

کنگره‌های پنج سالانه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری

دستاوردها و دورنماها*

مترجم: شهرام ابراهیمی**

چکیده:

کنگره‌های سازمان ملل که ابتدا به «پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران» موسوم بود، از سال ۱۹۵۵ هر پنج سال یک‌بار برگزار می‌گردد. هدف از برگزاری این کنگره‌ها، تشخیص و تدوین استانداردهای بین‌المللی به منظور همکاری نزدیک‌تر دولت‌ها در زمینه پیش‌گیری از جرم و نیز جهت‌دهی به همکاری‌های مطالعاتی و فنی آنها در این زمینه می‌باشد. برگزاری کنگره‌های فوق‌همچنین به دولت‌ها کمک می‌کند تا از تخصص و تجارب دیگر دولت‌ها در زمینه پیش‌گیری از جرم و نیز روزآمد ساختن قوانین داخلی خود استفاده کنند. از طرفی حضور جرم‌شناسان در کنار حقوق‌دانان کیفری در تهیه و تدوین اسناد اخیر سازمان ملل سبب شده است تا یافته‌ها و مفاهیم جرم‌شناسی بیش از پیش در قالب اسناد این سازمان به دولت‌ها توصیه یا تکلیف شود که در این نوشتار بدان اشاره خواهد شد.

واژگان کلیدی:

کنگره، سازمان ملل، پیش‌گیری از جرم، اصلاح بزهکاران، عدالت کیفری.

* متن حاضر سخنرانی دبیرکل کنگره‌های پنج‌سالانه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری سازمان ملل متحد است که در یازدهمین کنگره - که از تاریخ ۱۸ تا ۲۵ آوریل ۲۰۰۵ در بانکوک، پایتخت تایلند با حضور نمایندگان دولت‌های عضو سازمان ملل تشکیل شد - ایراد و طی سند شماره A/conf.203/15 منتشر شده است.

** دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه تهران.

پیش‌گفتار مترجم^۱

پنجاهمین سال فعالیت کنگره‌های پنج‌سالانه سازمان ملل در زمینه «پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزه‌کاران»^۲ فرصت مناسبی است تا به بررسی اقدامات این سازمان در حوزه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری، به منزله یکی از حوزه‌های مهم کمتر شناخته شده سازمان ملل متحد پرداخته شود. خاستگاه اندیشه عدالت کیفری بین‌المللی به برگزاری اولین «کنفرانس بین‌المللی زندان‌ها» در سال ۱۸۴۶، در فرانکفورت آلمان برمی‌گردد. لیکن نقطه شروع جدی آن «کنگره بین‌المللی پیش‌گیری و سرکوب جرم» است که در سال ۱۸۷۲ در لندن تشکیل شد. از جمله نتایج این کنگره بین‌المللی، تأسیس «کمیسیون بین‌المللی زندان‌ها» در سال ۱۸۷۵ بود. این کمیسیون پس از برگزاری کنگره‌های پنج‌سالانه بین‌المللی زندان‌ها بین سال‌های ۱۸۸۵ و ۱۹۱۰ و سپس ۱۹۲۵ و ۱۹۳۵، در سال ۱۹۳۵ به «کمیسیون بین‌المللی کیفری زندان‌ها» تغییر عنوان داد و بدین ترتیب دامنه فعالیت‌هایش جنبه‌های مختلف حقوق کیفری را دربرگرفت. کمیسیون مذکور، علی‌رغم تجارب زیاد در قلمرو مطالعه

۱. مترجم در تنظیم این پیش‌گفتار، به مناسبت، از مقاله زیر بهره برده است: نجفی ابرندآبادی (علی حسین)،

سیاست جنائی سازمان ملل متحد، مجله تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۸، ۱۳۷۵.

۲. مجمع عمومی سازمان ملل طی تصمیم شماره ۵۶/۱۱۹ و از کنگره یازدهم (۲۰۰۵، بانکوک) در تاریخ ۱۹

دسامبر ۲۰۰۱، عنوان این کنگره‌ها را به «پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری» تغییر داد. حال سؤال مهمی

که مطرح می‌شود این است که آیا حذف عبارت «اصلاح بزه‌کاران» (با توجه به اینکه عبارت بند ۵ اصل

۱۵۶ قانون اساسی ایران نیز از عنوان همین کنگره‌ها الهام گرفته شده است). به معنای تغییر در سیاست

جنائی سازمان ملل یا به عبارتی نتیجه شکست نظام اصلاح و درمان می‌باشد؟ نگارنده این سطور طی

مکاتباتی که با دبیرخانه کمیسیون پیش‌گیری از جرم سازمان ملل، مستقر در وین، داشت و نیز بنابر

اظهار نظر دبیر این کمیسیون، معتقد است که تغییر عنوان کمیسیون به هیچ‌وجه به معنای رویگردانی

از سیاست اصلاح و باز پروری مجرمین نیست بلکه عدالت کیفری به زعم سیاست‌گذاران این سازمان،

تعبیری جامع‌تر است که شامل اصلاح بزه‌کاران نیز می‌شود، زیرا موضوع اخیر در بستر عدالت کیفری

و به مناسبت اعمال کیفر نسبت به بزه‌کار به اجرا گذاشته می‌شود.

