصعوبة الكبرى في الامتثال لهذه الشروط. ففي ملاوي، على سبيل المثال، كان أحد الأسباب الرئيسية لاكتظاظ السجون أن "السجناء ليسوا قادرين على دفع الكفالة أو تقديم أي ضمانات".^(٥٠) وفي جنوب أفريقيا، يُحبس احتياطياً حوالي ٤٠٪ من المحتجزين قبل المحاكمة

^(٤٩) انظر: Schoenteich, M., op. cit., p. 30.

^(٥٠) المرجع نفسه، ص ٢٩.

بسبب عدم قدرتهم على دفع متطلبات الكفالة التي لا تزيد عن ٧ دولارات أمريكية، وبالتالي لا ينجم الحرمان من الحرية عن أي عامل متعلق بالعدالة الجنائية، وإنما ينجم بالأحرى كنتيجة للفقر.^(٥١)

• **الرأي العام:** لا يفهم الجمهور الكفالة في العديد من البلدان، ويشعر أن المحاكم تتساهل كثيراً إذا ما أُفرج عن المدعى عليه بانتظار المحاكمة. ويخشى القضاة أن يُنظر إليهم بأنهم متساهلون جداً، ويترددون في المخاطرة بإصدار قرار خلال الفترة السابقة للمحاكمة بالإفراج عن مخالف أو فار مشتبّه فيه. ويخشى القضاة أيضاً، في بعض الأحيان، أن يُعزى الإفراج بكفالة عن متهم إلى المقايضة برشوة. ولذا، يختارون الاحتجاز كخيار أكثر أماناً.

أما التدابير الرامية إلى تقليص الاحتجاز السابق للمحاكمة فتناقش في الجزء الثاني، الفصل الخامس، بعنوان "الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة".

٥- سياسات العدالة الجنائية العقابية

عندما يجتمع الفقر والافتقار إلى الدعم الاجتماعي للفئات المحرومة مع خطاب "قاس بشأن الجريمة" وسياسات تدعو إلى زيادة الصرامة في مجال إنفاذ القانون وإصدار الأحكام، تسفر النتيجة دائماً عن ازدياد ملحوظ في عدد نزلاء السجون. وهذا الازدياد في عدد النزلاء، الذي يوصف أحياناً بالتخزين، يضم عادة تمثيلاً مُفرطاً للفقر والمهمشين المتهمين بارتكاب جرائم بسيطة وغير عنيفة. وعلى الرغم من أن هذا الوضع لا يرتبط بمعدلات الجريمة، فإن قصص وسائل الإعلام تغذيه، حيث تروج لاتخاذ إجراءات صارمة لمكافحة الجريمة على الرغم من عدم وجود أدلة تثبت وجود صلة بين معدلات الحبس ومعدلات الجريمة.

وفي الواقع، فإن سياسات العدالة الجنائية العقابية قد كان لها تأثير على تنامي عدد نزلاء السجون واكتظاظها في عدد كبير من البلدان. وعلى الأرجح، فإن المحاكم، في كثير من البلدان، تصدر في أيامنا هذه أحكاماً على الجناة بالحبس، وتفرض عليهم عقوبات أطول مما كانت تفعل قبل عقد من الزمان.^(٥٢) وتتزايد، في العديد من البلدان، احتمالات حبس الجناة غير العنيفين الذين ارتكبوا جرائم طفيفة، بدلاً من التعامل معهم في المرحلة الأولى من عملية العدالة الجنائية باستخدام طرق التحذير، والغرامة، والحكم مع وقف التنفيذ، أو تدابير العدالة التصالحية. وغالباً ما يتم التفاوض عن البدائل غير الاحتجازية، المستندة إلى المجتمع المحلي، لصالح الحرمان من الحرية.^(٥٣)

٥-١ قوانين الأحكام الدنيا الإلزامية

تُستخدم قوانين الأحكام الدنيا الإلزامية، التي اكتسبت شعبية مع تشديد سياسات العدالة الجنائية، لمجموعة من الجرائم في العديد من البلدان. ولا تتيح هذه القوانين حرية التصرف للقضاة إلا بقدر محدود للغاية، أو أنها لا تسمح بذلك، وبالتالي يُمنع القضاة عند إصدار أحكامهم من مراعاة الظروف المحيطة بالجريمة أو ضعف الجاني. وهذا من شأنه أن يؤدي غالباً إلى إصدار أحكام بالحبس لفترات طويلة وغير متناسبة على الجناة غير الخطيرين. وتتطلب "قوانين الضربات الثلاث"، بوجه خاص، من القضاة إصدار حكم محدد بالحبس على

^(٥١) انظر: Penal Reform International, Newsletter 55, p. 5.

^(٥٢) المرجع نفسه، ص ٥.

^(٥٣) انظر: Penal Reform International, Newsletter 55, p. 5.

جريمة ثالثة جرى ارتكابها من الشخص نفسه. وهذا أمر يمكن أن ينتهك إلى حد كبير مبدأ التناسب في إصدار الأحكام.^(٥٤)

وقد أثرت العقوبات الدنيا الإلزامية و"قوانين الضربات الثلاث" تأثيراً كبيراً على تنامي عدد نزلاء السجون في بعض البلدان، أو أنها شكّلت إحدى العقوبات أمام تقليص حجم نزلاء السجون.^(٥٥) وتُعدّ جنوب أفريقيا والولايات المتحدة بمثابة مثالين تتكرر الإشارة إليهما. وفي حين يعزو العديد من المعلقين الازدياد الكبير في عدد السجناء واكتظاظ السجون الشديد في حالة جنوب أفريقيا إلى بدء سريان قوانين الأحكام الدنيا الإلزامية، فقد جرى الزعم أيضاً بأنّ الأثر الكامل لم يتم الشعور به حتى الآن، ويمكن توقعه في السنوات القادمة بسبب الزيادة في طول مدد الأحكام والفترات الأطول التي يجب أن يقضيها السجناء في الحبس، قبل إطلاق السراح المشروط.^(٥٦) ويشير هذا البحث إلى أنّ الزيادة في اختصاص المحاكم الجزئية لعبت دوراً مهماً في الإسهام بالازدياد السريع في عدد نزلاء السجون من عام ١٩٩٨ فصاعداً، بسبب الأحكام الأطول مدداً التي كانت تصدرها محاكم المقاطعات، وبخاصة المحاكم الإقليمية، نتيجة للضغوط العامة والسياسية.^(٥٧) ويشير البحث أيضاً إلى أنّ التأثير قصير المدى للأحكام الدنيا الإلزامية في جنوب أفريقيا قد تمثل جوهرياً في زيادة الوقت المنصرم بين ارتكاب الجريمة وصدور الحكم – وبالتالي، تزايد طول دورات القضايا وتناقص الإدانات سنوياً مما أسفر عن ازدياد تراكم القضايا في المحاكم.^(٥٨)

وكثيراً ما تُستخدم قوانين الأحكام الإلزامية في ما يتعلق بالجرائم ذات الصلة بالمخدرات، وهو ما يغطيه القسم ٦.

^(٥٤) فوّضت "قوانين الضربات الثلاث" في الولايات المتحدة إصدار أحكام صارمة على الأشخاص المدانين بارتكاب "جناية" ثالثة. ويتراوح الحد الأدنى من عقوبة الحبس الذي تفرضه هذه القوانين عادة ما بين ٢٥ سنة والسجن المؤبد. وفي حين أنّ المقصود بهذه القوانين كان استخدامها ضد الجناة الذين ارتكبوا جرائم خطيرة، فإنّ الإحصاءات في الولايات المتحدة أظهرت أنّ العديد من جرائم الضربة الثالثة التي ارتكبها الجناة كانت تتعلق بحيازة المخدرات أو بارتكاب سرقات صغيرة. انظر: Free Online Legal Dictionary <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Three+Strikes+Laws>.

^(٥٥) لقد كان لمجموعة القوانين الصارمة المتعلقة بالمخدرات والأحكام الإلزامية و"قوانين الضربات الثلاث"، في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، تأثير غير مسبوق على معدل الحبس في الولايات المتحدة. وفي حين كان هذا المعدل مستقرّاً نسبياً حتى سبعينيات القرن العشرين، حيث بلغ متوسط المعدل حوالي ١٠٠ لكل ١٠٠,٠٠٠، فقد شهدت السنوات التي تلت ارتفاعاً حاداً متسقاً لمعدلات الحبس، ووصل اليوم إلى ٧٤٢ لكل ١٠٠,٠٠٠. وفي الفترة الواقعة بين عامي ١٩٧٢ و٢٠٠٩، ازداد عدد السجناء في سجون الولايات المتحدة بنسبة ٧٠٥٪، مما أسفر عن أكثر من شخص واحد وراء القضبان من بين كل ١٠٠ شخص من الراشدين. انظر: The Pew Center on the States, State of Recidivism, Revolving Door of America's Prisons, April 2011. انظر: Mauer, M., "The causes and consequences of prison growth in the United States", 2001 in Garland, D (ed) Mass Imprisonment, Social Causes and Consequences, 2001. وقد عزى العديد من المعلقين، بما فيهم قضاة تفتيش السجون، تدهور اكتظاظ السجون إلى تأثير أحكام العقوبة الدنيا الإلزامية. انظر: Sloth-Nielsen, J & Ehlers, L, A. Pyrrhic Victory? Mandatory and Minimum Sentences in South Africa, Institute of Security Studies, Occasional Paper 111, July 2005. كما أنّ وجود العقوبة الدنيا للحبس لمعظم الجرائم يُعدّ سمة شائعة في التشريع الجنائي بأمريكا اللاتينية. ففي البرازيل، على سبيل المثال، التي لديها معدلات حبس مرتفعة جداً تصل إلى ٢٦١ لكل ١٠٠,٠٠٠، ومعدل إشغال السجون فيها ١٦٥,٧٪، صدرت أحكام بعقوبة الحد الأدنى على ٩٦٪ من الجرائم الحالية البالغ عددها ١٦٨٨ (تعليقات "Prof. M. R. Machado" المقدمة في اجتماع فريق خبراء مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول اكتظاظ السجون).

^(٥٦) انظر: Giffard, C. and Muntingh, L., The Effect of Sentencing on the Size of the South African Prison Population, Report: 3, Open Society Foundation for South Africa, 2006, p. v. المرجع نفسه.^(٥٧)

^(٥٨) للاطلاع على تحليل كامل، انظر: O'Donovan, M. and Redpath, J., The Impact of Minimum Sentencing in South Africa, Open Society Foundation for South Africa.

٢-٥ الزيادة في الأحكام طويلة المدد وأحكام السجن المؤبد

السجن المؤبد:

في ما يلي الأنواع الثلاثة الرئيسية من أحكام السجن المؤبد:^(١)

- الحكم بالحبس 'المؤبد' أو لفترة طويلة الأجل لعدد محدّد من السنوات، يُفْرَج بعدها عن السجين دون أي قيود إضافية.
- الحكم بالحبس 'المؤبد' لحد أدنى من السنوات، يمكن بعدها - في مرحلة معيّنة محددة - النظر في الإفراج عن السجين.
- الحبس حتى الموت (الطبيعي)، مع عدم وجود إمكانية للإفراج و/أو مع وجود إمكانية (نظرية أو فعلية) للعضو.

الأحكام طويلة الأجل: في حين لا يوجد تعريف دولي للحكم طويل الأجل، إلا أنه وبحسب "مجلس أوروبا" فإن بداية الحكم طويل الأجل خمس سنوات أو أكثر.^(٢)

^(١) حسب التعريف الوارد في: Penal Reform International, Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack, April 2011, p. 8 (http://www.penalreform.org/files/PRI_Lifers_Info_Pack.pdf).

^(٢) انظر: Council of Europe, Committee of Ministers Recommendation Rec (2003) 23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, (Adopted by the Committee of Ministers on 9 October 2003 at the 855th meeting of the Ministers' Deputies).

وتمشياً مع تشديد نظم الأحكام في العديد من بلدان العالم، فقد كان هناك ازدياد في الأحكام بالحبس لفترات أطول وبالسجن المؤبد، بما في ذلك استخدام عقوبة السجن المؤبد دون إمكانية إطلاق سراح مشروط. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أدخلت عقوبة السجن المؤبد، وعادة بدون إمكانية إطلاق سراح مشروط، في عدة بلدان، بعد إلغاء عقوبة الإعدام.

وقد لوحظ في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، أنه بينما كان الارتفاع في عدد الأشخاص الذين أرسلوا إلى السجون في ثمانينيات وأوائل تسعينيات القرن العشرين يرجع في الأساس إلى تطبيق سياسات أكثر صرامة للعدالة الجنائية على الجرائم المتصلة بالمخدرات، فإن أحكاماً بالحبس لفترات أطول بدلاً من إصدار أحكام جديدة بالحبس قد غدت، منذ ذلك الحين، الزيادة في أعداد نزلاء السجون.^(٥٩) وفي عام ٢٠٠٤، أفادت التقارير أنّ واحداً من كل أحد عشر شخصاً من الجناة في سجون الولايات والسجون الفيدرالية محكوم عليه بالسجن المؤبد.^(٦٠) وفي عام ٢٠٠٩، كان هناك ٦١٠، ١٤٠ سجيناً، من بينهم ٦,٨٠٧ من الأحداث، يقضون عقوبة السجن 'المؤبد'، من بين ٢,٣ مليون محتجز في السجون في جميع أنحاء الولايات المتحدة.^(٦١)

وأشارت "لجنة منع التعذيب التابعة لمجلس أوروبا" إلى أنّ "عدد السجناء المحكوم عليهم بالسجن المؤبد أو لفترات طويلة يتزايد في العديد من البلدان الأوروبية".^(٦٢) وانتقدت اللجنة أيضاً القيود الخاصة غير المبررة المفروضة على هؤلاء السجناء، التي من المرجح أن تؤدي إلى تفاقم الآثار الضارة المتأصلة في الحبس لمدة طويلة.^(٦٣) وقد تزايد عدد نزلاء السجون الذين يقضون أحكاماً بالسجن المؤبد في إنكلترا وويلز، على سبيل المثال، من ٣,١٩٢ في عام ١٩٩٤ إلى ٦,٧٤١ في عام ٢٠٠٨.^(٦٤) ولاحظ المقرر الخاص المعني بالسجون وظروف الاحتجاز في أفريقيا، في

^(٥٩) انظر: Marc Mauer and David Cole, (<http://www.washingtonpost.com/opinions/five-myths-about-incarceration/2011/06/13/>), published 17 June 2011. AGf1WvYH_story.html).

^(٦٠) انظر: Penal Reform International, Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack, April 2011, op. cit., p. 12.

^(٦١) المرجع نفسه، ص ١٢.

^(٦٢) انظر: CPT Standards 2006, Extract from the 11th General Report [CPT/Inf (2001) 16], para. 33.

^(٦٣) المرجع نفسه.

^(٦٤) انظر: Penal Reform International, Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack, April 2011, p. 12.

عام ٢٠٠٤، أنّ الأحكام بالسجن المؤبد وحدها قد ارتفعت في جنوب أفريقيا من ٥٠٠ في عام ١٩٩٥ إلى ٥,٠٠٠ في عام ٢٠٠٤، مُشيراً إلى أنّ مدد الحبس التي لم تمنح الجاني أيّ أمل حقيقي في الإفراج عرّضت مجمل عملية إعادة التأهيل وإعادة الإدماج للخطر.^(٦٥) وزادت نسبة نزلاء السجون المحكوم عليهم بمدد أطول من ١٥ عاماً (بما في ذلك الأحكام بالسجن المؤبد) بمقدار ٣٢٪ خلال الفترة من ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠/٢٠١١.^(٦٦) وقد جرى تحديد الاستخدام المتزايد للأحكام بالمدد الأطول في جنوب أفريقيا بأنه أحد الأسباب الرئيسة لأزمة اكتظاظ السجون في هذا البلد.^(٦٧) وفي أوغندا، ازداد عدد المحكوم عليهم بالسجن المؤبد من ٣٧ في عام ٢٠٠٨ إلى ٣٢٩ في عام ٢٠١٠.^(٦٨) وقد لوحظ وجود اتجاه مماثل في عدد من البلدان في جنوب آسيا.^(٦٩)

إنّ أخطر الجرائم فقط هي التي تواجه عقوبة السجن المؤبد في معظم البلدان. ومع ذلك، يتزايد استخدام هذه العقوبة للجرائم الأقل خطورة وغير العنيفة.

أما في البلدان التي ألغيت عقوبة الإعدام واستبدلتها بعقوبة السجن المؤبد، فتشير اتجاهات الأحكام إلى أنّ المحاكم تصدر عدداً متزايداً من الأحكام بالسجن المؤبد – أكثر من عدد عقوبات الإعدام التي كان يمكنهم إصدارها في الماضي. ونجد في بعض هذه البلدان أنّ عدد الجرائم التي ينص فيها التشريع على عقوبة السجن المؤبد قد ازداد بالنسبة إلى عدد الجرائم التي يُحكّم فيها بعقوبة الإعدام. وعلاوة على ذلك، يبدو أيضاً أنّ طول المدة التي يقضيها السجناء المحكوم عليهم بالحبس المؤبد في السجن تزداد في بعض البلدان.^(٧٠)

ويمكن اعتبار الحكم بمدة حبس طويلة ومحددة، أو بعدد من الأحكام تُنفذ تباعاً، بأنه حكم أمر واقع بالسجن المؤبد، تبعاً لعمر السجين وصحته.^(٧١) ففي جنوب أفريقيا، يمكن أن تصل الأحكام المضاعفة والمحددة إلى مدة السجن المؤبد نفسها أو حتى أطول منها.^(٧٢) وفي أوغندا، يحدد التشريع مدة السجن المؤبد بعشرين سنة؛ ومع ذلك، فقد صدرت، بعد إلغاء عقوبة الإعدام الإلزامية، أحكام مضاعفة بالسجن المؤبد، كما صدرت في حالات قليلة أحكام بمدى الحياة الطبيعية للسجين.^(٧٣) أما في بعض الولايات التي لا تستخدم الأحكام بالسجن المؤبد دون إطلاق السراح المشروط، في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تحققت النتيجة نفسها كأمر واقع من خلال استخدام إصدار أحكام بالسجن المؤبد تباعاً.^(٧٤)

وتتضمن توصيات الأمم المتحدة في ما يتعلق بالأحكام بالسجن المؤبد، ونظم السجون للسجناء المحكوم عليهم بالحبس المؤبد،^(٧٥) وضع سياسة عقابية تكفل عدم فرض أحكام بالسجن المؤبد إلا على الجناة الذين ارتكبوا أشد

^(٦٥) انظر: Report of the Special Rapporteur on Prisons and Conditions of Detention in Africa Mission to the Republic of South Africa. 14 – 30 June 2004, p. 40.

^(٦٦) معلومات من إدارة الخدمات الإصلاحية بجنوب أفريقيا، قدّمت إلى "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" (تموز/يوليو ٢٠١١).

^(٦٧) انظر: D. van Zyl Smit "Swimming against the Tide: Controlling the size of the prison population in the new South Africa" in B Dixon and E van der Spuy (eds.) *Justice Gained? Crime and Crime Control in South Africa's Transition*, Juta, Cape Town, 2004, 227-258.

^(٦٨) انظر: Penal Reform International, *Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack*, April 2011, p. 12. ^(٦٩) انظر: Andrew Coyle, *Management of Long-Term and Life-Sentenced Prisoners Internationally in the context of a Human Rights Strategy* (http://www.westminster.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0015/43422/v.3_4.pdf).

^(٧٠) ازداد، في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، متوسط طول المدة التي يقضيها السجناء المحكوم عليهم بالحبس المؤبد في السجن من ٢١,٢ سنة إلى ٢٩ سنة بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٧؛ وفي إنجلترا وويلز، ازداد متوسط طول مدة الحكم الإلزامي بالحبس المؤبد التي يقضيها السجناء في السجن من ١٢ سنة في عام ١٩٩٩ إلى ١٧,٥ سنة في عام ٢٠٠٩. انظر: Penal Reform International, *Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack*, April 2011, p. 12.

^(٧١) المرجع نفسه، ص ١٠.

^(٧٢) المرجع نفسه، ص ١٠.

^(٧٣) المرجع نفسه، ص ١٠.

^(٧٤) المرجع نفسه، ص ١٠.

^(٧٥) انظر: United Nations (1996) *The Life Sentence*, Report of the Criminal Justice Branch of UNOV, United Nations, Publication Geneva.

الجرائم خطيرة، و فقط عند الضرورة القصوى لحماية المجتمع. ويجب أن توفر هذه الأحكام لكل سجين إمكانية الإفراج عنه عند استيفاء شروط معينة يحكمها القانون. ونشير إلى أن هناك عودة إلى هذه التوصيات في الجزء الثاني، الفصل باء.

٣-٥ التغييرات في الأهلية للحصول على الإفراج المبكر

لقد جرى تمديد الفترة الزمنية التي يجب أن يقضيها السجين ليصبح مؤهلاً للحصول على الإفراج المبكر المشروط في عدد من الولايات القضائية، وذلك في إطار سياسات العدالة الجنائية الأكثر صرامة. ونجد في بلدان أخرى أن السجناء الذين أدينوا بجرائم معينة (تعتبر جرائم خطيرة، تتعلق غالباً بالمخدرات)، أو الذين صدرت بحقهم أحكام بالسجن لمدد أطول، يصبحون مؤهلين للإفراج عنهم بعد قضائهم نسبة من أحكامهم أطول مما قضاه من كانت الأحكام الصادرة بحقهم أقصر. وهكذا، مع زيادة مدد العقوبات في كثير من البلدان، تزيد أيضاً نسبة المدد الزمنية التي يجب أن يقضيها السجين في الحبس.

٦- سياسات مكافحة المخدرات

يشكلّ الجناة في قضايا المخدرات جزءاً كبيراً (أو أغلبية) من نزلاء السجون في العديد من البلدان. وفي حين تستهدف اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات،^(٧٦) وبخاصة "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية" لعام ١٩٨٨، بوضوح الجرائم الأكثر خطورة، بما في ذلك تنظيم وإدارة وتمويل الاتجار بالمخدرات، فضلاً عن غسيل المتحصلات الناتجة عن ذلك، فإنّ مرتكبي جرائم المخدرات المسجونين هم عادة من يكون إلقاء القبض عليهم أكثر سهولة—أي المستهلكين والتجار على مستوى الشارع، و"البغال البشرية"،^(٧٧) بمن فيهم الأشخاص الذين تظهر براءتهم في ما بعد،^(٧٨) وهي حالة تتفاقم أحياناً باعتماد كوتا الاعتقال.

وفي الغالب، لا تنصّ القوانين المتعلقة بالمخدرات على أحكام حول بدائل الحبس، حتى بالنسبة للحالات ذات الطبيعة الثانوية، أو أنها قد تنصّ على أحكام محدودة جداً. وتنصّ بعض تلك القوانين على أن الحبس السابق للمحاكمة إلزامي في جرائم المخدرات، بغض النظر عما إذا كانت الجرائم المعنية جرائم مهمة أو غير مهمة. وقد يستمر هذا الاحتجاز لسنوات دون أيّ حلّ لوضع السجين.^(٧٩) وغالباً ما تكون الأحكام إلزامية، وقابلة للمقارنة مع الأحكام المنطبقة على الجرائم شديدة الخطورة والعنف، مثل القتل أو الاغتصاب، أو حتى أطول مدة منها.

وفي بعض المناطق، هناك نسبة مئوية مرتفعة لمرتكبي جرائم المخدرات المحبوسين في السجون لحيازة المخدرات أو شرائها أو زراعتها للاستهلاك الشخصي.^(٨٠) ومع ذلك، تشير البحوث إلى حقيقة أنّ للعقوبة تأثيراً محدوداً للغاية على ردع جميع أنواع الاستخدام غير المشروع للمخدرات، وبخاصة في ما يتعلق بالمستخدمين المدمنين على المخدرات.^(٨١) وفي واقع الأمر، لا يبدو أنّ النهج المتبع في البلدان التي فرضت عقوبات أكثر صرامة على حيازة

^(٧٦) "الاتفاقية الوحيدة للمخدرات" (١٩٦١)، المعدلة ببروتوكولها عام ١٩٧٢؛ و"اتفاقية المؤثرات العقلية" (١٩٧١)؛ و"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية" (١٩٨٨).

^(٧٧) يشير مصطلح "البغال البشرية" أو "بغال المخدرات" إلى الأفراد، وعادة من النساء، الذين يوافقون على نقل المخدرات داخل حدود بلد أو من بلد إلى آخر نظير مبالغ مالية زهيدة.

^(٧٨) انظر، على سبيل المثال: Systems Overload, Drug Laws and Prisons in Latin America, Transnational Institute, Washington Office on Latin America, March 2011.

^(٧٩) انظر، على سبيل المثال: Systems Overload, Drug Laws and Prisons in Latin America, Transnational Institute, Washington Office on Latin America, March 2011.

^(٨٠) المرجع نفسه.

^(٨١) انظر: "Bewley-Taylor, et al"، مرجع سابق، ص ١١-١٢.

المخدرات والاستهلاك الشخصي لها قد أسفر عن مفعول رادع لاستخدام المخدرات في المجتمع، مقارنة بالبلدان التي فرضت عقوبات أقل صرامة.^(٨٢) وهناك أدلة متزايدة على أنّ النهج الذي يركز على الصحة هو الأكثر فاعلية في الحد من استعمال المخدرات غير المشروع وما يسببه من ضرر اجتماعي.^(٨٣)

وعلى الرغم من أنّ مستخدمي المخدرات يشكّلون نسبة كبيرة من نزلاء السجون، إلا أنّ نظم السجون في العديد من البلدان تفتقر إلى برامج المعالجة وإعادة التأهيل الملائمة، بما في ذلك معالجة الاضطرابات النفسية المتزامنة التي تؤثر على نسبة عالية من السجناء المدمنين على المخدرات. وتبيّن الأدلة أنّ هناك نسبة عالية من العودة إلى تعاطي المخدرات، وتعاطي جرعة زائدة، والانتكاس بين الأفراد المدمنين على المخدرات بعد إطلاق سراحهم من السجن، وبخاصة إذا لم تكن هناك روابط بخدمات المجتمع واستمرارية الرعاية.^(٨٤)

وأشار المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة إلى أنّ السياسات الراهنة في مجال المخدرات قد أدت إلى تحويل الاهتمام والموارد التي تشتد الحاجة إليها من مجال الصحة العامة.^(٨٥) وقد أشار المقرر الخاص، في سياق العديد من زيارته لبلدان مختلفة، إلى التحديات التي تفرضها السياسات العقابية في مجال المخدرات على نظم العدالة الجنائية، من حيث العدد الهائل، فضلاً عن الاحتياجات الخاصة بمتعاطي المخدرات المحتجزين؛ كما أشار أيضاً إلى آليات الأمم المتحدة الأخرى المعنية بحقوق الإنسان، والتي أعربت عن قلقها إزاء شدة العقوبات المتعلقة بجرائم المخدرات.^(٨٦)

وتشجّع الأضرار والتكاليف جيدة التوثيق، المرتبطة بالحبس الشائع لمرتكبي جرائم المخدرات المدمنين، على تطبيق السياسات المستندة إلى الأدلة لتحقيق استخدام أكثر فاعلية للموارد، كما تقترح اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات، في ما يتعلق بمبادئ حقوق الإنسان، ومعالجة تعاطي المخدرات كمسألة من مسائل الصحة العامة، والحد من استخدام عقوبة الحبس.

وتبرز أيضاً أمثلة على الممارسات الجيدة للسياسات الجديدة، القائمة على الأدلة، للتصدي للجرائم المتعلقة بالمخدرات. وتناقش هذه الأمثلة في الجزء الثاني، الفصل باء، البند ٨.

٧- استخدام الحبس على نحو غير ملائم

يجري حبس مجموعات من الأشخاص الضعفاء، في عدد من الولايات القضائية، جنباً إلى جنب السجناء المتهمين أو المدانين بارتكاب جرائم جنائية، وآخرين ممن لا يُعدّ حبسهم الرد الأنسب على الجرم المرتكب. وفي حين أنّ أثر هذه الممارسات قد يكون منخفضاً نسبياً على المستويات العالمية، إلا أنها تؤثر كثيراً على مستويات الاكتظاظ في بعض الولايات القضائية، وفي بعض السجون المنفردة.

وعلى سبيل المثال، تودع بعض البلدان في سجونها الأشخاص المصابين بأمراض عقلية، الذين لم يرتكبوا أيّ جريمة، وذلك لافتقارها إلى مؤسسات مناسبة في مجال الصحة العقلية.^(٨٧) وفي بلدان أخرى، نجد أنّ الأشخاص

^(٨٢) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من الإكراه إلى التلاحم، ص ٥. UNODC, From Coercion to Cohesion, p. 5.

^(٨٣) انظر: UNODC, From coercion to cohesion: Treating drug dependence through health care, not punishment, Discussion Paper, New York, 2010. (http://www.unodc.org/docs/treatment/Coercion/From_coercion_to_cohesion.pdf), p.2.

^(٨٤) المرجع نفسه، ص ٣.

^(٨٥) انظر: Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, A/HRC/10/44, 14 January 2009, para. 50.

^(٨٦) انظر: Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, A/HRC/10/44, 14 January 2009, para. 55 (referring to A/HRC/4/40/Add.3, paras. 85-88; E/CN.4/1999/68/Add.2, paras. 817, 18 and 83; CCPR/CO/83/MUS, paras. 15 and 85-88; A/55/40, paras. 422-451; CCPR/CO/70/PER, para. 13.)

^(٨٧) يشار إليهم أحياناً بوصفهم "مجانيين"، في عدد من البلدان في أفريقيا مثلاً.

الذين تمت تبرئتهم من الجرائم الجنائية على أساس إعاقاتهم العقلية وقت ارتكاب هذه الجرائم يظلون محتجزين في السجون.^(٨٨) ومن المرجح أن تكون هذه هي الحال في البلدان التي تفتقر إلى موظفين مناسبين وهياكل ملائمة. وتتعارض هاتان الممارستان مع أحكام القانون الدولي.^(٨٩) وبالإضافة إلى ذلك، فقد أظهرت الإحصاءات والدراسات العديدة أن عدداً كبيراً من السجناء، وعلى نحو غير متناسب، في العديد من بلدان العالم، في حاجة إلى الرعاية الصحية العقلية. ومن الممكن أن يحصل عدد كبير من هؤلاء السجناء، الذين ارتكبوا جرائم طفيفة وغير عنيفة، على معاملة أفضل في المجتمع، وأن يتجنبوا الأثر الضار للسجون المكتظة، حيث يشكلون فئة ضعيفة عرضة لسوء المعاملة ولمزيد من الإضرار بصحتهم العقلية. انظر الجزء الثاني، الفصل باء، القسم ٩، والفصل واو، القسم ٦، للاطلاع على مناقشة حول الاستراتيجيات الممكنة.

وفي بعض البلدان، يُسجن تلقائياً جميع المتعثرين في دفع غرامة، دون أي اعتبار لظروفهم الفردية أو لأي خيارات أخرى غير الاحتجاز. وهؤلاء الجناة الذين نادراً ما يشكلون خطراً على جمهور العامة، وبالتالي لم تصدر بحقهم أحكام بالسجن على الجرم الأصلي، قد يُسهمون إلى حد كبير في اكتظاظ السجون في بعض البلدان.^(٩٠) كما يُسجن الأشخاص الذين عجزوا عن سداد ديونهم، في بعض الولايات القضائية، وهو ما يُسهم أيضاً في ازدياد أعداد السجناء.

وتشمل الجرائم الأخرى، التي قد تقع ضمن هذه الفئة، جرائم النظام العام ومخالفات المرور، من بين جرائم أخرى. انظر الجزء الثاني، الفصل باء، القسم ١، للاطلاع على نظرة عامة حول الاستجابات الممكنة.

٨- الاستخدام غير الملائم لبدائل الحبس

تنص القاعدة ٢(٣) من "قواعد طوكيو"^(٩١) على أنه "بغية توفير مزيد من المرونة بما يتسق مع طبيعة الجرم ومدى خطورته، وشخصية الجاني وخلفيته، ومقتضيات حماية المجتمع، ولإجتنب استخدام عقوبة السجن بلا داع، ينبغي أن يوفر نظام العدالة الجنائية طائفة عريضة من التدابير غير الاحتجازية، بدءاً من التدابير السابقة للمحاكمة حتى التدابير اللاحقة لإصدار الحكم. وأما عدد وأنواع التدابير غير الاحتجازية المتاحة فينبغي أن يحددها على نحو يبق على إمكانية الاتساق في الأحكام". وتنص المادة ٢(٤) على أنه "ينبغي التشجيع على وضع تدابير غير احتجازية جديدة، ورصد هذه التدابير عن كثب، وتقييم استخدامها بانتظام".

وتتضمن التشريعات، في العديد من البلدان، طائفة محدودة من البدائل. ونتيجة لذلك، لا تتوفر لدى المحاكم العديد من الخيارات المتاحة التي تتناسب مع خطورة الجرم وطبيعته. وهناك افتقار، في معظم الأحيان، إلى البدائل التي تأخذ في الاعتبار الوضع الاجتماعي-الاقتصادي للجاني ومتطلباته التأهيلية.

^(٨٨) انظر، على سبيل المثال: Boyd-Caine, T., and Chappell, D, The Forensic Patient Population in New South Wales, Current Issues in Criminal Justice, Volume 17 (1), July 2005, pp. 5-29.

^(٨٩) على سبيل المثال: "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ٩(١)؛ "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدة ٨٢(١).

^(٩٠) في أيرلندا، على سبيل المثال، شكّل المتعثرين في دفع الغرامة، وفقاً لأرقام دائرة السجون، ٣٩٪ من مجموع السجناء في عام ٢٠١٠. وكان هذا هو الواقع على الرغم من إدراج القوانين قبل ذلك بثمانية عشر شهراً، وهي القوانين التي كان من المفترض أن توقف حبس المتعثرين في دفع الغرامة. بيد أن جزءاً رئيساً من هذا القانون، يتيح سداد الغرامة على أقساط، لم يتم إدراجه بسبب عدم تقديم التمويل اللازم لتحديث نظم الحاسوب بالمحاكم. <http://www.irishexaminer.com/ireland/almost-7000-people-jailed-for-failing-to-pay-fines-177775.html> وفي سري لانكا، حيث يوجد حوالي ٢١,٠٠٠ سجين محتجزين في سجون تبلغ قدرتها الاستيعابية الإجمالية ١١,٠٠٠ شخص، مما يسفر عن مستويات حادة من الاكتظاظ، أفاد مكتب مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن حوالي ٥٠٪ من السجناء قد جرى حبسهم لعدم سداد غرامات. <http://english.aljazeera.net/indepth/features/2011/07/2011725142452794174.html>.

^(٩١) قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٠ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

بيد أنّ المشكلة لا تكمن، في كثير من الأحيان، في عدم وجود تشريعات، بل في الإحجام عن تطبيق الخيارات غير الاحتجاجية المنصوص عليها في التشريعات القائمة. وقد يرجع عدم استخدام البدائل إلى: (١) انعدام الثقة في فاعليتها؛ (٢) الافتقار إلى البنية التحتية اللازمة والآلية التنظيمية للتعاون بين أجهزة العدالة الجنائية للتمكين من استخدامها؛ (٣) ضرورة الإشراف على الجاني من جانب هيئة إدارية خاصة، مثل نظام الإفراج المشروط، والافتقار إلى التمويل والموظفين والتدريب؛ (٤) الافتقار إلى الدعم الجماهيري وخشية سلطات إصدار الأحكام والساسة من أن يُعتبروا متساهلين إزاء الجريمة.

ومن المهم أيضاً الملاحظة أنّ النتائج الضارة تحدث بسبب عدم استخدام "بدائل الحبس" كبداية للسجن وإنما كبداية للعقوبات الأخرى غير الاحتجاجية. وحتى أنها قد تفرض كبديل للحرية، على سبيل المثال، حيث يمكن إصدار تحذير لمرتكب جريمة طفيفة، دون اتخاذ أي إجراء آخر، إن لم يتوفر أي بديل.

ويمكن أن تتسم بدائل الحبس بالفاعلية في الإسهام في الحد من أعداد نزلاء السجون عند وضعها بشكل مناسب، ارتكازاً على تحليل دقيق لتكوين نزلاء السجون، وعند القيام باستثمارات كافية في الهياكل والخدمات الضرورية لتنفيذ الفعال للعقوبات والتدابير غير الاحتجاجية، وعند تسخير دعم ومساهمة المجتمع، واتخاذ تدابير تشريعية فعالة لتفادي زيادة حجم العقوبات المفروضة، كما سيتضح من المناقشة في الفصل واو من الجزء الثاني.

٩- عدم كفاءة التدابير الرامية إلى تعزيز الإدماج الاجتماعي

تتصّ المعايير الدولية على أنّ مبدأ مساعدة السجن على إعادة الإدماج الاجتماعي، للحيلولة دون معاودة الإجرام، ينبغي أن يكون في لبّ استراتيجيات وسياسات إدارة السجون.^(٩٢) وهناك مجموعة من القواعد الواردة في الصكوك الدولية تستند إلى هذا المفهوم.

وحيث تولي سلطات الاحتجاز أهمية للعقوبة والردع كأهداف للحبس أكبر من إعادة تأهيل الأفراد، تنخفض احتمالات توفير الخدمات والمرافق اللازمة التي تدعم إعادة الإدماج الاجتماعي الفعال. وتستخدم في الممارسة نسبة كبيرة من ميزانية نظم السجون في توفير الأمن والأمان والنظام، مع استثمار قدر صغير وغير كاف عادة في ورش العمل بالسجن، والتدريب على المهارات، والمرافق التعليمية، والرياضة، والترفيه. وينبع ذلك من الاعتقاد الخاطئ بأنّ الأمن يمكن أن يتحقق باستخدام المزيد من القيود والتدابير التأديبية بدلاً من تحسين بيئة السجون بتوفير التدريب البناء والمهن للسجناء، وعلاج الإدمان و/أو اضطرابات الصحة العقلية، والتعليم، والترفيه، ونظام سجون يزيد من إمكانية عيش السجناء حياة التزام بالقانون عند الإفراج عنهم. وتزداد حدة أوجه القصور هذه في حالة اكتظاظ السجون.

وكثيراً ما تحتل الرعاية بعد الإفراج أولوية منخفضة في مجال توفير الخدمات العامة. ويواجه السجناء السابقون، في بعض البلدان، قيوداً جديدة في مجال العمل والتعليم بسبب سجلهم الإجرامي، مما يعوق عملية إعادة الإدماج، مع احتمال أن يسهم ذلك في عودتهم للجريمة. وغالباً ما توجد مشكلة تتعلق بالافتقار إلى التنسيق بين برامج الإعداد السابق للإفراج والخدمات المقدمة في المجتمع. وتبدو هذه المشكلات أكثر وضوحاً في ظل غياب

^(٩٢) "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ١٠(٢)؛ "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدتان ٥٨ و٥٩.

استراتيجية شاملة تعتمد على السلطات المعنية لإعادة الإدماج (مثل وزارات العدل، والصحة، والعمل، والخدمات الاجتماعية).

وتفسر هذه العوامل في مختلف التركيبات عادة عن معدلات عالية من الانتكاس (معاودة الإجرام) — تتراوح بين ٤٠ و٧٠٪ في حالة السجناء الراشدين بالبلدان التي تتوفر فيها بيانات موثوقة. وقد سُجلت معدلات أعلى في معاودة الإجرام في قضايا الأحداث. وهذا من شأنه أن يسهم في زيادة بمعدلات الحبس واكتظاظ السجون.

أما تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي الفعال لجميع السجناء المفرج عنهم كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من اكتظاظ السجون، وتخفيف الآثار السلبية للاكتظاظ على إعادة تأهيل السجناء، فموضوعان سيناقشان في الفصل زاي من الجزء الثاني.

١٠- الإخلال بأوامر الإفراج المبكر المشروط والحكم مع وقف التنفيذ

يتمثل أحد العوامل الرئيسة التي ينبغي دراستها لفهم معدلات الحبس المرتفعة والاكتظاظ في بعض الولايات القضائية في طريقة استجابة النظام لمخالفات الأوامر المشروطة مثل إخلاء السبيل المشروط، والحكم مع وقف التنفيذ، وغير ذلك من الأحكام المجتمعية. وقد أسهم إلغاء الإفراج المشروط، في بعض البلدان، في اكتظاظ السجون إلى حد كبير.

وتحدث المخالفات أحياناً بسبب معاودة الإجرام، ولكنَّ حدوثها يرجع في كثير من الأحيان إلى إخفاق الشخص في الامتثال لشروط الأمر نفسه، مثل شروط الحضور الشخصي.^(٩٢)

ولا يقتصر تأثير الزيادة في عدد الجناة الذين يعادون إلى السجون نتيجة الفشل في إكمال فترة الإفراج المشروط على حجم نزلاء السجون فحسب، بل يمتد ليشمل أيضاً صدقية نظام الإفراج المشروط. وبما أنَّ الإفراج المبكر المشروط يمكن أن يسهم إلى حدٍّ كبير في خفض عدد نزلاء السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للجناة، فمن الأهمية بمكان أن تتركز البحوث والموارد على تحديد أسباب الإخفاق في الامتثال، وأسباب أي زيادة في عدم الامتثال، وما يمكن فعله لعكس هذا الاتجاه، كما سيناقش في الفصل واو من الجزء الثاني.

١١- الاكتظاظ الناجم عن الأزمات

في حين تتعلق جميع الأسباب المذكورة آنفاً بالأسباب الهيكلية لاكتظاظ السجون، والتي تؤدي إلى ازدياد مطرد في حجم نزلاء السجون، فقد تحدث أحياناً زيادة مفاجئة وسريعة في مستويات الاكتظاظ نظراً لوجود وضع متأزم. وقد يكون سبب هذا الازدياد وضع سياسة إنفاذ للقانون موضع التنفيذ استناداً إلى قمع متزايد مع زيادة مشابهة في الاعتقالات، وترتبط، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، بأزمة أو نزاع. وقد يرجع السبب أيضاً إلى تشريع الطوارئ الذي يوسّع عادة صلاحيات الشرطة الاستثنائية وسلطاتها مقارنة بالهيئات الحكومية الأخرى، كما

^(٩٢) على سبيل المثال، كان ٢٧٪ من مجموع الإيداع في السجون على الصعيد الوطني في الولايات المتحدة، في عام ٢٠٠١، نتيجة لإلغاء الإفراج المشروط، وليس نتيجة لإدانات جديدة. وتزيد هذه النسبة عما كانت عليه في عام ١٩٨٠ حيث كانت ١٧٪. وفي عام ١٩٩٠ حيث كانت ٢٠٪، وربما قلل المعدل بدرجة كبيرة في ذلك الوقت. A Call to Action for Parole, 2006, p. 14. ويزداد عدد الجناة الذين عادوا إلى السجن، في إنجلترا وويلز، لأكثر من ثلاثة أضعاف بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥؛ ويُعتقد أنَّ ذلك يرجع في حالات كثيرة إلى انتهاكات تقنية لشروط الإفراج. Dandurand, Y., Christian J., Murdoch, D., Brown, R.E., Chin, V., The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations, A Comparative Analysis, November 2008.

يوسّع المعايير المطلوبة عادة للاعتقال والاحتجاز السابق للمحاكمة، ويُطيل مراحل معيّنة من الإجراءات القانونية (منح المحاكم فترة أطول للعمل خلالها)، أو يجيز الاحتجاز لأسباب إدارية.

وتؤدي هذه التغييرات في ممارسات إنفاذ القانون والتشريع عادة إلى تفاقم التحديات الهيكلية القائمة، وبالتالي زيادة القضايا المتركمة، وإطالة أكثر لأمد الاحتجاز السابق للمحاكمة. وبما أنّ الاكتظاظ الناجم عن الأزمات، والنتائج عن الأسباب المذكورة أعلاه، يعكس خياراً سياسياً، فإنّ استراتيجيات معالجة هذا الاكتظاظ ينبغي إيجادها أيضاً في المجال السياسي.

إنّ سلطات السجن لديها خيارات محدودة، داخل سجونها، للتخفيف من أثر الاكتظاظ، وهو ما سيناقتش في الفصلين زاي وحاء من الجزء الثاني.

١٢- عدم كفاية البنية التحتية وقدرة الاستيعاب في السجون

من الواضح أنّ الاكتظاظ يحدث في السجون نظراً لزيادة عدد السجناء وعدم توفير مساحة إضافية لاستيعاب هذه الزيادة. وعلى الرغم من أنّ بناء مرافق إضافية لإقامة ودعم السجناء قد يبدو جذاباً، فقد أظهر أنه يشكّل عادة استراتيجية غير فعالة لمعالجة الاكتظاظ. وتوضح الدلائل أنه ما دامت أوجه القصور في نظام العدالة الجنائية وفي سياسات العدالة الجنائية تظل دون معالجة لترشيد تدفق السجناء، وما دامت تدابير منع الجريمة غير منفذة، فسرعان ما تمتلئ السجون الجديدة دون أن تقدم حلاً مستداماً للتحدي المتمثل في اكتظاظ السجون. ولذلك، يجب عدم اعتبار الافتقار إلى البنية التحتية للسجون بأنه "السبب" الرئيس للاكتظاظ، ولكنه غالباً ما يمثل أحد أعراض الخلل الوظيفي داخل نظام العدالة الجنائية.

ويمكن أن يكون بناء قدرات استيعابية جديدة ضرورياً لاستبدال البنية التحتية الهرمة وتوفير مساحة كافية ومستويات معيشية مناسبة، بما يتماشى مع القانون الوطني والدولي. فالعديد من السجون المستخدمة اليوم قديمة، وتمتقر إلى المرافق والخدمات الكافية. وكما أشارت اللجنة الدولية،^(٩٤) فإنّ بعض السجون تضم مجمّعات للإقامة تشتمل على بعض المباني غير المطبخ ومنطقة بوابة الدخول، ولكن دون وجود - أو وجود محدود - مرافق الزيارة، والعيادات الصحية، وورش العمل، والغرف الدراسية، والخدمات الضرورية الأخرى. ونظراً لأنّ عدد نزلاء السجون يستمر في الزيادة، فمن الشائع أن تجد غرفاً دراسية وورش عمل وغيرها من المباني ومساحات خارجية قد جرى تحويلها لتوفير أماكن إقامة إضافية. وغالباً ما يستمر استخدام المرافق التي شيدت كأبنية مؤقتة لسنوات لاحقة. وهناك بعض المرافق التي تستخدم كسجون، في حين كانت قد شيدت لأغراض مختلفة تماماً أو لفئات من السجناء تختلف تماماً عن الفئات المستوعبة حالياً. وفي البعض منها، سيظل العديد من المرافق يمثل تحديات كبيرة لإدارة السجون، سواء تلك التي لن يحدث فيها أيّ تعديل أو تلك التي جرى فيها تغييرات في المباني.

وربما تكون هناك نظم سجون قد انهارت تماماً في أثناء حالات نزاع أو ما بعد نزاع، أو بسبب كوارث طبيعية، وتكون في حاجة إلى إعادة إنشاء. ونتيجة لذلك، قد يزدحم السجناء في مساحات صغيرة في الوقت الذي تنفذ فيه عمليات اعتقال واسعة. وفي ظل اختلال وظيفي لنظام العدالة الجنائية. وخلال مرحلة إعادة الإعمار، وبينما يكون نظام العدالة الجنائية في طور الترميم أو التطوير، فمن المرجح انتشار الاعتقالات التعسفية والاحتجاز

^(٩٤) اللجنة الدولية، المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون 'توجيهات تكميلية' ٢٠١٢، ص ١٥.

لفتترات طويلة. ومن غير المحتمل أن يحافظ أي برنامج لبناء السجون تعوّقه العديد من التحديات، بما في ذلك الصعوبات الأمنية واللوجستية، على سرعة خطاه، مما يؤدي إلى اكتظاظ حاد وشواغل تتعلق بحقوق الإنسان.^(٩٥) ولا يعود الشعور بأثر الاكتظاظ، في كثير من الأحيان، إلى سبب الافتقار إلى المساحة فحسب، وإنما أيضاً بسبب الإدارة غير الفعالة للمساحة المتوفرة، أو النظم التي تنصّ على حدّ أدنى من الساعات خارج مناطق الإقامة. ويناقش الفصل حاء من الجزء الثاني تحت عنوان "إدارة قدرة السجون على الاستيعاب" التخطيط لتجديد أو بناء السجون، وهما من العوامل الرئيسية التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند النظر في توسيع قدرة السجون على الاستيعاب، والتخفيف من أثر الاكتظاظ.

النقاط الرئيسية

- أظهرت الدراسات أنّ اتجاهات الجريمة وحدها لا تترك سوى أثراً هامشياً على معدلات الحبس. فمعدلات الحبس ومعدلات الجريمة قد تتطور بمعزل عن بعضها البعض. ويمكن أن يؤثر ارتفاع معدلات الجريمة على معدلات الحبس، ولكنه لا يشكل، في حد ذاته، العامل الرئيس الذي يغذي معدلات الحبس المتزايدة. وتعدّ الطريقة التي تردّ بها الحكومات على الجريمة بمثابة المفتاح لفهم الازدياد الهائل في معدلات الحبس في كثير من البلدان.

العوامل الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية

- يمكن إيجاد الأسباب الجذرية للعديد من الجرائم في أوجه التفاوت الاقتصادي والاجتماعي، والتهemis الاجتماعي-الاقتصادي لمرتكبي الجرائم، إضافة إلى مستويات أعلى من الأمن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية التي تتسق مع تقليص استخدام الحبس.

الوصول إلى العدالة

- لا يتمتع عدد كبير من الناس في العديد من البلدان، في الممارسة، بالحقوق التي تضمن وصولهم إلى العدالة؛ ويتعرضون للاعتقال التعسفي، والاحتجاز المطول السابق للمحاكمة، والمحاكمات الجائرة، وجميعها تسهم في العدد المتزايد للسجناء الذين يُحبس عدد كبير منهم بسبب فقرهم أو غير ذلك من نقاط ضعفهم.

الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة

- يُعدّ الإفراط في استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، وطول فتراته، مرضاً متوطناً في كثير من البلدان، على الرغم من أحكام القانون الدولي التي تحدّ من الاحتجاز السابق للمحاكمة. وهو الأمر الذي كان له التأثير الكبير على حجم وتكوين نزلاء السجون في العديد من البلدان.

^(٩٥) هذا ما حدث في أفغانستان، على سبيل المثال، عندما كان عدد السجناء في حزيران/يونيو ٢٠١١ أكثر من ٢٠,٠٠٠، من بينهم حوالي ٦٠٠ امرأة وأكثر من ٢٩٠ طفلاً معالاً (أرقام رسمية من إدارة السجن المركزي في أفغانستان، مأخوذة من "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" في كابول)، بالمقارنة مع عدد إجمالي بلغ ٦٠٠ في عام ٢٠٠١. (UNODC, Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration, Atabay, T., March 2007, p. 5) وهي زيادة تمثل أكثر من ثلاثين ضعفاً في ١٠ سنوات. ويشير تحليل "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" لاتجاه الحبس إلى أنّ عدد السجناء سيصل، بهذا الازدياد الحالي، إلى حوالي ٢٠,٠٠٠ سجين بعد خمس سنوات من الآن. وتبلغ قدرة استيعاب نظام السجون ١٠,٠٠٠ سجين، ولا يمكن مجازة الازدياد المتسارع في عدد السجناء على الرغم من أنّ هناك برنامجاً قيد التنفيذ لبناء سجون. وقد أفيد بالفعل، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، أنّ زيادة اكتظاظ السجون بلغ ١٠٠٠٪ في بعض الحالات؛ كما أفادت سلطات السجون في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ أنّها غير قادرة على توفير أماكن نوم داخلية لحوالي ١٠٠٠ سجين في ١١ مرفقاً من مرافقها. (UNODC, Afghanistan, Implementing Alternatives to Imprisonment, in line with International Standards and National Legislation, Atabay, T and English, P. (2008), p. 54)

سياسات العدالة الجنائية العقابية

- كان لسياسات العدالة الجنائية العقابية تأثير على ازدياد عدد نزلاء السجون والاكتظاظ بالسجون في العديد من البلدان. وعلى الأرجح، أن المحاكم، في كثير من البلدان، تصدر في أيامنا هذه أحكاماً بحبس مرتكبي الجرائم وفرض عقوبات أطول مما كانت تفعل قبل عقد من الزمن. وتترايد احتمالات حبس الجناة الذين لا يستخدمون العنف والذين ارتكبوا جرائم طفيفة، بدلاً من التعامل معهم عن طريق التحذير، أو الغرامة، أو الحكم مع وقف التنفيذ، أو تدبير من تدابير العدالة التصالحية. وكثيراً ما يتم التفاوض عن البدائل غير الاحتجازية، المستندة إلى المجتمع المحلي، لصالح الحرمان من الحرية.

القوانين المتعلقة بالمخدرات والجرائم ذات الصلة بها

- لقد كان للقوانين المتعلقة بالمخدرات وسياسات إنفاذ القوانين التي تتمحور حول الحبس، حتى بالنسبة للجرائم ذات الطبيعة البسيطة، أثر غير مسبوق على ضخامة عدد نزلاء السجون في أنحاء العالم كافة.
- على الرغم من حقيقة أن متعاطي المخدرات يشكلون جزءاً كبيراً من نزلاء السجون، تفتقر العديد من البلدان إلى برامج علاج وإعادة تأهيل مناسبة للسجناء.

استخدام الحبس على نحو غير ملائم

- تودع بعض البلدان الأشخاص الذين يعانون من اضطرابات بالصحة العقلية في السجون، بسبب الافتقار إلى مؤسسات الرعاية الصحية العقلية المناسبة في المجتمع. وتستخدم السجون بكثرة في بلدان أخرى رداً على الجرائم التي يرتكبها أشخاص من ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية.
- يُحبس تلقائياً المتعثرين في سداد الغرامات أو من أخفقوا في سداد ديونهم في بعض البلدان، مما يسهم في اكتظاظ السجون.

بدائل الحبس

- تنص التشريعات في العديد من البلدان على مجموعة محدودة جداً من البدائل. ونتيجة لذلك، لا يتوفر أمام المحاكم سوى خيارات قليلة تتناسب وخطورة الجرم وطبيعته.
- لا تكمن المشكلة في التشريع، في كثير من الأحيان، وإنما في الإحجام عن تطبيق التشريعات القائمة. ويمكن ألا تستخدم البدائل بسبب: (١) انعدام الثقة في فاعليتها؛ (٢) الافتقار إلى البنية التحتية والآلية التنظيمية اللازمين للتعاون بين أجهزة العدالة الجنائية؛ (٣) الافتقار إلى التمويل والموظفين والتدريب لهيئة إشراف؛ (٤) الافتقار إلى الدعم الجماهيري.

إعادة تأهيل السجناء والحيلولة دون معاودة الإجرام

- تستخدم نسبة كبيرة من ميزانية نظم السجون عادة لتحسين الأمن والأمان والنظام، مع عدم توفر قدر كاف للاستثمار في إعادة تأهيل السجناء. وتزداد حدة التحديات عند اكتظاظ السجون.
- يشكّل ارتفاع معدلات عودة السجناء السابقين إلى الإجرام تحدياً كبيراً في جميع أنحاء العالم، مما يسهم في زيادة بمعدلات الحبس والاكتظاظ في السجون.

الاكتظاظ الناجم عن الأزمات

- قد تحدث أحياناً زيادة مفاجئة في مستويات الاكتظاظ نظراً لوجود وضع متأزم، عندما تجري اعتقالات على نطاق واسع وتضعف قدرة نظام العدالة الجنائية. وقد يرجع السبب في ذلك إلى وضع سياسة إنفاذ للقانون موضع التنفيذ استناداً إلى القمع وقانون الطوارئ، والتي توسّع صلاحيات الشرطة الاستثنائية وسلطاتها مقارنة بالهيئات الحكومية الأخرى، وتوسّع المعايير المطلوبة عادة للاعتقال والاحتجاز السابق للمحاكمة، وتطيل مراحل معيّنة من الإجراءات القانونية أو تجيز الاحتجاز لأسباب إدارية.

الإخلال بشروط الإفراج المبكر

- لقد أسهمت إلغاءات حالات إطلاق سراح مشروط، في بعض البلدان، إسهاماً كبيراً في الاكتظاظ بالسجون. وترجع هذا الإلغاءات، في معظم الحالات، إلى انتهاكات تقنية وليس نتيجة لارتكاب جرائم جديدة.

قدرة استيعاب السجون

- في حين يمكن اعتبار بناء قدرة استيعابية جديدة للسجون ضرورياً لتوفير مساحة ومستويات معيشية مناسبة، لا يمكن اعتبار هذا التدبير حلاً طويلاً للأجل لمشكلة اكتظاظ السجون.

الجزء الثاني- الاستراتيجيات الرامية إلى الحد من الاكتظاظ في السجون

الفصل ألف- وضع استراتيجيات شاملة تقوم على الأدلة، وكسب دعم الجمهور

١- السياسات الاجتماعية العادلة ومنع الجريمة

لا يمكن معالجة الأسباب الجذرية لارتفاع معدلات الحبس والاكتظاظ في السجون معالجة مستدامة إلا بتحليلها وفهمها بشكل دقيق وشامل، وإلا إذا كانت السياسات العامة بشأن الجريمة والعدالة الجنائية شاملة بحق، بحيث تتناول جميع الجوانب ذات الصلة، وليس مجرد عوامل المشكلة المتصلة بـ "العدالة الجنائية". ويُعدّ التحليل الشامل لأسباب الاكتظاظ المحددة في أيّ سياق ومعالجة الأسباب الكامنة للجريمة والحبس أمرين أساسيين للنجاح على المدى الطويل للاستراتيجيات التي تهدف إلى الحدّ من معدلات الاكتظاظ والحبس. وقد أقرّ هذا العامل في "ورشة العمل بشأن الاستراتيجيات الخاصة بالحدّ من الاكتظاظ في المؤسسات الإصلاحية"، وذلك في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية الذي عُقد في سلفادور بالبرازيل في نيسان/أبريل ٢٠١٠. وخلصت ورشة العمل إلى أنّ "الجريمة هي مشكلة اجتماعية، لا توفر لها نظم العدالة الجنائية سوى جزء من الحل، وأنّ اتخاذ إجراءات ضد الفقر والتهميش الاجتماعي مسألة أساسية لمنع الجريمة والعنف، وبالتالي الحدّ من اكتظاظ السجون".^(٩٦)

وتشجّع الحكومات على وضع استراتيجيات وطنية شاملة تستند إلى الأدلة، وتستجيب للظروف والاحتياجات المحلية، وتتوقع رداً بديلاً على الجريمة، في ظل اعتبار الحبس كإجراء أخير، بما يتماشى والمعايير الدولية. وهناك إقرار بأن العناصر ذات الصلة بمثل هذه الاستراتيجيات تتمثل في الوصول إلى التعليم، والسياسات الاجتماعية العادلة والداعمة، والاستراتيجيات الرامية إلى زيادة فرص العمل، والتدابير التي من شأنها منع الجريمة، والدعم للفئات الضعيفة في المجتمع. كما تشمل الممارسات الجيدة التأزر والتعاون بين الوزارات والإدارات المعنية، والهيئات الحكومية الرئيسية الأخرى ومجموعات المجتمع المدني. ويتطلب نجاح هذه الاستراتيجيات إرادة سياسية لتنفيذ الإصلاحات ومواصلتها، مدعومة باستثمار في الخدمات الضرورية. كما تشجّع الممارسات الجيدة، بالتوازي، المعلومات العامة المستندة إلى الأدلة والأنشطة التعليمية التي تعزز الاعتراف باحتمال عدم نجاح التدابير العقابية في الحدّ من الجريمة، وفي كسب الدعم لاستخدام بدائل الحبس.

^(٩٦) انظر: A/CONF.213/L.3/Add.4, 17 April 2010.

وفي حين لا يمتد نطاق هذا الدليل ليشمل مناقشة السياسات الاجتماعية-الاقتصادية وتدابير منع الجريمة التي يمكن النظر فيها للحد من معدلات الحبس، من المهم الإقرار بهذه العوامل وبأهمية الساسة وغيرهم من صنّاع القرار الذين يقيمون الوضع في بلدانهم من هذا المنظور الكلي والشامل.

٢- الإرادة السياسية واستراتيجيات شاملة لإصلاح العدالة الجنائية

يُشكّل وجود إرادة سياسية، كما أشار كثير من المعلقين، الميزة الرئيسية لتحقيق النجاح في الحد من الاكتظاظ في السجون. ويصعب للغاية، إن لم يكن من المستحيل، تحقيق تغيير حقيقي دون توفر الإرادة والشجاعة من أجل وضع السياسات والبرامج التي تشكل تحدياً للنهوج العقابية أو التي قد تحتاج إلى استثمارات كبيرة في البداية، فضلاً عن الرغبة في مواصلة هذه السياسات على مدى فترة كافية لوضع أساس قوي للحد من اكتظاظ السجون على المدى الطويل.

ويتمثل المبدأ المهم الثاني لأي استراتيجية تهدف إلى الحد من اكتظاظ السجون بطريقة مستدامة في ضرورة اعتماد سياسات وبرامج للإصلاح الشامل في مجال العدالة الجنائية، تستجيب للأسباب والاحتياجات بطريقة متنسقة وكلية. وكما رأينا، فإن أسباب اكتظاظ السجون معقدة ولا تصلح سوى جزء واحد من نظام العدالة الجنائية أو تطبيق تدابير حالات الطوارئ، في حين أنه من غير المحتمل أن يؤدي تجاهل العوامل الأخرى إلى الحد من اكتظاظ السجون وطول الأجل لعدد نزلاء السجون.

بيد أن هذه الحجة لا تعني أن المبادرات الصغيرة النطاق والمشاريع الرائدة الخلاقة لا قيمة لها في معالجة الاكتظاظ. بل على العكس، فقد توضح هذه المبادرات كيف يمكن لبعض التدابير البسيطة—مثل تحسين التنسيق بين أجهزة العدالة الجنائية على المستوى المحلي—أن تؤثر إلى حد كبير على معدل الاكتظاظ وحجم نزلاء السجون في سجن واحد أو مكان واحد، أو أن تساعد على تحديد أسباب الاكتظاظ في سجن واحد، بما يساعد في توفير المعلومات لوضع السياسات والاستراتيجيات على المستوى الوطني. وفي الواقع، فإن الأفكار الإبداعية الجديدة يجري اختبارها بصورة أفضل على نطاق ضيق أولاً، وذلك من أجل التمكين من تقييم أهميتها وتأثيرها قبل تعميمها على نطاق أوسع.

هندوراس—مجموعة من التدابير للحد من حجم نزلاء السجون

انخفض معدل الحبس في هندوراس من ١٨٢ لكل ١٠٠,٠٠٠ نسمة في عام ٢٠٠٢ إلى ١٥٤ لكل ١٠٠,٠٠٠ نسمة في عام ٢٠١٠. وانخفضت نسبة السجناء قبل المحاكمة من ٧٩٪ خلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٠ إلى ٥٠٪ في ٢٠١٠. وتعتبر هذه النتائج الناجحة ذات صلة مباشرة بدخول قانون الإجراءات الجنائية الجديد حيز النفاذ في شباط/فبراير ٢٠٠٢، وهو القانون الذي وضع الإجراءات الشفوية والعامة، وباستحداث مكتب قاضي إنفاذ العقوبة، وتعيين أول ١٣ قاضياً لإنفاذ العقوبات في حزيران/يونيو ٢٠٠٢. وبالإضافة إلى ذلك، فقد عدل مرسوم صادر في عام ٢٠٠٥ مادتين في القانون الجنائي، للسماح بإبدال عقوبات الحبس التي تقل عن ٥ سنوات بالعمل المجتمعي أو بدفع ١٠ ملبيرا يومياً؛ كما صدر قانون ينص على الإفراج عن الأشخاص الذين يعانون من أمراض لا شفاء منها أو لديهم تشخيصات طبية معينة.

Sources: ILANUD, *Crime Criminal Justice and Prison in Latin America and the Caribbean*, Elias Carranza (coordinator), 2010, with recent country figures from the *World Prison Brief*, International Centre for Prison Studies.

٣- سياسات تقوم على الأدلة تستجيب لاحتياجات كل بلد على حدة

ثالثاً، ينبغي أن تستجيب سياسات إصلاح العدالة الجنائية، لكي تكون ذات صلة وفعالة، للحقائق والظروف الخاصة بالمجتمع حيث يجب أن تنفذ، مع الاستفادة من الخبرة الدولية وأمثلة الممارسات الجيدة في البلدان الأخرى. ويجب أن تركز السياسات على تحليل دقيق للأسباب الصحيحة وراء اكتظاظ السجون في ولاية قضائية معينة. ويجب إدراج تقييم لنظام العدالة الجنائية، يشمل ملفات السجناء الشخصية واتجاهات الاحتجاز السابق للمحاكمة وإصدار الأحكام، من منظور تشريعي وعملي، في التقييم الأولي الشامل. وبحسب أسباب الاكتظاظ وتقييم الاحتياجات، قد يشمل إصلاح العدالة الجنائية إصلاحات تشريعية، ومراجعة لسياسات إصدار الأحكام، وتحسين التنسيق العملي والتنظيمي ونظم الدعم، واستثمار في بناء قدرات الجهات الفاعلة في العدالة الجنائية، وفي التعليم، والتدريب المهني، والبرامج الأخرى في السجون، من أجل تحسين آفاق إعادة الإدماج الاجتماعي، واتخاذ التدابير اللازمة لتحسين الدعم للسجناء السابقين حتى يتمكنوا من عيش حياة خالية من الجريمة.

وللأسف، وتحديدًا في مجال العدالة الجنائية التي يمكن أن تؤثر تأثيراً كبيراً على حياة ملايين الناس في جميع أنحاء العالم، لا تستند السياسات دائماً إلى الأبحاث والبيانات الجديرة بالثقة. وتشكل السياسات غالباً كاستجابة للرأي العام الحقيقي أو المتصور من جانب الساسة الذين غالباً ما يشغلهم في المقام الأول ما يحصلون عليه من دعم وشعبية بين ناخبهم، وذلك استناداً إلى معلومات دقيقة محدودة. وتسفر النتيجة في العادة عن مزيد من سياسات صارمة للعدالة الجنائية ومزيد من أحكام الحبس، دون مراعاة كافية للنتائج والتكاليف طويلة الأمد.

ومن المهم حصول الحكومات، عند صنع قرارات السياسة، على معلومات معاصرة وشاملة حول جميع جوانب المسألة، بما في ذلك النتائج المحتملة للبدائل المختلفة في الرد على الجريمة. وينبغي الحصول على المعلومات من مجموعة واسعة من المصادر، لضمان فهم جيد لما يمكن أن يتوقع أن يحققه الحبس وغيره من البدائل، وما ستكون عليه تكلفة هذه الخيارات المختلفة. وينبغي أن تكون الحكومات على أهبة الاستعداد لكي تشرح للجمهور أسباب اتخاذ بعض قرارات السياسة، وما هي نتائج هذه القرارات من حيث الحد من الجريمة، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، وتحسين الأمان، والآثار المالية المترتبة على ذلك.

وبغية ضمان وضع تخطيط وسياسات استناداً إلى الأدلة، يجب بناء آليات في صلب نظام العدالة الجنائية لجمع وتحليل البيانات والإحصاءات المتعلقة باستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، وممارسات الأحكام، وأثر التدابير والعقوبات غير الاحتجازية، وبرامج إعادة تأهيل السجناء ونتائجها، وخطط الإفراج المبكر، وإلغاءات الإفراج المشروط، ومعدلات معاودة الإجرام، من بين أمور أخرى كثيرة، بحيث يجري إنتاج البيانات وتحليلها بصورة منتظمة، وبالتالي إمداد الخطط الاستراتيجية وصنع القرار بمعلومات دقيقة.

ويجب القيام بالرصد وبالتقييمات المنتظمة، بغية قياس وتحليل أثر سياسات العدالة الجنائية وتعزيز السياسات التي تهدف إلى الحد من اكتظاظ السجون.

٤- كسب دعم الجمهور

للرأي العام دور رئيس يقوم به في الطريقة التي يتخذ فيها صنّاع السياسة القرارات المتعلقة بكيفية الرد على الجريمة. وغالباً ما يشير الساسة إلى ضرورة الاستجابة للمطلب العام بشأن عقوبات أشد من أجل تبرير سياسات العدالة الجنائية العقابية. بيد أن الجمهور ليس كياناً موحداً، بوجهة نظر واحدة وثابتة؛ بل يتكوّن

من العديد من الآراء المختلفة والمتغيرة. وقد أشار عدد من المعلقين إلى أنه في حين قد تعتقد غالبية الناس أن المحاكم متساهلة للغاية، إلا أنها تميل أيضاً إلى الاعتراف بأن السجن مكلف ومدمر.^(٩٧) وإذا ما أتاحت الفرصة للناس في الدراسات الاستقصائية، فإنهم يميلون إلى دعم الردود البديلة غير العقابية، وبخاصة عندما توفر الأسئلة تفاصيل كافية عن حالات فردية بدلاً من أن تتسم بطابع عام.^(٩٨) وتظهر البحوث أيضاً أنه كلما ارتفع مستوى الجهل حول الجريمة ومكافحة الجريمة، كلما زادت قوة المخاوف وارتفعت المطالب بعقوبات قاسية.^(٩٩)

وعند إعطاء الجمهور معلومات كافية عن الذين هم في الحبس، وعواقب الحبس، وما هي البدائل، جنباً إلى جنب البيانات الإحصائية ونتائج البحوث التي تبين أن الردود غير العقابية على الجريمة هي في كثير من الأحيان أفضل وسيلة لتحقيق إعادة الإدماج الاجتماعي لمرتكب الجريمة، والسلامة العامة، فضلاً عن تكاليف الحبس مقارنة بتكاليف البدائل والتعليم والرعاية الاجتماعية، من المرجح أن يكون الجمهور أكثر تفهماً ودعماً للمبادرات الرامية إلى الحد من استخدام عقوبة الحبس. وبالمثل، يجب أن يكون لدى الجمهور معلومات دقيقة حول اتجاهات إصدار الأحكام، لكي يفهم أن تصوره بأن المحاكم متساهلة جداً بشأن الجريمة ليس مبرراً في أغلب الأحيان. ويشكل توافر بيانات وبحوث جديرة بالثقة أساساً جوهرياً للحجج الخاصة بمعالجة اكتظاظ السجون، بما في ذلك توضيح الروابط بين الظلم الاجتماعي والحبس، والحبس وارتفاع معدلات العودة إلى الإجرام، والتدابير غير الاحتجازية وفرص أفضل لإعادة الإدماج الاجتماعي، من بين أمور أخرى يتناولها هذا الدليل.

ولوسائل الإعلام دور رئيسي تؤديه في إعلام الجمهور وتكوين الرأي العام. ولذلك، يجب أن تشمل الاستراتيجيات الرامية إلى اكتساب جمهور أكثر اطلاعاً على التعاون مع وسائل الإعلام. ويمكن أن يتكرس هذا التعاون من خلال ممثلين مختارين لوسائل الإعلام يمكن أن يُروّداً على نحو منتظم بنتائج البيانات والبحوث المتعلقة بموضوعات إصلاح العدالة الجنائية. ولا يمكن الطعن في التغطية المثيرة وغير الدقيقة للجريمة والحبس من جانب وسائل الإعلام إلا إذا توفرت بيانات ملائمة وجديرة بالثقة لدعم الحجج المضادة.

وتضطلع هيئات البحوث الحكومية بدور أساسي في خدمة وسائل الإعلام وتزويدها بالمعلومات الدقيقة. وتتولى هيئات وطنية في بعض البلدان نشر إحصاءات سنوية مفصلة حول الجريمة والأحكام، وتتيحها أيضاً على شبكة الإنترنت.^(١٠٠) ويمكن أن تشمل الوسائل الأخرى المفيدة ما يلي: تعيين مسؤولي إعلام، تحسين وصول وسائل الإعلام إلى الإحصائيين والأكاديميين، واستخدام التكنولوجيا الجديدة لنقل المعلومات الإحصائية للصحافة.^(١٠١)

يجب أن يكون رفع الوعي العام نشاطاً مستمراً. فهو يتطلب طاقة ومثابرة. والنتائج الفورية ليست دائماً قابلة للقياس، وإنما يمكن الشعور بها في الحد من معارضة الرأي العام عند اتخاذ تدابير جديدة للحد من عدد نزلاء السجون.

^(٩٧) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Enhancing the Community Alternatives – Getting the Measures Accepted and Implemented, pp. 94, 95.

^(٩٨) المرجع نفسه، ص ٩٤.

^(٩٩) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Enhancing the Community Alternatives – Getting the Measures Accepted and Implemented, p. 95.

^(١٠٠) المرجع نفسه، ص ٩٦.

^(١٠١) المرجع نفسه، ص ٩٦.

توصيات رئيسة

السياسات الاجتماعية العادلة ومنع الجريمة

لصّناع السياسة والمشرّعين

- وضع استراتيجيات وطنية شاملة تستند إلى الأدلة، وتستجيب للظروف والاحتياجات المحلية، وتتوقع رداً بديلاً على الجريمة، مع اعتبار الحبس بأنه التدبير الأخير وفقاً للمعايير الدولية. وإنّ الحصول على التعليم، والسياسات الاجتماعية العادلة والداعمة، واستراتيجيات زيادة فرص العمل، وتدابير منع الجريمة، وتقديم الدعم للفئات الضعيفة في المجتمع، هي أمور تشكّل عادة عناصر لهذه الاستراتيجيات التي تشترك في وضعها جميع الوزارات ذات الصلة، وغيرها من الهيئات الحكومية الرئيسة ومجموعات المجتمع المدني.

استراتيجيات الإصلاح الشامل للعدالة الجنائية

لصّناع السياسة والمشرّعين ومؤسسات العدالة الجنائية

- اعتماد سياسات وبرامج الإصلاح الشامل للعدالة الجنائية، والاستجابة للاحتياجات بطريقة متسقة وشاملة، مع التشجيع على وضع مبادرات رائدة ضيقة النطاق ومشاريع إبداعية توفر المعلومات لتطوير السياسة.

سياسات تقوم على الأدلة وتستجيب لاحتياجات كل بلد على حدة

لصّناع السياسة والمشرّعين ومؤسسات العدالة الجنائية

- ضمان استناد السياسات إلى تحليل دقيق للأسباب الصحيحة وراء اكتظاظ السجون في الولاية القضائية المعنية.

كسب دعم الجمهور

لصّناع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية

- وضع تدابير عملية لضمان إعطاء الجمهور معلومات كافية عن الذين هم في الحبس، وعواقب الحبس وكلفته، وما هي البدائل، جنباً إلى جنب البيانات الإحصائية ونتائج البحوث التي تبين أنّ الردود غير العقابية على الجريمة هي في كثير من الأحيان أفضل وسيلة لتحقيق إعادة الإدماج الاجتماعي لمرتكب الجريمة، والسلامة العامة.
- النظر في وضع استراتيجيات التعاون مع وسائل الإعلام لضمان أن يكون الجمهور أكثر اطلاعاً حول موضوعات العدالة الجنائية ذات الصلة.

البحوث وجمع البيانات

لصّناع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية وهيئات البحوث ذات الصلة

- بناء آليات في صلب نظام العدالة الجنائية لجمع وتحليل البيانات والإحصاءات المتعلقة باستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، وممارسات الأحكام، والتدابير والعقوبات غير الاحتجازية، والحصول على المعونة القانونية ونوعيتها وفعاليتها، والملفات الشخصية لنزلاء السجون، وبرامج إعادة تأهيل السجناء ونتائجها، وخطط الإفراج المبكر، وإلغاءات الإفراج المشروط، ومعدلات معاودة الإجرام، من بين أمور أخرى، بحيث يجري إنتاج البيانات وتحليلها بصورة منتظمة، وبالتالي إمداد الخطط الاستراتيجية وصنع القرار بمعلومات دقيقة.
- توليد معلومات ذات صلة أيضاً بشأن منع الجريمة، والرفاه الاجتماعي، والرعاية الصحية، والعمل، والتعليم، وسياسات الإسكان ونتائجها، وتحليل الصلات القائمة بين هذه المجالات المختلفة بالنسبة لمعدلات الجريمة والحبس، بغية حصول صنّاع القرار على فهم كلي تركز عليه السياسات الجديدة.

الفصل باء- الحد من نطاق الحبس، ووضع سياسات إصدار أحكام عادلة

غالباً ما تتمثل نقطة البداية للإصلاح في إجراء مراجعة تشريعية لضمان توافق التشريعات المحلية مع المعايير الدولية، وبخاصة مع مبادئ تلك المعايير والقواعد التي تشجع على استخدام الحبس باعتدال، وتوصي باستخدام التدابير والجزاءات غير الاحتجازية، قدر الإمكان، بدلاً من الحرمان من الحرية.

وتوصي "قواعد طوكيو" بأن تقوم الدول بترشيد سياسات العدالة الجنائية، مع مراعاة التقيد بحقوق الإنسان ومقتضيات العدالة الاجتماعية واحتياجات إعادة تأهيل مرتكب الجريمة. كما تنص على أنه "ينبغي أن يشكل استخدام التدابير غير الاحتجازية جزءاً من الاتجاه إلى إلغاء العقاب وإلغاء التجريم، بدلاً من أن يتداخل مع الجهود المبذولة في هذا الاتجاه أو يعطلها".^(١٠٢)

وتوصي الصكوك الدولية بأن الحرمان من الحرية، في حالة الأحداث، ينبغي أن يكون تدبيراً كخيار أخير ولأقصر فترة زمنية ضرورية، وأن يقتصر على حالات استثنائية.^(١٠٤) وتشجع على بدائل السجن في قضايا النساء، وبخاصة حين يتولين مسؤوليات الرعاية، مع الأخذ في الاعتبار خلفياتهن وظروف التخفيف من الجريمة.^(١٠٥)

وتنص القاعدة ١ (٤) من "قواعد طوكيو" على أنه يجب السعي عند تنفيذ القواعد لضمان إقامة توازن صحيح بين حقوق الجناة منفردين، وحقوق الضحايا، واهتمام المجتمع بالأمن العام ومنع الجريمة. وتؤكد المادة ٢ (٢) أنه "بغية توفير مزيد من المرونة بما يتسق مع طبيعة الجرم ومدى خطورته، وشخصية الجاني وخلفيته، ومقتضيات حماية المجتمع، ولإجتناح استخدام عقوبة الحبس بلا داع، ينبغي أن يوفر نظام العدالة الجنائية طائفة عريضة من التدابير غير الاحتجازية، بدءاً من التدابير السابقة للمحاكمة حتى التدابير اللاحقة لإصدار الحكم. وأما عدد وأنواع التدابير غير الاحتجازية المتاحة فينبغي أن يحدد على نحو يبيح على إمكانية الاتساق في الأحكام".

وفي حين لا تدرج أحكام تفصيلية تنظم مباشرة إصدار الأحكام والعقوبات في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، فإن تنفيذ المبادئ المندرجة في "قواعد طوكيو"، و"اتفاقية حقوق الطفل"، وقواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجناء والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات "قواعد بانكوك"،^(١٠٦) وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث "قواعد بكين"، يُشجع على وضع سياسات لإصدار الأحكام، تتمثل في ما يلي:

- الاتجاه إلى إلغاء العقاب وإلغاء التجريم في الحالات المناسبة؛
- إضفاء الطابع الفردي على الحكم، مع الأخذ في الاعتبار خلفية الجاني وظروف ارتكاب الجريمة؛

^(١٠٢) "قواعد طوكيو"، القاعدة ١ (٥).

^(١٠٣) "قواعد طوكيو"، القاعدة ٢ (٧).

^(١٠٤) "اتفاقية حقوق الطفل"، المادة ٢٧(ب)؛ "قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حرياتهم"، القاعدتان ١ و٢؛ قواعد بكين، القواعد ١٢ (١)، و١٧ (١) (ب) و(ج)، و١٩ (١).

^(١٠٥) "قواعد بانكوك"، القاعدتان ٥٨ و٦١.

^(١٠٦) قرار الجمعية العامة ٦٥/٢٢٩ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

^(١٠٧) قرار الجمعية العامة ٢٣، الملحق.

- إقامة توازن بين الحاجة إلى معاقبة الجاني ومقتضيات حماية الجمهور والحاجة إلى تيسير إعادة التأهيل، وبالتالي منع العودة إلى الإجرام؛
- توفير مجموعة من الأحكام في التشريعات، بغية تمكين المحاكم من تطبيق المرونة في أحكامها؛
- أخذ الظروف الخاصة بالنساء اللواتي ارتكبن جرائم في الاعتبار، بما في ذلك عوامل التخفيف ومسؤولياتهنّ في مجال الرعاية، وإعطاء الأفضلية للتدابير غير الاحتجازية والجزاءات بدلاً من الحبس؛
- توفير إطار منفصل لإصدار الأحكام على الأطفال، ضمن نظام قضاء للأحداث، يتجنب إضفاء الطابع المؤسسي على الأطفال إلى أقصى حد ممكن، وإعطاء الأفضلية للبدائل التي تساعد على تطوير الأطفال المخالفين للقانون وإعادة تأهيلهم.

ومن بين الهيئات الإقليمية، توفر "توصية لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا بشأن اتساق الأحكام"،^(١٠٨) مبادئ توجيهية مفيدة للدول التي ترغب في إصلاح سياساتها المتعلقة بإصدار الأحكام لضمان الاتساق، فضلاً عن تجنب الاستخدام غير الضروري والمفرط للحبس. وتتسق التوصيات مع المبادئ المذكورة أعلاه. وتعتبر منهجاً وسطياً بين منهجين يميزان مختلف النظم القانونية — منح الحد الأقصى من الصلاحية الاستثنائية للقضاة وعدم منحهم أي صلاحية استثنائية، أو الاكتفاء بمنحهم صلاحية استثنائية محدودة، في ظل نظام صارم لتقرير الأحكام.^(١٠٩) وقد أطلق على النهج الذي أوصى به مجلس أوروبا "الصلاحية الاستثنائية المنظمة"، وهو يمزج بين الاتساق والمرونة، ويرفض النهج الصارم الذي قد يؤدي إلى عدم اتساق من خلال معالجة الحالات المختلفة كما لو كانت متماثلة.^(١١٠)

واستناداً إلى أحكام معايير الأمم المتحدة وقواعدها، فضلاً عن التوصيات المشار إليها أعلاه، فإن مكونات إصلاحات إصدار الأحكام التي تهدف إلى خفض عدد نزلاء السجون مع ضمان الإنصاف في الأحكام وإعادة تأهيل مرتكبي الجرائم، قد تشمل التدابير المبينة في ما يلي.

١ - إلغاء التجريم وإلغاء العقاب

إلغاء التجريم: إلغاء سلوك أو نشاط من مجال القانون الجنائي. ويجوز أن يتضمن إلغاء التجريم إما فرض جزاءات من نوع آخر (إدارية)، أو إلغاء جميع العقوبات. ويجوز عندئذ أن تنظم القوانين الأخرى (غير الجنائية) السلوك أو النشاط الذي تقرر إلغاء تجريمه.

إلغاء العقاب: التخفيف من العقوبات الجنائية التي يفرضها القانون لجريمة أو جرائم معينة.

^(١٠٨) انظر: Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (92) 17, Concerning Consistency in Sentencing, (Adopted by the Committee of Ministers on 19 October 1992 at the 482nd meeting of the Ministers' Deputies).

^(١٠٩) انظر: MCC, Section 12: Penalties, General Commentary, p. 99.

^(١١٠) المرجع نفسه، ص ٩٩.

السلوك غير المرغوب فيه اجتماعياً والجرائم البسيطة

عند النظر في استخدام عقوبة الحبس، تتمثل إحدى نقاط الانطلاق الرئيسية في دراسة مدى استخدام القانون الجنائي كوسيلة للسيطرة الاجتماعية. فينبغي ألا تخضع جميع الأفعال غير المرغوبة اجتماعياً للقانون الجنائي. وقد يكون من الأفضل أن يندرج الرد على العديد من الأفعال غير المرغوبة في نطاق السياسات الاجتماعية أو الرعاية الصحية بدلاً من العدالة الجنائية.^(١١١)

وقد ألغي في مجتمعات مختلفة تجريم التشرد كلياً أو جزئياً، على سبيل المثال، مما أثر تأثيراً كبيراً على معدلات الحبس.^(١١٢) وبالإضافة إلى ذلك، فقد جرى إلغاء تجريم العديد من الجرائم البسيطة وتحويلها إلى مخالفات إدارية يعاقب عليها بدفع غرامة. وهي تشمل مخالفات المرور ومخالفات النظام العام.

عدم سداد الغرامات والديون

يؤدي حبس المتعثرين في سداد الغرامات إلى تفاقم الاكتظاظ، من بين عواقب سلبية أخرى. وتشير أفضل ممارسة إلى أن المتعثرين في سداد الغرامات ينبغي عدم حبسهم تلقائياً إذا أخفقوا في سدادها.^(١١٣) وينبغي النظر في الخيارات الأخرى غير الاحتجازية عند التعامل مع المتعثرين، مع أخذ ظروفهم الخاصة في الحسبان. وقد تتضمن هذه الخيارات توفير عمل لهم بأجر من الدولة بحيث يمكن استخدام عائدات عملهم في دفع الغرامات.^(١١٤)

وفي بعض البلدان، يحبس الأشخاص الذين لم يتمكنوا من سداد ديونهم. ويحظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية صراحة حبس أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدية.^(١١٥) وكما هو الحال مع المتعثرين في سداد الغرامات، فإن الرد المتناسب في مثل هذه الظروف يتمثل في فرض تدابير غير احتجازية، ويأخذ الظروف المالية للأفراد في الحسبان، مع الأخذ في الاعتبار أن الحبس لا يسهم مساهمة بناءة في سداد الديون. وعلى العكس، فعلى الأرجح أن يعني الحبس أن الأشخاص المحبوسين يفقدون وظائفهم وتقل فرص حصولهم على وظائف بعد الإفراج عنهم، مما يؤدي إلى مزيد من إفقارهم وإفكار أسرهم.

ألغت فنلندا تجريم السكر في الأماكن العامة وخفضت حبس الغرامة للمتعثرين في سداد الغرامات

كان السكر في الأماكن العامة يعاقب عليه بالغرامات في فنلندا، في خمسينيات وستينيات القرن العشرين. ونظراً لعدم قدرة هؤلاء الناس في أغلب الأحيان على دفع الغرامات، كان يجري تحويل الغرامات إلى عقوبة الحبس. وفي عام ١٩٦٩، ألغي تجريم السكر في الأماكن العامة (ألغي من القانون الجنائي)، كما جرى خفض استخدام حبس الغرامة. وأدت هذه الإصلاحات إلى خفض عدد نزلاء السجون بما يقرب من الثلث.

Source: Tapio Lappi-Seppala, *Causes of Prison Overcrowding, Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice* (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

^(١١١) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة بشأن بدائل الحبس ص ١٣.

^(١١٢) المرجع نفسه، ص ١٣.

^(١١٣) المرجع نفسه، ص ٣٠.

^(١١٤) المرجع نفسه، ص ٣٠.

^(١١٥) "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ١١.

استعراض الجرائم وإعادة تصنيفها

يتمثل أحد المبادئ الأساسية في إصدار الأحكام بأنّ العقوبات ينبغي أن تكون متناسبة مع خطورة الجريمة. بيد أنّ هذا المبدأ قد يتقوّض في حالة عدم إعادة تقييم التشريعات في ضوء تغيّر الواقع الاقتصادي والاجتماعي، والإدراك المتغيّر بشأن "خطورة" الجريمة. ويمكن أن تشمل إعادة التقييم وإعادة التصنيف قضايا السرقات البسيطة، ومخالفات النظام العام (إن لم يكن قد ألغي تجريمها)، والغش على نطاق ضيق، وغير ذلك من الجرائم الاقتصادية الثانوية، من بين أمور أخرى. كما أنّ إعادة التصنيف يمكن أن تتيح للمحاكم إمكانية فرض عقوبات وتدابير غير احتجازية، أو فرض فترات حبس أقصر لعدد أكبر من الجرائم.

وقد تسفر إعادة التصنيف وإلغاء العقاب في جرائم معينة عن أثر ثانوي، ولكنه مهم، يتمثل في تمكين محاكمة هذه الحالات أمام محاكم أدنى درجة، وبالتالي تسريع عملية المحاكمة أو السماح باستخدام الكفالة بصورة أكثر تواتراً.^(١١٦) ويجب عدم الخلط، بطبيعة الحال، بين هذا الأمر وبين الزيادة في اختصاص المحاكم الأدنى درجة لإصدار أحكام أطول، كما أشير في الجزء الأول، الفصل باء، القسم ٥-١، على نحو قد يسفر عن أثر مختلف تماماً على إصدار الأحكام، كما حدث في بعض البلدان.^(١١٧)

٢- حبس الأطفال كإجراء أخير

تعرّف "اتفاقية حقوق الطفل" الطفل بأنه كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة. وتستخدم صكوك الأمم المتحدة الأخرى مصطلح "الحدث". أما هذا الدليل، فيستخدم مصطلح "الحدث" بصورة متبادلة مع "الطفل".

وتنصّ المادة ٣٧(ب) من "اتفاقية حقوق الطفل" على "ألا يحرم أيّ طفل من حريته بصورة غير قانونية أو تعسفية. ويجب أن يجري اعتقال الطفل أو احتجازه أو سجنه وفقاً للقانون ولا يجوز ممارسته إلا كملجأ أخير ولأقصر فترة زمنية مناسبة". وتشمل "قواعد بكين" قواعد مفصلة بشأن كيفية التعامل مع الأطفال المخالفين للقانون. وتنصّ على أنّ سن المسؤولية الجنائية ينبغي ألا يحدد عند مستوى منخفض جداً من العمر، والأخذ في الاعتبار حقائق النضج العاطفي والعقلي والفكري.^(١١٨) وتشجّع على تحويل الأطفال المخالفين للقانون خارج نطاق نظام العدالة الجنائية،^(١١٩) وتجنب إضفاء الطابع المؤسسي إلى أقصى حد ممكن.^(١٢٠)

ويتفاوت الحد الأدنى لسن المسؤولية الجنائية تفاوتاً كبيراً بين البلدان. وترى هيئة الرصد المعنية بـ "اتفاقية حقوق الطفل" أنّ الحد الأدنى لسن المسؤولية الجنائية الذي يقل عن ١٠ سنوات منخفض للغاية، وقد طالبت البلدان

^(١١٦) في أوغندا، على سبيل المثال، جرى إصلاح قانون هنك العرضي في عام ٢٠٠٧، مما يعني أنّ معظم قضايا هنك العرض لم يعد يعاقب عليها بالإعدام، ويجوز بالتالي محاكمة مرتكبيها أمام محكمة جزائية بدلاً من المحكمة العليا. ويتسم هذا الإصلاح بالقدرة على إمكانية تخفيف اكتظاظ السجون إلى حد كبير، لأنّ المحتجزين بانتظار المحاكمة أمام المحاكم الجزائية يتمتعون بأحقية دستورية في الإفراج عنهم بكفالة بعد احتجازهم لمدة ٦٠ يوماً (على خلاف المحتجزين الذين يُحاكمون أمام المحكمة العليا، حيث لا توجد كفالة إلزامية). وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٩، كان ٢٣٪ من السجناء المحتجزين كحبس احتياطي متهمين بقضايا هنك العرض. (Evaluation: Uganda Paralegal Advisory Services 2007-2010, The Law and Development Partnership, 24 March 2011)

^(١١٧) انظر: Giffard, C. and Muntingth, L., The Effect of Sentencing on the Size of the South African Prison Population, Report 3, Open Society Foundation for South Africa, 2006, p. v

^(١١٨) قواعد بكين، القاعدة ٤(١).

^(١١٩) قواعد بكين، القاعدة ١١.

^(١٢٠) قواعد بكين، القاعدة ١٨(١).

بصورة منتظمة بالنظر في رفع الحد الأدنى لسن الأهلية الجنائية إلى ١٢ سنة أو أعلى.^(١٣١) وتشير البحوث إلى أنه كلما طالت فترة بقاء الأحداث خارج نطاق النظام القضائي الرسمي، كلما قلت احتمالات استمرارهم في النشاط الإجرامي، وبخاصة أن المعدلات المرتفعة لمعاودة الإجرام توجد بين الأحداث الذين سبق أن جرى حبسهم.^(١٣٢)

ومن شأن عدم وجود نظم لتسجيل المواليد أن يعرقل تحديد سن الشباب الذين يزعم بأنهم ارتكبوا جرائم، ويمكن أن يؤدي إلى معاملة من تقل أعمارهم عن ١٨ سنة كراشدين وإلى الملاحقة الجنائية لمن هم دون سن المسؤولية الجنائية.^(١٣٣)

ويمكن النظر في التدابير التالية للحدّ من حبس الأطفال المخالفين للقانون:

- مراجعة سن المسؤولية الجنائية في التشريعات، وزيادته عند الاقتضاء.
- تحسين برامج تسجيل المواليد، وضمان وضع تدابير فعالة موضع التنفيذ لتحديد سن الجناة الشباب عن طريق هيئة مستقلة ومؤهلة.
- إلغاء تجريم مخالفات الوضع القانوني، مثل التهرب من المدرسة أو الهروب من المنزل أو "السلوك اللاإجتماعي"، التي يمكن أن تخضع لتدابير خارج نطاق القانون الجنائي، مع معالجة الأسباب الكامنة وراء هذا السلوك في إطار إعادة التأهيل.
- عدم معاقبة الأطفال الضحايا مطلقاً.
- عدم تجريم أنواع أخرى من السلوك، تعتبر بأنها مخالفات بسيطة، بحيث لا يخضع الأطفال الذين يرتكبون مثل هذه الأفعال لعملية العدالة الجنائية، وإنما لإجراء إداري أو تحويل إلى برنامج مناسب.
- تطوير نظم القضاء الخاص بالأحداث وسياسات إصدار الأحكام بحيث تهدف إلى الرد بصورة بناءة على الأطفال الذين يرتكبون جرائم، ومعالجة أسباب الجرائم المرتكبة، وتوفير احتياجات إعادة التأهيل، مع الاحترام الكامل لمبدأ تعزيز المصالح الفضلى للطفل.

وهناك المزيد بشأن التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية وبدائل الحبس للأطفال المخالفين للقانون في الفصل ١٠، تحت عنوان "بدائل الحبس"،

٣- إلغاء أحكام العقوبة الدنيا الإلزامية

تنص القاعدة ٣(٢) من "قواعد طوكيو" على ما يلي: "تمارس الهيئة القضائية أو غيرها من الهيئات المستقلة المختصة صلاحيتها الاستثنائية في جميع مراحل الدعوى، وذلك بضمان تحمّل المسؤولية كاملة ووفقاً لحكم القانون وحده". وقد أعربت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن قلقها من أن العقوبة الدنيا الإلزامية يمكن أن تؤدي إلى فرض عقوبات غير متناسبة مع خطورة الجرائم المرتكبة، بما يثير مسائل الامتثال لمواد

^(١٣١) انظر: Penal Reform International, Making Law and Policy Work, op. cit. p. 60.

^(١٣٢) انظر: ICPS, op. cit., p. 6; Tapio Lappi-Seppala, op. cit.

^(١٣٣) انظر: United Nations Guidelines for Action on Children, Recommended by Economic and Social Council

.Resolution 1997/30 of 21 July 1997, Guideline 12

مختلفة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.^(١٢٤) وقد وجدت الدراسات أنّ العقوبات الدنيا الإلزامية ليست أداة فعالة في إصدار الأحكام، بمعنى أنها تقيد الصلاحية الاستثنائية القضائية دون تقديم أي فوائد لمنع الجريمة المتزايدة.^(١٢٥)

وتحتاج المحاكم، بغية تقديم مرتكبي الجرائم إلى العدالة على أساس مبادئ الإنصاف والتناسب، إلى التمتع بشيء من الصلاحية الاستثنائية لتفريد الأحكام، مع الأخذ في الاعتبار خلفية الجاني ونقاط ضعفه وظروف ارتكاب الجريمة، وإيلاء اهتمام أيضاً باحتياجات الجاني التأهيلية. كما يجب مراعاة ضمان أن تتيح هذه الصلاحية الاستثنائية للمحاكم أن تقرر ليس فقط طول مدة الحبس، وإنما أيضاً اختيار نوع مناسب من الأحكام، مثل العقوبة غير الاحتجازية، حيث ترى أنّ ذلك أكثر ملاءمة للقضية.

يشجّع المشرعون وصنّاع السياسة على النظر في إلغاء أحكام العقوبات الدنيا الإلزامية التي لا تسمح بأي صلاحية استثنائية خلال إصدار الأحكام.

الاتحاد الروسي: إلغاء العقوبات الدنيا الإلزامية في ٦٨ جريمة

صدر في الاتحاد الروسي، في آذار/مارس ٢٠١١، قانون يحظر أحكام الحد الأدنى من الحبس في ٦٨ جريمة، بما فيها الشغب والغش والسرقة. ولا يلغي القانون أحكام الحد الأقصى من الحبس، وترك للقاضي الصلاحية الاستثنائية في ما إذا كان سيضع الجاني وراء القضبان. وكانت في السابق أحكام الحبس الإلزامية في تلك القضايا. كما يمنح القانون القضاة دوراً أكبر في أنواع العقوبات لجرائم معينة، مما يتيح الحكم بالغرامات وخدمة المجتمع بدلاً من عقوبة السجن. وكان من المأمول أن يؤدي التغيير في القانون إلى خفض عدد نزلاء السجون بمقدار الثلث.

Source: The Moscow Times, 9 March 2011

<http://www.themoscowtimes.com/news/article/no-jail-possible-for-thieves-managers/432203.html>

٤- تقييد استخدام عقوبة الحبس المؤبد

تشجّع الهيئات الدولية والإقليمية على تقييد عقوبة الحبس المؤبد. ويوصي "تقرير فرع الأمم المتحدة المعني بمنع الجريمة والعدالة الجنائية بشأن الحبس المؤبد"^(١٢٦) بأن تضع الدول سياسة جنائية تتضمن، من بين جملة أمور أخرى:

- ضمان عدم فرض عقوبة الحبس المؤبد إلا على الجناة الذين ارتكبوا أشد الجرائم خطورة، و فقط عند الضرورة القصوى لحماية المجتمع؛
- التعهد بعدم فرض عقوبة الحبس المؤبد على الأحداث الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة؛
- ضمانات بأن يكون لأي فرد يحكم عليه بالحبس المؤبد الحق في الاستئناف أمام محكمة ذات اختصاص أعلى، والتماس تخفيف الحكم.

^(١٢٤) انظر: Concluding observations of the Human Rights Committee: Australia. 24/07/2000. A/55/40, paras.498-528. (Concluding Observations/Comments).

^(١٢٥) انظر: UNODC Handbook on Prisoners with Special Needs, p. 66; O'Donovan, M. and Redpath, J, The Impact of Minimum Sentencing in South Africa, Report 2, Open Society Foundation for South Africa, 2006, p. 1 and pp. 22-33.

^(١٢٦) انظر: United Nations (1996), The Life Sentence, Report of the Criminal Justice Branch of UNOV, United Nations. Publication Geneva.

لا يحظر القانون الدولي صراحة استخدام الأحكام بالحبس المؤبد دون إمكانية إخلاء السبيل المشروط في حالة الراشدين، ولكنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يؤكد أنّ الهدف الجوهرى لنظام السجون هو الإصلاح وإعادة التأهيل الاجتماعى للسجين، مما يعنى أنّ إلغاء إمكانية الإفراج من شأنه أن يخالف هذا المبدأ. وعلاوة على ذلك، فإنّ الإجراءات المدرجة في "نظام روما الأساسى للمحكمة الجنائية الدولية" تكفل أنّ الحكم بالحبس المؤبد دون إخلاء سبيل مشروط غير متاح كعقوبة حتى لأفطع الجرائم، وتتصّ على ضرورة مراجعة الأحكام الصادرة بالحبس المؤبد بعد مضيّ ٢٥ عاماً.^(١٢٧) أما "اتفاقية حقوق الطفل" فتحظر على وجه التحديد الحكم بالحبس المؤبد دون إطلاق سراح مشروط على الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة.^(١٢٨)

وقد أقرّت "المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان" بأنّ الحكم بالحبس المؤبد دون أيّ أمل في الإفراج، يمكن أن يشكّل، من حيث المبدأ، معاملة لإنسانية أو مهينة، مما يشكّل انتهاكاً للمادة ٣ من "الاتفاقية الأوروبية".^(١٢٩) وقد قضت سلطات قضائية وطنية، مثل المحكمة العليا المكسيكية، والمحاكم الدستورية لألمانيا وفرنسا وإيطاليا وجنوب أفريقيا، بأنّ إصدار الأحكام دون إمكانية الإفراج يعدّ إهانة لكرامة الإنسان، وأقرّت بأنّ الأشخاص الذين يخضعون لعقوبة الحبس المؤبد يتمتعون بحق أساسى في الإفراج عنهم.^(١٣٠)

وتشجّع الدول عند استعراضها لتشريعاتها بغية جعلها تتماشى والمعايير الدولية على النظر في التدابير التالية:

- قصر استخدام عقوبة الحبس المؤبد على أشد الجرائم خطورة، وضمان حصول جميع السجناء المحكوم عليهم بهذه العقوبة على إمكانية الإفراج عنهم؛
- تطوير نظم السجون الخاصة بالسجناء المحكوم عليهم بالحبس المؤبد، التي تماثل من حيث النطاق والتوافر النظم الخاصة بجميع السجناء الآخرين، ومع الأخذ في الحسبان مدة حبسهم، وتفترض إمكانية الإفراج عنهم في نهاية المطاف، وتقرّ بالحاجة إلى الحفاظ على صحتهم البدنية والعقلية، بغض النظر عمّا إذا كان خروجهم إلى المجتمع سيحدث في المستقبل؛
- ضمان أن يحصل جميع السجناء المحكوم عليهم بالحبس المؤبد على إمكانية الإفراج عنهم بعد قضائهم مدة محددة. وينبغي أن يستند قرار إخلاء السبيل المشروط إلى تقييم موضوعي للمخاطر من جانب هيئة مؤهلة، مثل مجلس للإفراج المشروط، بدلاً من طبيعة الجرم المرتكب أو الضغوط السياسية والعامة لاتخاذ مواقف صارمة تجاه الجريمة؛
- وضع الأحكام والتدابير القانونية الضرورية لضمان ألا يسفر إلغاء عقوبة الإعدام عن التخفيف التلقائي لجميع الأحكام بالإعدام إلى أحكام بالحبس المؤبد. وينبغي منح المحاكم صلاحية مراجعة جميع القضايا، بما في ذلك عدالة إجراءات المحاكمة، وأن يكون لديها الصلاحية الاستثنائية لفرض أحكام أخرى بالحبس تتناسب والجريمة.

^(١٢٧) المادة ١١٠ (٣) من "نظام روما الأساسى للمحكمة الجنائية الدولية".

^(١٢٨) "اتفاقية حقوق الطفل"، المادة ٣٧ (أ).

^(١٢٩) انظر: Nigel Rodley, et al., Treatment of Prisoners under International Law, op. cit., p. 382, footnote 10.

^(١٣٠) انظر: Penal Reform International, Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack, April 2010, p. 19.

٥- ترشيده الأحكام الأخرى

١-٥ تخفيض طول مدد الأحكام

إنّ طول مدد الأحكام المتزايد، الذي غالباً ما يسفر عن أحكام بالحبس لمدد لا تتناسب بشكل صارخ والجريمة المرتكبة، يشكّل مصدراً آخر للقلق الذي يمكن معالجته في العديد من بلدان العالم. وتأتي هذه الأحكام أحياناً نتيجة لقوانين الأحكام الدنيا الإلزامية، التي جرت مناقشتها آنفاً، وقبل كل شيء نتيجة للاعتقاد الخاطئ بأنّ الأحكام بالحبس لمدد أطول هي سياسة فعالة لمكافحة الإجرام.

وفي حين تؤدي الأحكام بالحبس لمدد أطول، بطبيعة الحال، إلى تعجيز الجاني الذي جرى حبسه لفترة طويلة، فلا يوجد أيّ دليل على أنها تمثل رادعاً فعالاً للجريمة.^(١٣١) وكما أشير، "لنأخذ مثلاً صارخاً، فالحبس المؤبد لجميع سارقي معروضات المتاجر يمكن أن يؤدي إلى تقليص أيّ عودة إلى الإجرام من جانبهم، ولكنه سيمثل بالتأكيد استخداماً غير فعال للموارد العامة".^(١٣٢) فاستخدام الحبس بصورة غير ضرورية هو سوء استخدام للموارد التي يمكن الاستفادة منها بطرق أخرى، وعلى سبيل المثال، لمنع الجريمة، وتوفير برامج أفضل لإعادة التأهيل في السجون، ومنع العودة إلى الإجرام. كما أنّ تقصير مدد أحكام الحبس في الحالات المناسبة هو أحد أبسط طرق الحد من حجم نزلاء السجون، ويمكن أيضاً من تحقيق وفورات مالية كبيرة.

٢-٥ الحد من تأثير الإدانات السابقة على إصدار الأحكام

إنّ أخذ الإدانات السابقة في الحسبان تلقائياً، كعامل مشدّد في إصدار الأحكام، يمكن أن يؤدي إلى عقوبات لا تتناسب والجريمة المرتكبة، مما يشكّل انتهاكاً لمبدأ التناسب في إصدار الأحكام.^(١٣٣) وعلى الرغم من أنّ أخذ السجل الإجرامي السابق للجاني في الحسبان ضمن عرض الأسباب المعلنة للحكم يعدّ مبرراً، فإنّ أثر الإدانات السابقة ينبغي أن يتوقف على الخصائص المميزة للسجل الجنائي السابق للجاني. ويجوز أن تشمل العوامل التي تؤخذ في الحسبان على الفترة ما بين الإدانة السابقة والجريمة الحالية، وطبيعة الجرائم (مثلاً، ما إذا كانت الجرائم السابقة بسيطة أو ما إذا كان الجرم الحالي بسيطاً)، وسنّ الجاني، والظروف المحيطة بالجرائم.^(١٣٤)

وفي فنلندا، على سبيل المثال، وحتى منتصف سبعينيات القرن العشرين، كانت توجد قواعد بشأن العودة إلى الإجرام تؤدي إلى تشديد الأحكام تلقائياً بعد عدد معيّن من الإدانات السابقة. وبإتاحة صلاحية استثنائية أكبر للمحكمة، وبتقييد دور تكرار الجريمة عند إصدار الأحكام، أمكن خفض الأحكام بالحبس على جرائم الممتلكات (حيث تكرار الجريمة أكثر شيوعاً).^(١٣٥)

^(١٣١) انظر: Wright, V., "Deterrence in Criminal Justice", The Sentencing Project, November 2010.

^(١٣٢) انظر: Mauer, M., Ryan S.K., Young, M.C., The Meaning of "Life": Long Prison Sentences in Context, May 2004, The Sentencing Project, p. 26.

^(١٣٣) انظر: Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (92) 17, Concerning Consistency in Sentencing, (Adopted by the Committee of Ministers on 19 October 1992 at the 482nd meeting of the Ministers' Deputies) Part D, paragraph 2.

^(١٣٤) المرجع نفسه، القسم د، الفقرة ٢.

^(١٣٥) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding, Paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010), p. 17.

٦- وضع بدائل موضع الحبس

يجوز أن تنظر السلطات، تمشياً مع أحكام المعايير الدولية المشار إليها آنفاً، في مراجعة تشريعاتها لتكفل اشتغالها على عدد كاف ومجموعة متنوعة من التدابير والعقوبات غير الاحتجازية المتاحة للمحاكم. وقد تشمل هذه التدابير ضمان وجود صلاحية استثنائية كافية لدى الشرطة والنيابة العامة لتحويل القضايا المناسبة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، وتنوع عدد البدائل المتاحة في المرحلة السابقة للمحاكمة، وتقييد استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة بالقانون، وتوفير عقوبات غير احتجازية بدلاً من الأحكام بالحبس لمدد قصيرة للجرائم البسيطة وغير العنيفة، وتوفير بدائل لعقوبة الحبس كخيار في إصدار الحكم في القضايا المناسبة الأخرى. وينبغي أن تأخذ التشريعات في الاعتبار الهدف التأهيلي للعقوبة، والنص على التدابير والجزاءات غير الاحتجازية التي تستجيب لمتطلبات معاملة بعض الجناة، مثل أولئك الذين يعانون من الإدمان أو لديهم احتياجات رعاية صحية عقلية.

وللاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً للتدابير والجزاءات غير الاحتجازية، انظر الفصلين هاء وواو.

٧- أخذ القدرة الاستيعابية للسجون في الاعتبار عند إنفاذ الاحتجاز السابق للمحاكمة أو الأحكام بالحبس

لا تشمل "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" على مسألة اكتظاظ السجون، على الرغم من أنها تحدد الظروف الدنيا المقبولة للحبس، التي تنطوي على أنه ينبغي عدم احتجاز الأشخاص في ظروف لا تستوفي هذه المعايير. والدول ملزمة، بموجب القانون الدولي، بحماية حقوق الإنسان للسجناء من حيث الرعاية، بما في ذلك ضمان معاملتهم معاملة إنسانية مع احترام الكرامة المتأصلة في الشخص الإنساني.^(١٣٦) وقد كانت "المبادئ وأفضل الممارسات المتعلقة بحماية الأشخاص المحرومين من حريتهم في الأمريكتين" شديدة الوضوح حول ضرورة إبقاء مستويات الإشغال في السجون ضمن النطاق الذي يكفل الامتثال للمعايير الدولية.^(١٣٧) ويوصي "إعلان واغادوغو وخطة العمل بشأن التعجيل بإصلاحات السجون والإصلاحات الجنائية في أفريقيا" بالنظر في القدرة الاستيعابية للسجون عند اتخاذ قرارات بالحبس وطول مدد الأحكام بالحبس.^(١٣٨)

وتنص التشريعات المحلية في العديد من البلدان على حق السجناء في أن يُحتجزوا في ظروف تتوافق والكرامة الإنسانية، بما يشمل الحق في مساحة كافية. وبالتالي، يجب على الدولة ضمان أن تتماشى مستويات الإقامة في السجون مع القدرة الاستيعابية الفعلية للمرفق. وقد حكمت كل من "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" و"المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، في عدد من القضايا، لصالح المستدعين الذين جرى احتجازهم في سجون تنتهك

^(١٣٦) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ١٠(١).

^(١٣٧) المبدأ XVII.

^(١٣٨) خطة العمل، ٢، استراتيجيات للحد من أعداد السجناء المحكومين.

شرط الاحتجاز في ظروف تتوافق والكرامة الإنسانية نتيجة للاكتظاظ.^(١٣٩) وعندما لا يمكن استيفاء هذه الالتزامات الدولية والإقليمية، والدستورية في كثير من الأحيان، فهناك مبرر قانوني واضح لاتخاذ تدابير عملية تقضي بمنع حبس المتهمين أو الذين صدرت بحقهم أحكام حتى يمكن ضمان هذه الحقوق.

ويجوز أخذ التدابير التالية في الاعتبار:

- حظر حبس الأشخاص (السابق لمحاكمتهم أو الذين صدرت بحقهم أحكام)، في القانون والممارسة، حيث لا يمكن أن تتوفر المعايير المقبولة دولياً ووطنياً للإيواء والرعاية بسبب اكتظاظ السجون.

"المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان" تأمر الاتحاد الروسي بإيجاد قدرة استيعاب قصوى لمرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة^(١)

أمرت "المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان" الاتحاد الروسي، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، بإيجاد قدرة استيعاب قصوى لكل مرفق من مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة، بما يطابق على الأقل المعايير الوطنية للسجون، وأن تجري مراجعة ذلك دورياً بحيث يعكس المعايير المتطورة. وقد أوصت بضرورة السماح لحاكمي مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة بفرض قبول سجناء يتجاوز قدرة السجون الاستيعابية.

وأمرت المحكمة أيضاً بإدراج الإصلاحات الوقائية والتعويضية، بما يتيح للمحتجزين الحصول على دراسة سريعة وفعالة للشكاوى التي يتقدمون بها حول ظروف الاحتجاز غير الملائمة.

^(١) قضية أنانيف وآخرين ضد الاتحاد الروسي، *Ananyev and Others v. Russia*, 42525/07; 60800/08, Pilot judgment, Violation of Article 3 & Article 13, 10/01/2012.

- يجوز استبدال قرارات الاحتجاز السابق للمحاكمة أو أحكام الحبس بتدابير بديلة، في الحالات المناسبة، أو بأحكام مؤجلة لحين توفر مساحة في السجن. وقد أعدت في بعض البلدان قوائم انتظار لأماكن الحبس، بما يماثل أي خدمة أخرى من خدمات الدولة، بحيث لا يودع السجناء في الحبس إلا عندما تتوفر الأماكن.^(١٤٠)

^(١٣٩) على سبيل المثال، في قضية لانستوفا ضد الاتحاد الروسي *Lantsova v Russian Federation*، حيث اعترفت السلطات بسوء الظروف وبأن مراكز الاحتجاز في ذلك الوقت كانت تضم ضعف العدد المحدد من السجناء، أفادت اللجنة بمعلومات تشير إلى أن العدد الفعلي للسجناء كان يزيد بمقدار خمسة أضعاف عن قدرة الاستيعاب المسموحة، علاوة على سوء التهوية وعدم كفاية الطعام والنظافة الصحية. وخلصت اللجنة إلى أن وجود مثل هذه الظروف في السجن يُشكل انتهاكاً للمادة ١٠ (١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". وفي قضية أخرى، قضية موليزي ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية *Mulezi v Democratic Republic of Congo* حيث اشتكى السجناء، بالإضافة إلى شكواه من التعذيب وسوء المعاملة، من احتجازه عندما كان مصاباً بإصابة بالغة في زنازين مكتظة (لفترة تتراوح بين ١٦ و ٢٠ شهراً مع ٢٠ سجين آخر في زنزانه تنتشر فيها الصراصير وتبلغ مساحتها ٣ x ٥ أمتار)، في ظل قلة توفر الرعاية الصحية أو حتى عدمها، وعدم كفاية الطعام والنظافة الصحية. وقضت اللجنة بأن ظروف احتجازه تشكل انتهاكاً للمادة ١٠ (١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". (Nigel Rodley and Matt Pollard, *The Treatment of Prisoners under International Law* (2011), p. 390) وحكمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، في قضيتين: أورشوفسكي ضد بولندا ونوربرت سيكورسكي ضد بولندا *Orchowski v Poland and Norbert Sikorski v Poland* (<http://www.irishtimes.com/newspaper/ireland/2009/11/09/1224258391371.html>) وقبلهما، في عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠١: دوغوز ضد اليونان (أذار/مارس ٢٠٠١)، وبيرس ضد اليونان (نيسان/أبريل ٢٠٠١)، وكالاشنيكوف ضد الاتحاد الروسي (تموز/يوليو ٢٠٠٢). (*Dougoz v Greece* (March 2001), *Peers v Greece* (April 2001) and *Kalashnikov v Russia* (July 2002)). انظر: Dirk van Zyl Smit and Sonja Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy*, 2009, p. 88.

^(١٤٠) انظر: Van Zyl Smit, D., in *Swimming against the Tide: "Controlling the size of the prison population in the new South Africa"* in B Dixon and E van der Spuy (eds.) *Justice Gained? Crime and Crime Control in South Africa's Transition*, Juta, Cape Town, 2004, 227-258., p. 250.

- يجوز إلزام المحاكم بضمان احترام الحق الدولي، والدستوري في معظم البلدان، للسجناء بإقامة تتوافق ومتطلبات الكرامة الإنسانية في جميع مراحل العملية القضائية.^(١٤١) وعلى هذا النحو، تصبح المحاكم ملزمة، باعتبارها داعمة للدستور، بمواجهة واقع الأوضاع في السجون، وضمان أن تتوافق أماكن إقامة المحتجزين ومتطلبات المعايير الدولية والوطنية.^(١٤٢)

المحكمة العليا بالولايات المتحدة تأمر بالإفراج عن سجناء لتخفيف الاكتظاظ

أصدرت المحكمة العليا بالولايات المتحدة، في أيار/مايو عام ٢٠١١، أمراً لكاليفورنيا بإخلاء سبيل آلاف السجناء بسبب الاكتظاظ. وقد أمر القضاة الفيدراليون بإخلاء سبيل ٤٠,٠٠٠ من السجناء في غضون سنتين. وكانت سجون الولاية تضم ١٤٨,٠٠٠ سجين في سجون مصممة لثمانين ألف شخص.

واستأنفت كاليفورنيا أمام المحكمة العليا، محتجة بأن السجناء يمكن أن يشكّلوا خطراً على السلامة العامة. بيد أن المحكمة قضت بأن الحد الأقصى كان ضرورياً "لتصحيح انتهاك حقوق السجناء الدستورية".

Source: <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-13508182>

- يجوز وضع سياسات لإلزام أجهزة العدالة الجنائية، بخلاف مصلحة السجون، بتحمل مسؤولية تكلفة الحبس السابق للمحاكمة عن طريق تقاسم تكلفة المحتجزين قبل المحاكمة، على سبيل المثال.^(١٤٣) ومن شأن هذا التدبير أن يخلق حافزاً مالياً قوياً لتلك المؤسسات التي لديها مسؤولية أكبر بشأن معالجة القضايا من خلال المحاكم، لضمان عدم تأخر المحاكمات أكثر من اللازم.^(١٤٤)

أحكام تشريعية في جنوب أفريقيا للحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة

يجوز لرئيس مركز إصلاحي، وفقاً للقسم ٣٦ (أ) من قانون الإجراءات الجنائية، رقم ٥١ لعام ١٩٧٧، أن يتقدم إلى المحكمة بطلب الإفراج عن بعض "المحتجزين رهن المحاكمة" إذا كانت الظروف في السجن سوف تؤدي إلى تهديد مادي للكرامة الإنسانية، والصحة البدنية للمتهم أو سلامته؛ وإذا كان المحتجز متهماً بارتكاب جريمة تجيز لمسؤول في الشرطة منحه الإفراج بكفالة، ومُنح المتهم إفراجاً بكفالة من المحكمة ولكنه لم يتمكن من سداد قيمة الكفالة.

الأرجنتين — السيطرة على التقيد بقدرة الاستيعاب القانونية للسجون

في سياق الإصلاحات التي بدأتها محكمة العدل العليا الأرجنتينية، قام مجموعة من الأفراد^(١) بإعداد مشروع قانون ١٢١ يهدف إلى إبقاء معدل إشغال السجون تحت السيطرة عن طريق أمر إحضار جماعي. واقترح المشروع تعيين لجنة لتحديد قدرة استيعاب كل مؤسسة من مؤسسات السجون، مع التركيز بوجه خاص على "المساحة الدنيا لكل سجين" تمشياً مع متطلبات "قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء".

^(١٤١) وفقاً لاقتراح "Van Zyl Smit, D.", في المرجع نفسه، ص ٢٥٠.

^(١٤٢) المرجع نفسه، ص ٢٥٠.

^(١٤٣) المرجع نفسه، ص ٢٥١.

^(١٤٤) المرجع نفسه، ص ٢٥١.

ولا يضع مشروع القانون مسؤولية تنفيذ هذا التشريع على عاتق السلطة التنفيذية فحسب، بل أيضاً على عاتق السلطات القضائية المسؤولة عن كفالة الوفاء بالضمانات الدستورية، بعدم توزيع الأشخاص المحرومين من حريتهم إلا على تلك المؤسسات التي تتمتع بقدرة استيعاب كافية للحبس.

وستتكون اللجنة المقترحة من ممثلين لوزارات العدل، والصحة العامة، والبنية التحتية، فضلاً عن الأمانة العامة لحقوق الإنسان. وستمثل مهمتها في تحديد العدد الإجمالي للأماكن المتوفرة في كل مؤسسة من مؤسسات دائرة السجون في بوينس آيرس، فضلاً عن تقييم عدد السجناء الذي يتجاوز قدرتها الاستيعابية.

ومن المقترح أن تُصدر وزارة العدل كل أربعة أشهر، وفقاً لقواعد محددة مسبقاً (الوقت الذي يقضيه الشخص في الاحتجاز الاحتياطي، عمره، حالته الصحية، سلوكه، ملفه الشخصي، قدرته على إعادة الإدماج)، قائمة بالأشخاص المؤهلين للحصول على نوع من التخفيف القانوني لأحكامهم أو بدائلها، مع توضيح التدابير ذات الصلة المقترحة لكل حالة على حدة. وتقرر السلطة القضائية بشأن تطبيق التدابير المقترحة.

Source: María Noel Rodríguez, ILANUD, *Strategies and best practices to reduce overcrowding in penal institutions*, Paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

(^{١٤٥}) بقيادة د. "ماريو كوريولانو"، المستشار القانوني بالنقض في مقاطعة بوينس آيرس بالأرجنتين، وعضو "اللجنة الفرعية لمنع التعذيب".

٨- إصلاح التشريعات والسياسات المتعلقة بجرائم المخدرات

نظراً لتأثير الجرائم المرتبطة بالمخدرات على ازدياد عدد نزلاء السجون في جميع أنحاء العالم، كما جرى إيضاحه في الفصل باء من الجزء الأول، ومع الأخذ في الاعتبار أن السياسات التي تعتمد أساساً على الحبس لم تكن فعالة في تغيير معدل العودة إلى الإجرام بين الجناة الذين يستخدمون المخدرات، فينبغي اعتبار وضع طرق أكثر شمولاً للرد على الجرائم التي يرتكبها مستخدمو المخدرات عنصراً رئيساً في السياسات التي تهدف إلى تحسين الصحة العامة والسلامة، في حين تحدّ في الوقت نفسه من الحبس.

وينبغي أن تركز هذه الإصلاحات على مبدأ اعتبار الإدمان على المخدرات كإحدى مشكلات الرعاية الصحية، وعلى الإقرار بتنوع الأشخاص المتورطين في تجارة المخدرات، مع الأخذ في الحسبان أوجه الضعف والظروف الاجتماعية لأغلبية كبيرة، وعلى تشجيع التعليم والوقاية والمعالجة. وإن العديد من الجناة المحبوسين في السجون لجرائم ذات صلة بالمخدرات ليسوا من الجهات الفاعلة الرئيسة في تجارة المخدرات، وغالباً ما يكونون هم أنفسهم مدمنين على هذه المخدرات. ويمكن أن تعالج بدائل عقوبات العدالة الجنائية، مثل التدخلات التعليمية والعلاجية، التي تستهدف الجناة في قضايا استخدام المخدرات، (^{١٤٥}) احتياجات هؤلاء السجناء في إعادة الإدماج الاجتماعي بفعالية أكبر. وهو ما تقرّه الصكوك الدولية الرئيسة، بما في ذلك "اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٨ لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية"، (^{١٤٦}) و"المبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدرات" الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. (^{١٤٧}) وتتمثل بؤرة تركيز هذه الصكوك في حماية الناس من العواقب الصحية والاجتماعية المترتبة على الاستخدام غير المنضبط للمؤثرات العقلية. كما تدعو الحكومات

(^{١٤٥}) انظر: UNODC, *From Coercion to Cohesion*, p. 2.

(^{١٤٦}) انظر: United Nations Doc. E/CONF.82.15.

(^{١٤٧}) انظر: A/RES/S-20/3 of 8 September 1998.

إلى اتخاذ مبادرات متعددة التخصصات، بما في ذلك استخدام بدائل الحبس "في الحالات المناسبة ذات الطابع القليل الأهمية"^(١٤٨).

ويؤكد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في ورقة للمناقشة بعنوان "من الإكراه إلى التلاحم: علاج إدمان المخدرات عن طريق الرعاية الصحية وليس العقاب"،^(١٤٩) أنّ الانتقال من نهج يرتكز على العقاب إلى نهج يرتكز على الصحة يتسق والاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات. ويشير إلى أنّ ذلك يتفق أيضاً ومجموعة كبيرة من الأدلة العلمية.^(١٥٠)

وأشارت اللجنة المعنية بالمخدرات، في قرارها ١٢/٥٥ الصادر بتاريخ ١٦ آذار/مارس ٢٠١٢ بعنوان "بدائل الحبس لبعض الجرائم كاستراتيجيات لخفض الطلب تعزز الصحة العامة والسلامة العامة"،^(١٥١) من بين جملة أمور، إلى أنها أحيطت علماً بأنّ "بعض الدول الأعضاء قد اعتمدت تدابير كبديل لمقاضاة وحبس الجناة المستخدمين للمخدرات، وأنّ هذه التدابير قد شملت، من بين أمور أخرى، إجراءات قانونية محددة، وخدمة المجتمع، ورصد استخدام المخدرات مع عواقب لعدم الامتثال"، وأشارت إلى أنّ "هذه التدابير قد ثبت أنها تحدّ من معدلات العودة إلى الإجرام، وتيسّر إعادة التأهيل، وتحافظ في الوقت نفسه على الموارد البشرية والمالية، وتعيد بناء الأسر، وتساعد في إعادة تشكيل النسيج الاجتماعي".

وشجّع هذا القرار الدول الأعضاء، على القيام، من بين جملة أمور، بـ "... النظر في السماح بالتنفيذ الكامل لخيار معالجة الإدمان على المخدرات والرعاية للجناة، وبخاصة توفير المعالجة كبديل للحبس، عند الاقتضاء، من أجل المساعدة في تعزيز سياسات خفض الطلب على المخدرات، مع تعزيز الصحة العامة والسلامة العامة على حد سواء".

ويجب النظر، تمثيلاً مع توصيات اللجنة المعنية بالمخدرات، فضلاً عن نهج المعاهدات الدولية الأساسية الخاصة بمكافحة المخدرات، في وضع استراتيجية وطنية من شأنها أن تدخل الإصلاح التشريعي الذي يوفر إطاراً قانونياً أكثر إنسانية وعدالة يتعلق بالجناة الذين يستخدمون المخدرات وغيرهم من الجناة في جرائم المخدرات الأقل أهمية، مع الإبقاء على المعاقبة الجنائية للجرائم الخطيرة المتعلقة بالمخدرات، جنباً إلى جنب التوسّع في السياسات والموارد في مجالات الوقاية، والحدّ من الأضرار، والمعالجة، والرعاية، بما في ذلك تدابير إعادة التأهيل وإعادة الإدماج الاجتماعي.

وفي هذا الإطار:

- يمكن النظر في إلغاء معاقبة بعض جرائم المخدرات، مثل الحيازة أو الشراء أو الزراعة بغية الاستهلاك الشخصي؛^(١٥٢)

^(١٤٨) تنص الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ٤ من المادة ٢، بعنوان "الجرائم والجزاءات"، في اتفاقية عام ١٩٨٨ على ما يلي: "مع عدم الإخلال بأحكام الفقرتين الفرعيتين السابقتين، يجوز للأطراف، في الحالات القليلة الأهمية، إذا رأيت ملاءمة ذلك، أن تقر، بدلاً من العقوبة، تدابير مثل التوعية أو إعادة التأهيل أو إعادة الإدماج في المجتمع، وكذلك، وعندما يكون المجرم من متعاطي العقاقير المخدرة، العلاج والرعاية اللاحقة". وتقتصر الاتفاقية أيضاً بدائل لحبس الجناة المدانين بحيازة أو شراء أو زراعة مخدرات أو مؤثرات عقلية للاستهلاك الشخصي (انظر الفقرة ٤(د) من المادة ٣، والفقرة ٢ التي تشير إليها الفقرة ٤(د)). وتشمل الجزاءات غير الاحتجازية المقترحة: التوعية، وإعادة التأهيل، وإعادة الإدماج الاجتماعي لمن ليسوا هم أنفسهم مدمنين؛ والعلاج وإعادة التأهيل والرعاية اللاحقة والادماج الاجتماعي في حالة تعاطي المخدرات. انظر أيضاً: Neil Boister, *Penal Aspects of the United Nations Drug Conventions*, Kluwer, The Hague 2001.

^(١٤٩) انظر: UNODC, From coercion to cohesion: Treating drug dependence through health care, not punishment, Discussion Paper, New York, 2010. (http://www.unodc.org/docs/treatment/Coercion/From_coercion_to_cohesion.pdf)

^(١٥٠) المرجع نفسه.

^(١٥١) انظر: E/2012/28, E/CN.7/2012.18.

^(١٥٢) قدّمت هذه التوصية أيضاً في سياق استراتيجيات مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) في السجون. انظر: UNODC, WHO, UNAIDS, HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings, A Framework for an Effective National Response, Lines, R. and Stöver, H., 2006, p. 16.

- يمكن إدراج تحويل بعض مرتكبي جرائم المخدرات من نظام العدالة الجنائية إلى الخدمات والمعالجة في المجتمع بالقانون والممارسة؛
- يمكن استعراض التشريعات للترقية بوضوح ما بين الأطراف الفاعلة المختلفة في سوق المخدرات، بما في ذلك المتورطين في الاتجار بالمخدرات على نطاق واسع، والتعامل في زاوية الشارع، والمستويات المختلفة للمشاركة في إنتاج المخدرات والاتجار بها؛ وفي هذا السياق يمكن النظر في خفض قسوة العقوبات على جرائم المخدرات البسيطة التي لا يشملها التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية. ويجوز إدراج بدائل بناءة في حالات معيّنة، بحيث يستخدم الحبس على نحو أكثر اعتدالاً؛
- ينبغي زيادة الاستثمار في توفير معالجة في المجتمع من الإدمان على المخدرات يستند إلى الأدلة ويسهل الحصول عليه، ويقدم ضمن خدمات الرعاية الصحية الوطنية، بغية ضمان حصول من تحولوا خارج نطاق نظام العدالة الجنائية على المعالجة الفعالة والرعاية. ومن شأن الزيادة في عدد هذه الخيارات العلاجية وإمكانية الوصول إليها أيضاً منع الكثير من تماس الأفراد بنظام العدالة الجنائية في المقام الأول، وبالتالي تجنب تشوّه السمعة والعواقب الضارة المترتبة على هذا التماس؛^(١٥٣)
- يمكن وضع بدائل أخرى في المجتمع، للباثنيين على نطاق ضيق في الشوارع، وللجهات الفاعلة الأخرى غير المهمة في سوق المخدرات، مثل التدريب المهني والتعليم لتحسين فرصهم في عيش حياة خالية من الجريمة ومن المخدرات؛
- يجب أن يصاحب هذا الاستثمار معلومات وأنشطة للتوعية على نطاق واسع في المجتمع، فضلاً عن معلومات حول أماكن الحصول على المساعدة، بغية ضمان أن يكون مدمنو المخدرات على بينة بالمخاطر المرتبطة بتعاطي المخدرات وأن يسعوا إلى الحصول على المعالجة.

يشار إلى أنّ مناقشة بدائل الحبس على جرائم المخدرات يتضمنها الفصل واو، بعنوان "بدائل الحبس".

٩- الحد من حبس الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية

كثيراً ما تستخدم السجون، وبصورة متزايدة في بعض البلدان، لإيواء الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، كما نوقش في القسم ٧ من الفصل باء بالجزء الأول. والسجناء ذوي الإعاقة العقلية غير مهئين للبقاء على قيد الحياة في السجون، وتتدهور حالتهم في أغلب الأحيان مع غياب الرعاية الصحية الكافية والدعم النفسي-الاجتماعي المناسب. وتوضح "مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين الرعاية الصحية العقلية" (مبادئ المرض العقلي) أنّ الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية ينبغي أن يكون لديهم الحق في أن يتلقوا المعالجة والرعاية، قدر الإمكان، في المجتمع المحلي الذي يعيشون فيه.^(١٥٤) وتوصي منظمة الصحة العالمية بأن يكون مقرّ خدمات الصحة العقلية في المجتمع المحلي، وأن تدمج قدر الإمكان في خدمات الصحة العامة، وفقاً للمبدأ الحيوي الخاص ببيئة أقل تقييداً.^(١٥٥)

^(١٥٣) شرع "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" في استراتيجية جديدة لمعالجة الإدمان على المخدرات، بغية تعزيز ودعم السياسات العلاجية الأخلاقية والمستندة إلى الأدلة في جميع أنحاء العالم. وتعزز "Treatnet"، التي بدأت في عام ٢٠٠٥، معالجة الإدمان على المخدرات وخدمات إعادة التأهيل، التي تتسم بتنوعها وفعاليتها وجودتها، بما في ذلك الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) ورعاية المصابين. وقد أصبحت "Treatnet" نشطة الآن في أنحاء العالم، في مشاريع تحسين خدمات معالجة الإدمان على المخدرات في ٢٧ بلداً في أفريقيا، وآسيا الوسطى، والشرق الأوسط، وأمريكا الجنوبية، وجنوب شرق آسيا.

^(١٥٤) "مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية"، المبدأ ٧ (١).

^(١٥٥) يشار إليه في الفقرة ١٤ من وثيقة الأمم المتحدة: "UN Doc. E/CN.4/2005/51".

ويمكن تحقيق أهداف إعادة الإدماج الاجتماعي ومنع العودة إلى الإجرام على نحو أفضل عن طريق المعالجة والرعاية، وليس باتخاذ تدابير عقابية في حالة العديد من الجناة ذوي الإعاقة العقلية، وبخاصة من ارتكبوا جرائم غير عنيفة.

التدابير الرئيسية المقترحة:

- توجد حاجة ملحة في معظم البلدان لمعالجة المشكلات المتعلقة بالرعاية الصحية الكافية لعموم السكان، وتحسين فرص الحصول على خدمات الرعاية الصحية للمصابين بإعاقات عقلية، كخطوة أولى نحو الحد من الحبس غير الضروري والضرر للجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، وبالتالي تخفيف الضغط على الموارد الشحيحة للخدمات الصحية في السجون؛
- هناك حاجة إلى إعادة تقييم سياسات إصدار الأحكام العقابية التي تؤدي إلى الحبس المتزايد للفئات المحرومة، مثل الجناة ذوي الإعاقة العقلية، لارتكابهم جرائم غير عنيفة، بهدف التغيير العكسي للزيادة الكبيرة في عدد الجناة ذوي الإعاقة العقلية بالمؤسسات التي لم تصمم لتلبية احتياجات إعادة الإدماج الاجتماعي لهذه الفئة الضعيفة؛
- يجب عدم استخدام الافتقار إلى خدمات الصحة العقلية العامة وحدها أبداً لتبرير حبس الأشخاص ذوي الإعاقات العقلية، وينبغي أن يحظر القانون ذلك بصراحة.^(١٥٦)

انظر أيضاً القسم ٦-٢، من الفصل واو، بالجزء الثاني، للاطلاع على مناقشة التدابير والجزاءات غير الاحتجاجية للجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية.

١٠- الإفراج بدواعي الرأفة، وآليات العفو الوطني

الإفراج بدواعي الرأفة: السجون ليست مناسبة عموماً لإيواء ورعاية السجناء الذين يعانون مشاكل صحية خطيرة أو إعاقات، أو كبار السن الذين لديهم بالتالي احتياجات خاصة، أو الذين شخّصت حالاتهم بأنهم مصابين بأمراض لا شفاء منها. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ إيواء مثل هؤلاء الأشخاص في السجون وتوفير الخدمات المناسبة يكلف الدولة تكاليف باهظة. وينبغي النظر في إطلاق السراح بدواعي الرأفة لمن لا يشكلون خطراً على المجتمع، ولمن كانت أعمارهم أو إعاقاتهم أو حالاتهم الصحية تفرض عليهم مواجهة تحديات خطيرة للتمكن من التأقلم مع أوضاع السجون، مما يزيد بالتالي من قسوة العقوبة.

يضع العديد من النظم القانونية أحكاماً إما بيدائل الحبس أو بالإفراج بدواعي الرأفة للسجناء المصابين بأمراض لا شفاء منها بوجه عام، ومرض الإيدز في حالته المتقدمة بوجه خاص، في ظل اعتماد مجموعة متنوعة من الأساليب والعمليات.^(١٥٧) وينبغي ألا تكون معايير الأهلية للإفراج بدواعي الرأفة على أساس الإصابة بمرض لا شفاء منه تقييدية دون مبرر، وينبغي توافر الإجراءات اللازمة لمنع الإطالة غير الضرورية لفترة الانتظار التي قد تسفر عن وفاة المرضى في السجون، بينما لا يزال يجري النظر في قرار إطلاق سراحهم.

^(١٥٦) انظر: WHO and ICRC, Information Sheet, Mental Health and Prisons (www.euro.who.int/Document/MNH/WHO_ICRC_InfoSht_MNH_Prisons.pdf).

^(١٥٧) المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، اللجنة المعنية بمنع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة الخامسة عشرة، فيينا، ٢٤-٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، البند ٨(ج) من جدول الأعمال المؤقت، استخدام وتطبيق معايير وقواعد الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية: مكافحة انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/فيروس نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة والمؤسسات الإصلاحية التابعة للعدالة الجنائية، تقرير الأمين العام، "E/CN.15/2006/15"، المؤرخ ١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦.

وينبغي أن يضمن التعاون الفعال بين السجن وخدمات المجتمع المحلي الطبية أن يتلقى المرضى الذين أطلق سراحهم من السجن كل الرعاية الطبية اللازمة، بما في ذلك رعاية تسكين الآلام، في مؤسسات المجتمع المحلي الطبية. وينبغي أن يمتد التعاون ليشمل إقامة روابط مع دور الإيواء المناسبة التي توفر الرعاية المتخصصة للمصابين بأمراض لا شفاء منها، حيثما كان ذلك متاحاً.

العضو الرئاسي أو الوطني: توجد في كثير من البلدان آليات للعضو عن سجناء فرادى. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يُمنح العضو في بعض البلدان لمجموعات من السجناء ويُطلق سراحهم استناداً إلى قانون محدد يستهدف فئات مختارة من السجناء أو الجرائم.^(١٥٨) والعضو عادة يمثل أفعالاً فردية للرأفة يمنحها رئيس أو ملك، بناء على توصية من لجنة أو وزارة أو هيئة أخرى مسؤولة عن استعراض طلبات الحصول على عفو. وقد يسفر العفو عن إفراج عن سجين معني بعد قضاء نسبة معينة — غالباً ما تكون كبيرة — من عقوبته (ينطبق عادة في حالات الجرائم البسيطة) أو تخفيفاً للعقوبة، وهو ما ينطبق غالباً في حالة الحكم بالإعدام. وضماناً للفاعلية، يجب أن تتسم القواعد والإجراءات المتعلقة بطلبات الحصول على العفو بالوضوح، كما يجب حصول السجناء على مشورة قانونية، وعلى معونة قانونية، عند الاقتضاء، لتمكينهم من إكمال طلباتهم.

١١ - العفو العام

العفو العام هو فعل تلغي بموجبه السلطة التشريعية العواقب الجنائية لجرائم معينة يعاقب عليها القانون، وتوقف الملاحقة القضائية وتبطل الإدانات. ويجوز منح العفو العام كجزء من عملية مصالحة أو انتقال بالبلدان الخارجة من نزاع ونظم سياسية قمعية. بيد أنه ينبغي التمييز بين العفو العام وإخلاء سبيل جميع الأشخاص المحتجزين في ما يتصل بنزاع مسلح، مثل أسرى الحرب والمعتقلين المدنيين، دون تأخير وبمجرد انتهاء الأعمال العدائية، إلا إذا كانوا يقضون مدة عقوبة لجريمة جنائية.^(١٥٩)

وتوجد أحكام خاصة تنص على العفو العام بموجب القانون الدولي الإنساني في ما يتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية، ولكن هذا العفو لا يشمل جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة خلال النزاع. وتنص المادة ٦ (٥) من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، المؤرخ في ٨ حزيران/يونيو ١٩٧٧، على ما يلي: "تسعى السلطات الحاكمة - لدى انتهاء الأعمال العدائية - لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح، أو الذين قيّدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح، سواء كانوا معتقلين أم محتجزين". ولا يشمل هذا العفو جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة خلال النزاع.

^(١٥٨) في الإكوادور، على سبيل المثال، واستناداً إلى قانون صادر في تموز/يوليو عام ٢٠٠٨، جرى عفو عام عن جميع الأشخاص الذين كانت قد صدرت بحقهم أحكام في قضايا الاتجار في المواد غير القانونية ونقلها وحيازتها أو امتلاكها، واستوفوا المعايير التالية: أن يكون السجن قد صدر الحكم عليه بالفعل، وأن الحكم كان على أول جريمة يرتكبها، وأن كمية المواد غير القانونية التي جرت إدانته على أساسها كانت كيلوغرامين أو أقل، وأن السجن كان قد أكمل ١٠٪ على الأقل (أو سنة على الأقل) من مدة الحكم. ووفقاً لمكتب المحامي العام، فقد جرى العفو عن ٢,٢٠٠ شخص في نهاية المطاف، كانوا محبوسين بموجب القانون ١٠٨ الذي اعتمد لتنفيذ سياسة موجهة جديدة لإنفاذ القانون بشأن المخدرات في عام ١٩٨٩. انظر: Sandra G. Edwards and Coletta A. Youngers, "Drug Law Reform in Ecuador: Building Momentum for a More Effective, Balanced and Realistic Approach", May 2010, Transnational Institute. (<http://www.druglawreform.info/en/publications/legislative-reform-series-/item/368-drug-law-reform-in-ecuador>)

^(١٥٩) انظر، على سبيل المثال، المادة ١١٨ من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب (١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩)؛ المادة ١٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩).

والعفو العام مصمَّم في المقام الأول لتيسير المصالحة، ولكن يجوز استخدامه لتحسين الظروف في السجون بالحد من الاكتظاظ في المدى القصير، بينما يجري وضع استراتيجية طويلة الأجل لخفض مستدام في عدد نزلاء السجون.

وفي حين يتسم العفو العام بقيمة قصيرة الأجل، فإنه يفرض أيضاً تحديات مختلفة:

- قد تتقوض ثقة الجمهور في النظام القضائي بسبب التصوّر بأن الأشخاص الذين يُنظر إليهم أساساً بأنهم "مجرمون"، يجري الإفراج عنهم بانتظام من السجون، على الرغم من الأحكام الصادرة بحقهم.^(١٦٠)
- تؤدي هذه النظرة السلبية من جانب المجتمع إلى تعقيد إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء الذين تم الإفراج عنهم بهذه الطريقة؛
- يمكن إطلاق سراح السجناء من السجون دون إعداد أو دعم اجتماعي، وبالتالي يمكن عودتهم بسرعة إلى السجون؛^(١٦١)
- الإفراج عن السجناء الذين يعانون من أمراض معدية، مثل السل وفيروس نقص المناعة البشرية/مرض فقدان المناعة المكتسبة (الإيدز) دون متابعة سليمة، يمثل خطراً على الصحة العامة؛^(١٦٢)
- يفرج غالباً عن السجناء لأنهم يندرجون في فئة معينة، دون أي تقييم للمخاطر الفردية؛^(١٦٣)
- قد يؤدي استخدام العفو العام الدوري كوسيلة للتصدي للاكتظاظ السجون إلى التأخير بدرجة كبيرة في إحراز التقدم في مناقشة واعتماد وتنفيذ التدابير الأطول أجلاً، مثل وضع بدائل للحبس في القانون والممارسة وإصلاح سياسات إصدار الأحكام.

وينبغي أخذ هذه الشواغل في الحسبان عند النظر في العفو العام. ويمكن النظر في التدابير التالية:

- يجب اختيار المؤهلين للعفو بعناية، استناداً إلى تقييمات فردية؛
- يجب إعلام الجمهور بالكامل حول فئات/خصائص السجناء الذين يتم الإفراج عنهم، وكيف جرى اختيارهم؛
- يجب اتخاذ تدابير لضمان إحالة من يحتاجون إلى معالجة طبية مستمرة إلى هيئات خدمات في المجتمع المحلي، وإعلام تلك الهيئات بأسمائهم وعناوينهم من أجل المتابعة؛
- يجب ألا يؤدي العفو العام أبداً إلى تأخير وضع وتنفيذ استراتيجيات طويلة الأجل لمعالجة مشكلة السجون المكتظة.

^(١٦٠) انظر: ICPS, Guidance Note 4, Dealing with Prison Overcrowding. (<http://www.prisonstudies.org/info/downloads/gn4-prison-overcrowding.pdf>)

^(١٦١) المرجع نفسه.

^(١٦٢) المرجع نفسه.

^(١٦٣) المرجع نفسه.

التوصيات الرئيسية

إصدار الأحكام: عموماً

للمشرّعين وصُنّاع السياسة وسلطات إصدار الأحكام:

- تقييد الأحكام، مع الأخذ في الحسبان خلفية الجاني وظروف ارتكاب الجريمة.
- تحقيق التوازن بين الحاجة إلى معاقبة الجاني وحماية الجمهور وبين الحاجة إلى تيسير إعادة التأهيل، وبالتالي منع العودة إلى الإجرام.
- النصّ على مجموعة من الأحكام في التشريع بغية تمكين المحاكم من تطبيق المرونة في إصدار الأحكام.

إلغاء التجريم وإلغاء العقاب

للمشرّعين وصُنّاع السياسة:

- النظر في إلغاء تجريم الأفعال التي ينبغي أن تدرج في نطاق السياسات الاجتماعية أو سياسات الرعاية الصحية بدلاً من القانون الجنائي، والنظر في إعادة تصنيف الجرائم البسيطة كمخالفات إدارية.
- النظر في خيارات غير احتجائية للرد على المتعثرين في سداد الغرامات وعدم سداد الديون، بدلاً من استخدام السجن تلقائياً.
- استعراض فئات الجرائم بغية إعادة تقييم خطورتها.

حبس الأطفال كإجراء أخير

للمشرّعين وصُنّاع السياسة:

- إيلاء اهتمام بإعادة النظر في سنّ المسؤولية الجنائية بالتشريعات، وزيادته عند الاقتضاء لضمان أنه لا يقلّ عن ١٢ سنة كحد أدنى.
- كفاءة وضع تدابير فعالة موضع التنفيذ لتحديد سنّ الجنّة الشباب من جانب هيئة مستقلة ومؤهلة، حيثما كان ذلك ضرورياً، لتجنب التعامل مع من هم دون سنّ ١٨ سنة كراشدين، وتجنب المقاضاة الجنائية لمن هم دون سنّ المسؤولية الجنائية.
- إلغاء تجريم جرائم الوضع، وعدم معاقبة الأطفال الضحايا مطلقاً.
- تطوير نظام قضاء الأحداث وسياسات إصدار الأحكام بما يهدف إلى تجنب إضفاء الطابع المؤسسي على الأطفال، وإلى الرد بصورة بناءة على الأطفال الذين يرتكبون الجرائم، ويعالج أسباب الجرائم المرتكبة واحتياجات إعادة التأهيل، مع الاحترام الكامل لمبدأ تعزيز المصالح الفضلى للطفل.

الحدّ من استخدام الأحكام بالسجن المؤبد

للمشرّعين وصُنّاع السياسة:

- ضمان عدم فرض أحكام بالسجن المؤبد إلا على الجنّة الذين ارتكبوا أشد الجرائم خطورة، و فقط عند الضرورة القصوى لحماية المجتمع.
- عدم فرض أحكام بالسجن المؤبد على الأحداث الذين تقلّ أعمارهم عن ١٨ سنة.
- ضمان إمكانية الإفراج عن جميع السجناء المحكوم عليهم بالسجن المؤبد في وقت معين، بعد قضاء فترة محددة من مدة الحكم بالحبس، واتخاذ التدابير التي تمكّن من اتخاذ قرار الإفراج استناداً إلى تقييمات موضوعية للخطر من جانب هيئة مؤهلة، مثل مجلس الإفراج المشروط.
- وضع النصوص والتدابير القانونية اللازمة لكفالة منح المحاكم، بعد إلغاء عقوبة الإعدام، سلطة مراجعة جميع القضايا، بما في ذلك نزاهة إجراءات المحاكمة، ومنحها صلاحية استثنائية لفرض أحكام بالحبس تتناسب مع الجرم.

ترشيح أحكام أخرى

للمشرعين وصُناع السياسة وسلطات إصدار الأحكام

- انتهاج سياسة جنائية لا يُفرض بموجبها أحكام طويلة الأجل إلا إذا كانت ضرورية ومبررة لحماية المجتمع.
- عدم استخدام الإدانات السابقة تلقائياً كعامل مشدد في إصدار الأحكام.

وضع بدائل للحبس

للمشرعين وصُناع السياسة

- إعادة النظر في التشريعات لكفالة أن تشمل عدداً كافياً ومجموعة متنوعة من التدابير والجزاءات غير الاحتجازية المتاحة للمحاكم، من أجل الحد من استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة والحبس.

انظر التوصيات بتفصيل أكبر في الفصل ١٠.

أخذ القدرة الاستيعابية للسجون في الاعتبار عند إنفاذ الاحتجاز

للمشرعين وصُناع السياسة

- حظر حبس الأشخاص في السجون التي لا تتوفر فيها المعايير الدولية والوطنية المقبولة لإقامتهم ورعايتهم بسبب الاكتظاظ. والنظر، في هذا السياق، في استبدال قرارات الاحتجاز السابق للمحاكمة أو الأحكام بالحبس بتدبير بديل أو بإرجاء الأحكام إلى الوقت الذي تتوفر فيه مساحة بالسجن.
- النظر في منح المحاكم مسؤولية ضمان احترام حقوق السجناء الدولية، والدستورية في معظم البلدان، في إقامة توافق مع متطلبات الكرامة الإنسانية، في جميع مراحل العملية القضائية.

إصلاح التشريعات والسياسات المتعلقة بجرائم المخدرات

للمشرعين وصُناع السياسة

- وضع استراتيجية وطنية، بما في ذلك الإصلاح التشريعي الذي يوفر إطاراً قانونياً إنسانياً وعادلاً في ما يتعلق بجرائم المخدرات، والتوسع في السياسات والموارد عبر مجالات الوقاية، والحد من الضرر، والمعالجة، وإعادة الإدماج الاجتماعي.
- النظر في خفض تجريم بعض جرائم المخدرات، مثل الاستخدام والحياسة بغية الاستهلاك الشخصي.
- إدراج تحويل بعض مرتكبي جرائم المخدرات، في القانون والممارسة، من نظام العدالة الجنائية إلى الخدمات والمعالجة في المجتمع.
- استعراض التشريعات للتفرقة بوضوح ما بين الأطراف الفاعلة المختلفة في سوق المخدرات. ويمكن النظر، في هذا السياق، في خفض قسوة العقوبات على جرائم المخدرات البسيطة، وإدراج بدائل بناءة مثل التدريب المهني والتعليم في حالة المخالفات البسيطة، بحيث يستخدم الحبس بصورة أكثر اعتدالاً.
- الاستثمار في توفير المعالجة المناسبة والمتيسرة لمدمني المخدرات في المجتمع المحلي، المقدم ضمن خدمات الرعاية الصحية الوطنية، بغية ضمان تلقي المحوّلين من نظام العدالة الجنائية ما يستحقون من معالجة ورعاية.
- الاستثمار في برامج الوقاية من المخدرات استناداً إلى الأدلة، مثل القيام بأنشطة واسعة النطاق لتقديم المعلومات وزيادة الوعي حول استخدام المخدرات والمخاطر المرتبطة به، مع معلومات حول أماكن الحصول على المساعدة.

الجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية

للمشرّعين وصُنّاع السياسة والجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية

- معالجة المشكلات المتعلقة بالرعاية الصحية المناسبة لدى عموم السكان، وتحسين فرص حصول الفقراء والمشرّدين والعاطلين عن العمل وذوي الإعاقات العقلية على خدمات الرعاية الصحية، كخطوة أولى تجاه الحدّ من الحبس غير الضروري والضرر للجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية.
- عدم اللجوء أبداً إلى استخدام الافتقار إلى خدمات الصحة العقلية العامة وحده لتبرير حبس الأشخاص ذوي الإعاقات العقلية، وحظر حبسهم بصرامة بموجب القانون.
- إعادة تقييم سياسات إصدار الأحكام العقابية التي تؤدي إلى الحبس المتزايد للفئات المحرومة، مثل الجناة ذوي الإعاقات العقلية، على ارتكابهم جرائم غير عنيفة، وفي مؤسسات لم تصمّم لتلبية احتياجات إعادة الإدماج الاجتماعي لهذه الفئة الضعيفة.

آليات الإفراج بدواعي الرأفة والعضو الرئاسي/الوطني

للمشرّعين وصُنّاع السياسة

- النظر في زيادة استخدام الإفراج بدواعي الرأفة على أساس السنّ، أو الصحة، أو الإعاقة، أو المرض الذي لا شفاء منه؛ وتبسيط الإجراءات للتقدّم بطلب الإفراج بدواعي الرأفة، حيثما كان ذلك ضرورياً.
- مراجعة قواعد آليات العضو الاستثنائي الأخرى لضمان إمكانية الحصول عليها وتطبيقها بطريقة متسقة وعادلة.

العضو العام

للمشرّعين وصُنّاع السياسة

- النظر في استخدام العضو العام للحد من الاكتظاظ في المدى القصير.
- ضمان أن يجري اختيار الأشخاص المؤهلين للعضو العام بعناية عن طريق هيئة مؤهلة تأهيلاً مناسباً، استناداً إلى تقييمات المخاطر الفردية.
- وضع قواعد وآليات لضمان متابعة الأشخاص الذين يحتاجون إلى معالجة طبية متواصلة في المجتمع المحلي.
- ضمان ألا يؤدي العضو العام إلى تأخير وضع وتنفيذ استراتيجيات طويلة الأجل لمعالجة مشكلة الاكتظاظ في السجون.

الفصل جيم - تحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية

في حين أنّ الإصلاحات التشريعية مهمة لضمان حصول الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية على الأساس التشريعي اللازم لاتخاذ القرارات وتنفيذ التدابير التي يمكن أن تحدّ من استخدام عقوبة الحبس، فإنّ التشريع لا يكون مفيداً إلا إذا كانت مؤسسات نظام العدالة الجنائية تعمل بصورة صحيحة. فنظام العدالة الجنائية غير الكفؤ يمكن أن يؤدي إلى تأخير كبير في تحقيق العدالة، بما يسفر عن بقاء أشخاص—بمن فيهم من ستظهر براءتهم في النهاية—رهن الاحتجاز لأشهر أو سنوات، قبل أن يمثلوا أمام محكمة، مع إمكانية إطالة عملية المحاكمة نفسها على نحو مفرط قبل إصدار حكم نهائي.

وكما نوقش في الفصل باء من الجزء الأول، قد يكون هناك العديد من الأسباب، التي تعزز بعضها البعض، لعدم الكفاءة.

ويمكن أن تشمل العوامل الرئيسة الكامنة ما يلي:

- نقص في العدد وتدريب غير كافٍ للجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية، مثل الشرطة والنيابة العامة والقضاة وموظفي السجون؛
- افتقار مؤسسات العدالة الجنائية والجهات الفاعلة إلى الموارد والقدرات التقنية؛
- الافتقار إلى التعاون بين مؤسسات العدالة الجنائية مثل الشرطة والنيابة العامة والمحاكم وإدارات السجون؛
- بطء وتعقيد في عمليات العدالة الجنائية، في ظل بيروقراطية مفرطة تؤدي إلى تأخير ممنهج؛
- عدم وجود بيانات جديرة بالثقة عن السجناء المحتجزين في الاحتجاز السابق للمحاكمة وفي السجون؛
- الافتقار إلى الشفافية والمساءلة.

وعندما لا تعالج هذه العوامل الكامنة على نحو شامل، يحدث تراكم للقضايا في المحاكم، مما يسفر غالباً عن اكتظاظ في السجون.

١- بناء قدرات الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية

تعتمد كفاءة وفعالية النظام في تحقيق العدالة وفقاً للمعايير الدولية والإقليمية الراسخة، إلى حد كبير، على الجهات الفاعلة الرئيسة في النظام، أي على القضاة، والنيابة العامة، ومحامي الدفاع، والشرطة، وموظفي السجون. وجميع هذه الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية مشاركة في القرارات المتخذة في جميع أنحاء النظام، والتي تؤثر في حجم نزلاء السجون، ومسؤولية عنها. وباتخاذ القرارات التي تعزز العدالة، مع الحد الأدنى من استخدام الحبس، يمكن لهذه الجهات الفاعلة الإسهام في الحدّ من التدفق إلى السجون. وبالوفاء بمسؤولياتها بنزاهة وكفاءة، يمكن الحدّ من التأخيرات التي لا مبرر لها والأحكام غير العادلة، وتحسين فرص إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء. كما أنّ المؤهلات التي تتحلّى بها والسلوك الأخلاقي في ممارسة مهامها بنزاهة ودون فساد أمران أساسيان لعمل النظام. وقد وُضعت معايير دولية وإقليمية لتوفير التوجيه لها في التوظيف والتدريب.^(١٦٤)

^(١٦٤) مثلاً "مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية": "مبادئ أساسية بشأن دور المحامين": "المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة": "قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين": "مبادئ بانغالور بشأن السلوك القضائي". من بين مبادئ وقواعد أخرى اعتمدها الأمم المتحدة.

١-١ إجراءات التوظيف والتدريب

تكمن إحدى المتطلبات الرئيسية في وضع آليات لجذب الأفراد الأعلى مستوى للعمل في نظام العدالة الجنائية، من خلال إجراءات توظيف تستند إلى الشفافية والجدارة. وينبغي أن تشمل مجالات بناء القدرات والتدريب ما يلي: حقوق الإنسان للمحتجزين والسجناء، بما في ذلك حقهم في مستشار قانوني عند الاعتقال؛ ومعايير لاتخاذ القرارات المتعلقة بالاعتقال والمحاكمة؛ وتوجيهات بشأن التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية؛ وتقنيات التحقيق التي تتفق ومتطلبات المعايير الدولية؛ ومحاكمات وأحكام عادلة؛ وإعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء؛ وقرارات الإفراج المبكر. وينبغي أن يشدد التدريب على السلوك الأخلاقي وحظر جميع أشكال الفساد.

٢-١ تقييم الأداء

قد يحتاج تقييم أداء الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية إلى مراجعة، بحيث لا يقوم على عدد الاعتقالات والإدانات، بل على المعايير التي تقيس كفاءة أنشطة العدالة الجنائية من زاوية امتثالها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، التي تقضي، من بين جملة أمور أخرى، بأن الحبس ينبغي أن يستخدم باعتدال، ووفقاً لمبدأ ملاءمة ردود العدالة الجنائية على الجريمة المرتكبة، فضلاً عن خصائص المشتبه فيهم أو الجناة المتورطين.

وتحقيقاً للفاعلية، ينبغي إيلاء اهتمام إلى مصاحبة تدابير أخرى لهذه المراجعة، مثل إلغاء "الأهداف الموضوعة للعدد المفترض اعتقاله" (انظر الفصل هاء، القسم ١)، وزيادة الصلاحية الاستثنائية للشرطة والنيابة العامة لتحويل الحالات المناسبة خارج نطاق الإجراءات الرسمية بنظام العدالة الجنائية، وعلى سبيل المثال، إلى آليات بديلة لتسوية المنازعات (انظر الفصل هاء، القسم ٣).

٣-١ الموارد الكافية والاستثمار

هناك حاجة لضمان قدرة الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية على ممارسة أدوارها بفاعلية، ووفقاً للمعايير الدولية. وهو الأمر الذي يتطلب تخصيص قدر كافٍ من الميزانية لإدارة العدالة الجنائية، لكي يعمل النظام بكفاءة وفعالية. وبالاستثمار في جهاز العدالة الجنائية، يمكن تحقيق توفير على المدى الطويل، عن طريق الحد من التأخير في عملية العدالة الجنائية، والحد من استخدام عقوبة الحبس، فضلاً عن التكاليف الملازمة للحبس، في حين يمكن تحسين الثقة في نظام العدالة الجنائية.

٢- تحسين آليات التعاون بين هيئات العدالة الجنائية

يتمثل أحد الأسباب الرئيسية لتراكم القضايا في المحاكم والاكتظاظ بالسجون في الافتقار إلى تبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية، التي تتخذ القرارات (أو تفشل في اتخاذها) دون معرفة كافية بالحالات الفردية، فضلاً عن الوضع العام. وهناك ضرورة لمعالجة مجمل أسباب التأخير في عملية العدالة الجنائية حتى يمكن النظر في القضايا المتراكمة بطريقة ممنهجة وتخفيف الضغط على السجون، وذلك بالعمل المشترك بين الشرطة والنيابة العامة والمحاكم. ويمكن أن يساعد وضع آليات للتعاون بين هيئات العدالة الجنائية في الحد بوجه خاص من عدد نزلاء السجون قبل المحاكمة إلى حد كبير، وذلك بتسريع معالجة القضايا، وضمان ممثل المتهمين أمام المحكمة في الوقت المحدد، والإفراج عن الذين تجاوزت فترة حبسهم الحدود الزمنية.

وقد ظهرت بعض أمثلة على الممارسات الجيدة. ففي إطار "مبادرة السلسلة المترابطة"، على سبيل المثال، أمكن تكريس/تحسين التعاون بين المحاكم والنيابة العامة والسجون، فضلاً عن الخدمات الاجتماعية، وقادة المجتمع المحلي، والمنظمات غير الحكومية، في أوغندا وملاوي وكينيا وتزانيا، مع عقد اجتماعات منتظمة، وزيارات مشتركة للسجون، ووضع وتوزيع معايير الأداء المتفق عليها، مما حقق نجاحاً في تسريع معالجة القضايا والإفراج عن المعتقلين الذين وُجد أنّ حبسهم جرى على نحو غير قانوني.^(١٦٥) وهناك أمثلة أخرى، مثل "لجان تنسيق القضايا" في بنغلاديش و"لجان مستخدمي المحاكم" في أفريقيا الجنوبية، قد أظهرت أيضاً كيف يمكن أن يؤدي التنسيق بين الجهات الفاعلة في مجال العدالة على المستوى المحلي إلى حل مشكلات الاكتظاظ بتكلفة منخفضة جداً أو دون أي تكلفة.

كمبوديا—الحوار بين مختلف الجهات المعنية يجري بدعم من اللجنة الدولية كوسيلة لإيجاد حلول لاكتظاظ السجون

للجنة الدولية تاريخ يمتد لعقود من العمل الإنساني في كمبوديا، ودأبت على زيارة سجونها لأكثر من ٢٠ عاماً. وفي أوائل الألفية الثانية، بدأت المؤسسة العمل مع السلطات الكمبودية في محاولة للتخفيف من مجموعة الآثار المترتبة على حياة السجناء نتيجة للافتقار طويل الأجل إلى الاستثمار في المرافق، وللارتفاع المطرد في أعداد السجناء. وقد تم تحسين الحصول على المياه الصالحة للشرب، والتهوية، وأنظمة الصرف الصحي، والمطابخ. بيد أنّ الحاجة إلى تحديد الأسباب الجذرية لاكتظاظ السجون ومعالجتها أصبحت واضحة، إذا ما قُدِّرَ لجهود اللجنة الدولية وجهود السلطات الكمبودية أن تستمر في تقديم أي فائدة للسجناء.