جرم و مجازات و پیش‌گیری از بزهکاری و اصلاح بزهکاران، به دلیل طرفداری از دیدگاه‌های خاص و سرکوبگرانه نازی در آلمان و فاشیست‌ها در ایتالیا، در سال ۱۹۵۰ منحل و کلیه آرشیوها و وظایفش در این زمینه، به سازمان ملل متحد منتقل و محول گردید. پس از این انتقال، شورای اقتصادی و اجتماعی، تصمیم گرفت که هر پنج سال یک بار کنگره‌ای را تحت عنوان «پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران» که خودگویای طرز تلقی سازمان ملل متحد از سیاست کنترل جرم است در کشورهای مختلف برگزار کند. لذا نخستین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح مجرمین ده سال پس از تشکیل سازمان ملل متحد یعنی در سال ۱۹۵۵ با حضور ۶۱ کشور و حدود پانصد شرکت‌کننده و دهمین کنگره با حضور ۱۳۷ کشور و حدود دوهزار شرکت‌کننده برگزار گردید. کنگره‌های اولیه که بیشتر با حضور استادان و متخصصان سیاست جنائی برگزار می‌شد، عملاً به سمت «سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری» در این زمینه جهت گرفت. لیکن کنگره‌های اخیر بیشتر با حضور نمایندگان دولت‌های عضو سازمان ملل متحد، سازمان‌های غیردولتی و نیز پژوهشگران و متخصصان مستقل دانشگاهی برای تعیین و گسترش خط‌مشی‌های منطقه‌ای و جهانی برگزار می‌شود. البته این افزایش کمی و کیفی شرکت‌کنندگان، خود حاکی از جهانی شدن بیش از پیش برنامه «پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری» سازمان ملل متحد و استقبال و علاقه دولت‌های عضو در شکل دادن، تنظیم و روزآمد کردن جنبه‌های مختلف این برنامه با توجه به تحولات سیاسی، کیفری، اقتصادی و... نیز اعمال آن در سطح داخلی است. این امر به نوبه خود سبب هماهنگی و نزدیک شدن تدریجی سیاست جنائی دولت‌ها و در نتیجه بهبود کارآیی استراتژی آنها در مهار بزهکاری خواهد شد.

عملکرد این کنگره‌ها تاکنون نگارش و تصویب قطعنامه‌ها، رهنمودها،

اعلامیه‌ها و قواعدی بوده است که با توجه به افزایش آمار بزهکاری و تحولات علوم جنائی، هر بار جهت‌گیری‌ها و ابزارهای جدید سیاست جنائی سازمان ملل متحد را تشکیل داده است. بدین منظور کنگره‌ها گاه تصویب نهایی مصوبات خود را در شورای اقتصادی و اجتماعی یا به دلیل اهمیت، در مجمع عمومی توصیه می‌کنند تا جنبه رسمیت و اعتبار بیشتری در سطح کشورهای عضو به آنها دهند و گاه اعمال آنها را مستقیماً به دولت‌های عضو سازمان ملل توصیه می‌کنند. بدین ترتیب می‌توان گفت اسنادی که این کنگره‌ها تاکنون درباره کنترل جرم تصویب کرده‌اند عموماً به دو شکل بوده است: قواعد و مقررات قابل اجرا نسبت به طرز کار جنبه‌های مختلف نظام‌های عدالت کیفری و پیش‌گیری از جرم، از یک سو، و موافقت‌نامه‌های نمونه ویژه قلمروهای مختلف همکاری دوجانبه بین دولت‌ها در زمینه مهار جرم و بزهکاران از سوی دیگر. بدین ترتیب در ادامه و در قالب دو بخش عملکرد و نیز تأثیر این کنگره‌ها در قلمرو پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

بخش یکم: گذشته؛ نیم قرن در پیشگاه عدالت

کوشش جامعه بین‌المللی برای تدوین قواعد، هنجارها و اصول راهبردی در زمینه عدالت کیفری ریشه در تاریخ دارد. در گذشته حقوق روم در قلمرو یک امپراطوری که بیشتر اروپا و همچنین بخشی از آفریقا و آسیای غربی را در برمی‌گرفت، اجرامی شده است از طرفی، مقررات مربوط به حقوق اسلامی، در سطح این سه قاره گسترش یافت و امروزه نیز همچنان یکی از عناصر مهم نظام قضائی کشورهای مختلف به شمار می‌رود.