وفي عام ٢٠١٠، وبالتعاون مع السلطات الكمبودية، قامت اللجنة الدولية بتقييم أسباب الازدياد الكبير والمطرد في عدد نزلاء السجون، بغية اقتراح وسائل لاحتواء هذا الاتجاه أو تحويله للاتجاه العكسي. وقد أنشئت، في عدد من السجون الكمبودية، نظم مؤقتة لجمع وتحليل البيانات المتعلقة بعدد نزلاء السجون.

وعقب تسليم التقرير الناتج عن التقييم، اضطلعت اللجنة الدولية بدعم سلسلة من المناقشات المشتركة رفيعة المستوى بين الوزارات وبين الهيئات خلال عامي ٢٠١١ و٢٠١٢. وناقشت وزارات الداخلية والعدل والاقتصاد والمالية، وسلطات القضاء، والسجون، والشرطة، والدرك، بصراحة التحديات التي تواجهها والحلول الممكنة، وتوصلت إلى توافق في الآراء بشأن عدد من المجالات.

وقد أدت آلية التنسيق بين الوزارات وبين الهيئات إلى تيسير وضع فهم مشترك للمشكلات، ونشوء شعور بالمسؤولية المشتركة، كما أدت إلى وضع الأساس لاتخاذ تدابير أكثر شمولاً وتنسيقاً.

المصدر: استناداً إلى مواد إعلامية من بعثة اللجنة الدولية في بانكوك

الفلبين—لقاء بين ممثلي هيئات العدالة الجنائية كجزء من مبادرة "دعوة للعمل" لمعالجة الاكتظاظ في الفلبين

دأبت اللجنة الدولية لأكثر من نصف قرن على زيارة أماكن الاحتجاز والسجون في الفلبين لضمان أنها توفر ظروف احتجاز لائقة وإنسانية. ودعمت اللجنة الدولية، في عام ٢٠٠٧، مبادرة "دعوة للعمل" بهدف معالجة مشكلة الاكتظاظ.

وتابعت السلطات والهيئات الحكومية الرئيسة على المستويين المركزي والمحلي بذل الجهود لتحسين مرافق السجون، وخدمات الرعاية الصحية، ومعالجة الاكتظاظ، عن طريق تخصيص مزيد من الموارد، جرى حشدها في إطار عملية "دعوة للعمل" المدعومة من اللجنة الدولية. وواصلت ثلاث مجموعات عمل معالجة أوجه القصور في نظام العدالة الجنائية، وبخاصة التأخير الإجرائي (أحد الأسباب الرئيسة لاكتظاظ السجون)، ومرض السل في أماكن الاحتجاز، ومشكلات البنية التحتية في السجون.

وناقشت مجموعتنا عمل رائد الشواغل الناجمة عن التأخير الإجرائي في قضايا السجناء في سجون مانبلا ومدينة تاكلوبان، وسبل تحسين التعاون بين هيئات العدالة الجنائية. وقد أسهمت النتائج والتوصيات التي قدّمتها المجموعتان، إلى جانب نتائج تقييم اللجنة الدولية للإنجازات التي حققتها مبادرة "دعوة للعمل"، في إثراء النقاشات مع المحكمة العليا والقضاة التنفيذيين، ومكتب المحامي العام، ومكتب النائب العام، ومكتب إدارة السجون وعلم العقوبات، بشأن اتخاذ تدابير ملموسة لمعالجة الاختناقات في السجون.

ونتيجة لذلك، وبدعم من اللجنة الدولية، كلفت المحكمة العليا فريق عمل للتجديد بقضايا السجناء في سجن مدينة مانبلا، وجرى توفير موارد بشرية ومادية إضافية لتحسين إدارة السجلات هناك. وتلقى مجلس الشيوخ "ورقة موقف" من اللجنة الدولية حول مشاريع القوانين المتصلة بالاحتجاز التي تركز على بدلات وقت لحسن السلوك، وعلى الحبس الوقائي.

المصدر: التقرير السنوي للجنة الدولية لعام ٢٠١١

يمكن أن تقوم برامج زيارة السجون بدور مهم في تفعيل التنسيق المشترك بين الهيئات، وتشجيع المناقشة العامة بشأن الإصلاحات الرامية إلى الحد من عدد نزلاء السجون، كما يوضح المثال في الهند. (انظر الإطار).

الهند—إقامة تعاون بين الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية

نظمت "مبادرة الكومنولث لحقوق الإنسان"—وهي منظمة دولية غير حكومية—مشروعاً شاملاً في الهند، بحيث كانت زيارات السجون نقطة انطلاقه، وكان له أثر على حجم نزلاء السجون السابق للمحاكمة. وقامت المنظمة بزيارة السجون في مادهايا براديش، وتشاتيسغار، وراجاستان، وأدركت أنه كان من الضروري إقامة برنامج ما مشترك ومتاح لموظفي هيئات العدالة الجنائية لإيجاد طرق لتحسين التنسيق متعدد التخصصات. ونتيجة لذلك، فقد نظمت ورش عمل إقليمية لتوجيه زوار السجون غير الرسميين، ودُعي لرئاسة مختلف الجلسات كبار المسؤولين في السلطة القضائية، والشرطة، والسجون، والنيابة العامة، ودائرة مراقبة السلوك. كما جرى حث الهيئات الدستورية، مثل "لجان الولايات المعنية بحقوق الإنسان" و"لجان الولايات لشؤون المرأة" على التعاون، كجزء من استراتيجية لإشراك مجموعة واسعة من مسؤولي العدالة الجنائية.

ونظمت "المبادرة" ١١ ورشة عمل إقليمية في ثلاث ولايات من مثل ورش العمل هذه. وقد أسفر تكرار التشديد على هذا التنسيق على الصعيد المحلي، وكذلك على مستوى صنع السياسات، عن وضع قيود على الاحتجاز، مع مزيد من استخدام التدابير البديلة، ومزيد من الإسراع في الإجراءات القضائية. وقد كان للبرنامج أثر على عدد نزلاء السجون السابق للمحاكمة في الولايات الثلاث التي شهدت تنفيذ البرنامج. وفي مادهايا براديش، على سبيل المثال، انخفض حجم نزلاء السجن السابق للمحاكمة خلال السنوات ٢٠٠١-٢٠٠٣، من ١٦,٨٢٧ شخصاً إلى ١٣,٩٩٣ شخصاً. وبالمثل، كان الاتجاه عموماً نحو الانخفاض في تشاتيسغار، من ٤,٩٢١ شخصاً إلى ١,٢٨٨ شخصاً. وفي ولاية راجاستان، انحسر عدد نزلاء السجن السابق للمحاكمة خلال تلك السنوات بشكل مستمر، من ٨,٧٢٧ شخصاً في عام ٢٠٠١ إلى ٦,٥٨٤ شخصاً في عام ٢٠٠٣.

Source: Saxena, R. K., "Catalyst for Change: The Effect of Prison Visits on Pre-trial Detention in India", in *Justice Initiatives*, Open Society Institute, Pre-trial Detention (2008), pp. 57-69

ويجوز إضفاء طابع رسمي على التعاون بين الهيئات، وذلك بإنشاء هيئة استشارية تتكون من ممثلين للمؤسسات الرئيسية في مجال العدالة الجنائية. ويجوز أن تضم هذه الهيئة أيضاً خبراء مستقلين وممثلين للمجتمع المدني، وبالتالي توسيع وتنويع خبرة الهيئة، وإشراك المجتمع المدني بفعالية في عملية الإصلاح. انظر مثال بنما في الإطار.

"مجلس سياسة السجون" في بنما

يضمّ "مجلس سياسة السجون" في بنما وزارة الإدارة، ومحكمة العدل، والمحامي العام، وأمين المظالم، وإدارة السجون، والكونغرس، والكنائس، والمحامين، والجامعة، والشرطة، والمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، من بين هيئات أخرى؛ بهدف تحديد سياسة السجون، وتقديم توصيات بشأن البنية التحتية، وبرامج تقديم المشورة والتدريب، فضلاً عن تحليل الوضع في السجون، ومحاولة إيجاد حلول منسقة للتحديات التي تواجهه.

Source: UNODC Regional Office for Central America and the Caribbean in Panama (ROPAN)

انظر الفصل دال للاطلاع على نقاش حول المساعدة القانونية غير الحكومية وكيف نجح مقدّموها في تشجيع وتيسير آليات التعاون المنتظم بين الهيئات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية.

٣- تبسيط وتسريع عملية العدالة الجنائية

تعدّ عمليات إدارة العدالة الجنائية والمحاكم، في العديد من البلدان، بطيئة ومعقدة، ويرجع السبب في أغلب الأحيان إلى القواعد والإجراءات عتيقة الطراز التي قد تشمل الإفراط في التوثيق أو في تعدد الهيئات التي يجب إشراكها - أو المسؤولين الذين يجب إشراكهم - في اتخاذ إجراء واحد بسيط، ويتفاقم الأمر بضياع النماذج، والافتقار إلى تبادل المعلومات بين الهيئات، وعدم الدقة في تسجيل البيانات. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ التحديات التي يواجهها عدد كبير من المدعى عليهم وأسرتهم في شق طريقهم في هذا العالم البيروقراطي المعقد والغريب، قد توفر أرضية خصبة للشرطة والنيابة العامة وموظفي المحاكم للحصول على رشاي لتقديم الخدمات اللازمة لتحريك القضية قدماً. ويمكن أن تساعد المراجعة الشاملة لعملية العدالة الجنائية، بما في ذلك إجراءات إدارة المحاكم، في تحديد كيفية تبسيطها.

وعلى سبيل المثال:

- يمكن تبسيط القوانين الإجرائية بما يتيح للمحاكم قضاء وقت أقل في معالجة القضايا البسيطة، وبالتالي توفير الوقت لمعالجة القضايا الخطيرة والمعقدة. وعلى سبيل المثال، يمكن مراجعة وتقليص عدد الهيئات التي يجب إشراكها - أو المسؤولين الذين يجب إشراكهم - في اتخاذ قرارات بسيطة، وكذلك عدد النماذج والمستندات التي يجب استخدامها، إذا لم يعد هناك ما يبررها (مثل الإجراءات التي تعتبر إرثاً من الحكم الاستعماري ومستويات التسلسل الهرمي المرتبطة به، والتي لم تعد ذات صلة في السياق الحالي).
- وحيثما تسمح الموارد، يمكن توفير الوقت والجهد، وتعزيز الكفاءة، باستخدام أفضل للتكنولوجيا المعاصرة (مثل نظم تتبع القضايا اعتماداً على أجهزة الكمبيوتر).
- يمكن وضع تدابير لكفالة فحص القضايا في مرحلة مبكرة لضمان رفض القضايا البسيطة التي لا يمكن إثباتها في المحاكمة، وإيلاء الاهتمام في وقت مبكر لتحويل القضايا المؤهلة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، ومعالجة قضايا من هم في الاحتجاز باعتبارها أولوية.

- يمكن تسريع العملية عن طريق ضمان جمع الهيئات المعنية معاً عبر عقد اجتماعات منتظمة لتبادل المعلومات، كأعضاء في هيئات إدارة القضايا أو مجالس سياسات السجون، على النحو الذي جرت مناقشته في القسم ٢ أعلاه.

وغالباً ما يجري اقتراح المساومة القضائية التي يمكنها إنهاء قضية جنائية دون محاكمة نتيجة لاتفاق تفاوضي للإقرار بالذنب، كحل عملي وفعال للحد من أعباء تراكم قضايا المحاكم، ويمكن اعتبارها خياراً. بيد أن ممارسة المساومة القضائية قد أثارَت عدداً من الشواغل لدى خبراء العدالة الجنائية، بما في ذلك إمكان اعتبارها ممارسة قسرية، عندما تجري "المساومة" سراً، لا سيما في البلدان التي يُعرف أن سوء المعاملة والاعترافات القسرية أمران شائعان فيها، وأنها قد تشكل انتهاكاً للحق في قرينة البراءة، وقد تؤدي إلى توسيع شبكة العدالة الإصلاحية، حيث يؤدي دائماً كل إقرار بارتكاب الجرم، وهو جوهر المساومة القضائية، إلى الإدانة والحكم.^(١٦٦) كما يمكن أن يؤدي خطر الإفراط في فترة الاحتجاز السابق للمحاكمة إلى دخول المدعى عليهم في مفاوضات غير مناسبة للإقرار بارتكاب الجرم من أجل التعجيل بعملية المحاكمة والإفراج عنهم في نهاية المطاف، وهو الأمر الذي قد يتفاقم بسبب الافتقار إلى المشورة القانونية الفعالة.^(١٦٧)

والمساومة القضائية هي من الممارسات التي يجب التفكير فيها بحذر، مع وجود ضمانات للحد من احتمالات إساءة استخدام النظام وفرض الممارسات الفاسدة، مثل مقايضة الرشاوى كجزء من عملية التفاوض. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:^(١٦٨)

- ضمان إثبات جميع الوقائع التي يُتوقع أن يقوم الحكم على أساسها، بما يتجاوز أي شك معقول، قبل إجراء المساومة القضائية؛
- عقد جلسة استماع عامة في كل قضية بغية القضاء على أوجه القصور التي قد تشوب نظام المساومة القضائية في المساءلة العامة - على الرغم من أن جلسة الاستماع هذه لا يلزم أن تكون محاكمة كاملة. (مثلاً، تداول سابق للمحاكمة)؛
- ضمان المشاركة الإلزامية لمستشار قانوني في جميع إجراءات المساومة القضائية، وتوفير معونة قانونية مجانية، عند الاقتضاء؛
- النظر في عدم استخدام المساومة القضائية إلا في القضايا التي تكون فيها فترة الحبس المحتملة قصيرة كعقوبة على الجريمة - مثلاً سنة واحدة.

وقد كان للمساعدين القانونيين دور أساسي في المساعدة على تسريع عملية العدالة الجنائية، وذلك بتحمل مسؤولية بعض المهام المقترحة المذكورة أعلاه، في عدد من البلدان، على النحو الذي جرت مناقشته في الفصل دال.

^(١٦٦) انظر، على سبيل المثال: McCoy, Candice, "Plea Bargaining as Coercion: The Trial Penalty and Plea Bargaining Reform", in Criminal Law Quarterly, Volume 50, issue 1-2, pp. 128-147; Langbein, J., "Torture and Plea Bargaining".

The University of Chicago Law Review, Vol. 46, No. 1 (Autumn, 1978), pp. 3-22 and Schulhofer, S., "Plea Bargaining as Disaster" (1992), 101 Yale Law Journal 1979 and Expert Forum on Criminal Justice for Central Asia, OSCE/ODIHR, 17-18 June 2010, Dushanbe, Tajikistan, p. 5. التي أوصت، من بين أشياء أخرى، بأن "الإجراءات المعجلة، وبخاصة اتفاقات المساومة القضائية، ينبغي ألا تستخدم في نظم العدالة الجنائية حيث الإجراءات السابقة للمحاكمة يشوبها سوء المعاملة والاعترافات القسرية، وحيث يكون الحصول على المعونة القانونية المحترفة محدوداً".

^(١٦٧) انظر: Detained without trial: Fair Trials International's response to the European Commission's Green Paper on detention, Fair Trials International, October 2011, p. 10

^(١٦٨) انظر: McCoy, C. op. cit., p. 40 and Expert Forum on Criminal Justice for Central Asia, OSCE/ODIHR, 17-18 June 2010, Dushanbe, Tajikistan, p. 5

٤- تحسين نظم إدارة بيانات السجناء

يمثل التسجيل الدقيق لتفاصيل جميع السجناء أحد متطلبات القانون الدولي.^(١٦٩) وبالإضافة إلى ذلك، يُعدّ إنشاء ملفات للسجناء والحفاظ عليها عنصراً أساسياً من عناصر الإدارة الفعالة للسجن، ويلعب دوراً مهماً في تحسين الشفافية والمساءلة لإدارات السجون. كما أنّ معرفة العدد الإجمالي للأشخاص رهن الاحتجاز، وتصنيفهم، فضلاً عن حالاتهم الصحية واحتياجاتهم في مجال إعادة التأهيل، توفر لمديري السجون معلومات مهمة لتحديد الموارد اللازمة، ووضع الميزانيات، وإدارة الصحة والسلامة، وإعداد برامج مناسبة لإعادة التأهيل والمعالجة. وتتسم المعلومات الدقيقة عن الأشخاص المحتجزين في السجون بالأهمية أيضاً لتحسين حماية السجناء ووصولهم إلى العدالة—بما في ذلك منع حالات الاختفاء والتعذيب وسوء المعاملة، ورصد قضاياهم ومواعيد محاكمتهم والأحكام الصادرة بحقهم وأهليتهم للإفراج المبكر ومواعيد الإفراج عنهم.

وتفتقر العديد من نظم السجون، في الممارسة، إلى معلومات دقيقة عن السجناء. وهو الأمر الذي يقوّض إلى حدّ كبير إمكانية متابعة قضايا السجناء، كل على حدة، وعلى أساس ممنهج، فضلاً عن التحديد بصورة دقيقة وشاملة للعوامل التي تسهم بشكل أساسي في ازدياد أعداد السجناء، والتحديد اللاحق للتدابير المناسبة ذات الصلة التي يجري الاتفاق عليها وتنسيقها عبر الهيئات ذات الصلة.

ولضمان توافر قاعدة معلومات دقيقة تشكّل جزءاً من أساس استراتيجيات الحد من اكتظاظ السجون:

- ينبغي أن تضع إدارات السجون أنظمة لإدارة ملفات السجناء، والحفاظ على الملفات محدثة وفقاً للممارسات الجيدة المقبولة والمعايير الدولية؛
- تتصح إدارات السجون والمحاكم بإنشاء قنوات فعالة لتبادل المعلومات، لا سيما بشأن قضايا الأشخاص المحتجزين قبل المحاكمة
- ينبغي أن تضمن إدارات السجون إنشاء آلية لرصد هذه الملفات بانتظام، بغية تيسير نقل المحتجزين إلى المحاكم في الوقت المناسب وفقاً لمواعيد المحاكمات، أو لتبنيه المحاكم بشأن تجاوز مدة إقامة المحتجزين في الحبس، فضلاً عن ضمان الإفراج عن السجناء عند انتهاء مدة الحكم.

وضع نظام لإدارة بيانات السجناء والتعاون بين الهيئات في لبنان

في إطار برنامج المساعدة التقنية من "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" لوزارة العدل في لبنان، تم تنفيذ مشروع رائد بشأن نظم إدارة البيانات في السجون، وذلك في سجن رومية في بيروت، من خلال تصميم برمجيات متخصصة حول السجناء وفقاً للمعايير والقواعد الدولية. واستندت بنية البرمجيات إلى ملفات السجناء الفردية المعتمدة حديثاً، التي وُضعت على يد أخصائيين اجتماعيين عند الدخول، بالإضافة إلى البيانات التي جرى جمعها خلال فترة الاحتجاز، مثل عدد الزيارات، وبرامج إعادة التأهيل، وسلوك السجناء، من بين أمور أخرى.

ويُعتبر نظام إدارة البيانات أداة رصد مهمة لملفات السجناء الفردية. كما أنه يتيح إنتاج تقارير تتبّع الاحتجاز، التي تعتبر أدوات حيوية للجنة المسؤولة عن عملية الإفراج المبكر في سجن رومية.

^(١٦٩) "مبادئ المنع والتقصي الفعّالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة"، المادة ٦؛ "الإعلان بشأن حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري"، المادة ١٠؛ "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدة ٧؛ "مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن"، المبدأ ١٢.

ومن أجل تمهيد الطريق لنقل سلس لإدارة السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل، فقد جرى ربط نظام إدارة البيانات هذا بشكل مباشر بإدارة السجون المركزية في وزارة العدل. وهذا الربط يتيح بالفعل لوزارة العدل تتبع القضايا الفردية والتعامل بفعالية مع التأخير في الإجراءات القضائية. كما تتيح هذه البرمجيات لوزارة العدل أن تكون تحت تصرفها معلومات تفصيلية تتعلق بالقضايا الفردية، بما في ذلك المحكمة والقاضي المسؤول، ونوع الجريمة، وطول مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة. وبالتالي، يمكن أن تضطلع وزارة العدل بمتابعة كل قضية على حدة، وتحديد القضايا التي لا يجري بشأنها تطبيق التشريعات ذات الصلة بشكل صحيح، وإصدار لوائح/مذكرات إدارية لتفادي مثل هذه الانتهاكات، ومنها، على سبيل المثال، ما يتعلق بعدم التقيد بالفترات القصوى للاحتجاز السابق للمحاكمة التي يجيزها القانون.

وأظهرت التقارير الصادرة في تموز/يوليو ٢٠١١ انخفاضاً واضحاً في عدد السجناء الإجمالي في سجن رومية من ٣٧٥٧ سجيناً في كانون الثاني/يناير إلى ٢٦٢٣ سجيناً في تموز/يوليو ٢٠١١. وتعكس هذه التقارير أيضاً الأثر الطفيف، وإن كان مُشجّعاً، لنظام إدارة البيانات على طول مدة الإجراءات القضائية: ففي كانون الثاني/يناير ٢٠١١، صدرت أحكام بحق ٧٧،٤٣٪ من السجناء، وكان ٢٣،٥٦٪ من السجناء رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة؛ وفي تموز/يوليو، لوحظ صدور أحكام بحق ٥٤،٥٧٪ من السجناء، وكان ٢٨،٤٢٪ من السجناء رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة.

وألقي هذا التحليل الضوء على أهمية:

- (١) وجود نظام فعال ومحدث لملفات السجناء؛
- (٢) ربط البيانات الموجودة في السجون الفردية بنقطة مركزية داخل الوزارة المسؤولة عن السجون؛
- (٣) المشاركة المباشرة للسلطات القضائية في رصد الاحتجاز والحبس.

المصدر: مكتب برنامج الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، لبنان، ٢٠١١

للاطلاع على مزيد من التوجيهات، انظر "دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن ملفات السجناء".

٥- تحسين الشفافية والمساءلة

١-٥ الإشراف على السجون

إن وجود آليات إشراف فعالة، من بين جملة أمور، مهم لضمان أن يكون أعلى تسلسل هرمي في إدارة السجون وسلطات الدولة على علم، وبصورة منتظمة، بالتحديات التي تواجهها سجونهم، بما في ذلك مستوى الاكتظاظ وتأثيره.

التفتيش الداخلي للسجون

التفتيش الداخلي للسجون هو ذلك التفتيش الذي يمارسه، في السجون الفردية، الموظفون المعينون من جانب إدارة السجون المركزية. وعمليات التفتيش هذه شائعة في جميع أنظمة السجون، ويجوز أن تغطي مجموعة واسعة من المسائل، مثل الأمن، والمالية، وإعادة تأهيل السجناء، وتدريب الموظفين. وتقاسم هذه الإجراءات، في العديد من الإدارات، وفقاً لمعايير جرى وضعها مركزياً من أجل ضمان الاتساق بين السجون.^(١٧٠) ويوفر هذا التفتيش فرصة ممتازة لتقييم مستويات الاكتظاظ، وأثر الاكتظاظ على إدارة السجون ونظام السجون، بما في ذلك أيّ فروق كبيرة في مستويات الاكتظاظ في مرافق السجون، والنظر في مختلف الخيارات للحد من مستويات الاكتظاظ

^(١٧٠) انظر: Coyle, A., *A Human Rights Approach to Prison Management*, p. 122.

على الصعيد الوطني وفي السجون الفردية. ويجوز استخدام نتائج تفتيش السجون أيضاً كأساس لتقديم توصيات للمشترعين وصُناع السياسة من أجل اتخاذ تدابير تشريعية للحد من استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة أو الحبس.

الإشراف الخارجي على السجون

تختلف أنواع نظم الرصد الخارجي للسجون اختلافاً كبيراً من بلد لآخر. ففي العديد من البلدان، يضطلع القضاة بدور إشراف على السجون؛ وفي بلدان أخرى، يطلب إلى النائب العام ضمان شرعية الاحتجاز وشروطه. وفي بعض الولايات القضائية، يتولى كبير مفتشي السجون زيارات السجون؛ وفي ولايات قضائية أخرى، تتمتع لجان حقوق الإنسان، أو أمناء المظالم، أو مجالس الزوار، أو هيئات الرصد الوطنية الأخرى، بصلاحيه التصي وتقديم التقارير بشأن أوضاع السجون. وغالباً ما يسمح للمنظمات غير الحكومية بزيارة السجون لأغراض الرصد.

ويطلب من البلدان التي صدّقت على "البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" أن تنشئ "آليات وقائية وطنية" — هيئات رصد خاصة — تكون لها إمكانية الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز. وعلى الصعيد الدولي، تتمتع اللجنة الفرعية التابعة للجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب بصلاحيه زيارة جميع أماكن الاحتجاز في هذه البلدان.

وتزور اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) أماكن الاحتجاز في أكثر من ٩٠ بلداً. وتهدف اللجنة الدولية إلى تأمين معاملة وظروف احتجاز إنسانية لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم، بغض النظر عن أسباب اعتقالهم واحتجازهم. وفي عام ٢٠١١، زار مندوبو اللجنة الدولية ١٨٦٩ مكان احتجاز، مما مكّنهم من الوصول إلى أكثر من ٥٤٠,٠٠٠ من الأشخاص المحرومين من الحرية، الذين كان يعيش كثير منهم في ظروف مكتظة.

وبالإضافة إلى تقديم الدعم المباشر للسجناء وأسرههم، ولأماكن الاحتجاز، وإدارة الاحتجاز، يجوز أن تشمل أنشطة اللجنة الدولية ما يلي:

- تقديم الدعم إلى السلطات لإنشاء نظم إدارة ملفات السجناء، ومعالجة الإفراط في فترات الاحتجاز السابق للمحاكمة، وضمان الإفراج عن السجناء عند إكمال مدة عقوبتهم؛
- تيسير آليات تبادل المعلومات والتعاون بين مختلف السلطات والهيئات المعنية في مجال العدالة الجنائية؛
- تقديم الدعم للسلطات لوضع آليات للشكاوى، وتشجيع إنشاء آليات وقائية وطنية بما يتفق و"البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".

وعلى الصعيد الإقليمي، يعمل "المقرر الخاص المعني بأوضاع السجون في أفريقيا" تحت مظلة "اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب"؛ كما أنّ "اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة" هي هيئة تابعة لـ "مجلس أوروبا". ويتمتع كل منهما بالحق في زيارة أماكن الاحتجاز، وتقديم تقارير بالنتائج إلى حكومة البلد المعني. ويمكن أن تتقصى "لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان" التجاوزات في كل بلد على حدة، وأن تتلقى العرائض من الأفراد.

ويمكن أن تلقي تقارير وتوصيات هذه الهيئات الوطنية والدولية الضوء، من منظور مستقل، على الوضع في السجون، بما في ذلك الظروف التي يعيش السجناء في ظلها، والمعاملة التي يلقونها، ومستوى الاكتظاظ وأثره. ويمكن أن تساعد توصياتها الحكومات على معالجة التحديات، وتعطيها أساساً مقنعاً لإجراء الإصلاحات، حيث

يتطلب الأمر ذلك. كما يمكن أن يكون الرصد الخارجي للسجون من جانب الهيئات الوطنية أساساً لتحديد أولئك الذين ينبغي إطلاق سراحهم من السجون، بمقتضى أسباب مختلفة.

ومع الأخذ في الاعتبار ما قد يسفر عنه تفتيش السجون من نتائج إيجابية بشأن تحديد التحديات وجعلها محور اهتمام سلطات العدالة الجنائية الأخرى، فضلاً عن الجمهور:

- تشجّع سلطات السجون على ضمان استخدام عمليات التفتيش الداخلي للسجون كفرصة لتقييم مستويات الاكتظاظ، فضلاً عن أسبابه المحتملة، في نظام السجون وبالسجون الفردية، واتخاذ التدابير المناسبة الرامية إلى حلّ المشكلات التي تواجهها، والتي قد تشمل تدابير عملية على المستوى الميداني، وتوصيات إلى السلطات ذات الصلة من أجل إجراء مراجعة تشريعية ومراجعة للسياسات؛
- كما تشجّع السلطات على التعاون مع الهيئات الدولية والإقليمية والوطنية المسؤولة عن رصد السجون؛
- ويوصى أيضاً بالتصديق على "البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، للسلطات التي لم تفعل ذلك بعد، وتيسير إنشاء الآليات الوقائية الوطنية.

"اللجنة الفرعية لمنع التعذيب" تلفت الانتباه إلى الاكتظاظ في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة

"يتضح للجنة الفرعية أنّ الإفراط في استخدام وإساءة استخدام — الاحتجاز السابق للمحاكمة هو مشكلة عامة تحتاج إلى المعالجة كمسألة ذات أولوية. فهي تنشأ أو تسهم في مشكلة الاكتظاظ المزمّن، التي يُعرف أنها متفشية في العديد من الدول الأطراف. وتستمر اللجنة الفرعية بحالة ذهول نتيجة التهاون الذي يبدو محيطاً بالاستخدام الروتيني للاحتجاز السابق للمحاكمة لفترات مطولة والاكتظاظ المزمّن الذي يسفر عنه، وجميع المشاكل المرتبطة به. ولم يعد خافياً أنه يشكّل مشكلة في كثير من الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري. ولا يتطلب الأمر زيارة من اللجنة الفرعية (أو أليتها الوقائية الوطنية) للدول الأطراف للبدء في عملية معالجة لهذه المشكلات، حيث أنّ تلك الدول ملزمة في أي حال بالقيام بذلك بناء على التزاماتها القائمة بحقوق الإنسان...".

Source: Fourth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, April-December 2010, 3 February 2011 (United Nations Ref: CAT/C/46/2)

- يجوز أن تنظر الحكومات أيضاً في إنشاء نظام للرصد، عن طريق قيام قضاة بالتفتيش، على سبيل المثال، وذلك للقيام باستعراض دوري للوضع القانوني للسجناء. وهذا التفتيش القضائي يمكن أن يساعد في تحديد الأشخاص الذين من الممكن أن يكون احتجازهم قد تجاوز الحد الأقصى لفترة الاحتجاز السابق للمحاكمة، والأشخاص الذين ينبغي الإفراج عنهم بكفالة، وأولئك المؤهلين للجزاءات البديلة، ومن ظلوا قيد الاحتجاز لفترة أطول من الحكم الذي كان يمكن أن يصدر بحقهم في حال جرت إدانته، ومن اكتملت فترة أحكامهم ولم يفرج عنهم، أو السجناء الضعفاء مثل الأحداث والنساء ذوات الأطفال الصغار، الذين ينبغي تجنب احتجازهم السابق للمحاكمة قدر الإمكان.

الإشراف القضائي على السجون في كينيا

لقد نشأت في كينيا ممارسة يتم من خلالها إعلام القضاة — عن طريق المساعدين القانونيين ومسؤولي السجون — بشأن حالات السجناء الذين كان يمكن أن يكونوا مؤهلين لخدمة المجتمع، ولكن أحكامهم لم يُنظر فيها لأي سبب كان. وتضطلع دائرة مراقبة السلوك بإجراء تقييم، بحيث يمكن في الحالات المناسبة الإفراج عن الجناة لاستكمال مدد عقوباتهم في خدمة المجتمع. وقد تولى أحد قضاة المحكمة العليا، الذي يشغل موقع "رئيس أمانة لجنة منظمات المجتمع المدني الوطنية"، بوجه خاص، زيارة السجون وتحويل أحكام الحبس القصيرة إلى خدمة المجتمع في الحالات المناسبة. وقد شهد عام ٢٠١٠ تقديم طلبات تقييم في ما يتعلق بـ ٩٣٩ سجيناً من الذين يقضون أحكاماً بالحبس. وأعدت تقارير بشأن ٧١٣ حالة من بين هذه الحالات، وخُفضت العقوبة بالفعل في ٢٩٢ حالة إلى خدمة المجتمع. ومن المقرر أن يتمكن ما يصل إلى ٢٥ قاضياً من الاضطلاع بدور مماثل مستقبلاً في هذا البرنامج المُسمّى "تخفيف الأعباء".

Source: Feedback Probation Service 2005-10, Kenya Probation Service

٢-٥ القضاء على الفساد

ربما تكمن إحدى أصعب المهام الحاسمة التي يجب التعامل معها لتحسين نزاهة وفاعلية نظام العدالة الجنائية في القضاء على الفساد بين الهيئات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية. وقد يؤثر الفساد تأثيراً كبيراً على عدد الأشخاص الذين يلقي القبض عليهم، واحتجازهم، وحبسهم. وهناك مخاطر معينة ترتبط بطلب الرشاوى خلال فترة الاعتقال الأولية، عندما تتخذ القرارات بالاحتجاز أو التنبه أو التحويل من قبل المسؤولين عن إنفاذ القانون.

وتوضح "مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون" بجلاء تام حظر الفساد بجميع أشكاله، وكذلك محاولات الفساد.^(١٧١) وحددت "المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية" مبادئ استقلال وتعيين وتدريب القضاة لضمان قيامهم بواجباتهم بصورة مستقلة عن الضغوط السياسية وغير ذلك من الضغوط، بنزاهة وعدم تحيز. وتشمل "المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة" مبادئ مماثلة، وتؤكد حاجة أعضاء النيابة العامة إلى الحصول على التعليم والتدريب المناسبين بشأن المُثل والواجبات الأخلاقية الخاصة بمناصبهم.^(١٧٢) وتشدد "مبادئ بنغالور للسلوك القضائي"^(١٧٣) على أن "النزاهة ضرورية لحسن أداء المنصب القضائي".^(١٧٤) وينص المبدأ ٤ (١٤) على أنه "يُمنع على القاضي وأفراد أسرته أن يطلبوا أو يقبلوا أي هدية أو وصية أو قرض أو منفعة في مقابل شيء قد أنجز أو ينبغي أن يُنجز أو الامتناع عن فعل شيء من قبل القاضي، في ما يتصل بأداء واجباته القضائية".

وهناك تدابير متنوعة يمكن اتخاذها للحد من الفساد والقضاء عليه في نظام العدالة الجنائية. وفي ما يلي بعض المجالات الرئيسية التي تحتاج إلى التركيز:

- تتسم إجراءات توظيف وتدريب موظفي العدالة الجنائية بأهمية كبيرة. وينبغي أن يستند التوظيف إلى المؤهلات الشخصية والجدارة، وأن يتصف الأشخاص الذين يجري اختيارهم بالنزاهة، وأن تكون إجراءات التوظيف شفافة وموضوعية وغير تمييزية.

^(١٧١) "مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون"، المادة ٧.

^(١٧٢) "المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة"، المبدأ ١ و٢ (ب).

^(١٧٣) مشروع "مدونة بنغالور للسلوك القضائي" لعام ٢٠٠١، الذي اعتمد من قبل الفريق القضائي بشأن تعزيز النزاهة القضائية، بعد تنقيحه في اجتماع المائدة المستديرة لرؤساء القضاة الذي عقد في قصر السلام، في لاهاي، ٢٥-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

^(١٧٤) القيمة ٣: النزاهة، المبدأ.

- ضرورة أن تستند الاحتياجات التدريبية إلى القيم الأساسية لسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وأن تشمل التدريب على الامتثال للمعايير الأخلاقية لموظفي العدالة الجنائية؛
- تُعدّ المكافأة المناسبة لموظفي العدالة الجنائية ضماناً أساسية أيضاً ضد الفساد بجميع أنواعه؛
- ينبغي أن تشمل الضمانات ضد الفساد على تدابير لضمان الشفافية والمساءلة، مثل القواعد التي تتطلب التسجيل الدقيق لجميع القرارات بشأن عمليات إلقاء القبض، مع التبرير، وظروف إلقاء القبض، واسم الضابط المكلف بإلقاء القبض؛
- هناك حاجة إلى ضمان إشراف صارم، بما في ذلك وجود تسلسل قيادي واضح، لجميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون الذين يتولون مسؤولية عمليات إلقاء القبض والاحتجاز؛
- لا يمكن الحدّ من الفساد على نحو مستدام باستئصاله بصورة مجزأة. فالجهود المبذولة لمكافحة الفساد في أوساط جميع الهيئات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية ينبغي أن توضع ضمن استراتيجية كليّة شاملة، بما يتفق و"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد". ويمكن للأدوات والمطبوعات التي وضعها "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" أن تساعد الدول في تنفيذ أحكام الاتفاقية.

التوصيات الرئيسية

تحسين كفاءة عملية العدالة الجنائية

بناء قدرات الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية

للمشرّعين وصُنّاع السياسة

- وضع وتنفيذ برامج بناء قدرات وتدريب للجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية، بما يشمل: حقوق الإنسان للمحتجزين والسجناء؛ معايير اتخاذ القرارات بشأن عمليات إلقاء القبض والمحاكمة؛ توجيهات بشأن التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية؛ تقنيات التحقيق التي تتوافق مع متطلبات المعايير الدولية؛ محاكمات نزيهة وأحكام عادلة؛ إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء، وقرارات الإفراج المبكر.
- استعراض تقييم أداء الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية لضمان استناده إلى معايير تقيس كفاءة أنشطة العدالة الجنائية، من حيث امتثالها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- ضمان تخصيص ميزانية كافية لإدارة العدالة الجنائية.

تحسين آليات التعاون بين هيئات العدالة الجنائية

لجميع الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية— أجهزة الشرطة والنيابة العامة، وإدارات المحاكم والسجون:

- إنشاء آليات تعاون لمعالجة أسباب التأخير في عملية العدالة الجنائية، بحيث يمكن تناول القضايا المترابطة بأسلوب ممنهج والتخفيف من الضغط على السجون.

تبسيط وتسريع عملية العدالة الجنائية

- إجراء استعراض شامل لإدارة عملية العدالة الجنائية، بما في ذلك إجراءات إدارة المحاكم، لتحديد كيفية إمكان تبسيطها بغية تسريع عملية العدالة الجنائية.

تحسين نظم إدارة بيانات السجناء

لمديري السجون

- تطوير نظم إدارة ملفات السجناء، والحفاظ على الملفات محدثة.
- إنشاء قنوات فعالة لتبادل المعلومات مع المحاكم، لا سيما بشأن قضايا الأشخاص المحتجزين قبل المحاكمة.
- ضمان إنشاء آلية للرصد المنتظم لهذه الملفات، لتيسير نقل المحتجزين إلى المحاكم في الوقت المناسب وفقاً لمواعيد المحاكمات، أو لتنبه المحاكم بشأن تجاوز مدة الحبس السابق للمحاكمة، فضلاً عن ضمان الإفراج عن السجناء عند انتهاء مدة أحكامهم.

تحسين الشفافية والمساءلة

لصنّاع السياسة والقرارات

- ضمان استخدام التفتيش الداخلي للسجون كفرصة لتقييم مستويات الاكتظاظ في نظام السجون وفي السجون الفردية، فضلاً عن الأسباب المحتملة لهذا الاكتظاظ، واتخاذ التدابير المناسبة لحل المشكلات التي تواجهه.
- النظر في إنشاء نظام للرصد، عن طريق قضاة التفتيش، على سبيل المثال، لإجراء استعراضات منتظمة للوضع القانوني للسجناء.
- التعاون مع الهيئات الدولية والإقليمية والوطنية المسؤولة عن رصد السجون.
- التصديق على "البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، وتيسير إنشاء "آليات وقائية وطنية".
- ضمان تعيين موظفي العدالة الجنائية استناداً إلى المؤهلات الشخصية والجدارة؛ وأن يتسم الأشخاص الذين يتم اختيارهم بالنزاهة؛ وأن تكون إجراءات التعيين شفافة وموضوعية وغير تمييزية.
- ضمان استناد التدريب إلى القيم الأساسية لسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وأن يشمل التدريب الامتثال للمعايير الأخلاقية وحظر جميع أشكال الفساد.
- تقديم مكافأة مناسبة لموظفي العدالة الجنائية، للحماية من الفساد بجميع أنواعه.
- وضع آليات للإشراف الدقيق، بما في ذلك تسلسل قيادي واضح، على جميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون المسؤولين عن عمليات إلقاء القبض والاحتجاز.
- ضمان وضع الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في أوساط جميع الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية ضمن استراتيجية كلية شاملة بما يتفق و"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد".

الفصل دال- الحصول على المساعدة القانونية والمعونة القانونية

إنّ كفالة أن يكون السجناء قادرين على الاستفادة من مساعدة مستشار قانوني خلال الإجراءات الجنائية ليست أحد متطلبات القانون الدولي الرئيسية فحسب، بل هي أيضاً وسيلة فعالة للحد من الاحتجاز، ومدة الاحتجاز، وإصدار أحكام جائرة، والحبس.

ويتمتع المدعى عليهم بالحق في الحصول على محام معين بموجب المادة ١٤ (٣) (د) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عندما تقتضي مصلحة العدالة ذلك. ويشترط أن تكون هذه المساعدة مجانية عندما لا يملك المتهم الوسائل الكافية لدفع التكاليف. ومن المسلم به عموماً أنّ مصلحة العدالة تقتضي المساعدة القانونية، على الأقل، عندما يكون الشخص قيد الاحتجاز، أو عندما يمكن أن تسفر القضية عن حكم بالحبس أو بعقوبة الإعدام. وتنصّ "المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين" على أنه يطلب إلى الحكومات توفير التمويل الكافي والموارد الأخرى اللازمة لتوفير مستشارين قانونيين للفقراء ولغيرهم من الأشخاص المحرومين، وذلك من أجل ضمان حصول جميع مواطنيها، وعلى قدم المساواة، على العدالة.^(١٧٥)

وتتضمن المادة ٦ (٢) من "الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان" أحكاماً مماثلة. وتعتبر "الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان" أنّ الحصول على مستشار قانوني هو حق غير قابل للانتقاص منه، وينبغي أن توفره الدولة.^(١٧٦) ولا تقتصر "الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان" تمويل الدولة للمساعدة القانونية على القضايا التي تقتضي فيها مصلحة العدالة ذلك. كما أنها لا تشير إلى عجز المتهم عن دفع تكاليف المحامي كشرط من شروط الأهلية للمعونة القانونية الممولة من الدولة. ولا ينصّ "الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب" على معونة قانونية ممولة من الدولة عندما لا يقدر المتهم على دفع تكاليف المساعدة القانونية، ولكن قرار "اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب" بشأن "المبادئ والتوجيهات بشأن الحق في محاكمة عادلة ومساعدة قانونية في أفريقيا" ينصّ على أنّ للمتهم "الحق في الحصول على مساعدة قانونية معينة له أو لها في أي قضية، حيث تقتضي مصلحة العدالة ذلك، ودون دفع المتهم للتكاليف ... إذا لم تكن لديه أو لديها الوسائل الكافية للدفع".^(١٧٧)

وأصدرت المفوضية الأوروبية، في عام ٢٠٠٢، بياناً جاء فيه أنه "في حين أنّ جميع الحقوق التي تشكل مفهوم "حقوق المحاكمة العادلة" مهمة، فهناك بعض الحقوق الأساسية للغاية التي ينبغي أن تعطى الأولوية في هذه المرحلة. ومن بينها، أولاً وقبل كل شيء، الحق في المشورة والمساعدة القانونية. وإذا لم يكن لدى شخص متهم محام، فهو أقل احتمالاً أن يكون على بيّنة من حقوقه الأخرى وبالتالي أن يجري احترام تلك الحقوق. وترى المفوضية أنّ هذا الحق يُعتبر الأساس لجميع الحقوق الأخرى".^(١٧٨)

ومع اعتماد القرار ٢٤/٢٠٠٧، المؤرخ في ٢٦ تموز/يوليو ٢٠٠٧، بشأن التعاون الدولي من أجل تحسين سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية، وبخاصة في أفريقيا، طلب "المجلس الاقتصادي والاجتماعي" من "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" أن يدرس سبل ووسائل تعزيز إمكانية الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية، فضلاً عن إمكانية وضع وثيقة مثل إعلان مبادئ أساسية أو مجموعة مبادئ توجيهية لتحسين إمكانية الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية، مع الأخذ في الاعتبار "إعلان

^(١٧٥) المبدأ ٣ من "المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين".

^(١٧٦) انظر: American Convention on Human Rights, O.A.S. Treaty Series No. 36, 1144 U.N.T.S. 123, entered into force July 18, 1978, reprinted in Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 at 25 (1992), Article 8, para. 2, d and e.

^(١٧٧) انظر: Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa, Principle H (a).

^(١٧٨) انظر: European Commission, Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings Throughout the European Union, Green Paper from the Commission, Brussels, 19 February 2003, COM(2003) 75 final, para. 2.5.

ليلونغوي بشأن تيسير الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا" (إعلان ليلونغوي)^(١٧٨) وغيره من المواد ذات الصلة. وقد اعتمدت "لجنة الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية"، في أيار/مايو ٢٠١٢، "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية"، التي جرى اعتمادها بالتالي من الجمعية العامة في قرارها ٦٧/١٨٧ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. وسيوفر هذا الصك الجديد التوجيه للدول بشأن المبادئ الأساسية والعناصر المحددة التي ينبغي أن يستند إليها النظام الوطني للمعونة القانونية في مجال العدالة الجنائية. وينطبق حق المشتبه فيه والسجين في المساعدة القانونية على جميع مراحل الدعوى الجنائية، بما في ذلك خلال التحقيقات الأولية، وقبل المحاكمة وخلالها، وبعد الإدانة وإصدار الأحكام، وأثناء الحبس.

١ - الحصول على مستشار قانوني خلال الاحتجاز السابق للمحاكمة

بالإضافة إلى المعايير الدولية والإقليمية المذكورة أعلاه، تتص "مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين" على أن الحكومات يجب أن تضمن سرعة حصول جميع الأشخاص المعتقلين أو المحتجزين، سواء بتهمة جنائية أو بدونها، إلى محام، على ألا يتجاوز ذلك بأي حال ثمان وأربعين ساعة من وقت القبض عليهم أو احتجازهم.^(١٨٠)

والحق في سرعة الحصول على المساعدة القانونية عند الاعتقال والاحتجاز هو أمر أساسي من أجل ضمان الحق في دفاع فعال، وبغرض حماية السلامة البدنية والعقلية للشخص المحروم من حريته. والحق في أن يدافع عنه محام يتضمن الحق في الإخطار بحق الاستعانة بمحام، والحق في الوصول إلى محام وفي التواصل معه بصورة سرية، والحق في المساعدة من محام من اختياره أو من محام مؤهل معين.

ويمكن أن يتولى المحامون وغيرهم من مقدمي المعونة القانونية (انظر القسم ٤-١)، خلال المرحلة السابقة للمحاكمة، مساعدة موكلهم والإسهام في الحد من عدد نزلاء السجون قبل المحاكمة بطرق عديدة، بما في ذلك ضمان إطلاق سراحهم في حال كانت الاعتقالات تعسفية، وعن طريق ترتيب التحويل خارج نطاق العدالة الجنائية حيثما كان ذلك مناسباً، وطلب الإفراج بكفالة.^(١٨١) ويمكنهم جمع المعلومات ذات الصلة بالقرار في ما إذا كان موكلهم يستوفون المعايير القانونية للإفراج، وتقديمها إلى الشرطة و/أو المحكمة.^(١٨٢) كما يمكنهم ضمان عدم "فقدان" القضية بين مئات القضايا الأخرى، والتسبب بالتالي بتأخير غير مقبول في المحاكمة.

^(١٧٨) اعتمد "إعلان ليلونغوي بشأن فرص الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا" من قبل مؤتمر المعونة القانونية في العدالة الجنائية: دور المحامين، وغير المحامين، ومقدمي الخدمات الآخرين في أفريقيا، الذي عُقد في ليلونغوي خلال الفترة ٢٢-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. ويمكن الاطلاع على نص الإعلان في: *Official Records of the Economic and Social Council, 2007, Supplement No. 10 (E/2007/30), chap.I, sect.B, draft resolution VI, annexes I and II*.

^(١٨٠) "مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين"، المبدأ ٧.

^(١٨١) على سبيل المثال، ووفقاً للتقييمات المستقلة لبرنامجين رائدين في ولاية واشنطن، حيث كان موظفون ومحامون داعمون إضافيون متاحين لمكاتب المحامي العام في ثلاث محاكم، أمكن تقليص الزمن المطلوب لحل القضايا والحد من معدلات الحبس وزيادة المحاكمات المؤجلة. انظر: Luchansky, B., "The Public Defense Pilot Projects, Washington State Office of Public Defense", Looking Glass Analytics, Washington State Office of Public Defense, June 2010.

^(١٨٢) انظر: Open Society Foundations, Open Society Justice Initiative, Improving Pretrial Justice: The Roles of Lawyers and Paralegals (2012), p. 45; المرجع السابق.

ويُعدّ توافر محام، ودون إبطاء، شرطاً رئيساً للحصول على مساعدة قانونية فعالة في مرحلة التحقيق في العملية الجنائية. ففي هذه المرحلة بالذات، تستجوب الشرطة المشتبه فيه، وتتخذ القرارات حول ما إذا كان سيتم البدء بدعوى قضائية رسمية، وما إذا كان الشخص سيُحتجز.^(١٨٢) والقرارات التي تُتخذ في هذه المرحلة سوف تؤثر على التطورات اللاحقة.

وتقرّر "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية" بأن الحصول على مساعدة قانونية فعالة في مرحلة التحقيق في العملية الجنائية يتطلب وجود آلية فعالة لضمان ما يلي، كحد أدنى:^(١٨٤)

- إبلاغ المشتبه فيهم بحقهم في المساعدة القانونية والمعونة القانونية؛
- توفير الفرص والتسهيلات للمشتبه فيهم للاتصال بمحام يكون مؤهلاً تأهيلاً مناسباً، أو بمقدّم آخر للمعونة القانونية دون إبطاء؛
- توفير التسهيلات للممثلين القانونيين للتشاور مع المشتبه فيهم على انفراد.

ومن أجل تمكين أن تنفذ هذه التدابير بفعالية، يجب ضمان ما يلي:^(١٨٥)

- ضرورة أن يشمل تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على حق المشتبه فيهم في سرعة الحصول على مستشار قانوني، وعلى معونة قانونية، عند الضرورة، عقب القبض عليهم فوراً؛
- ضرورة أن يكون هناك التزام قانوني لدى الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بإبلاغ المشتبه فيهم بهذا الحق؛
- يجب أن يوفر الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون للمشتبه فيهم وسائل إجراء اتصالات بالمحامين ومؤسسات المعونة القانونية، ومساعدتهم في ذلك؛
- يجب أن تتوفر للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون معلومات عن مقدمي المعونة القانونية وتفاصيل الاتصال بهم، وذلك من أجل الوفاء بالتزاماتهم؛
- ينبغي الأخذ في الاعتبار توفير المعونة القانونية الأولية للأشخاص الذين يطلبون المساعدة القانونية على وجه السرعة في مراكز الشرطة، أو مراكز الاحتجاز، أو المحاكم، في الوقت الذي تتحدد فيه أهليتهم.

ومنعاً للتأخير في توفير إمكانية الحصول على المساعدة القانونية في هذا الوقت الحاسم، فقد أنشئت في عدد من البلدان أنواع مختلفة من نظم المشورة والمساعدة في مراكز الشرطة، يمكن أن تجمع بين المحامين الخاصين والمدافعين العامين والمساعدين القانونيين.^(١٨٦) كما أنشئت في بعض البلدان نظم للمداورة في دوام عمل محامين لضمان وجود محام أو مساعد قانوني على نحو دائم. (انظر الإطار، للاطلاع على مثال).

^(١٨٢) المرجع نفسه، ص ٤٣.

^(١٨٤) مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية، المبدأ ٢ (الحق في إعلامه بالمعونة القانونية)، والمبدأ ٣ (حقوق أخرى للأشخاص المحتجزين، والملقى القبض عليهم، والمشتبه فيهم أو المتهمين بجريمة جنائية)، والمبدأ ٤ (المعونة القانونية في المرحلة السابقة للمحاكمة).

^(١٨٥) للاطلاع على هذه المتطلبات وغيرها، انظر: Open Society Foundations, Open Society Justice Initiative, Improving Pretrial Justice: The Roles of Lawyers and Paralegals (2012), pp. 43, 44.

^(١٨٦) المرجع نفسه، ص ٦٤.

نيجيريا—محامو المداورة في دوام العمل والمتطوعون الشباب الوطنيون يساعدون في الحد من عدد المحتجزين السابق للمحاكمة وطول مدة احتجازهم في نيجيريا

يعدّ عدد نزلاء السجون في نيجيريا منخفضاً بالنسبة لعدد سكانها الإجمالي. بيد أنّ العديد من سجون نيجيريا تكتظ بالسجناء، ويُعتبر الاحتجاز السابق للمحاكمة مشكلة حادة. وفي عام ٢٠٠٩، كان ٦٩٪ من المحتجزين رهن الاحتجاز السابق للمحاكمة، وكان متوسط مدة الاحتجاز ٣,٧ سنوات. وتبيّن الدراسات أنّ قضاء المتهمين بجرائم يُعاقب عليها بالإعدام أكثر من ١٠ سنوات في الاحتجاز السابق للمحاكمة أمر مألوف.

وفي عام ٢٠٠٥، بدأ "مركز إنفاذ الحقوق والقانون العام" مشروعاً في أربع ولايات—أوندو، وإيمو، وكادونا، وسوكوتو—بدعم من "مبادرة العدالة المؤسسة المجتمع المفتوح". وباستخدام نموذج المداورة في دوام عمل المحامين، سعى المشروع إلى:

- خفض عدد المحتجزين السابق للمحاكمة كنسبة من مجمل نزلاء السجون؛
- خفض متوسط طول مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة؛
- اختبار نموذج تكلفة منخفضة للمساعدة القانونية السابقة للمحاكمة يدعم نظام المداورة في دوام عمل المحامين بمتطوعين من "هيئة الخدمة الوطنية للشباب"؛
- المساهمة في مشاورات على المستوى الوطني حول الحصول على معونة قانونية.

مشروع المداورة في دوام عمل المحامين

يستخدم نظام المداورة في دوام عمل المحامين أربعة من المحامين الذين يعملون مع "مجلس المعونة القانونية"، ويضطلعون بمسؤولية الإشراف على مجموعة من متطوعي "هيئة الخدمة الوطنية للشباب". والمتطوعون هم من الخريجين الجدد في القانون، ويُتوقع أن يقدموا مساعدة قانونية "عند الاستدعاء" في مراكز شرطة محددة، على مدار الساعة، وطوال سبعة أيام في الأسبوع. ويتدخلون على الفور في القضايا التي يفترق فيها المتهم الجاني إلى محام خاص ويقدمون المشورة القانونية الأساسية، ويتولون المتابعة والقيام بإجراءات محددة مثل التقدّم بطلبات الإفراج بكفالة. وبالجموع، يشارك أربعة محامين و٢٤ متطوعاً في العمل بالمشروع.

النتائج

سُجّل، خلال الأشهر التسعة الأولى من المشروع، انخفاض بمعدّل ٧٢٪ في مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة في الولايات التجريبية. كما انخفض نزلاء الحبس الاحتياطي بما يقارب ٢٠٪، مما يمثل مجموع ٦١١ محتجزاً جرت مساعدتهم وإطلاق سراحهم. وفي عام ٢٠٠٧، جرى إطلاق سراح ما مجموعه ١٨٨، ١ محتجزاً رهن المحاكمة من أماكن احتجاز تابعة للشرطة ومن السجون. وفي عام ٢٠٠٨، جرى إطلاق سراح ما مجموعه ٥٧٩، ٢ محتجزاً. كما جرى إطلاق سراح ١,٧٠٤ محتجزين ما بين كانون الثاني/يناير وحزيران/يونيو ٢٠٠٩.

وأضى غالبية المحتجزين المُفرج عنهم بضعة أيام في الاحتجاز بدلاً من المتوسط الوطني البالغ ٣,٧ سنوات.

الآثار المترتبة على السياسات

لقد أنعشت جهود الدفاع التي بذلها "مركز إنفاذ الحقوق والقانون العام" النقاش حول الاحتجاز السابق للمحاكمة في نيجيريا، كما أدت إلى عدد من المبادرات.

مراجعة إلزامية للقضايا: نجح "مركز إنفاذ الحقوق والقانون العام" في طلبه المتعلق بتنفيذ عملية مراجعة ممنهجة وإلزامية لجميع الأوامر بالحبس الاحتياطي.

مراجعة تقديم المعونة القانونية: تعاون المحامون المشاركون في المشروع الرائد مع مسؤولي الحكومة لإعداد مشروع "قانون تعديل المعونة القانونية" و"قانون إدارة العدالة الجنائية". وكان هذان القانونان لا يزالان معلقان في وقت كتابة هذا التقرير، ولكن من المأمول أن يسهما—عند اعتمادهما—في خلق عملية عدالة جنائية أكثر إنصافاً.

٢- الحصول على مستشار قانوني خلال المحاكمات

يضطلع المحامون خلال عملية المحاكمة بدور رئيس في الإسهام بعدالة جلسات الاستماع، مما يساعد المدعى عليهم الأبرياء في أن يطلق سراحهم، وفي تجنب إصدار أحكام قاسية عندما تكون غير مبررة.

والصكوك الدولية شديدة الوضوح حول ضرورة أن تكفل السلطات حصول كل شخص متهم بجريمة يجوز فيها فرض عقوبة الحبس أو الإعدام، على المعونة القانونية في جميع الإجراءات في المحاكم، بما في ذلك الاستئناف.

ولضمان أن يكون الحق في الدفاع جاداً، يجب أن يتوفر لأي شخص متهم بجريمة جنائية، ولحاميه، الوقت الكافي والتسهيلات المناسبة لإعداد الدفاع.^(١٨٧)

ويتوقف الوقت الكافي لإعداد دفاع على طبيعة الإجراءات (في ما إذا كانت الإجراءات تمهيدية، أو ابتدائية، أو استئناف، على سبيل المثال) والظروف الواقعية لكل حالة. وتشمل العوامل تعقيد القضية، وحصول المتهم ومحاميه على الأدلة، والحدود الزمنية المنصوص عليها في القانون الوطني.^(١٨٨) ويمكن الموازنة بين الحق في المحاكمة ضمن فترة زمنية معقولة والحق في وقت كافٍ لإعداد دفاع.

ويتطلب الحق في تسهيلات كافية لإعداد دفاع ضرورة أن يُسمح للمتهم ومحاميه بالحصول على المعلومات المناسبة، بما في ذلك الوثائق، والمعلومات، والأدلة الأخرى التي قد تساعد المتهم في إعداد قضيته.^(١٨٩) وقد ذكرت "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" أن المعلومات التي تعطى لشخص متهم بجريمة جنائية يجب أن تشير إلى "كل من القانون والوقائع المزعومة التي يقوم [الاتهام] عليها".^(١٩٠)

أفغانستان — خدمات المعونة القانونية تساعد على ضمان محاكمات عادلة

دأبت "دا كانون غوشتونكي Da Qanoon Ghush-tonky"، وهي منظمة غير حكومية في أفغانستان، على تقديم خدمات المعونة القانونية للنساء، والأطفال، والرجال المعوزين، في القضايا الجنائية والعائلية منذ عام ٢٠٠٦. وحققت نجاحاً كبيراً في التوصل إلى الإفراج عن موكلها من السجون أو ضمان محاكمات عادلة.

وأفادت "دا كانون غوشتونكي"، في عام ٢٠٠٧، أنها قد عملت على ٤,٠٠٠ قضية جنائية منذ عام ٢٠٠٦؛ وأطلق سراح ٥٠٪ وأدين ١٦٪، ولكن ٨٠٪ منهم تلقوا عقوبات أقل كثيراً مما كان يمكن أن يحدث بالتأكيد لو لم يتوفر لهم محام. وأما القضايا الأخرى فقد كانت جارية. كما أن أشخاصاً جرى أحياناً الإفراج عنهم أو تلقوا عقوبة بالحبس مدداً قصيرة جداً في المرحلة النهائية، عندما قدم لهم التمثيل القانوني، بعد أن كان قد حكم عليهم بالإعدام في المحاكم الابتدائية.

Source: UNODC Implementing Alternatives to Imprisonment in Afghanistan, in line with International Standards and National Legislation, 2008, p. 53

^(١٨٧) المادة ١٤(٢)(ب) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، والمادة ٨(٢)(ج) من "الاتفاقية الأمريكية"، والمادة ٦(٢)(ب) من "الاتفاقية الأوروبية".

^(١٨٨) انظر: Human Rights Committee General Comment 13, para. 9.

^(١٨٩) المبدأ ٢١ من "المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين".

^(١٩٠) انظر: Human Rights Committee General Comment 13, para. 8.

بالإضافة إلى دور المحامين الرئيس في الدفاع عن موكلهم أثناء المحاكمة، فإنّ بإمكانهم أن يقدموا مساعدة حاسمة لضمان وجود الأشخاص المناسبين في المحكمة في الموعد الصحيح وفي الوقت المناسب، والتأكد من أنّ المعلومات اللازمة للبدء بجلسة الاستماع ولاتخاذ القرار المناسب متوفرة ومقدمة إلى المحكمة.^(١٩١) وهناك وظيفة أخرى يمكن أن يقوم بها المحامون، وغيرهم من مقدمي المعونة القانونية، تتمثل في التأكد من أنّ المتهم يفهم الغرض من جلسة الاستماع. كما يمكنهم توفير معلومات للمدعى عليه بحيث يمكنه اتخاذ قرار مستنير ليقرّ بأنه مذنب، حيثما يكون ذلك مناسباً، في جلسة استماع مبكرة.^(١٩٢) وهو الأمر الذي من شأنه أن يساعد في تقليص الوقت الذي يقضيه المدعى عليه رهن الاحتجاز، وكسب الثقة بغرض إصدار الحكم.

٣- الحصول على مستشار قانوني بعد إصدار الحكم

يُعدّ ضمان حصول السجناء على مستشار قانوني بعد الإدانة وإصدار الحكم أساسياً لتمكين السجناء من التمتع بحقوقهم في الحصول على مساعدة قانونية أثناء إجراءات الشكاوى، والاستئناف، وطلبات الحصول على العفو أو الرأفة. ويكتسي الحصول على مستشار قانوني أهمية خاصة، في سياق الاكتظاظ، وذلك لتمكين السجناء من إعداد طعونهم، فضلاً عن تقديم طلبات الإفراج المبكر المشروط في الوقت المناسب وبطريقة مدروسة قانونياً في البلدان التي يتعين على السجناء أنفسهم التصرف من أجل النظر في الإفراج المبكر عنهم.

وتضطلع سلطات السجن بدور مهم في تمكين السجناء من التمتع بحقوقهم في الحصول على مستشار قانوني، وعلى سبيل المثال، عن طريق:

- إبلاغ جميع السجناء شفاهاً وكتابة، عند الدخول إلى السجن، بشأن حقوقهم في الحصول على مساعدة قانونية تتسم بالسرية خلال فترة الحبس، بما في ذلك حقوقهم في المعونة القانونية؛
- توفير هذه المعلومات على نحو يتوافق واحتياجات الأشخاص الأميين، والأقليات، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأطفال، وبلغه يفهمونها؛
- مساعدة الأشخاص الذين ليس لديهم محامين خاصين بهم بمعلومات عن المحامين ومقدمي المعونة القانونية؛
- توفير تسهيلات للاتصال بالمحامين ومقدمي المعونة القانونية؛
- ضمان عدم إعاقة أو تأخير اللقاءات مع المستشار القانوني، وكفالة أن تمكّن سياسات السجون ومرافقها حدوث هذه اللقاءات على انفراد— بعيداً عن مسمع موظفي السجون.

وبالإضافة إلى ذلك، قد تنظر السلطات في تشجيع نقابات المحامين والرابطات القانونية وغيرها من مقدمي المعونة القانونية على وضع قوائم بأسماء محامين وغيرهم من مقدمي المساعدة القانونية لزيارة السجون وتقديم المشورة والمساعدة القانونية للسجناء مجاناً.^(١٩٣)

^(١٩١) انظر: Open Society Foundations, Open Society Justice Initiative, Improving Pretrial Justice: The Roles of Lawyers and Paralegals (2012), p. 50.

^(١٩٢) المرجع السابق، ص ٥١.

^(١٩٣) "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية"، المبدأ ٦ (المعونة القانونية في مرحلة ما بعد المحاكمة).

وقد أنشئت في بعض البلدان دوائر للمساعدة القانونية في السجون، لديها مسؤولية رصد شرعية الاحتجاز، فضلاً عن ضمان الحصول على محامين وخدمات معونة قانونية عند الاقتضاء. وقد ثبت أن هذا الأمر يشكل نموذجاً فعالاً وعملياً ويمكن تكراره.

٤- تعزيز الوصول إلى آليات المعونة القانونية

المعونة القانونية، في تعريفها التقليدي، هي توفير خدمات قانونية مجانية أو زهيدة التكلفة لمن لا يستطيعون دفع التكلفة الكاملة. ويصف "إعلان ليلونغوي" المعونة القانونية بأنها تشمل "المشورة القانونية، والمساعدة، والتمثيل، والتوعية، وآليات الحل البديل للمنازعات؛ وبأنها تشمل مجموعة واسعة من الجهات المعنية بالمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمعات المحلية، والمؤسسات الخيرية الدينية وغير الدينية، والهيئات والرابطات المهنية، والمؤسسات الأكاديمية".^(١٩٤)

وتثبت "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية" أن الدول ينبغي أن تنظر في توفير المعونة القانونية باعتبارها مسؤوليتها، وينبغي أن تضع نظاماً شاملاً متاحاً وفعالاً لتقديم المساعدة القانونية، يمتد ليشمل الجميع في أنحاء البلد كافة، ودون تمييز. وتشتمل المعونة القانونية، بالإضافة إلى "تقديم المشورة والمساعدة والتمثيل القانوني"، على التوعية القانونية وتيسير الوصول إلى المعلومات القانونية وغيرها من الخدمات التي تقدم من خلال آليات الحل البديل للمنازعات وعمليات العدالة التصالحية.

وتحدد هذه المبادئ التوجيهية المسائل التي ينبغي أن يعالجها المشرعون وصناع السياسة من أجل ضمان أن يتمتع جميع الأشخاص، بغض النظر عن وسائلهم المالية، أو إثنياتهم، أو جنسياتهم، أو أي وضع آخر لهم، فضلاً عن موقعهم الجغرافي، بالحصول على المشورة القانونية، وعلى قدم المساواة. وهي تشمل:

- سنّ تشريعات محدّدة بشأن المعونة القانونية؛
- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان وجود نظام معونة قانونية شامل، يكون متاحاً وفعالاً ومستداماً.

وينبغي أن تضطلع الوزارات والسلطات ذات الصلة بما يلي:

- تخصيص اعتمادات ميزانية كافية للمعونة القانونية في عمليات التخطيط التي تضعها، بما في ذلك توفير آليات تمويل مخصصة ومستدامة؛
- وضع الهياكل الإدارية والتنظيمية اللازمة لضمان عمل نظام المعونة القانونية بشكل فعال، وإتاحة الوصول إليه في جميع أنحاء البلد.

٤-١ نماذج تقديم المعونة القانونية

هناك نماذج مختلفة لتقديم المعونة القانونية:

نظم المحامي العام: تقدّم المساعدة القانونية من محامين يعملون في مكاتب متخصصة، تمّولها الحكومات الوطنية أو الفيدرالية، أو منظمات غير حكومية.^(١٩٥) وتوجد في بعض البلدان دائرة وطنية للمحامي العام؛ في حين أنّ هذه النظم تتسم بمزيد من المحليّة في بلدان أخرى.^(١٩٦)

^(١٩٤) "إعلان ليلونغوي بشأن فرص الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا"، الفقرة ١.

^(١٩٥) انظر: Open Society Foundations, Open Society Justice Initiative, Improving Pretrial Justice: The Roles of Lawyers and Paralegals (2012), p. 66.

^(١٩٦) المرجع نفسه، ص ٦٧.

المحامون الخاصون: وهو ما يشمل نظم التعاقد، وبرامج بحكم الوظيفة، وبرامج من أجل الصالح العام، حيث يتم التعاقد مع محامين وتعيينهم لتولي قضايا فردية، أو يكون لديهم التزام مهني للاضطلاع بعدد من القضايا سنوياً، في مقابل أتعاب أو بدون أجر، تبعاً للبرنامج.^(١٩٧)

المساعدون القانونيون: يمكنهم إنجاز مجموعة من المهام المتعلقة بالدفاع في القضايا الجنائية. ويعمل المساعدون القانونيون في بعض البرامج لدى منظمات تكون غالبية المستشارين القانونيين فيها من المحامين المؤهلين بشكل كامل.^(١٩٨) ويعملون في برامج أخرى لدى منظمات تكون غالبية المستشارين العاملين فيها من المساعدين القانونيين. ويؤدي المساعدون القانونيون في بعض البرامج المهام التي يمكن لو اختلفت الظروف، أن يؤديها محامون. ويقومون في برامج أخرى بالأعمال التي لن يقوم بها المحامون خلاف ذلك، أو بالأعمال التي يُعتبرون أنهم مؤهلون لها بصورة أفضل أو أنهم أكثر ملاءمة لها.^(١٩٩)

طلاب القانون: يمكنهم أداء بعض المهام ذاتها كمساعدين القانونيين، بتدريب مناسب وإشراف وتنظيم. وهناك العديد من الأمثلة على مراكز لتقديم المعونة القانونية، حيث يعمل الطلاب تحت إشراف محام أو محاضر في القانون على الأوجه المختلفة للقضايا الجنائية.^(٢٠٠)

ويتعين على السلطات تقييم وتحديد مدى ملاءمة النماذج المختلفة لولاياتها القضائية الخاصة.

ولضمان التنفيذ الفعال لبرامج المعونة القانونية على الصعيد الوطني، يجوز أن تنظر السلطات في إنشاء هيئة أو سلطة للمعونة القانونية بغية توفير خدمات المساعدة القانونية، وإدارتها وتنسيقها ورصدها. ويجب أن تكون هذه الهيئة مستقلة عن الحكومة، نظراً للصرعات الكامنة في تقديم خدمات قانونية ممولة من الدولة للمشتبه فيهم أو المتهمين بارتكاب جرائم جنائية.^(٢٠١) ويجب أن تتمتع بالصلاحيات والوسائل اللازمة لتقديم المساعدة القانونية، بما في ذلك - ولكن دون الاكتفاء على - تعيين الموظفين، وتكليف أفراد بخدمات المعونة القانونية، ووضع المعايير، واعتماد مقدمي المعونة القانونية، بما في ذلك متطلبات التدريب، والإشراف على مقدمي المعونة القانونية، وإنشاء هيئات مستقلة للنظر في الشكاوى المقدمة ضدهم.

ويجب أن تضع هيئة المعونة القانونية، بالتشاور مع الجهات المعنية الأساسية في قطاع العدل ومنظمات المجتمع المدني، استراتيجية طويلة الأجل لتوجيه تقديم المعونة القانونية واستدامتها.

جهة مقدمة للمساعدة القانونية غير تابعة للدولة في غينيا مدعومة من اللجنة الدولية

بالتوازي مع أنشطة الإقناع لتعزيز احترام الضمانات القضائية في غينيا، زوّدت اللجنة الدولية المنظمة غير الحكومية "Même Droites pour Tous" (نفس الحقوق للجميع) بمعدات لمكاتبها ونظم معلومات، في عام ٢٠٠٧. وتضطلع هذه المنظمة بإدارة برنامج مساعدة قانونية للمحتجزين في سجن كوناكري المركزي، يجري من خلاله فحص الظروف القضائية للمحتجزين بشكل ممنهج للتحقق من المخالفات، والقيام بتدخلات حسب الاقتضاء. وتتخذ المنظمة، في بعض الأحيان، إجراءات لصالح محتجزين فرادى جرى تحديدهم من جانب اللجنة الدولية.

المصدر: بعثة اللجنة الدولية في غينيا

^(١٩٧) المرجع نفسه، ص ٦٨-٦٩.

^(١٩٨) المرجع نفسه، ص ٧٠-٧١.

^(١٩٩) المرجع نفسه، ص ٧١.

^(٢٠٠) المرجع نفسه، ص ٧٢.

^(٢٠١) المرجع نفسه، ص ٦٢.

٢-٤ المعونة القانونية الملائمة للأطفال

غالباً ما يؤدي احتجاز الأطفال وحبسهم، كما نوقش آنفاً، إلى احترافهم الإجرام، وتكرار عودتهم إلى السجن، وارتكابهم جرائم أكثر خطورة، مما يؤثر على مستويات اكتظاظ السجون على المدى الطويل. وتتمثل إحدى الوسائل لضمان استخدام الحبس كخيار أخير في حالة الأطفال، في كفالة حصول جميع الأطفال المتهمين والمحتجزين والمسجونين على المعونة القانونية،^(٢٠٢) وأن تكون هذه المعونة القانونية "ملائمة للأطفال". والمعونة القانونية "الملائمة للأطفال" تتمثل في تقديم المساعدة القانونية للأطفال في الدعاوى الجنائية والمدنية والإدارية، بحيث يمكن الحصول عليها وتكون مناسبة للسِّن ومتمتدة التخصصات وفعّالة، ويمكنها الاستجابة لمجموعة الاحتياجات القانونية والاجتماعية التي يواجهها الأطفال والشباب. وتقدّم المعونة القانونية "الملائمة للأطفال" من جانب محامين وغير محامين مدرّبين على قانون الطفل وتطور الأطفال والمراهقين، وقادرين على التواصل بفعالية مع الأطفال ومن يقوم برعايتهم.^(٢٠٣)

ويمكن أن تشمل التدابير الواجب اتخاذها، من بين أمور أخرى، ما يلي:^(٢٠٤)

- تقديم معلومات للأطفال حول حقوقهم القانونية، بطريقة مناسبة لسنهم ونضجهم، وبلغة يمكن أن يفهمها الطفل؛
- تقديم هذه المعلومات للآباء أو الأوصياء، بالإضافة إلى تلك المعطاة للطفل؛
- اعتماد تشريعات وسياسات ولوائح خاصة بالمعونة القانونية تأخذ في الاعتبار حقوق الطفل واحتياجاته التنموية الخاصة؛
- وضع معايير لخدمة المعونة القانونية الملائمة للأطفال ومدونات قواعد سلوك مهنية، وإجراءات تدقيق؛
- ضمان حصول مقدمي المعونة القانونية الذين يمثلون الأطفال على تدريب أولي ومستمر في مجال حقوق الأطفال والمسائل ذات الصلة؛
- إنشاء نظم للتعاون الوثيق والإحالة بين مقدمي المعونة القانونية ومختلف المهنيين، بغية الحصول على فهم شامل للطفل، فضلاً عن تقييم أوضاعه واحتياجاته القانونية والنفسية والاجتماعية والعاطفية والبدنية والإدراكية.

٣-٤ العمل مع مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة

حتى عندما توضع تشريعات بشأن تقديم المعونة القانونية، فإن فاعلية النظام تتأثر بتوافر عدد كافٍ من المحامين المختصين، ونوعية معرفتهم وتدريبهم، وعدد القضايا التي يتولاها كل منهم، وتعاون الجهات الفاعلة الأخرى في مجال العدالة الجنائية، ومستوى وعي المتهمين بحقوقهم، والتمويل المتوفر لتمكين مؤسسة المعونة القانونية من العمل. ولكي تكون المعونة القانونية فعّالة ومستدامة، ينبغي أن تنظر الدول في تعزيز مؤسساتها التي تقدّم المعونة

^(٢٠٢) انظر المادة ٣٧ من "اتفاقية حقوق الطفل"، والمبدأ ١١ (المعونة القانونية لمصالح الأطفال الفضلى) من "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية".

^(٢٠٣) المبدأ ١١ (المعونة القانونية لمصالح الأطفال الفضلى) والمبدأ التوجيهي ١٠ (تدابير خاصة للأطفال) من "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية". انظر أيضاً: UNODC, UNICEF, UNDP, Child Friendly Legal Aid in Africa, p. iv (http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Child-Friendly_Legal_Aid_in_Africa.pdf).

^(٢٠٤) المبدأ التوجيهي ١٠ (تدابير خاصة للأطفال) من "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية".

القانونية، فضلاً عن تشجيع وتيسير الشراكات مع مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة، بغية الوصول إلى أكبر عدد ممكن من الناس.^(٢٠٥)

وفي ظل عدم وجود محامين وخدمات معونة قانونية في بعض البلدان، فقد نجح مقدمو المعونة القانونية غير التابعين للدولة، مثل المساعدين القانونيين، والجامعات، والمراكز غير الحكومية للمعونة القانونية، نجاحاً كبيراً في سد الفجوة عن طريق مساعدة المشتبه فيهم والسجناء وأسرههم.

وتكمن ميزة تقديم المعونة القانونية من قبل بعض مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة، مثل المساعدين القانونيين، في أنّ خدماتهم قد تتجاوز في كثير من النواحي مهام المعونة القانونية المتخصصة الأضيق نطاقاً. فقد حقق المساعدون القانونيون في بعض البلدان تغييرات ممنهجة مهمة في طريقة عمل نظام العدالة الجنائية، وبالتالي تقديم استجابة مستدامة للعقبات في عملية العدالة الجنائية.

وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن أن يضطلع المساعدون القانونيون بالمهام التالية:^(٢٠٦)

- يمكنهم المساعدة في مراكز الشرطة بغربة القضايا وتحديد تلك التي تصلح للتحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية؛
- يمكنهم التأكد من أنّ الأشخاص المحتجزين لدى الشرطة لا تتجاوز مدة احتجازهم الحدود الزمنية القانونية ومعالجة قضاياهم بسرعة أكبر؛
- يمكنهم إبلاغ المتهمين بالتهمة الموجهة إليهم، وتمكينهم في القانون، بما في ذلك إعلامهم بإمكانية المساومة القضائية والآثار المترتبة عليها، عند الاقتضاء؛
- يمكنهم تيسير تدفق المعلومات بين الهيئات المختلفة في مجال العدالة الجنائية؛
- يمكنهم المساعدة في إجراء تعداد في السجن، وتحديد الملفات الشخصية لنزلاء السجون قبل المحاكمة، وإعداد قوائم بالسجناء تصلح أساساً لإقامة دعاوى لتقديمها إلى سلطات السجن والنيابة العامة والمحاكم؛
- يمكن تدريبهم على إجراء المقابلات وكتابة الإفادات، ويمكنهم مساعدة المحامين في عرض القضايا؛
- يمكنهم المساعدة في تتبع الشهود وتبنيه الأطراف بموعد المحاكمة المقبل؛
- يمكنهم الحضور إلى المحاكم لمساعدة الناس على إيجاد طريقهم في عملية العدالة.

وفي الوقت نفسه، ومع العمل مع المساعدين القانونيين، فضلاً عن غيرهم من مقدمي المعونة القانونية الذين ليسوا محامين مؤهلين، من المهم إدراك حدود مؤهلاتهم وخبراتهم. وينبغي أن تكفل العملية أن يكون بإمكانهم إحالة القضايا التي تتعدى نطاق خبراتهم إلى المحامين، وأن يكون أداؤهم خاضعاً للإشراف.

إنّ النجاح الذي حققته "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" في ملاوي، التي عالجت التأخير في عملية العدالة الجنائية بطريقة شاملة وعملية وممنهجة، في استجابة للاحتياجات التي واجهتها خلال عملها الشعبي مع السجناء وأسرههم، قد أثر تأثيراً كبيراً في تقليص عدد الأشخاص الموقوفين في الاحتجاز السابق

^(٢٠٥) تمشياً مع الفقرة ٧ من "إعلان ليلينغوي بشأن فرص الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية في أفريقيا"، والمبدأ ١٤ (الشراكة) من "مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية".

^(٢٠٦) المبدأ التوجيهي ١٤ (المساعدون القانونيون) من مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن الحصول على المعونة القانونية في نظم العدالة الجنائية، ولكن أيضاً المبادئ التوجيهية ٤ (المعونة القانونية في المرحلة السابقة للمحاكمة)، و٥ (المعونة القانونية في أثناء إجراءات المحكمة)، و٦ (المعونة القانونية في مرحلة ما بعد المحاكمة).

للمحاكمة في ملاوي، وتكررت الإشارة إليه في الأدبيات.^(٢٠٧) وقد جرى تكرار نموذج "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" ومواءمته للظروف المماثلة في بلدان أخرى، مثل بنين، والنيجر، وكينيا، وأوغندا، وعلى أساس تجريبي في بنغلاديش.^(٢٠٨) وقد وردت دعوات للبدء ببرامج مماثلة من ليبيريا، وزامبيا، وتنزانيا، وليسوتو.^(٢٠٩) (لمزيد من التفاصيل، انظر الإطار).

ملاوي — مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية

شارك المساعدون القانونيون في "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" في ملاوي، في تجربة مبتكرة في الشراكة العامة/الخاصة، حيث تقدّم مساعدون قانونيون غير محامين، مستقلون ومدربون، من أربع منظمات من منظمات المجتمع المدني، خضعوا لمدونات قواعد السلوك، للعمل في السجون ومراكز الشرطة لتقديم مشورة ومساعدة مباشرة للأشخاص المخالفين للقانون.

ويشمل البرنامج أربع دعائم:

- تقديم المشورة والمساعدة القانونية إلى الأشخاص المخالفين للقانون الموجودين في السجن، والمحتجزين لدى الشرطة، وفي المحكمة.
- التمكين القانوني للسجناء حتى يمكنهم تمثيل أنفسهم، وذلك من خلال إقامة مراكز للمعونة القانونية داخل السجون، على أساس يومي.
- إقامة روابط بنظام العدالة الجنائية عبر تيسير التواصل والتنسيق الأفضل بين الشرطة والسجون والمحاكم والمجتمع المحلي.
- سياسة إعلام بشأن المعونة القانونية.

تعدّ المشورة والمساعدة المقدمتان من المساعدين القانونيين ملائمتين لاحتياجات الفرد في المراحل الأولى من عملية العدالة الجنائية. ويعمل المساعدون القانونيون مع مجموعات من السجناء في السجون ومع أفراد الأسر، أو مع المتهمين في المحاكم. ولكنهم لا يقدمون الخدمة التي تتسم بالسرية التي يقدمها المحامي لموكله، لأنهم ليسوا محامين. ويقومون في مراكز الشرطة بإجراء مقابلات مع الأطفال المخالفين للقانون، بغية فرزهم من أجل تحويل محتمل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، ويحضرون (حيث يُسمح لهم بالدخول) الاستجابات التي تجريها الشرطة مع المشتبه فيهم من الراشدين.

ويستخدم المساعدون القانونيون في السجون تقنيات التعلم التفاعلي ومهارات مشاهدة المسرح لتمكين السجناء المحتجزين قبل المحاكمة، بوجه خاص، من فهم القانون والإجراءات وتطبيقه في قضاياهم الخاصة. ويهدف المعاونون القانونيون إلى العمل مع أجهزة العدالة، ومساعدة الأفراد في تطبيق حقوقهم القانونية والحماية الممنوحة بموجب الدستور. كما يناقشون القضايا مع النيابة العامة، ويضعون قوائم للقضاة ويساعدونهم في زيارة السجون وإجراء "محاكم مخيّمات". ويساعدون الشرطة أيضاً في البحث عن الوالدين (للأطفال المخالفين للقانون) والكفلاء والشهود (للحضور إلى المحكمة)، وفي المقابلات الرسمية مع مشتبه فيه. وأخيراً، يقدمون خدمة عقد اجتماعات شهرية لأجهزة العدالة، ويحيلون القضايا إلى المحامين. وبإيجاز، إنهم يعملون كالحلقة في السلسلة.

وتتمثل إحدى النتائج الرئيسية لعمل "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" في خفض عدد نزلاء السجون الكلي المحتجزين قبل المحاكمة من ٤٠-٤٥٪ من إجمالي عدد النزلاء إلى ٣، ١٧٪ في عام ٢٠٠٧. ومنذ عام ٢٠٠٤، فقد كان متوسط معدل نزلاء السجون المحتجزين قبل المحاكمة في ملاوي، على الدوام، أقل من ٢٥٪.^(١)

وفي ما يتعلق بوضع السياسات، فقد أقرت "لجنة القانون" في ملاوي رسمياً بدور المساعدين القانونيين في قانون المعونة القانونية، وتنتظر الحكومة في وضع استراتيجية للمعونة القانونية تقوم على استخدام واسع النطاق للمساعدين القانونيين (تحت إشراف محام).

^(٢٠٧) انظر، على سبيل المثال: UNODC Handbook on improving access to legal aid in Africa, pp. 31-34; Stapleton, A., Empowering the Poor to Access Criminal Justice – a Grass-Roots Perspective, Legal Empowerment Papers, IDLO; Penal Reform International, Making Law and Policy Work, A Handbook for Law and Policy Makers on Reforming Criminal Justice and Penal Legislation, Policy and Practice, 2010, p. 45.

^(٢٠٨) انظر: Stapleton, A., Empowering the Poor to Access Criminal Justice – a Grass-Roots Perspective, Legal Empowerment Papers, IDLO, p. 4.

^(٢٠٩) المرجع نفسه، ص ٤.

وأشار تقييم مستقل أجري بشأن "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" إلى أنّ تأثيرها قد امتد إلى ما يتجاوز التغييرات التي حققتها في حياة السجناء وعمل نظام العدالة الجنائية.

Source: UNODC Handbook on improving access to legal aid in Africa, pp. 31-32 and Stapleton, A. Empowering the Poor to Access Criminal Justice – a Grass-Roots Perspective

(¹) انظر: Stapleton, A. Empowering the Poor to Access Criminal Justice – a Grass-Roots Perspective, p. 5.

ومن أجل تحسين إمكانية الوصول والتغطية الجغرافية للمعونة القانونية، يمكن أن تتخبط السلطات في شراكات مع مقدمي الخدمات القانونية غير التابعين للدولة. ويمكن اتخاذ التدابير التالية لتمكين إنشاء هذه الشراكات، فضلاً عن أدائها بكفاءة وفعالية، وتعزيز آليات المعونة القانونية:

- إقرار الدور الذي تؤديه خدمات المعونة القانونية غير التابعة للدولة وإدراجه في النظام القانوني للدولة؛
- تشجيع مقدمي خدمات المعونة القانونية باعتماد نهج شامل، وذلك، وعلى سبيل المثال، عن طريق تشجيع إنشاء مراكز لتقديم خدمات المعونة القانونية تضم محامين ومساعدين قانونيين، والدخول في اتفاقات مع جمعيات القانون، ونقابات المحامين، والمراكز القانونية بالجامعات، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من المنظمات، لتقديم خدمات المعونة القانونية؛
- وضع معايير جودة لخدمات المعونة القانونية، ودعم وضع برامج تدريبية موحدة لمقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة؛
- وضع آليات للرصد والتقييم، لضمان جودة خدمات المعونة القانونية المقدمة من قبل مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة؛
- العمل مع جميع مقدمي المعونة القانونية لزيادة الامتداد، والجودة، والتأثير؛ وتيسير الوصول إلى المعونة القانونية في جميع أنحاء البلد وفي جميع المجتمعات المحلية، وبخاصة في المناطق والمجموعات الريفية والمحرومة اقتصادياً واجتماعياً.

٤-٤ التمويل

يواجه معظم مقدمي المعونة القانونية تحديات جديدة في مجال التمويل، مما يسفر عن نقص في عدد المحامين المتوفرين لتقديم الخدمات المطلوبة، وبالتالي زيادة في القضايا التي يتولى كل محام مسؤولية معالجتها وانخفاض في نوعية المعونة القانونية المقدمة. وفي حين أنّ الاستثمار الأولي في تطوير تقديم المعونة القانونية قد يتطلب تمويلاً أساسياً، فإنّ الوفورات التي ستحدث، على المدى الطويل، نتيجة الحد من الاحتجاز، ومدة الاحتجاز والحبس/ طول مدة الحكم بالحبس، فضلاً عن التكاليف الجانبية، ستوفر على الأرجح التكلفة على الدولة.^(٢١٠)

(^{٢١٠}) على سبيل المثال، ووفقاً لتجربة عشوائية تحت المراقبة أجريت في بالتيمور، ميريلاند، بالولايات المتحدة، وُجد أنه لكل شخص حصل على محام في جلسة استماع بشأن كفالة، بالمقارنة مع من لم يحصلوا على محامين، أمكن وفر ١٠ أيام نتيجة لتقليص فترة الاحتجاز، كما أمكن وفر ٦ أيام لمن أسقطت قضاياهم في نهاية المطاف. وعلاوة على ذلك، أظهرت التقديرات أنّ بالتيمور يمكن أن توفر ٥، ٤ مليون دولار سنوياً إذا ضمنتم التمثيل بشأن الكفالة. انظر: Roger Bowles, Pre-Trial Legal Aid for Criminal Defendants: A Cost-Benefit Approach (Centre for Criminal Justice Economics and Psychology, University of York, UK) & Mark Cohen (Vanderbilt University, Nashville, Tennessee, USA), DFID London, UK & OSJI, New York, p. 12.

ويمكن أن تشمل التدابير الرامية إلى تحسين الأساس المالي لتقديم المعونة القانونية إنشاء صندوق للمعونة القانونية لتمويل برامج المعونة القانونية، ودعم مقدمي المعونة القانونية مثل نقابات المحامين ومراكز القانون بالجامعات، ورعاية المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأخرى لتقديم خدمات المعونة القانونية في جميع أنحاء البلد.

ويمكن أن تشمل أيضاً تحديد آليات مالية لتوجيه الأموال إلى صندوق المعونة القانونية، مثل:

- تحديد نسبة مئوية من ميزانية الدولة في مجال العدالة الجنائية وتخصيصها لخدمات المعونة القانونية، بما يتناسب واحتياجات تقديم المعونة القانونية الفعالة؛
- استخدام الأموال المستردة من الأنشطة الإجرامية، عن طريق المصادرة أو الغرامات، لتغطية خدمات المعونة القانونية. ويمكن أن تقتصر هذه التدابير بزيادة الجرائم التي يُحكم فيها بالغرامة بدلاً من الحبس (انظر الفصل واو)، وتخصيص نسبة مئوية من الغرامات الواردة للمساهمة في وضع برامج المعونة القانونية وإدارتها.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن النظر في تحديد ووضع حوافز للمحامين من أجل العمل في المناطق الريفية والمحرومة اقتصادياً واجتماعياً (أي: إعفاءات أو تخفيضات ضريبية، وخفض مدفوعات القروض الطلابية).

٤-٥ جودة المعونة القانونية

من أجل أن يكون تقديم المعونة القانونية فعالاً، من الضروري ألا يكون الحصول عليها متاحاً إلى أكبر عدد ممكن من الناس فحسب، وإنما أيضاً ألا تكون رديئة النوعية. وتحقيقاً لهذه الغاية، من المهم وضع أحكام ملائمة للتوظيف في النظام الوطني للمعونة القانونية، وضمان أن يكون المحترفون العاملون فيه حائزين على المؤهلات والتدريب المناسبين للخدمات التي يقدمونها. ويتطلب الأمر وضع شروط قبول مناسبة ونظم رصد لضمان تمتع المحامين بالمعرفة والمهارات الضروريتين.

٥- الوعي القانوني والتمكين القانوني

يتمثل أحد أهم جوانب توفير إمكانية وصول كل شخص إلى المعونة القانونية في ضمان أن يعرف من يواجهون اتهامات جنائية حقوقهم، بما في ذلك حقهم في المعونة القانونية. ويجب عدم الاستهانة بهذا الجانب من مفهوم المعونة القانونية، إذ أنه يمكن أن يؤثر تأثيراً كبيراً على الوصول إلى العدالة، وعلى مستويات الاحتجاز والحبس. ومن المهم أيضاً مواجهة التصورات الخاطئة في بعض المجتمعات، والتي تفترض أن الاستعانة بخدمات محام تعني أن الشخص مذنب.

ويمكن توفير التوعية والمعرفة القانونيتين في المدارس، كجزء من المنهج الدراسي الوطني، وعبر وسائل الإعلام، فضلاً عن المراكز القانونية الخاصة لمن يعينهم نظام العدالة الجنائية كمشتبه فيهم أو كمحتجزين، أو الضحايا أو أسرهم.

ويمكن أن يشكّل التمكين القانوني للسجناء وسيلة فعالة لتمكينهم من فهم قضاياهم وعواقب المسارات المحتملة للإجراءات، فضلاً عن تمثيل أنفسهم في المحاكم. ومثال تقديم المعونة القانونية في مراكز من قبل مساعدين قانونيين داخل السجون على أساس يومي، والذي تضطلع به "مؤسسة المساعدين القانونيين للخدمات الاستشارية" في ملاوي، المشار إليها آنفاً، هو أحد الأمثلة حول كيفية تحقيق ذلك.

التوصيات الرئيسية

الحصول على مستشار قانوني خلال الاحتجاز السابق للمحاكمة

للمشرّعين وصُناع السياسة والموظفين المكلفين بإنفاذ القانون

- إدراج المسائل المتعلقة بحق المشتبه فيهم في المشورة القانونية والمعونة القانونية فوراً عقب القبض عليهم، وضمان وجود التزام قانوني لدى الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بإبلاغ الأشخاص الذين أُلقي القبض عليهم بهذا الحق، في تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون.
- ضمان أن يقوم الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون بمساعدة المحتجزين في إجراء اتصالات بالمحامين ومؤسسات المعونة القانونية، وتزويد الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بمعلومات عن مقدمي المعونة القانونية وتفاصيل الاتصال بهم.
- الأخذ في الاعتبار توفير المعونة القانونية الأولية للأشخاص الذين هم بحاجة ماسة للمعونة القانونية في مراكز الشرطة، أو مراكز الاحتجاز، أو المحاكم، ريثما تتحدد أهليتهم.

الحصول على مستشار قانوني خلال المحاكمات

للمشرّعين وصُناع السياسة وجهاز النيابة العامة والقضاء

- ضمان أن يحصل كل شخص متهم بجريمة من الجرائم التي يجوز فيها فرض عقوبة الحبس أو الحكم بالإعدام على المعونة القانونية الفعّالة في جميع الإجراءات في المحاكم، بما في ذلك الاستئناف.
- وضع التدابير التشريعية والعملية التي تضمن أن يكون لدى كل شخص متهم بجريمة جنائية ولدى محاميه الوقت الكافي والتسهيلات لإعداد الدفاع؛ وفي هذا السياق، ضمان حصول المتهم ومحاميه على إمكانية الحصول على الوثائق والمعلومات والأدلة الأخرى ذات الصلة التي قد تساعد المتهم في إعداد قضيته.

الحصول على مستشار قانوني بعد إصدار الحكم

لإدارات السجون

- إبلاغ جميع السجناء شفاهة وكتابة، عند دخولهم السجن، بحقهم في الحصول على مساعدة قانونية تتسم بالسريّة خلال فترة حبسهم، بما في ذلك حقهم في المعونة القانونية، وتقديم هذه المعلومات على نحو يتوافق مع احتياجات الأشخاص الأميين، والأقليات، والأشخاص المعوّقين، والأطفال، وبلغة يفهمونها.
- مساعدة الأشخاص الذين ليس لديهم محامين، بتزويدهم بمعلومات عن المحامين ومقدمي المعونة القانونية.
- توفير تسهيلات للاتصال بالمحامين ومقدمي المعونة القانونية، وضمان عدم إعاقة أو تأخير اللقاءات مع المستشار القانوني، وكفالة أن تمكّن سياسات السجون ومراقبتها من حدوث هذه اللقاءات على انفراد.

تعزيز الوصول إلى آليات المعونة القانونية

للمشرّعين وصُناع السياسة

- النظر في سنّ تشريعات محدّدة بشأن المعونة القانونية، عند الاقتضاء، بحيث يتمتع جميع المشتبه فيهم والسجناء، بغض النظر عن وسائلهم المالية، أو إثنيّتهم، أو جنسيّتهم، أو أيّ وضع آخر، فضلاً عن موقعهم الجغرافي، بالحصول على مستشار قانوني، وعلى قدم المساواة.
- النظر في إنشاء هيئة أو سلطة للمعونة القانونية بغية توفير خدمات المعونة القانونية، وإدارتها وتنسيقها ورصدها.

- إدراج أحكام مناسبة ومحددة للتوظيف في النظام الوطني للمعونة القانونية، بما يتناسب والاحتياجات، وضمان أن يكون المحترفون العاملون فيه حائزين على المؤهلات والتدريب المناسبين للخدمات التي يقدمونها.
- العمل مع جميع مقدمي المعونة القانونية لزيادة الامتداد، والجودة، والتأثير؛ وتيسير الوصول إلى المعونة القانونية في جميع أنحاء البلد وفي جميع المجتمعات المحلية، وبخاصة في المناطق الريفية ولدى المجموعات المحرومة اقتصادياً واجتماعياً.
- وضع شروط قبول مناسبة ونظم رصد لضمان تمتع المحامين بالمعرفة والمهارات الضروريتين لتقديم المشورة إلى موكلهم بطريقة فعالة.

لصنّاع السياسة، بما في ذلك الوزارات المعنية، مثل وزارة العدل ووزارة المالية

- ضمان إدراج اعتمادات ميزانية كافية للمعونة القانونية في عمليات التخطيط التي يضعونها، بما في ذلك توفير آليات التمويل المخصصة والمستدامة.
- وضع الهياكل الإدارية والتنظيمية اللازمة لضمان عمل نظام المعونة القانونية بشكل فعال، وإمكانية الوصول إليه في جميع أنحاء البلد.

المعونة القانونية الملائمة للطفل

للمشرّعين وصنّاع السياسة

- وضع تشريعات وتدابير عملية لضمان تمتع الأطفال الذين يخالفون نظام العدالة الجنائية بالحقوق في خدمات المعونة القانونية الملائمة للطفل.

العمل مع مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة

للمشرّعين وصنّاع السياسة ومقدمي المعونة القانونية

- الإقرار في النظام القانوني للدولة بالدور الذي تؤديه دوائر المعونة القانونية غير التابعة للدولة.
- ترويج مقدمي خدمات المعونة القانونية عن طريق اعتماد نهج شامل؛ وذلك، وعلى سبيل المثال، عن طريق تشجيع إنشاء مراكز لتقديم خدمات المعونة القانونية التي تضم محامين ومساعدين قانونيين؛ والدخول في اتفاقات مع جمعيات القانون، ونقابات المحامين، والمراكز القانونية بالجامعات، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من المنظمات، لتقديم خدمات المعونة القانونية.
- وضع معايير الجودة لخدمات المعونة القانونية، ودعم وضع برامج تدريبية موحدة لمقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة.
- وضع آليات للرصد والتقييم، لضمان جودة خدمات المعونة القانونية المقدمة من قبل مقدمي المعونة القانونية غير التابعين للدولة.

الوعي القانوني والتمكين القانوني

لصنّاع السياسة والوزارات المعنية

- توفير التوعية والمعرفة القانونيتين في المدارس، كجزء من المنهج الدراسي الوطني، وعبر وسائل الإعلام، فضلاً عن المراكز القانونية الخاصة لمن يعينهم نظام العدالة الجنائية كمشتبه فيهم أو كمحتجزين، أو الضحايا أو أسرهم.

لسلطات السجون

- توفير التمكين القانوني للسجناء، بالعمل جنباً إلى جنب مع مقدمي المعونة القانونية، لكي يمكنهم فهم قضاياهم وعواقب المسارات المحتملة للإجراءات، فضلاً عن تمثيل أنفسهم في المحاكم.

الفصل هاء- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة

ترتفع نسبة الأشخاص الموقوفين في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة بدرجة كبيرة في العديد من البلدان، وغالباً ما تمديد فترات احتجازهم بما يتجاوز أيّ حدود قانونية، كما سبق بيانه في الفصل ألف من الجزء الأول. وحتى في البلدان التي تتخفف فيها معدلات الحبس، يمكن أن تشهد المؤسسات التي تضم محتجزين قبل المحاكمة مستويات حادة من الاكتظاظ. ويمكن أن تؤثر السياسات التي تتعلق بالمراحل الأولى من عملية العدالة الجنائية، بما في ذلك إلقاء القبض والاحتجاز السابق للمحاكمة، تأثيراً هائلاً على عدد الأشخاص المحتجزين في السجون وعلى مستويات الاكتظاظ.

ولذلك ينبغي الأخذ في الاعتبار، عند وضع سياسات للحد من مستويات الاكتظاظ في السجون، تقييم ما إذا كان إلقاء القبض والاحتجاز السابق للمحاكمة يستخدمان بصورة مفرطة وغير مناسبة. وبحسب نتائج هذا التقييم، فإنّ وضع استراتيجيات وسياسات للحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة، مع الرجوع إلى المعايير الدولية ذات الصلة، يمكن أن يكون ملائماً.

١- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة - قبل توجيه الاتهام

يشير الاحتجاز قبل توجيه الاتهام إلى الفترة التي يمكن أن يُحتجز خلالها شخص ويُستجوب من الشرطة قبل أن يوجه إليه اتهام بارتكاب جريمة. وتدرك قوانين العديد من البلدان ضعف المتهم خلال الفترة التي تلي مباشرة عملية القبض عليه، وتطلب من الشرطة إحضار المشتبه فيه أمام محكمة فوراً، أو على الأقل في غضون ٤٨ ساعة.^(٢١١) ويكمن الإدراك أنه متى اتخذ قرار من المحكمة، فإنّ المشتبه فيه إما سيطلق سراحه (يُفْرَج عنه، أو يُحوّل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، أو يُخلَى سبيله بكفالة) أو يُنقل إلى أحد مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة المُعدّ للبقاء لفترة أطول. وفي الممارسة، قد تمتد فترة حجز المشتبه فيه بمراكز الشرطة في العديد من البلدان، قبل توجيه أي تهمة، أشهراً أو أكثر.

ويُحتجز المشتبه فيهم أحياناً في مرافق الشرطة أو مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة، دون توجيه أيّ تهمة، لأشهر أو حتى لسنوات، أو يُحتجز على أساس ما يُسمى "الاتهام المؤجل"، الذي يمكن تجديده مراراً وتكراراً في الوقت الذي يجري فيه تحقيق، على ما يبدو.^(٢١٢) ففي نيجيريا، على سبيل المثال، أفادت "اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان" في عام ٢٠٠٩ بأنّ عدداً كبيراً من المحتجزين قبل المحاكمة قد احتجزوا لفترات طويلة على أساس "الاتهام المؤجل"، وبأنّ التأخير في إحالة الجناة إلى المحاكم المختصة قد أسهم إلى حدّ كبير في اكتظاظ السجون.^(٢١٣)

^(٢١١) انظر: Manfred Nowak, United Nations Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR Commentary, 2nd edition, HRC, General Comment No. 8 (30 June 1982), where the HRC limits the time period to no more than "a few days"; and HRC, *Borisenko v Hungary*, Communication No. 852/1999 (14 October 2002), at para. 7.4 (period of three days too long).

^(٢١٢) يُحتجز في نيجيريا، على سبيل المثال، كثير من الأفراد المشتبه في ارتكابهم جرائم كبرى لفترات طويلة على أساس قرار صادر من محاكم جزائية بما يسمى "الاتهام المؤجل"، وهي محاكم لا تتمتع بصلاحيّة النظر في القضايا الكبرى. وتقيد التقارير أنّ الشرطة النيجيرية ترسل بشكل ممنهج، المشتبه في ارتكابهم جرائم كبرى إلى محكمة جزائية للحصول على قرار اتهام مؤجل من هذه المحاكم، بانتظار تحقيقات الشرطة، بدلاً من اتباع الإجراء القانوني بشأن إرسال القضية إلى المدعي العام بوزارة العدل لاتخاذ قرار حول إرسالها، أو عدم إرسالها، إلى المحكمة العليا. (UNODC, Prison Staff Training Needs Assessment, March 2009, Atabay, T., p. 14).

^(٢١٣) تقيد تقارير "اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان" بأنّ غالبية السجون لا تحتفظ بسجلات دقيقة للسجناء المحتجزين بقرار الاتهام المؤجل. وأسوأ الحالات المسجلة كانت في إيكوي، حيث بلغ عدد المحتجزين على ذمة اتهام مؤجل ١٢٠٨ أشخاص من مجمل ١٩٧٧ محتجزاً؛ وفي سجن كادونا، كان هناك ٢٠١ من مجمل ٨٨٩ محتجزاً؛ وفي سجن أوكو، كان هناك ٢٤٩ من مجمل ٥٢٢ محتجزاً؛ وفي سجن أونيتشا، كان هناك ٤١١ من مجمل ٦٧٠ محتجزاً. (National Human Rights Commission, in collaboration with UNDP and NORAD, National Prison Audit, 2007-2008, February 2009, p. 8).

١-١ منع الاعتقال التعسفي والحد من فترة الاحتجاز قبل توجيه الاتهام

يمثل إلقاء القبض نقطة الدخول إلى نظام العدالة الجنائية. لماذا وكيف في كثير من الأحيان تسفر القرارات المتخذة بإلقاء القبض عن سلسلة من التأثيرات على عملية العدالة الجنائية بأكملها. فكلما زاد عدد من يُلقى القبض عليهم، كلما زاد عبء عمل المحاكم، وطالت فترات التأخير، وزادت احتمالات الظلم بسبب انخفاض قدرة المحاكم والامتثال للإجراءات القانونية الواجبة.

يتمتع كل فرد بالحق في الحرية الشخصية، وفقاً للقانون الدولي. ولا يجوز للدول حرمان الأشخاص من حريتهم إلا في بعض الظروف المحددة، وفقاً للمادة ٣ من "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" والمادة ٩ (١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". ويجب أن يركز إلقاء القبض على اشتباه قانوني معقول بأن الشخص قد ارتكب جريمة حددها القانون على هذا النحو. ويجب أن يكون إلقاء القبض امتثالاً للمبادئ الأساسية للتناسب والمشروعية والضرورة. ويجب ألا تتوافق إجراءات إلقاء القبض مع القانون المحلي فحسب، وإنما أيضاً مع المعايير الدولية.^(٢١٤)

وبالإضافة إلى ذلك، فإن إلقاء القبض أو الاحتجاز الذي يُعتبر مشروعاً بموجب القانون المحلي قد يُعتبر تعسفياً وفقاً للقانون الدولي، إذا كان القانون الذي يُحتجز الشخص على أساسه غامضاً، أو فضفاضاً، أو ينتهك المعايير الأساسية الأخرى.

في ما يتعلق بمعنى عبارة "إلقاء القبض التعسفي" في المادة ٩ (١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، فقد أوضحت "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" أن "التعسف" لا يمكن مساواته مع عبارة "ضد القانون"، وإنما يجب تفسيره على نطاق أوسع ليشمل عناصر عدم الملاءمة، والظلم، وعدم إمكانية التوقع، والعملية القانونية الواجبة. ... [وهو] ما يعني أن الحبس الاحتياطي وفقاً لإلقاء قبض قانوني يجب ألا يكون قانونياً فحسب، وإنما أيضاً معقولاً في الظروف. كما يجب أن يكون الحبس الاحتياطي، في جميع الظروف، ضرورياً، وعلى سبيل المثال، لمنع الهرب، أو التدخل في الأدلة، أو تكرار الجريمة".^(١)

(١) انظر: Communication No. 458/1991, A. W. Mukong v. Cameroon (Views adopted on 21 July 1994), in United Nations doc. GAOR, A/49/40 (vol. II), p. 181, para. 9.8

ينتهك إلقاء القبض التعسفي بعض أهم المبادئ الأساسية للقانون الدولي، وينطوي في الغالبية العظمى من الحالات على تمييز ضد الفقراء، والأمية، والأشخاص المنتمين إلى أقلية إثنية أو عرقية، أو ضعفاء في جوانب أخرى.

ويتطلب منع إلقاء القبض التعسفي والاحتجاز لفترات طويلة، قبل إحضار المشتبه فيه أمام محكمة، إرادة سياسية وسياسات واضحة تحول دون استخدام هيئات إنفاذ القانون لصلاحياتها في إلقاء القبض على نحو غير قانوني وبإفراط، في حين لا يُعقّب ذلك أداء واجباتها المشروعة بفعالية.

(٢١٤) على سبيل المثال، المادة ٩ (١) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"؛ والمادة ٦ من "الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب"؛ والمادتان ٧ (٢) و ٧ (٣) من "الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان"؛ والمادة ٥ (١) من "الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية" (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

ويجوز اتخاذ الخطوات التالية:

- يمكن، كنقطة انطلاق، مراجعة التشريعات التي تحكم إلقاء القبض من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وإجراء تقييمات لضمان امتثالها للمعايير الدولية. وهذا ما قد يشمل مراجعة القانون المحلي لضمان حظر عمليات إلقاء القبض التعسفي (كما أشير آنفاً)، فضلاً عن إدراج ضمانات مثل كفالة أن للشخص المحتجز الحق في أن يبلغ أحد أقاربه أو شخصاً آخر عن حالته فوراً؛^(٢١٥) والحق في الحصول فوراً على محام،^(٢١٦) من بين أمور أخرى؛
- في هذا السياق، من الضروري النظر في إلغاء أي أهداف عديدة لإلقاء القبض موضوعة لجرائم معينة، والتي تضع ضغوطاً على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون لإلقاء القبض على أفراد، سواء أكان مبرراً أو غير مبرر؛
- وضع تدابير لضمان الشفافية والمساءلة، والتي تتطلب من الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون الحفاظ على سجل احتجاز لجميع المشتبه فيهم المحتجزين،^(٢١٧) بما في ذلك وقت إلقاء القبض وأسبابه، من بين تفاصيل أخرى؛
- وضع حدود زمنية صارمة للحجز، ووضع تدابير تضمن مثول الأشخاص الملقى القبض عليهم والمحتجزين أمام سلطة قضائية، ودون إبطاء، لكي تبت السلطة القضائية في مشروعية الاحتجاز، وتفرج عن الشخص عندما لا يكون الاحتجاز مستنداً إلى معايير قانونية؛^(٢١٨)
- تحسين التدريب المتاح للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بشأن المعايير الدولية والتشريعات المحلية ذات الصلة، من أجل وضع هذه التشريعات موضع التنفيذ؛
- استعراض المعايير المستخدمة لتقييم أداء الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، بما يضمن أن عدد عمليات إلقاء القبض في حد ذاتها لا تشكل عاملاً إيجابياً في تقييم أدائهم، مع عدم التشجيع على إلقاء القبض التعسفي؛
- وضع نظام مستقل للرصد، بهدف رصد ما إذا كان يتم الامتثال للحدود الزمنية للاحتجاز، وإلى أي مدى، وتحديد المشكلات التي تجري مواجهتها، وتقديم توصيات. (مثلاً، في البلدان التي صدقت على "البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، يمكن أن يكون هذا الأمر إحدى مسؤوليات "آليات الوقاية الوطنية")؛
- تدريب موظفي السجون على إدارة السجناء قبل المحاكمة: (١) الاحتفاظ بسجلات دقيقة ومحدثة لجميع البيانات ذات الصلة المتعلقة بالمحتجزين قبل المحاكمة، بما في ذلك وضع قضاياهم، وما إذا كان الاتهام قد وجه أو لم يوجه لهم، وحصولهم على مستشار قانوني؛ (٢) الاستباق في إبقاء المحاكم على علم بالمحتجزين الموقوفين دون تهمة لفترات طويلة؛ (٣) تيسير حصول المحتجزين على المشورة القانونية.

^(٢١٥) "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، القاعدة ٩٢؛ "مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن"، المبدأ ١٦.

^(٢١٦) "مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن"، المبدأ ١٧.

^(٢١٧) "مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن"، المبدأ ١٢؛ "إعلان الأمم المتحدة بشأن حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري"، المادتان ١٠ و١١.

^(٢١٨) "مجموعة المبادئ"، المبدأ ١١.

٢- الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة: بعد توجيه الاتهام

عندما يمثل مشتبه فيه أمام محكمة، أو أمام المدعي العام في بعض البلدان، قد يوجه القاضي أو المدعي العام الاتهام إلى المشتبه فيه ويأمر باحتجازه (أو باستمرار احتجازه) بانتظار المحاكمة. ويشير كثير من تعاريف الاحتجاز السابق للمحاكمة إلى الاحتجاز الذي يصدر بأمر من محكمة أو من مدع عام، بينما ينتظر المتهم المحاكمة.

والقاعدة العامة في المعايير الدولية تتمثل في أنّ أيّ شخص يُفترض بأنه بريء لحين إثبات خلاف ذلك من محكمة مختصة، ويجب أن تتوفر له الحرية الشخصية وألا يبقى قيد الاحتجاز بانتظار المحاكمة.^(٢١٩)

وقد ذكرت "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" التابعة للأمم المتحدة على أنّ الاحتجاز السابق للمحاكمة ينبغي ألا يُستخدم إلا إذا كان قانونياً ومعقولاً وضرورياً. ووفقاً لهذه اللجنة، قد يكون الاحتجاز ضرورياً في الظروف التالية:^(٢٢٠)

- لمنع فرار الشخص؛
- منع التدخل في الأدلة؛
- منع العودة إلى تكرار الجريمة؛
- حيثما يشكل الشخص المعني تهديداً واضحاً وجدياً للمجتمع ولا يمكن احتواؤه بطريقة أخرى.

وقد قرّر مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين عام ١٩٩٠ ما يلي: لا يجوز إصدار أمر بالاحتجاز السابق للمحاكمة إلا إذا وُجدت أسباب معقولة للاعتقاد بأنّ الأشخاص المعنيين كانوا ضالعين في ارتكاب الجرائم المزعومة وأنّ هناك خطر فرارهم من العدالة أو ارتكاب مزيد من الجرائم الخطيرة، أو خطر التدخل بشكل خطير في سير العدالة إذا ما أُطلق سراحهم.^(٢٢١)

ووفقاً للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لا ينبغي أن يُعتبر مجرد عدم وجود محل إقامة ثابتة للشخص بأنه يشكل تلقائياً خطر الهروب. وقد قرّرت المحكمة أيضاً أنه عند رفض الإفراج عن المتهم بانتظار المحاكمة على أساس أنه قد يرتكب مزيداً من الجرائم قبل المحاكمة، يجب أن تكون المحكمة الوطنية مقتنعة بأنّ هناك ما يثبت وجود خطورة وأن يوجد دليل يشير إلى النزوع لمعاودة ارتكاب جرائم.^(٢٢٢)

ويمكن اتخاذ عدد من التدابير أو مجموعة مختلفة منها للحد من عدد أولئك الذين يُحتجزون بلا داع أثناء الفترة السابقة للمحاكمة.

^(٢١٩) "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، المادة ٩ (٢)؛ "قواعد طوكيو"، القاعدة ٦ (١)؛ "مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن"، المبدأ ٣٩.

^(٢٢٠) انظر: Human Rights and Pre-Trial Detention. A Handbook of International Standards relating to Pre-Trial Detention, Professional Training Series no. 3 (New York: United Nations, 1994), 14–15.

^(٢٢١) انظر: The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention, Open Society Justice Initiative, Open Society Foundations and UNDP, 2011, p. 52.

^(٢٢٢) انظر: Detained without trial: Fair Trials International's response to the European Commission's Green Paper on detention, Fair Trials International, October 2011, p. 31 for case references.

وقد تشمل هذه التدابير ما يلي:

- إلغاء التزام الحجز السابق للمحاكمة بسبب أي جريمة كانت، بما يكفل ألا تستند قرارات الاحتجاز السابق للمحاكمة إلى الجريمة المرتكبة، وإنما إلى تقييم موضوعي للعوامل التي قد تبرر الاحتجاز السابق للمحاكمة، والمشار إليه أعلاه؛
- حظر استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة بسبب جرائم معيّنة تستوجب عقوبات بالحبس لفترات قصيرة؛
- اشتراط أن تقدم السلطة القضائية أسباباً تبرر قرارها بشأن الاحتجاز، تستند إلى الحقائق الخاصة بكل قضية على حدة؛
- زيادة احتمالات دفع كفالة وتحديد مبالغ أكثر عدالة للكفالة؛
- استخدام بدائل أخرى للاحتجاز السابق للمحاكمة، مثل الإفراج مقابل إشراف بتعهد شخصي أو إقامة جبرية أو أي تقييمات أخرى.

بوروندي—تعزيز احترام الضمانات القضائية ودعم الجهات المعنية العاملة معاً

نال الحوار الدائر سراً مع سلطات السجون والسلطات القضائية في بوروندي بشأن احترام الضمانات القضائية، كجزء من الجهود المبذولة لمعالجة الاكتظاظ، دعماً في عام ٢٠٠٨، بإصدار دراسة متعمقة أجرتها اللجنة الدولية حول هذا الموضوع في كل من السجون المركزية وأماكن الاحتجاز المؤقت. ونشر التوصيات الواردة في هذه الدراسة ولتيسير تنفيذها، حضر حتى الآن ما يزيد على ١٠٠ من المسؤولين عن الإجراءات القضائية والمشاركين فيها، من العاملين والموظفين المدنيين الآخرين والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، حلقات دراسية نظمتها اللجنة الدولية في بوجمبورا وغيتيغا ونغوزي في عام ٢٠٠٨. وعملت اللجنة الدولية جنباً إلى جنب السلطات على وضع استراتيجية وخطة عمل من أجل تنفيذ التوصيات الواردة في دراسة اللجنة الدولية، كما جرت المناقشة أثناء هذه الحلقات الدراسية.

وفي عام ٢٠١١، سعت اللجنة الدولية ووكالة التنمية البلجيكية وإدارة السجون في بوروندي إلى تعزيز عملية تقاسم المعرفة والخبرات وتعزيز أو أصر التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة المعنية في مجال إدارة السجون على الصعيد الإقليمية والوطنية والدولية. وجاء هذا كرد فعل على تحديد مشاكل مماثلة مشتركة في شتى السجون، بغض النظر عن الحجم أو النزلاء أو المكان، وبعض المبادرات الإيجابية المؤدية إلى تخفيف هذه المشاكل أو حلها في بعض المؤسسات.

وفي أيار/مايو ٢٠١١، جرى تنظيم ورشة عمل لمدة يومين للجهات المعنية بإدارة وتشغيل السجون، حيث ناقشت مجموعات صغيرة مختلف المواضيع العامة ومسائل محددة، من بينها ظروف الاحتجاز وحماية السجناء الضعفاء وإدارة الموارد. وجرى تحديد مسألة الاكتظاظ باعتبارها سبباً لكثير من القضايا المطروحة. وفي نهاية ورشة العمل، حدّد الموظفون المسؤولون عن السجون ثلاثة أهداف لتنفيذها داخل المرافق التابعة لهم. وستقوم بعملية رصد هذه الأهداف إدارة السجون في بوروندي والمفتشية العامة للعدالة (بوزارة العدل) واللجنة الدولية، وستكون وكالة التنمية البلجيكية حاضرة كداعمة للشركاء. وإلى جانب التدابير الرامية إلى تحسين الإجراءات القضائية، اضطلعت السلطات بأشغال إعادة التأهيل والبناء بدعم من اللجنة الدولية في عدة سجون ومراكز احتجاز (زنانات محلية)، بهدف تخفيف المحجون الذي يحدث بسبب الاكتظاظ.

Source: ICRC Improving detainees living conditions: Helping authorities fulfil their responsibilities, Geneva, 4 September 2009

البرازيل تتخذ خطوات للحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة

أصدر الكونغرس البرازيلي قانوناً جديداً بشأن التدابير البديلة للاحتجاز السابق للمحاكمة في ٤ تموز/يوليه ٢٠١١. ويسعى القانون إلى ضمان دخول أعداد أقل من الناس إلى نظام السجون في المقام الأول.

ويؤكد القانون على مبدأ أنه ينبغي أن يكون الاحتجاز السابق للمحاكمة الاستثناء وليس القاعدة. ويترح القانون تسعة بدائل للاحتجاز السابق للمحاكمة من قبيل الكفالة والرصد الإلكتروني. ولا يستطيع القاضي أن يفرض الاحتجاز السابق للمحاكمة على الجناة المتهمين لأول مرة بارتكاب جرائم لا تتسم بالعنف، والذين قد تصل عقوبتهم إلى الحبس لمدة أربع سنوات إذا ما أدينوا. فالقانون يشترط أن يُستخدم الاحتجاز السابق للمحاكمة كخيار أخير، وحتى عندئذ لا يكون إلا في حالات محددة جداً.

Source: Universal Periodic Review Submission Brazil UNODC 2011 OHCHR

١-٢ الكفالة

الكفالة آلية قانونية تستخدم ليتسنى إطلاق سراح شخص متهم بارتكاب جريمة من الاحتجاز قبل اختتام النظر في قضيته، إذا ما استوفيت شروط معينة. وقد وُضعت هذه الشروط لضمان عودة المتهم إلى المحكمة من أجل المحاكمة. وتشمل هذه الشروط عادة وضع مبلغ من المال كضمانة لدى المحكمة، بحيث يمكن أن يُصادر المبلغ لصالح الدولة إذا لم يعد المتهم إلى المحكمة في الزمان والمكان المحددين. والكفالة يودعها عادة إما المشتبه فيه أو المتهم أو أحد أفراد الأسرة، رغم أن هذا ليس بالضرورة شرطاً.

وهناك عدد كبير من المحتجزين قبل المحاكمة في السجون، في كثير من البلدان، لأنه لم يكن بمقدورهم تقديم المبلغ المطلوب أو الضمانات المطلوبة المبيّنة في شروط كفالاتهم. وينجم عن هذا حبس أشخاص، ليس لأنهم يشكلون خطورة أمنية على الجمهور، بل لأنهم فقراء.

لذلك من المهم أن تكون مبالغ الكفالة المقررة معقولة، مع مراعاة الحالة الاقتصادية للجاني.

ومن المهم أيضاً أن توجد بدائل أخرى يجوز فرضها، ولا تستلزم أن يكون للمتهم وضع اقتصادي معين. وتشمل هذه البدائل الممكنة الإفراج عن شخص متهم وإصدار أمر بأن يقوم هذا الشخص بواحد أو أكثر مما يلي:

- المثول أمام محكمة في يوم محدد (إفراج بتعهد شخصي)؛
- البقاء في عنوان محدد؛
- الحضور على أساس يومي أو دوري لمحكمة أو للشرطة أو لسلطة أخرى؛
- تسليم جوازات السفر أو أي بطاقات هوية أخرى؛
- قبول مراقبة من قبل وكالة تعيّنها المحكمة؛
- الخضوع للرصد الإلكتروني.

٢-٢ الإفراج بتعهد شخصي/كفالة غير مشروطة

يتعهد المتهم، بموجب الإفراج غير المشروط، المعروف أيضاً بالتعهد الشخصي، بأن يمثل أمام المحكمة وفقاً للأمر الصادر إليه (وفي بعض الولايات القضائية أن يطيع جميع القوانين).

في الحالات التي يكون الشخص فيها معروفاً في المجتمع المحلي ولديه وظيفة وأسرة يعيها، وارتكب الجريمة لأول مرة، يجوز للسلطات أن تنظر في الكفالة غير المشروطة. وفي جميع الحالات التي لا يكون الجرم فيها خطيراً، ينبغي أن يكون الإفراج غير المشروط أحد الخيارات.^(٣٣)

ونادراً ما يُستخدم الإفراج بتعهد شخصي في كثير من الولايات القضائية، وبخاصة في البلدان التي توجد فيها مساحات ريفية شاسعة مع رداءة سبل الوصول إلى المستوطنات الحضرية الرئيسية، وذلك بسبب ما يواجه من تحديات في معرفة أماكن إقامة الأشخاص وتعقبهم، إذا دعت الضرورة.

في مثل هذه الظروف، يمكن إيلاء الاعتبار إلى تطوير التعاون مع الأشخاص البارزين في المجتمع، مثل قيادات القبائل أو غيرهم من ممثلي المجتمعات المحلية، بغية تحسين امتثال الأشخاص المُفرج عنهم بتعهد شخصي للشروط الخاصة بالإفراج عنهم.

وينبغي أن يقترن هذا التعاون بتوعية في المجتمع المحلي بشأن الكفالة، للتأكد من أن الناس في المجتمع المحلي لا يعتبرون هذا الإفراج براءة. وقد أدى سوء الفهم هذا، في بعض البلدان، إلى أعمال عنف ضد الأشخاص المُفرج عنهم، كشكل من أشكال إقدام الناس على إقامة العدل بأنفسهم.

الإفراج بتعهد شخصي في كوستاريكا

كوستاريكا، هي إحدى البلدان في أمريكا اللاتينية، حيث تتضمن التشريعات إمكانية الإفراج بتعهد شخصي أثناء الفترة السابقة للمحاكمة. ومع ذلك، لم يُستخدم الإفراج بتعهد شخصي إلا نادراً جداً، وفقاً لدراسة أجراها "معهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في أمريكا اللاتينية" في عام ١٩٨٠، وكان السبب الرئيس، كما أوضحه ٨١٪ من القضاة، الخوف من فرار المتهم من وجه العدالة. وأجرى المعهد المذكور في عام ١٩٨٩ بحثاً آخر لمعرفة ما إذا كان هناك ما يبرر هذه المخاوف. وتضمنت الدراسة إجراء مقارنة بخصوص درجة الامتثال لشروط الإفراج بين مجموعتين: (١) أولئك المُفرج عنهم بكفالة مالية (بضمانات مادية أو مالية) و(٢) أولئك المُفرج عنهم بتعهد شخصي. وأجريت الدراسة على مدى ست سنوات، وشملت ٤٦٨ قضية في المجمل. ووجدت أن مستوى الامتثال كان نفسه بالنسبة للمجموعتين في المحاكمات التي عقدت بالمحاكم الابتدائية ومحاكم الدرجة الثانية. وفي محاكم الدرجة الثالثة، لم يعد للمثول أمام المحكمة ما نسبته ٦, ١٥٪ من أولئك الذي أُفرج عنهم بتعهد شخصي، في مقابل نسبة ٩, ٢٠٪ من أولئك الذين أُفرج عنهم بكفالة مالية. ووجد الباحثون أن السبب وراء هذا الفارق الكبير في محاكم الدرجة الثالثة هو أن "المتطلبات المنهجية للدعوى يُمتثل لها بدرجة أقل بكثير، [...] وبصرامة أقل [في محاكم الدرجة الثالثة مما هي عليه الحال في المحاكم الابتدائية أو محاكم الدرجة الثانية]".

ووضع "معهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في أمريكا اللاتينية" التوصيات التالية، استناداً إلى نتائج دراسته:

- ١ - زيادة استخدام الإفراج بتعهد شخصي في كوستاريكا؛
- ٢ - تنظيم ورش عمل مع القضاة لنقل المعرفة المكتسبة في هذه الدراسة؛
- ٣ - ينبغي تنفيذ هذا الشكل من الإفراج بدقة مع استخدام بضعة تدابير عملية:

(أ) إعلام المحتجزين بشأن أوضاعهم والتزاماتهم: فالمتهم يحتاج إلى أن يتلقى شرحاً واضحاً بشأن الآثار المترتبة على الإفراج عنه والشروط التي يجب الامتثال لها، لكي يفهم الشخص المُفرج عنه أهمية الامتثال لالتزاماته؛

^(٣٣) دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن البدائل، ص ١٢.

(ب) الحفاظ على نظام مراقبة دورية، ولكن لا تزيد على مرة في الشهر، نظراً لأنّ الاشتراط السابق بمراقبة دورية مرة كل أسبوع كان من الصعب جداً الامتثال له، لأسباب عملية (أناس يعيشون ويعملون في مناطق ريفية نائية، على سبيل المثال)؛

(ج) الحصول على عنوان ورقم هاتف المتهم، وكذلك عنوان ورقم هاتف أحد أقربائه أو 'الوصي'؛

(د) في حالة عدم ممثل الشخص المتهم أمام المحكمة: يُجرى اتصال به، أو تعرض عليه فرصة ثانية للقاء، أو يُستخدم 'الوصي'؛

(هـ) التمسك بمبدأ الإنسانية ومحاولة تجنب الاحتجاز السابق للمحاكمة حيث يُفترض أنّ المشتبه فيهم أبرياء.

٤ - وضع تقييم دوري لتحديد مستوى استخدام الإفراج بتمهيد شخصي؛

٥ - الشروع في إقامة مشاريع مماثلة في بلدان أخرى بالمنطقة، يكون لديها نظم مماثلة.

Source: E. Carranza, M. Houed, N. J. O. Liverpool, L.P. Mora, L. R. Manzanera, "Sistemas Penitenciarios y Alternativas a la Prisión en América Latina y el Caribe", ILANUD, 1992, pp 97-136

واستخدمت في بعض البلدان "دوائر الإفراج السابق للمحاكمة" التي ساعدت في تقليل عدد الأشخاص الموقوفين في الاحتجاز السابق للمحاكمة. وظهرت الدوائر السابقة للمحاكمة في الولايات المتحدة كردّ على إجحاف نظام الكفالات المالية، وكذلك حاجة الموظفين القضائيين إلى معلومات موثوقة لإصدار قرارات بشأن الكفالات.^(٢٢٤) وتعمل برامج الدوائر السابقة للمحاكمة كجهات تقدّم المعلومات الضرورية للموظفين القضائيين لاتخاذ أنسب قرار بشأن الكفالة. وتوفر هذه الجهات أيضاً خدمات المراقبة والإشراف على المتهمين المفرج عنهم بشروط بانتظار المحاكمة.^(٢٢٥) وقد استحدثت برامج الدوائر السابقة للمحاكمة في أنحاء عديدة من الولايات المتحدة واستُخدمت في بلدان أخرى حول العالم مع إحراز بعض النجاح.^(٢٢٦)

٢-٢ التدابير التقييدية

تنص القاعدة ٦ (٢) من "قواعد طوكيو" على مجموعة متنوعة من التدابير التقييدية كبديل للاحتجاز السابق للمحاكمة. وقد تقصر التدابير التقييدية وجود الشخص المشتبه فيه أو المتهم على مكان محدد (مثلاً، في بيته أو في مؤسسة أو منطقة جغرافية محددة)، وتقيّد وصوله إلى مكان ما (مثلاً، منزل الأسرة)، أو منع المشتبه فيه أو المتهم من الظهور في مكان محدد أو اجتماع مع أشخاص معيّنين. وفي ما يتعلق بضمان حضور المشتبه فيه أو المتهم إلى المحاكمة، قد يكفي نظام زيارات دورية إلى وكالة أو سلطة تعيّن المحكمة، أو مصادرة جواز سفر الشخص بدلاً من الاحتجاز أو الكفالة. فإذا تم اختيار التدابير التقييدية، ينبغي أن يختار القاضي الخيارات التي تعتبر الأكثر ضرورة والأنسب في تلك الظروف.^(٢٢٧)

^(٢٢٤) National Institute of Justice, Pretrial Services Programs: Responsibilities and Potentials (Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, U.S. Government Printing Office, 2001), pp. 7-13 and Appendix A.

^(٢٢٥) VanNostrand, M., Legal and Evidence Based Practices: Application of Legal Principles, انظر: المزيد من المعلومات المفصلة، انظر: Laws and Research to the Field of Pretrial Services, The Crime and Justice Institute and the National Institute of Corrections, April 2007.

^(٢٢٦) Karth, V., "Between a Rock and a Hard Place", Open Society Foundation for South Africa, in particular, pp. 10-13 and Presumption of Innocence – Pretrial Services Program, State of Morelos Juvenile Justice System – Mexico, Open Society Justice Initiative, (<http://presunciondeinocencia.insyde.org.mx/>)

^(٢٢٧) انظر: Model Code of Criminal Procedure, Chapter 9, Part 3, p. 300-301 Article 184 and commentary.

ويمكن أن يساعد توافر هذه التدابير في التشريعات وفي الممارسات العملية في الحد من استخدام الاحتجاز بانتظار المحاكمة، حيث سيكون لدى القضاة ثقة أكبر بأن وجود التقييدات يمكن أن يمنع المتهم من الفرار من العدالة أو التدخل مع الشهود أو التلاعب بالأدلة.

الاتحاد الروسي — تشجيع الاتجاهات في الاحتجاز السابق للمحاكمة في الاتحاد الروسي

انخفض عدد الأشخاص في مرافق الحبس الاحتياطي (SIZOs) في الاتحاد الروسي كل سنة في الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠، ويبدو أن معدل الانخفاض يتسارع. ويبدو أن معظم الانخفاض في عدد نزلاء مرافق الحبس الاحتياطي السابق للمحاكمة، إن لم يكن كله، هو نتيجة للتراجع الملحوظ والمستمر في عدد المتهمين المحتجزين احتياطياً قبل المحاكمة. وكان من المحتمل أن يزداد هذا القياس النسبي للانخفاض لو لم تحدث زيادة في مدد الاحتجاز الذي يتمثل بالازدياد في عدد المرات التي جرى فيها تمديد الاحتجاز.

وقد يُعزى الكثير من الانخفاض في مقدار الاحتجاز السابق للمحاكمة إلى انخفاض عدد المشتبه فيهم المتهمين بجرائم خطيرة. ووفقاً لذلك، فقد حُدّد محققو الشرطة عدداً أقل من المشتبه فيهم كل سنة، وقُدِّمت النيابة العامة طلبات أقل للاحتجاز السابق للمحاكمة. ولكن يبدو أيضاً أن النيابة العامة أصبحت أكثر تمييزاً في تقييمها لضرورة الاحتجاز. وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠، عندما انخفض العدد الإجمالي للمشتبه فيهم "الذين حُدِّدتهم" الشرطة بنسبة ٣٦ في المائة، انخفض عدد الطلبات من أجل الاحتجاز بنسبة ٤٥ في المائة، أي من ٢٠٨, ٢٧٧ طلبات إلى ١٦٥, ٢٢٣ طلباً.

وعلاوة على ذلك، فقد تراجعت بشكل مستمر نسبة جميع المتهمين المدانين الذين أمضوا بعض الوقت في الاحتجاز السابق للمحاكمة منذ عام ٢٠٠٥. فمن بين ٩٢٨, ٩٠٣ متهماً أُدينوا في عام ٢٠٠٥، كان في الاحتجاز وقت إصدار الأحكام بحقهم ٢٤٦, ٢٤٣ متهماً (أو ٢٧٪). ومن بين ٨٧٠, ٠٨٢ متهماً أُدينوا بارتكاب جرائم جنائية في عام ٢٠١٠، لم يكن في الاحتجاز وقت إصدار الأحكام سوى ١٧٤, ٨٥٥ شخصاً (٢٠٪). وفي حين يتطلب الأمر إجراء مزيد من البحوث لفهم هذه الأرقام، تشكّل هذه البيانات إشارات إلى احتمال أن تكون المحاكم في الاتحاد الروسي قد اتخذت منهجاً أكثر حذراً إزاء الاحتجاز السابق للمحاكمة.

ويعتبر "البديل" الأساسي للاحتجاز السابق للمحاكمة في الاتحاد الروسي هو الإفراج بتعهد شخصي، وهو ما يُستخدم بنسبة ٧٥ - ٨٠ في المائة من جميع الملاحقات القضائية. وقلما تستخدم بدائل أكثر تعقيداً، حيث لم تستخدم في سنة ٢٠١٠ سوى ٦٢٩ حالة كفالة مالية و٦٦٨ حالة إقامة جبرية.

Source: Todd Foglesong, Senior Research Associate, Program in Criminal Justice Policy and Management, Harvard Kennedy School of Government, June 2011

http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/SafetyJusticeResarchinBrief-Pretrial_Detention_in_Russia_2001-2010.pdf

انظر أيضاً: "Fewer Russians ending up in pre-trial cells – officials", 1 November 2011 <http://rt.com/news/prime-time/prisons-inmates-death-russia-311/>

٣- التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية

تتصّ قواعد طوكيو على أنه ينبغي، عند الاقتضاء، تحويل الشرطة أو النيابة العامة أو غيرهما من الأجهزة المعنية بمعالجة القضايا الجنائية سلطة إخلاء سبيل الجاني متى رأت أن السير في الدعوى غير ضروري. وهي تعبر أيضاً عن الحاجة إلى وضع مجموعة معايير لأغراض البت في مدى ملاءمة إخلاء السبيل، أو في تحديد الإجراءات. وتتصّ على أن يكون للنائب العام إمكانية أن يفرض تدابير غير احتجازية مناسبة، حسب الاقتضاء، في القضايا البسيطة.^(٣٢٨)

^(٣٢٨) قواعد طوكيو، القاعدة (١)٥.

ويمكن أن تكون الصلاحية الاستثنائية للشرطة والنيابة العامة بتحويل القضايا المناسبة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية آلية قوية لمعالجة القضايا التي تتراوح بين تخفيف تراكم القضايا المفرط الذي يشكل تحدياً لنظم السجون وتجنب الوصم والتكاليف الاجتماعية للمحاكمة الجنائية والإدانة. فقد يحدث التحويل خارج نطاق هذا النظام في مراحل مختلفة في مختلف النظم ولفئات مختلفة من الجناة. وهو ما يحدث، بشكله التقليدي، قبل المحاكمة ويتلافى إجراء المحاكمة برمتها.

وقد يقوم هذا التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية على إقرار بالمسؤولية عن الجرم، وإبرام اتفاق بتقديم تعويض عن الجريمة، يتمثل عادة بأداء خدمة مجتمعية محلية أو بتعويض الضحية. ويرسل الجاني، في بعض الأحيان، إلى برنامج لمعالجة مشكلة محددة، مثل الإدمان على الكحول أو المخدرات أو الحاجة إلى رعاية صحية عقلية.

١-٣ التحويل إلى إجراء حلّ بديل للمنازعات

تتمثل الإحالة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، في بعض النظم، في إجراء حلّ بديل للمنازعات، حيث يلتقي الضحية والجاني (وفي بعض النماذج، مع أفراد آخرين من المجتمع المحلي) وتوضع خطة بشأن الكيفية التي يصحّح بها الجاني الخطأ. ويعتبر هذا النوع من التفاعل بين الضحايا والجناة أساس العدالة الإصلاحية، وهو نهج اكتسب شعبية في كثير من النظم في جميع أنحاء العالم في العقود القليلة الماضية.

وتوجد أشكال شتى لإجراء الحلّ البديل للمنازعات، وقد تشمل ما يلي:

- التفاوض، ويتسم بتوصّل الأطراف إلى اتفاق دون اشتراك طرف ثالث.
- الوساطة، وتعرف أحياناً بالمصالحة، وتتطلب منتدى يستطيع الأطراف فيه حل منازعاتهم، بمعاونة من طرف ثالث محايد.^(٢٢٩) وتختلف المصالحة عن الوساطة بمعنى أنّ المصلح يقترح حلولاً. أما ما يسعى الوسيط إلى تحقيقه فهو تواصل بناءً بين الأطراف للوصول إلى مرحلة يستطيع فيها الأطراف بأنفسهم إيجاد حلّ.^(٢٣٠)
- التحكيم، ويتشابه بدرجة أكبر مع الدعاوى التقليدية في أنّ طرفاً ثالثاً محايداً يستمع إلى حجج المتنازعين ويفرض قراراً نهائياً ملزماً قابلاً للإنفاذ من المحاكم.^(٢٣١)
- الإجراء الأهلي للحلّ البديل للمنازعات (الحلّ غير الرسمي للمنازعات) غالباً ما يكون مستقلاً عن النظام القانوني الرسمي، رغم أنّ صلات رسمية قد شكّلت مع بعض النظم الأهلية للحلّ البديل للمنازعات. وتؤدي هذه الإجراءات الأهلية للحلّ البديل للمنازعات دوراً هاماً في عدد من البلدان في أفريقيا وفي جنوب آسيا وأمريكا اللاتينية. فهذه الإجراءات أكثر يسراً واستفادة للفقراء، وتتيح حلّ النزاعات دون الدخول في عملية عدالة جنائية رسمية طويلة، وبالتالي تخفف العبء على المحاكم. بيد أنّ هذه الإجراءات أيضاً تشوبها عيوب، مثل الافتقار إلى المساءلة الملائمة، واحتمال التمييز استناداً إلى الوضع الاجتماعي ونوع الجنس والثروة، وكذلك الافتقار إلى ضمانات حقوق الإنسان. ولهذا، من

^(٢٢٩) انظر: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/alternative+dispute+resolution>

^(٢٣٠) انظر: Alvarez and Highton, "La mediación en el panorama latinoamericano", in *Revista Sistemas Judiciales*, no. 1, June 2001, cited in S. Westerland, M. Widenbadh, *The Rural Judicial Facilitators Program in Nicaragua*, p. 13

^(٢٣١) انظر: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/alternative+dispute+resolution>

الضروري دائماً أن تؤخذ في الاعتبار الآثار المحتملة في مجال حقوق الإنسان، وحماية الفئات الضعيفة مثل النساء والأطفال والفقراء من إساءة المعاملة أو التمييز إذا ما أُريد إقامة حلقات اتصال مع نظم العدالة غير الرسمية.

وعند إعداد أيّ استراتيجية يراعى فيها بناء قدرة نظم العدالة غير الرسمية وإقامة صلات معها للمساعدة على تقليل عدد القضايا التي تنظر فيها المحاكم، ينبغي أن يسبق ذلك تقييم لنظام العدالة العرفي، بغية فهم السياق الاجتماعي - الثقافي الذي يعمل فيه؛ والطريقة التي يحل بها القضايا الجنائية وأنواع التسويات التي يتوصل إليها؛ وأنواع القضايا التي يقدر على حلها؛ وطبيعة الممارسات التي تنتهك المعايير الدولية؛ والعلاقة بين النظامين العرفي والرسمي من منظور تاريخي وسياسي.^(٣٣٢) وعلى أساس هذا التقييم، يتعيّن اتخاذ تدابير لمعالجة الشواغل وأوجه القصور، مع عدم الإضرار بالطابع غير الرسمي واليسير المنال للنظام.

وينبغي التأكيد عموماً على أنّ القضايا الجنائية البسيطة وحدها ستكون مناسبة للتسوية بنظامي العدالة العرفي أو غير الرسمي، بما يماثل معظم القضايا التي قد يُنظر فيها من أجل تحويلها خارج نطاق نظام العدالة الجنائية.^(٣٣٣)

• العدالة التصالحية ظهرت إلى الوجود خلال السنوات الثلاثين الماضية، بيد أنّ لفلسفتها الأساسية قواسم مشتركة كثيرة مع الإجراءات القديمة لحلّ النزاعات. ويستخدم ما يزيد على ٨٠ بلداً في أيامنا هذه نوعاً من النهج التصالحي في التعامل مع الجرائم.^(٣٣٤) ويمكن أن تستخدم برامج العدالة التصالحية في أيّ مرحلة من مراحل نظام العدالة الجنائية، رهناً بالقانون الوطني. وعند استخدام هذه البرامج قبل نظر المحكمة في قضية من القضايا أو أثناء إجراء المحاكمة، يمكن أن تؤدي إلى تحويل القضية خارج نطاق الإجراءات الجنائية، شريطة التوصل إلى اتفاق بين الضحية والجاني. ويمكن تكييف إجراءات العدالة التصالحية بحسب مختلف السياقات الثقافية واحتياجات مختلف المجتمعات المحلية. وينبغي أن يسفر اتباع نهج شامل إزاء تنفيذ برامج العدالة التصالحية في نظام وطني عن إنشاء طائفة متنوعة من البرامج التي يمكن إحالة الأشخاص إليها من مختلف المراحل ضمن عملية العدالة الجنائية.

وثمة مزايا كثيرة تكمن في عملية التحويل. فبالنسبة للجاني، قد يتلافى سجلاً جنائياً وما ينجم عنه من عواقب سلبية، وسوف يتعلم أشياء من البرامج ذات الصلة تحديداً بتجنب العودة مستقبلاً إلى الإجرام، ويمكن أن يقوم هذا الشخص بتقديم تعويض مباشر إلى الضحية، وقد يتعلم من خلال هذا التعويض التعاطف والإحساس بالمسؤولية الاجتماعية. وغالباً ما يُعبّر الضحايا، في إجراءات العدالة التصالحية، عن مستويات أعلى من رضا الضحية. كما تستفيد النيابة العامة والمحاكم، نظراً لأنّ الموارد تصبح مخصصة لمعالجة قضايا أكثر خطورة أو أكثر تعقيداً، وحيثما تكون برامج التحويل خارج نطاق النظام القضائي ذات فعالية، يقلّ احتمال عودة المتهم مستقبلاً إلى ممارسة الإجرام.

^(٣٣٢) دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن إصلاح العدالة الجنائية في بلدان ما بعد النزاع، ص ١١٠.

^(٣٣٣) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً لنظامي العدالة العرفي وغير الرسمي، انظر: UNODC Handbook on Criminal Justice Reform in Post-conflict States. pp. 103-113. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/11-83015_Ebook.pdf)

^(٣٣٤) انظر: Van Ness, An overview of restorative justice around the world, 2005, p. 2.

٢-٣ الشرطة والصلاحيات الاستثنائية للنيابة

الهوامش المتاحة للشرطة والنيابة العامة للتصرف بصلاحيات استثنائية تتوقف على النظام القانوني في بلد معين، وعلى مستواهما المهني، ومدى تدريبهما على إيجاد حلول بديلة و/أو الإحالة إلى وكالات بديلة، أو القدر المتاح لهما بالنسبة للحلول أو الوكالات البديلة.

وتتمتع النيابة العامة في نظام القانون العام بصلاحيات استثنائية واسعة إزاء مباشرة الدعوى، ولا تخضع هذه الصلاحيات الاستثنائية عموماً إلى استعراض قضائي.^(٢٣٥) ويمكن أن تقرر النيابة العامة سحب الاتهامات أو الدخول في مساومة سابقة للمحاكمة بشأن الاتهام أو الإقرار بغية التشجيع على إجراء تسوية ناجعة للقضية.^(٢٣٦) ويؤيد بعض بلدان القانون المدني مبدأ الملاحقة الكاملة أو الإلزامية.^(٢٣٧) ومع ذلك، يحدث في الممارسة أن يمارس وكلاء النيابة بعض الصلاحيات الاستثنائية على الأقل في المرحلة السابقة للمحاكمة.^(٢٣٨)

ولكي تتسم الصلاحيات الاستثنائية للشرطة ووكلاء النيابة بالفعالية، وبغية أن يجري تنفيذها بطريقة عادلة ومتسقة، يتعين أن تتوفر لهم مبادئ توجيهية واضحة بشأن مدى هذه الصلاحيات، ومتى يمكن أن يستخدموها في إبطال قضية، ومتى يمكن أن يحولوا قضايا مناسبة إلى برنامج في المجتمع المحلي، ومتى يمضون قدماً بالإجراءات الجنائية.^(٢٣٩) وقد تُدرج بعض فئات الأفعال الإجرامية، على سبيل المثال، في المبادئ التوجيهية (مثلاً، جرائم الملكية، حيث يكون التعويض المالي هو الأنسب) أو أن تعتبر فئات معينة من الجناة من الأولويات (مثلاً، الجناة الذين لديهم احتياجات رعاية صحية عقلية، والنساء اللاتي تعلن أطفالاً).

ويمكن أن تتضمن استراتيجيات الإصلاح الجنائي الرامية إلى الحد من الاحتجاز السابق للمحاكمة النظر فيما يلي:

زيادة الصلاحيات الاستثنائية التي يتمتع بها جهاز الشرطة ووكلاء النيابة لتحويل قضايا مناسبة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية؛

وضع مبادئ توجيهية وتعزيز تدريب أفراد الشرطة ووكلاء النيابة لممارسة صلاحياتهم الاستثنائية بشكل مناسب، وبطريقة متسقة وعادلة، وتوعيتهم بشأن احتياجات الفئات الضعيفة (مثلاً، الأطفال والأشخاص الذين لديهم احتياجات رعاية صحية عقلية؛ والرعايا الأجانب)؛

استحداث أدوات لدوائر الشرطة والنيابة العامة لتقييم ملاءمة تحويل قضايا خارج نطاق نظام العدالة الجنائية؛

تقديم إرشادات ومعلومات لرجال الشرطة ووكلاء النيابة بشأن برامج في المجتمع المحلي يمكن أن يُوجّه إليها الجناة، والاستثمار في تطوير هذه البرامج؛

إنشاء آليات تعاون بين الشرطة ووكلاء النيابة وهذه الخدمات.

^(٢٣٥) انظر: Cumaraswamy, D. P. and Nowak, M., "Human Rights in Criminal Justice Systems", Strasbourg, France, 18-20 February 2009, 9th Informal Asia-Europe Meeting (ASEM) Seminar on Human Rights, Background Paper, p. 11.

^(٢٣٦) المرجع نفسه.

^(٢٣٧) المرجع نفسه.

^(٢٣٨) المرجع نفسه.

^(٢٣٩) مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المبدأ التوجيهي ١٧.

٣-٢ تعزيز المساءلة

حيثما تمنح مؤسسة من مؤسسات العدالة الجنائية صلاحية استئنائية وسلطة لاتخاذ قرارات بنفسها، يكون من الضروري ضمان أن تخضع الجهات الفاعلة والوكالات المسؤولة للمساءلة بشأن القرارات التي تتخذها. ومن المهم اتخاذ تدابير لتجنب القرارات العشوائية، والتحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية على أساس الرشاوى أو غير ذلك من الخدمات. وينبغي أن تشمل هذه التدابير، على الأقل، التسجيل الدقيق للقرارات والرصد من جانب هيئات مستقلة.

وفي المجتمعات التي يمثل الفساد فيها تحدياً هائلاً في جميع مناحي الحياة، قد يكون من الصعب جداً ضمان المساءلة التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند البت في مدى ما يتمتع به جهاز الشرطة ووكلاء النيابة من صلاحية استئنائية.

خفض عدد نزلاء السجون في نيكاراغوا ودور الوساطة

اكتسبت الوساطة قدراً كبيراً من الأهمية في أمريكا اللاتينية، حيث أدرجت في استراتيجيات الإصلاح في جميع بلدان المنطقة تقريباً.

وقد انخفض عدد نزلاء السجون في نيكاراغوا من ١٢١ سجيناً لكل ١٠٠,٠٠٠ شخص في عام ٢٠٠٢ إلى ١١٩ سجيناً في عام ٢٠٠٨. ويُعتبر هذا الانخفاض نتيجة لمنح مزايا قانونية للسجناء ولاتفاق تم التوصل إليه بين فرع السلطة القضائية والشرطة الوطنية مما أتاح عدم إحالة الأشخاص الذين ارتكبوا أخطاء في مجال صلاحية الشرطة إلى نظام السجون، وإنما إحالتهم بدلاً من ذلك إلى تدابير بديلة.

وبالإضافة إلى ذلك، تستطيع الأطراف في القضايا الجنائية البسيطة، وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية، أن تختار الوساطة بدلاً من إجراءات المحاكم العادية. ومن بين الأشخاص المأذون لهم أداء هذه الوساطة "الميسر القضائي الريفي". ويعتبر هؤلاء الميسرون جزءاً من برنامج يشمل معظم المناطق الريفية في البلد، يساعد الناس على حل النزاعات والجرائم البسيطة في تلك المناطق النائية، حيث يكون اللجوء إلى نظام العدالة الرسمي محدوداً أو لا وجود له تقريباً. ويشكل الميسرون، منذ عام ٢٠٠٢، جزءاً من السلطة القضائية إلى جانب "مكتب المحامي العام"، على سبيل المثال، ويعترف بهم القانون في نيكاراغوا كموظفين مساعدين في إدارة العدالة.

وتذكر "منظمة الدول الأمريكية في نيكاراغوا"، المسؤولة عن تنفيذ برنامج "الميسرين القضائيين في المناطق الريفية"، أن البرنامج أثبت نجاحاً فائقاً. فهو لم يحقق زيادة إمكان الوصول إلى العدالة وتقديم خدمة قضائية للمواطنين الفقراء فحسب، بل كانت له أيضاً آثار إيجابية أخرى مثل توعية الناس بحقوقهم، ومساعدتهم، على المدى الطويل، على تخفيف وطأة الفقر. وهذا النظام، مع هؤلاء الميسرين ومعالجه الخاصة، لديه قواسم مشتركة كثيرة مع حركة العدالة التصالحية.

Sources: ILANUD, *Crime Criminal Justice and Prison in Latin America and the Caribbean*, Elias Carranza (Co-ordinator), 2010 and Sara Westerlund, Marlene Midenbladh, *The Rural Judicial Facilitators Program in Nicaragua – an Exemplary Model of Restorative Justice?* (2007)

ويتناول القسم ٦ من الفصل واو، بعنوان الفئات الخاصة تحويل الجناة المدمنين على المخدرات، والجنّة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، والنساء، والأطفال خارج نطاق نظام العدالة الجنائية.

٤- الحد من مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة

تنص المادة ٩(٣) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" على أن "يقدّم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية سريعاً إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخوّلين قانوناً مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه". وبالإضافة إلى اشتراط مراجعة قضائية سريعة، تنص المادة ٩(٤)

على أنه "لكل شخص حُرْم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمراً بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني". وتتص المادة ١٤ (ج) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" على أن المشتبه فيهم لهم الحق في أن يحاكموا دون تأخير لا مبرر له.

واستناداً إلى هذه الأحكام في القانون الدولي، يجوز اتخاذ عدد من التدابير للحد من المدة المفرطة من الاحتجاز السابق للمحاكمة، من قبيل ما يلي:

- يمكن أن تُحدّد في القانون آجال زمنية قانونية بشأن الاحتجاز السابق للمحاكمة؛
- ينبغي أن يكون للمحتجزين الحق في إعادة النظر في احتجازهم، إن لم يكن ذلك مكرساً بالفعل في القانون، في فترات منتظمة من سلطة قضائية مستقلة، للبت في ما إذا كان استمرار احتجازهم ضرورياً وأن يتم الإفراج عنهم إذا ما ظهر أن مدة احتجازهم السابق للمحاكمة طويلة بشكل مفرط؛
- يجوز إنشاء جهاز للتفتيش القضائي لرصد تنفيذ القوانين؛

مراكز احتجاز في إقليم بوينس آيرس، في الأرجنتين

أنشئت في إقليم بوينس آيرس بالأرجنتين مكاتب للمحامين العامين ولوكلاء النيابة داخل مراكز الاحتجاز. فالأشخاص الذين يتم توقيفهم ينقلون فوراً إلى مراكز الاحتجاز بدلاً من مراكز الشرطة، لتجنب الإبطاء في معالجة القضايا ولضمان أن تتاح لجميع المشتبه فيهم سبل الاتصال الفوري بالمحامي العام. وكان لهذه الممارسة أثر إيجابي على الحد من عدد الأشخاص في الاحتجاز السابق للمحاكمة.

Source: Alejandro Enrique Marambio Avaria, former General Director of the Argentine Federal Prison Service and Elias Carranza, Director ILANUD

- قد تُتخذ تدابير إضافية مثل استخدام أوامر التكاليف ضد المحاكم في حال التأجيل غير المبرر والمتكرر.
- يمكن اتخاذ نفس التدبير ضد المحامين الذين يخفقون مراراً وتكراراً في حضور جلسات استماع المحكمة، على النحو الموصى به في "إعلان وخطة عمل واغادوغو بشأن التعجيل بإصلاحات السجون وقوانين العقوبات"، خطة العمل.
- يمكن القيام بمراجعة دقيقة للإجراءات والبيروقراطية فيما يتصل بإدارة المحاكم لتحسين الكفاءة، وذلك بتعزيز قدرات الموظفين والحد من المتطلبات الإجرائية غير الضرورية أو غير المبررة (انظر أيضاً القسم ٣ من الفصل جيم)؛
- يمكن وضع نظام تحديد للمواعيد الزمنية للمحاكم بحيث توضع في سبيل الأولوية قضايا الأشخاص الموقوفين في الاحتجاز؛
- وتوجد أيضاً طرق تنتقل فيها المحاكم إلى الناس لضمان أن يُحاكم السجناء في الاحتجاز السابق للمحاكمة "دون تأخير لا مبرر له". وقد ثبتت نجاعة هذه المحاكم المتنقلة في توفير تخفيض قصير الأجل في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة المكتظة بالنزلاء.

محاكم متنقلة في جمهورية الكونغو الديمقراطية

في البلدان التي تقوّضت المحاكم فيها بفعل النزاعات أو أصبحت غير قادرة على الوصول إلى الأماكن الريفية النائية، تعمل المحكمة، أو ما يعرف بالمحكمة المتنقلة "chambre foraine" في جمهورية الكونغو الديمقراطية، مثل أي محكمة ويعمل بها موظفون قضائيون وعاملون إداريون ومحامون. ويعلن هؤلاء مسبقاً عن موعد وصولهم، ويُقيمون المحكمة في الهواء الطلق ويشارون جلسات الاستماع إلى القضايا المعروضة أمامهم.

وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦، وضع "محامون بلا حدود" برنامجاً رائداً لمحكمة متنقلة في ثلاثة أقاليم في جمهورية الكونغو الديمقراطية بتمويل من "إدارة التنمية الدولية التابعة للمملكة المتحدة". وفي غضون ١٨ شهراً، أقام هؤلاء ١٦ محكمة متنقلة، استهدفت تلك المناطق التي لا توجد فيها محاكم (أو محاكم عليا) واستمعوا لما يزيد على ١٠٠٠ قضية (٤٠ في المائة منها قضايا قديمة، وبعضها ظلّ ينتظر سنوات ريثما تجري المحاكمة؛ و٧٠ في المائة قضايا جنائية) وأصدروا أحكاماً في ٧٠ في المائة من القضايا. وكان يحضر كل جلسة من جلسات المحكمة ما بين ٢٠٠ و١٠٠٠ شخص من عامة الجمهور. وعلاوة على جلب المحاكم إلى الناس، كان القضاة يقضون أوقاتاً في شرح القانون وإجراءات العدالة لعامة الجمهور. ووجدت الدراسات الاستقصائية للمستخدمين التي أجريت بعد ذلك شعوراً عاماً بالرضا إزاء الإجراءات، ودهشة لرؤية الأشخاص الذين يُعتبرون ممن لا يمكن المساس بهم تجري مساءلتهم أو حتى تقوم المحكمة بإدانتهم.

Source: UNODC Handbook on improving access to legal aid in Africa, pp. 64-65

انظر أيضاً الفصل دال، بعنوان الحصول على المساعدة القانونية والمعونة القانونية، للاطلاع على مناقشة حول ما تستطيع المساعدة القانونية أن تتركه من أثر كبير على استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة ومدته.

٥- الاعتبارات الاقتصادية

يمكن أن يكون الاستخدام المفرط للاحتجاز السابق للمحاكمة باهظ التكاليف التي تتحملها الدولة. وتشمل التكاليف المباشرة تشغيل مرافق الاحتجاز وإعالة السجناء وتكاليف التحقيقات والإجراءات القضائية. فمتابعة قضية جنائية ضد محتجز رهن المحاكمة عادة ما تكلف الدولة أكثر مما تكلفه بالمقارنة مع المتهمين مطلقي السراح. وغالباً ما يُعقد عدد من جلسات الاستماع للمحتجزين رهن المحاكمة أكبر من عدد جلسات المتهمين غير المحتجزين، ولا بدّ أن تتحمل الدولة جميع التكاليف المرتبطة بإجراء جلسات الاستماع تلك، بما في ذلك النقل والحراس.^(٢٤٠) وعلى سبيل المثال، يذكر "معهد المجتمع المفتوح" أنّ دراسة أجريت في أوكرانيا وجدت أنّ التكاليف السنوية الإجمالية للاحتجاز السابق للمحاكمة يكبّد الدولة ٢٠ مليون دولار أمريكي.^(٢٤١) وهذا يمثل نسبة ٥٩ في المائة من التكلفة الإجمالية للاحتجاز السابق للمحاكمة (بما في ذلك بالنسبة للدولة والمحتجزين وأسرهم)، والتي بلغت ٥١ مليون دولار أمريكي.^(٢٤٢) وفي المكسيك، قدر إجمالي التكلفة السنوية للاحتجاز السابق للمحاكمة التي تتحملها الدولة بنحو ٤٥٤ مليون دولار أمريكي، وهذا يمثل ٥٨ في المائة من إجمالي التكلفة.^(٢٤٣) وفي الأرجنتين، قدرّت التكلفة المباشرة التي تتكبدها الدولة بسبب الاحتجاز السابق للمحاكمة بمبلغ ٧٥ مليون دولار أمريكي، وهذا يمثل ٦٨ في المائة من إجمالي تكلفة الاحتجاز السابق للمحاكمة.^(٢٤٤)

وفي الاتحاد الأوروبي، بلغت التكلفة ٣٠٠٠ يورو في المتوسط لإبقاء شخص في الاحتجاز السابق للمحاكمة لمدة شهر في عام ٢٠٠٦.^(٢٤٥) ومع وجود قرابة ١٢٢,٨٠٠ من النزلاء في الاحتجاز السابق للمحاكمة في عام ٢٠١١،

^(٢٤٠) انظر: Socioeconomic Impact of Pretrial Detention, Open Society Justice Initiative, Open Society Foundations, UNDP, 2011, p. 35.

^(٢٤١) المرجع نفسه، ص ٣٥.

^(٢٤٢) المرجع نفسه، ص ٣٥.

^(٢٤٣) المرجع نفسه، ص ٣٦.

^(٢٤٤) المرجع نفسه، ص ٣٦.

^(٢٤٥) انظر: Detained without trial: Fair Trials International's response to the European Commission's Green Paper on detention, Fair Trials International, October 2011, p. 6.

بلغت تكلفة الاحتجاز السابق للمحاكمة بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ما يقارب ٨, ٤ مليار يورو.^(٢٤٦)

بيد أن تقدير التكاليف الحقيقية للاحتجاز السابق للمحاكمة، المباشرة وغير المباشرة، يتطلب إعادة النظر في الأثر الكامل للاحتجاز المفرط السابق للمحاكمة ليس على المحتجزين فحسب، بل أيضاً على أسرهم ومجتمعاتهم المحلية، وهو أثر يمكن أن يكون هائلاً. فكثير من الأشخاص الذين يجري إيقافهم في الاحتجاز السابق للمحاكمة، وبخاصة لفترات طويلة، سوف يفقدون وظائفهم، وهو ما ينجم عنه ضائقة اقتصادية بالنسبة لأسر الأشخاص وكذلك فقدان مدفوعات ضريبية بالنسبة للدولة. وقد تكون الآثار المترتبة على الاحتجاز السابق للمحاكمة في مجال الرعاية الصحية والتكاليف الناتجة عن ذلك حادة، على النحو المذكور في القسم ٣-٢ من الفصل ألف، الجزء الأول. كما أن احتمال تجريم الأشخاص المشتبه فيهم لأول مرة، أو الأشخاص المتهمين بارتكاب أفعال إجرامية بسيطة، أو الأشخاص الذين يُحتمل أنهم أبرياء، الذين يُحتجزون مع أولئك المتهمين بجرائم خطيرة في الاحتجاز السابق للمحاكمة لفترات طويلة، يمكن أن يسهم في الإضرار مستقبلاً والعودة إلى الإضرار، وبخاصة إذا أخذ ذلك في الاعتبار مع فقدان العمل والصعوبات التالية في إيجاد وظائف عقب الإفراج من احتجاز سابق للمحاكمة. ومن الصعب تقدير هذه التكاليف، ولكنها يمكن أن تكون ضخمة جداً.