از لحاظ تاریخی، تدابیر مربوط به مبارزه با دزدی دریایی در ریا‌های آزاد

یکی از قدیم‌ترین اشکال همکاری بین دولت‌ها در زمینه کشف و سرکوب جرائم به حساب می‌آید، که البته اقدام برخی از کشورها در به‌کارگیری دزدان دریایی جهت فشار آوردن به رقیبانشان این تدابیر را با مانع روبه‌رو می‌کرد.

در قرن نوزدهم، زمانی که ادارات پلیس، دستگاه‌های قضائی و زندان‌ها، در شهرهای بزرگ و اصلی توسعه می‌یافتند، مطالعه علل بزهکاری مورد توجه جرم‌شناسی قرار گرفت. در همین راستا، کنفرانس‌های متعددی در اروپا، با حضور کارشناسان کشورهای مختلف تشکیل شد که مهم‌ترین آنها «کنگره بین‌المللی پیش‌گیری و سرکوب بزهکاری ۱۸۷۲ لندن» بود؛ اداره مناسب و مطلوب زندان‌ها، کیفرهای جایگزین زندان، شیوه باز اجتماعی کردن زندانیان، اصلاح کودکان بزهکار و معاهدات مربوط به استرداد از مهم‌ترین موضوعاتی بود که در این کنگره مطرح و بررسی شد.

به دنبال کنگره بین‌المللی لندن، «کمسیون بین‌المللی زندان»^۳ با هدف دریافت آمار مؤسسات زندان، ارتقا و بهبود اصلاح کیفری و فراخوان کنفرانس‌های بین‌المللی تأسیس شد. در فاصله سال‌های ۱۹۲۵ و ۱۹۳۵، این کمسیون به عضویت جامعه ملل درآمد و سه کنفرانس را در سه پایتخت اروپایی برگزار کرد. این کمسیون پس از سومین کنفرانس به «کمسیون بین‌المللی کیفری و زندان‌ها»^۴ تغییر نام داد.

پس از انحلال کمسیون بین‌المللی کیفری و اداره زندان‌ها، نقش، اسناد و سوابق آن در تشکیلات جدید سازمان ملل ادغام شد و مجمع عمومی به موجب قطعنامه شماره (V) ۴۱۵ اول دسامبر ۱۹۵۰، طرح انتقال نقش و وظایف این کمسیون، از جمله فراخوان کنگره بین‌المللی پنج سالانه به سازمان ملل

3. Commission Penitenciaire International

4. Commission International Penale et Penitenciaire

متحد، را تصویب کرد.

الف) کنگره اول (۱۹۵۵)

اولین کنگره سازمان ملل برای پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران از ۲۲ اوت تا سوم سپتامبر در شهر ژنو برگزار شد. موضوع اصلی این کنگره با توجه به افزایش میزان بزهکاری اطفال پیش از جنگ جهانی دوم، اصلاح اطفال بزهکار بود. امکانات مؤسسات زندان و مراکز اصلاح و درمان، استخدام و آموزش کارکنان زندان از دیگر موضوعاتی بود که در این کنگره بررسی شد. این کنگره مجموعه‌ای از قواعد حداقل برای اصلاح زندانیان به تصویب رساند که پس از آن طی قطعنامه (XXIV) c ۶۶ تا تاریخ ۳۱ ژانویه ۱۹۵۷ به تأیید شورای اقتصادی و اجتماعی رسید و سپس طی تصمیم شماره (LXII) ۲۰۷۶ به عنوان الگوی تدوین روش‌ها، قواعد، هنجارها و اصول راهبردی بین‌المللی مدیریت عدالت کیفری شناخته شد.

ب) کنگره دوم (۱۹۶۰)

بزهکاری ناشی از تحولات جامعه، به‌ویژه توسعه اقتصادی سریع، محور اصلی دومین کنگره پنج‌سالانه پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران، سازمان ملل بود که از تاریخ ۸ تا ۱۹ اوت ۱۹۶۰ در لندن تشکیل شد. مهم‌ترین موضوعاتی که در این کنگره بررسی شدند عبارت بودند از (الف) اقدامات و خدمات خاص پلیس برای پیش‌گیری از بزهکاری نوجوانان؛ (ب) تأثیر رسانه‌ها بر بزهکاری؛ (ج) نقش برنامه‌ریزی ملی در پیش‌گیری از بزهکاری؛ و (د) زندان‌های کوتاه مدت و باز اجتماعی کردن بزهکاران.