ويمكن أن يقيّد الاستخدام المفرط للاحتجاز السابق للمحاكمة وتكاليفه المفرطة قدرة الحكومات على الاستثمار في مجالات أخرى، مثل التعليم والرعاية الصحية والتنمية الاجتماعية الاقتصادية، وبخاصة في البلدان التي تتسم بانخفاض الموارد، حيث تكون ميزانيات الدول محدودة، وتكون عادة غير كافية لتلبية الاحتياجات الأساسية لمواطنيها. وهذا يمكن أن يترك أثره على مستويات الإضرار بوجه عام على نحو ما جرت مناقشته في القسم ٢ من الفصل باء، الجزء الأول.

توصيات رئيسية

الحد من استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة

الحد من الاعتقالات التعسفية

للمشرّعين وصُناع السياسة والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين

- ضمان أن تتقيّد التشريعات بشأن إلقاء القبض بالمعايير الدولية، وتحديدًا حظر التوقيفات التعسفية.
- وضع تدابير لكفالة الشفافية والمساءلة، تقتضي من الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون حفظ سجل عهدة خاص بجميع المشتبه فيهم المحتجزين، بما في ذلك وقت إلقاء القبض عليهم والأسباب الداعية لذلك، من بين تفاصيل أخرى.
- تحديد آجال زمنية صارمة للاحتجاز، ووضع تدابير لضمان مثول الأشخاص الموقوفين والمحتجزين أمام سلطة قضائية، ودون إبطاء، لكي تقرر السلطة القضائية مشروعية الاحتجاز، وتطلق سراح الشخص عندما لا يكون الاحتجاز مستنداً إلى معايير قانونية.
- توفير التدريب للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بشأن المعايير الدولية والتشريعات المحلية ذات الصلة.
- مراجعة المعايير لتقييم أداء الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، بما يكفل ألا يشكل عدد حالات التوقيف في حد ذاتها عاملاً إيجابياً في تقييم أدائهم؛ وإلغاء أيّ كوتا توقيف مقررّة لجرائم محددة.
- إنشاء نظام رصد مستقل لمراقبة ما إذا كان هناك تقيّد بالآجال الزمنية للاحتجاز وإلى أي مدى يتم ذلك، وتحديد المشاكل التي تواجهه، ووضع توصيات.

^(٢٤٦) المرجع نفسه، ص ٧.

الحدّ من الاحتجاز السابق للمحاكمة — بعد توجيه الاتهام

للمشرّعين وصُناع السياسة ووكلاء النيابة والسلطة القضائية

- ضمان أن تعكس التشريعات والممارسة متطلبات المعايير الدولية ذات الصلة باستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، وقصر استخدامه على الظروف المنصوص عليها على نطاق ضيق.
- إزالة الالتزام بالاحتجاز السابق للمحاكمة لأيّ جُرم كان وحظر استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة لبعض الأفعال الإجرامية.
- زيادة الاحتمالات المتعلقة بالكفالة ووضع تدابير لضمان أن تكون مبالغ الكفالة عادلة، مع مراعاة الظروف الاقتصادية للمتهمين، والأخذ ببدائل أخرى للاحتجاز السابق للمحاكمة، مثل الإفراج بتعهد شخصي أو تحت المراقبة أو بتقييدات معيّنة.

التحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية

للمشرّعين وصُناع السياسة

- النظر في زيادة الصلاحية الاستثنائية التي يتمتع بها جهاز الشرطة ووكلاء النيابة، وتوفير التدريب الأساسي لهم لتحويل قضايا مناسبة خارج نطاق نظام العدالة الجنائية، واستخدام سلطاتهم الاستثنائية بطريقة متسقة وعادلة.

للوحدات المختصة وجهاز الشرطة ودوائر النيابة العامة والوكالات التي تقدّم برامج علاج وإعادة تأهيل.

- تقديم الإرشادات والمعلومات إلى الشرطة ووكلاء النيابة بشأن البرامج التي يمكن تحويل الجناة إليها في المجتمع المحلي، وإنشاء آليات تعاون بين الشرطة ووكلاء النيابة وهذه الخدمات.

الحدّ من مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة

للمشرّعين وصُناع السياسة والسلطة القضائية

- تحديد آجال زمنية قانونية للاحتجاز السابق للمحاكمة.
- ينبغي أن يكون للمحتجزين الحق في مراجعة احتجازهم على فترات منتظمة من قبل سلطة قضائية مستقلة، إذا لم يكن ذلك مقررًا بالقانون، لتحديد ما إذا كان احتجازهم المتواصل أمراً ضرورياً، وإطلاق سراحهم إذا لم يكن هذا هو الحال.
- وضع نظام للتفتيش القضائي لرصد تنفيذ التشريعات المتعلقة بالاحتجاز، بما في ذلك الآجال الزمنية القانونية.
- النظر في استخدام أوامر التكلفة ضد المحاكم في حالات التأجيل دون مبرر أو بشكل متكرر، وضد المحامين الذين يتخلّفون عن الحضور مراراً إلى جلسات استماع المحكمة.
- النظر في استخدام محاكم متنقلة، عند الاقتضاء، لضمان محاكمة السجناء الموقوفين في الاحتجاز السابق للمحاكمة دون تأخير لا مبرر له.

الفصل واو- بدائل الحبس

عندما تستخدم تدابير وعقوبات غير احتجازية للاستعاضة بها عن الحبس، فإنها تسهم بشكل مباشر في تخفيض أعداد نزلاء السجون. وتتمثل ميزة أخرى للبدائل في أنها تستطيع المساعدة في الحد من العودة إلى الإجرام، ومن ثم تساعد في تخفيض عدد نزلاء السجون على المدى الطويل، إذ إن العديد من الدراسات قد أظهرت أن معدلات العودة إلى الإجرام عموماً أقل في حالات الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات غير احتجازية بالمقارنة مع المحكوم عليهم بالحبس.^(٢٤٧) وعلاوة على ذلك، فإن العودة إلى الإجرام يحد ذاتها يمكن أن تفضي إلى احتمالات أعلى بكثير بالحبس عقاباً على ارتكاب جريمة ثانية أو ثالثة في بعض البلدان، مما يؤدي إلى حلقة مستدامة من الحبس والإفراج. ومن ثم، عند تقييم أثر البدائل على خفض عدد نزلاء السجون، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار المعدلات المقارنة للعودة إلى الإجرام بين الجناة الذين يقضون أحكاماً بالسجن وأولئك الذين يخضعون لجزاءات مجتمعية محلية، وكذلك أثر عقوبة الحبس السابقة على الأحكام الصادرة مستقبلاً، رغم أنه يصعب قياس هذه العوامل.

ويقدم هذا الفصل نظرة عامة بشأن المسائل الرئيسية، بما في ذلك مزايا البدائل ومنزلقاتها، وبعض الأمثلة على الجزاءات غير الاحتجازية، وتوصيات لكفالة تنفيذ البدائل للحبس. وقد جرى اختيار الأمثلة على الجزاءات غير الاحتجازية على أساس تكلفتها المنخفضة نسبياً، والبساطة في التنفيذ، وعلى الأقل بعض السجلات الحافظة للحد من الحبس، وملاءمتها للاستخدام في بيئات ما بعد النزاع. وعلى هذا النحو، فهذه هي البدائل المندرجة في "القانون الجنائي النموذجي" الذي وضعه "معهد السلام التابع للولايات المتحدة"، بالتعاون مع "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" وجهات أخرى (انظر قائمة المراجع). أما التحويل خارج نطاق النظام الرسمي فقد جرت معالجته في الفصل السابق. ويرد مزيد من الإشارة إلى التحويل في ما يتعلق بفئات خاصة، في القسم ٦ من هذا الفصل.

وللاطلاع على دراسة متعمقة أكثر للموضوع، يُرجى الرجوع إلى دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة في تنفيذ بدائل الحبس،^(٢٤٨) ودليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن برامج العدالة التصالحية.^(٢٤٩)

١- نظرة عامة

تشجّع "قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية" (قواعد طوكيو) استخدام بدائل للاحتجاز والحبس، كتدبير يهدف إلى الحد من الاكتظاظ وتلبية احتياجات إعادة الإدماج الاجتماعي للجناة في المجتمع المحلي على نحو أكثر فاعلية. وتوصي بتوافر طائفة عريضة من الجزاءات غير الاحتجازية في التشريعات الجنائية، مناسبة لمختلف أنواع الجرائم، وتطبق على الظروف الفردية لكل واحد من الجناة.^(٢٥٠) ومن الواضح أن توافر طائفة منوعة من الجزاءات غير الاحتجازية ضروري كخطوة أولى نحو زيادة استخدام البدائل للحبس في الممارسة.

^(٢٤٧) انظر، على سبيل المثال: Bondeson, U.V., "Global Trends in Corrections", in *International Annals of Criminology*, Volume 36, 1998, pp. 91-116; Cid, J., "Is Imprisonment Criminogenic?: A comparative study of recidivism rates between prison and suspended prison sanctions". (2009) *European Journal of Criminology*. 6(6):459-480; Lappi-Seppala, T., *Crime Prevention and Community Sanctions in Scandinavia* (http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No74/No74_06VE_Seppala2.pdf); The Matrix Knowledge Group, *The Economic Case for and against Prison*. <http://www.matrixknowledge.co.uk/wp-content/uploads/economic-case-for-and-against-prison.pdf>; Cocker, S., 2006, *Using reconviction data to explore the effectiveness of community penalties in West Yorkshire*, Report no. 2005/6-5, National Probation Service, West Yorkshire; Bartels, L 2009, 'The weight of the Sword of Damocles: a reconviction analysis of suspended sentences in Tasmania', *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 42, pp. 72-101.

^(٢٤٨) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.07.XI.2.

^(٢٤٩) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.06.V.15.

^(٢٥٠) قواعد طوكيو ٨(١).

ويجوز أن تشمل الجزاءات غير الاحتجازية ما يلي:

- الغرامات: يؤمر الجاني بدفع غرامة تحددها المحكمة؛
- الأحكام مع وقف التنفيذ (مع الإشراف أو بدونه):^(٢٥١) حكم يصدر بعد الإدانة الرسمية لجريمة يقضي بأن الشخص المدان ليس مطلوباً منه قضاء العقوبة بشأنها. ففي القضايا الجنائية، بمقدور قاضي المحكمة وقف تنفيذ الحكم على شخص مدان. ويجب أن ينطق القاضي أولاً بعقوبة الغرامة أو الحبس أو بكليهما، وبعد ذلك يُعلن وقف تنفيذ الحكم.

ويوجد نوعان من الأحكام مع وقف التنفيذ. فيجوز للقاضي إخلاء سبيل المدعى عليه دون قيد أو شرط وبحلّ من جميع الالتزامات والتقييدات. ويُنهى صدور الحكم مع وقف التنفيذ دون قيد أو شرط تدخل نظام المحكمة في المسألة، دون أن يتوجب على المدعى عليه أي عقوبة. ومع ذلك، سوف تظل الإدانة الجنائية للمدعى عليه جزءاً من السجل العدلي العام. ويجوز للقاضي أيضاً إصدار حكم مع وقف التنفيذ ولكن بشروط. ويمنع هذا النوع من الحكم تنفيذ العقوبة طالما يُظهر المدعى عليه حسن سيرة وسلوك. وعلى سبيل المثال، إذا أُدين شخص بسرقة متجر لأول مرة، يمكن للقاضي فرض عقوبة بالحبس لمدة ثلاثين يوماً كعقوبة ثم يوقف تنفيذ الحكم شريطة ألا يرتكب المتهم أي جرائم أثناء العام التالي. وبمجرد انقضاء العام دون وقوع أي حادثة، يتم إلغاء العقوبة. ولكن إذا ارتكب المتهم جريمة أخرى، يحق للقاضي إبطال وقف التنفيذ ويقضي المتهم عقوبة الثلاثين يوماً في السجن.

ويتوقف على الولاية القضائية ما إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ بشروط يُعتبر مساوياً أو مكافئاً لأمر وقف التنفيذ مع المراقبة أو يُعتبر إجراءً قانونياً مختلفاً تماماً. ففي نطاق الأمر بوقف التنفيذ مع المراقبة، لا يُسجن الشخص ولكن يوضع تحت إشراف مراقب سلوك لفترة محددة من الزمن. ومن المرجح إبطال المراقبة على الشخص الذي يُخلّ بالوضع تحت المراقبة، وعليه بالتالي أن يقضي عقوبة الحكم الأصلي.

كما يُعتبر تأجيل الحكم، في بعض الولايات القضائية، بأنه حكم مع وقف التنفيذ. فإرجاء حكم جنائي يعني أنّ القاضي لا ينطق بالعقوبة فوراً بعد الإدانة. وتستخدم المحاكم تأجيل الأحكام ووقف تنفيذ الأحكام بشروط لتشجيع الأشخاص المدانين على الابتعاد عن المتاعب. وفي معظم القضايا، تفرض المحاكم هذه الأنواع من الأحكام المشروطة على الجرائم الأقل خطورة وعلى الأشخاص الذين ليس لهم سجل جنائي.

- الحكم المؤجل: قرار يُتخذ بعدم إصدار حكم شريطة أن يتعهد الجاني باتخاذ إجراء، مثل الخضوع لمعالجة الإدمان على الكحول أو الإدمان على المخدرات، أو تلقي مشورة نفسية. وإذا يتوقف الأمر على النتيجة، يمكن ألا يصدر حكم رسمي بحق الجاني. ومن ثمّ، وبحسب الولاية القضائية، لا يوضع سجل دائم للجريمة.
- إزالة حقوق معيّنة: توضع تقييدات على حقوق معيّنة، مثل الحق في تولي بعض أنواع الوظائف، أو شغل مناصب معيّنة في الحكومة أو السفر إلى أماكن معيّنة.

^(٢٥١) التعريف هو ذاته المستخدم في <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/> The Free Legal Dictionary (Suspended+Sentence).

- **تقييد الحرية:** يُجبر الجاني على العيش في مكان معين (عادة مكان إقامة الشخص) تحت إشراف وكالة متخصصة. ولا يستطيع الجاني تغيير مكان إقامته أو عمله أو تعليمه دون إذن من الهيئة المشرفة؛
- **الخدمة المجتمعية:** يقوم الجاني بأعمال غير مدفوعة الأجر لصالح المجتمع. وتؤدي الخدمة المجتمعية بالإضافة إلى أي وظيفة يشغلها فعلاً الشخص المدان؛
- **العمل الإصلاحي:** نوع من الأحكام يستخدم على نطاق واسع في بعض البلدان في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. ويواصل الجاني العمل في المكان الحالي لوظيفته، ولكنه يُجبر على دفع نسبة مئوية معينة من مرتبه للدولة.
- **الرصد الإلكتروني:** يُشار إليه أحياناً على أنه أحد البدائل، وإن كان بدقيق العبارة بدلاً من كونه بديلاً في حد ذاته فإنه طريقة جديدة للإشراف أو لتعقب أولئك الذين أفرج عنهم في انتظار المحاكمة، أو كوسيلة لإنفاذ مجموعة أحكام تنفذ في المجتمع المحلي، وكذلك في حالات الإفراج المبكر.

وقد كانت تجربة الرصد الإلكتروني في بعض البلدان إيجابية، وتعتبر طريقة فعالة لتعقب الجناة في المجتمع المحلي، وبالتالي توفير الثقة التي يتطلبها القضاة لتطبيق تدابير جزاءات غير احتجازية. ومع ذلك، فقد أثبتت أيضاً عدة شواغل تتعلق باستخدام الرصد الإلكتروني. وتشمل هذه الشواغل واقع أن التكنولوجيا مرتفعة التكلفة، ولهذا قد لا تكون طريقة الإشراف هذه مناسبة لكثير من البلدان المنخفضة الموارد، حيث أن استخدام البشر للإشراف على الجناة قد يكون أكثر فعالية من حيث التكلفة. وثمة شغل آخر أكثر أهمية، يتمثل في أن استخدام الأساور الإلكترونية يضيف عبئاً إضافياً من الإشراف والتقييد على الجاني، وأحياناً حيث لا يكون مبرراً، يتعدى بالتالي بشكل مفرط على الخصوصية والكرامة الإنسانية للجاني. ويتعين التفكير ملياً بهذه الاعتبارات قبل استعمال الرصد الإلكتروني، وبخاصة في البلدان المنخفضة الموارد.

١-١ التقييد بمبادئ حقوق الإنسان

تتصّ المعايير الدولية على إطار لحقوق الإنسان يمكن في نطاقه تطبيق جزاءات غير احتجازية. وثمة مبدأ تقوم عليه الجزاءات التي تجبر الجناة على القيام بأعمال معينة يتمثل في أنها تقتضي موافقة الجاني.^(٢٥٢) وبالإضافة إلى ذلك، من الأهمية بمكان أن يتاح للجناة اللجوء إلى نظام شكاوى رسمي محدد بوضوح في التشريعات، نظراً لأن انتهاك حقوق الإنسان يمكن أن يحدث في أثناء تنفيذ الجزاءات، مثل أداء الخدمة المجتمعية التي تتطلب من الشخص أن يؤدي أعمالاً معينة تحت الإشراف.^(٢٥٣)

٢-١ البدائل يمكن أن تزيد في حجم الجزاءات المفروضة

أظهرت التجربة في كثير من البلدان أن البدائل لعقوبة الحبس لا تقلل بالضرورة من معدلات الحبس أو الاكتظاظ في السجون، بل بالأحرى تؤدي إلى الزيادة في حجم الجزاءات الصادرة عن المحاكم. كما أنها قد تسهم حتى في زيادة بعدد نزلاء السجون. وعلى سبيل المثال، عندما يُخلّ جناة جنة فرضت عليهم عقوبة بأداء خدمة مجتمعية بشروط العقوبة، فسينتهي بهم الأمر في السجون، وفي بعض الأحيان لفترات حبس أطول مما كان سيحكم به عليهم في الحالة الأولى. ويجوز للمحاكم أن تصدر أيضاً أحكاماً غير احتجازية في

^(٢٥٢) قواعد طوكيو، ٣(٤).

^(٢٥٣) قواعد طوكيو ٣(٦) و٣(٧).

قضايا صغيرة، كان يمكن إسقاطها مع تنبيهه في الماضي، وبالتالي التوسع بشكل مباشر في حجم الجزاءات المفروضة. وهكذا، يتعيّن أخذ الحيطة بدرجة كبيرة عند استهداف أحكام بديلة بصورة مناسبة، مع ضمان ألا تكون الشروط المرتبطة بذلك مرهقة دون داعٍ، لتحقيق أهداف العدالة وخفض نسبة حالات الحبس.

ومن ناحية أخرى، هناك أدلة أيضاً من عدد من الولايات القضائية الغربية، مثل البلدان الإسكندنافية وألمانيا، تشير إلى أنّ الاستخدام المتكرر للغرامات بدلاً من الأحكام بالسجن قد ساعد في خفض معدلات الحبس. ويصدق الأمر نفسه بالنسبة للبدائل الأخرى مثل الأحكام المشروطة والأحكام مع وقف التنفيذ والخدمة المجتمعية، فضلاً عن الرصد الإلكتروني (وبخاصة في السويد).^(٢٥٤)

خفض عدد نزلاء السجون باستخدام بدائل تقليدية في فنلندا

ثبتت التجربة الفنلندية أنه يمكن تحقيق نتائج ملموسة بمجرد استخدام بدائل تقليدية، مثل الغرامات والأحكام المشروطة. ونتيجة لمبادرات الإصلاح التي بدأت في هذا البلد في الستينيات من القرن الماضي، جرى في التسعينيات منه إصدار حوالي إثنين من كل ثلاثة أحكام بالسجن في فنلندا بشكل مشروط، وبلغت الغرامات ما يزيد على ٦٠٪ من جميع العقوبات التي فرضتها المحاكم. وجرى اعتماد عقوبة أداء الخدمة المجتمعية على سبيل التجربة في عام ١٩٩٢، واعتمدت بصورة دائمة في عام ١٩٩٥. وانخفض عدد الأحكام بالسجن من ١١,٥٢٨ حكماً في عام ١٩٩٢ إلى ٧,١٠٢ في عام ٢٠٠٧، إلى جانب زيادة في عدد أوامر أداء الخدمة المجتمعية، من لاشيء في عام ١٩٩٢ إلى ٣,٣١٢ أمراً في عام ٢٠٠٧. وخلال فترة قصيرة، حلّت أوامر أداء الخدمة المجتمعية محلّ ٣٥٪ من أحكام عقوبة السجن لفترات قصيرة، لمدد أقصاها ثمانية أشهر.

Source: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding, Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010)

٢- الاستهداف

لكي تحقق التشريعات هدفها في الحدّ من نسبة حالات الحبس، يتعيّن أن توجّه بشكل صحيح.^(٢٥٥) ويشير الاستهداف إلى الاختيار الدقيق للجناة المؤهلين لتدابير غير احتجازية.

- أولاً، يتعيّن إجراء تحليل بالنسبة لأولئك الذين تصدر حالياً بحقهم أحكام بالسجن لفترات قصيرة، إلى جانب جرائمهم.
- استناداً إلى تلك المعلومات، يمكن إجراء تقييم للملفات الشخصية للجناة الذين يمكن أن يكونوا مؤهلين للبدائل.
- يجب تحديد نوع الجرائم والحدّ الأعلى لمدد الأحكام بالسجن التي يمكن استخدامها بدائل لها. وإذا كان الحدّ الأعلى مرتفعاً جداً، فيمكن أن يؤدي إلى الفشل، وإذا كان منخفضاً جداً، فيمكن أن يكون له أثر ضئيل على نزلاء السجون. ويتعيّن الموازنة بين هذين الاعتبارين.

^(٢٥٤) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Causes of Prison Overcrowding, Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010).

^(٢٥٥) انظر: Stern, V., Developing Alternatives to Prison in East and Central Europe and Central Asia, A Guidance Handbook, International Centre for Prison Studies, King's College, University of London, May 2002, pp. 23-24.

- ينبغي أيضاً أخذ عوامل أخرى في الاعتبار: على سبيل المثال، الجناة الذين يكررون الأفعال الإجرامية ليسوا في العادة مناسبين، على نحو ما أظهرته التجارب في بعض البلدان.

وللحد من خطورة آثار البدائل للسجن، يوصى أن تقرر المحكمة أولاً مدة الحبس كعقوبة على الجريمة التي تستحق حكماً بالسجن، تبعاً للمعايير المعتادة في إصدار الأحكام، وبعد ذلك، وفي المرحلة الثانية، تقرر ما إذا كانت مدة الحكم وسائر ظروف الجريمة تبرر الاستعاضة عن الحبس بإجراء بديل. ويقترح "القانون الجنائي النموذجي" هذا الإجراء، ويحدد مدة الحبس القصوى التي يمكن الاستعاضة عنها ببديل بثلاث سنوات. (انظر الإطار).

القانون الجنائي النموذجي، المادة ٥٤: استبدال عقوبة أساسية بعقوبة بديلة

- ١ - عندما تنطق المحكمة بعقوبة بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات، إما عن جرم وحيد أو جرائم متعددة، قبل أي اقتطاع لفترات قضيت في الاحتجاز بمقتضى المادة ٥١ (٤)، يجوز لها عندئذ أن تستبدل هذه العقوبة الأساسية بالحبس بعقوبة بديلة.
- ٢ - عند تحديد ما إذا كانت العقوبة البديلة أنسب من العقوبة الأساسية بالحبس، يجب على المحكمة مراعاة ما يلي:
 - (أ) جسامة الجرم الجنائي المرتكب؛
 - (ب) جسامة عواقب الجرم الجنائي؛
 - (ج) درجة المسؤولية الجنائية للشخص المدان؛
 - (د) أي عوامل مشددة ومخففة منصوص عليها في المادة ٥١؛
 - (هـ) الصفة المميزة للشخص المدان وظروفه الشخصية.

تعليق:

"الفقرة ١: بعد أن تكون المحكمة قد فرضت مدة حبس على شخص، وأن تكون هذه المدة إما عن جرم وحيد أو جرائم متعددة تقل عن ثلاث سنوات، تنتقل المحكمة إلى مرحلة جديدة في تقرير العقوبة: تقرير ملاءمة عقوبة بديلة. وإذا اعتبرت هذه الخطوة ملائمة، فيجب على المحكمة أن تختار العقوبة البديلة التي ترضها...."

انظر: *United States Institute of Peace, eds. Vivienne O'Connor and Colette Rausch with Hans-Joerg Albrecht and Goran Klemencic, Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Volume 1, Model Criminal Code, 2007, pp. 138-141. (<http://www.usip.org/model-codes-post-conflict-justice/-/volume-1>)*

٣- التدابير الرامية إلى تشجيع المحاكم على استخدام بدائل

يمكن تشجيع المحاكم على استخدام بدائل للحبس بدلاً من الأحكام بالسجن لمدة قصيرة مع مبادئ توجيهية لإصدار الأحكام تنص على استخدام جزاءات غير احتجائية في قضايا معينة و/أو بالطلب إلى القضاة أن يشرحوا قرار المحكمة بفرض حكم بالسجن حيث يتوافر بديل في القانون. انظر المثال الوارد لاحقاً في الإطار، مع الإشارة إلى ألمانيا حيث نهى القانون الجنائي الجديد عن فرض أحكام تقل عن مدة ستة أشهر، مع الطلب إلى المحاكم أن تقدم كتابة أسباباً محددة لفرض أحكام بالسجن لمدة قصيرة. كما يتعين على المحاكم أن تقدم تبريراً

إضافياً إذا أجمعت عن وقف تنفيذ حكم صادر بعقوبة تقل عن سنة. وقد أدى هذا التدبير، إلى جانب تدابير أخرى، مبيّنة في القسم ٤-٢، إلى انخفاض كبير في حجم نزلاء السجون. واعتمد تدبير مماثل في كازاخستان، عقب تفحص الممارسة الدولية ضمن برنامج شامل كان يهدف إلى خفض حجم نزلاء السجون في ذلك البلد. انظر الإطار.

كازاخستان — القضاة مطالبون بشرح أسباب فرض أحكام بالسجن

في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، اتخذ الكوليجيوم الجنائي للمحكمة العليا قراراً باستخدام آلية تجبر القضاة على أن يشرحوا في قرارات محاكمهم الأسباب الداعية إلى فرض حكم بالسجن بدلاً من فرض بديل، إذا ما نص القانون على الخيارين بالنسبة للجريمة المرتكبة. وكان لهذا المطلب أبلغ الأثر في الحد من الأحكام بالسجن في أواخر عام ٢٠٠١ وعام ٢٠٠٢.

وأدى التغيير إلى انخفاض في الأحكام بالسجن من ٥١,٢ في المائة من جميع الأحكام الصادرة في عام ٢٠٠٠ إلى ٤١,٨ في المائة في عام ٢٠٠٢.

Source : Human Rights and Health in Prisons: a review of strategy and practice, Penal Reform International and The Royal Netherlands Tuberculosis Foundation, Atabay, T., Laticevschi, V., Vasil'eva, T., 2006, p. 72 (www.penalreform.org/human-rights-and-health-inprisons-a-review-of-strategy-and-practice.html)

٤- أي بدائل؟

توجد طائفة عريضة من الأحكام البديلة المتاحة في تشريعات كثير من البلدان حول العالم في أيامنا هذه. والبعض منها معقد للغاية، ويمكن أن ينطوي على مجموعة مختلفة من الجزاءات، ويتطلب دائرة خاصة مثل دائرة مراقبة السلوك، للإشراف على تنفيذها. وفي حين أنها، مبدئياً، مفيدة في المساعدة على الاندماج الاجتماعي للجناء في المجتمع المحلي، إلا أن الكثير منها نادراً ما يستخدم بسبب ما تنطوي عليه من تكاليف وتعقيدات تنظيمية. وتكون الشروط أحياناً شاقة لدرجة يصعب الوفاء بها، مما يؤدي إلى مخالفات متكررة، وتكون نتيجة ذلك الحبس.

وقد تسهم البدائل التقليدية، مثل الغرامات والعقوبات المشروطة والأحكام مع وقف التنفيذ في الحد من أعداد نزلاء السجون دون الحاجة إلى هياكل أساسية معقدة ومرتفعة التكاليف، على النحو الذي تطلبه بعض البدائل الأخرى الأكثر تطوراً أو الأحداث. وهذه الجزاءات المنخفضة التكاليف متوافرة في معظم الولايات القضائية دون أي استثمارات كبيرة. فأوامر أداء الخدمة المجتمعية شائعة في كثير من الولايات القضائية بسبب هدفها الرمزي في تقديم نوع من العطاء للمجتمع المحلي الذي أضر بنشاط إجرامي، ولأنها تعتبر أقرب إلى "العقاب" من الغرامات أو الأحكام مع وقف التنفيذ. وهذه هي البدائل التي جرى انتقاؤها لإلقاء نظرة عامة عليها أدناه. ويشتمل "القانون الجنائي النموذجي لبلدان ما بعد النزاع" على هذه البدائل كخيارات ملائمة نسبياً في بلدان ما بعد النزاع.^(٢٥٦) ويشتمل هذا القانون أيضاً على "شبه الحرية" كعقوبة بديلة (المادة ٥٧) والتي لم تدرج هنا،

^(٢٥٦) القانون الجنائي النموذجي، المواد ٥٤ إلى ٥٧، ص ١٢٨-١٤٥.

بسبب إمكاناتها المحدودة في خفض أعداد نزلاء السجون. ولا يقصد بهذا الانتقاء الحدّ من استخدام بدائل بناءة أخرى مناسبة للسياق الاقتصادي والاجتماعي والسياسي لمختلف الولايات القضائية.

الغرامات

الغرامات هي من بين أكثر البدائل فعالية في إبقاء كثير من الجناة خارج السجون.^(٢٥٧) ويبدو أيضاً أنّ الغرامات سهلة الاستخدام نسبياً، بيد أنّ فرض الغرامات وتنفيذها يتطلب بعض الدعم الإداري. وفي ما يلي المسائل التي يتعيّن معالجتها:

- الحساب المنصف للغرامات، بحيث لا تلحق الضرر بالفقراء بصورة غير متناسبة؛
- التقليل إلى أدنى حد من الفرص أمام الممارسات الفاسدة بالعمل على كفالة أن يكون تحصيل الغرامات متماشياً مع الإجراءات القانونية مع وجود هياكل إدارية متسمة بالشفافية والكفاءة.
- وضع قواعد في القانون وفي المبادئ التوجيهية للقضاة تلزم المحاكم بأن تعتبر الغرامات كخيار أول لجرائم معيّنة، مع مدة قصوى ثابتة للأحكام بعقوبة السجن.

ويحتاج استعمال نظام الغرامات أو إصلاحه إلى التفكير ملياً، بصفة خاصة وليس على وجه الحصر، في البلدان المنخفضة الدخل، حيث يكون المحتجزون في الغالب فقراء وغير قادرين على دفع غرامات. وقد يكون فرض نظام غرامة يومية، يأخذ في الحسبان دخل الجاني، فعلاً في هذه الظروف. وبالتالي، فإنّ الأخذ بنظام الغرامة اليومية، حيث يُنصّ على الغرامات في قوانين العقوبات كبديل للسجن، يمكن أن يُحسّن مصداقية هذا البديل وإنصافه وفعالته.

نظام الغرامة اليومية

تحتسب الغرامات وفقاً لنظام الغرامة اليومية بضرب عاملين: عامل يشير إلى خطورة الجرائم، والآخر يشير إلى صافي الدخل اليومي للجاني.

وعلى هذا النحو، إذا قدرّت قيمة الجريمة بثلاثين يوماً، وكل يوم قدرّ بدولار واحد بالنسبة للشخص ذي الدخل المنخفض و٢٠ دولاراً لشخص أغنى، فعندئذ سيتعيّن أن يدفع الجاني المعوز غرامة بمبلغ ٢٠ دولاراً، في حين يتعيّن على الشخص الأغنى أن يدفع غرامة بمبلغ ٦٠٠ دولار.

ويتمثل المبدأ الأساسي في أنّ أثر الغرامة هو نفسه بالنسبة للشخص الغني والشخص الأفقر، وهذا من شأنه أن يقضي على التمييز في الأحكام.

يُقرّر "التعليق على المادة ٥٠ من القانون الجنائي النموذجي، تحديد ملائمة الغرامة كعقوبة أساسية" أفضلية نظام الغرامة اليومية في بعض النواحي، لأنه يأخذ في الاعتبار قدرة الكسب المالي الفردية للشخص ويخلص التعليق إلى أنّ النظام غير مناسب لبلدان ما بعد النزاع، بسبب تعقيداته، مثل الصعوبة في حساب الدخل الفعلي للشخص، والحاجة إلى نظم وهياكل قد لا تكون متوافرة. وبالتالي، يضع "القانون الجنائي النموذجي" المستويين

^(٢٥٧) دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواحدة بشأن بدائل الحبس، سلسلة كتيبات العدالة الجنائية، ٢٠٠٧، ص ٢٩.

الأدنى والأقصى للغرامة، مع فقرة شرطية بأن تنظر المحكمة في قدرة الشخص المدان على دفع الغرامة، فضلاً عن السماح للشخص المدان بمهلة زمنية معقولة لدفع الغرامة.^(٢٥٨)

الأحكام مع وقف التنفيذ

الغرض من الحكم مع وقف التنفيذ، بصورة عامة، هو إعطاء مرتكب جريمة تحذيراً قوياً مع إمكانية الحبس في مرحلة مقبلة، وذلك بالنطق بحكم احتجازي دون تنفيذه. ويهدف إلى ردع الجاني عن ارتكاب أي جرائم أخرى، وفي الوقت نفسه عدم إخضاعه لأثر الحبس الضار. وهو تدير بسيط وفعال، يستخدم عادة بحق الجناة الذين ارتكبوا جرائم غير عنيفة وبسيطة، وجناة لأول مرة، في القضايا التي تطبق عليها الظروف المخففة، ولفئات خاصة مثل الأحداث وأمهات الأطفال الصغار والنساء الحوامل. وتكمن ميزة الأحكام مع وقف التنفيذ في أنها لا تتطلب إسهم موارد بشرية أو مالية إضافية هامة من أجل تطبيقها.

وتصدر الأحكام مع وقف التنفيذ بأشكال مختلفة في مختلف الولايات القضائية. وقد لا توجد في البعض منها شروط متصلة بوقف تنفيذ الحكم غير الالتزام بعدم ارتكاب جريمة أخرى في فترة وقف التنفيذ. ويمكن أن يحتاج الجاني في معظم الولايات القضائية إلى الوفاء بشروط معينة أثناء فترة وقف التنفيذ، مثل الخضوع لمعالجة الإدمان على المخدرات، أو الاشتراك في برنامج آخر لإعادة التأهيل، مثل إعادة التأهيل النفسي الاجتماعي في المجتمع المحلي، أو في برنامج للعدالة التصالحية.

وقد وجد عدد من الدراسات أنّ الجناة الذين صدرت بحقهم أحكام مع وقف التنفيذ كانت معدلات العودة إلى الإجرام لديهم أدنى بالمقارنة مع بعض الجزاءات غير الاحتجازية الأخرى وبالمقارنة مع الحبس.^(٢٥٩) ومع ذلك، توجد أيضاً عدة شواغل تتعلق بتطبيق الأحكام مع وقف التنفيذ:

الصورة العامة السيئة: غالباً ما يعتبر الجمهور الأحكام مع وقف التنفيذ بمثابة خيار ضعيف وإخفاق في معاقبة الجاني بشكلٍ وافٍ على الجريمة المرتكبة.

تأثير بدائل الحبس: زعم النقاد أيضاً بأنّ الفائدة الإيجابية التي تتأتى من الأحكام مع وقف التنفيذ على نزلاء السجون قد يطفى عليها تأثير بدائل الحبس، وهو ما يحدث عندما تستخدم المحاكم خياراً بإصدار أحكام أشدّ، بدلاً من بدائل مناسبة أكثر تساهلاً خلافاً لذلك.^(٢٦٠)

^(٢٥٨) القانون الجنائي النموذجي، المادة ٥٠، الفقرتان ٢ و٤.

^(٢٥٩) انظر، على سبيل المثال: Cocker, S., 2006, *Using reconviction data to explore the effectiveness of community penalties in West Yorkshire*, Report no. 2005/6-5, National Probation Service, West Yorkshire: Bartels, L 2009, 'The weight of the Sword of Damocles: a reconviction analysis of suspended sentences in Tasmania', *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 42, pp. 72-101; <http://www.smh.com.au/national/better-results-with-suspended-sentences-20091111-ia07.html>

^(٢٦٠) انظر: Rohan Lulham, Don Weatherburn and Lorana Bartels, The recidivism of offenders given suspended sentences: A Comparison with full-time imprisonment, *Crime and Justice Bulletin*, Number 136, September 2009, NSW Bureau of Crime Statistics and Research, p. 12. خلص البحث في نيو ساوث ويلز بأستراليا، على سبيل المثال، حيث ازداد استخدام الأحكام مع وقف التنفيذ كثيراً منذ أن أعيد استخدامها في عام ٢٠٠٠، إلى أن معظم الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ قد جرى الحكم بها بدلاً من بدائل أخرى وخصوصاً للاستعاضة عن أوامر الخدمة المجتمعية وشروط حسن السلوك، بدلاً من الحبس، على الرغم من ملاحظة انخفاض قليل في الأحكام بالحبس أيضاً. ويبرز هذا الأمر كمسألة تثير القلق لأن الإخلال بحكم صادر مع وقف التنفيذ من المرجح أن ينجم عنه حكم بالحبس أكثر من الإخلال بأمر غير احتجازي، مثل التعهد. وبالتالي، فإن استخدام الأحكام مع وقف التنفيذ في القضايا حيث قد تكون عقوبة غير احتجازية قد فرضت، ينطوي على إمكان زيادة المعدل العام للحبس وليس خفضه. انظر: Lia McInnis and Craig Jones, Trends in the use of Suspended Sentences in NSW, Issue paper. No. 47, May 2010, NSW Bureau of Crime Statistics and Research.

وقد دافع آخرون عن مزايا الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ لأنها تبقى الجناة في المجتمع المحلي وتتيح فرصاً لإعادة التأهيل، ويمكن أن تحوّل الجناة خارج السجون المكتظة على نحو متزايد إذا ما استخدمت بشكل سليم.^(٢٦١)

وأظهرت بعض الدراسات نتيجة لتحليل أجري عمّا إذا كان الجمهور يعارض بالفعل الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ، ما يلي:

- لم تكن المشكلة كبيرة في الأحكام مع وقف التنفيذ بحد ذاتها، بل في واقع أنّ الجمهور لم يكن على اطلاع بصورة وافية على الغرض من هذه الأحكام والآثار المترتبة عليها؛
- لا تعارض غالبية الناس استخدام الأحكام مع وقف التنفيذ في جميع القضايا، ولكن فقط عندما تستخدم في قضايا الجرائم العنيفة والخطيرة؛^(٢٦٢)
- عندما يكون وقف تنفيذ حكم مرتبطاً بشروط، يزداد التأييد الجماهيري بدرجة كبيرة (على الأقل في أستراليا وكندا).^(٢٦٣)

ويبدو أنّ الاعتبارات والنتائج التي توصلت إليها البحوث المذكورة أعلاه تؤيد استخدام الأحكام مع وقف التنفيذ شريطة أن:

- يقتصر استخدامها على أنواع محددة من الجرائم غير العنيفة التي من شأنها أن تصدر بشأنها عقوبة بالسجن لمدة قصيرة، إذا لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ موجوداً، أو يقتصر على فئات محددة من الجناة، مثل الجناة الذين يعانون أمراضاً عقلية، والنساء أمهات الأطفال الصغار؛
- يُطلب من مرتكب الجرم أن يفي ببعض الشروط أثناء فترة سريان وقف تنفيذ الحكم، ومعالجة الأسباب الأصلية للجرم، حيثما كان ذلك مناسباً؛
- لا تكون الشروط المرتبطة بوقف التنفيذ مرهقة جداً للوفاء بها، بما يعرّض أعداداً كبيرة من الجناة لخطر انتهاك الشروط التقنية لوقف التنفيذ والعودة بهم إلى السجون.^(٢٦٤)

^(٢٦١) انظر: Arie Freiberg, Victoria Moore, Suspended Sentences And Public Confidence In the Justice System, Presented at: النظر: the Sentencing Conference (February 2008), National Judicial College of Australia/ ANU College of Law. p. 16.

^(٢٦٢) المرجع نفسه، ص ١٣ و ١٤.

^(٢٦٣) المرجع نفسه، ص ١٣.

^(٢٦٤) خلصت البحوث في إنجلترا وويلز إلى أنّ من المحتمل جداً أن ترفق المحاكم شرطين أو أكثر بالحكم الصادر مع وقف التنفيذ بدلاً من إرفاق شروط بأمر الخدمة المجتمعية، وذلك على النقيض من مشورة "مجلس المبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام" بأنه ينبغي أن تكون الشروط بشأن حكم صادر مع وقف التنفيذ أقل صرامة من تلك المفروضة كجزء من حكم مجتمعي. وفي الفترة ما بين نيسان/أبريل ٢٠٠٥ وتموز/يوليه ٢٠٠٦، تضمّنت نسبة ٣٦ في المائة فقط من أوامر الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ شرطاً وحيداً بالمقارنة مع نسبة ٤٩ في المائة من الأوامر المجتمعية. وهناك أيضاً كما يُقال شواغل متزايدة بشأن أعداد الأشخاص الصادرة بحقهم أوامر أحكام مع وقف التنفيذ الذين يودعون في السجون نتيجة مخالفات تقنية بسيطة. ووفقاً لما ذكرته وزارة الداخلية، أودع ٨٠٠ شخص في السجون بسبب ارتكاب مخالفات في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير وآب/أغسطس ٢٠٠٦ مقارنة بـ ١٢٢ شخصاً فقط في عام ٢٠٠٥ بكامله. انظر: Arie Freiberg, Victoria Moore, p. 13.

ألمانيا—إلغاء التجريم والتوسع في استخدام الأحكام مع وقف التنفيذ والغرامات لتخفيض أعداد نزلاء السجون

أقدمت ألمانيا الغربية في عام ١٩٦٩ على إصلاح قانونها الجنائي بغية الحد من استخدام التدابير الاحتجاجية. ولإنجاز هذا الهدف، تضمن الإصلاح عدة تدابير. أولاً، ألغيت أحكام السجن التي تقل مدتها عن شهر واحد واستعيض عنها بفرض غرامات. ثانياً، ألغى تجريم الكثير من الجرائم البسيطة وحُولت إلى مخالفات إدارية لا يُعاقب عليها سوى بغرامات. وتضمنت هذه الجرائم البسيطة مخالفات مرور كثيرة ومخالفات خروج على النظام العام. ثالثاً، عارض القانون الجنائي الجديد بشدة فرض أحكام تقل عن ستة أشهر، مع اشتراط أن تقدّم المحاكم كتابة أسباباً محدّدة لفرض أحكام بالسجن لمدد قصيرة، وأن تقدّم تبريراً إضافياً إذا امتنعت عن وقف تنفيذ حكم لمدة تقل عن سنة واحدة. ونتيجة لذلك، حدث انخفاض هائل في أحكام الحبس في الفترة ما بين عام ١٩٦٨ وعام ١٩٩٦ من ١٣٦,٥١٩ إلى ٣٦,٨٧٤ حكماً. وشكّلت الأحكام بالسجن في عام ١٩٩٦ نسبة ٥ في المائة فقط من جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم، بينما فرضت غرامات على ٨٢ في المائة من الجناة وفرضت أحكام مع وقف التنفيذ على ١٢ في المائة الباقية. وكانت نسبة الحبس في عام ١٩٦٨، قبل الإصلاحات ١٠٦^(١) وانخفضت هذه النسبة إلى ٨١ في عام ١٩٩٥.

الأحكام مع وقف التنفيذ

يجب على المحكمة، وفقاً للقانون الجنائي لألمانيا، أن توقف تنفيذ الحكم بالسجن الذي تصل مدته إلى سنة واحدة، كلما كان يُتوقع من الجاني أن يمتنع عن ارتكاب أفعال إجرامية أخرى. والمحكمة مخوّلة أيضاً بوقف تنفيذ حكم تتراوح مدته بين سنة وستين إذا وجدت المحكمة "ظروفاً خاصة" في الجرم أو في شخصية الجاني. ولكن ما كان يُفهم أصلاً على أنه عمل استثنائي من أعمال الرأفة أصبح تدريجياً تصرفاً روتينياً. وفي حين جرى وقف تنفيذ ٨٧٨ حكماً فقط بمدد تتراوح بين سنة وستين في عام ١٩٧٦، ازداد هذا الرقم إلى ١٠,٧٣٥ حكماً في عام ١٩٩٦، وهو ما يمثل حكماً اثنين من كل ثلاثة أحكام بعقوبة الحبس لمدد تتراوح بين سنة وستين. وكان للتوسع في الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ أثره في استيعاب الزيادة في الإدانات بشأن جرائم تتسم بخطورة متوسطة، دون إثقال كاهل نظام السجون.

ومن المهم ملاحظة أنّ الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ في ألمانيا تكون مشفوعة بشرط أو شرطين اثنين، وعلى الجاني أن يفي بذلك. وقد يتمثل ذلك في دفع تعويض للضحية أو لمنظمة خيرية أو إلى الدولة، أو الحضور إلى الشرطة، أو تجنب الاتصال بأشخاص معيّنين، أو الخضوع للمعالجة أو إعادة التأهيل. وإذا ارتكب الجاني جرماً جديداً أو انتهك بشكل خطير شروط الوضع تحت المراقبة، فيمكن للمحكمة إلغاء وقف تنفيذ الحكم، ويتعيّن على الجاني أن يقضي عندئذ العقوبة الأصلية بالحبس.

وحتى عام ٢٠٠٨ على الأقل، ظلت الغرامات تمثل العقوبة الأكثر تكراراً التي جرى تطبيقها، كما جرى وقف تنفيذ غالبية الأحكام بعقوبة السجن. وفي عام ٢٠٠٨، على سبيل المثال، شكّلت الأحكام بالحبس دون وقف التنفيذ نسبة ٦ في المائة من جميع الأحكام الصادرة، وبلغت الأحكام بالسجن مع وقف التنفيذ نسبة ١٣ في المائة أخرى من جميع الأحكام. وهذا يعني أنّ ٧ من بين ١٠ من جميع الأحكام بالسجن أوقف تنفيذها. وشكّلت الغرامات نسبة ٧١ في المائة من جميع الأحكام الصادرة. وبلغت نسبة التدابير التأديبية والتدابير التثقيفية للجنة صغار السن ١١ في المائة من جميع الأحكام.^(ب)

Source: The main source is Thomas Weigend, "Sentencing and Punishment in Germany" in *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, edited by Michael Tonry and Richard Frase, New York, Oxford University Press, 2001, with additional information for recent statistics from the German Federal Statistics Office (see footnote b) and *World Prison Brief, International Centre for Prison Studies, University of Essex* <http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/>

(١) انظر: Thomas Weigend, "Sentencing and Punishment in Germany" in *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, edited by Michael Tonry and Richard Frase, New York: Oxford University Press, 2001, p. 190.

(ب) مكتب الإحصاء الاتحادي في ألمانيا. جرى الاطلاع على الموقع الإلكتروني في ١٥ تموز/يوليه ٢٠١١ http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/10/PD09__382_243.templateId=renderPrint.psm

الخدمة المجتمعية

يقضي الأمر بأداء خدمة مجتمعية بأن يقوم الجاني بأعمال بلا أجر لعدد محدد من الساعات أو بأداء مهمة محددة. وينبغي أن ينطوي العمل على أداء خدمة للمجتمع المحلي.^(٢٦٥) فبالإضافة إلى جعل الشخص المدان يتحمل المسؤولية عن أفعاله، تقدّم الخدمة المجتمعية تعويضاً إلى المجتمع عمّا حدث من ضرر. وقد ذكرت التقارير على نطاق واسع مدى فاعلية الخدمة المجتمعية كبديل، إذ ينال هذا النوع من العقوبة على شخص مدان رضا المجتمعات المحلية.^(٢٦٦) وترجع الرغبة في الخدمة المجتمعية كبديل للحبس إلى حدّ كبير إلى أنّ الجناة يقومون ببعض الأعمال كعقوبة عن الجرم المرتكب، في حين يسدّدون للمجتمع أيضاً ثمن ما اقترفوه من ضرر. ومع ذلك، فالخدمة المجتمعية ليست جزاءً بسيطاً يسهل تنفيذه.

ويتعيّن أخذ العوامل التالية في الاعتبار عند النظر في استخدام برامج الخدمة المجتمعية:

- تحتاج المحكمة، قبل فرض هذا الأمر، إلى معلومات موثوقة بأنّ العمل متاح تحت إشراف مناسب؛
- تحتاج الخدمة المجتمعية إشرافاً دقيقاً للتحقق من أنّ الجاني يقوم بالعمل المطلوب، ولا يتعرّض للاستغلال بأيّ شكل من الأشكال. وتتحمّل الدوائر المسؤولة عن مراقبة السلوك، أو المسؤولون الذين يوظفون بمهمة مماثلة، في كثير من الولايات القضائية، المسؤولية الأساسية عن كفالة الوفاء بهذه المتطلبات؛
- يتعيّن إنشاء آليات تعاون فعّالة بين المحاكم والمؤسسات التي توفر الأعمال والهيئة المسؤولة عن الإشراف.

وتترتب على هذا النظام آثار واضحة على الموارد، ينبغي النظر فيها قبل تنفيذ التشريعات بشأن تدابير الخدمة المجتمعية. ويُعتبر وجود ما يكفي من الموظفين والمباني والتمويل ضرورياً للهيئة المسؤولة عن الإشراف على برنامج الخدمة المجتمعية.^(٢٦٧) وقد يكون هذا الخيار مناسباً لبيئات ما بعد النزاع، ولكن فقط عندما تتوافر موارد كافية للإشراف.

٥- ترتيبات ما بعد الحكم

١-٥ وضع أحكام خاصة بالإفراج المبكر أو تعزيزها

من بين التدابير الفعّالة في تخفيض عدد نزلاء السجون هناك أشكال مختلفة من الإفراج المبكر، تتوافر في تشريعات معظم البلدان. وتحت "قواعد طوكيو" على استخدام خطط الإفراج المبكر.^(٢٦٨) فالتدابير اللاحقة لصدور الحكم، الواردة في إطار المادة ٩ (٢) من "قواعد طوكيو" تشمل إخلاء السبيل المشروط وإسقاط العقوبة، وهما أكثر الأشكال المستخدمة شيوعاً في الإفراج المبكر في الولايات القضائية في جميع أنحاء العالم، بالإضافة إلى التصريح بالغياب ودور التأهيل، وإطلاق السراح من أجل العمل وتلقي العلم، والعفو.

^(٢٦٥) دليل مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة بشأن بدائل الحبس، ص ٣٥-٣٧.

^(٢٦٦) انظر: MCC, Article 56: Community Service as an Alternative Penalty, Commentary, p. 143.

^(٢٦٧) انظر: MCC, Article 56: Community Service as an Alternative Penalty, Commentary, p. 144.

^(٢٦٨) القاعدة ٩ (١).

تعريف

إخلاء السبيل المشروط أو الإفراج المبكر المشروط يعني الإفراج المبكر عن سجناء محكوم عليهم، وذلك بموجب شروط فردية عقب الإفراج. ويمكن أن يكون إلزامياً عندما يحدث تلقائياً بعد انقضاء حدّ أدنى أو نسبة ثابتة من فترة الحكم، أو قد يكون استسائياً عندما يتعيّن اتخاذ قرار بشأن الإفراج أو عدم الإفراج عن سجين بشكل مشروط، بعد انقضاء فترة معيّنة من الحكم.^(١) فالإفراج المشروط أو إخلاء السبيل المشروط يرافقه دائماً شرط عام بأنّ السجين ينبغي أن يمتنع عن الاشتراك في أنشطة إجرامية. ومع ذلك، فليس هذا هو الشرط الوحيد المفروض دائماً. إذ يمكن أن تفرض شروط أخرى على السجين، بقدر ما تكون هذه الشروط ملائمة من أجل إعادة إدماجه في المجتمع بنجاح.^(ب)

إسقاط العقوبة هو شكل من أشكال الإفراج غير المشروط. وعادة ما يُمنح إسقاط العقوبة تلقائياً بعد قضاء نسبة ثابتة من الحكم، ولكن يمكن أن تكون أيضاً فترة ثابتة تحسّم من فترة الحكم. وأحياناً يتوقف إسقاط العقوبة على حسن السلوك في السجن، ويمكن تحديده أو سحبه إذا لم يتصرّف السجين بشكل ملائم أو إذا ارتكب مخالفة انضباطية.^(ج)

ويوجد في معظم النظم إسقاط العقوبة وأشكال من الإفراج المبكر المشروط على حد سواء.

^(١) توجد اختلافات كثيرة في الإفراج المبكر المشروط حول العالم. وتوجد، على سبيل المثال، ثلاثة اختلافات في المملكة المتحدة، وتسهة في أستراليا، وواحد في كل من نيوزيلندا وكندا و٥١ على الأقل في الولايات المتحدة الأمريكية وكذلك النظم المستقلة للسجناء الأصغر سناً. انظر: Ellis, T., and Marshall, P., Does Parole Work? A Post-Release Comparison of Recidivism Rates for Paroled and Non-paroled Prisoners, The Australian And New Zealand Journal of Criminology, Volume 33, Number 3, 2000, pp. 300-317, Endnote 1 <http://www.port.ac.uk/departments/academic/icjs/staff/documentation/filetodownload,73794,en.pdf>

^(ب) انظر: UNODC, Criminal Justice Assessment Toolkit, Custodial and Non-custodial Measures, Social Reintegration Tool, p. 25.

^(ج) المرجع نفسه، ص ٢٥.

وتظهر إحصاءات العودة إلى الإجراء التي أجريت في عدد من البلدان أنّ العودة إلى الإجراء مع إخلاء السبيل المشروط متدنية بالمقارنة مع العودة إلى الإجراء عقب الإفراج. ففي إنكلترا وويلز، على سبيل المثال، يعاود ٦٧ في المائة من الجناة ارتكاب الجريمة في غضون سنتين. ولكن ٦ في المائة فقط من الجناة يرتكبون جريمة أثناء فترة إخلاء السبيل المشروط التي تكون عادة حوالي سنة واحدة.^(٢٦٩) أما المقارنات بين العودة إلى الإجراء من قبل أولئك الذين تم إخلاء سبيلهم بشروط على مدى فترة زمنية أطول، بما في ذلك بعد انتهاء الفترة التنفيذية لإخلاء السبيل المشروط، وبين أولئك المُفرج عنهم من السجن دون إخلاء سبيل مشروط. ومع ذلك، وجدت دراسة شاملة أجريت في المملكة المتحدة أنّ المعدّل الفعلي لإعادة إدانة الأشخاص المخلّى سبيلهم بشروط، بالمقارنة بمعدلات إعادة الإدانة المتوقعة خلال فترة سنتين، كان أقلّ من جميع الجرائم، وبخاصة من الجرائم العنيفة والجنسية.^(٢٧٠)

ولا تتوافر على نطاق واسع إحصاءات تفصيلية من البلدان غير الغربية والبلدان النامية. وتشير المعلومات المحدودة إلى أنّ معدلات العودة إلى الإجراء بين أولئك الذين أُفرج عنهم في إطار مختلف خطط الإفراج المبكر متدنية للغاية أيضاً في تلك البلدان.

^(٢٦٩) انظر: Christine Glenn, "Strategies to deal with Prison Overcrowding: The Role of Parole" (Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, United Nations Crime Congress, Salvador, Brazil, 2010).

^(٢٧٠) انظر: Tom Ellis and Peter Marshall, Home Office Research, Development and Statistics Directorate, United Kingdom, "Does Parole Work? A Post-Release Comparison of Recidivism Rates for Paroled and Non-Paroled Prisoners", The Australian and New Zealand Journal of Criminology, volume 33, Number 3, 2000, pp. 300-317, p. 306.

الإفراج المبكر المشروط في كازاخستان

بدأ في كازاخستان، في عام ٢٠٠٢، سريان تشريعات جديدة، أسهمت في زيادة استخدام بدائل للحبس، وتخفيض العقوبات في ما يتعلق بجرائم معيَّنة، وتخفيف متطلبات الحصول على الحق في إفراج مبكر مشروط، من بين تدابير أخرى تضمَّنت حملة توعية جماهيرية شاملة. ونتيجة لهذه المبادرات، تحقَّق تخفيض هام جداً في عدد نزلاء السجون. وازداد عدد السجناء المُخلى سبيلهم بشروط بأكثر من الضعف بعد سريان القانون الجديد. وانخفض المعدل العام للعودة إلى الإجراء (بما في ذلك جميع السجناء المفرج عنهم) بنسبة ٨, ٧ في المائة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، بالرغم من الزيادة في عدد أولئك المفرج عنهم من السجن.

Source: *Human Rights and Health in Prisons: a review of strategy and practice*, Penal Reform International and The Royal Netherlands Tuberculosis Foundation, Atabay, T., Laticevschi, V., Vasil'eva, T., 2006, p. 71 <http://www.penalreform.org/human-rights-and-health-in-prisons-a-review-of-strategy-and-practice.html>

الإفراج المبكر في أوروغواي

اعتمد البرلمان الوطني، في ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، قانون "إضفاء الطابع الإنساني والعصري على القانون الخاص بنظام السجون" الذي أدرج عدداً من التدابير الهادفة إلى تحسين الأحوال المعيشية في السجون، بما في ذلك التدبير الخاص بالإفراج المبكر المشروط لمرة واحدة، وذلك كاستجابة طارئة للاكتظاظ الشديد في السجون.

وطبِّق الحق الطارئ في الإفراج المبكر لمرة واحدة على فئات جرى اختيارها بدقة من بين السجناء المحكوم عليهم أو الأشخاص الموقوفين في الحبس الاحتياطي. وبقي هؤلاء عقب الإفراج خاضعين لإشراف "هيئة رعاية السجناء المحبوسين والمفرج عنهم" - وهي مؤسسة تابعة لوزارة الداخلية (المسؤولة عن إدارة نظام السجون في أوروغواي) - وهدفها الإشراف على السجناء السابقين ودعمهم بغية تيسير إعادة إدماجهم في المجتمع.

وأقدمت "الهيئة" على تقسيم مهمتها إلى مرحلتين:

فترة سبعة أيام قبل الإفراج، كان يقوم فيها ممثل من "الهيئة" بإجراء مقابلة مع السجين، ويُعيَّن موظف مدني لرعايته لحين انتهاء الفترة المتبقية من الحكم. وبفضل هذه المقابلات وما تم تجميعه من معلومات قبل الإفراج، فقد تسنى تنسيق الدعم المقدم للسجناء السابقين الذين تشملهم خطط المساعدة الاجتماعية الوطنية القائمة، وكذلك الحصول على مكان مخصص في أماكن الإيواء لمنع التشرّد، عند الاقتضاء.

وأثناء المرحلة الثانية، كان يجري تحت إشراف الهيئة تفحص التحديات التي يواجهها السجناء المفرج عنهم بغية وضع خطة مخصصة لتيسير إعادة استقرار الشخص وكان يتم توزيع سلة مواد غذائية وأدوات نظافة صحية وتذاكر للنقل العام بصورة طارئة، وعلى هيئة قرض. وقد جرى تقديم المساعدة في بعض الحالات التي كان يحتاج فيها السجين السابق إلى فرصة عمل. وإذا ما رغب شخص في تلقي تدريب خاص بمهنة محدّدة، فقد كانت تتاح له إمكانية البدء بدورات تدريب بالتعاون مع وزارة العمل. وإذا كان للشخص المخلى سبيله مهنة ما، ولكن ليس لديه الأدوات اللازمة لممارستها، كانت المؤسسة تقوم بتقديم الأدوات شريطة أن يسدّد السجين السابق التكلفة المتكبّدة من ناتج عمله.

أما الأشخاص الذين لم يستوفوا المتطلبات المنصوص عليها (أو ارتكبوا جريمة جديدة) فقد فقدوا فوراً الميزة الممنوحة لهم بمقتضى القانون وأعيدوا إلى السجن.

وبفضل هذا القانون، تم الإفراج عن ٨٥٠ سجيناً (حوالي ١٠ في المائة من إجمالي عدد نزلاء السجون في ذلك الوقت) وتعيّن إعادة ٢٥ في المائة من هؤلاء إلى السجن، وهي نسبة أقل بكثير من معدل العودة إلى الإجراء على المستوى الوطني، والتي كانت حوالي ٦٠ في المائة.

وبغية تحقيق مهام الدعم والإشراف، فقد جرى تعزيز "الهيئة" بموارد بشرية ومادية.

وقد أظهر الدور الداعم من جانب "الهيئة" والنتائج الإيجابية أنّ السجناء السابقين عندما يتلقون دعماً كافياً ومنسقاً، يكونون أكثر نجاحاً في بدء حياتهم من جديد وتقلّ كثيراً فرص عودتهم إلى السجون.

Source: María Noel Rodríguez, ILANUD, *Strategies and best practices to reduce overcrowding in penal institutions*, Paper submitted to the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Salvador, Brazil, 12-19 April 2010)

ويتعيّن توخي الحذر في تطبيق الإفراج المبكر لأعداد كبيرة من السجناء لتخفيف حدة الاكتظاظ في أوقات الأزمات بسبب مخاطر العودة إلى الإجرام وما يستلزم ذلك من تكلفة عالية من حيث خفض التأييد الشعبي لهذه التدابير. وعلى النحو المبين في حالة أوروغواي الواردة في الإطار، يتعيّن إجراء تقييم سليم لأولئك الذين سيتم الإفراج عنهم وتقديم دعم مستديم ومنسق للسجناء السابقين لإعادة استقرار ناجحة عقب الإفراج. وأدى الإفراج عن أعداد كبيرة من السجناء بموجب قوانين استثنائية للإفراج المبكر، في بلدان أخرى، إلى نتائج سلبية: إطلاق سراح سجناء غير ملائمين، والعودة إلى الإجرام، وصورة شعبية سيئة جداً.

٥-٢ اتخاذ القرار بالإفراج

عادة ما تتخذ قرارات الإفراج المبكر المشروط من قبل سلطة مستقلة أو شبه مستقلة مثل السلطة القضائية أو مجلس إخلاء السبيل المشروط. وبغية الحفاظ على الثقة والاطمئنان في نظام العدالة، ولتجنب أيّ تمييز، من المهم أن يجري اتخاذ هذه القرارات بطريقة نزيهة. فُصّل القرار يحتاجون معلومات وافية بشأن السجناء المؤهلين للإفراج المبكر المشروط، بما في ذلك سلوكهم في السجن، واحتياجات الدعم المتواصل في المجتمع المحلي عقب الإفراج. ومن المهم أن يجري تجميع هذه المعلومات بمساعدة أدوات التقييم التي يمكن أن تساعد بشكل موثوق في تحديد المخاطر التي يمثلها السجين واحتياجاته. ومن المهم أيضاً أن تتاح للسجين فرصة المشاركة في عملية صنع القرار. ويتعيّن، في بعض الولايات القضائية، أن يقدم السجناء طلبات من أجل الإفراج المبكر المشروط. وإذا لم يكونوا على علم بهذا الحق، فيمكن أن يخفقوا في القيام بذلك. ولذلك، من الضروري توعية السجناء بشأن حقوقهم في الإفراج المبكر المشروط في هذه الولايات القضائية. ومن هذا المنطلق، من المهم الحصول على المساعدة القانونية أثناء فترة الحبس، وذلك على النحو المذكور في القسم ٣ من الفصل دال.

وينبغي أن يكون لدى السلطة التي تتحمل مسؤولية اتخاذ القرارات أيضاً الحق في مراجعة الشروط وتعديلها عند الاقتضاء، وينبغي وجود إجراءات غير متحيزة للحكم على المخالفات المزعومة لشروط الإفراج.^(٢٧١)

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتاح للسجين فرصة استئناف القرارات بالتقدم بطلب إلى سلطات أعلى، مثل المحاكم المتخصصة أو نظام المحاكم الوطني.^(٢٧٢)

وثمة أخطار تكمن في احتمال إساءة استعمال نظام الإفراج المبكر المشروط، وبخاصة في النظم التي يكون فيها الفساد مشكلة. وبالتالي، فمن المهم أن تتخذ تدابير لكفالة مساءلة صنّاع القرارات.

^(٢٧١) دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواحدة بشأن بدائل الحبس، ص ٥٥.

^(٢٧٢) المرجع نفسه، ص ٥٥.

٣-٥ تقديم الدعم إلى الجناة الخاضعين للإشراف الخاص بالإفراج المبكر المشروط

لكي يحقق الإفراج المبكر المشروط هدفه في التمكين من إعادة الإدماج الاجتماعي التدريجي للجاني عقب الإفراج، يتعيّن وجود شبكات دعم اجتماعي مناسب واستمرارية للرعاية في المجتمع المحلي لأيّ علاج تلقاه الجاني في السجن، والتنسيق بين إدارات السجن والخدمات في المجتمع المحلي. ويعتبر الدور والنهج اللذان تعتمدهما الهيئة المسؤولة عن الإشراف على الجناة الذين أفرج عنهم بإخلاء سبيل مشروط وموظفوها في غاية الأهمية في تحقيق انتقال ناجح من السجن إلى الحياة خارجه. وقد وُجد أنّ أنجح نهج هو الذي يستجيب للأخطار والاحتياجات على حد سواء، والذي يهدف إلى تنمية أوجه القوة لدى الجناة، كما يتضح من الانخفاض في معدلات العودة إلى الإجرام، على النحو الذي تجري مناقشته في القسم التالي (٥-٤).

وفي معظم البلدان، وبخاصة في البلدان النامية، يكون لدى الهيئة المسؤولة عن هذا الإشراف عدد محدود جداً من الموظفين، ومن القدرات التقنية والموارد، وبالتالي فإنها تؤدي مهام هيئة يحضر الجاني أمامها شخصياً على فترات دورية. وعلى هذا النحو، فإن أثرها على إعادة الاندماج الاجتماعي يكون في حده الأدنى ويعتمد أساساً على الجهود والقدرات الخاصة للأفراد المعنيين.

وفي بعض بلدان أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، توجد مبادرات لتحويل "عمليات التفتيش التنفيذية الجنائية" السابقة التي اعتادت أن تحقق المهمة المشار إليها أعلاه إلى الأسلوب الغربي "دوائر مراقبة السلوك"، بهدف توفير الدعم للجناة بإعادة استقرارهم. وتعتبر النتائج مختلطة. ففي الاتحاد الروسي، تحقق نجاح كبير بفضل الإرادة السياسية والاستثمار في النظام، والشراكة مع منظمة غير حكومية دولية (المنظمة الدولية لإصلاح القانون الجنائي) التي قدمت المساعدة التقنية وبناء القدرات للمساعدة في جعل النظام يعمل بفعالية.

٤-٥ إلغاء الإفراج المبكر المشروط

تحدّ "قواعد طوكيو" من استخدام الحبس إلى الحد الأدنى الضروري في حالة مخالفة تدير غير احتجائي.^(٢٧٣) وتحت على إعطاء أولوية إلى تدير بديل غير احتجائي في حالة اتخاذ قرار بتعديل أو إلغاء تدير غير احتجائي، وعلى عدم فرض حكم بالحبس إلا في حال عدم وجود تدير بديل مناسب آخر.^(٢٧٤) ويجب أن يتم تعديل التدير غير الاحتجائي أو إلغاؤه من قبل السلطة المختصة، و فقط بعد دراسة متأنية للوقائع من كلا الموظف المشرف والجاني.^(٢٧٥) ويجب أن يكون للجاني الحق في الاستئناف أمام سلطة قضائية أو سلطة مستقلة مختصة أخرى.^(٢٧٦)

وبالرغم من هذه الأحكام، فقد أسهمت عودة جناة سابقين إلى السجون بسبب مخالفات في الامتثال لشروط الإفراج المشروط، وليس بسبب ارتكاب جرائم جديدة، في ازدياد عدد نزلاء السجون بدرجة كبيرة جداً في عدد من الولايات القضائية، على النحو المذكور آنفاً. وثمة حاجة ماسة في هذه البلدان لإعادة النظر في جميع جوانب نظم الإفراج المبكر المشروط، بما في ذلك مسوغ الشروط المفروضة على الجناة عند الإفراج وملاءمتها، ونوعية الإشراف والدعم المقدم.

^(٢٧٣) قواعد طوكيو، القاعدة ١٤ (٣).

^(٢٧٤) قواعد طوكيو، القاعدة ١٤ (٤).

^(٢٧٥) قواعد طوكيو، القاعدة ١٤ (٢).

^(٢٧٦) قواعد طوكيو، القاعدة ١٤ (٦).

وخلصت دراسة مقارنة شملت بعض الولايات في الولايات المتحدة وكندا ونيوزيلندا وأستراليا وإنكلترا وويلز واسكتلندا واليابان^(٢٧٧) إلى أنّ عدداً من العوامل الأساسية قد أسهمت في معدل الإلغاءات المتزايد، بسبب انتهاكات تقنية في عدد من الولايات القضائية:

- عدد الشروط المرتبطة بإفراج مشروط، التي لم تشكل دائماً توقعات معقولة.^(٢٧٨)
 - تحوُّل من "إعادة الإدماج" إلى "إنفاذ القانون" (أو "نهج دراسة الحالات" إلى "نهج المراقبة") في الإشراف على إخلاء السبيل المشروط، الذي غالباً ما تشجعه الثقافة التي تؤكد على تقييم المخاطرة (بدلاً من الحاجة) وتعتبر المشرف مسؤولاً عن عودة الجاني لارتكاب جرائم أثناء فترة الإفراج المشروط، مشفوعة بزيادة أعباء القضايا التي تجبر المشرفين على وضع أولويات بالنسبة لرقابتهم ومهام إعادة الإدماج الاجتماعي، والتي تؤدي في أغلب الأحيان إلى اختيار الخيار الأسهل والأقل خطورة، أي خيار "المراقبة".^(٢٧٩)
 - استعمال التكنولوجيا الجديدة للمراقبة، الذي أدى إلى زيادة قدرات المشرفين على إخلاء السبيل المشروط على كشف الانتهاكات التي تحدث، والذي يمكن أن يؤدي عند الاقتران بالنهج السائد في إنفاذ القانون والفلسفة الحالية في إدارة الأخطار، إلى زيادة كبيرة في الإلغاءات.^(٢٨٠)
 - طول فترة المراقبة بعد الإفراج كان أيضاً عاملاً من هذه العوامل. وبما أنّ العقوبات غير محددة المدة كانت في ازدياد في بعض الولايات القضائية، ونظراً لأنّ الجناة الذين تصدر بحقهم هذه العقوبات يخضعون لفترة أطول نسبياً من الإشراف عقب الإفراج المبكر، كان من المتوقع أيضاً أن يزداد عدد إلغاءات إخلاء السبيل المشروط لهذه الفئة من الجناة.^(٢٨١)
- وتذكر الدراسة أيضاً أنه لا يوجد دليل قاطع يثبت أنّ عدم الامتثال للشروط التقنية ينم عن احتمال مزيد من السلوك الإجرامي من جانب الجناة، أو أنّ إعادة هؤلاء الأشخاص إلى السجون تمنعهم فعلاً من التورط في مزيد من السلوك الإجرامي. وتشير الدراسة أيضاً إلى بحوث أخرى أوضحت أنّ أسلوب المراقبة كان غير فعال في الحد من العودة إلى الجريمة. وفي الحقيقة، قدّم اقتراح نهج إشرافي متوازن—يضم مهام الأخصائي الاجتماعي والمكلف بإنفاذ القانون—ليصبح أكثر أسلوب فعال للإشراف.^(٢٨٢)

^(٢٧٧) انظر: Dandurand, Y., Christian J., Murdoch, D., Brown, R.E., Chin, V., The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations, A Comparative Analysis, November 2008.

^(٢٧٨) المرجع نفسه، ص ٢٢.

^(٢٧٩) المرجع نفسه، ص ٢٦.

^(٢٨٠) المرجع نفسه، ص ٢٦.

^(٢٨١) المرجع نفسه، ص ٢٤.

^(٢٨٢) المرجع نفسه، ص ٢٩.

توصيات لخفض عدد الأشخاص العائدين للسجون بسبب انتهاكات تقنية لشروط الإفراج المبكر

مع الأخذ في الاعتبار استنتاجات وتوصيات البحوث المتاحة وأحكام المعايير الدولية وأمثلة الممارسات الجيدة، يمكن النظر في التدابير التالية للحد من العودة إلى الإجرام والمخالفات من جانب الجناة بشأن الإفراج المبكر المشروط.

- يتعين إعادة النظر في إجراءات وهياكل صنع القرار لكفالة استقلالية الهيئة التي تتخذ القرار، وأن تكون تحت تصرفها معلومات كافية وموثوقة بشأن الجاني، وكذلك أدوات فعّالة لتقييم الحاجة والمخاطر، بغية اتخاذ قرارات نزيهة ومتسقة ومناسبة لتقليل المخاطر بالنسبة للجمهور إلى أدنى حد وتحسين أفاق إعادة استقرار الجاني، وذلك بمواءمة الظروف وفقاً لحاجاته؛
- ينبغي الاستثمار في مستويات ملائمة من التوظيف والتدريب لأولئك المسؤولين عن مراقبة الأشخاص الخاضعين للإفراج المبكر المشروط. وينبغي أن يهدف التدريب إلى تزويد المراقبين بدور إيجابي، مع التركيز على إعادة الإدماج الاجتماعي الناجح للجناة السابقين، بدلاً من التركيز بشكل حصري على إنفاذ القانون.
- ينبغي الحث بصورة فعّالة على التعاون مع الوكالات الاجتماعية والوكالات العاملة في مجال الرعاية الصحية والتوظيف والإسكان في المجتمع المحلي وإضفاء طابع رسمي عليه بعقد اتفاقات. وينبغي أن تقبل هذه الوكالات بتقاسم المسؤولية عن إعادة الإدماج الاجتماعي الناجح للجناة السابقين وأن توفر لها الموارد الكافية للوفاء بهذه المسؤولية.
- لا ينبغي أن تكون شروط إخلاء السبيل بالغة التعقيد أو مرهقة من أجل الوفاء بها، وينبغي أن تأخذ في الاعتبار الظروف الشخصية للجاني. وعلى سبيل المثال، إذا كان الشخص يعيش في منطقة ريفية حيث يتعين عليه أن يسافر مسافات طويلة ليتسنى له الحضور شخصياً إلى أقرب مكتب مسؤول عن إجراءات مراقبة إخلاء السبيل المشروط، أو إذا كانت أمماً ويتعين عليها ترتيب رعاية بديلة، أو كان مرتكب الجرم صغيراً يتعين عليه حضور المدرسة، فمن الضروري أن تراعي الترتيبات هذه الظروف.
- ينبغي أن تكون الشروط أيضاً معقولة وتتوافق مع الاحتياجات والمخاطر التي يثيرها الجاني (مثلاً، تجنب وضع شروط مثل إجراء اختبار روتيني للمخدرات أو الكحول بالنسبة لأولئك الذين ليست لجرائمهم أي صلة بتعاطي المخدرات أو الكحول).
- ينبغي تجنب الحبس قدر المستطاع بسبب مخالفات إخلاء السبيل المشروط، مع السماح للسلطة المختصة باستخدام الصلاحية الاستثنائية للرد بشكل مناسب، وبحسب كل حالة على حدة. ويمكن وضع مبادئ توجيهية للحد من استخدام الحبس، واقتراح هيكل هرمي من الإجراءات التي يمكن أن تتخذ، مثل مراجعة الشروط مع أخذ سبب المخالفة في الاعتبار، فضلاً عن الجزاءات الأخرى التي يمكن تطبيقها، قبل اللجوء إلى الحبس كتدبير أخير.
- اشترك الجاني في المناقشات الرامية إلى إلغاء الإفراج المبكر المشروط، والحق في جلسة استماع منصفة مع تمثيل قانوني، وكذلك أن يكون الحق في استئناف القرار أمام سلطة أعلى مضموناً بالقانون والممارسة.
- ينبغي الاضطلاع بجمع بيانات بطريقة أفضل وإجراء بحوث بشأن العودة إلى الإجرام والانتهاكات التقنية من جانب أولئك الذين أُخلى سبيلهم بشروط، وبشأن عملية اتخاذ القرار بالإفراج ودور وكالة المراقبة والممارسات الجيدة، وذلك بغية وضع سياسات وممارسات قائمة على الأدلة وتؤدي إلى الحد من العودة إلى الإجرام.

٦- الفئات الخاصة

حدثت زيادة في نسبة فئات معينة من السجناء، بما في ذلك الفئات الضعيفة في نظم السجون في جميع أنحاء العالم، كما ذكر في الفصل ألف. ويركز هذا الفصل بشكل خاص على الردود البديلة على الجرائم المرتبطة بالمخدرات بسبب تأثير الإجرام المرتبط بالمخدرات في ازدياد أعداد نزلاء السجون في العالم بأسره. ويعرض هذا الفصل أيضاً لمحة عامة عن الردود على الإجرام الذي يُرتكب من جانب نساء وأطفال وأشخاص ذوي احتياجات رعاية صحية عقلية، بسبب إسهام هؤلاء في اكتظاظ السجون وحالات الضعف الخاصة بهم في بيئات السجون المكتظة.

وللاطلاع على مزيد من التوجيهات المفصلة بشأن هذه الفئات وغيرها من فئات السجناء، يرجى الرجوع إلى ما يلي: UNODC Handbook on Prisoners with Special Needs; UNODC Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment; UNODC/UNICEF Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators and Criteria for the Design and Evaluation of Juvenile Justice Programmes من بين مراجع أخرى مُدرجة في قائمة المراجع.

وترد توصيات مفصلة تتعلق بالردود المناسبة في مجال العدالة الجنائية إزاء أولئك الذين يرتكبون جرائم ترتبط بالمخدرات، وبخاصة أولئك الذين هم أنفسهم يعانون إدمان المخدرات في ما يلي: UNODC: From Coercion to Cohesion: Treating Drug Dependence Through Health Care. Not Punishment (2010); UNODC Drug Dependence Treatment. Community Based Treatment (2008); Drug Dependence Treatment. Interventions for Drug Users in Prison. وغيرها من المراجع المدرجة في قائمة المراجع.

١-٦ مرتكبو جرائم المخدرات

يمكن تنظيم بدائل للحبس على جرائم المخدرات بطرق شتى، حيث يكون الجاني مدمناً على المخدرات. ويتمثل أحد الخيارات في إجراء تحويل بسيط عند أول اتصال بنظام العدالة الجنائية. وهذا يتطلب نصاً تشريعياً للتحويل من جانب جهاز الشرطة والنيابة والمحاكم، وإقامة روابط فعّالة بين مؤسسات العدالة الجنائية ودوائر الخدمات الصحية في المجتمع المحلي. كما يمكن أن تكون هناك حاجة إلى إشراف على الشخص الذي يتلقى المعالجة من دائرة مراقبة السلوك أو من وكالة مماثلة أخرى.

وثمة نموذج آخر يتزايد تقديمه في بعض البلدان، ويتمثل في المعالجة من تعاطي المخدرات تحت إشراف قضائي. وقد ترسّخ جيداً في بلدان مثل كندا وأستراليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة تحت مسمى "المحاكم المعنية بقضايا المخدرات" أو "المحاكم المعنية بالمعالجة من تعاطي المخدرات". وقد استخدمت المحاكم المعنية بقضايا المخدرات في بلدان أخرى مثل سورينام والمكسيك وشيلي وجامايكا وبلجيكا على نطاق أضيق.^(٢٨٣)

المعالجة من تعاطي المخدرات كبديل للحبس

يؤكد "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" و"منظمة الصحة العالمية" في ورقة المناقشة بعنوان "مبادئ معالجة مدمني المخدرات" على ما يلي ويوصيان به:^(٢٨٤)

- ينبغي، بصورة عامة، أن يُنظر إلى تعاطي المخدرات بمثابة حالة تستوجب الرعاية الصحية، وينبغي معالجة متعاطي المخدرات في إطار نظام الرعاية الصحية بدلاً من نظام العدالة الجنائية، حيثما أمكن ذلك.
- ينبغي أن تتوجه إجراءات التدخل بقضايا الأشخاص مدمني المخدرات في نظام العدالة الجنائية إلى المعالجة كبديل للحبس، وكذلك توفير معالجة للإدمان على المخدرات أثناء وجود الشخص في السجن وبعد الإفراج. ومن الضروري وجود تنسيق فعّال بين نظام المعالجة الصحية/المعالجة من الإدمان على المخدرات ونظام العدالة الجنائية لمعالجة المشكلتين المزدوجتين الخاصتين بالجريمة المتعلقة بتعاطي المخدرات وباحتياجات المعالجة والرعاية للأشخاص مدمني المخدرات.
- وتشير نتائج البحوث إلى أنّ معالجة الإدمان على المخدرات فعّالة للغاية في الحدّ من الجرائم. فالمعالجة والرعاية كبديل للحبس، أو البدء بهما في السجن، إذا ما أعقبهما الدعم وإعادة الإدماج

^(٢٨٣) انظر: Caroline S. Cooper, Brent Franklin, Tiffany Mease, Establishing Drug Treatment Courts: Strategies, Experiences and Preliminary Outcomes, Volume One: Overview and Survey Results, April 2010.