ج) کنگره سوم (۱۹۶۵)

کشورهای تازه استقلال یافته جهان سوم، برای نخستین بار در سطح گسترده، در سومین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران که از ۹ تا ۱۸ اوت ۱۹۶۵ در

استکهلم سوئد برگزار شد، شرکت کردند. همکاری فنی در زمینه پیش‌گیری از بزهکاری و عدالت کیفری، تحقیقات جرم‌شناختی برای پیش‌گیری از بزهکاری و آموزش‌های حرفه‌ای، ارتباط بین تحولات جامعه و بزهکاری، پیش‌گیری جامعه‌مدار، مبارزه با تکرار جرم و تدابیر اختصاصی پیش‌گیری از بزهکاری نوجوانان از جمله خط مشی‌های عمده این کنگره محسوب می‌شد.

د) کنگره چهارم (۱۹۷۰)

چهارمین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران برای اولین بار، از تاریخ ۱۷ تا ۲۶ اوت ۱۹۷۰ در خارج از اروپا و در شهر «کیوتو»^۵ ژاپن برگزار شد. محورهای اصلی این کنگره عبارت بود از بزهکاری و توسعه؛ ادغام و لحاظ سیاست‌های پیش‌گیری از تدوین برنامه‌های توسعه؛ انجام تحقیقات در مورد سیاست‌های دفاع اجتماعی و پیش‌گیری جامعه‌مدار و مشارکت مردم در پیش‌گیری از بزهکاری.

ه) کنگره پنجم (۱۹۷۵)

«پیش‌گیری و سرکوب؛ اهداف جدید ربع آخر قرن» موضوع پنجمین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح مجرمین سازمان ملل را تشکیل می‌داد که از تاریخ ۱ تا ۱۲ سپتامبر ۱۹۷۵ در شهر ژنو برگزار شد. در این کنگره برای اولین بار به بزهکاری به عنوان یک اقدام سودآور پرداخته شد. ضمن اینکه اشکال و ابعاد جدید بزهکاری و خشونت در سطح ملی و فراملی و به ویژه جرائم سازمان‌یافته که در پوشش شرکت‌های ظاهراً قانونی انجام می‌شد، بررسی و توصیه‌هایی حول محورهای ذیل صادر شد:

۱. سوءاستفاده از قدرت (موقعیت) اقتصادی، قاچاق مواد مخدر، تروریسم، سرقت و تخریب اموال فرهنگی. برپایه همین توصیه و طبق قطعنامه

شماره ۳۴۵۲ دسامبر ۱۹۷۵، اعلامیه حمایت از همه اشخاص در برابر شکنجه و سایر رفتارهای موهن، ظالمانه و غیرانسانی، توسط مجمع عمومی صادر و اعلام گردید. مجمع عمومی طی قطعنامه شماره ۳۲/۶۲ تاریخ ۸ دسامبر ۱۹۷۷، تدوین طرح کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارهای موهن، ظالمانه و غیرانسانی را در پروتوکل اصول مندرج در اعلامیه مورد اشاره خواستار شده بود. این کنوانسیون که در ۲۶ ژوئن ۱۹۸۷ لازم الاجرا شد، دولت‌ها را متعهد ساخت که شکنجه را در قوانین داخلی خود جرم‌انگاری کنند.

۲. همچنین اساس و بنیان «مجموع قواعد رفتاری درباره شیوه رفتار مجریان قانون» که طی قطعنامه شماره ۳۴/۱۶۹ دسامبر ۱۹۷۹ به تصویب مجمع عمومی رسید، در همین کنگره طرح‌ریزی شد.

(و) کنگره ششم (۱۹۸۰)

کنگره ششم پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزه‌کاران برای نخستین بار از تاریخ ۲۵ اوت تا ۵ سپتامبر ۱۹۸۰ در یک کشور در حال توسعه، یعنی ونزوئلا (شهر کاراکاس)، برگزار شد.

«پیش‌گیری از جرم و کیفیت زندگی و استفاده از هنجارها و رهنمودهای سازمان ملل به عنوان ابزارهای مؤثر مبارزه با بزهکاری همراه با رعایت حقوق بشر» موضوع اصلی این کنگره بود. کنگره ششم اولین کنگره‌ای بود که در آن مقرر شد برنامه‌های پیش‌گیری از بزهکاری باید با وضعیت اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی هر کشور منطبق و در فرایند تدوین برنامه‌های توسعه لحاظ گردد.

(ز) کنگره هفتم (۱۹۸۵)

«پیش‌گیری از جرم به منظور تضمین آزادی، عدالت، آرامش و توسعه» موضوع هفتمین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح مجرمین بود که از ۲۶ اوت تا ۶ سپتامبر

۱۹۸۵ در شهر میلان ایتالیا برگزار شد. «طرح اقدام میلان» که در بردارنده طرح کلی مربوط به برنامه جهانی پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری در حوزه‌های دارای اولویت (مانند قاچاق غیرقانونی مواد مخدر، جرم سازمان‌یافته و تروریسم) بود، در دستور کار این کنگره قرار گرفت.