^(٢٨٤) انظر: UNODC, WHO, Principles of Drug Dependent Treatment, Discussion Paper, March 2008. (<http://www.unodc.org/documents/drug-treatment/UNODC-WHO-Principles-of-Drug-Dependence-Treatment-March08.pdf>)

الاجتماعي بعد الإفراج، إنما تقللان من خطر العودة إلى تعاطي المخدرات، وخطر انتقال فيروس نقص المناعة البشرية، وانتشار الجرائم، مع تحقيق فوائد هامة لصحة الفرد، فضلاً عن الأمن العام والوفورات الاجتماعية. ويُشكّل تقديم المعالجة كبديل للحبس تدبيراً عالي التكلفة والفعالية للمجتمع.

وبغية تنفيذ مثل هذه الاستراتيجية، ثمة حاجة لضمان ما يلي:^(٢٨٥)

- أن يتيح الإطار القانوني التنفيذ الكامل لخيار معالجة الإدمان على المخدرات والرعاية للجناة، وبخاصة المعالجة كبديل للحبس والعلاج النفسي الاجتماعي والدوائي في السجون.
- وجود آليات جاهزة للعمل لضمان التنسيق بين نظام العدالة الجنائية ونظام المعالجة من الإدمان على المخدرات. وسوف تعزز هذه الآليات وهذا العمل التعاوني تنفيذ خطط التحويل ورصدها كبديل للحبس.

وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار ضمان أن تقدّم التشريعات إمكانية تحويل أولئك الذين ارتكبوا جرائم تتعلق بالمخدرات إلى برنامج معالجة مناسب، بغية معالجة فعّالة للسبب الأساسي للجريمة المرتكبة ومساعدة هؤلاء الأشخاص بإعادة تأهيلهم، وفي الوقت نفسه تجنب الأثر الضار للحبس. وبغية تحقيق هذا في الممارسة العملية، ثمة حاجة إلى أن تتوفر لدى جهاز الشرطة ووكلاء النيابة والمحاكم الصلاحية الاستثنائية الكافية والمبادئ التوجيهية لممارسة هذه الصلاحية الاستثنائية على أساس متنسق، وإلى نظم فعّالة للتعاون بين نظام العدالة الجنائية ومقدمي الرعاية الصحية في المجتمع المحلي.

والشرط الرئيس في المعالجة من تعاطي المخدرات يتمثل في أنها ينبغي أن تكون طوعية. فاستخدام أيّ معالجة طويلة الأجل لاضطرابات تعاطي المخدرات دون موافقة المريض يُعدّ انتهاكاً للاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان والمعايير الطبية الأخلاقية.^(٢٨٦) وبالإضافة إلى ذلك، لا يتوفّر دليل على الأثر العلاجي لهذا النهج بالمقارنة مع كل من الحبس التقليدي وكذلك المعالجة الطوعية المجتمعية من تعاطي المخدرات. وهو نهج مكلف ولا ينفع الفرد ولا المجتمع.^(٢٨٧) ولا يشكّل بديلاً للحبس لأنه شكل من أشكال الحبس. وتصبح المرافق، في بعض الحالات، معسكرات سخرة مع عمل قسري دون أجر، وأساليب معاملة تتسم بالإذلال والعقاب تشكّل نوعاً من العقاب خارج نطاق الإجراءات القضائية.^(٢٨٨)

والمعالجة الإلزامية أو غير الطوعية، دون موافقة المريض، ينبغي ألا تستخدم إلا في حالات محدّدة من الاضطراب الحاد الشديد الذي يشكّل خطراً فورياً أو محدقاً على صحة المريض أو على أمن المجتمع. وينبغي تطبيق المعالجة غير الطوعية قصيرة الأجل لحماية الفرد المعرض للخطر لأقصر فترات زمنية ضرورية، وكما لاذ أخير، وينبغي أن تضطلع بها دائماً أفرقة متعددة التخصصات وتحت إشراف إجراءات قانونية تتسم بالشفافية ويتم تقييمها بدقة بالغة.^(٢٨٩)

^(٢٨٥) المرجع نفسه.

^(٢٨٦) انظر: UNODC and WHO (2008) Principles of drug dependence treatment, Vienna, United Nations Office on Drugs

and Crime

^(٢٨٧) انظر: UNODC, From coercion to cohesion, p. 8

^(٢٨٨) المرجع نفسه، ص ٨.

^(٢٨٩) المرجع نفسه، ص ١٠.

المحاكم المعنية بقضايا المخدرات

توفر المحاكم المعنية بقضايا المخدرات بديلاً للحبس ينطوي على استخدام قدرة نظام العدالة الجنائية وجزءاتها الممكنة لتقديم برنامج تحت إشراف قضائي لمعالجة تعاطي المخدرات وخدمات أخرى. وفي حين تتباين مهام المحاكم المعنية بقضايا المخدرات في مختلف الولايات القضائية، توجد عموماً فئتان أساسيتان من المحاكم المعنية بقضايا المخدرات: (٢٩٠)

- ١ - برامج المحاكمة المؤجلة (أسلوب التحويل قبل المحاكمة أو "قبل الادعاء"): يُحوّل الأشخاص الذين يدخلون في برنامج المحاكمة المؤجلة إلى نظام المحاكم المعنية بقضايا المخدرات قبل أن تتم إدانتهم. ولا يُطلب منهم الإقرار بالذنب، ولا يُحاكمون إلا إذا فشلوا في إكمال البرنامج.
- ٢ - البرامج اللاحقة للأحكام القضائية أو أسلوب ما بعد إصدار الأحكام: تتطلب هذه البرامج من المشاركين الإقرار بالذنب إزاء الاتهامات الموجهة إليهم، ويجري تأجيل الأحكام الصادرة بحقهم أو وقف تنفيذها أثناء تواجدهم في البرنامج. ويتم إسقاط الحكم أو تخفيفه، وغالباً ما يُمحي الجرم من سجلاتهم إذا ما أكمل الشخص البرنامج؛ وتعاد القضية إلى المحكمة ويواجه الشخص إصدار حكم بشأن ما قدمه من قبل من اعتراف بارتكاب الجرم إذا لم يف بمتطلبات البرنامج.

ولا تعتمد المحاكم المعنية بقضايا المخدرات على خدمات الإشراف في نظام العدالة الجنائية فحسب، بل أيضاً على خدمات الصحة العامة والإسكان والخدمات المهنية وغيرها من الخدمات التي تقدمها وكالات الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، فضلاً عن منظمات المجتمع المحلي. وفي حين تعالج المحاكم المعنية بقضايا المخدرات الجريمة المباشرة التي ارتكبتها الفرد، إلا أنّ الأهداف الأطول أجلاً تتمثل في تعزيز تعافى الفرد وإعادة إدماجه في المجتمع المحلي، وبالتالي وضع نهاية للمعاودة المزمنة للإجرام التي تميز سلوك الجناة مدمني المخدرات. (٢٩١)

وثمة آراء ترى أنّ جاذبية نموذج المحاكم المعنية بقضايا المخدرات تكمن في عوامل كثيرة، ومنها ما يلي: (٢٩٢)

- إشراف أكثر فعالية على الجناة في المجتمع المحلي، بالمقارنة مع الإشراف التقليدي لنظام مراقبة السلوك؛
- قدر أكبر من المساءلة للأفراد الذين يتعاطون المخدرات من أجل الامتثال لشروط الإفراج و/أو مراقبة السلوك؛
- مزيد من التنسيق والمساءلة في إطار نظام العدالة وخدمات الصحة العامة والخدمات المجتمعية الأخرى المقدمة، بما في ذلك الحد من ازدواجية الخدمات والتكاليف؛
- مزيد من الكفاءة في نظام المحاكم من خلال انتقال فئة من القضايا التي تفرض متطلبات هامة من حيث الموارد من أجل معالجتها، سواء في البداية أو مع انتهاكات نظام مراقبة السلوك وارتكاب جرائم جديدة من المنتظر وقوعها خلافاً لذلك.

(٢٩٠) انظر: Justice Policy Institute, Addicted to Courts: How a Growing Dependence on Drug Courts Impacts People and Communities, March 2011, p. 2.

(٢٩١) انظر: Caroline S. Cooper, Brent Franklin, Tiffany Mease, Establishing Drug Treatment Courts: Strategies, Experiences, and Preliminary Outcomes, Volume One: Overview and Survey Results, April 2010, p. 7.

(٢٩٢) المرجع نفسه، ص ٧.

ورغم أن البحوث بشأن أثر المحاكم المعنية بقضايا المخدرات على معدلات العودة إلى الإجمام ليست واسعة النطاق، توجد بالفعل بعض الدلائل المقنعة التي تشير إلى تحقيق نتائج ناجحة. وعلى سبيل المثال، ذكرت دراسة شاملة أجريت في الولايات المتحدة أن المحاكم المعنية بقضايا المخدرات الخاصة بالشباب حذت من معدلات العودة إلى الإجمام بنسبة ٨,٧ في المائة.^(٢٩٣) وهذا يُقارَن بانخفاض بنسبة ٨,٣ في المائة مع معالجة في المجتمع المحلي، وبنسبة ٦,٤ في المائة مع معالجة في السجن.^(٢٩٤) ووجدت دراسة شاملة أخرى أجريت في الولايات المتحدة أن المشاركين في المحاكم المعنية بالمخدرات كانت عودتهم إلى الإجمام أقل احتمالاً بكثير، مقارنة بالفئة موضوع المقارنة (٤٠ مقابل ٥٣ في المائة).^(٢٩٥) وشملت فئة المقارنة مشاركين في برامج أخرى تهدف إلى معالجة تعاطي المخدرات والعودة إلى الإجمام، بما في ذلك الإشراف التقليدي في نظام مراقبة السلوك مع الإحالة إلى المعالجة.^(٢٩٦) وفي الولايات المتحدة، وُجد أيضاً أن المشاركين في المحاكم المعنية بقضايا المخدرات يشهدون معدلاً أدنى في العودة إلى تعاطي المخدرات، مقارنة بالفئة موضوع المقارنة (٥٦ مقابل ٧٦ في المائة) وكانوا أيضاً أقل احتمالاً في الإبلاغ عن تعاطي مخدرات خطيرة.^(٢٩٧)

وفي ريودي جانيرو، بالبرازيل، أظهرت نتائج بحوث علمية أن معدل العودة إلى الإجمام بين الجناة الذين لم يخضعوا للمعالجة بلغ ٨٠ في المائة، بينما كانت النسبة ١٢ في المائة فقط بين أولئك الذين تلقوا معالجة عن طريق المحاكم المعنية بقضايا المخدرات.^(٢٩٨) وفي أيرلندا، أظهر بحث مستند إلى اثنتين من العيّنات العشوائية الصغيرة أن هناك انخفاضاً في العودة إلى الإجمام بنسبة تتراوح بين ٧٥ و٨٤ في المائة أثناء المشاركة في برنامج المحاكم لمعالجة تعاطي المخدرات وبعدها.^(٢٩٩) وذكرت معظم البرامج الأخرى ما يُروى عن انخفاض في معدلات العودة إلى الإجمام من جانب المشاركين في المحاكم المعنية بمعالجة تعاطي المخدرات، بالمقارنة مع الجناة الذين خضعوا لإجراءات العدالة الجنائية التقليدية.^(٣٠٠)

انظر المبادئ الإثني عشر التي تعتبر أساس نجاح برامج المحاكم المعنية بقضايا المخدرات في الإطار التالي:

مبادئ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" الإثني عشر من أجل برامج ناجحة للمحاكم المعنية بقضايا المخدرات

أنشأ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" فريقاً عاملاً من الخبراء للمساعدة في إنشاء محاكم معنية بقضايا المخدرات. وحدد المكتب اثني عشر مبدأً تكفل نجاح برامج المحاكم المعنية بقضايا المخدرات:

- ١ - رئاسة قضائية فعّالة للفريق المتعدد التخصصات الخاص ببرامج المحاكم المعنية بقضايا المخدرات.
- ٢ - تعاون قوي متعدد التخصصات بين القاضي وأعضاء الفريق، بينما يحافظ كل منهما أيضاً على استقلاله المهني الخاص.
- ٣ - معرفة جيدة وتفهّم بخصوص الإدمان والتعافي من جانب أعضاء فريق المحكمة الذين هم من غير المحترفين في مجال الرعاية الصحية.

^(٢٩٣) انظر: Elizabeth K. Drake, Steve Aos and Marna G. Miller, Washington Institute for Public Safety, Evidence-Based: Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State. (<http://www.wsipp.wa.gov/rptfiles/09-00-1201.pdf>)

^(٢٩٤) المرجع نفسه.

^(٢٩٥) انظر: The Multi-Site Adult Drug Court Evaluation: Executive Summary, The Urban Institute, Justice Policy Center, June 2011, p. 5.

^(٢٩٦) المرجع نفسه، ص ٢.

^(٢٩٧) المرجع نفسه، ص ٥.

^(٢٩٨) انظر: Caroline S. Cooper, Brent Franklin, Tiffany Mease, Establishing Drug Treatment Courts: Strategies, Experiences and Preliminary Outcomes, Volume One: Overview and Survey Results, April 2010, p. 107.

^(٢٩٩) المرجع نفسه، ص ١٠٨.

^(٣٠٠) المرجع نفسه، ص ١٠٧.

- ٤ - دليل تشغيلي لضمان اتساق النهج وكفاءة البرامج الجارية.
- ٥ - معايير واضحة للأهلية وفحص موضوعي لأهلية الجناة المشاركين المحتملين.
- ٦ - تقييم مفصّل لكل واحد من الجناة المشاركين المحتملين.
- ٧ - موافقة مستنيرة تماماً وموثقة من كل واحد من الجناة المشاركين المحتملين (بعد تلقي مشورة قانونية) قبل المشاركة في البرنامج.
- ٨ - إحالة سريعة للجناة المشاركين في المعالجة وإعادة التأهيل.
- ٩ - جزاءات سريعة ومؤكّدة ومتسقة لعدم الامتثال للبرنامج مشفوعة بمكافآت للامتثال للبرنامج.
- ١٠ - تقييم مستمر للبرنامج والاستعداد لمواءمة بُنية البرنامج لمواجهة أوجه القصور المحدّدة.
- ١١ - تمويل كافٍ ومستدام ومكرّس للبرنامج.
- ١٢ - تغييرات في القانون الموضوعي والإجرائي الأساسي إذا دعت الضرورة أو عند الاقتضاء.

المصدر: دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواحدة بشأن بدائل الحبس، ٢٠٠٧، ص ٦٥.

للاطلاع على مزيد من المعلومات المفصلة والتوصيات المدرجة في الدراسات المشار إليها أعلاه، فضلاً عن دراسة تقدّم استعراضاً نقدياً للمحاكم المعنية بقضايا المخدرات، انظر قائمة المراجع.

٢-٦ الجناة من ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية

بغية الحدّ من عدد الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية في السجون، يتعيّن وضع سياسات وتدابير شاملة للرعاية الصحية والعدالة الجنائية لمعالجة الأسباب الأساسية للاستخدام المتزايد للسجون لإيواء الأشخاص الذين يمكن معالجة احتياجاتهم بصورة أفضل بتلقي المعالجة في المجتمع المحلي، على النحو المبين في القسم ٩ من الفصل باء.

ويعتبر خيار التدابير والجزاءات غير الاحتجازية بدلاً من الحبس، في حالة الجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية عنصراً أساسياً من عناصر هذه الاستراتيجيات التي يمكن أن يكون لها تأثير هام على مستويات الاكتظاظ في السجون، فضلاً عن أثر الاكتظاظ على هذه الفئة الضعيفة.

وفي هذا الشأن، تُقترح التدابير التالية:

التحويل

ينبغي تحويل الأفراد ذوي الإعاقات العقلية خارج نطاق نظام العدالة الجنائية عند أول نقطة اتصال مع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، حيثما أمكن ذلك، وينبغي عدم حجز ذوي الإعاقات العقلية الشديدة في السجون مطلقاً؛^(٢٠١)

ينبغي أن يكون التحويل ممكناً في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية—أثناء الادعاء والمحاكمة وعند الحبس. وينبغي أن تتاح للمحاكم سبل الحصول على معلومات تتعلق بمسائل الصحة العقلية بصورة عامة واحتياجات الرعاية الصحية العقلية للجناة المعنيين، وبخاصة بغية اتخاذ القرار المناسب في أقرب مرحلة ممكنة. ويمكن أن يقدّم هذه المعلومات متخصصون في مجال الرعاية الصحية العقلية، الذين

^(٢٠١) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٨٢ (١)؛ دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة، ٢٠٠٩، ص ٢٣.

يمكن أن يقوموا بإجراء تقييمات وفحص للجناة الذين يعانون إعاقات عقلية في أقرب وقت ممكن أثناء إجراءات العدالة الجنائية. وقد تستلزم تدابير التحويل إدراج تشريعات وإجراءات جديدة، وكذلك تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون للتعرف على الإعاقات العقلية بغية طلب مساعدة المتخصصين في مجال الصحة العقلية عند أول نقطة اتصال مع نظام العدالة الجنائية؛

يمكن أيضاً تشجيع التدابير البديلة بتوفير تدريب للمسؤولين القضائيين وكذلك للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بشأن معايير الإعاقات العقلية التي يحتمل أن يواجهها هؤلاء في أعمالهم في مجال العدالة الجنائية، وإصدار الأحكام ومجموع الخيارات التي قد تتوافر لتحويل هؤلاء الجناة إلى النظام الصحي للمعالجة.

بدائل للحبس

ينبغي الأخذ في الاعتبار استخدام بدائل لإصدار الأحكام على الجناة ذوي الإعاقات العقلية، الذين ارتكبوا جرائم أكثر خطورة. وينبغي أن تشمل هذه الأحكام رعاية طبية شاملة في مرفق وتحت إشراف مناسبين. ومن الأفضل بصورة عامة أن يتلقى الجناة الذين يشكلون خطراً على الجمهور المعالجة في مرفق طبية آمنة، بدلاً من أوساط السجن التي سوف تزيد في تدهور حالتهم.

وللاطلاع على توجيهات بشأن وضع تشريعات مناسبة، بما في ذلك توفير تدابير وجزاءات بديلة بالنسبة للجناة ذوي الإعاقات العقلية، يُرجى الرجوع إلى المرجع التالي:^(٢٠٢) *World Health Organisation Resource Book on Mental Health. Human Rights and Legislation. 2005.*

٦-٣ النساء

ما زالت النساء تشكلن نسبة صغيرة جداً من نزلاء السجون عامة في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، لا تزيد أعداد النساء بالتوازي مع الزيادة في العدد الإجمالي لنزلاء السجون في كثير من البلدان فحسب، بل إن الدراسات في بعض البلدان أظهرت أن عدد السجينات الإناث يتزايد بمعدل أسرع من عدد السجناء الذكور. ورغم التزايد، فإن العدد الإجمالي للنساء في السجون ضئيل جداً، ولا يُشكّل على هذا النحو، حتى الآن، عاملاً مهماً في الزيادة الإجمالية بمعدلات الحبس. وعلى الرغم من ذلك، فإن الحقيقة بالنسبة للنساء السجينات في كثير من البلدان أنهنَّ يعانين من شدة الاكتظاظ في العدد القليل من سجون النساء، بسبب العدد المتزايد من النساء السجينات.^(٢٠٣)

^(٢٠٢) بشأن التدابير والجزاءات غير الاحتجازية، انظر ص ٧٥-٨٠ من: WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation (2005).

^(٢٠٣) يوجد في كاليفورنيا بالولايات المتحدة، على سبيل المثال، أكبر سجنين خاصين بالإناث في الولاية في مدينة شوشيليه، حيث كان يضم سجن "Valley State" المصمَّم ليُحتجز فيه ٢٠٢٤ شخصاً، ٢٨١٠ سجينات في عام ٢٠١١. أما سجن النساء المركزي في كاليفورنيا فكان يضم ٢٩١٨ سجيناً، بينما هو مصمَّم ليستوعب ٢٠٠٤ أشخاص. كما أن الزنانات التي بُنيت أصلاً لتستوعب أربعة أشخاص فقد كانت تضم ١٠ أشخاص. وعلقت مديرة جماعة الحملة النسائية "العدالة الآن" قائلة: "نحن لم نشهد قط تقارير عن العنف بين الأقران كالذي نشهده الآن... فالأشخاص تسوهم القذارة، وزناناتهم قدرة، وهم ينفون على أنفسهم، إنهم منفعلون وفي حالة من اليأس. وهذه حالة تخلق ظروفًا يشوبها الضغط والعليان." (http://www.independent.co.uk/news/world/politics/forcefed-and-beaten-life-for-women-in-jail 6278849.html?origin=internalSearch); وفي مؤسسة غراند فالي "Grand Valley" في كيتشنر، بأونتاريو، في كندا، فإن سجن النساء مكتظ للغاية لدرجة أن عدداً من السجينات قد أجبرن على النوم بصورة مزدوجة في أسرة في وحدات مخصصة للزيارات العائلية، في حين أن لدى مسؤولي السجن خطط لتحويل صالة الرياضة إلى زنانات احتجاز إضافية إذا دعت الحاجة. والوحدات المصممة للزيارات لتقضاء فترة تمتد حتى ثلاثة أيام مع الزوج أو مع أفراد من الأسرة جرى بناؤها لتضم سجيناً واحدة مع أحيائها. (http://ca.news.yahoo.com/blogs/dailybrew/overcrowding-women-prison-causes-concern-143033229.html) كما أن الاكتظاظ في سجن النساء الرئيس "باندي أب" غربي أستراليا، الذي كان يُقصد به أن يضم ١٨٨ سجيناً فقط، ولكن عددهن بلغ ٢٦٩ سجيناً في آب/أغسطس ٢٠١٠، أحدث ضغطاً هائلاً على عدد الأسر المتوافرة. وفي حين

وثمة عدد كبير من هؤلاء النساء لا يتعيّن بالضرورة أن يكونوا في السجن على الإطلاق. فمعظمهنّ متهمات بارتكاب جرائم بسيطة وغير عنيفة ولا تشكّل خطراً على الجمهور. وكثيرات منهنّ حُبسْنَ بسبب فقرهنّ وعدم قدرتهنّ على تسديد غرامات. ونسبة كبيرة منهنّ في حاجة إلى معالجة من إعاقات عقلية أو من إدمان على المخدرات بدلاً من عزلهنّ عن المجتمع. وكثيرات منهنّ ضحايا ولكن حُبسْنَ بسبب تشريعات وممارسات تمييزية. ومن شأن فرض جزاءات وتدابير مجتمعية أن يساعد في متطلبات إعادة الإدماج الاجتماعي للغالبية الساحقة منهنّ بشكل أكثر فعالية من الحبس.

ومع إدراك الملاحم المتغيرة لنزلاء السجون والأثر الضار، على وجه الخصوص، للحبس على النساء أنفسهنّ وعلى أسرهنّ ومجتمعاتهنّ، تنصّ "قواعد الأمم المتحدة لمعاملة النساء السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات" (قواعد بانكوك)^(٢٠٤) على اتخاذ تدابير لمنع حبس النساء قدر المستطاع، مع الأخذ في الاعتبار خلفياتهنّ النموذجية الخاصة، والطابع غير العنيف عموماً للجرائم التي يرتكبنها وظروف تلك الجرائم، ومسؤولياتهنّ في الرعاية.^(٢٠٥)

وتماشياً مع أحكام "قواعد بانكوك"، يوصى باتخاذ التدابير التالية:

- لا ينبغي فصل النساء الجناة عن أسرهنّ ومجتمعاتهنّ دون الأخذ في الاعتبار خلفياتهنّ وروابطهنّ الأسرية. وينبغي تنفيذ أساليب بديلة للتعامل مع النساء اللواتي يرتكبن جرائم، من قبيل التدابير البديلة وبدائل الاحتجاز السابق للمحاكمة وبدائل العقوبات حيثما كان ذلك ممكناً.^(٢٠٦)
- ينبغي أن تتمتع المحاكم، عند إصدارها أحكاماً على النساء الجناة، بالصلاحيّة التي تمكّنها من النظر في العوامل المخففة للحكم من قبيل عدم وجود سجلّ جنائي وعدم الخطورة المتصلة بالسلوك الإجرامي وطبيعته في ضوء مسؤوليات الرعاية الملقاة على كاهل النساء المعنّيات والخلفيات النموذجية الخاصة.^(٢٠٧)
- يمكن وضع مبادئ توجيهية مناسبة للمحاكم، تنظر بموجبها في النطق بأحكام احتجازية للنساء الحوامل والنساء اللاتي يُعلن أطفالاً فقط عندما تكون الجريمة خطيرة وعنيفة وعندما تمثّل المرأة خطراً مستمراً، وبعد مراعاة المصالح الفضلى لأطفالهنّ.
- يجوز تأجيل الأحكام عند ارتكاب امرأة حامل أو أم لطفل صغير فتات معيّنة من الجرائم، ومثلاً إلى حين بلوغ الطفل سنّاً معيّنة، ويعاد النظر فيها في ذلك الوقت، استناداً إلى المعايير المستقرة من قبل،

كان هناك استثمار ضخّم في أسرّة إضافية للسجناء الذكور في غربي أستراليا في الفترة ما بين ٢٠٠٨ و ٢٠١١، لم تخصص أيّ أسرّة للنساء. وقال مفتش الدوائر الاحتجازية إنّ حالة الإقامة قد تدهورت عند منتصف العام الماضي، حيث أُجبرت ٩٠ امرأة على النوم على فرش وضعت على أرضيات إسمنتية باردة. وقال إنّ غالبية أولئك المتضررات كنّ من نساء سكان البلاد الأصليين. وقال إنّ "اكتظاظ الزنانات بالإضافة إلى البرد القارس وانعدام التهوية، أوجد تكثفاً بلغ مستويات شكّلت خطراً على الصحة" <http://news.smh.com.au/breaking-news-national/despair-palpable-at-womens-prison-report-20111007-1ldjl.html>. ذكرت السجينات أنّ نحو ١٥٠ امرأة تنام في زنزانة مصممة لتستوعب ٧٥ شخصاً. ووصفت إحدى السجينات جناح الإناث في سجن وليكادا بأنه "جحيم"، بما في ذلك وجود ديدان في الطعام، وعدم وجود أسرّة أو حصر أو وسائل، وعدم وجود مراوح كهربائية، على الرغم من ارتفاع درجة الحرارة إلى ٣٢ درجة مئوية. وقالت "توجد ٦٥٠ امرأة من بيننا في جناح الإناث، على الرغم من أنه بني ليستوعب ١٥٠ شخصاً"، وأشارت إلى أنّ الأعداد الفعلية في جناح النساء بصفة خاصة تتجاوز معدلات الإشغال المقدّرة بحفظ ب ٢٠٠ في المائة للسجن بأكمله. <http://english.aljazeera.net/indepth/feature/2011/07/2011725142452794174.html>.

^(٢٠٤) قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٦٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

^(٢٠٥) قواعد بانكوك، القواعد ٥٧-٦٦.

^(٢٠٦) انظر قواعد بانكوك، القاعدة ٥٨.

^(٢٠٧) انظر قواعد بانكوك، القاعدة ٦١.

التي ينبغي أن توفر الأهلية لإلغاء الحبس أو تخفيف الحكم إلى جزاء غير احتجازي بموجب شروط معيّنة.

- عندما لا يكون هناك مفرّ من السجن، ينبغي أن يكون بمقدور النساء الجناة استعادة الاتصال مع أسرهنّ ومواصلة ذلك من خلال الزيارات والمراسلة والمكالمات الهاتفية. وعندما تكون المرأة أمّاً لأطفال، يجب على السلطات الأخذ في الاعتبار المصالح الفضلى لأطفالها في ما يتعلق بقرارات الوضع والبرامج بشأن الأم.
- ينبغي إيلاء الاعتبار إلى الاستثمار في بدائل مناسبة للجناة الإناث، بغية الجمع بين التدابير سائلة الذكر مع إجراءات التدخل لمعالجة معظم المشاكل الشائعة التي تكمن في السلوك الإجرامي لدى النساء، مثل دورات علاجية وإسداء المشورة لضحايا العنف المنزلي والعنف الجنسي، ومعالجة مناسبة للواتي يعانين إعاقات عقلية وللمدمنات على المخدرات، من ضمن أمور أخرى.^(٢٠٨)
- ويتعيّن على السلطات أن تكفل أنّ التشريعات والممارسة توفران أقصى حماية ممكنة للنساء الأجنبيات، مثل ضحايا الاتجار بالبشر وعاملات المنازل المهاجرات، من التعرّض لمزيد من الإيذاء. ولا ينبغي محاكمة المتأجر بهنّ على جرائم لها صلة بالاتجار، مثل حمل جوازات سفر مزورة أو العمل بدون تصريح. ونظراً للمخاوف القائمة التي يشعر بها الضحايا بشأن سلامتهنّ الشخصية ومخاوفهنّ من الإجراءات الانتقامية من جانب المتاجرين، فإنّ من شأن الخوف المضاف إلى ذلك من المحاكمة والعقاب لا يؤدي إلا إلى مزيد من منع الضحايا من التماس الحماية والمساعدة والعدالة.^(٢٠٩)

٤-٦ الأطفال المخالفون للقانون

يتعرّض الأطفال للحبس في حالات كثيرة جداً وبلا داع، وكذلك لفترات أطول من اللازم، رغم الأحكام المندرجة في القانون الدولي التي تنصّ على أنّ حجز الأطفال أو حبسهم لا يُستخدم إلا كملاذ أخير ولأقصر فترة زمنية ممكنة.^(٢١٠) وأشارت التقديرات في عام ٢٠٠٠ إلى أنّ ما يزيد على مليون طفل كانوا محتجزين في السجون في جميع أنحاء العالم.^(٢١١) ويُمثل هذا الرقم على الأقل عُشر العدد الإجمالي لنزلاء السجون في يومنا هذا. ويتعيّن إجراء تقييم للأثر مقرونأً بدورة الجريمة والحبس التي يُحتمل أن يؤدي إليها الحبس لأول مرة.

وتتمثل الخطوة الأولى التي يمكن اتخاذها للحدّ من حبس الأطفال، كما أشير سابقاً في الفصل باء، في مراجعة لسنّ المسؤولية الجنائية ورفعها إلى ١٢ عاماً أو أكثر، على النحو الذي أوصت به "اللجنة المعنية بحقوق الطفل" في "تعليقها العام رقم ١٠".^(٢١٢)

^(٢٠٨) قواعد بانكوك، القاعدة ٦٠.

^(٢٠٩) انظر قواعد بانكوك، القاعدة ٦٦، و: Toolkit to Combat Trafficking in Persons, Global Programme Against Trafficking in Human Beings, UNODC, 2006, p. 253.

^(٢١٠) اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٣٧ (ب)، وقواعد بكين، القاعدتان ١٣ (١) و١٩ (١).

^(٢١١) انظر: Cappelare G., Grandjean A., Enfants privés de liberté: Droits et réalités; Editions Jeunesse et Droit, Liège, Belgium 2000.

^(٢١٢) اللجنة المعنية بحقوق الطفل، التعليق العام رقم ١٠، الفقرة ٢٢.

وسُلط الضوء على الحاجة إلى وضع أولوية لإعادة تأهيل الحدث المدان وإعادة إدماجه في المجتمع في عدد من المعايير الدولية.^(٢١٣) ويمكن تحقيق هذا الهدف على أفضل وجه بالأخذ في الاعتبار المصالح الفضلى للأطفال المعنيين في جميع المناسبات وتجنب إضفاء الطابع المؤسسي عليهم إلى أقصى حد ممكن، على النحو الذي تنص عليه المادة ٣٧ (ب) من "اتفاقية حقوق الطفل" والقاعدة ١٩ (١) من "قواعد بكين".

وتطلب "اتفاقية حقوق الطفل" (المادة ٤٠ (٣)) من الدول تعزيز التدابير الخاصة بالتعامل مع الأطفال الذين يُدعى أنهم انتهكوا القانون الجنائي أو يُتهمون بذلك أو يثبت عليهم ذلك، دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية، كلما كان ذلك ملائماً ومستصوباً.^(٢١٤) وتنص "قواعد بكين" أيضاً على أن أولئك المشاركين في التعامل مع الأطفال المخالفين للقانون ينبغي أن يكون لديهم قدر الإمكان صلاحية استثنائية في اتخاذ قرارات بشأن كيفية التعامل معهم.^(٢١٥)

وتلقت القاعدة ١٢ من "قواعد بكين" الانتباه إلى الحاجة لتدريب متخصص لجميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الذين يشاركون في إدارة قضاء الأحداث. وبما أن الشرطة هي أول نقطة اتصال مع نظام قضاء الأحداث، فمن الأهمية البالغة أن تتصرف الشرطة بطريقة مستتيرة وبالغة الدقة.^(٢١٦) وتحصر القاعدة ١٣ استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة بالحد الأدنى وبأقصر مدة زمنية وتضع بدائل بناءة، من بينها الرعاية المركزة أو الإلحاق بأسرة أو بوسط تعليمي أو بمنزل.

وتضع القواعد ١٤-١٧ من "قواعد بكين" شروطاً تفصيلية تتعلق بالمحاكمات وإصدار الأحكام على الأحداث الجناة، وتشمل ضمانات محددة بسبب أعمارهم، بما في ذلك شرط تقديم تقارير تحقيق اجتماعي (تقارير اجتماعية أو تقارير سابقة للحكم)، والتي هي عون لا غنى عنه في معظم الإجراءات القانونية التي تعني الأحداث. وينبغي إبلاغ المحاكم بالحقائق ذات الصلة بشأن الحدث، مثل خلفيته الاجتماعية والأسرية ومساره الدراسي وخبراته التعليمية، قبل أن تقرر الرد المناسب على الجرم المرتكب. وينبغي أن تتاح للأطفال فرصة اللجوء إلى دوائر المعونة القانونية الملائمة للأطفال أثناء مراحل إجراءات العدالة الجنائية بأكملها، على النحو المبين في الفصل دال.

وتنص "قواعد بكين" على ألا تفرض عقوبة الحبس إلا إذا أدين الحدث بارتكاب فعل خطير يتضمن عنفاً ضد شخص آخر أو الاستمرار في ارتكاب جرائم خطيرة أخرى وما لم يكن هناك أي رد مناسب آخر.^(٢١٧) وترد في القاعدة ١٨ (١) من "قواعد بكين" قائمة بالترتيبات غير المؤسسية المناسبة للأحداث.

واستناداً إلى هذه الأحكام وغيرها من الأحكام المدرجة في هذه المعايير والممارسة الجيدة الدولية، ترد في ما يلي بعض التدابير الموصى بها في التعامل مع الأطفال المخالفين للقانون:

^(٢١٣) مثلاً، المادة ٤٠ (١) من اتفاقية حقوق الطفل. ويؤكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٤ (٤))، أيضاً على الرغبة في النهوض بإعادة تأهيل الأحداث المخالفين للقانون، مثلما تفعل قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين). وينص الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل على أن "الهدف الأساسي من معاملة كل طفل أثناء المحاكمة وكذلك إن كان مذنباً بسبب مخالفة القانون الجنائي هو إصلاحه وإعادة اندماجه في أسرته وإعادة تأهيله اجتماعياً". (المادة ١٧ (٢)).

^(٢١٤) وعلى نفس المنوال، تنص قواعد بكين بالتحديد على أنه ينبغي النظر، حيثما كان مناسباً، في إمكانية معالجة قضايا الجناة الأحداث دون اللجوء إلى محاكمة رسمية. وتوجه الشرطة والادعاء العام أو الوكالات الأخرى لضمان حدوث ذلك. (القاعدتان ١١ و١٢ (٢)).

^(٢١٥) قواعد بكين، المادة ٦ (١).

^(٢١٦) قواعد بكين، التعليق على القاعدة ١٢.

^(٢١٧) قواعد بكين، القاعدة ١٧ (١) (ج). انظر أيضاً قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لحماية الأحداث المحرومين من حريتهم،

القاعدتان ١ و٢.

- ينبغي أن يكون التعامل مع قضايا الأطفال المخالفين للقانون مسؤولية نظام قضاء الأحداث، مع وجود رجال شرطة ووكلاء نيابة وقضاة مستقلين ومدربين وجرى اختيارهم بطريقة مناسبة. ويجب أن تتصرف الجهات الفاعلة في العدالة الجنائية لما فيه المصلحة الفضلى للأطفال في جميع الأوقات. وإذا لم يكن ممكناً إنشاء نظام مستقل بسبب محدودية الموارد، فينبغي أن يجري تدريب الجهات الفاعلة في العدالة الجنائية التي تتعامل مع قضايا الأطفال، وتوعيتها بشكل ملائم.
- ينبغي أن يتاح قدر مناسب من الصلاحية الاستثنائية في جميع مراحل الإجراءات الجنائية وعلى مختلف مستويات إدارة قضاء الأحداث، لتوجيه الأحداث بعيداً عن إجراءات العدالة الجنائية. وينبغي وضع معايير في التشريعات تمكن الشرطة أو وكلاء النيابة أو الوكالات الأخرى التي تتعامل مع قضايا الأحداث التصرف في هذه القضايا بحسب صلاحيتها الاستثنائية، دون الاضطرار للجوء لجلسات الاستماع الرسمية. وبغية تيسير التصرف الاستثنائي بشأن قضايا عدالة الأحداث، ينبغي بذل الجهود للنهوض بأعباء برامج مجتمعية مثل الإشراف المؤقت والإرشاد والعودة إلى الوضع السابق وتعويض الضحايا.^(٢١٨)
- ينبغي بذل الجهود لوضع وتطبيق برامج تهدف إلى تعزيز المساعدة الاجتماعية التي تتيح تحويل الأطفال من النظام القضائي وتطبيق تدابير وأحكام غير احتجازية. ومن الضروري، لوضع وتطبيق هذه البرامج، تعزيز التعاون الوثيق بين قطاعات القضاء الخاص بالأطفال ومختلف الدوائر المسؤولة عن إنفاذ القانون وقطاعي الرعاية الاجتماعية والتعليم.^(٢١٩)
- يتعين إيلاء الاعتبار إلى مراجعة التشريعات الوطنية للامتثال للمعايير الدولية في مجال قضاء الأحداث، وبخاصة كفاءة توافر آليات بديلة للإجراءات القانونية الرسمية ومجموعة متنوعة من التدابير غير الاحتجازية والأحكام البديلة لدى السلطات المختصة للحد من اللجوء إلى إضفاء الطابع المؤسسي.^(٢٢٠)
- يتعين إتاحة تقارير التحقيق الاجتماعي بشأن الطفل للمحاكم قبل إصدار الحكم. وهذه يمكن أن تمدّها الدوائر الاجتماعية أو موظفو مراقبة السلوك أو مؤسسات مماثلة.^(٢٢١) ويتعين توفير التدريب لأولئك الذين سيكونون مسؤولين عن إعداد هذه التقارير. وينبغي أيضاً تدريب القضاة وتوعيتهم لأخذ التوصيات الواردة في هذه التقارير في الاعتبار.
- تشجّع السلطات على إقامة روابط مع المجتمع المدني قدر المستطاع للمساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي للأطفال المخالفين للقانون.

٧- التنظيم والهيكل الأساسية

لقد كانت بعض التحديات الأساسية التي ووجهت في أثناء محاولة تنفيذ بدائل الحبس التي تتطلب إشرافاً ودوائر خدمات وبرامج للمساعدة في إعادة تأهيل الجاني أو أماكن عمل في حالة الخدمة المجتمعية، تتمثل في الافتقار إلى التخطيط، والافتقار إلى آليات تنسيق فعالة مع الوكالات والدوائر في المجتمع المحلي، وعدم وجود استثمار في الهياكل الأساسية المطلوبة لتنفيذ التدابير غير الاحتجازية والإشراف عليها.

^(٢١٨) قواعد بكين، ٦(١) و١١(٢).

^(٢١٩) المبدأ التوجيهي ٤٢ من مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية للعمل المتعلق بالأطفال في نظام العدالة الجنائية ("مبادئ فيينا التوجيهية").

^(٢٢٠) اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٤٠ (٣) وقواعد بكين، ١٣(٢).

^(٢٢١) قواعد بكين ١٦(١).

ويتطلب تنفيذ جميع التدابير والجزاءات غير الاحتجاجية شكلاً من أشكال الهياكل الأساسية - بعضها أكثر بكثير من غيرها. فالقرارات تتطلب آليات شفافة لجمعها، كما أن أوامر الخدمة المجتمعية وما يماثلها من البدائل التي تفرض التزاماً على الجاني بأن يضطلع بعمل أو معالجة أو تعليم أو أنشطة أخرى تتطلب هيئة للتسيق والإشراف ومساعدة الجاني. ويمكن أن تقدّم هذه الخدمات هيئة متخصصة، مثل دائرة مراقبة السلوك، ولكن غالباً ما يستلزم إنشاء هيكل مستقل استثماراً مالياً كبيراً من غير المحتمل أن يكون قابلاً للتطبيق في كثير من بلدان ما بعد النزاع أو في البلدان النامية. وتوجد نماذج أخرى، حيث يمكن أن تدير الأحكام المجتمعية وكالة للرعاية الاجتماعية أو المحاكم أو وزارة العمل أو إدارة السجن ذاتها أو جهات أخرى.^(٣٢٢)

من المهم أن يستند القرار، مهما كان الهيكل المستخدم، إلى تحليل دقيق لكيفية إدارة البدائل على أحسن وجه؛ وينبغي أن تنال الوكالة المسؤولة ثقة المحاكم فضلاً عن كونها قريبة بما فيه الكفاية من المجتمع لضمان مشاركته.^(٣٢٣)

وقد تتمثل المشكلة باستخدام الهياكل القائمة في أن إدارة البدائل سوف تضاف في كثير من الأحيان إلى المسؤوليات القائمة التي سوف تواصل الهياكل تحديد الأولويات من بينها. وعلاوة على ذلك، قد لا يكون لدى موظفي الوكالة أي خبرة أو تدريب في ما هو مطلوب من أجل الإشراف على عملائهم وتقديم الدعم لهم على حد سواء.

لكي تتمكّن أيّ وكالة، سواء أكانت هيئة جديدة أو وكالة قائمة، من الوفاء بمسؤولياتها بفعالية، يتعيّن وجود بعض الاستثمار في الهياكل الإدارية، في التوظيف والتدريب. ويتعيّن إعداد فهم للهدف من البدائل مع إحساس بالغرض، تعززه قيادة ناشطة.

ومن الضروري أيضاً إقامة تعاون ممنهج بين جميع الوكالات المسؤولة عن تنفيذ الجزاءات والإشراف عليها؛ وإقامة تعاون مع الدوائر الاجتماعية والصحية لتوفير الرعاية والدعم اللازمين للجنة.^(٣٢٤) وينبغي توفير قواعد ومبادئ توجيهية واضحة لجميع الوكالات المشاركة.

انظر أيضاً دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن المبادئ الأساسية والممارسات الواحدة بشأن بدائل الحبس^(٣٢٥) للاطلاع على مناقشة متطلبات الهياكل الأساسية لبدائل الاحتجاز السابق للمحاكمة، وإصدار أحكام بالبدائل، والإفراج المبكر المشروط.

٨- التوصل إلى توافق في الآراء لتنفيذ بدائل للسجن

أظهرت التجارب في كثير من البلدان أن الأحكام البديلة لا تستخدم لأنه لا يوجد فهم وافٍ والتزام على المستويات العليا، بما في ذلك الوزارات والبرلمان والهيئات التنفيذية. وبالإضافة إلى ذلك، لا تشعر السلطة القضائية عادة بالثقة في أن الأحكام البديلة سوف تطبّق بفعالية أو أنها تتردد في استخدامها بسبب ضغط جماهيري حقيقي أو متصوّر. وبالتالي، فإن المتطلبات الأساسية لضمان تطبيق البدائل في الممارسة هي أولاً، اتخاذ تدابير للتأثير على سياسات العدالة الجنائية، وذلك بزيادة توعية السياسيين وصنّاع القرار.

^(٣٢٢) انظر: Stern, V. Alternatives to prison in developing countries, International Centre for Prison Studies, 1999, p. 54.

^(٣٢٣) انظر: Stern, V. ibid., pp. 54-55.

^(٣٢٤) قواعد طوكيو، القاعدة ٢٢ (١).

^(٣٢٥) انظر الصفحات ٢٢-٢٣ و ٢٩-٤١ و ٥٤-٥٦.

أما الخطوة الأساسية في العملية فهي تحديد اكتظاظ السجون على مستوى سياسي كمشكلة ينبغي حلها وبالإمكان حلها.^(٢٣٦)

وثانياً، هناك حاجة لنيل ثقة القضاة في بدائل الحبس. فمن الضروري أن تشارك السلطة القضائية المسؤولة عن إصدار الأحكام في وضع استراتيجيات وبرامج تهدف إلى الحد من استخدام الحبس لصالح البدائل. وينبغي أن يتلقى المسؤولون عن إصدار الأحكام تدريباً إضافياً بشأن بدائل الحبس وتوعيتهم حول استخدام البدائل في جميع أنحاء العالم، والفوائد المحتملة التي تتحسن عن طريق المشاركة في المؤتمرات والندوات، على سبيل المثال.

وثالثاً، تظهر التجارب أنّ إعداد نظام لبدائل الحبس ضمن عملية تشاورية تشمل جميع الوكالات الحكومية المعنية ومؤسسات العدالة الجنائية وممثلي المجتمع المدني، يولد التزاماً ودعمًا من جانب جميع الجهات الفاعلة وبالتالي، الاستدامة.^(٢٣٧) وينبغي إشراك ممثلي المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات دعم الضحايا، في العملية التشاورية، لزيادة التقبل والفهم والمشاركة من عامة الجمهور.

ورابعاً، يتعين الاضطلاع بأنشطة التوعية العامة لتسخير الدعم الجماهيري. فللجمهور تأثير ضخم على تحديد سياسات العدالة الجنائية من قبل السياسيين، وكذلك على اتجاهات المحاكم في إصدار الأحكام. وينبغي إعلام الجمهور بشأن الآثار الضارة الناجمة عن عقوبة الحبس وبشأن الغرض من الأحكام البديلة ومسوغها. ويتوضح كثير من ردود الناس والسياسيين على الجريمة واعتمادهم على العقوبات من اعتقادهم أنّ الجزاءات الجنائية طريقة فعالة لمعالجة مشاكل كثيرة.^(٢٣٨) ومعرفة الحقائق الجنائية الأساسية من مصادر موثوقة، وليس من وسائل الإعلام، يمكن أن تساعد في تغيير آرائهم.^(٢٣٩) ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي أن تتوافر بيانات دقيقة على نطاق واسع للجمهور ووسائل الإعلام، من أجل كسب تفهمهم وتعاونهم.

ويتعين أن تكون هذه التدابير مستدامة على مدى فترة طويلة، وذلك لحين تغيير الثقافة الجنائية في بلد ما بدرجة كافية، وتبلور شعور بفوائد الردود البديلة للجريمة وتفهمها، بغية الحد من مخاطر العودة إلى سياسات العدالة الجنائية العقابية التي تعتبر عقوبة الحبس فيها أمراً أساسياً.

٩- الاعتبارات الاقتصادية

توجد آراء اقتصادية مقنعة لصالح بدائل الحبس، وإن كانت لا توجد للأسف بحوث كافية أجريت بشأن التكاليف المقارنة في البلدان النامية. وفي زيمبابوي، حيث استحدثت نظام خدمة مجتمعية على هذا الأساس في أوائل التسعينيات من القرن العشرين، وتكرّر استخدامه في عدد من البلدان الأفريقية الأخرى، قدرّت التكلفة الشهرية للإشراف على مرتكب جريمة مدرج في الخدمة المجتمعية بأنها تبلغ حوالي ثلث تكلفة إيداع شخص في السجن.^(٢٤٠)

^(٢٣٦) انظر: Tapio Lappi-Seppala, Enhancing the Community Alternatives – Getting the Measures Accepted and Implemented, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No61/No61_11VE_Seppala3.pdf.

^(٢٣٧) المرجع نفسه.

^(٢٣٨) المرجع نفسه.

^(٢٣٩) المرجع نفسه.

^(٢٤٠) انظر: Stern, V., Alternatives to prison in developing countries, International Centre for Prison Studies, King's College, London and Penal Reform International, London 1999, p. 42.

وفي المجتمعات الغربية، فإنّ تكلفة الإشراف على الجناة ضمن نظام مراقبة السلوك أقل بكثير من تكلفة إيواء سجين.^(٣٣١)

وأجريت دراسة شاملة حللت بطريقة استخلاصية مختلف أنواع بدائل الحبس في الولايات المتحدة وأوروبا وأستراليا وكندا ونيوزيلندا، في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٧، وقارنت معدلات نجاح وتكاليف البدائل مع معدلات نجاح وتكاليف الحبس، ووجدت أنّ بدائل الحبس كانت أقل تكلفة بكثير من الأحكام بالسجن وأسفرت عن نتائج أفضل من حيث تخفيض معدلات العودة إلى الإجرام.^(٣٣٢) ووجدت الدراسة أنّ إجراءات التدخل التي فحّصت توقعت أن تتراوح الوفورات في التكاليف لكل مرتكب جريمة بالغ أو حدث تلقى عقوبة مجتمعية بدلاً من الحبس بين ٤,٣٧, ٢ جنيهاً أسترلينياً و٤,٦٩, ٨٨ جنيهاً أسترلينياً من الوفورات لدافع الضرائب وحده، وبين ٢٦٠, ١٦ جنيهاً أسترلينياً و٧٧٥, ٢٠٢ جنيهاً أسترلينياً من الوفورات لدافع الضرائب والوفورات من التكاليف الأقل للضحايا على مدى حياة أيّ شخص من الجناة.^(٣٣٣)

وتشير البحوث في الولايات المتحدة إلى أنّ المحاكم المعنيّة بقضايا المخدرات هي خيار أرخص بكثير من الحبس. وإذا استخدمت المحاكم المعنيّة بقضايا المخدرات كبديل للحبس، فيمكن أن تكون الوفورات كبيرة، فالتكاليف السنوية لإرسال شخص واحد إلى السجن تبلغ في المتوسط ٦٥٠, ٢٢ دولاراً بالمقارنة مع متوسط يبلغ ٤,٣٠٠, ٤ دولاراً للشخص في سنة من المحكمة المعنيّة بقضايا المخدرات.^(٣٣٤) وكما ذكر من قبل، تستطيع المحاكم المعنيّة بقضايا المخدرات الحد من معدلات العودة إلى الإجرام بنسبة ٧, ٨ في المائة على الأقل، بالمقارنة مع معدلات نجاح أقل تحققت مع برامج معالجة من المخدرات في السجن، مما يعني أنّ وفورات التكاليف على المدى الطويل هي أيضاً أعلى.

وإذا أخذنا في الاعتبار الجمع المنع بين وفورات التكاليف ومعدلات النجاح الأفضل في تمكين إعادة الإدماج الاجتماعي للجناة، فيبدو أنّ مزايا إعطاء الأفضلية للتدابير والجزاءات غير الاحتجازية تشكّل رداً أكثر فعالية بكثير من العدالة الجنائية على الجريمة بدلاً من الحبس في الغالبية الساحقة من القضايا.

توصيات رئيسة

للمشرعين وصنّاع السياسة

- كفالة أن تتضمن التشريعات طائفة عريضة من الجزاءات غير الاحتجازية في التشريعات الجنائية، تكون مناسبة لمختلف أنواع الجرائم، وقابلة للتطبيق على الظروف الفردية لكل مرتكب جريمة.
- وضع سياسات وتشريعات تكفل استهداف الأحكام البديلة بشكل مناسب، وألا تكون الشروط المرتبطة بها مرهقة دون داع أو غير مناسبة لضمان تلبية الغرض من العدالة وكفالة أنها تؤدي إلى تخفيض عدد نزلاء السجون.
- اتخاذ تدابير لتشجيع المحاكم على استخدام بدائل الحبس كرد على جرائم محدّدة أو بدلاً من أحكام السجن لفترات قصيرة، مع الأخذ في الاعتبار أوجه ضعف الجاني وظروفه.

^(٣٣١) على سبيل المثال، كان متوسط التكلفة اليومية لكل سجين في السويد ٢٠٠ يورو في عام ٢٠٠٣ (سجن مغلق)، مقارنة بتكلفة الشخص المطلق سراحه والخاضع لمراقبة السلوك ١٧ يورو. وبلغت تكلفة الشخص المطلق سراحه والخاضع لمراقبة السلوك في فنلندا، في عام ٢٠٠٤، ٢,٨٠٠ يورو سنوياً، مقارنة بتكلفة السجن وقدرها ٤,٦٠٠ يورو. وفي إستونيا، تقل تكلفة الإشراف على كل شخص مطلق سراحه وخاضع لمراقبة السلوك بحوالي عشرة أضعاف عن تكلفة النهوض بأعباء سجين. وفي رومانيا، تقل التكلفة بحوالي إحدى عشرة مرة. انظر: Kalmthouht, A.M. Van, "Interventions under the Four Working Sessions", Paper presented at the Council of Europe/Ministry of Justice, Netherlands, Turkey Conference on Probation and Aftercare, 14-16 November 2005, Istanbul.

^(٣٣٢) انظر: The Matrix Knowledge Group, The Economic Case for and against Prison. <http://www.matrixknowledge.co.uk/wp-content/uploads/economic-case-for-and-against-prison.pdf>

^(٣٣٣) المرجع نفسه، ص ١٤.

^(٣٣٤) انظر: Justice Policy Institute, Addicted to Courts: How a Growing Dependence on Drug Courts Impacts People and Communities, March 2011, p. 2.

ترتيبات ما بعد الحكم

للمشرّعين وصُنّاع السياسة

- كفالة أن تنصّ التشريعات على مختلف أشكال الإفراج المبكر واتخاذ تدابير لزيادة/لتحسين استخدام خطط الإفراج المبكر.
- مراجعة إجراءات اتخاذ القرار والهيكل لضمان أن تكون الهيئة التي تتخذ القرار بالإفراج مستقلة، وتتوفر تحت تصرفها معلومات وافية وموثوقة عن الجاني، وكذلك أدوات تقييم الحاجة الفعلية والمخاطر، بغية اتخاذ قرارات نزيهة ومتسقة وملائمة.
- لصُنّاع السياسة، بما في ذلك الوزارات ذات الصلة ودوائر مراقبة السلوك (أو دوائر الإشراف المماثلة) والوكالات في المجتمع المحلي وإدارات السجون
- إقامة شبكات دعم اجتماعي مناسبة وضمان استمرارية الرعاية في المجتمع المحلي لأيّ معالجة جرى تلقيها في السجن، والتنسيق بين إدارات السجون والإدارات العاملة في المجتمع المحلي للمساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء عقب الإفراج.
- مراجعة شروط إخلاء السبيل المشروط لضمان أن تكون معقولة وغير معقدة أو مرهقة لدرجة يصعب الوفاء بها، وأن تأخذ في الاعتبار الظروف الشخصية للجاني.

للمشرّعين وسلطات إصدار الأحكام

- تجنب قدر المستطاع فرض عقوبة الحبس لمخالفات إخلاء السبيل المشروط، بما يسمح للسلطة المختصة باستخدام الصلاحية الاستثنائية في الردّ بشكل ملائم، وبحسب كل قضية على حدة.

جرائم المخدرات

للمشرّعين وصُنّاع السياسة والجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية وخدمات الرعاية الصحية في المجتمع المحلي

- معالجة تعاطي المخدرات كحالة من حالات الرعاية الصحية ومعالجة متعاطي المخدرات في نظام الرعاية الصحية بدلاً من نظام العدالة الجنائية، حيثما كان ذلك ممكناً.
- استخدام إجراءات التدخل التي تتناول المعالجة كبديل للحبس، ووضع بدائل بناءة أخرى لمرتكبي جرائم المخدرات البسيطة الذين ليسوا مدمنين على المخدرات.
- وضع آليات تنسيق فعالة بين النظام الصحي/نظام معالجة الإدمان على المخدرات ونظام العدالة الجنائية لضمان آلية إحالة فعالة، بغية تنفيذ خيارات بديلة. وهذا قد يتطلب سنّ تشريعات محدّدة.

(انظر أيضاً التوصيات الواردة في الفصل بء)

الجنّة من ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية

- تحويل الأفراد ذوي الإعاقات العقلية، حيثما أمكن، خارج نظام العدالة الجنائية عند أول نقطة اتصال مع الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون.
- وضع سياسات وآليات وإعداد تدريب مناسب لرجال الشرطة ووكلاء النيابة والسلطة القضائية بحيث يتسنى التحويل طوال عملية العدالة الجنائية - أثناء الادعاء والمحاكمة وعند الحبس.
- استخدام بدائل الأحكام بالنسبة للجنّة ذوي الإعاقات العقلية الذين ارتكبوا جرائم أكثر خطورة.

(انظر أيضاً التوصيات الواردة في الفصل بء)

النساء

للمشرّعين وصُناع السياسة والنيابة العامة والسلطة القضائية

- تعزيز طرق بديلة للردّ على النساء اللواتي يرتكبن جرائم، مثل استخدام تدابير بديلة وبدائل سابقة للمحاكمة وبدائل لفرض العقوبات، حيثما أمكن.
- منح المحاكم سلطة النظر في العوامل المخففة، مثل عدم وجود سجل جنائي وعدم الخطورة المتصلة بالسلوك الإجرامي وطبيعته عند إصدار الأحكام على النساء الجناة، في ضوء مسؤوليات الرعاية الملقاة على كاهل النساء المعنّيات والخلفيات النموذجية الخاصة.
- الاستثمار في بدائل مناسبة للجناة الإناث، بغية جمع التدابير المذكورة أعلاه مع إجراءات التدخل لمعالجة معظم المشاكل الشائعة الكامنة وراء السلوك الإجرامي من جانب النساء.
- كفالة أن توفّر التشريعات والممارسة أقصى حماية ممكنة للنساء الأجنبيات، مثل ضحايا الاتجار بالبشر والعاملات المنزليات المهاجرات، من المزيد من الإيذاء.

الأطفال المخالفون للقانون

للمشرّعين وصُناع السياسة

- تجنب حبس الأطفال إلى أقصى حد ممكن.
 - كفالة أن تسمح التشريعات وسياسات العدالة الجنائية بنطاق ملائم للصلاحيات الاستثنائية في جميع مراحل الإجراءات الجنائية وعلى مختلف مستويات إدارة قضاء الأحداث، لتوجيه الأحداث خارج عملية العدالة الجنائية.
 - إنشاء دوائر ملائمة وتدابير مجتمعية مناسبة للأطفال المخالفين للقانون ووضع آليات تنسيق بين الدوائر المجتمعية والجهات الفاعلة في العدالة الجنائية لضمان التنفيذ الفعال للتدابير البديلة.
 - وضع تشريعات وآليات، وتوفير التمويل والتدريب الضروريين للهيئات ذات الصلة المعنية بتقارير التحقيق الاجتماعي الواجب توافرها أمام المحاكم بشأن الطفل قبل إصدار الحكم.
- (انظر أيضاً التوصيات الواردة في الفصل بء)

التنظيم والهيكل الأساسية

لصُناع السياسة، بما في ذلك الوزارات ذات الصلة

- كفالة وجود استثمار كافٍ في الهياكل الإدارية والتوظيف والتدريب للهيئة المشرفة المسؤولة عن مراقبة تنفيذ الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية.
- وضع آليات تمكّن من التعاون الممنهج بين جميع الوكالات المسؤولة عن تنفيذ الجزاءات والإشراف عليها.

التوصل إلى توافق في الآراء لتنفيذ بدائل للسجن

للمشرّعين وصُناع السياسة

- نبيل ثقة القضاة في بدائل الحبس وإشراك السلطة القضائية في وضع استراتيجيات وبرامج تهدف إلى الحدّ من استخدام عقوبة الحبس لصالح البدائل.
- إشراك ممثلين للمجتمع المدني في العملية التشاورية، لزيادة تقبّل وتفهم ومشاركة الجماهير.
- اتخاذ تدابير لإطلاع الجمهور بشأن الآثار الضارة للحبس والغرض من أحكام البدائل ومسوغها. ولتحقيق هذه الغاية، من الضروري توفير بيانات دقيقة على نطاق واسع والتعاون مع وسائل الإعلام.

الفصل زاي- المساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي والحد من العودة إلى الإجرام

من المسلم به على نطاق واسع في أيامنا هذه أنّ عقوبة الحبس نفسها ليس لها أثر إصلاحية. وعلى النقيض، فإنّ الحبس يفاقم التحديات الكثيرة التي يواجهها الأشخاص الذين وقعوا في مخالفة القانون، مثل الفقر وانعدام فرص العمل، وإضعاف الأسرة وشبكات الدعم المجتمعي، واحتياجات الرعاية الصحية العقلية، والإدمان على المخدرات، من ضمن أمور أخرى كثيرة. ويؤكد ارتفاع معدلات العودة إلى الإجرام في الولايات القضائية في جميع أنحاء العالم على ضرورة التركيز على تخفيض التدفق إلى السجون، بدلاً من الاعتماد على "إعادة تأهيل" الجناة داخل البيئة المغلقة والضارة في السجون. وعلى الرغم من ذلك، على الدول وإدارات السجون المكلفة بالإشراف على السجناء ورعايتهم واجب ضمان توفير ما يلزم، قدر الإمكان، للأفراد المعزولين عن المجتمع، مهما كانت الأسباب، ليعيشوا حياة خالية من الجريمة عقب الإفراج عنهم. فإعادة إدماج السجناء بنجاح في المجتمع، وبالتالي منع العودة إلى الإجرام والعودة إلى السجن، تعدّ عاملاً مهماً يمكن أن يسهم في تخفيض أعداد نزلاء السجون.

ويشير الإدماج الاجتماعي للسجناء، وللسجناء السابقين، إلى العملية التي يقومون بها في بناء حياتهم بطريقة إيجابية عقب الإفراج عنهم وإلى الدعم المقدم إليهم أثناء هذه العملية، مما يقلل بالتالي من احتمال عودتهم إلى ارتكاب الجرائم. ويشمل أيّ تعريف عام لمصطلح الإدماج الاجتماعي الفترة بدءاً من الادعاء إلى الإفراج والدعم المقدم بعد الإفراج. وبهذا المعنى الأخير، تتضمن عملية إعادة الإدماج الاجتماعي للجنة الجهود المبذولة عقب إلقاء القبض على الأشخاص، لتحويلهم من نظام العدالة الجنائية إلى تدبير بديل يشمل إجراءات عدالة تصالحية أو معالجة مناسبة. وتتضمن فرض جزاءات بديلة بدلاً من الحبس، حيثما كان ذلك مناسباً، مما ييسر بالتالي إعادة الإدماج الاجتماعي للجنة ضمن المجتمع المحلي بدلاً من إخضاعهم للعزل عن المجتمع وللآثار الضارة للسجن دون داع. وقد جرت معالجة عناصر هذا الفهم الأوسع في مختلف أقسام هذا الدليل.

ويقدم هذا الفصل لمحة عامة بشأن السياسات المستندة إلى السجن والمبادرات التي يمكن أن تعزز إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء لبناء مجتمعات أكثر أماناً، وللحد من العودة إلى الإجرام. وإدراكاً بأنّ الاكتظاظ يمكن أن يعرقل بشدة قدرة إدارات السجون على توفير نظام مجدٍ وإيجابي للسجناء يعزز إعادة إدماجهم الاجتماعي، يبدأ هذا الفصل لمحة عامة بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها للحد من الأثر الضار للاكتظاظ، كاستراتيجية قصيرة الأجل. وتتبع ذلك لمحة عامة بشأن العناصر الرئيسية لسياسات إدارة السجون التي يمكن أن تساعد في إعادة تأهيل السجناء، كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من العودة إلى الإجرام.

وللاطلاع على دراسة أكثر تعمقاً لإعادة الإدماج الاجتماعي للجنة وتدبير منع الجريمة للحد من معاودة الإجرام، يُرجى الرجوع إلى الدليل التمهيدي لمكتب الأمم المتحدة لمنع المخدرات والجريمة بشأن تقادي العودة إلى الجريمة وإعادة إدماج المجرمين في المجتمع.^(٢٢٥)

١- إعادة الإدماج الاجتماعي في السجون المكتظة

١-١ تخفيف الأثر الضار للاكتظاظ

تحدّد "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" الظروف والخدمات الدنيا التي يجب أن تتوافر لجميع السجناء، بغض النظر عمّا إذا كان نظام السجون يخضع لضغط من فرط استخدام عقوبة الحبس. ومع ذلك، فإنها لا تقدّم توجيهات عن كيفية تخفيف أثر الاكتظاظ عندما يحدث. فاكظاظ السجون غالباً ما يشكّل تحديات ضخمة أمام تنفيذ مبدأ إضفاء الطابع الفردي على الأحكام. فهذا المبدأ المنصوص عليه في "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، يقع في صميم سياسات الإدارة الجيدة للسجون التي تعزّز إعادة الإدماج الاجتماعي.

وقدّم "مجلس أوروبا" بعض التوجيهات في توصيته بخصوص اكتظاظ السجون وتضخم عدد نزلاء السجون، حيث يوصي بوجوب التركيز بشكل خاص، حيثما يحدث الاكتظاظ، على الحفاظ على الكرامة الإنسانية، وبوجوب إيلاء اهتمام خاص بمقدار المساحة المتاحة للسجناء، وبالنظافة العامة والمرافق الصحية، وتوفير طعام كافٍ ومعدّد ومقدّم بشكل مناسب، وبالرعاية الصحية للسجناء، وبإتاحة الفرصة للتمارين في الهواء الطلق.^(٢٣٦) ويشدّد أيضاً على تيسير الاتصالات مع الأسر بالقدر المستطاع، وتقديم أقصى استخدام للدعم من المجتمع المحلي، وذلك لمواجهة بعض الآثار السلبية للاكتظاظ السجون.^(٢٣٧)

وتوصي اللجنة الدولية، في الحالات التي تكون فيها المساحة الأرضية للشخص الواحد في أماكن إقامة السجناء محدودة جداً، بوجوب أن يتاح للسجناء، من أجل تفادي حدوث أزمة صحية كبرى، ما يلي:^(٢٣٨)

- مكان إقامة جيد التهوية؛
- ١٠ - ١٥ لتراً من الماء لكل شخص يومياً؛
- إمكانية الحصول في جميع الأوقات على مياه شرب مخزنة في أوعية مناسبة؛
- نظام غذائي متوازن يشمل طعاماً كافياً من حيث النوعية والكمية، ويكون معدّ وفقاً للمعايير الصحية السليمة؛
- عدد كافٍ من المراحيض صالحة للاستعمال؛
- إمكانية الوصول إلى ساحات التمارين أو أيّ مكان آخر في الهواء الطلق أثناء النهار؛
- الحصول على الرعاية الطبية.

ومع الأخذ في الاعتبار هذه التوصيات وكذلك المبادئ والخبرات الدولية الخاصة بالإدارة الجيدة للسجون، يُشار في ما يلي إلى بعض التدابير المحدّدة التي يمكن اتخاذها لتخفيف الأثر الضار للاكتظاظ السجون.

المحافظة على الصحة والنظافة الصحية

- يمكن زيادة عدد نقاط وجود المياه والمراحيض إلى حدّ يضمن وصول السجناء إليها، ويضمن ألا تصبح المياه سلعة نادرة ومكلفة ويتحكّم في الحصول عليها بضعة سجناء.

^(٢٣٦) انظر: Council of Europe, Committee of Ministers Recommendation No. R (99) 22 Concerning Prison Overcrowding and Prison Population Inflation, Paragraph 7.

^(٢٣٧) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

^(٢٣٨) اللجنة الدولية، المياه، الصرف الصحي، النظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون، ص ٢١.

- ينبغي فحص أجهزة التهوية القائمة لضمان أنها ليست مسدودة أو أنها لا تقع في مكان يمكن أن يؤدي إلى دخول نوعية غير جيدة من الهواء. وحيثما يسمح المناخ، يمكن النظر في زيادة التهوية وضوء النهار بالاستعاضة عن الأبواب الصلبة للزنانات وقاعات النوم بأبواب ذات قضبان حديدية. بيد أن اختيار هذه الأبواب ينبغي أن يأخذ في الاعتبار حاجة السجناء إلى الخصوصية في حياتهم اليومية. ويمكن تحسين التهوية بمراوح كهربائية في السقف في البلدان الحارة جداً. وهذه المراوح لا يُكلف تركيبها الكثير، وتستهلك قليلاً من الكهرباء. وعند إيداع السجناء في غرف شديدة الحرارة بصفة دائمة، تصبح هذه المراوح ضرورية.^(٣٣٩)
- يمكن تحسين مرافق ومعدات الطبخ، وكذلك نظام توزيع الطعام، وتوسيع نطاقها إما بشكل مركزي أو في أماكن مخصصة لذلك داخل السجن.
- ينبغي القيام بتفتيش منتظم لجميع أقسام السجن (السجون) لكفالة الحفاظ على المعايير الأساسية للنظافة الصحية. وينبغي إدراج تعزيز النظافة الصحية في البرامج التوجيهية والتثقيفية للسجناء.
- يمكن تنظيم مجموعات من السجناء وتزويدهم بالوسائل التي تمكنهم من تحمّل المسؤولية عن الحفاظ على نظافة أقسام السجن التي يدخلها السجناء. ويجب مكافأة السجناء بأجر ملائم مقابل ما يقومون به من أعمال.
- ومع الأخذ في الاعتبار الضغط الذي يولده الاكتظاظ على دوائر الخدمات الصحية، يمكن أن يؤدي التعاون مع مقدّمي الخدمات الصحية المحليين والمنظمات غير الحكومية المحلية إلى توسّع في نطاق الخدمات المتعلقة بالرعاية الصحية.

تخفيف الضغط على المكان

- ينبغي زيادة الوقت الذي يقضيه السجناء خارج زناناتهم. ومثالياً، هذا يشمل أقصى وقت ممكن قضاؤه في الهواء الطلق (أيضاً ذات صلة بالقسم أعلاه، المحافظة على الصحة والنظافة الصحية).
- يمكن النظر في إعادة تصنيف مساحات السجن غير المستغلة بالقدر الكافي لزيادة استخدام الحيز القائم في السجن إلى الحد الأعلى، لتوفير مزيد من أماكن الإقامة للنوم، وفي الوقت نفسه ضمان أن يتقيّد الفصل بين السجناء بـ "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء". وهذه القواعد مهمة بصفة خاصة في السجون، حيث تتعرّض الفئات الضعيفة لخطر الإيذاء. (يُرجى الاطلاع أيضاً على الفصل ٣، إدارة القدرة الاستيعابية للسجون، القسم ٣).
- يمكن النظر في أقصى استخدام ممكن لبرامج الإفراج المبكر وإجازة الزيارة المنزلية، وكذلك نقل السجناء المؤهلين إلى سجون تتسم بإجراءات أمنية أقل، مثل السجون المفتوحة الأبواب، وذلك لتخفيف الضغط على المكان. وعندما تتفدّ هذه التدابير، يتعيّن بذل كل الجهود لعدم نقل السجناء بعيداً عن ديارهم، وذلك بغية عدم زعزعة الروابط العائلية. (يُرجى الاطلاع أيضاً على الفصل ٣، إدارة القدرة الاستيعابية للسجون، القسم ٣).
- يمكن استخدام نظام امتيازات، بحيث يمكن للسجناء الذين يتسمون بخطورة منخفضة كسب حقوق إضافية خاصة بإجازة الزيارة المنزلية وإجازات عمل خارج السجن.

^(٣٣٩) المرجع نفسه، ص ٢٤.

- يمكن الإفراج عن سجناء عندما تشارف عقوبة الأحكام الصادرة بحقهم على نهايتها وإيداعهم في دور تأهيل يمكن أن تديرها دوائر خدمة اجتماعية أو منظمات غير حكومية. وهذا من شأنه أن يساعد في إفساح المجال في المكان ويساعد كذلك في إعداد السجناء التدريجي للعودة إلى المجتمع.
- يمكن إنشاء نظام إفراج من أجل العمل يتيح للسجناء الذين يتسمون بخطورة منخفضة بالالتحاق بمكان عمل عادي وبالقيام بوظائف، ويعودون إلى السجن في نهاية يوم العمل.

زيادة الروابط العائلية

- ينبغي أن تكفل سلطات السجن عدم تقييد اتصال السجناء بأسرهم، وزيادة الاتصال أكثر حيثما أمكن ذلك. ومن المرجح أن تكون الروابط العائلية أساسية في الحفاظ على السلامة العقلية للسجناء في السجن المكتظة.
- وكقاعدة عامة، ومع الأخذ في الاعتبار أي احتياطات أمنية قد يتعيّن استخدامها، لا ينبغي منع العائلات من توفير الطعام للسجناء، لتعزيز النظام الغذائي الذي يُحتمل أن يكون قد تعرّض للخلل بسبب الاكتظاظ.

زيادة الأنشطة

- غالباً ما يكون الفراغ عاملاً رئيساً في الإضرار بالسلامة العقلية، مما يؤدي إلى الإحباط والعنف. ولذلك، من الضروري خلق فرص للسجناء لإبقائهم عمداً مشغولين بالنهوض بمهن وإنتاجية: مكتبة، عمل، أحداث رياضية، تعلّم من الأقران، أعمال صيانة، إلخ. وقد يكون توفير أشغال خارج نطاق السجن طريقة جيدة لتخفيف الضغط داخل السجن أثناء النهار.
- يمكن استخدام الأنشطة حيثما أمكن لتوفير الدخل وإنتاج الطعام.
- يمكن زيادة عدد السجناء المستفيدين من برامج العمل والتعليم والتدريب المهني باستخدام مرافق على أساس التناوب. وحيثما يكون تنظيم برامج العمل محفوفاً بالتحديات، يوضع التعليم على سبيل الأولوية، بما أنّ ترتيب ذلك أسهل نسبياً في الظروف المكتظة.^(٣٤٠)
- يمكن اتخاذ تدابير لتحسين التعاون مع منظمات المجتمع المحلي وتشجيع وصولها إلى السجناء للقيام بأنشطة تهدف إلى دعم السجناء وتعزيز إعادة تأهيلهم.

تحسين إدارة السجن لتخفيف التوتر

يضع الاكتظاظ ضغطاً شديداً على الإدارة السليمة للسجون وعلى العلاقات بين موظفي السجن ونزلائها. ولذلك، من المهم اتخاذ تدابير لتخفيف التوترات الناجمة عن آثار الازدحام ومنع وقوع اضطرابات.

^(٣٤٠) على النحو الموصى به من معهد أمريكا اللاتينية التابع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (ILANUD). (Carranza, E., Expert Group Meeting, Vienna, 14-15 November 2011)

وينبغي لإدارة السجن، كخطوة أولى، أن تعلم الوزارة المسؤولة عندما يحدث تجاوز لقدرة السجن الاستيعابية، أو، من الأفضل، عندما يُتوقع أنه سيحدث تجاوزها، مع تقرير بشأن جميع التحديات التي تواجه نتيجة لذلك.

وقد تشمل التدابير المحددة الأخرى التي يمكن اتخاذها ما يلي:

زيادة استخدام الموارد إلى أقصى حدّ لكفالة توفير الخدمات الأساسية الدنيا

- ينبغي رصد النظم والخدمات بانتظام لضمان استخدامها بأقصى قدراتها. ويتعيّن توقع تعطل المعدات الأساسية، وبالتالي توفير قطع الغيار أو القطع البديلة مسبقاً.
- يمكن أن تحدّد سلطات السجن، في حالات الأزمات، مرافق السجن وخدماته الأساسية التي تؤثر بقدر أكبر على السجناء وتضع أولويات في هذا الشأن، وتقرّر على هذا الأساس المهام التي تعتبر أساسية للقيام بها من قبل الموظفين، وتوقف المهام غير الأساسية، وذلك من أجل توفير غوث قصير الأمد.

زيادة توافر الموظفين وتدريبهم

- ينبغي بذل الجهود، حيثما أمكن ذلك، لتعيين موظفين إضافيين. وقد تساعد إعادة تنظيم جداول خدمة الموظفين في استخدام أفضل للعدد المتوافر من الموظفين.
- تدريب الموظفين على إدراك العلامات التحذيرية التي تظهر زيادة في توتر السجناء أو قلقهم، مما يمكن أن يمنع وقوع اضطرابات.

تعزيز التواصل

- من المهم تعزيز قنوات التواصل مع السجناء لإطلاعهم على الإجراءات التي بدأ العمل بها لتسوية أكثر المشاكل إلحاحاً والإصغاء إلى مقترحات السجناء بالنسبة للحلول المتعلقة بالمشاكل التي يعانون منها بخصوص الظروف والمعاملة، وذلك لتخفيف التوتر والغضب. ومن الممارسات الجيدة أيضاً إبلاغ السجناء مسبقاً بأيّ تحولات أو تغييرات ستحدث في نظام السجن بدلاً من إبلاغهم بها عندما تحدث، وشرح الأسباب وراء تلك التغييرات.
- ومن الأمور الأساسية أيضاً تشجيع الموظفين ودعمهم، وإظهار أنّ الإدارة تقدّرهم حق قدرهم وتقدر الظروف الصعبة التي يعملون في ظلها، بغية تخفيف مستويات الإحباط والغضب بين موظفي السجون.
- ينبغي أن يبقى مديرو السجون على اتصال دائم مع المقار الرئيسية للحصول على مشاركتها ودعمها، ولضمان عدم التغافل عن مشكلة الاكتظاظ.

منع الفساد

- يُنصح بزيادة الرقابة على الموارد المالية واتخاذ تدابير لكشف الفساد ومنعه، وذلك بسبب تزايد خطر الممارسات الفاسدة في فترات الاكتظاظ.

معالجة مسائل متعددة تتعلق بالاكتظاظ - اللجنة الدولية في رواندا

تتواجد اللجنة الدولية للصليب الأحمر في رواندا منذ سنة ١٩٩٠، وقد ركّزت على زيارة عشرات آلاف المحتجزين في السجون المركزية بعد حدوث الإبادة الجماعية عام ١٩٩٤. كما جرى الاضطلاع بزيارات منتظمة إلى أماكن الاحتجاز المؤقتة، بما في ذلك مراكز الشرطة والمرافق العسكرية. وعملت اللجنة الدولية بشكل مكثف على معالجة المسائل الإنسانية الجسيمة الناجمة عن الاكتظاظ من خلال طائفة متنوعة من الوسائل. وتضمّن هذا الأمر إجراء حوارات ثنائية مع السلطات، وتزويد السجون بمواد نظافة صحية ومواد غذائية، ومشاريع مرافق أساسية وهندسية، ومساعدات طبية.

ووصل عدد نزلاء السجون في رواندا إلى الذروة ببلوغه حوالي ١٣٠,٠٠٠ سجين في عام ١٩٩٨. واستقرّ عدد نزلاء السجون في رواندا عند حوالي ٦٠,٠٠٠ سجين في نهاية عام ٢٠٠٧، نتيجة إتمام ما يزيد على مليون قضية جرى الاستماع إليها أمام ١٥,٠٠٠ محكمة من محاكم "مجالس الحكماء" منذ تموز/يوليه ٢٠٠٦، وإدراج عنصر الخدمة المجتمعية في الأحكام الصادرة بحق عدد كبير من الأشخاص الذين أقرّوا بالذنب، على حد سواء.

وبالرغم من ذلك، ظلّ الاكتظاظ تحدّيًا تواجهه السلطات. ولهذا، عملت اللجنة الدولية، إلى جانب السلطات، على دعم الجهود المبذولة لجعل ظروف الاحتجاز تتماشى مع المعايير المعترف بها دولياً. وفي عام ٢٠٠٨، على سبيل المثال، قدّمت اللجنة الدولية دعماً تقنياً، مثل التدريب وإسداء المشورة الفنية إلى الأشخاص المسؤولين عن إدارة السجون والصحة والنظافة الصحية والتغذية والهيكل الأساسية. وجرى التشديد على بناء قدرات الوحدة الوطنية المسؤولة عن الصحة والنظافة الصحية في السجون و"دائرة السجون الوطنية". وقد دعت اللجنة الدولية، وما زالت تدعو، على وجه الخصوص، إلى إنشاء "دائرة السجون الوطنية" رسمياً من خلال إضفاء الطابع المركزي على مبادرات سجون السلطات المحلية وعلى مسؤوليات أخرى. وأكملت اللجنة الدولية هذا الإسهام التقني والهيكلية بأنشطة بالإنابة، حيثما لزم الأمر، مثل تزويد السجون المركزية بمواد النظافة الصحية والاضطلاع بمشاريع بناء، بالشراكة مع وزارة الأمن الداخلي، لتحسين الهياكل الأساسية للسجون.

وفي عام ٢٠٠٩، تواصلت الجهود المبذولة لعلاج المسألة، وأجرت اللجنة الدولية إحاطات إعلامية لـ ١٨٧ شخصاً من صفار ضباط السجون و٩٠ شخصاً من حراس السجون بشأن سبل تخفيف الآثار المترتبة على الاكتظاظ وتحسين صحة المحتجزين وتغذيتهم.

وجرت إعادة تأهيل عنابر النوم لحوالي ٧,٥٠٠ محتجز من المستضعفين في ثلاثة سجون في رواندا وتوسعتها كجزء من جهود ترمي إلى معالجة الآثار المترتبة على الاكتظاظ، وذلك بشكل مستقل وعلى أساس اتفاق بالمشاركة في التكاليف مناصفة بين السلطات واللجنة الدولية. وكانت هناك أشغال مماثلة جارية أيضاً من أجل السجناء في ثلاثة سجون أخرى. وجرى تحسين ظروف النظافة الصحية لحوالي ١٥,٥٠٠ محتجز بعد تحسين شبكات إمداد المياه في ستة سجون، كما استقاد نحو ١٢,٤٠٠ شخص يعيشون في ثلاثة سجون أخرى من عمليات إصلاح المطابخ ومواد جديدة للطبخ.

المصدر: التقرير السنوي للجنة الدولية لعام ٢٠١٠.

٢- تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من الاكتظاظ

يمكن أن يحدّ نجاح الجهود الرامية إلى مساعدة السجناء في إعادة إدماجهم اجتماعياً من عودة السجناء السابقين إلى السجن مرة أخرى، وبالتالي خفض أعداد نزلاء السجون على المدى الطويل. وبغية تحقيق نتائج مستدامة، يتعيّن أن تستمر هذه الجهود وهذا الاستثمار وأن يكونا مشفوعين بالسياسات والتدابير الأخرى الرامية للحدّ من الحبس المبنيّة في هذا الدليل، مع الأخذ في الاعتبار الاحتياجات والظروف الخاصة بالولايات القضائية المعنية.

وينبغي أن تبدأ الجهود الرامية إلى المساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء في اليوم الأول من صدور الحكم وأن تستمر في فترة ما بعد الإفراج. وتستند إلى هذا الفهم طائفة من القواعد المدرجة في الصكوك الدولية. ويذكر "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" أنّ المبدأ الأساسي لمعاملة السجناء ينبغي أن يتمثل في إصلاحهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً (المادة ١٠(٢)). وتوضح "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة

السجناء" أن الغرض من صدور الحكم بالحبس ومسوّغته في نهاية المطاف هما حماية المجتمع من الجريمة، وأن لا سبيل إلى بلوغ هذا الهدف إلا إذا استخدمت فترة الحبس لتضمن، قدر الإمكان، ألا يكون الجاني عند عودته إلى المجتمع رغباً في العيش في ظل احترام القانون والاكتماء الذاتي فحسب، بل قادراً على ذلك.^(٢٤١) والمبادئ التوجيهية منصوص عليها في القسم الثاني من "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" وتغطي قضايا الأمن والتصنيف والرعاية وإعادة التوطين. وتغطي "قواعد بانكوك" الاحتياجات الخاصة للنساء السجينات بمزيد من التفصيل.

١-٢ نهج إدارة سجون شامل وسياسات شاملة

ينبغي أن تطبق مساعدة السجناء في إعادة إدماجهم الاجتماعي بطريقة شاملة، على النحو الذي تؤكد "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"، باعتبارها عنصراً أساسياً في نهج إدارة السجون وممارساتها. ويشمل نهج الإدارة الذي تكون إعادة الإدماج الاجتماعي هدفه الرئيس، إحداث بيئة سجن آمنة وصحية، والتعامل الإيجابي بين الموظفين والسجناء، وتشجيع وتعزيز الاتصال بالأسرة والأصدقاء والمجتمع المحلي. ويتضمن المساعدة في التنشئة المهنية والتعليمية والشخصية للسجناء، وكذلك معالجة الاحتياجات الخاصة ببرامج تشمل مجموعة متنوعة من المسائل، مثل الإدمان على المخدرات، واحتياجات الرعاية الصحية العقلية، والإيذاء، من ضمن أمور أخرى، قد تكون أدت إلى الجريمة المرتكبة. ويكفل أيضاً توفير الفرص من أجل عودة السجناء تدريجياً إلى المجتمع، باستخدام مختلف مخططات الإفراج المبكر، التي سبق أن نوقشت في الفصل السابق، والتعاون والروابط التي أقيمت مع منظمات ووكالات المجتمع المحلي للمساعدة أثناء فترة الانتقال الصعبة من السجن إلى الحرية.

وبغية تحقيق هذه الأهداف، يمكن اتخاذ التدابير التالية كنقطة بداية:

- يمكن مراجعة جميع سياسات وممارسات إدارة السجون وتحسينها لضمان سلامة السجناء من التحرش أو الاعتداء أو العنف، وضمان أنها تشجع على وجود بيئة سجن إيجابية، ووجود نظام متوازن لجميع السجناء، مع الأخذ في الاعتبار احتياجات الفئات الخاصة من السجناء.
- يمكن إقامة أو تحسين أو أصر تعاون مع الوزارات والوكالات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية ومراقبة السلوك لضمان تولي المسؤولية المشتركة ووضع استراتيجيات مشتركة لكفالة توفير الدعم والمساعدة لأولئك الذين يخالفون القانون لمساعدتهم على إعادة بناء حياتهم بطريقة إيجابية عقب الإفراج عنهم.
- يمكن تشجيع وتيسير مشاركة المجتمع المدني في دعم إعادة تأهيل السجناء أثناء فترة الحبس وعقب الإفراج.

٢-٢ التقييم وتخطيط الأحكام

يتمثل العنصر الرئيس في نهج الإدارة الذي يعزز إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء بتلبية احتياجات كل فرد من السجناء، في تقييم مخاطر واحتياجات كل سجين، والذي ينبغي أن يُجرى في أقرب وقت مستطاع عقب دخول السجن. ويهدف هذا التقييم إلى تحديد المخاطر التي قد يشكّلها كل سجين على نفسه وعلى الآخرين واحتياجات

^(٢٤١) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٥٨.

إعادة تأهيل هذا الشخص، مثل التعليم والتوظيف والمعالجة من الإدمان على المخدرات وتقديم استشارة نفسية اجتماعية تتعلق باحتياجات الرعاية الصحية العقلية، من ضمن أمور أخرى.^(٣٤٢)

وينبغي وضع أدوات تقييم تراعي الفوارق بين الجنسين وذلك لتقييم احتياجات النساء السجينات مع أخذ خلفياتهن في الاعتبار، بما في ذلك العنف الذي ربما تعرضن له ومسؤوليات الرعاية الملقاة على كاهلهن.^(٣٤٣)

ويوفر هذا التقييم الأساس لضمان فصل السجناء وتوزيعهم بطريقة تكفل السلامة، وضمان وضع خطط فردية تتعلق بالأحكام لمساعدة السجناء في إعادة تأهيلهم. وينبغي وضع هذه الخطط بالتشاور مع السجناء، وبخاصة عند قرب انتهاء فترة الاحتجاز، وبالتعاون الوثيق مع الوكالات المسؤولة عن الإشراف بعد الإفراج.

وينبغي مراجعة الخطط الخاصة بالأحكام على فترات منتظمة وتعديلها حسب الضرورة.

ينبغي استخدام الخطط الخاصة بالأحكام لتوفير نهج ممنهج من أجل ما يلي:

- التوزيع الأولي للسجين؛
- التنقل التدريجي خلال نظام السجن من ظروف أكثر تقييداً إلى ظروف أقل تقييداً، حيثما ينطبق ذلك، ومثالياً، مرحلة نهائية يقضيها السجين في ظروف منفتحة، يفضل أن تكون في المجتمع المحلي؛
- المشاركة في العمل والتعليم والتدريب والأنشطة الأخرى التي توفر استخداماً هادفاً للوقت الذي يقضيه الشخص في السجن وتزيد فرص إعادة استقرار ناجحة بعد الإفراج؛
- التدخل والمشاركة في برامج تهدف إلى معالجة المخاطر والاحتياجات (مثلاً: الدعم النفسي-الاجتماعي، الإدمان على المخدرات، الرعاية الصحية العقلية)؛
- المشاركة في أنشطة الترفيه والرياضة وغيرها من الأنشطة لمنع أو لمكافحة آثار الحبس الضارة؛
- تدابير دعم وإشراف، حيثما ينطبق ذلك، تفضي إلى حياة خالية من الجريمة وإلى التكيف مع المجتمع المحلي بعد الإفراج.

والنجاح الذي تحقق في "نظام السجون النموذجي الجديد في الجمهورية الدومينيكية"، على النحو المبين في الإطار، مع اعتماد نهج شامل لإعادة التأهيل وتنفيذ التخطيط ذي الطابع الفردي المتعلق بالأحكام، رغم التحديات الهائلة التي ووجهت في هذا البلد، يقدم مثالا جيدا على فعالية الاستراتيجية.

٢-٣ أنشطة وبرامج إعادة تأهيل السجناء

تؤكد القاعدة ٦٦ من "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" أن الهدف من الحبس هو مساعدة السجناء على أن يعيشوا حياة تتسم بالتنقيد بالقانون والاكتفاء الذاتي بعد الإفراج عنهم. وتذكر القاعدة بعض التدابير التي يجب أن تستخدم بغية تحقيق هذا الهدف. وتقدم قواعد أخرى كثيرة من "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" المزيد من التوجيهات بشأن تفاصيل التعليم والعمل والحفاظ على الروابط العائلية والاتصال بالعالم الخارجي والإعداد لإطلاق السراح والدعم بعد الإفراج. ولا يعد ضمان توفير سبل حصول السجناء على طائفة من برامج إعادة التأهيل امتيازاً، بل إنه واجب من واجبات الدول المسؤولة عن تعزيز رعاية السجناء وعودتهم في نهاية المطاف إلى المجتمع مؤهلين تماماً ليعيشوا حياة إيجابية تتسم بالمسؤولية.

^(٣٤٢) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٦٧.

^(٣٤٣) انظر قواعد بانكوك، القاعدة ٤١.

ومع ذلك، هناك نقص في برامج أو أنشطة السجناء في كثير من نظم السجون، وبخاصة حيث يوجد اكتظاظ. وحتى حيث تتوفر البرامج والأنشطة، يتبين أن ليس لها في كثير من الأحيان أثر يُذكر. وقد يرجع هذا إلى عدد من العوامل، من بينها:

- أنها تكون غير مدرجة ضمن إطار عام شامل لإعادة التأهيل وسياسة لإدارة السجون، بالتوازي مع التدابير التي تعزز السلامة العقلية والتي تساعد على الحفاظ على روابط مع العالم الخارجي، لتقليل الفوارق قدر المستطاع بين الحياة خارج السجن وداخله.
- أنها غالباً ما تكون غير مستندة إلى تقييم وتحديد للاحتياجات الفردية أو إلى بحوث تحدّد الفرص في المجتمع المحلي الذي سيعود إليه السجناء عند إطلاق سراحه—وعلى سبيل المثال، قد لا يكون هناك ارتباط بين التدريب المقدم في السجن والاحتياجات المقابلة في المجتمع المحلي، مثل أماكن العمل.
- أن تكون النوعية المقدّمة من التدريب أو التعليم أو الإرشاد عادة أدنى بكثير مما في المجتمع، وذلك بسبب نقص الموارد والاستثمار في هذا الجانب المهمّ من الحبس، وانعدام التعاون مع الدوائر العامة أو الوزارات المعنية بالتعليم والتدريب المهني والرعاية الصحية.
- أنها لا تصل إلا إلى نسبة صغيرة من السجناء، وغالباً للمحكوم عليهم فقط، ولهذا قد يبقى السجناء المحتجزون رهن المحاكمة الذين يشكّلون غالبية نزلاء السجون في كثير من البلدان، لا يحركون ساكناً وبدون دعم طوال شهور وسنوات.

ويمكن تحقيق النجاح، عندما تتخذ التدابير لتفادي أوجه القصور المحتملة المشار إليها أعلاه. ويتعيّن أن يشكّل الاستثمار المناسب في إضفاء الطابع الفردي على الأحكام وفي تقديم أنشطة بناء ملائمة، الأساس لوضع نظم فعّالة للسجون تعزز إعادة الإدماج الاجتماعي. وينبغي اعتبار هذه البرامج بمثابة عنصر واحد فقط من عناصر سياسة إصلاحية لإدارة السجون تبدأ بدخول السجناء وتستمر إلى مرحلة ما بعد الإفراج وتشمل جميع جوانب إدارة السجون.

وبشكل أكثر تحديداً، واستناداً إلى البحوث المتوافرة، ثمة أربع قضايا ذات أهمية رئيسة للنجاح في إعادة استقرار السجناء عقب الإفراج: (أ) الدعم العائلي (ب) التوظيف (ج) التعليم (د) الإسكان.

الجمهورية الدومينيكية—نظام السجون النموذجي الجديد" وإعادة الإدماج في المجتمع

اعتمد "نظام السجون النموذجي الجديد" في الجمهورية الدومينيكية نهجاً إدارياً يركّز بوجه خاص على إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء. ويتبدى النجاح المحقق في معدلات العودة إلى الإجرام التي جرى تخفيضها إلى نسبة ٢,٧ في المائة والتي تقارن بحوالي ٥٠ في المائة في المملكة المتحدة، على سبيل المثال، وبمعدلات عالية مماثلة في بلدان غربية أخرى، وبمعدلات من ٢٦ إلى ٥٥ في المائة في بعض البلدان في شرقي البحر الكاريبي. وتحقق هذا الإنجاز نتيجة لاتباع نهج شامل إزاء مسألة إعادة الإدماج الاجتماعي، يشمل الطريقة التي تدار بها السجون، والتدريب الذي يتلقاه الموظفون وعلاقتهم بالسجناء، والتسهيلات المقدّمة التي تؤدي إلى السلامة العقلية، والأهمية الممنوحة للزيارات العائلية بما في ذلك الزيارات الزوجية، فضلاً عن جوانب إدارة السجون التي تتعلق بصورة مباشرة بمساعدة السجناء على أن يعيشوا حياة خالية من الجريمة عقب الإفراج عنهم.

وثمة عنصر أساسي من عناصر المساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء في الجمهورية الدومينيكية يتمثل في التقييمات الفردية لكل سجين والنظام المتدرج للسجون المطبق على جميع السجناء. ويتكوّن النظام المتدرج لإدارة السجن من ثلاث مراحل:

- الملاحظة: فترة ١٠-٢٠ يوماً. يقوم فريق متعدّد التخصصات أثناء هذه الفترة بتقييم احتياجات السجناء ويشكّل بروتوكولات فردية تتعلق بالصحة وحالة الأسرة والاحتياجات التعليمية والنفسية. وتجمع كل هذه البروتوكولات الفردية لتكوين بروتوكول واحد وتحديد برنامج فردي.
- مرحلة المعالجة: تبدأ هذه المرحلة من اليوم التالي لفترة الملاحظة وتستمر لحين الإفراج وتشكّل تنفيذ الخطة.
- فترة الإثبات (التحقق): يعطى كل سجين المزيد من المسؤوليات على نحو متزايد وهو يقترب من موعد الإفراج عنه، وذلك لتهيئة السجناء للعودة مجدداً إلى المجتمع وإخراجهم من الطابع المؤسسي. ويمكن أن تمنح إدارة السجن، أثناء هذه الفترة، السجناء "إجازة زيارة منزلية" بمرافقة مشرف.

وتوجد خطط لإضافة فترة رابعة—فترة ما بعد السجن—حيث يتعيّن أثناءها دعم السجناء والتأكد من فعالية برنامج السجن الخاص بإعادة التأهيل في مساعدتهم على العيش حياة تتسم بالمسؤولية، بعيداً عن الجريمة، بعد الإفراج عنهم.

ويتعيّن على كل سجين أن يتبع برنامجاً فردي الطابع على النحو الذي يحدّده تقييمه عند دخول السجن. وتجتمع لجنة المعالجة، المؤلفة من مدير السجن (يشار إليه بأنه أحد "مراكز الإصلاح وإعادة التأهيل")، والطبيب والأخصائي النفسي، والأخصائي الاجتماعي، والمتخصص القانوني، والمرّبّي ونائب المدير المسؤول عن الأمن، بصورة منتظمة لمناقشة التقدّم المحرز واستعراض الخطط.

وتعتبر الأنشطة والتعليم في السجون أولوية قصوى في جميع "مراكز الإصلاح وإعادة التأهيل"، كما أنّ التعليم إلزامي لجميع السجناء. ويهدف النظام بصفة خاصة إلى القضاء على الأمية—الأمر الذي حققه—ويوفر برنامجاً كاملاً لمحو الأمية والتعليم الأساسي للسجناء. وتوفر وزارة التعليم برامج التعليم التي تتبع المنهج الوطني. ويجري تشغيل السجناء المتعلمين كمتسّرين لدعم أنشطة التعليم. وجرى إبلاغ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" في عام ٢٠١٠ بأنه لم يرسب أيّ سجين تقدّم للامتحانات في النظام الوطني في السنوات الخمس الماضية، مقارنة بمعدل الرسوب البالغ ٤٨ في المائة في البلد ككل. ويشارك السجناء في أنشطة طوال ساعات النهار. ويلتزم كل سجين بالروتين نفسه الذي يبدأ في الساعة السابعة صباحاً وينتهي في العاشرة مساءً.

وبالإضافة إلى التعليم، تشمل الأنشطة المتوافرة المسرح والرقص والغناء والرسم ومجموعة متنوعة من صفوف اللغة، و صفوف التدريب المهني، مثل النجارة والحياكة والميكانيك. ويُضطلع بأنشطة تربية الحيوانات وزراعة الخضروات لتوفير أغذية للسجن وللبيع لكسب إيرادات. ويُدفع للسجناء المشاركين في أنشطة إنتاجية أجر لقاء عملهم، ويذهب جزء صغير من دخلهم إلى المبادرات المستمرة لإصلاح السجناء.

وتكفل "إدارة المساعدات الاجتماعية" الروابط بين السجناء وعائلاتهم. ويمكنها أيضاً القيام بوساطة لدى العائلات. وتضطلع "إدارة المساعدات القانونية" بمسؤولية التدقيق في مشروعية الاحتجاز ويمكنها أيضاً أن تتقدّم من مكتب المدعي العام بالتماس خدمات محامين، حيث تدعو الحاجة.

المصدر: UNODC, *The Prison System and Alternatives to Imprisonment in Selected Countries of the Organization of Eastern Caribbean States, Barbados and the Dominican Republic, November 2010 (unpublished)*

إنّ مساعدة السجناء أثناء فترة حبسهم في الحفاظ على الروابط العائلية، ومساعدتهم في تحسين مستوى تعليمهم، وتزويدهم بالمهارات المطلوبة في سوق العمالة التي يمكن أن تساعدهم في الحصول على فرص عمل عند الإفراج عنهم، والقيام بترتيبات لمساعدتهم في إيجاد مسكن وعمل عقب الإفراج عنهم، طرق أساسية يمكن أن تسهم إدارة السجن بها في إعادة إدماج السجناء بشكل كبير.

الروابط العائلية

من المهم أن يتم إيداع السجناء في سجون قريبة من بيوتهم، على النحو الذي أوصت به المعايير الدولية، من أجل تيسير الاتصال المستمر بين الأسر والسجناء.^(٢٤٤) فإيداع السجناء في مكان قريب من مكان إقامته المعتاد مهم في جميع الحالات، وعلى الأخص في حالة النساء السجينات اللاتي يشعرن بوقوع الانفصال عن أطفالهن وأسرهن ومجتمعاتهن بشيء من القسوة الشديدة.

والمفهوم ضمناً في حالة السجينات الأجنيات، أنه ينبغي أن يتسنى لهنّ، إذا أمكن وإذا ما رغبن، قضاء العقوبة في بلدنّ الأصلي.^(٢٤٥) ومن أجل الاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً بشأن هذا الموضوع، انظر "دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة للسجناء ذوي الاحتياجات الخاصة"، الفصل دال، و"دليل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن الترحيل الدولي للأشخاص المحكوم عليهم".^(٢٤٦)

وتعتبر القواعد المنظمة للزيارات وتوافر المرافق الكافية لها على درجة كبيرة من الأهمية في المساعدة بالحفاظ على الروابط العائلية. وفي حين قد يتعيّن استخدام زيارات مغلقة أو لا تتيح الاتصال المباشر في حالة عدد قليل من السجناء، جرى تحديدهم وفقاً لتقييمهم على المستوى الفردي، ينبغي أن توفر المرافق، كقاعدة عامة، إجراء زيارات اتصال مباشر (زيارات دون حواجز). ومن الممارسات الجيدة أيضاً إجراء زيارات طويلة الأمد (مثلاً، زيارة حتى ثلاثة أيام أو أكثر)، المسموح بها في بعض البلدان. وفي نظم أخرى، يُسمح بإجراء الزيارات الزوجية، التي هي أيضاً مهمة في الحفاظ على روابط وثيقة بين الأزواج والزوجات، وبين الشركاء، وينبغي تشجيع ذلك.

كما أنّ الهواتف والرسائل هي وسائل أخرى للحفاظ على الروابط مع العائلات. وتكون ذات أهمية خاصة عندما يودع السجناء على مسافات بعيدة من بيوتهم. ووفقاً للممارسة الجيدة في السجون، لا ينبغي وجود أي قيود على الرسائل أو على الاتصالات الهاتفية مع العائلات بالنسبة لمعظم السجناء. ووحدها الحالات التي جرى فيها تقييم السجناء بأنه يمثل خطورة أمنية عالية، قد تفرّض أن يكون هناك رقابة على المراسلات ووضع قائمة بالأشخاص الموافق على مراسلتهم.^(٢٤٧)

وفي حالة السجناء المحتجزين رهن المحاكمة، قد تخضع الاتصالات والزيارات لقيود ورصد ضروريين لمتطلبات التحقيقات الجنائية المستمرة. بيد أنّ هذه القيود التي تفرّض بأمر من سلطة قضائية ينبغي أن تسمح بحدّ أدنى من مستوى مقبول من الاتصال.

اللجنة الدولية تدعم وتيسر استعادة الروابط العائلية في أماكن الاحتجاز

تشكّل إعادة الروابط العائلية بين السجناء وأقاربهم نشاطاً تضطلع به اللجنة الدولية بصورة منتظمة في أماكن الاحتجاز من خلال طائفة عريضة من الأنشطة.

ويمكن للجنة الدولية أن تشجّع السلطات على إنشاء دوائر معنية بخدمات الروابط العائلية أو توسيع نطاقها، ويمكن أن تشارك اللجنة الدولية، إذا لزم الأمر، في دعم جهود السلطة. وعلى سبيل المثال، مساعدة السلطات في تنظيم وحفظ سجلات لجميع السجناء، بما في ذلك معلومات بشأن الاتصالات المتعلقة بأفراد الأسرة المباشرين.

^(٢٤٤) مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن (المبدأ ٢١ وقواعد بانكوك، القاعدة ٤).

^(٢٤٥) انظر: Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners, adopted by the Seventh UN Crime Congress, 1985.

^(٢٤٦) انظر: UNODC Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons, New York, 2012.

^(٢٤٧) انظر: Coyle, A., A Human Rights Approach to Prison Management, p. 100.

وبدلاً من ذلك، يمكن أن تقدّم اللجنة الدولية الخدمة بنفسها أو أن تساعد في تحسين التنظيم الداخلي ضمن السجن. ويمثل تيسير المراسلات المكتوبة بين أفراد العائلة والسجناء عن طريق "رسائل الصليب الأحمر" بغرض إعادة الروابط العائلية والحفاظ عليها، على سبيل المثال، ممارسة منتظمة من جانب اللجنة الدولية. كما عملت اللجنة الدولية على تيسير المكالمات الهاتفية وإجراء مكالمات فيديو عن بُعد للسجناء في كثير من السياقات التي تعمل فيها.

ويمكن أن تدعم اللجنة الدولية، من ضمن خدمات أخرى يمكن تقديمها، وكلما دعت الحاجة، السلطات بتنظيم الزيارات العائلية ونقل أفراد العائلة. وهذا نشاط له أثر مفيد على السلامة النفسية للسجناء وأقاربهم، وقد يسهم أيضاً في تخفيف التوترات في مكان الاحتجاز، بما في ذلك حيث يكون الاكتظاظ عاملاً من عوامل تفاقم الأمور.

وقد جرى تنفيذ برامج الزيارات العائلية التي تضطلع بها اللجنة الدولية في سياقات مختلفة، بما في ذلك أفغانستان والعراق وجورجيا وإسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة.

المصدر: اللجنة الدولية، جنيف.

دراسة أجريت في الولايات المتحدة خلصت إلى أن الزيارات العائلية تحدّ من احتمالات ارتكاب السجناء جرائم بعد الإفراج عنهم

خلصت دراسة حديثة أجريت في الولايات المتحدة إلى أنّ مجرد زيارة واحدة من فرد من أفراد العائلة أو من صديق يمكن أن تحدّث فرقاً كبيراً في ما إذا كان سينتهي المطاف بسجين في العودة إلى السجن بعد الإفراج عنه أم لا. وحدّدت الدراسة التي أجراها باحثون في "إدارة السجون في منيسوتا"، أنّ السجناء الذين تلقوا زيارة شخصية واحدة على الأقل، في أي وقت خلال فترة حبسهم، كان احتمال ارتكابهم جريمة أخرى أقلّ بنسبة ١٣ في المائة، واحتمال أن ينتهي بهم المطاف في العودة إلى السجن بسبب انتهاك تقني لقواعد إخلاء السبيل المشروط أقلّ بنسبة ٢٥ في المائة. وأظهرت البيانات أنه كلما زادت الزيارات التي تلقاها السجناء، كلما قلّت فرصة معاودة ارتكاب جريمة بعد الإفراج.

وتتبعت الدراسة ١٦,٠٠٠ سجين على مدى خمس سنوات تقريباً، مما جعلها أكبر دراسة من نوعها.

المصدر: http://www.huffingtonpost.com/2011/12/07/prison-visits-inmates_n_1135288.html

العمل والتدريب المهني

توجد مبادرات كثيرة يمكن لإدارات السجون اتخاذها لتحسين احتمالات توظيف السجناء عند الإفراج عنهم. وتتمثل نقطة البدء في ضمان حصول السجناء على برامج تدريب على المهارات المهنية وورش عمل في السجون، تتوافق مع احتياجات السوق ومع رغبات السجناء أنفسهم، قدر المستطاع. وتؤتي هذه المبادرات ثمارها أكثر إذا أقيمت روابط مع مقدّمي الوظائف في الخارج، الذين قد يوفرّون التدريب وتحديد الوظائف للسجناء في نهاية المطاف.

وقد أثبت التدريب المهني والحصول على أعمال مجدية في السجون أنهما يحدّان من معدلات العودة إلى الإجراء. ووفقاً لدراسة شاملة حللت بطريقة استخلاصية نتائج ٥٤٥ تقييماً لمجموعات مقارنة في الولايات المتحدة لبرامج الوقاية من الجريمة للراشدين والأحداث في أوضاع احتجازية وغير احتجازية، يمكن للتدريب المهني، على سبيل المثال، أن يحدّ من معدلات العودة إلى الإجراء بنسبة ٨,٩ في المائة، بينما خفّض العمل في السجون المعدّل بنسبة ٤,٦ في المائة.^(٢٤٨) وخلصت دراسة أخرى إلى أنّ التدريب المهني يمكن أن يؤدي إلى خفض في العودة إلى الإجراء بنسبة ١٥ في المائة.^(٢٤٩)

^(٢٤٨) انظر: Drake, E. K., Aos, S. and Miller, M. G., Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State Washington Institute for Public Policy, Table 1.
^(٢٤٩) انظر: Matrix Knowledge Group, The Economic Case for and Against Prison (2007).

وتواجه إدارات السجون في كثير من البلدان تحديات تتعلق بإيجاد أعمال مناسبة للسجناء، وبخاصة في ظروف الاكتظاظ. ويمكن لإدارات السجون استخدام طرق مبتكرة لتحسين احتمالات توظيف السجناء، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، وتيسير تدريب/تعليم الأقران من جانب سجناء ذوي مهارات، على سبيل المثال. ولكن يمكن تحقيق ما هو أكثر من ذلك إذا شكّل توفير التدريب على المهارات وتوفير فرص العمل للسجناء وللسجناء السابقين جزءاً من استراتيجية تشارك فيها إدارات أخرى تابعة للحكومات، بما في ذلك إدارات على مستويات عليا.

ويجب أن يخضع أي عمل يقوم به السجناء لنفس القوانين المنطبقة في المجتمع المحلي. ويجب القيام بالعمل بطريقة آمنة. كما يجب تدريب السجناء على هذه الأعمال ومكافأتهم بشكل مناسب بأجر لقاء أعمالهم. وهذه المسألة جرت معالجتها في التوجيهات المنشورة في عام ٢٠١٢ من قبل اللجنة الدولية: "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون، توجيهات تكميلية"، ٢٠١٢.

وفي أعقاب وقوع كارثة طبيعية حيث يتواجد موظفون مشرفون، وعند الاقتضاء، ، يمكن أن يشارك السجناء في مشاريع لإعادة بناء المجتمعات المحلية التي لحق بها الدمار. وينبغي أن تنال هذه المشاريع دائماً موافقة القيادات المجتمعية المحلية الرئيسة.

عمال السجون يزودون وحدات إنفاذ القانون بموجب تشريعات جديدة في هنغاريا

تقضي تشريعات جديدة في هنغاريا بأن تطلب أجهزة إنفاذ القانون الهنغارية جميع لوازمها من الأغذية إلى أثاث المكاتب من قطاعات الأعمال العاملة في السجون.

وبمقتضى مرسوم حكومي نافذ المفعول منذ تموز/يوليه ٢٠١١، ومرسوم وزاري لاحق، يجب أن تكون الشركات التي تملكها الدولة في السجون هي الموردّة الوحيدة لجميع الوحدات الإدارية التابعة لوزارة الداخلية، بما في ذلك الشرطة وأجهزة إنفاذ القانون. وتتمتع شركات السجون بأفضلية كبرى على الشركات الخاصة في أيّ عروض تقل قيمتها عن سقف ٨ ملايين فورنت (٢٩,٥٠٠ يورو)، وحتى فوق هذا الحدّ، ولن يُنظر في أيّ عروض أخرى. وعلى سبيل المثال، فإن أيّ زي جديد لضباط الشرطة سوف يقوم بحياته عمال في السجون، كما ينبغي أن تأتي أغذية السجون حصرياً من مزرعة السجون الكبرى العاملة في بالهالما، بوسط هنغاريا. وتوفر الشركات حالياً أعمالاً لحوالي ٣,٠٠٠ سجين.

المصدر: <http://www.politics.hu/20110831/prison-workers-to-supply-law-enforcement-units-under-new-legislation/>

المساعدة في توظيف السجناء السابقين في أوروغواي

يشتمل قانون بعنوان "أنسنة وتحديث نظام السجون"، في أوروغواي، على تدبير يُلزم الشركات باستخدام سجناء سابقين ممن سجّلت أسماؤهم لدى "هيئة رعاية المحبوسين والسجناء المُفرج عنهم" في عقود الأشغال والخدمات العامة. ويجب أن يشكّل هؤلاء العمال نسبة ٥ في المائة كحد أدنى من العاملين المعنيين.

المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة - المكتب الإقليمي لأمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي في بنما.

التعليم

يُعتبر التعليم أساسياً في توطيد الثقة بالنفس والوعي وإمكانية العمل للسجناء، وقد ثبت أنه أحد أهم الجوانب في إعادة تأهيل الجناة. وعلى سبيل المثال، خلصت نفس الدراسة المشار إليها آنفاً إلى أنّ التخرّج من الثانوية في حدّ ذاته (كقياس لمنع الجريمة) يمكن أن يحدّ من معدّلات العودة إلى الإجرام بنسبة ٢١ في المائة، بينما

يمكن أن يقلل توفير التعليم العام في السجن من معدلات العودة إلى الإجرام بنسبة ٢, ٨ في المائة.^(٢٥٠) وخلصت دراسة أخرى في تحليل استخلاصي لنتائج البرامج القائمة في السجون في الولايات المتحدة وأوروبا وأستراليا وكندا ونيوزيلندا إلى أن التعليم يمكن أن يؤدي إلى خفض في العودة إلى الإجرام بنسبة ١٥ في المائة.^(٢٥١) وخلصت دراسات أخرى أيضاً إلى أن برامج التعليم يمكن أن تخفّض مستويات معاودة ارتكاب الجرائم بدرجة كبيرة.^(٢٥٢)

ويُعتبر التعليم أساسياً في حالة الأشخاص الأميين والشباب الذين يواجهون انقطاعاً في دراستهم العادية بسبب الحبس.^(٢٥٣) وفي جميع الحالات، ينبغي بذل الجهود لتوفير التعليم على أساس المنهاج الوطني والاعتراف الرسمي بالتدريب بغية عدم التمييز بحق السجناء في تلقي نفس المستوى من التعليم المتوفر للآخرين وعدم الإضرار بهم عندما يواصلون/إذا ما واصلوا تعليمهم عقب الإفراج عنهم.^(٢٥٤)

ويمكن تشجيع السجناء بطرق شتى على المشاركة في برامج التعليم، على غرار ما يُظهره المثال في البرازيل المشار إليه في الإطار. ومع ذلك، من المهم أن يصبح التعليم متاحاً في جميع السجون بغية عدم الإضرار بالأشخاص المحتجزين في السجون دون أي برامج تعليم تلبي احتياجاتهم.

البرازيل تخفّض فترة السجن من أجل الدراسة

وفقاً لقانون نُشر في حزيران/يونيه ٢٠١١ في الجريدة الرسمية بالبرازيل، يحصل السجناء على يوم واحد يُحسم من فترة العقوبات الصادرة بحقهم عن كل ١٢ ساعة يحضرها السجين في غرفة الدراسة. ويفيد من هذا القانون الأشخاص المدانون الذين يأخذون دورات دراسية بدءاً من المستوى الابتدائي حتى مستوى الدراسة في الكليات، وكذلك الأشخاص الذين يأخذون دورات دراسية مهنية وإعادة تأهيل.

وقد سمحت السجون في البرازيل منذ سنوات بالدورات الدراسية التي يقوم بتدريسها معلمون من نظام المدارس العامة أو معلمون معيّنون من قبل نظام السجون في كل ولاية.

وقال متحدث رسمي باسم وزارة العدل إن القانون ينطبق على جميع النزلاء بغض النظر عن الجريمة التي ارتكبتها هؤلاء. ويُخفّض القانون أيضاً العقوبات الصادرة بالسجن بمقدار يوم واحد عن كل ثلاثة أيام يعمل فيها السجناء وراء القضبان أو في برامج إفراج للعمل.

المصدر: <http://latino.foxnews.com/latino/lifestyle/2011/07/01/brazil-cuts-prison-time-for-studies/>

البرامج الخاصة

تشمل البرامج المستهدفة الأخرى التي يمكن أن تقدّم تلك البرامج التي تعالج الأسباب الجذرية لبعض أنواع الجريمة، وكذلك الآثار المترتبة عليها. وهذه البرامج قد تشمل معالجة الإدمان على المخدرات كأولوية، مع الأخذ في الاعتبار العدد الكبير من السجناء الذين يعانون من الإدمان على المخدرات أو الكحول، بما في ذلك برامج معالجة متخصصة مصممة خصيصاً للنساء المدمنات على المخدرات؛^(٢٥٥) ورفع مستوى الوعي بالمخاطر

^(٢٥٠) انظر: Drake, E. K., Aos, S. and Miller, M. G., Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State Washington Institute for Public Policy, Table 1.

^(٢٥١) انظر: Matrix Knowledge Group, The Economic Case for and Against Prison (2007).

^(٢٥٢) انظر: Research Brief, Occasional Paper Series - No. 2 - September 1997, Open Society Institute, Criminal Justice Initiative, Education as Crime Prevention, Providing education to prisoners. (http://www.prisonpolicy.org/scans/research_brief_2.pdf)

^(٢٥٣) انظر القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٧٧.

^(٢٥٤) انظر القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٧٧ (٢).

^(٢٥٥) قواعد بانكوك، القاعدة ١٥.

المرتبطة بتعاطي المخدرات، بما في ذلك التوعية بشأن المعالجة والوقاية والرعاية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/مرض فقدان المناعة المكتسبة (الإيدز)، والأمراض المعدية الأخرى المنقولة عن طريق الدم وعن طريق الاتصال الجنسي؛ وإسداء المشورة النفسية - الاجتماعية لأولئك الأشخاص ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، من ضمن أمور أخرى، وبحسب الاحتياجات الفردية. وقد أثبتت برامج معالجة الإدمان على المخدرات القائمة على الأدلة أنها فعالة بصفة خاصة في خفض معدلات معاودة ارتكاب الجرائم.^(٢٥٦)

وفي حالة النساء السجينات، تنص "قواعد بانكوك" على أنه ينبغي توفير برامج تلائم النساء الحوامل والأمهات المرضعات والنساء اللاتي يرافقهن أطفالهن في السجن. وتطلب أيضاً بذل جهود خاصة لتوفير خدمات تلائم النساء السجينات اللاتي يحتجن إلى دعم نفسي اجتماعي، وبخاصة لمن تعرضن لاعتداءات بدنية أو نفسية أو جنسية.^(٢٥٧)

٣- الدعم ما بعد الإفراج ودور المجتمع المحلي

١-٣ إعداد السجناء تمهيداً للإفراج عنهم

يُعتبر تقديم الدعم إلى السجناء السابقين بعد الإفراج عنهم أمراً أساسياً لكفالة إعادة الإدماج الناجحة في المجتمع المحلي. وتؤكد "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" على ضرورة كفالة تلقي السجناء رعاية لاحقة بطريقة منسقة من هيئات حكومية أو خاصة بغية الحد من الإجحاف بحقهم والمساعدة في إعادة تأهيلهم اجتماعياً.^(٢٥٨) وتطلب أن يُتاح لممثلين معتمدين لتلك الدوائر والهيئات كل إمكانات الوصول إلى السجناء، وأن تجري استشارتهم بشأن مستقبل السجناء منذ بداية تنفيذ الأحكام بحقهم. وتشجع أيضاً على تنسيق أنشطة هذه الهيئات قدر الإمكان من أجل ضمان استخدام جهودها على أفضل وجه.^(٢٥٩) وفي ما يلي بعض التدابير الأساسية التي يمكن اتخاذها:

- عندما يكون موعد الإفراج معروفاً أو يمكن افتراضه، ينبغي أن يركز تخطيط القرار بصورة أكبر على تحديد المخاطر والاحتياجات التي يُحتمل أن تظهر في الفترة المباشرة بعد الإفراج، ووضع خطط للتعامل معها.
- في حالات ما بعد النزاع، ينبغي أن يشمل هذا التخطيط قدر الإمكان اعتبارات أوسع نطاقاً مثل التوترات الإثنية أو السياسية التي لم يتم حلها، وإجراءات المصالحة على مستوى المجتمع المحلي، ومخاطر التفاعل مع الضحايا أو لجان الضحايا، ووجود آليات لمعالجة تلك المسائل أو الحاجة إلى وجود هذه الآليات.
- تحتاج إدارات السجون والهيئات والمنظمات ذات الصلة في المجتمع المحلي (مثلاً، دوائر مراقبة السلوك، حيثما وجدت، وكذلك المنظمات غير الحكومية، ودوائر الرعاية الاجتماعية، والدوائر الصحية، وهيئات الإسكان والتوظيف) إلى العمل معاً لتوفير المتطلبات العملية والاجتماعية والنفسية لدعم السجناء بعد الإفراج والرعاية الصحية وغير ذلك من متطلبات الدعم، وذلك لمساعدتهم في إعادة بناء حياتهم بطريقة إيجابية. ويمكن أن يشمل هذا الدعم تقديم المساعدة في إيجاد المسكن والوظيفة، واتخاذ ترتيبات لاستمرارية أي برنامج معالجة للإدمان على المخدرات كان قد بدأ في السجن، والمساعدة في الروابط العائلية، من ضمن أمور أخرى.

انظر: Matrix Knowledge Group, The Economic Case for and Against Prison (2007); Drake, E. K., Aos, S. and Miller, M. G., Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State. Washington Institute for Public Policy, Table 1.

^(٢٥٧) قواعد بانكوك، القاعدة ٤٢، الفقرتان ٣ و٤.

^(٢٥٨) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٦٤.

^(٢٥٩) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٨١.

- ينبغي من الناحية المثالية إضفاء الطابع الرسمي على هذا النهج التعاوني في إطار استراتيجية وطنية، مع وجود ميزانية وافية مخصصة للوكالات المعنية لتمكينها من الاضطلاع بمهامها بصورة فعّالة.
- يمكن الأخذ في الاعتبار وضع مبادئ توجيهية لموظفي هذه الوكالات وتقديم معلومات لموظفي السجون بشأن الخدمات المتاحة في المجتمع المحلي، مع تفاصيل الاتصال والخطوات التي يجب اتخاذها لإحالة السجناء السابقين إلى آليات دعم مناسبة.
- يتعيّن مراعاة الاحتياجات الخاصة بالنساء والأطفال أثناء إعدادهم للإفراج وعقب الإفراج عنهم. وتدرج القواعد ذات الصلة في "قواعد بانكوك"^(٣٦٠).
- يتعيّن مراعاة الظروف الخاصة بمجتمعات منشأ السجناء المقرر إطلاق سراحهم أثناء فترة الإعداد للإفراج عنهم.

٢-٣ تهيئة المجتمع المحلي وتسخير إسهامه في إعادة التأهيل

قد يتقوَّض إلى حدّ كبير أفضل نظام لإعادة التأهيل أثناء فترة الحبس، إذا وجد السجناء أنفسهم منبوذين عندما يُطلق سراحهم في المجتمع المحلي الأرحب. ويؤدي موقف المجتمع المحلي إزاء السجناء السابقين وتقبلهم ودعمهم دوراً هاماً في الحدّ من مخاطر عودة السجناء السابقين للجريمة. وتشجّع الدول التي تشدّد الحدّ من العودة إلى الإجرام بين السجناء السابقين على بذل جهود متضافرة لتهيئة المجتمع المحلي لاستقبال السجناء السابقين. وتحتاج هذه المهمة إلى دعم سياسي، وتعاون من هيئات متعدّدة ومشاركة ناشطة من المجتمع المدني. ويوفر المثال على مبادرات دائرة السجون في سنغافورة، المبين في الإطار، نموذجاً ناجحاً يمكن أن يُهتدى به.

إشراك المجتمع المحلي في دعم السجناء والسجناء السابقين في سنغافورة

انخفض عدد نزلاء السجون في سنغافورة بدرجة كبيرة في السنوات الأخيرة على النقيض من الاتجاه العام في جميع أنحاء العالم من ١٨,٠٠٠ سجين في عام ٢٠٠٢^(١) إلى ١١,٩١٩ في عام ٢٠١٠^(ب)، حيث أخذ ينخفض باطراد منذ عام ٢٠٠٢، عندما بلغ ذروته. ويبلغ معدل الحبس حالياً ٢٥٠ بالمقارنة مع ٣٩٢ في عام ٢٠٠٤^(ج). ومع أنّ هذا المعدل ما زال معدل حبس عالٍ، إلا أنّ الانخفاض خلال السنوات السبع الأخيرة كان ملحوظاً. ويُعتقَد أنّ إسهاماً كبيراً في هذا النجاح وفرته استراتيجية جديدة اعتمدت لخفض معدل العودة إلى الإجرام، الذي تناقص من نسبة ٤٤,٤ في المائة لفوج الإفراج عام ١٩٩٨ إلى نسبة ٢٧,٣ في المائة لفوج الإفراج عام ٢٠٠٨^(د). وحتى أنّ معدلات العودة إلى الإجرام للجنة الذين ألحقوا بالبرامج المجتمعية لقضاء الفترة الأخيرة من عقوباتهم كانت أقل، حيث بلغت ١٢,٩ في المائة^(هـ).

وتتمثل السمة الرئيسية لإطار إعادة التأهيل، الذي استحدثته إدارة السجون في سنغافورة لأول مرة في عام ٢٠٠٠، في الشراكات والعلاقات التعاونية التي قامت عبر مختلف المؤسسات الحكومية وكذلك المنظمات المجتمعية ووسائل الإعلام لتكوين الرأي العام.

^(٣٦٠) انظر القواعد ٤٥-٤٧.

وفي هذا السياق، كان "مشروع الشريط الأصفر"، برئاسة إدارة السجون في سنغافورة، يهدف إلى زيادة وعي الجمهور وتعزيز مجتمع أكثر تقبلاً واستعداداً لقبول السجناء السابقين بروح إيجابية. ووزع "مشروع الشريط الأصفر" في عام ٢٠٠٨ ما يزيد على ٣٤٠,٠٠٠ رزمة من الشرائط الصفراء على نطاق جزيرة سنغافورة، وحصل على توقيع ١٢٣ رب عمل جديد يرغب في استخدام جناة سابقين، وتعاون مع ٤٥ شريكاً من المجتمع المحلي في تنظيم مختلف أنشطة الشريط الأصفر، بما في ذلك مسيرة مجتمعية حاشدة شارك فيها ١٠,٠٠٠ شخص، وتلاها مهرجان في "سجن شانغي".

وسُمِّي شهر أيلول/سبتمبر باسم "شهر الشريط الأصفر"، وتتظم إدارة السجون في كل أيلول/سبتمبر العديد من الأنشطة المجتمعية، بما في ذلك حفلات موسيقية ومسابقات سير وركض ومعارض فنية، وغيرها من الأحداث لتوعية الجماهير. وتعمل إدارة السجون في سنغافورة أيضاً مع وسائل الإعلام على زيادة الوعي.

ويُذكر أنّ الصندوق الذي أنشئ لدعم البرامج التي تجري بمبادرة من المجتمع المحلي، والتي تساعد الجناة السابقين وأسرتهم، قام بجمع ما يزيد على خمسة ملايين دولار.

وتذكر إدارة السجون في سنغافورة أنه بنهاية عام ٢٠٠٨ كان هناك نحو ١,٧٠٠ متطوع، وهو ما يناهز عدد موظفي السجون الدائمين، كانوا يدخلون طواعية إلى السجون ومراكز الاحتجاز لتقديم تدريب وإسداء مشورة للسجناء. وجرى تسجيل حوالي ٢,٠٠٠ رب عمل سنغافوري في مصرف الوظائف بإدارة السجون في سنغافورة، كانوا على استعداد لعرض عمل على السجناء والسجناء السابقين.

وخلصت دراسة استقصائية على نطاق واسع أجرتها إدارة السجون في سنغافورة في عام ٢٠٠٦ لقياس التصور العام لمبادراتها الخاصة بإشراك المجتمع المحلي، أنّ ما يزيد على ٨٠ في المائة من الجمهور السنغافوري أشاروا إلى أنهم يعون أهداف "الشريط الأصفر"، وأعرب حوالي ٧٠ في المائة عن استعدادهم لتقبل الجناة السابقين إما كأصدقاء أو كزملاء. وتكررت هذه النتائج في استقصاءات لاحقة أجريت في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨.

المصادر: *The information provided is based on a paper by Soh Wei Wah, Discussing early release programs in Singapore, presented at the Workshop on Strategies to Reduce Overcrowding in Correctional Facilities, United Nations Crime Congress, Salvador, Brazil, 2010; Peter Joo Hee Ng, Offender Rehabilitation, Community Engagement and Preventing Reoffending in Singapore, Resource Material Series No. 80 UNAFEI, Fuchu, Tokyo, Japan March 2010 and statistics from the Singapore Prison Service website. www.prisons.gov.sg*

(١) انظر: Peter Hoo Jing Ng, Offender Rehabilitation, Community Engagement and Preventing Re-offending in Singapore, Resource Material Series No. 80 UNAFEI, Fuchu, Tokyo, Japan March 2010, p. 26

(٢) انظر: http://www.prisons.gov.sg/content/dam/sps/publication_latest/Press%20Release%20-%20Prisons%202010%20Statistics%2025%20Jan2011.pdf

(٣) استناداً إلى عدد نزلاء السجون ١٦,٨٢٥، وهو رقم أقل مما كان عليه في عام ٢٠٠٢، عندما كان معدل الحبس أيضاً أعلى من ذلك. World Prison Brief, International Centre for Prison Studies (http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=110)

(٤) الأرقام مستمدة من الموقع الإلكتروني لدائرة السجون في سنغافورة. جرى الاطلاع على الموقع في ١١ تموز/يوليه ٢٠١١. وتستند الأرقام إلى معدلات معاودة الإجرام أثناء فترة سنتين عقب إطلاق السراح. http://www.prisons.gov.sg/content/dam/sps/publication_latest/Press%20Release%20-%20Prisons%202010%20Statistics%2025%20Jan2011.pdf

(٥) هذا هو أحدث رقم متاح. (سوه واي واه (Soh Wei Wah)، في مناقشة حول برامج الإفراج المبكر في سنغافورة. ورقة مقدّمة إلى ورشة العمل بشأن الاستراتيجيات الرامية إلى الحد من الاكتظاظ في المرافق الإصلاحية، مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة، سلفادور، البرازيل، ٢٠١٠). وكما يلاحظ مؤلف هذه الورقة: "يتعين توخي الحذر في تفسير هذه الإحصاءات. وعلى شاكلة الجهود المبذولة في أماكن أخرى والتي تسعى لمقارنة وتقييم فعالية البرامج التي تستند إلى السجون، تفتقر المقارنة ألفة الذكر إلى وجود فريق للرقابة وتسمم بانحياز قائم على الانتقاء الذاتي. وبوجه عام، يتسم النزلاء الذين يتم اختيارهم لهذه البرامج بأنهم يحسنون السلوك في السجن، ويظهرون موقفاً أكثر إيجابية، ولديهم سوابق إجرامية أقل. ومن ثم لا ينبغي تفسير الملاحظة على أنها نوع من التحقق العلمي".

٤- الاعتبارات الاقتصادية

إنّ توفير التعليم والعمل والتدريب المهني وبرامج إعادة التأهيل المستهدفة للسجناء ليس امتيازاً يُكتسب، ولكنه واجب على الدولة في حالة جميع السجناء الخاضعين لرعايتها وإشرافها. وجميع هذه البرامج توضع على أفضل وجه في إطار برامج الوزارات ذات الصلة لعامة الجمهور، ويُصنّف عليها في اعتمادات ميزانية كل وزارة من تلك

الوزارات. وفي حين يمكن تحقيق وفورات في التكاليف بإقامة شراكات مع منظمات غير حكومية، وينبغي التشجيع على إقامة هذا التعاون، إلا أنه ينبغي أن يكون مفهوماً أنّ المسؤولية الأولى عن إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء تقع على كاهل الدولة.

ومن الواضح أن تكلفة المجموعة الواسعة من البرامج الهادفة للحدّ من العودة إلى الإجرام تتباين بشكل كبير بحسب نوع البرنامج والبلد الذي ينفذ فيه البرنامج وعوامل أخرى كثيرة. وخلصت دراسة شاملة بشأن فعالية البرامج الهادفة إلى الحدّ من العودة إلى الإجرام، والتي استعرضت بشكل ممنهج ما يزيد على ٤٠٠ دراسة بحثية أجريت في الولايات المتحدة وكندا، على سبيل المثال، إلى أنّ أيّ برنامج يحقق انخفاضاً ولو كان بسيطاً نسبياً في معدلات الجريمة يمكن أن يكون مفيداً من حيث التكلفة.^(٣٦١) وخلصت دراسة أخرى إلى أنّ الاستثمار بقدر أكبر في أنشطة بناء وبرامج إعادة تأهيل للسجناء يحقق زيادة وفورات على المدى البعيد. ووفقاً لهذا البحث، وبسبب الانخفاض المرتبط بمعدلات العودة إلى الإجرام، توفر السجون التي تتضمن برامج تعليمية ومهنية على المجتمع مبلغ ٦٧,٠٠٠ جنيه أسترليني عن كل سجين، بينما يوفر السجن الذي يقدّم معالجة من تعاطي المخدرات مبلغ ١١٦,٠٠٠ جنيه أسترليني.^(٣٦٢) وأظهر بحث آخر أنّ برامج التعليم قد أثبتت أنها فعّالة جداً في الحدّ من العودة إلى الإجرام، في حين أنّها تمكّن من تحقيق وفورات كبيرة في التكاليف.^(٣٦٣)

توصيات رئيسة

إعادة الإدماج الاجتماعي في السجون المكتظة

تخفيف الأثر الضار للحبس

لسلطات السجون

الحفاظ على الصحة وعلى النظافة الصحية

- يمكن زيادة نقاط وجود المياه والمرحاض لتيسير إمكانية الوصول إليها؛ وينبغي فحص أجهزة التهوية وتحسينها.
- يمكن تحسين مرافق ومعدات الطبخ وزيادتها، وكذلك تحسين نظام توزيع الطعام وزيادته.
- ينبغي إجراء تفتيش منتظم لجميع أرجاء السجن (السجون) لكفالة الحفاظ على المعايير الأساسية للنظافة الصحية.
- يمكن زيادة التعاون مع مقدمي الرعاية الصحية المحليين والمنظمات غير الحكومية في توفير الرعاية الصحية.

تخفيف الضغط على المكان

- يمكن زيادة الوقت الذي يقضيه السجناء خارج زنازاتهم، مع قضاء أقصى وقت ممكن في الهواء الطلق.
- يمكن النظر في إعادة تصنيف أماكن السجن المستغلة استغلالاً منقوصاً للتأكد من استخدام أماكن السجن بطريقة مبتكرة قدر الإمكان لإفصاح المجال لمزيد من أماكن النوم.

^(٣٦١) انظر: The Comparative Costs and Benefits of Programs to Reduce Crime, Version 4.0, Steve Aos, Polly Phipps, Robert Barnoski, Roxanne Lieb, Washington State Institute for Public Policy, May 2001, p. 6

^(٣٦٢) انظر: The Matrix Knowledge Group, The Economic Case for and against Prison. <http://www.matrixknowledge.co.uk/wp-content/uploads/economic-case-for-and-against-prison.pdf>

^(٣٦٣) انظر على سبيل المثال: Research Brief, Occasional Paper Series - No. 2 - September 1997, Open Society Institute, Criminal Justice Initiative, Education as Crime Prevention, Providing education to prisoners. (http://www.prisonpolicy.org/scans/research_brief_2.pdf)

- يمكن النظر في أقصى استخدام ممكن لبرامج الإفراج المبكر وإجازة الزيارة المنزلية، وكذلك نقل السجناء المستوفين للشروط إلى سجون حيث الإجراءات الأمنية أقل، مثل السجون المفتوحة، وذلك لتخفيف الضغط على المكان.
- يجوز الإفراج عن السجناء عند قرب انتهاء أحكامهم وإدعاهم دور التأهيل التي يمكن أن تديرها دوائر الخدمات الاجتماعية أو منظمات غير حكومية. ويساعد هذا الإجراء في إفساح المجال وكذلك المساعدة في التهيئة التدريجية للسجناء لدخول المجتمع من جديد.

زيادة الروابط العائلية

- ينبغي أن تكفل سلطات السجون عدم تقييد اتصال السجناء بالعائلات، بل العمل على زيادته حيثما أمكن. وكفاءة عامة، ومع الأخذ في الاعتبار أي احتياطات تتعلق بالنظافة الصحية والأمنية قد يتعين اتخاذها، ينبغي ألا تمنع العائلات من تقديم أطعمة تكميلية للسجناء لتعزيز النظام الغذائي الذي يُحتمل أن يكون قد تعرّض لخلل بسبب الاكتظاظ.

زيادة الأنشطة

- يمكن زيادة عدد السجناء الذين يستفيدون من برامج العمل والتعليم والتدريب المهني باستخدام المرافق بالتناوب.
- يمكن استخدام أنشطة حيثما أمكن للحصول على إيرادات وإنتاج أغذية.
- قد يكون توفير أعمال خارج السجن طريقة جيدة لتخفيف الضغط في الداخل أثناء النهار.

تحقيق أقصى استخدام للموارد من أجل ضمان الحد الأدنى من الخدمات الأساسية

- ينبغي رصد النظم والخدمات بانتظام لضمان استخدامها بأقصى قدراتها.
- يتعين توقع حدوث أعطال بالمعدات الأساسية وضمان توافر قطع الغيار أو البدائل مسبقاً.
- يمكن لسلطات السجن، في حالة حدوث أزمة ولفترة محدودة، أن تحدّد مرافق ودوائر السجن الأساسية وتضع أولويات بشأنها، وتقرر على هذا الأساس المهام التي تعتبر أساسية لاضطلاع الموظفين بها ووقف المهام غير الأساسية؛ يمكن اتخاذ تدابير لتحسين التعاون مع منظمات المجتمع المحلي وتشجيع إمكانية وصولهم إلى السجن للقيام بأنشطة تهدف إلى دعم السجناء وتعزيز إعادة تأهيلهم.

زيادة توافر الموظفين وتدريبهم

- ينبغي بذل الجهود، حيثما أمكن، لتعيين موظفين إضافيين. وقد تساعد إعادة تنظيم جداول خدمة الموظفين في استخدام أفضل للعدد المتاح من الموظفين.
- يمكن لتدريب الموظفين على إدراك الإشارات التحذيرية التي تظهر تزايد التوتر أو القلق بين السجناء أن يحول دون وقوع اضطرابات.

تعزيز التواصل

- من المهم تعزيز قنوات التواصل مع السجناء لإطلاعهم على الإجراءات التي بدأ العمل بها لتسوية أكثر المشاكل إلحاحاً، والإصغاء إلى مقترحات السجناء بالنسبة للحلول المتعلقة بالمشاكل التي يعانون منها بخصوص الظروف والمعاملة، وذلك لتخفيف التوتر والغضب.
- وبالمثل، من الضروري تشجيع ودعم الموظفين، وإظهار أنّ الإدارة تقدّرهم حق قدرهم وتقدير الظروف الصعبة التي يعملون في ظلها، بغية تخفيف مستويات الإحباط والغضب بين موظفي السجون.
- ينبغي أن يبقى مديرو السجون على اتصال دائم بالمقرّ الرئيسي بغية الحصول على مشاركته ودعمه وكفالة إيجاد حل لمشكلة الاكتظاظ.

منع الفساد

- يُنصح بزيادة الرقابة على الموارد المالية واتخاذ تدابير لكشف الفساد ومنعه، وذلك بسبب الخطر المتزايد للممارسات الفاسدة في أوقات الاكتظاظ.

تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي كاستراتيجية طويلة الأجل للحد من الاكتظاظ

وضع نهج إدارة سجون شامل

لصنّاع السياسة وسلطات السجون

- استعراض جميع سياسات وممارسات إدارة السجون وتحسينها لضمان سلامة السجناء من الاعتداء أو العنف، وضمان أنها تشجّع على وجود بيئة سجن إيجابية، ووجود نظام متوازن لجميع السجناء، مع الأخذ في الاعتبار احتياجات فئات خاصة من السجناء.
- وضع سياسات وآليات للتعاون مع الوزارات والوكالات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني والتوظيف والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية ومراقبة السلوك لضمان تولي المسؤولية المشتركة ووضع استراتيجيات مشتركة لكفالة توفير الدعم والمساعدة للسجناء لمساعدتهم على إعادة بناء حياتهم عقب الإفراج عنهم.
- التشجيع على مشاركة المجتمع المدني في دعم إعادة تأهيل السجناء.

التقييم وتخطيط الأحكام

لسلطات السجون

- كفالة إجراء تقييم للمخاطر والاحتياجات الخاصة بكل سجين في أسرع وقت ممكن، عقب إصدار الأحكام ودخول السجن، ليتسنى وضع خطط مناسبة للأحكام، مع التدرّج في الأحكام نحو مستويات أمنية أدنى.

الروابط العائلية

لسلطات السجون

- بذل الجهود لإيداع جميع السجناء بالقرب من بيوتهم لتيسير الاتصال المستمر بين العائلات والسجناء. واعتبار هذا من الأولويات بالنسبة للنساء السجينات.
- ضمان أن تتيح سياسات ومرافق السجن القيام بزيارات عائلية بشكل متكرّر وأن تستخدم زيارات اتصال مباشر (دون حواجز) كقاعدة عامة، مع استثناءات قائمة على تقييم المخاطر الفردية.
- عدم فرض قيود ورقابة على الرسائل والاتصالات الهاتفية، كقاعدة عامة، باستثناء الحالات الفردية عالية الخطورة.
- ضمان إعطاء أولوية للحفاظ على الاتصالات العائلية (إعادة إرساء الاتصالات العائلية) والسعي لإقامة شراكات عند الاقتضاء مع إدارات الرعاية الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية.

العمل والتدريب المهني

لسلطات السجون ووزارة العمل (أو هيئة مماثلة)

- ضمان حصول السجناء على برامج تدريب على مهارات مهنية وورش عمل في السجون، تتوافق مع احتياجات السوق، وتطابق قدر المستطاع رغبات السجناء أنفسهم.

- العمل معاً لإدراج تدريب السجناء على المهارات وتشغيلهم في استراتيجية وبرنامج على الصعيد الوطني.
- إقامة شراكات مع دوائر خدمات خارج السجون ومع منظمات غير حكومية لتحسين التدريب المهني المقدم للسجناء، وتمكينهم من إقامة روابط مع المنظمات التي تستطيع مساعدتهم عند الإفراج عنهم.

التعليم

لسلطات السجون ووزارة التعليم

- توفير التعليم لجميع السجناء، ولكن مع تحديد أولويات، وخصوصاً للأشخاص الأميين والشباب.
- ضمان أن يكون التعليم متوفراً على أساس المنهاج الوطني، ويؤدي إلى الحصول على مؤهلات صالحة على المستوى الوطني.
- إقامة تعاون مشترك مع الوكالات ووضع استراتيجيات لإدراج تعليم السجناء في خطط ومخصصات في الميزانية على الصعيد الوطني، وكذلك التعاون مع دوائر التعليم في المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية.

برامج خاصة

لسلطات السجون

- توفير برامج مستهدفة أخرى للسجناء لمعالجة الأسباب الجذرية لسلوكهم، بحسب الاحتياجات الفردية، بما في ذلك الاحتياجات الخاصة الجنسانية للنساء السجينات.

الدعم ما بعد الإفراج ودور المجتمع المحلي

لسلطات السجن ودوائر مراقبة السلوك والدوائر والهيئات ذات الصلة في المجتمع المحلي

- ضمان أن تركز التهيئة للإفراج عن السجناء على تحديد المخاطر والاحتياجات التي من المحتمل أن تطرأ في الفترة المباشرة بعد الإفراج ووضع خطط للتعامل معها.
- العمل معاً لتوفير المتطلبات العملية والاجتماعية والنفسية ومتطلبات الرعاية الصحية وغير ذلك من متطلبات الدعم للسجناء السابقين لمساعدتهم في إعادة بناء حياتهم.

لصناع السياسة والوزارات ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني:

- النظر في إضفاء الطابع الرسمي على هذا النهج التعاوني في إطار استراتيجية وطنية مع ميزانية وافية مخصصة للوكالات المشاركة لتمكينها من الاضطلاع بمهامها بفعالية.
- بذل جهود متضافرة لإعداد المجتمع المحلي لاستقبال السجناء السابقين بطائفة من أنشطة رفع مستوى الوعي العام.

الفصل حاء- إدارة القدرة الاستيعابية للسجون

تشير القدرة الاستيعابية للسجون إلى عدد السجناء الذين يمكن إيواءهم في مكان احتجاز معين، استناداً إلى المعيار المنصوص عليه في التشريعات أو اللوائح الوطنية أو في وثيقة إرشادية أخرى. وناقش الفصل ألف من الجزء الأول هذه المسألة بصورة أوفى، بما في ذلك المواصفات الموصى بها في هذا الصدد.

ومن المقبول على نطاق واسع في أيامنا هذه أن زيادة القدرة الاستيعابية للسجون لا تشكل وحدها استراتيجية مستدامة لمكافحة اكتظاظ السجون. وكما أكد كثير من المعلقين أنه "حيثما توجد سجون، سوف يجري ملؤها"، وقد يؤديّ التوسع المستمر في عقارات السجون، على المدى البعيد، إلى زيادة في معدلات الحبس. وتزايد الأدلة التي تشير إلى أن تخفيف الاكتظاظ على المدى القصير الذي تتيحه إنشاءات جديدة قد يُؤجل في الحقيقة مناقشة أسباب الاكتظاظ ينبغي أن يكون مصدر قلق خاص وتُصح السلطات بالنظر في الاستراتيجيات الأخرى المبتينة في هذا الدليل، مع الأخذ في الاعتبار الظروف والتحديات الخاصة التي يواجهها البلد المعني، قبل التفكير في توسيع عقارات السجون. وحيثما يُقترح توسيع السجن ويُقبل على المدى القصير، ينبغي أن يستمر النظر في مكانه في السياسة والتخطيط على المدى البعيد، وأخذ طائفة كاملة من الخيارات بعين الاعتبار.

ومن ناحية أخرى، يجب الاعتراف بأن المعايير الدنيا التي تقتضي باحتجاز السجناء في ظروف تتقيّد بالكرامة الإنسانية، ينبغي أن تنعكس في النهج الخاص بتصميم وإدارة أي سجون جديدة أو أي أجزاء من السجون. ومن الأهمية بمكان تلك المعايير بشأن الصحة والتغذية والحصول على المياه. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري وجود نظام لضمان مساءلة إدارة السجون بشأن الحفاظ على معايير محدّدة. وينبغي أن يُمكن نظام المساءلة أيضاً من تحديد الوقت الذي يتعيّن فيه إجراء عملية التجديد ومتى يتعيّن رفع مستوى المياه والصرف الصحي والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات، ومتى يتعيّن توفير مساحات وخدمات إضافية. ومن الممارسة الجيدة أن يصبح إجراء هذا الفحص الدقيق نشاطاً منتظماً، كجزء من عملية تخطيط استراتيجية شاملة للمساعدة في وضع سياسة فعّالة ومستدامة.

وفي بلدان ما بعد النزاع، حيث يُحتمل أن يكون قد جرى تدمير نظام السجون والبنى التحتية للسجون، قد يكون هناك ضغط لإنشاء سجون جديدة لضمان أن يكون الأشخاص المحبوسون محتجزين في أماكن إيواء تستوفي متطلبات المعايير الدولية. ففي حالة عدم وجود سجون تفي بهذه المتطلبات، وبدون إنشاء إدارة سجون محترفة، قد يتعرض السجناء لظروف غير مقبولة وإساءة معاملة ويودعون في احتجاز غير رسمي و/أو احتجاز سرّي، تحت سيطرة هيئة عسكرية أو هيئات أخرى. ومع ذلك، ينبغي الاضطلاع ببناء السجون بعناية كبيرة حتى في ظروف الحاجة الشديدة، كجزء من رزمة شاملة تتضمن إعادة التأهيل وإصلاح نظام العدالة الجنائية بكامله.

ومن الضروري في جميع الحالات إجراء عملية تقييم وتخطيط سليمة قبل البدء في أي بناء لضمان عدم تبديد موارد قيّمة على المدى البعيد، وذلك ببناء سجون ليست مناسبة في بيئة أو ثقافة معيّنة أو لا تعكس القيم الأساسية ومبادئ الإدارة التي سيعمل بها نظام السجون.

ويقدّم هذا الفصل لمحة موجزة عن الاعتبارات الأساسية، بما في ذلك عوامل يتعيّن أخذها في الاعتبار لتقييم الحاجة إلى تجديد سجون أو تشييدها. ويقدم أيضاً لمحة عامة بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها لزيادة القدرة

الاستيعابية للسجون عن طريق تحسين إدارة مساحة السجون. وتجري معالجة هذه المسائل ذاتها أيضاً في منشور اللجنة الدولية "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون"، توجيهات تكميلية"، الصادر عام ٢٠١٢، حيث يقدم توجيهات تشغيلية عملية لأولئك المشاركين في إسداء المشورة بخصوص مجمل مسألة خلق قدرة استيعابية وتنفيذها. وتتمثل الملاحظة المتكررة من جانب اللجنة الدولية على مدى سنوات عديدة في أنّ الصعوبة التي تواجه في إدارة المرافق هي في الغالب نتيجة أخطاء في التخطيط. والجدير بالذكر أنّ عمليات التخطيط التي لا تتسم بالشمولية بالقدر الكافي، والتي تغفل خطوات في العملية ولا تنطوي على طائفة ضرورية من الخبرات، تجعل من المستحيل بناء مرفق يستجيب للمعايير الدولية ويلبي احتياجات السجناء والموظفين.

١- التقييم والتخطيط

تتأثر الطريقة التي يتطور بها نظام السجون بسياسات العدالة الجنائية، التي بدورها تتأثر بالسياسة والثقافة والقيم السائدة في المجتمع الذي يوجد فيه النظام، على النحو الذي هدفت الفصول السابقة إلى التأكيد عليه. وبالتالي، فإنّ جميع القرارات الرئيسية بشأن إدارة وإصلاح نظام السجون، بما في ذلك تلك القرارات التي تتعلق بتحديث أو توسيع رقعة السجون، ينبغي أن تتخذ في سياق الإطار الأوسع نطاقاً. وبغية جعل هذا الأمر ممكناً، يتعيّن وجود عملية تخطيط واسعة ودينامية تستطيع أن تعزز اتخاذ قرارات دقيقة ومراجعة وتعديل القرارات بصورة منتظمة. ويشار إلى هذا الأمر بأنه تخطيط استراتيجي.

وينبغي أن تكون نقطة الانطلاق في عملية تخطيط من هذا النوع، إذا لم تكن موجودة بالفعل، تحديد القيم الأساسية لنظام العدالة الجنائية بأكمله، الذي يضم السجون، وأهداف ذلك النظام. وينبغي أن تسترشد هذه القيم الأساسية والأهداف بالمعايير والقواعد الدولية والإقليمية. وعلى هذا النحو، فإنها ستشمل الهدف باستخدام السجون باعتدال، كما توصي به هذه المعايير، وكذلك ضمان إيواء السجناء في ظروف تحترم فيها كرامتهم الإنسانية وتعزيز إعادة إدماجهم الاجتماعي. وينبغي أن تتقيّد القرارات المتخذة لتجديد السجون أو بناء سجون جديدة بهذه القيم الأساسية.

ومن الضروري أن تبدأ عملية التخطيط دائماً بتقييم أولي للمرافق والإمكانات القائمة. وينبغي ألا يتفحص هذا التقييم نظام السجون فحسب بل أن يتفحص أيضاً نظام الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية بغية وضع فهم شامل لنظام الجزاءات. وهذا من شأنه أن يمكّن صناع القرارات من إقامة روابط أفضل بين النظامين، في مرحلتي التخطيط والتنفيذ، ومن الإطار التشريعي والتنظيمي إلى إدراج الخدمات ورفع مستواها. وستساعد إقامة الروابط على تحديد الاستجابة الصحيحة التي ستحدث تغييراً على المدى الطويل. ويمكن أن يحدّد إجراء تقييم سجن بمفرده، على سبيل المثال، أنّ هناك العديد من السجناء مدمنون على المخدرات في السجن، ولكن لا توجد برامج للخدمات والمعالجة. وفي حالة عدم وجود تقييم على نطاق أوسع، قد تركّز الاستجابة حصراً على تحسين برامج الخدمات والمعالجة في السجون. بيد أنّ التقييم إذا اشتمل على أنواع الجرائم التي ارتكبتها هؤلاء السجناء، والإطار القانوني وسياسات إصدار الأحكام في اختصاص قضائي معيّن، بما في ذلك ما يتعلق بجرائم المخدرات وتوافر خدمات المعالجة من الإدمان على المخدرات في المجتمع المحلي، فقد تتمثل الاستجابة في اتخاذ قرار بتعديل الإطار القانوني وسياسات إصدار الأحكام لإتاحة تحويل الأشخاص الذين يعانون من الإدمان على المخدرات الذين ارتكبوا جرائم بسيطة إلى الخدمات المجتمعية المحلية، وإلى تحسين الخدمات في المجتمع المحلي الخاصة بمعالجة الإدمان على المخدرات. وإذا تحقق هذا الأمر، فسيكون هناك عندئذ عدد أقلّ من الأشخاص في السجن في حاجة إلى معالجة من الإدمان على المخدرات، ولن تحتاج السلطات إلى تخطيط توسع كبير في

خدمات وبرامج ترعاها في السجون. وبعبارة أخرى، يمكن لتقييم واسع النطاق يشمل كامل نظام الجزاءات أن يؤثر في السياسة. وبهذه الطريقة، فإن وضع سياسة إدارة السجون لن يتسم فقط بردود الأفعال بل سيتسم أيضاً بالاستباقية.

وبالمثل، عند وضع التخطيط لصيانة ممتلكات السجون وتحديثها وتوسيعها في هذا الإطار الأوسع، ستصبح العلاقة بين الاكتظاظ وممارسات إدارة السجون أيضاً أكثر وضوحاً. وضمن هذا المنظور الأوسع، قد يتمثل رد الفعل تجاه الاكتظاظ في زيادة استخدام خطط الإفراج المبكر والنقل إلى سجون ذات تدابير أمنية أقل، بدلاً من بناء قدرة استيعابية جديدة، إذا ما حُدّد التقييم أيضاً أنّ هذه الفرص المتاحة لا يجري استغلالها. (انظر الفصل زاي، القسم ١-١).

١-١ توقع ازدياد أعداد السجناء والجناة

يتمثل أحد العناصر الرئيسة لعملية التقييم والتخطيط في تحديد الاتجاهات الماضية والمستقبلية المتوقعة التي سوف تؤثر على عدد السجناء في المرافق الخاصة بالاحتجاز وعلى الجناة الذين يخضعون لجزاءات مجتمعية محلية.

- المنهجية الأكثر موثوقية لتحديد الزيادة المتوقعة في أعداد السجناء والجناة تتمثل في النظر أولاً في اتجاهات الزيادة السابقة وتقدير اتجاهات الزيادة المستقبلية استقرائياً.
- من الضروري عندئذ تحديد أثر التغييرات في السياسات والتشريعات، وكذلك الوقائع السياسية في بلد أو منطقة وتعديل حسابات الاتجاهات المستقبلية وفقاً لذلك.

وهذا من شأنه أن يسمح بأفق تخطيط لفترة ثلاث إلى خمس سنوات مما يمكن إدارات السجون من تحديد ما إذا كان هناك من حاجة لقدرة استيعابية جديدة، والتخطيط للتوسع القصير إلى المتوسط الأجل في قدرة استيعاب السجون عن طريق أساليب متنوعة في استغلال أولي للمرافق القائمة، وإذا تطلّب الأمر، وضع خيارات لتوسعات مستقبلية أو تشييد سجون جديدة. وبما أنّ السجون الجديدة تستغرق في العادة ثلاث سنوات على الأقل لتصميمها وبنائها، كما ينبغي أن تدوم لعقود، فقد وُضعت توصية بأن تتطلّع أيّ خطة على الصعيد الوطني أو على صعيد الولايات إلى المستقبل إلى أبعد حد مستطاع. وقد وجدت حكومات كثيرة أنّ فترة ١٠ سنوات يمكن التحكم بها لتصوير الاحتياجات وتوفير الوقت الكافي من أجل "تمديد" التمويل الأساسي المطلوب لتشييد ما يمكن أن يكون عدة مرافق جديدة.^(٣٦٤)

وفي حالات النزاع، فإنّ التخطيط طويل الأجل يكون نادراً، إن كان ممكناً أو مناسباً على الإطلاق. وينبغي تنفيذ خطط الطوارئ في حالات الأزمات، وخصوصاً حيث تحدث تغييرات مفاجئة، مثل الاعتقالات الجماعية والاحتجاز، والكوارث الطبيعية. ولا ينبغي أن تشكّل هذه الحالات التي تكون في أغلب الأحيان مؤقتة الأساس لتخطيط طويل الأجل نظراً لأنّ الاكتظاظ غالباً ما يزول سريعاً جداً نتيجة لقرارات تنفيذية بالإفراج عن غالبية أولئك المحتجزين في هذه الظروف.

^(٣٦٤) انظر: Goble, R.T., The International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program and the International Corrections and Prisons Association, Correctional Facilities Needs Assessment and Master Planning, Planning Manual, the International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme and the International Corrections and Prisons Association, prepared by Robert T. Goble, June 2004, p. 6.

وينبغي تحديث التوقعات بانتظام، وذلك باستخدام المنهجية ذاتها، نظراً لأن هذا يوفر لمسؤولي الإدارة ولجهات الدعم المالي القدرة على التخطيط مسبقاً واتخاذ قرارات مستنيرة في ما يتعلق بالتعديلات في سياسات نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك تحديد استراتيجيات بديلة وتحديد القدرة الاستيعابية للسجون.^(٣٦٥)

٢-١ مكونات أخرى للتقييم الشامل

من أجل أن تمكن القرارات الاستراتيجية من إجراء تخطيط فعال بغية وضع خطط للأجل القصيرة والمتوسطة والطويلة للحد من الاكتظاظ، ينبغي أن تتضمن الممارسات الجيدة في التقييم أيضاً ما يلي:

- الإطار التشريعي المنطبق على الاحتجاز السابق للمحاكمة والعقوبات الجزائية، وكذلك اتجاهات الأحكام واستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة في الممارسة العملية؛
- الملفات الشخصية للجناء، بما في ذلك ملفات الجرائم المرتكبة والأحكام الصادرة بحقهم، والاحتياجات الخاصة بإعادة تأهيلهم ومعالجتهم، والجنس والعمر؛
- التقييم الخاص بجميع المؤسسات في نظام السجون لتحديد القدرة الاستيعابية، والعدد الفعلي للنزلاء، والأحوال، وأوجه القصور، والإمكانات في كل سجن على حدة؛
- التقييم الخاص بتنظيم نظام التدابير والجزاءات غير الاحتجازية وهياكله الأساسية وتنفيذه؛
- تكاليف الحبس في مختلف المؤسسات، ومختلف الجزاءات والتدابير المجتمعية، والتكاليف المقدرة لتجديد السجون التي تحتاج إلى تحديث، والتكاليف المقدرة لبناء سجون جديدة وصيانتها، بما في ذلك تكاليف الخدمات والبرامج التي يتعين تقديمها.

٢- تحديد الاستراتيجية

تتمثل الخطوة التالية لصُناع القرار في اتخاذ قرارات بشأن الاستجابات الاستراتيجية للبيانات المقدمة. ومن المرغوب فيه للغاية القيام بعملية تشاورية، في جميع الحالات، لضمان أن تكون الاستراتيجية المقررة متماشية مع الواقع والموارد المتاحة في الأجل القصيرة والمتوسطة والطويلة، وأن تكون مقبولة من جميع الجهات الفاعلة المشاركة.

وسوف تشمل هذه المشاورات المؤسسات والجهات الفاعلة الرئيسية في العدالة الجنائية وممثلين عن الوزارات المسؤولة عن تقديم خدمات مثل الرعاية الصحية والتعليم والتدريب المهني والتوظيف ومقدمي الخدمات في المجتمع المحلي والمحترفين في مجال الرعاية الصحية والأخصائيين النفسيين والأخصائيين الاجتماعيين وخبراء أمن السجون وممثلين عن المجتمع المدني. كما ينبغي إشراك وزارتي الميزانية والمالية. وينبغي مناقشة مدى الاعتماد على استخدام السجون مقابل استخدام الإشراف المجتمعي والجزاءات والموافقة على ذلك أثناء هذه العملية التشاورية. وستحدد العملية نهج الخطة واتجاهها، وموازنتها بين الحرمان من الحرية والإشراف المجتمعي، ودعمها "للقيم والأهداف الأساسية" لنظام العدالة الجنائية التي حُددت في بداية العملية. وسيكون لتوافر التكاليف الفعلية وتقديرات التكاليف قيمة عظيمة بالنسبة لصُناع القرار لكي تكون القرارات الاستراتيجية مستندة إلى الحقائق الواقعية للموارد. كما يمكن أن يقدم ذلك حافزاً إضافياً لإعطاء الأفضلية للتدابير غير الاحتجازية، آخذين في الحسبان انخفاض تكلفتها.

^(٣٦٥) انظر المرجع نفسه، ص ١١-١٣ للاطلاع على مناقشة مفصلة للتوقع، وما هي الأساليب التي قد تستخدم.

ينبغي النظر في المسائل التالية عند البت في ما إذا كانت هناك حاجة لبناء سجون جديدة أو إضافات إلى السجون القائمة أو تجديدها أو عدم الحاجة للبناء:

- إذا كان معدل الإشغال مرتفعاً ونسبة السجناء رهن المحاكمة كبيرة و/أو الازدياد في أعداد نزلاء السجون كبيراً والزيادة المتوقعة كبيرة (على سبيل المثال، أعلى من الازدياد الديموغرافي لعامة السكان)، فقد يكون من الضروري توسيع القدرة الاستيعابية للسجون، كعنصر من عناصر استراتيجية للحد من اكتظاظ السجون.
- في مثل هذه الحالات، واستناداً إلى نتائج التقييم الأولي، ينبغي إيلاء الاعتبار أولاً إلى وضع سياسات واستراتيجيات للحد من العدد الحالي لنزلاء السجون، وقد أشير إلى بعضها في هذا الدليل.
- لن يكون بناء سجون جديدة فعّالاً في تلبية الاحتياجات الفورية حيث يكون الاكتظاظ قد بلغ مستوى حرجاً (يُعتبر في بعض الأحيان مساوياً لنسبة ١٢٠ في المائة)^(٣٦٦) ويتعين تخفيضه على نحو عاجل لتجنب أزمة كبرى، مع الأخذ في الاعتبار أنّ بناء مرفق جديد سوف يستغرق حوالي ثلاث سنوات. ويتعين النظر في خيارات أخرى، مثل العفو العام وخطط الإفراج المبكر وإعادة توزيع السجناء داخل نظام السجون، بدلاً من توسيع القدرة الاستيعابية للسجون أو فضلاً عن ذلك.
- توسيع مساحة المكان في المرافق القائمة: يتعين أن يكون هناك اعتبار أساسي في التخطيط يتمثل في البت في ما إذا كان من الأجدى إنشاء إضافات إلى السجون القائمة أو بناء سجون جديدة حيثما يُتخذ قرار استراتيجي بتوسيع القدرة الاستيعابية للسجون. فالمساحة المعتمدة لأيّ توسيع في القدرة الاستيعابية للسجون قد تؤثر على هذا القرار كما سيؤثر التقييم بشأن ما إذا كانت المرافق القائمة يمكن القيام بصيانتها بشكل جيد في المستقبل وتكون مدة صلاحيتها المتبقية كافية من أجل غرضها. وقد يتحقق توسيع محدود بأفضل صورة عن طريق استغلال أفضل للمساحة القائمة في السجون، وذلك بتحسين إدارة القدرة الاستيعابية للسجون على النحو المبين في الفصل زاي وفي القسم ٢ أدناه، و/أو بإجراء تعديلات معمارية بسيطة على السجون القائمة.
- بناء سجون جديدة: إذا كانت مرافق السجون القائمة (كلها أو بعضها) في حالة غير جيّدة، بحيث لا توفر أمكنة إيواء تتقيد بالمعايير الدولية، وإذا ازدادت هذه الأحوال سوءاً بسبب مستويات الاكتظاظ، فمن الواضح أنه يتعين البحث في تحديث المرافق وتوسيعها. ويمكن أن يتعين على هذا البحث أن يشمل بناء مرافق جديدة وإغلاق المرافق القائمة التي لا يمكنها أن توفر مرافق كافية بسبب المكان ومعالم التصميم والافتقار إلى مصادر كافية من الماء والكهرباء، إلخ.
- وقد تكون هناك أيضاً حاجة إلى بناء سجون جديدة إذا لم يكفل التوزيع الجغرافي القائم للسجون احتجاز السجناء بالقرب من بيوتهم، قدر المستطاع، أو إذا أدى إلى اكتظاظ في بعض المرافق، وإذا لم تكن إعادة توزيع السجناء على مختلف المرافق خياراً جيداً (فمثلاً، قد يعني هذا أنهم سوف يحتجزون عندئذ في مكان أكثر بعداً من بيوتهم، ولن يكون المحتجزون رهن المحاكمة قريبين بما فيه الكفاية من المحاكم)؛

^(٣٦٦) تعريف استخدمته اللجنة الأوروبية المعنية بمشاكل الإجرام، انظر: Carranza, Crime, Criminal Justice and Prison in Latin America, op. cit., p. 59.