همچنین، این کنگره تصویب اسناد در بردارنده مجموعه قواعد مربوط به اصلاحات نظام کیفری را به مجمع عمومی پیشنهاد کرد که برخی از آنها عبارت‌اند از:

الف) مجموعه قواعد حداقل سازمان ملل مربوط به مدیریت عدالت راجع به صغار (قواعد پکن که طی قطعنامه ۴۰/۳۳ تاریخ ۲۹ نوامبر ۱۹۸۵ به تصویب مجمع عمومی رسید).

ب) اعلامیه اصول اساسی عدالت برای بزه‌دیدگان و قربانیان سوءاستفاده از قدرت که طی قطعنامه شماره ۴۰/۳۴ در ۲۹ نوامبر ۱۹۸۵ به تصویب مجمع عمومی رسید.^۶

ج) اصول بنیادی مربوط به استقلال قضات.

د) توافقنامه نمونه مربوط به انتقال محکومین خارجی.

ح) کنگره هشتم (۱۹۹۰)

هشتمین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکاران از تاریخ ۲۷ اوت تا ۷ سپتامبر ۱۹۹۰ در شهر هاوانا (کوبا) برگزار شد. سرقت آثار باستانی، ریختن ضایعات خطرناک در اقیانوس‌ها، قاچاق فراملی مواد مخدر، شرایط مربوط به مصادره اموال ناشی از جرائم سازمان‌یافته، کنترل حساب‌های بانکی و ارتباط بزهکاری و توسعه اجتماعی و اقتصادی از مهم‌ترین موضوعات این کنگره بود.

۶. برای آگاهی بیشتر ر. ک: رایجیان اصلی (مهرداد)، بزه‌دیده‌شناسی حمایتی، نشر دادگستر، ۱۳۸۴، صص

همچنین، در این کنگره تصویب اسناد زیر به مجمع عمومی پیشنهاد گردید:

الف) قواعد حداقل سازمان ملل برای تدوین تدابیر غیر سالب آزادی (قواعد توکیو)؛

ب) اصول بنیادی مربوط به اصلاح بزهکاران (قطعنامه شماره ۴۵/۱۱۲ مجمع عمومی)؛

ج) قواعد سازمان ملل برای حمایت از اطفال محروم از آزادی (قطعنامه شماره ۴۵/۱۱۳ مجمع عمومی)؛

د) اصول بنیادی مربوط به توسل به زور و استفاده از سلاح‌های گرم توسط مجریان قانون.

از طرفی، این کنگره قطعنامه‌ای در خصوص جرائم انفورماتیک تصویب کرد. در این قطعنامه دولت‌ها به اتخاذ تدابیری در زمینه بهبود امنیت رایانه‌ها، حمایت از حریم خصوصی، رعایت حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین دعوت شدند.

همچنین، طی قطعنامه شماره ۴۶/۱۵۲ در ۱۸ دسامبر ۱۹۹۱، که متعاقب تشکیل کارگروهی پس از کنگره هشتم تصویب شد، مجمع عمومی از شورای اقتصادی و اجتماعی انحلال کمیته پیش‌گیری از جرم و مبارزه با جرم سازمان‌یافته و تأسیس کمیسیون پیش‌گیری و عدالت کیفری رادرخواست کرد.

ط) کنگره نهم (۱۹۹۵)

نهمین کنگره پیش‌گیری از جرم و اصلاح بزهکارانی که از تاریخ ۲۸ آوریل، تا ۵ می ۱۹۹۵ در قاهره برگزار شد مبارزه با سازمان‌های مجرمانه فراملی، جرائم اقتصادی، و همکاری فنی به منظور ارتقای حاکمیت قانون مورد بررسی قرار گرفت. جرائم علیه اجرای عدالت، راهبردهای مبارزه با جرائم خشونت‌بار، جرائم شهری و خشونت علیه زنان از دیگر موضوعاتی بود که در این کنگره مطرح و بررسی شد.

این کنگره همچنین از دستاوردهای کنفرانس بین‌المللی پیش‌گیری از پولشویی و نیز درآمدهای ناشی از جرم که از تاریخ ۱۸ تا ۲۰ ژوئن ۱۹۹۴ در ایتالیا برگزار شد، استفاده کرد.

ی) کنگره دهم (۲۰۰۰)

بزهکاری و عدالت: چالش قرن بیست و یکم

ارتقای حاکمیت قانون و تقویت نظام عدالت کیفری، همکاری بین‌المللی برای مبارزه با جرائم سازمان‌یافته، مبارزه با ارتشا، پیش‌گیری جامعه‌مدار، زنان و نظام عدالت کیفری از مهم‌ترین محورهایی بودند که در این کنگره بررسی شدند.^۷

بخش دوم: تأثیر کنگره‌ها

تلاش برای تحقق امور زیر از مهم‌ترین موضوعاتی است که در ماده ۵۵ منشور ملل متحد بر آن تأکید شده است:

الف) بهبود سطح زندگی و توسعه اقتصادی و اجتماعی؛

ب) یافتن راه‌حل برای مشکلات موجود در حوزه اقتصادی، اجتماعی، بهداشت عمومی و سایر مسائل مربوط به آن؛

ج) رعایت حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین برای همه، بدون هرگونه تمایزی از نظر جنس، زبان، مذهب و نژاد.