- وفي بلدان ما بعد النزاع، قد يحتاج نظام السجون بأكمله، مع عدد من السجون ذات مستويات أمنية مختلفة، إلى البناء/إعادة البناء لضمان إيواء السجناء في ظروف مقبولة.
- **التكلفة:** إنّ الهياكل الأساسية للسجون بوجه عام مكلفة، ولا بدّ من أن يجري النظر بعناية إلى تكلفة بناء المرافق، بما في ذلك التكلفة الجارية لصيانة وتشغيل هذه المرافق. ومن المهم وضع تحليل للتكلفة طوال المدة المتوقعة لصلاحية السجن الموسّع أو الجديد (السجون الموسّعة أو الجديدة). وسيتيح هذا التحليل لهيئات التمويل أو للحكومات اكتساب فهم معمّق لمختلف مكّونات التكلفة، وعوامل التكلفة، والمطلبات الجارية.
- وعندما تتطلب الضرورات الاقتصادية تخفيض التكلفة إلى حدّها الأدنى، يجب أن يكون أيّ قرار بزيادة الهياكل الأساسية للسجون مشفوعاً بتوفير تمويل كافٍ لكفالة التنفيذ الفعّال للسياسة ولبادئ التصميم الجيد، بما في ذلك تلك التي تتعلق بإنشاء سجون توفر ظروف حبس مقبولة وتعزز السلامة العقلية وإعادة الإدماج الاجتماعي الفعّال.

٣- زيادة استخدام القدرة الاستيعابية الحالية للسجون إلى الحد الأقصى

١-٣ زيادة القدرة الاستيعابية في نظام السجون إلى الحد الأقصى

يلاحظ وجود اكتظاظ، في كثير من نظم السجون، في عدد قليل من السجون الواقعة في مراكز حضرية، أو في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة أو في سجون ذات حراسة أمنية مشدّدة، في حين أنّ السجون ذات الإجراءات الأمنية المخففة والسجون المفتوحة وشبه المفتوحة غير مستغلّة بشكل كامل. والسجون ذات الإجراءات الأمنية المشدّدة عالية التكلفة من حيث صيانتها وتشغيلها. وفي كثير من البلدان، يتم توزيع السجناء المحتجزين في هذه المرافق على أساس الجرائم التي ارتكبوها بدلاً من توزيعهم على أساس تقييم سليم لخطورتهم من الناحية الأمنية.

وبالتالي، إذا لوحظ الاكتظاظ في بعض السجون، ولكن ليس في سجون أخرى، فيمكن النظر في اتخاذ التدابير التالية:

- يمكن نقل سجناء مختارين، بناءً على تقييم درجة خطورتهم، إلى مستويات ذات إجراءات أمنية أقل، لتخفيف الاكتظاظ الملاحظ في مستويات أمنية أشد، وفي الوقت نفسه توفير ظروف أفضل لإعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء.
- وفي هذا السياق، يمكن استخدام السجون المفتوحة وشبه المفتوحة بشكل أكبر، حيث تتاح للسجناء روابط أوثق مع المجتمع المحلي وحيث يمكن تعزيز فرص العمل لهم بإلحاقهم في وظائف خارج السجون.
- من المهم عند اتخاذ الخطوات المقترحة أعلاه عدم نقل السجناء إلى أماكن تبعد كثيراً عن بيوتهم، الأمر الذي من شأنه أن يقيّد الزيارات العائلية، وعدم نقل المحتجزين رهن المحاكمة إلى أماكن تبعد كثيراً عن المحاكم المسؤولة عن قضاياهم.

٢-٣ زيادة القدرة الاستيعابية إلى أقصى حدّ داخل كل سجن على حدة

يمكن لسلطات السجون أن تتخذ أيضاً عدداً من التدابير لتخفيف الاكتظاظ داخل سجونها حيث تكون قد استنفدت جميع التدابير الأخرى، مثل النقل إلى سجون أخرى وزيادة استخدام خطط الإفراج المبكر وإجازة الخروج من السجون. (انظر القسم ١-١ من الفصل زاي).

• يمكن فحص جميع المباني الصالحة لإيواء السجناء ووضعها في حالة إصلاح كافية للسكن. وتبيّن التجربة أنه يمكن بأبسط التعديلات جعل المساحة غير المستخدمة أو المساحة المستخدمة لأغراض أخرى صالحة للاستخدام كأماكن للإقامة. وعند القيام بذلك، ينبغي أن تجرى دراسة معمّقة لمزايا ومساوئ إعادة تخصيص المباني القائمة. وعلى سبيل المثال، سوف يزيد تحويل ورش العمل إلى قاعات للنوم القدرة الاستيعابية على حساب تقليل الفرص أمام ممارسة الأنشطة. وحيثما يتم تحويل أماكن عمل إلى أماكن إقامة، ينبغي أن يجري هذا التحويل وفقاً للقواعد المتعلقة بالنظافة الصحية والأمن والتهوية والإنارة وإمكانية الوصول إلى المرافق الصحية.

• يمكن توزيع السجناء بصورة أكثر عقلانية داخل السجن. وعلى سبيل المثال، يمكن إيواء السجناء الذين يتصفون بدرجة خطورة منخفضة في أماكن تتسم بإجراءات أمنية مخففة، ويمكن إيواء السجناء المسموح لهم بقضاء أطول فترات خارج الزنانات في أقسام السجن الأكثر ازدحاماً، وذلك بمثابة تدبير قصير الأجل، بينما تتخذ تدابير أخرى للحد من هذا الاكتظاظ.

ويمكن تحسين الترتيبات المتعلقة بتخزين الممتلكات الشخصية، كما يمكن استعمال الأسرة المتراكبة لزيادة المساحة المتوافرة في الزنانات وقاعات النوم. وحيثما تستخدم الأسرة المتراكبة، ينبغي الحرص على أن تتاح لجميع السجناء إمكانية توافر التهوية المناسبة وأن تبقى المساحة الشاملة المتاحة في الزنانية في إطار المواصفات الموصى بها. انظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون"، توجيهات تكميلية^(٢٠١٢)، الفصل جيم.

٤- وضع خطة رئيسية

إذا اتخذ قرار ببناء سجون جديدة، فينبغي أن يكون أي برنامج توسّع مقترح متسقاً مع أحكام خطة رئيسية شاملة لنظام السجون، حيثما توجد الخطة، التي تقدّم توجيهاً شاملاً للتوجه والسياسة واستراتيجية البناء والمبادئ التوجيهية للأماكن وأهداف الميزانية، للمساعدة في التصميم الهندسي اللاحق وتجديد وبناء كل مرفق، بحسب نتيجة التقييمات والقرارات الاستراتيجية.^(٢٦٧) وحيث لا توجد خطة من هذا القبيل، فمن شأن الممارسة الجيدة أن تشجّع على وضع مثل هذه الخطة التي سوف تستخدم عندئذ لتهدي بها المقترحات المحددة بشأن توسيع القدرة الاستيعابية.^(٢٦٨)

ويشمل وضع خطة رئيسية الخطوات التالية:^(٢٦٩)

- تحديد القيم الأساسية التي تبني عليها إدارة السجون قراراتها بشأن إدارة النظام وتطويره
- تحديد الأهداف لنظام السجون ولكل سجن
- إجراء تقييم (تقييمات) للاحتياجات بغية تحديد القدرة الاستيعابية وقدرة المؤسسات القائمة وتحليل لنزلاء السجون وللتجاهات (انظر القسم ١)
- وضع خطة لنظام الجزاءات بأكمله (السجون والجزاءات غير الاحتجازية) بما يكفل أن يقدم هيكله مجموعة متنوعة من وظائف السجون وقدراتها الاستيعابية، وكذلك خيارات التوزيع بغية تنفيذ الجزاءات غير الاحتجازية، وتقديم الخدمات لمختلف فئات أو تصنيفات السجناء.

^(٢٦٧) انظر: Correctional Facilities Needs Assessment and Master Planning, p. 18.

^(٢٦٨) اللجنة الدولية، إرشادات عملية، المرجع المذكور، ص ٧٤.

^(٢٦٩) المرجع نفسه، ص ٧٤-٧٥.

وسوف تعتمد عملية التخطيط الرئيس الأولية على طائفة من العوامل، بما في ذلك عدد السجون في النظام وكذلك معرفة طاقم العاملين الرئيسيين المشاركين في عملية التخطيط. وينبغي تحديث الخطة الرئيسة كل سنة.

٥- استراتيجية الإدارة لنظام السجون

حيثما يعاد إنشاء نظام السجون أو تحديثه فعلياً، ثمة حاجة إلى وضع استراتيجية شاملة للاهتمام بها في عملية التغيير.

وينبغي أن يقوم بوضع استراتيجية الإدارة لنظام السجون فريق متعدد التخصصات وينبغي أن تشمل: (٢٧٠)

- الغرض من نظام السجون والفلسفة التي يركز إليها
- الخدمات والتسهيلات المراد تقديمها في كل سجن والعلاقات الوظيفية فيما بينها
- السياسات التشغيلية الأساسية، بما في ذلك نظام التشغيل وعدد ساعاته، والنهج الإشرافي والأمن
- عدد السجناء ونوعهم
- المجموعة المتنوعة المقترحة من البرامج والأنشطة
- الخدمات والتسهيلات داخل كل مجموعة من أماكن الإقامة وكل زنزانة
- الحجم الإجمالي للسجن (للسجون) داخل الحدود الخارجية، وأبعاد عنابر النوم في أماكن الإقامة والغرف والزنزانات.
- ميزانية المشروع والجدول الزمني لإنشاءات التصاميم.
- هيكل الإدارة، وهيكل تنظيم الموظفين وأعداد الموظفين (الاحتجاز، الإدارة، البرامج، الصناعات، الصحة، الصيانة، إلخ).

وتكمن أهمية وصف تشغيل نظام السجون في كفاءة أن يدعم التصميم عملية التشغيل، بدلاً من أن يؤدي التصميم إلى تعديلات في التشغيل، وبالتالي تقويض انعكاس القيم الأساسية وبلوغ الأهداف. (٢٧١)

٦- مبادئ التخطيط الرئيسة

وفقاً للمعايير الدولية والممارسات الجيدة في إدارة السجون، تشمل المبادئ الرئيسة التي يتعين أخذها في الاعتبار أثناء عملية التخطيط ما يلي:

٦-١ بيئة أقل تقييداً

ينبغي أن تنص الخطة الرئيسة المتعلقة بنظام السجون على مجموعة متنوعة من المهام الوظيفية للسجون وقدراتها الاستيعابية التي تراعي مختلف فئات أو تصنيفات السجناء، استناداً إلى مبدأ إيواء السجناء في البيئة الأقل تقييداً، واهتماماً بالتقييم والتصنيف الفردي للسجناء. وينطوي هذا المبدأ على أن معظم السجناء يمكن احتجازهم في مستويات إجراءات أمنية متوسطة إلى منخفضة، ويمكن احتجاز عدد كبير في سجون شبه مفتوحة

(٢٧٠) وفقاً للجنة الدولية، إرشادات عملية، المرجع المذكور، ص ٧٥.

(٢٧١) اللجنة الدولية، إرشادات عملية، المرجع المذكور، ص ٧٥.

ومفتوحة. وغالباً ما تكون هذه السجون غير مستغلة بشكل كامل، وليس بالضرورة بسبب عوامل مخاطر موضوعية، وينبغي أن تكون الزيادة في استخدامها ضمن الخيارات التي تؤخذ بعين الاعتبار (انظر أيضاً الفصل زاي، القسم ١-١ والقسم ١-٣ أعلاه).

ويمكن لتقييم سليم لمخاطر السجناء يُجرى على أساس معايير وأدوات تقييم موثوقة أن يمكن إدارات السجون من تحديد السجناء الذين يكون هناك مبرر حقيقي لإقامتهم في مرافق تتسم بإجراءات أمنية متشددة. وهؤلاء يشكّلون عادة نسبة صغيرة من مجموع نزلاء السجون.

وسيكفل تنفيذ هذا المبدأ توفير أموال بسبب انخفاض التكلفة الخاصة ببناء سجون ذات إجراءات أمنية منخفضة، وصيانتها وتشغيلها.

٢-٦ الموقع

يُعتبر تحديد موقع السجون على مسافة معقولة من المجتمع المحلي الذي للسجناء أوثق الروابط به، وحيث تكون لتلك السجون علاقات وثيقة مع المجتمع، ممارسة جيدة. وهذا من شأنه أن يتيح التيسير المستمر في الاتصال بين السجناء وعائلاتهم ومجتمعاتهم المحلية، وهو ما يشكّل شرطاً مهماً لإعادة التأهيل بشكل فعال. وينبغي أن تكون السجون أيضاً قريبة من موارد مياه كافية وشبكة كهرباء. وينبغي أن يكون موقعها على مقربة من مركز حضري يستطيع أن يوفر مجموعة مناسبة من الخدمات من مؤسسات الدولة والمجتمع المدني، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم والتدريب المهني للسجناء، وكذلك المدارس لعائلات الموظفين.

وبالنسبة للسجون المخصص للسجناء رهن المحاكمة، فينبغي أن يكون موقعه على مقربة من المحاكم التي ستنظر في قضايا غالبية السجناء.

والمواقع النائية التي يمكن أن توفر كلفة أقل بالنسبة للتكاليف الأولية للأرض، قد تثبت أنها أقل وفراً اقتصادياً على المدى الأطول، بسبب التكلفة الأعلى لنقل البضائع والخدمات، والحاجة المحتملة لتقديم الدعم المالي لتكلفة إقامة الموظفين أو تقديم حوافز للموظفين للعيش في مناطق نائية، والصعوبات التي تواجه في الحصول على الخدمات (التعليم والصحة والخدمات الطبية وحالات الطوارئ) اللازمة في السجون، والتكاليف المتكبدة في اجتذاب موظفين متخصصين للعمل في مواقع نائية.^(٢٧٢) وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يعاني الموظفون الذين يُنقلون إلى مناطق نائية من مستويات توتر عالية وتغيّب عن العمل، وبخاصة عندما يفارقون أسرهم.

٣-٦ الحجم

تنص "القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء" على أنه "يستصوب، في حالة السجون المغلقة الأبواب، ألا يكون عدد المسجونين في كل منها من الكثرة بحيث يعرقل إفرادية المعالجة. والرأي في بعض البلدان أنه لا ينبغي لهذا العدد في السجون المذكورة أن يتجاوز الخمسمائة أما في السجون المفتوحة الأبواب فيجب أن يكون عدد المسجونين صغيراً بقدر المستطاع".^(٢٧٣) و"على أنه ليس من المستصوب إقامة سجون تكون من فرط ضآلة الحجم بحيث لا يستطيع أن توفر فيها التسهيلات المناسبة".^(٢٧٤)

وفي حين أدت الاعتبارات المالية قصيرة الأجل إلى أن يختار كثير من الولايات القضائية السجون الأكبر حجماً بصورة متزايدة، بغية التوفير في تكاليف الهياكل الأساسية والخدمات، ينبغي أن يحبذ التخطيط الطويل الأجل الذي يأخذ في الاعتبار الهدف الشامل لنظام العدالة الجنائية وجود سجون أصغر حجماً. ومن المسلم به عموماً

^(٢٧٢) المرجع نفسه، ص ٧٨.

^(٢٧٣) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٦٣ (٣).

^(٢٧٤) القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، القاعدة ٦٣ (٤).

أن تكون السجون الأصغر حجماً هي الأنسب لتعزيز السلامة العقلية والمساعدة في إعادة الإدماج الاجتماعي.^(٢٧٥) وقد اقترح المعلقون أن تكون الأعداد القصوى للسجناء ما بين ١٠٠ و ٦٠٠. ويُزعم أنّ النظام الصارم والتركيز المفرط على الروتين سيكون حتماً عند تجاوز هذا الحجم، مع تعزيز عدم الكشف عن الهوية، وتوجّه بيئة السجن نحو الطابع المؤسسي الموسّع والرفض والأمن القمعي.^(٢٧٦) وتشير البحوث إلى أنّ السجون الأصغر حجماً هي الأنسب من أجل تنفيذ مبادئ بناءة في إدارة السجون وتوفير بيئة يمكن فيها تلبية احتياجات السجناء في إعادة الإدماج الاجتماعي بصورة أكثر فعالية وتعزيز علاقة إيجابية بين السجناء والموظفين، وهذا عنصر أساسي من عناصر الأمن المتميز بفعالية مستمرة.

وعلى الرغم من صعوبة إجراء قياس، فإنّ السجون الأصغر حجماً التي تعزز إعادة الإدماج الاجتماعي، أو التي على الأقل تحدّ من الأضرار الناجمة عن السجون، من المحتمل أن توفر أموالاً، على المدى البعيد، عن طريق الإسهام في إعادة استقرار ناجحة، وبالتالي الحدّ من العودة إلى الإجرام.

٢-٦ نظام الجزاءات المجتمعية

ينبغي أن تشمل الخطة الرئيسية أيضاً أحكاماً لنظام الجزاءات المجتمعية، بما في ذلك خدمات وبرامج معالجة يتعيّن تقديمها لمجموع الأشخاص المتوقع أن تصدر بحقهم جزاءات غير احتجازية، وفقاً للقرارات الاستراتيجية المتخذة في البداية والتقديرية المحتملة لنوع الجرائم التي من المتوقع ارتكابها. وسوف يبيّن إدراج الخيارات الاحتجازية وغير الاحتجازية في خطة رئيسة واحدة كيف يمكن لنظام محسّن أن يقدم ترتيباً هرمياً شاملاً لخيارات التوضيح من المستوى الأقل تقييداً إلى المستوى الأشد وأن يفيد بشكل أفضل في وضع سياسة شاملة للعدالة الجنائية.

للاطلاع على توجيهات مفصلة بشأن هندسة السجون ومبادئ التصميم العام والإمداد بالمياه والصرف الصحي ومرافق النظافة الصحية وصيانة السجون والتخطيط لبناء السجون أو تجديدها، انظر "المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون"، توجيهات تكميلية^٢، ٢٠١٢.

توصيات رئيسة

التقييم

لصنّاع السياسة والجهات الفاعلة في العدالة الجنائية، بما في ذلك إدارات السجون

- إجراء تقييم لسياسات العدالة الجنائية ذات الصلة والتطورات في البلد، لإبلاغ صنّاع القرار عما إذا كان الأمر يحتاج إلى توسيع السجون؛ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو نوع السجن وما هي القدرة الاستيعابية المطلوبة. وكفالة ألا يشمل التقييم نظام السجن فحسب، بل أن يشمل أيضاً نظام الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية، وأن يكون هذا النشاط منتظماً.
- كجزء من عملية توقع، القيام بتحديد الاتجاهات السابقة والمتوقعة مستقبلاً التي ستؤثر على عدد السجناء في نظام العدالة الجنائية، وإدراج تحليل للملفات الشخصية للجناة، وتوقع الاستخدام المحتمل للجزاءات غير الاحتجازية واحتياجات إعادة تأهيل الجناة والسجناء.

^(٢٧٥) انظر على سبيل المثال: Fairweather, L. and Fairweather, L., "Psychological effects of the prison environment", in Fairweather, L. and McConville S (eds), Prison Architecture, Policy, Design and Experience, 2003, p. 37.

^(٢٧٦) المرجع نفسه، ص ٢٧ (في المملكة المتحدة، اقترح رئيس مجلس القضاء الأعلى (Lord Justice Woolf) العدد ٤٠٠ كحد أقصى، بينما تقترح وثيقة الإرشادات الرسمية، نظام الإحاطة الخاص بتصميم السجون (Prison Design Briefing System)، العدد ٦٠٠. وفي أستراليا، تعتبر القدرة الاستيعابية ٥٠٠ كحد أقصى).

استراتيجية اتخاذ القرارات

لصنّاع السياسة وإدارة السجون والجهات الفاعلة الأخرى في مجال العدالة الجنائية والدوائر والمجموعات ذات الصلة في المجتمع المحلي

- ضمان إجراء عملية مشاورات موسعة لكفالة أن تعكس الاستراتيجية المقررة وقائع السياق المحدد، بما في ذلك الموارد المتاحة، وأن تكون مقبولة من جميع الجهات الفاعلة المشاركة. وينبغي مناقشة مدى الموثوقية في استخدام السجون مقابل استخدام الإشراف والجزاءات المستندة إلى المجتمع والاتفاق عليها أثناء هذه العملية التشاورية.
- النظر في تنفيذ استراتيجيات ذات أجل أطول في مجال العدالة الجنائية، المبيّنة في هذا الدليل، قبل النظر في زيادة القدرة الاستيعابية للسجون لتخفيف الاكتظاظ، مع الأخذ في الاعتبار أنّ بناء سجون جديدة لا يشكل وحده حلاً مستداماً لاكتظاظ السجون.
- عند اقتراح توسيع نطاق السجون وقبوله في الأجل القصير، ينبغي مواصلة إيلاء الاعتبار للسياسة طويلة الأجل واستراتيجيات التخطيط، والنظر في طائفة كاملة من خيارات السياسة والممارسة في مجال العدالة الجنائية لتحقيق نتائج أكثر استدامة.
- كفالة اقتران قرار زيادة الهياكل الأساسية للسجون بتوفير تمويل كافٍ لضمان التنفيذ الفعّال لمبادئ السياسة والتصميم الجيد، بما في ذلك المبادئ التي تتعلق بإنشاء سجون توفر أحوالاً مقبولة وتعزز السلامة العقلية وإعادة الإدماج الاجتماعي بشكل فعّال.

زيادة القدرة الاستيعابية الحالية للسجون إلى أقصى حدّ

لسلطات السجون

زيادة القدرة الاستيعابية في نظام السجون إلى أقصى حدّ

- يمكن نقل سجناء مختارين إلى مستويات تتسم بإجراءات أمنية أقل، لتخفيف الاكتظاظ الذي تشهده المستويات التي تتسم بإجراءات أمنية أكثر تشدداً.
- في هذا السياق، يمكن القيام باستخدام أكبر للسجون المفتوحة وشبه المفتوحة.

زيادة القدرة الاستيعابية ضمن السجون الفردية إلى أقصى حدّ

- يمكن فحص جميع المباني القادرة على إسكان السجناء، وإصلاحها لتصبح في حالة كافية للسكن.
- يمكن توزيع السجناء بعقلانية أكبر داخل السجن.
- يمكن تحسين الترتيبات المتعلقة بتخزين الممتلكات الشخصية ويمكن استخدام الأسرّة المتراكبة لزيادة المساحة المتوافرة في الزنانات وعنابر النوم، وفي الوقت نفسه مراعاة المواصفات الموصى بها للزنانات التي يشغلها عدة أشخاص.

التخطيط من أجل توسيع السجون

- بدء عملية التخطيط بتحديد القيم الأساسية لنظام العدالة الجنائية، الذي تقع السجون في نطاقه، وأهداف ذلك النظام، عبر توجيهات المعايير والقواعد الدولية؛ ومعرفة وتحديد الدور المستقبلي للقدرة الاستيعابية الموسّعة في نظام السجون الشامل والمهام الوظيفية الخاصة بكل سجن.
- النظر في إعداد خطة رئيسة توفر دليلاً شاملاً للتوجيه والسياسة واستراتيجية البناء والمبادئ التوجيهية للموقع وأهداف الميزانية للمساعدة في التصميم الهندسي اللاحق، وتجديد وتشبيد كل مرفق، بما في ذلك الدوائر والمرافق اللازمة لتنفيذ الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية.

عناصر التخطيط الرئيسية

- وضع خطط توسيع السجون أو تجديدها على أساس مبدأ إيواء السجناء في البيئة الأقل تقييداً، استناداً إلى تقييمات الخطورة الفردية. والنظر على هذا النحو في التوسع في استخدام المؤسسات المفتوحة وشبه المفتوحة؛
- ضمان أن تقع السجون على مقربة معقولة من المجتمع المحلي الذي يرتبط السجناء معه بأوثق العلاقات، وعلى مقربة من موارد كافية من المياه والتيار الكهربائي والخدمات الطبية وغيرها من الخدمات.
- إعطاء الأفضلية للسجون الأصغر حجماً، التي أثبتت أنها أنسب في التمكن من ممارسة إدارة أفضل وفي تعزيز إعادة الإدماج الاجتماعي والسلامة العقلية للسجناء والموظفين.

الفصل طاء- خطة عمل للحدّ من اكتظاظ السجون

يضم هذا الفصل التوصيات الرئيسية المقدّمة في هذا الدليل لمساعدة السلطات على وضع استراتيجيات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل للحدّ من اكتظاظ السجون في ولاياتها القضائية. ويُشار إلى الفصول ذات الصلة حيث تعرض توجيهات أكثر تفصيلاً.

١- التقييم

من الضروري، كنقطة انطلاق، أن يستند وضع الاستراتيجيات والسياسات في كل بلد إلى الظروف الخاصة بذلك البلد وما يواجهه من تحديات خاصة، ولذلك ينبغي البدء بإجراء تقييم شامل للحالة. ويمكن أن يشمل هذا التقييم استعراضاً للتشريعات الجنائية، وسير عمل نظام العدالة الجنائية والتحديات التي يواجهها، واستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، وتنفيذ التدابير والجزاءات غير الاحتجازية، ومستويات الاكتظاظ في السجون، والملفات الشخصية للسجناء، والاتجاهات في معدلات الحبس، والخدمات المقدّمة في المجتمع المحلي في ما يتعلق بالتدابير والجزاءات غير الاحتجازية، والتعاون بين دوائر الخدمات في المجتمع المحلي وسلطات العدالة الجنائية، وإمكانية الحصول على المعونة القانونية، من بين أمور أخرى، جرت مناقشتها في هذا الدليل.

ويُعتبر هذا التقييم أمراً أساسياً، وبخاصة بغية وضع استراتيجيات متوسطة وطويلة الأجل، وذلك لضمان فعاليتها واستدامتها. وينبغي تكرار إجراء التقييمات على فترات دورية لاستعراض التقدّم ومراجعة السياسات والخطط.

٢- استراتيجيات قصيرة الأجل

١-٢ الإفراج عن السجناء:

في البلدان التي تعاني من ارتفاع مستويات الاكتظاظ في السجون، يمكن النظر في اتخاذ تدابير فورية لمعالجة التحديات الخاصة بإدارة السجون لتجنب أزمة صحية، ولكفالة أنّ السجناء يُحتجزون في ظروف لا تنتهك كرامتهم الإنسانية.

ويمكن أن تشمل هذه التدابير قصيرة الأجل التي يتعيّن النظر فيها ما يلي:

- **العضو العام:** يمكن أن يُنفذ عضو عام مع الأخذ في الاعتبار الضمانات الموصى بها التي تناولها الجزء الثاني، الفصل باء، القسم ١١.
- **إفراج بدواعي الرأفة وآليات إفراج خاصة أخرى:** يمكن استخدام/زيادة حالات الإفراج بدواعي الرأفة وآليات الإفراج الوطنية الأخرى، ويمكن، حيثما كان ذلك ضرورياً، استعراض وتبسيط الإجراءات المتعلقة بتقديم طلب لهذا العضو. انظر الجزء الثاني، الفصل باء، القسم ١٠.
- **مراجعة مشروعية الاحتجاز:** يمكن إنشاء نظام للرصد، وذلك عن طريق قضاة التفتيش، على سبيل المثال، لإجراء مراجعة للوضع القانوني للسجناء بهدف الإفراج عن أولئك الذين يمكن أن يُفْرَج عنهم بكفالة، والذين تجاوز بقاءهم المهلة الزمنية القانونية للاحتجاز السابق للمحاكمة، والذين قضاوا مدة

العقوبة الصادرة بحقهم ولم يتم الإفراج عنهم بعد، وأولئك الذين يستحقون جزاءات غير احتجازية بدلاً من الحبس. (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ٥، والفصل هاء، القسم ٤).

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرعون وصُناع السياسة وسلطات السجون والسلطات القضائية

٢-٢ تخفيف أثر الاكتظاظ في السجون

يمكن اتخاذ التدابير التالية لتخفيف أثر اكتظاظ السجون وتخفيف الضغط على السعة في السجون:

زيادة القدرة الاستيعابية في نظام السجون إلى أقصى حدّ

- يمكن نقل سجناء مختارين إلى سجون تتسم بمستويات إجراءات أمنية أقلّ، وذلك من أجل تخفيف الاكتظاظ الذي تعاني منه السجون التي تتسم بمستويات إجراءات أمنية أشد.
- يمكن النظر في أقصى استخدام ممكن لبرامج الإفراج المبكر وإجازة الزيارات المنزلية.

زيادة القدرة الاستيعابية إلى أقصى حد داخل كل سجن على حدة

- يمكن فحص جميع المباني القادرة على إسكان السجناء، وإصلاحها لتصبح في حالة كافية للسكن مع ضمان عدم مساس هذه الإجراءات بالمعايير الدنيا للزيارات وإمكانية الحصول على الخدمات الصحية أو الخدمات الأساسية الأخرى.
- يمكن توزيع السجناء بصورة أكثر عقلانية داخل السجن.
- يمكن تحسين ترتيبات تخزين الممتلكات الشخصية ويمكن استخدام الأسرة المتراكبة لزيادة المساحة المتاحة في الزنانات وعناصر النوم.

حماية الصحة البدنية والعقلية للسجناء

- يمكن زيادة الوقت الذي يقضيه السجناء خارج الزنانات وقضاء أقصى وقت ممكن في الهواء الطلق.
- يمكن زيادة نقاط توزيع المياه لتسهيل الوصول إليها، ويمكن تحسين نظم التهوية، ومرافق ومعدات الطبخ، وكذلك يمكن إعادة النظر في نظام توزيع الطعام وتحسينه، حيثما أمكن، ويمكن زيادة التعاون مع مقدّمي الخدمات الصحية على المستوى المحلي ومع المنظمات غير الحكومية في مجال توفير الرعاية الصحية.
- يمكن زيادة اتصال السجناء بعائلاتهم، حيثما أمكن، وذلك من أجل حماية سلامتهم العقلية. وكقاعدة عامة، ومع الأخذ في الاعتبار أيّ احتياطات أمنية يمكن أن يتعيّن استخدامها، تشجّع سلطات السجون على عدم منع العائلات من توفير أغذية للسجناء وذلك لتحسين النظام الغذائي للسجناء الذي يُحتمل أن يكون قد تعرّض للخلل بسبب الاكتظاظ.
- يمكن استخدام أنشطة لكسب إيرادات وإنتاج الغذاء.
- يمكن زيادة عدد السجناء المنتفعين من برامج العمل والتعليم والتدريب المهني باستخدام المرافق بالتناوب.
- توفير عمل خارج السجن قد يكون طريقة جيدة لتخفيف الضغط داخل السجن أثناء النهار.

زيادة استخدام الموارد إلى أقصى حدّ لضمان توفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية

- يمكن لسلطات السجون، لتعويض أي نقص في أعداد الموظفين، أن تحدّد مرافق وخدمات السجن الأساسية الأكثر تأثيراً على السجناء وتعطيها الأولوية، وأن تقرّر على هذا الأساس المهام الأساسية التي يتعيّن على الموظفين القيام بها وأن توقف الوظائف غير الأساسية بصورة مؤقتة.
- يجب رصد النظم والخدمات بصورة منتظمة لضمان أنّ استخدامها يجري بأقصى قدرة إنتاجية.
- يمكن اتخاذ تدابير لتحسين التعاون مع منظمات المجتمع المحلي وتشجيع وصولها إلى السجن من أجل القيام بأنشطة تهدف إلى تقديم الدعم للسجناء وتعزيز إعادة تأهيلهم.

زيادة توافر الموظفين وتدريبهم

- قد تساعد إعادة تنظيم جداول خدمة الموظفين في استخدام أفضل للموظفين المتوافرين.
- يمكن النظر في تدريب الموظفين على التعرف على المؤشرات التحذيرية التي تبين زيادة التوتر أو القلق بين السجناء، من أجل منع حدوث اضطرابات.

تعزيز التواصل

- من المهم، للحدّ من التوتر والغضب، تعزيز قنوات التواصل مع السجناء وإبقائهم على اطلاع على الإجراءات التي يجري الشروع فيها لحل المشاكل الأكثر إلحاحاً.
- وبالمثل، من الضروري تشجيع الموظفين ودعمهم بصورة تدل على أنّ الإدارة تقدّرهم حق قدرهم وتقدر الظروف الصعبة التي يعملون في ظلها.

منع الفساد

- نتيجة للخطر المتزايد بحدوث ممارسات فاسدة في أوقات الاكتظاظ، من المستصوب أن تتم زيادة الرقابة على الموارد المالية واتخاذ تدابير لكشف الفساد ومنعه. (انظر الجزء الثاني، الفصل زاي، القسم ١)

الجهات الفاعلة الرئيسية: سلطات السجون

٣- استراتيجيات قصيرة إلى متوسطة الأجل

١-٢ تحسين آليات التعاون بين وكالات العدالة الجنائية

- يمكن إنشاء/تعزيز آليات التعاون بين وكالات العدالة الجنائية لمعالجة مسببات التأخر في عملية العدالة الجنائية، ليتسنى تناول القضايا المتراكمة بصورة ممنهجة وتخفيف الضغط على السجون بالعمل المشترك (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ٢)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صناعات السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية

٢-٣ تبسيط عملية العدالة الجنائية وتسريعها

- يمكن إجراء استعراض معمق لسير عملية العدالة الجنائية، بما في ذلك إجراءات إدارة المحاكم، لتحديد كيفية إمكان تبسيطها، مع الأخذ في الاعتبار إصلاح قانون الإجراءات والحد من أي ممارسات بيروقراطية تؤدي إلى تأخير مُفرط. (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ٣)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة والمشرّعون ومؤسسات العدالة الجنائية

٣-٣ تحسين إمكانية الحصول على المعونة القانونية:

- يمكن التفكير في تعزيز التعاون مع مقدمي خدمة المعونة القانونية غير التابعين للدولة باعتماد نهج شامل، عن طريق تشجيع إقامة مراكز لتقديم خدمات المعونة القانونية مثلاً، ويكون موظفوها من المحامين والمساعدين القانونيين، وعن طريق الدخول في اتفاقات مع الجمعيات القانونية ونقابات المحامين ومكاتب المشورة القانونية الجامعية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات لتقديم خدمات المعونة القانونية. (انظر الجزء الثاني، الفصل دال)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية ومقدمو المعونة القانونية

٤-٣ اتخاذ تدابير لتقصير مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة:

- يمكن أن تتضمن التدابير التي يتعيّن اتخاذها وضع حدود زمنية قانونية بشأن الاحتجاز السابق للمحاكمة، ووضع نظام للفتيش القضائي لرصد تنفيذ التشريعات المتعلقة بالاحتجاز بما في ذلك الحدود الزمنية القانونية، واستخدام محاكم متنقلة، عند الاقتضاء، لكفالة محاكمة السجناء المحتجزين رهن المحاكمة دون إبطاء لا موجب له. (انظر الجزء الثاني، الفصل هاء، القسم ٤)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة والمشرّعون والسلطات القضائية وسلطات السجون

٥-٣ أخذ القدرة الاستيعابية للسجون بعين الاعتبار في إنفاذ الاحتجاز السابق للمحاكمة والحبس

- يمكن النظر في حظر حبس الأشخاص، في القانون والممارسة، في سجون لا يمكن فيها توفير الإقامة والرعاية لهم وفقاً للمعايير المقبولة دولياً ووطنياً بسبب الاكتظاظ. (انظر الجزء الثاني، الفصل باء، القسم ٧)

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرّعون وصنّاع السياسة والمحاكم

٦-٣ زيادة القدرة الاستيعابية للسجون:

- قد يكون من الضروري النظر، بحسب نتائج التقييم الأولي والمشاورات مع الأطراف المعنية الرئيسية، في زيادة القدرة الاستيعابية للسجون كتدبير قصير إلى متوسط الأجل، بينما يتم وضع وتنفيذ استراتيجيات أخرى للحد من الحبس.
- وما لم تكن هناك حاجة واضحة لزيادة القدرة الاستيعابية للسجون، مع مراعاة الاعتبارات المبيّنة في الجزء الثاني، الفصل حاء، القسمين ١ و٢، قد تكفي التدابير التي تركّز على وضع ردود مناسبة في مجال العدالة الجنائية.

- في حالة اتخاذ قرار بزيادة القدرة الاستيعابية للسجون، سينصبّ الاعتبار التالي على تقييم ما إذا كان من الضروري زيادة القدرة الاستيعابية للسجون الموجودة حالياً عن طريق تدخلات هندسية بسيطة أو بناء سجون جديدة. (انظر الفصل هاء، للاطلاع على مزيد من التوجيهات).

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية والوكالات/الوزارات التي تقدّم الخدمات في السجون، وسلطات السجون

٤- استراتيجيات متوسطة إلى طويلة الأجل

٤-١ إنشاء آلية مستدامة وفعّالة للمعونة القانونية

- يمكن زيادة التمويل لآليات المعونة القانونية، ويمكن النظر في إنشاء سلطة معونة قانونية، وزيادة التنوع في توفير المعونة القانونية. (انظر الجزء الثاني، الفصل دال).

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرّعون وصنّاع السياسة ومسؤولو العدالة الجنائية ومقدمو المعونة القانونية

٤-٢ الحد من استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة

- يمكن اتخاذ تدابير تشريعية وعملية للحد من الاعتقال التعسفي، وزيادة إمكانيات تحويل القضايا المناسبة من نظام العدالة الجنائية، وحظر استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة في بعض الحالات، وإزالة أيّ التزام بالاحتجاز السابق للمحاكمة في حالة الآخرين، وزيادة الإمكانيات لبدائل أخرى غير الكفالة المالية. (انظر الجزء الثاني، الفصل هاء، القسمين ١ و٢).

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرّعون وصنّاع السياسة والموظفون المكلفون بإنفاذ القانون ومسؤولو العدالة الجنائية.

٤-٣ استحداث وتحسين استخدام بدائل للحبس

- يمكن مراجعة التشريعات لكفالة أنها تشمل طائفة واسعة من الجزاءات غير الاحتجازية المناسبة لمختلف أنواع الجرائم والمنطبقة على الظروف الفردية. (انظر الفصل واو).

- يمكن استعراض السياسات والتشريعات وتقيحها لكفالة توجيه الجزاءات غير الاحتجازية بشكل ملائم، وأن تكون الشروط المرتبطة بها ليست معقدة أو غير ملائمة دون داع، ولضمان تحقيق غرض العدالة، وكفالة أنها تؤدي إلى تخفيض عدد نزلاء السجون. (انظر الفصل واو).

- يمكن استخدام تدابير لتشجيع المحاكم على استخدام أحكام غير احتجازية في الردّ على جرائم معينة أو بدلاً من أحكام السجن لمدد قصيرة، مع الأخذ في الاعتبار أوجه ضعف الجناة واحتياجاتهم وظروفهم. (انظر الفصل واو).

- يمكن مراجعة نظام الإفراج المبكر المشروط وتحسينه، مع استحداث عملية أفضل لصنع القرار، والاستثمار في توظيف وتدريب الأشخاص المسؤولين عن الإشراف على الجناة في حالات الإفراج المبكر المشروط، واستعراض وتعديل الشروط المرتبطة بالإفراج، والحد من الحكم بالحبس كردّ على الإخلال بالشروط، من بين أمور أخرى، مبيّنة في الفصل واو، القسم ٤-٥.

- يمكن إيلاء اهتمام خاص إلى حالة الجناة مدمني المخدرات والجناة ذوي احتياجات الرعاية الصحية العقلية، ويمكن استحداث/تحسين بدائل للحبس مع خيارات مناسبة وطوعية للمعالجة في المجتمع المحلي. (انظر الفصل باء، القسمين ٨ و٩؛ والفصل واو، القسم ٦)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة وسلطات العدالة الجنائية ومؤسسات البحوث الوطنية ذات الصلة

٤-٤ تحسين الشفافية والمساءلة

- يمكن استخدام تفتيش السجون الداخلي بمثابة فرصة لتقييم مستويات الاكتظاظ في نظام السجون وفي السجون الفردية، وكذلك الأسباب المحتملة لهذا الاكتظاظ، واتخاذ التدابير الملائمة لحل المشاكل التي تواجهه. (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ٥)
- يمكن تحسين شفافية السجون عن طريق التعاون مع الهيئات الدولية والإقليمية والوطنية المسؤولة عن رصد السجون، ويمكن تكثيف الجهود لمكافحة الفساد في نظام العدالة الجنائية (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ٥).

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرّعون وصنّاع السياسة وسلطات إصدار الأحكام

- بغية تحسين تنفيذ بدائل للسجن، يتعيّن القيام باستثمارات وافية في الهياكل الإدارية وتعيين وتدريب الهيئة المشرفة المسؤولة عن مراقبة تنفيذ الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية والخدمات في المجتمع المحلي، مثل الرعاية الصحية العقلية ومعالجة تعاطي المخدرات وسائر خدمات الرعاية الصحية وكذلك فرص التعليم والتدريب المهني.
- ويتعيّن إنشاء آليات للتعاون بين جميع الوكالات المسؤولة عن تنفيذ الجزاءات والإشراف عليها. انظر الفصل واو

الجهات الفاعلة الرئيسية: صنّاع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية والوكالات التي تقدّم خدمات الرعاية الصحية ومعالجة تعاطي المخدرات والخدمات الأخرى في المجتمع المحلي

٥- استراتيجيات طويلة الأجل

١-٥ استعراض وتنقيح الإطار التشريعي

- يمكن إجراء استعراض وتنقيح لتشريعات العدالة الجنائية، وهو أمر قد يتضمّن إلغاء تجريم بعض المخالفات، ورفع سنّ المساءلة الجنائية للأطفال، ووضع نظام عدالة للأحداث يهدف إلى الحد من إضفاء الطابع المؤسسي على الأطفال، وتقليص مدد الأحكام، واستعراض وحصر عدد الجرائم التي يُعاقب عليها بالحبس المؤبّد، وإلغاء القوانين التي تنصّ على حد أدنى إلزامي من العقوبات كلياً أو جزئياً، ووضع أحكام غير احتجازية ومخططات أخرى للتحويل خارج نطاق نظام العدالة الجنائية مما يتيح للقضاة مزيداً من الصلاحية الاستثنائية، واستعراض سياسات مكافحة

المخدرات وتعديلها للحد من حبس الجناة الأحداث، من بين إجراءات أخرى (انظر الجزء الثاني، الفصل باء)

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرعون وصُناع السياسة

٢-٥ تحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية

- يمكن اتخاذ تدابير لتحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية، عن طريق بناء قدرات الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية، واستعراض وتنقيح إجراءات التعيين وممارسات ومعايير تقييم الأداء، وتخصيص تمويل كافٍ لإدارة العدالة الجنائية (انظر الجزء الثاني، الفصل جيم، القسم ١)

الجهات الفاعلة الرئيسية: المشرعون وصُناع السياسة

٣-٥ البحث وإدارة البيانات من أجل استراتيجيات وسياسات قائمة على الأدلة

- يمكن اتخاذ تدابير لكفالة أن يقدم نظام العدالة الجنائية بيانات ذات صلة بصورة مستمرة لتنوير عملية وضع السياسات، بما في ذلك إنشاء وتحسين نظم إدارة بيانات السجناء.
- يمكن اتخاذ تدابير لإنشاء بيانات مماثلة في مجالات أخرى ذات صلة في نطاق المسؤولية الحكومية، مثل الرعاية الاجتماعية، وسياسات التعليم والرعاية الصحية، بغية وضع سياسات شاملة وكيّية للحد من العوامل التي يمكن أن تسهم في الإقصاء الاجتماعي والسلوك الإجرامي، وذلك من أجل خفض معدلات الحبس على المدى الطويل.

(انظر الجزء الثاني، الفصل ألف، القسمين ١ و٢)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صُناع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية والوكالات الوطنية للبحوث

٤-٥ تسخير الدعم الجماهيري للإصلاحات

- يمكن استخدام البيانات المقدّمة لوضع الاستراتيجيات والسياسات أيضاً في زيادة وعي السياسيين وعامة الجمهور وللبدء في نقاش عام حول استخدام عقوبة الحبس وتكاليف الحبس وأثره على الأفراد والعائلات والمجتمعات المحلية، وحول أفضل طريقة لتحقيق توازن بين التدابير الاحتجازية وغير الاحتجازية، ودور المجتمع المحلي في تنفيذ الاستراتيجيات للحد من الاكتظاظ في السجون.

- كما يمكن أن تتضمن التدابير المتخذة لزيادة الوعي العام إنشاء آليات للتعاون مع وسائل الإعلام.

(انظر الجزء الثاني، الفصل ألف، القسمين ٣ و٤)

الجهات الفاعلة الرئيسية: صُناع السياسة ومؤسسات العدالة الجنائية.

مصطلحات

اتهام: اتهام رسمي موجّه ضد شخص.

الاحتجاز السابق للمحاكمة: يُستخدم المصطلح في هذا الدليل ليشير إلى الفترة التي يُحرّم أثناءها الشخص من حريته قبل إصدار قرار أو حكم، بما في ذلك الاحتجاز من قبل الشرطة لغاية انتهاء المحاكمة الجنائية، بما في ذلك الاستئناف. وغالباً ما يُستخدم المصطلح للإشارة إلى الفترة التالية لصدور أمر الاحتجاز من جانب سلطة قضائية، باستثناء فترة الاحتجاز الأولية من قبل الشرطة أو المؤسسات الأخرى المكلفة بإنفاذ القانون.

الجاني: شخص أدين بارتكاب جرم.

الحبس: لقد استخدم مصطلح "الحبس" في هذا الدليل للإشارة إلى الحرمان من الحرية في جميع أماكن الاحتجاز، بما في ذلك السجون ومرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة. وغالباً ما يُستخدم هذا المصطلح ليشير إلى الحرمان من الحرية عقب حكم صادر بالعقوبة في مرافق السجون.

السجن المؤبد: فيما يلي الأنواع الثلاثة الأساسية للسجن المؤبد:

- السجن 'المؤبد' أو حكم طويل الأجل لعدد محدّد من السنوات، يُطلق بعدها سراح السجين دون أي قيود أخرى.
- السجن 'المؤبد' لحدّ أدنى من السنوات، يُنظر بعدها، عند مرحلة معيّنة محدّدة، بأمر الإفراج عن السجين.
- الحبس حتى الوفاة (الطبيعية) دون إمكانية إطلاق سراح الشخص (دون إطلاق سراح مشروط) و/أو مع إمكانية منحه عفواً (نظرياً أو قابلاً للتحقيق).

السجن: لقد استخدم مصطلح "السجن" للإشارة إلى جميع أماكن الاحتجاز المرخص بها ضمن نظام عدالة جنائية، حيث يُحتجز جميع السجناء، بمن فيهم أولئك المحتجزون أثناء التحقيق في جريمة أو بانتظار المحاكمة أو بعد الإدانة أو قبل صدور الحكم أو بعد صدور الحكم. ولا يشمل المصطلح مراكز الاحتجاز التي يُحتجز فيها الأشخاص المحتجزون بسبب وضع هجرتهم المخالف للأصول.

السجين: لقد استخدم مصطلح "السجين" لوصف جميع أولئك المحتجزين في أماكن الاحتجاز، بما في ذلك الراشدين والأحداث، أثناء التحقيق في جريمة أو بانتظار المحاكمة أو بعد الإدانة أو قبل صدور الحكم أو بعد

صدور الحكم. وفي مطبوعات أخرى يُستخدم المصطلح أيضاً للإشارة حصرياً إلى الأشخاص الذين أدينوا بارتكاب جريمة وحُكم عليهم بقضاء فترة في السجن.

العودة إلى الإجراء: عندما يرتكب الجاني جريمة جديدة بعد إدانته بارتكاب جرم سابق.

العودة للاندماج في المجتمع: عملية يجري من خلالها إعداد السجين للعودة للاندماج في المجتمع بعد أن يقضي عقوبة السجن.

القدرة الاستيعابية التشغيلية: العدد الإجمالي للأشخاص الذين يمكن إيواءهم بأمان وبإنسانية في سجن في أي وقت. وقد يتغير هذا الرقم بمرور الزمن مع التغييرات التي تطرأ على السجن ومع تقلبات الموارد.

القدرة الاستيعابية الرسمية أو السعة المصممة للسجن: العدد الإجمالي للسجناء الذين يمكن أن يستوعبهم السجن مع مراعاة المتطلبات الدنيا، المحددة سلفاً، من حيث المساحة الأرضية لكل سجين أو لمجموعة من السجناء بما في ذلك مساحة الإقامة. وتحدد السعة الرسمية عموماً وقت بناء السجن.

المحتجز رهن المحاكمة أو المحتجز: شخص متهم، محروم من حريته، لم يصدر حكم نهائي (إدانة أو تبرئة) بحقه بعد من محكمة في ما يتعلق بالجرم المرتكب المزعوم.

المدعى عليه: الشخص الذي تجري محاكمته أو المائل أمام المحكمة من أجل صدور الحكم.

المقاضاة: إقامة دعوى جنائية أو السير في الإجراءات الجنائية ضد شخص.

إبطال أو إلغاء: إجراء تتخذه هيئة مختصة مثل المحكمة أو المدعي العام أو سلطة السجن أو وكالة مشرفة على إخلاء السبيل المشروط، رداً على انتهاك أو انتهاكات للشروط المرتبطة بتدبير غير احتجاجي. وقد ينطوي هذا الانتهاك على جريمة جديدة أو انتهاك لشروط تقنية أخرى.

إدانة: نتيجة محاكمة جنائية تصل إلى حكم يصدر بأن المتهم مُذنب بارتكاب الجريمة المنسوبة إليه.

إعادة الإدماج الاجتماعي: تشير إعادة الإدماج الاجتماعي للسجناء والسجناء السابقين إلى العملية التي يقومون بواسطتها في إعادة بناء حياتهم بطريقة إيجابية عقب الإفراج عنهم والدعم المقدم لهم أثناء هذه العملية، وبالتالي تقليص احتمال عودتهم إلى الإجراء.

إعادة التأهيل: مفهوم واسع تعالج بواسطته العوامل الكامنة التي تؤدي إلى السلوك الإجرامي في المقام الأول، ويتقلص به احتمال معاودة الإجراء؛ وغالباً ما يُستخدم بصورة متبادلة مع إعادة الإدماج أو المعالجة.

إلغاء التجريم: إزالة سلوك أو نشاط من نطاق القانون الجنائي، وقد يشمل إلغاء التجريم إما فرض جزاءات من نوع مختلف (إدارية) أو إلغاء جميع الجزاءات. ويمكن عندئذ أن تنظم قوانين أخرى (غير جنائية) السلوك أو النشاط الذي ألغي تجريمه.

إلغاء العقوبة: إلغاء أو تخفيف العقوبة الجنائية التي يفرضها القانون جزاء جريمة أو جرائم محددة.

إلقاء القبض، التوقيف: اعتقال أو سيطرة قسرية؛ ممارسة السلطة لحرمان شخص من حريته؛ أخذ شخص أو وضعه قيد الاحتجاز من قبل سلطة قانونية، وبخاصة كاستجابة لتهمة جنائية.

تبرئة: إخلاء سبيل متهم بعد صدور حكم بأنه غير مذنب.

تخفيف: تخفيف العقوبة بجعلها أقل صرامة أو الحكم بعقوبة أقل.

جزاء: عقاب على ارتكاب فعل إجرامي.

حكم أو قرار محكمة: العملية القانونية لحلّ نزاع. الإصدار أو النطق رسمياً بحكم أو قرار في إجراءات محكمة؛ كذلك الحكم أو القرار الصادر.

حكم بعقوبة الحد الأدنى الإلزامية: يشير الحكم بعقوبة الحد الأدنى الإلزامية إلى حكم بعقوبة ثابتة يضطر القاضي للحكم بها على فرد مدان بارتكاب جريمة، بغض النظر عن المسؤولية الجنائية وعن العوامل المخففة الأخرى التي تطوي عليها الجريمة.

حكم بعقوبة طويلة الأجل: في حين لا يوجد تعريف دولي للحكم بعقوبة طويلة الأجل، فإن بداية العقوبة طويلة الأجل، وفقاً لمجلس أوروبا، هي خمس سنوات أو أكثر.

سلطة قضائية: محكمة أو قاضٍ أو مدعٍ عام.

عقوبات الصفة الاعتبارية: تحرم الجاني من حقوق محدّدة في المجتمع المحلي. فهذه العقوبة قد تحرم شخصاً أدين بالاحتيال، على سبيل المثال، من شغل منصب ثقة كمحام أو مدير شركة. وقد تمنع طبيباً أدين بسوء ممارسة طبية من الاستمرار في ممارسة الطب.

كثافة السجون: انظر معدّل الإشغال.

كفالة: آلية قانونية تستخدم ليتسنى الإفراج عن شخص محتجز متهم بارتكاب جريمة قبل انتهاء النظر في قضيته إذا تم استيفاء شروط معيّنة. والهدف من هذه الشروط ضمان عودة المتهم للمثول أمام المحكمة من أجل محاكمته. ويستلزم هذا الإجراء عادة إيداع مبلغ من المال بمثابة ضمانة لدى المحكمة، بحيث يُصادر المبلغ لصالح الدولة إذا تخلّف المتهم عن العودة إلى المحكمة في الموعد والمكان المحدّدين.

متهم: شخص وُجّه إليه اتهام أو شخص يُدعى أنه ارتكب جريمة.

مساعد قانوني: شخص يقدم المعونة القانونية للناس. وهذه المعونة يمكن أن تكون أيّ شيء بدءاً من تقديم معلومات عن القانون وإجراءات المحاكم إلى إسداء المشورة والمساعدة في المشاكل القانونية. ويتعيّن أن يتلقّى المساعد القانوني نوعاً من التدريب على القانون، ولكن ليس إلى مستوى المحامي المؤهّل.

معدّل الإشغال: ويعرف أيضاً بالكثافة السكانية، ويحدّد بحساب نسبة عدد السجناء الحاضرين في يوم معيّن إلى عدد الأماكن المحدّدة بالقدرة الاستيعابية الرسمية.

معدّل الحبس: عدد السجناء لكل ١٠٠,٠٠٠ من عموم السكان.

منع الجريمة: مجموعة نهج تمنع (تحدّ من) الجريمة، ويمكن أن تشمل تنمية اجتماعية، وإدماج في المجتمع المحلي، وتجديد في المناطق الحضرية، والعمل مع أشخاص معيّنين يُعرف بأن لديهم قابلية لارتكاب جرائم، أو يُحتمل أن يرتكبوا جرائم، بما في ذلك الجناة والجناة السابقون.

نظام العدالة الجنائية: الممارسات والمؤسسات الحكومية الموجهة صوب حفظ السلامة العامة وإنفاذ القوانين وإقامة العدل.

التدابير والجزاءات غير الاحتجازية

الحكم مع وقف التنفيذ: عندما يُنطق بحكم بالحبس ولكن مع وقف تنفيذ الحكم لفترة بشرط أو بشروط تحددها المحكمة. ويوجد نوعان من الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ. فيمكن أن يُعفي قاضٍ المتهم دون شروط من جميع الالتزامات والقيود. ويُتهي الحكم مع وقف التنفيذ دون شروط تدخل نظام المحاكم في المسألة، ولا يدفع المتهم أي غرامة. ومع ذلك، تظل الإدانة الجنائية للمتهم جزءاً من السجل العام. ويمكن أن يصدر القاضي أيضاً حكماً مع وقف التنفيذ بصورة مشروطة. وهذا النوع من الحكم يمنع تنفيذ العقوبة طالما يظهر المتهم حسن السلوك. وإذا أدين شخص لأول مرة بسرقة معروضات في أحد المتاجر، على سبيل المثال، يمكن للقاضي أن يفرض عقوبة بالحبس لمدة ثلاثين يوماً ثم يوقف تنفيذ الحبس شريطة ألا يرتكب المتهم أي مخالفات خلال السنة التالية. وبمجرد انقضاء السنة دون وقوع أي حادثة، تسقط العقوبة. ولكن إذا ارتكب المتهم جريمة أخرى، فيحق للقاضي أن يلغي وقف التنفيذ ويجعل المتهم يقضي عقوبة الثلاثين يوماً في السجن.

الرصد الإلكتروني: أسلوب للإشراف على أولئك الذين أفرج عنهم في انتظار المحاكمة أو لتعقبهم، أو كوسيلة لإنفاذ مجموعة من الأحكام التي تنفذ في المجتمع المحلي. وكذلك في حالات الإفراج المبكر. فيضع المتهم أو الجاني بطاقة إلكترونية أو سوار إلكتروني على الكاحل أو المعصم بحيث تخطر دوائر الرصد إذا كان الشخص غائباً أثناء ساعات حظر التجول.

العدالة التصالحية: إجراءات تمنح الضحايا الفرصة لإبلاغ الجناة عن أثر جريمتهم، وللحصول على إجابات على أسئلتهم ولتلقى الاعتذار، ولإعطاء الجناة الفرصة لفهم أثر أفعالهم وللقيام بشيء يجبر الضرر. ويمكن أن تحصل العدالة التصالحية كبديل للمحاكمة على جرائم أقل خطورة، عندما يعترف الجاني بأنه مذنب في المحكمة وذلك قبل صدور الحكم أو بعد صدور الحكم أو في السجن أو في المجتمع المحلي.

الوساطة: طريقة لتسوية النزاعات أو تضارب المصالح بين الجاني والضحية. ويمكن تقديم هذه الخدمة من دوائر مراقبة السلوك أو المجتمع المدني أو منظمات دعم الضحايا.

إخلاء السبيل المشروط أو الإفراج المبكر المشروط: يعني الإفراج المبكر عن سجناء محكوم عليهم بموجب شروط فردية لما بعد الإفراج. ويمكن أن يكون إلزامياً عندما يحدث بشكل تلقائي بعد انقضاء حد أدنى من فترة العقوبة أو انقضاء نسبة ثابتة من الحكم، أو يمكن أن يكون استثنائياً عندما يتعين اتخاذ قرار في ما إذا كان يمكن الإفراج عن سجين بشكل مشروط بعد انقضاء فترة معينة من الحكم. ويكون الإفراج المشروط أو إخلاء السبيل المشروط مشفوعاً دائماً بشرط عام يتمثل في امتناع السجين عن الاشتراك في أي أنشطة إجرامية. ومع ذلك، فليس هذا هو الشرط الوحيد المفروض دائماً. فيمكن أن تفرض شروط أخرى على السجين، بقدر ما تكون هذه الشروط ملائمة لإعادة إدماجه الاجتماعي بنجاح.

إخلاء سبيل مشروط: إخلاء سبيل مرتكب فعل إجرامي دون صدور حكم شريطة ألا يعود الشخص إلى ارتكاب جريمة خلال فترة زمنية محددة. فإذا ارتكب جرمًا في تلك الفترة، فيجوز عندئذ أن يصدر أيضاً حكم على الجاني على الجرم الذي مُنح على أساسه إطلاق السراح المشروط.

إخلاء سبيل مطلق: إخلاء سبيل مطلق مصطلح قانوني لإجراء قضائي ينقض الأساس الذي تستند إليه القضية في الإجراءات الجنائية وبعض أنواع الإجراءات المدنية. ويختلف التعريف الفعلي لهذا النوع من إخلاء السبيل بحسب الولاية القضائية. فإخلاء السبيل المطلق في القضايا الجنائية في كثير من الولايات القضائية يتمثل في ردّ الدعوى، ويمنحه قاضٍ إلى متهم برئٍ سبق وأن تبين أنه مذنب. ويتمثل أثر إخلاء السبيل في إسقاط الإدانة الجنائية كما لو أنها لم تحدث أبداً. ويُمحى السجل الجنائي للمتهم فيصير خالياً من السوابق كما لو أنه لم يُدَن أبداً على الجرم. وتعرّف بعض الولايات القضائية إخلاء السبيل المطلق في القضايا الجنائية بشكل مختلف. ففي المملكة المتحدة، على سبيل المثال، يمكن أيضاً منح أي متهم مذنب إخلاء سبيل مطلقاً من المحكمة. وتسمح المملكة المتحدة للمحكمة بأن تجد شخصاً قد يكون مذنباً لارتكاب جرم، ولكن ليس من المصلحة العامة أن يعاقب هذا الشخص على أفعاله. وفي هذه الحالة، قد يظهر إخلاء السبيل المطلق للمتهم مدوناً في سجله الجنائي.^(٣٧)

إخلاء سبيل: تثبت إدانة الجاني لارتكاب الجرم وتدوّن الإدانة في السجل الجنائي للشخص، ولكن إما ألا يتخذ أي إجراء آخر على الإطلاق (إخلاء سبيل مطلق)، أو ألا يتخذ إجراء آخر طالما لا يعود الجاني مرة أخرى إلى ارتكاب جرم في فترة زمنية معينة (إخلاء سبيل مشروط).

إسقاط العقوبة: إسقاط العقوبة هو شكل من أشكال الإفراج غير المشروط. وهو يُمنح عادة بشكل تلقائي بعد انقضاء نسبة ثابتة من الحكم، بيد أنه يمكن أن يكون أيضاً فترة ثابتة تقتطع من فترة الحكم. وأحياناً يكون إسقاط العقوبة متوقفاً على حسن السلوك في السجن، ويمكن تحديده أو سحبه إذا لم يتصرف السجين بشكل مناسب أو إذا ارتكب مخالفة تستوجب التأديب.

أمر بأداء خدمة مجتمعية: حكم تؤدي عقوبته في المجتمع المحلي، ويقوم الجناة خلاله بأعمال مفيدة للمجتمع المحلي دون أجر وتحت إشراف.

تحذير: تحذير يُوجّه عقب الاعتراف بالذنب كبديل للمقاضاة. ويمكن أن تكون التحذيرات بسيطة أو مشروطة. ويستخدم "التحذير البسيط" للتعامل بسرعة وبساطة مع أولئك الذين يرتكبون جرائم أقل خطورة، وليس إدانة جنائية، بيد أنه يسجّل عادة في قاعدة بيانات الشرطة. أما "التحذيرات المشروطة"، فيجب على الشخص أن يمتثل لشروط معينة لتلقي التحذير وتقادي الملاحقة القضائية على الجرم المرتكب. ولا يُعتبر إدانة، تماماً كما التحذير البسيط.

تحويل الدعوى خارج نطاق نظام العدالة الجنائية: إجراء إداري يسمح لبعض الجناة بالالتفاف على نظام العدالة الجنائية الرسمي من أجل تقادي المزيد من الملاحقة القضائية والإدانة عن طريق الاشتراك، على سبيل المثال، في إجراءات وساطة أو برنامج معالجة أو بتعويض الضحية.

تدابير غير احتجازية: متطلبات مفروضة على مدعى عليه من أجل تقادي الاحتجاز السابق للمحاكمة. ويمكن أن تشمل هذه المتطلبات: تعهدات بالمتول أمام المحكمة على النحو المطلوب والوقت المطلوب؛ عدم التداخل مع الشهود؛ الحضور الدوري إلى الشرطة أو سلطات أخرى، الخضوع للرصد الإلكتروني و/أو حظر التجوال أو تسليم جوازات السفر.

تعويض: جزاء أو تدبير يقتضي أن يطلب إلى الجاني تعويض الضحية.

جزاءات غير احتجازية: أحكام تصدرها المحكمة التي تتعامل مع الجاني في المجتمع المحلي بدلاً من السجن. وتتطوي هذه الجزاءات على بعض القيود على الحرية من خلال فرض شروط والتزامات مثل حضور برامج لتقديم المشورة أو معالجة الإدمان على المخدرات والفحص الخاص بها.

حكم مؤجل: قرار يُتخذ بعدم إصدار حكم شريطة أن يتعهد الجاني بالقيام بعمل ما، مثل تلقي معالجة من الإدمان على الكحول أو الإدمان على المخدرات، أو تلقي مشورة نفسية. وبحسب النتيجة، يمكن ألا يصدر حكم رسمي بحق الجاني، ومن ثمّ، وبحسب الولاية القضائية، لا تدوّن الجريمة بصورة دائمة في سجله الجنائي.

دار التأهيل: مكان إقامة تديره عادة دائرة مراقبة السلوك أو دائرة السجون ويهدف إلى سد الثغرة بين الحياة في السجن والحياة في المجتمع.

غرامة: حكم يصدر عن المحكمة ينطوي على أن يدفع الجاني مالا إلى المحكمة بمثابة عقاب على ارتكاب جرم.

مراجع وقراءات إضافية

مراجع عامة

- Carranza, E. (co-ordinator), *Crime, Criminal Justice and Prison in Latin America and the Caribbean*, 2010.
- *Making Law and Policy Work*, Penal Reform International, 2010.
- *Model Codes for Post-conflict Criminal Justice*, Volumes 1 and 2, O'Connor, V. and Rausch, C., with Albrecht, H-J. and Klemencic, G. (eds), United States Institute of Peace, 2007 and 2008.
القوانين النموذجية للعدالة الجنائية خلال الفترات اللاحقة للصراعات، المجلد الأول، فيفيان أو كونر وكوليت روش، محررتان، معهد الولايات المتحدة للسلام.
(<http://www.usip.org/model-codes-post-conflict-justice-/volume-1>)
(<http://www.usip.org/model-codes-post-conflict-justice-/volume-2>)
- Rodley, N. S. with Pollard, M., *The Treatment of Prisoners Under International Law*, 2011
- Stern, V., (1998). *A Sin Against the Future: Imprisonment in the World*, London, Penguin Books.
- UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, 2006.
(<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html?ref=menu-side>)
- UNODC *Handbook on Criminal Justice Reform in Post-conflict States*, A Guide to Practitioners, developed jointly with the United States Institute of Peace, New York, 2011.
(http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/11-83015_Ebook.pdf)
- UNODC *Handbook on Prisoner File Management*, New York, 2008.
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل إدارة ملف السجناء، نيويورك، ٢٠٠٨.
(http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prison_management_handbook.pdf)
- Van Zyl Smit, D. and Snacken, S., *Principles of European Prison Law and Policy*, 2009.

الاستخدام المتزايد للحبس/الاكتظاظ في السجون: الأسباب والعواقب

- Christie, N., Crime Control as Industry, Towards Gulags, Western Style, 2000.
- Christie, N., A Suitable Amount of Crime, 2006.
- Garland, D., The Culture of Control, Crime and Social Order in Contemporary Society, 2001.
- Garland, D., (ed), Mass Imprisonment, Social Causes and Consequences, 2001.
- Mauer, M., Comparative International Rates of Incarceration: An Examination of Causes and Trends, Presented to the U.S. Commission on Civil Rights, The Sentencing Project, 2003.
- Stern, V., Creating Criminals, Prisons and People in a Market Society, 2006.
- Van Zyl Smit D., "Swimming against the Tide: Controlling the size of the prison population in the new South Africa" in B Dixon and E van der Spuy (eds.) *Justice Gained? Crime and Crime Control in South Africa's Transition*, Juta, Cape Town, 2004, 227-258.
- Wacquant, L., Punishing the Poor, The Neoliberal Government of Social Insecurity, 2009.

الحد من الحبس/الحد من الاكتظاظ

- Dealing with Prison Overcrowding, International Centre for Prison Studies, Guidance Note 4, November 2011. (http://www.prisonstudies.org/images/news_events/gn42ndedv2.pdf)
- How to safely reduce prison populations and support people returning to their communities, Justice Policy Institute, June 2010.
- Smart Reform is Possible, States Reducing Incarceration Rates and Costs While Protecting Communities, American Civil Liberties Union (ACLU), August 2011.
- Resource Material Series No. 80, Effective Countermeasures against Overcrowding of Correctional Facilities, UNAFEI, March 2010.

تكلفة الحبس

- The Economic Case for and against Prison, Matrix Knowledge Group, 2007. (<http://www.matrixknowledge.co.uk/wp-content/uploads/economic-case-for-and-against-prison.pdf>)
- Elizabeth K. Drake, Steve Aos and Marna G. Miller, Washington Institute for Public Safety, Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State. (<http://www.wsipp.wa.gov/rptfiles/09-00-1201.pdf>)

- Socioeconomic Impact of Pretrial Detention, Open Society Justice Initiative, Open Society Foundations, UNDP, 2011.
(http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/socioeconomic-impact-detention-20110201/socioeconomic-impact-pretrial-detention-02012011.pdf)

الاحتجاز السابق للمحاكمة

- ‘Between a Rock and Hard Place’, Bail decisions in three South African courts, Karth, V, O’Donovan, M. and Redpath, J., Open Society Foundation for South Africa (OSF-SA).
- Detained without Trial: Fair Trials International’s Response to the European Commission’s Green Paper on Detention, October 2011.
- Green Paper: Strengthening mutual trust in the European judicial area – A Green Paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention, European Commission, Brussels, 14.6.2011, COM(2011) 327 final.
- Hafetz, J. L., Pretrial Detention, Human Rights, and Judicial Reform in Latin America, Fordham International Law Journal, Volume 26, Issue 6, 2002.
- Pre-trial Detention, International Centre for Prison Studies, Guidance Note 5, January 2005.
(<http://www.prisonstudies.org/info/downloads/gn5-pre-trial-detention.pdf>)
- Pretrial Detention, Open Society Institute, Justice Initiative, Spring 2008.
- Pretrial Detention and Health: Unintended Consequences, Deadly Results, Open Society Foundations, 2011.
(http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/ptd-health-20111103).
- Pretrial Detention and Torture: Why Pretrial Detainees Face the Greatest Risk, Open Society Foundations, 2011.
(http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/pretrial-detention-and-torture-20110624).
- Pretrial Detention and Corruption (summary), Open Society Foundations, 2011.
(http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/criminal_justice/articles_publications/publications/pretrial-detention-corruption-20100409).
- Socioeconomic Impact of Pretrial Detention, Open Society Justice Initiative, Open Society Foundations, UNDP, 2011.
(http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/socioeconomic-impact-detention-20110201/socioeconomic-impact-pretrial-detention-02012011.pdf).
- Van Nostrand, M., Legal and Evidence Based Practices: Application of Legal Principles, Laws and Research to the Field of Pretrial Services, The Crime and Justice Institute and the National Institute of Corrections, U.S., April 2007.

المزيد من المعلومات حول الحملة العالمية للعدالة السابقة للمحاكمة التي أطلقها معهد المجتمع المنفتح متوفرة عبر الرابط الإلكتروني التالي:

(http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/criminal_justice/articles_publications/publications/pretrialjustice_20090903).

الدعم القانوني

- Community-based Paralegals, A Practitioner's Guide, Open Society Foundation, 2010.
- Expert Working Group Report: International Perspectives on Indigent Defense, United States Department of Justice, September 2011.
- Improving Pretrial Justice: The Roles of Lawyers and Paralegals, Open Society Foundations, Open Society Justice Initiative, 2012.
- Iyengar, R., An Analysis of the Performance of Federal Indigent Defense Counsel, Working Paper 13187, National Bureau of Economic Research, June 2007. (<http://www.nber.org/papers/w13187>)
- Legal Aid Reform and Access to Justice, Open Society Institute, Justice Initiatives, February 2004.
- UNODC *Handbook on improving access to legal aid in Africa*, 2011.

إصدار الأحكام

- Machado, M. R., "Modern Penal Rationality Left Behind: A Call for Innovative Thinking and Practice in Criminal Law", in Muller, S., Stavros, Z., Frishman, M. and Kistemaker, L. (eds) *The Law of the Future and The Future of Law*, FICHL Publication Series No. 11 (2011), pp. 683-693.
- Sentencing in South Africa, Conference Report, 25-26 October 2006, Cape Town, Report 1, Open Society Foundation for South Africa, 2006.
- Sloth-Nielsen, J & Ehlers, L, A. Pyrrhic Victory? Mandatory and Minimum Sentences in South Africa, Institute of Security Studies, Occasional Paper 111, July 2005.
- Research on the Sentencing Framework Bill, Report 4, Terblanche, S., Open Society Foundation South Africa, 2008.
- Tonry, M., Frase, R.S., (ed.), *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, Oxford University Press, 2001.
- The Impact of Minimum Sentencing in South Africa, Report 2, O'Donovan, M and Redpath, J., Open Society Foundation for South Africa, 2006.
- The Effect of Sentencing on the Size of the South African Prison Population, Report 3, Giffard, C. and Muntingh, L., Open Society Foundation for South Africa, 2006.
- Van Zyl Smit, D. and Snacken, S., *Principles of European Prison Law and Policy*, 2009 (pp 86 ff).

الحكم بالحبس 'مدى الحياة' أو لفترة طويلة

- Alternative Sanctions to the Death Penalty Information Pack, Penal Reform International, April 2011.
- Coyle, A., Management of Long-term and Life-sentenced prisoners Internationally in the Context of a Human Rights Strategy.
- Penal Reform International, Penal Reform Briefing No. 1, 2007 (1), Alternatives to the death penalty: the problems with life imprisonment.

الحبس المتصل بالمخدرات/سياسات مكافحة المخدرات

- Bewley-Taylor, D., Hallam, C., Allen, R., The Incarceration of Drug Offenders, An Overview, The Beckley Foundation Drug Policy Programme, International Centre for Prison Studies, King's College London, March 2009.
- *Drug Abuse Treatment and Rehabilitation, A Practical Planning Guide*, UNODC, 2003.
- From Coercion to Cohesion: Treating Drug Dependence Through Health Care, not Punishment, Discussion Paper, UNODC, Drug Prevention and Health Branch, WHO, Department of Mental Health and Substance Abuse, UNODC, 2010. (http://www.unodc.org/docs/treatment/Coercion/From_coercion_to_cohesion.pdf)
- Hughes, C. E. and Stevens, A., "What can we learn from the Portuguese Decriminalization of illicit drugs?", in *British Journal of Criminology* (2010) 50, pp 999-1022.
- Investing in Drug Abuse Treatment, A Discussion Paper for Policy Makers, UNODC, 2003.
- Interventions to Address HIV in Prisons, Drug Dependence Treatments, WHO, UNODC, UNAIDS, 2007.
- UNODC-WHO Joint Programme on Drug Dependence Treatment and Care, May 2009. (http://www.unodc.org/docs/treatment/09-82847_Ebook_ENGLISH.pdf)

المزيد من مطبوعات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حول علاج ورعاية مدمني المخدرات:
<http://www.unodc.org/unodc/en/drug-prevention-and-treatment/index.html>

المزيد من مطبوعات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حول فيروس نقص المناعة المكتسبة وتعاطي المخدرات في السجون:
<http://www.unodc.org/unodc/en/hiv-aids/publications.html>

المحاكم المختصة بقضايا المخدرات

- Addicted to Courts: How a Growing Dependence on Drug Courts Impacts People and Communities, Justice Policy Institute, March 2011.

- Cooper, C.S., Franklin, B., Mease, T., Establishing Drug Treatment Courts: Strategies, Experiences and Preliminary Outcomes, Volume One: Overview and Survey Results, April 2010.
- Rossman, S.B., Roman, J.K., Zweig, J.M., Rempel, M., Lindquist, C. H., The Multi-site Adult Drug Court Evaluation, The Urban Institute, Center for Court Innovation, RTI International, 2011.

الجزاءات والتدابير غير الاحتجازية

- Freiberg, A., Moore V., Suspended Sentences And Public Confidence In the Justice System, Presented at the Sentencing Conference (February 2008), National Judicial College of Australia/ ANU College of Law.
- Guidance Note 15, Developing alternative sentences, International Centre for Prison Studies. (<http://www.prisonstudies.org/info/downloads/gn-15-alternative-sentences.pdf>).
- Lappi-Seppälä, T., Enhancing the Community Alternatives – Getting the Measures Accepted and Implemented. (http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No61/No61_11VE_Seppala3.pdf).
- Lulham R., Weatherburn D., and Bartels L., The recidivism of offenders given suspended sentences: A Comparison with full-time imprisonment, Crime and Justice Bulletin, Number 136, NSW Bureau of Crime Statistics and Research, September 2009.
- McInnis, L. & Jones, C., Trends in the use of Suspended Sentences in NSW, Crime and Justice Statistics, NSW Bureau of Crime Statistics and Research, Issue paper no. 47, May 2010.
- Stern V., Alternatives to prison in developing countries, International Centre for Prison Studies and Penal Reform International, 1999.
- Stern, V., Developing Alternatives to Prison in East and Central Europe and Central Asia, *A Guidance Handbook, International Centre for Prison Studies*, King's College London, May 2002.
- Toolkit on Diversion and Alternatives to Detention, UNICEF, 2009. ([http://www.unicef.org/tdad/projectexamplesumtable\(2\).doc](http://www.unicef.org/tdad/projectexamplesumtable(2).doc)).
- UNODC *Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment*, New York, 2007.

المجموعات الخاصة

- UNODC *Handbook on Prisoners with Special Needs*, New York, 2009.
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل عن السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة، نيويورك، ٢٠٠٩.
(http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf).
- UNODC *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*, New York, 2008. (<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf>).

- UNODC *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, New York, 2012. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/11-88322_ebook.pdf).
- UNODC publications on justice for children can be accessed at: (<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/tools.html?ref=menuse>).

إخلاء السبيل المشروط

- Burke. P., Tonry. M.. Successful Transition and Reentry for Safer Communities. A Call to Action for Parole. 2006
- Dandurand. Y., Christian J., Murdoch. D., Brown. R.E., Chin. V.. The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy. Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations. A Comparative Analysis. November 2008.
- Ellis T. and Marshall P.. Home Office Research. Development and Statistics Directorate. United Kingdom. "Does Parole Work? A Post-Release Comparison of Reconviction Rates for Paroled and Non-Paroled Prisoners". The Australian and New Zealand Journal of Criminology. volume 33 Number 3 2000 pp. 300-317

إعادة الاندماج الاجتماعي

- Maruna. S., and Immarigeon. R.. After Crime and Punishment. Pathways to offender reintegration. 2004
- Rios. N. and Greene. J. Reducing Recidivism: A Review of Effective State Initiatives. Justice Strategies. A Project of the Tides Center. April 2009
- UNODC Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders. 2012.

التصميم والبنية التحتية للسجون

- Fairweather. L. and McConville. S.. Prison Architecture. Policy. Design and Experience. 2003
- Goble. R.T.. Correctional Facilities Needs Assessment and Master Planning. Planning Manual. The International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program and the International Corrections and Prisons Association
- Water. Sanitation. Hygiene and Habitat in Prisons. ICRC. 2005
اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وظروف الإقامة في السجون، ٢٠٠٥.
<http://www.icrc.org/ara/resources/documents/publication/p0823.htm>
- Practical Guidance. A Companion to "Water. Sanitation. Hygiene and Habitat in Prisons". 2012

مواقع مفيدة

- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة - www.unodc.org
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إصلاح العدالة الجنائية، أدوات ومطبوعات:
www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/tools.html?ref=menuaside
- معهد أمريكا اللاتينية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين التابع للأمم المتحدة - www.ilanud.or.cr
- المعهد الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين التابع للأمم المتحدة - www.unafri.or.ug
- معهد آسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين التابع للأمم المتحدة -
www.unafei.or.jp/english/
- منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) - www.unicef.org/arabic
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر - www.icrc.org/ara
- المجلس الأوروبي - www.coe.int
- المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي وسياسات العدالة الجنائية - www.icclr.law.ubc.ca
- International Centre for Prison Studies - www.kcl.ac.uk (Coyle, A., A Human Rights Approach to Prison Management, 2009; Guidance Notes on prison reform issues, including on .prison overcrowding, pre-trial detention and alternatives to imprisonment)
- المركز الدولي لدراسات السجون، نبذة عن سجون العالم
<http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/>
- المنظمة الدولية للإصلاح الجنائي (www.penalreform.org)
- Urban Institute, Justice Policy Center (www.urban.org)
- معهد فيرا للعدالة (<http://www.vera.org/>)
- معهد المجتمع المنفتح، مبادرة العدالة (www.soros.org/initiatives/justice/focus)
- Open Society Institute Justice Initiative, Pretrial Justice - (<http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/pretrial-justice>) (Pre-trial Detention)

UNODC



مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