بر اساس ماده ۵۶ منشور، دولت‌های عضو متعهد شده‌اند ضمن همکاری

۷. گفتنی است کنگره یازدهم از تاریخ ۱۸ تا ۲۵ آوریل سال ۲۰۰۵ با عنوان «هم‌کوشی‌ها و پاسخ‌ها: هم‌پیمانی‌های راهبردی در پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری» که در بانکوک تایلند برگزار شد (Synergies and Responses: Strategic Alliances in Crime Prevention and Criminal Justice) مبارزه مؤثر با جرائم سازمان‌یافته فراملی، همکاری بین‌المللی در زمینه مبارزه با تروریسم، فساد اداری، جرائم اقتصادی و مالی از جمله موضوعات و محورهای اساسی مورد بحث در این کنگره بود. (مترجم)

با سازمان ملل، در جهت دستیابی به اهداف مندرج در ماده ۵۵ به شکل انفرادی یا جمعی، تلاش کنند. تلاش برای ایجاد دنیایی عادلانه، که در آن «مردم»، براساس مقدمه منشور، بتوانند برای «امنیت انسانی» در تمام اشکال آن فعالیت کنند، از جمله اهداف مورد توجه تدوین کنندگان منشور بود که در این ماده بر تحقق آن تأکید شده است.

یکی از مصادیق ماده ۵۵ منشور که می توان از اجرائی شدن آن صحبت کرد، موضوع پیش گیری از جرم و عدالت کیفری است. اساس ماده ۵۵، «پیشرفت و توسعه در نظم اجتماعی» و «حقوق بشر و آزادی های بنیادین برای همه» است. این دو حوزه در واقع از حوزه های بنیادینی هستند که اکثر فعالیت های سازمان ملل در زمینه عدالت کیفری بر آن مستقر شده اند. تمام جنبه های این ماده به نوعی در اسناد کنگره های پنج سالانه پیش گیری از جرم و عدالت کیفری سازمان ملل مطرح و بررسی شده است.

این کنگره ها با تدوین قواعد هنجاری و قابل اجرا نسبت به همه دولت ها، در واقع دست به نوعی قانون گذاری زده است.

بیشتر قواعد و قطعنامه هایی که توسط نهادهای مختلف وابسته به سازمان ملل تهیه و تصویب شده اند «اسناد غیرالزام آورند». این اسناد که نتیجه پنجاه سال کار و فعالیت اند می توانند به عنوان یک کُد (مجموعه قواعد رفتاری) کامل از حوزه هایی که امکان توافق حداکثری در مورد آن وجود داشته باشد قلمداد گردد. بنابراین تأثیر این اقدامات بر تحول عدالت کیفری، تقویت حاکمیت قانون و به طور کلی بر رعایت جهانی حقوق بشر، آزادی ها و ارزش های جهانی مشترک، غیر قابل انکارند.

برخی از قواعد و هنجارهای سازمان ملل در تدوین مقررات الزام آور یا غیر الزام آور منطقه ای و حتی داخلی تأثیر قابل توجهی داشته است. برای مثال

«مجموعه قواعد حداقل برای اصلاح زندانیان» در سطح وسیعی در «اصول راهبردی در زمینه اداره زندان استرالیا» انعکاس یافته است. تحولات دو دهه اخیر مقررات مربوط به اطفال و نیز عدالت ترمیمی در آلمان نیز متأثر از قواعد فوق بوده است.

سازمان عفو بین‌الملل نیز معمولاً به سه صورت از قواعد و هنجارهای سازمان ملل استفاده می‌کند:

۱. ارزیابی اقدامات نمایندگان دولت‌ها در پرتو قواعد و هنجارهای مذکور؛
۲. دعوت منظم از دولت‌ها در اجرای این اسناد به ویژه اعمال آن در قوانین داخلی؛
۳. ارسال این اسناد و نیز گزارش‌های نقض حقوق بشر در برخی از کشورها به مقامات دولت‌ها.

از یک سو، اسناد پیش‌گیری از بزهکاری منبع مباحث مربوط به قواعد عمومی که توسط سایر نهادهای سازمان ملل تدوین می‌شود قرار گرفته است. از سوی دیگر، رابطه تنگاتنگی بین قواعد و هنجارهای تدوین شده توسط کنگره‌های سازمان ملل در زمینه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری و قواعد تدوین شده، توسط نهادهای حقوق بشری که براساس اسناد بین‌المللی ایجاد شده‌اند، وجود دارد.

کمیته حقوق بشر در مورد رویه خود می‌نویسد: «از کشورهای عضو خواسته می‌شود که در گزارش‌های خود میزان انطباق با هنجارهای قابل اجرای سازمان ملل در زمینه اصلاح بزهکاران را اعلام کنند. از جمله این هنجارها می‌توان به «مجموعه قواعد حداقل برای اصلاح زندانیان»، «مجموعه قواعد حمایت از اشخاصی که به هر نحو زندانی شده‌اند»، «مجموعه قواعد رفتاری نحوه رفتار مجریان قانون» و «اصول رفتار حرفه‌ای پزشکی» اشاره کرد.

یکی از ویژگی‌های تدوین قواعد هنجاری در قلمرو حقوق بشر این است

که معمولاً قواعدی که به شکل قطعنامه تصویب می‌شوند، در نهایت، به شکل اسناد الزام‌آور ظاهر می‌شوند. برای مثال، اکثر مواد و محتوای اعلامیه جهانی حقوق بشر در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ به کار گرفته شده‌اند. همچنین، مواد اعلامیه مربوط به رفع تبعیض علیه زنان، در کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان مورد استفاده قرار گرفت.

البته وضعیت در اسناد مربوط به عدالت کیفری بدین شکل نبود، تنها مورد در این حوزه اعلامیه مربوط به حمایت از افراد در برابر شکنجه (کنگره پنجم - ۱۹۷۵) بود که از اصول این اعلامیه در کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارهای موهن، ظالمانه و غیرانسانی به طور قابل توجهی استفاده شد.

از یک سو، این وضعیت در سال‌های اخیر به طور اساسی تغییر پیدا کرده است. اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری (اساسنامه رم) در بردارنده مقررات مهمی در خصوص نقش بزه‌دیده در فرایند رسیدگی‌های دیوان است که دقیقاً با روح «اعلامیه اصول اساسی عدالت برای بزه‌دیدگان و قربانیان سوء استفاده از قدرت» منطبق است. (این اعلامیه در کنگره هفتم - ۱۹۸۵ به تصویب رسید). برخی از فرازهای اساسنامه رم دقیقاً با الهام از عبارات و کلمات اعلامیه یاد شده انشا شده‌اند؛ از جمله «زمانی که منافع بزه‌دیدگان اقتضا می‌کند دیوان می‌تواند اجازه دهد تا دیدگاه‌های آنها در مرحله‌ای که مناسب تشخیص داده شود و نیز مخالف حقوق دفاعی متهم و مقتضیات یک دادرسی عادلانه بی‌طرفانه نباشد» مطرح گردد.

همچنین، ماده ۲۵ کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان یافته فراملی از تدابیر حمایت از بزه‌دیدگان و نیز ترمیم یا جبران (این کلمه دقیقاً در اعلامیه آمده است) خسارت آنها صحبت کرده است. افزون بر این، ماده ۶ پروتکل

ناظر به پیش‌گیری، سرکوب و کیفر قاچاق اشخاص، به‌ویژه زنان و کودکان، الحاقی به کنوانسیون سازمان ملل در خصوص جرائم سازمان‌یافته فراملی، با الهام از متن اعلامیه ۱۹۸۵، مقررات جدیدی در راستای حمایت از بزه‌دیدگان پیش‌بینی کرده است. کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد نیز در ماده ۳۲ خود به همین شیوه اقدام کرده است.

معاهدات نمونه مربوط به همکاری در امور کیفری، معاهده نمونه مربوط به انتقال رسیدگی‌های کیفری (قطعه‌نامه شماره ۴۵/۱۱۸ مجمع عمومی) نیز در زمان تدوین اساسنامه به‌ویژه در مواد ۸۹ (تحويل متهمان به دیوان) و ۹۳ (سایر اشکال همکاری) ضمن انطباق با شرایط و موقعیت‌های همکاری بین دولت و یک سازمان بین‌المللی، در سطح وسیعی مورد استفاده قرار گرفته است. مواد ۱۳ و ۱۶ تا ۱۸ کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان‌یافته و مواد ۴۴ تا ۴۶ کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد که در ارتباط با استرداد، انتقال محکومین و همکاری قضائی است، نیز متأثر از معاهدات یادشده‌اند.^۸

نکته مهم دیگر اینکه، عنوان کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان‌یافته فراملی نیز نمونه دیگری از مفاهیمی است که از کنگره‌های پنج‌سالانه الهام گرفته شده و بلافاصله در معاهدات و اعلامیه‌ها استفاده شده است.

دبیرخانه اجرایی کنگره پنجم نیز برای نشان دادن جرائمی که از محدوده مرزها عبور می‌کنند، از عبارت «جرائم فراملی» بیشتر در معنای جرم‌شناختی آن، استفاده کرد که البته از زمان مطرح شدن کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان‌یافته، این عبارت (جرائم سازمان‌یافته فراملی) به یک اصطلاح فنی

۸. در این خصوص [ر.ک: اردبیلی (محمدعلی)، معاضدت قضائی و استرداد مجرمین، نشر میزان، سال ۱۳۸۲]. (مترجم)

(حقوقی) تبدیل شده است.^۹

بخش سوم: آینده

اعلامیه اصول و برنامه‌های اقدام سازمان ملل در زمینه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری^{۱۰}، طی قطعنامه ۴۶/۱۵۲ و در ۱۸ دسامبر ۱۹۹۱ به تصویب مجمع عمومی این سازمان رسید. اولین اصل از اصول این برنامه، که با ماده ۵۵ منشور ملل متحد و به عبارتی با روح کلی این سند منطبق و هماهنگ است به این شرح است:

«ما از اینکه دنیا دستخوش تحولات مهمی است که منجر به یک فضای سیاسی آماده برای دموکراسی، همکاری بین‌المللی و اعمال گسترده حقوق بشر و آزادی بنیادین و تحقق آرمان تمام ملت‌ها در زمینه توسعه اقتصادی و آسایش و رفاه اجتماعی شده است آگاهیم. لیکن علی‌رغم این پیشرفت‌ها، دنیای معاصر در معرض خطر خشونت و اشکال جدید بزهکاری است. این پدیده هر کجا که ایجاد شود حاکمیت قانون را تهدید خواهد کرد.»

در پاراگراف ۷ این اعلامیه، بر این نکته تأکید شده است که دموکراسی و کیفیت زندگی، فقط در فضای صلح و آرامش و امنیت همگان شکوفایی شود. بزهکاری تهدیدی جدی علیه ثبات و امنیت محیط است و پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری مبتنی بر رعایت حقوق بشر به طور مستقیم به حفظ صلح و

۹. در این خصوص ر. ک: نجفی ابرندآبادی (علی حسین)، نقش مطالعات و یافته‌های جرم‌شناسی در تحولات حقوق کیفری و سیاست جنایی، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۳ و ۱۴ سال ۱۳۷۲ و ۱۳۷۳، ص ۵۵۷ و بعد. (مترجم)

۱۰. در خصوص جنبه‌های مختلف برنامه پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری ملل متحد ر. ک: عالمی (زهره)، سیاست جنایی سازمان ملل و گرایش پیش‌گیری آن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، مرداد ۱۳۷۵. (مترجم)

آرامش و امنیت منتهی خواهد شد.

البته تردیدی نیست که پیشرفت‌های قابل توجهی نیز حاصل شده است. آثار و نتایج کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان‌یافته فراملی و پروتکل‌های الحاقی و نیز کنوانسیون علیه فساد قابل انکار نیست. سرعت مذاکرات مربوط به این اسناد و سطح و میزان پذیرش آن بسیار امیدوارکننده بوده است. البته نباید در این زمینه از چالش‌ها غافل ماند. کیفیت بالا، اجماع در مورد آن و نیز تعهدات سیاسی از جمله دلایل امیدوارکننده‌ای است که تاکنون به این شکل سابقه نداشته است. اما چالش پیش روی جامعه بین‌المللی این است که تعهدات سیاسی این اعضا جدی باقی بماند و تلاش و برنامه‌های آنها برای اجرای این اسناد و نیز قواعد و اصولی که قبلاً در مورد پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری به تصویب رسیده و به طور کلی چهارچوب حاکمیت قانون را تشکیل می‌دهد با گذشت زمان کاهش نیافته و به فراموشی سپرده نشود.

این نکته که ارتقا و تضمین حاکمیت قانون از عوامل کلیدی توسعه و پیشرفت عمومی یک کشور محسوب می‌شود، مورد توافق جامعه بین‌المللی قرار گرفته است. تجارب ناشی از سیاست‌های اخیر در زمینه توسعه، بر ضرورت توجه به روابط بین جنبه‌های مختلف توسعه به ویژه جنبه‌های حقوقی و غیرحقوقی فرایند توسعه تأکید دارد. حاکمیت قانون شرط اولیه حکمرانی موفق بوده و نحوه شکل‌گیری و اجرای سیاست‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. تقویت و حمایت از حاکمیت قانون، پس از جنگ (در کشورهایی که درگیر جنگ بوده‌اند) نه فقط یک سرمایه‌گذاری در بازسازی این نوع از کشورهاست بلکه ضمن مقابله با بی‌عدالتی‌های زمان جنگ و ریشه‌های جنگ و اختلاف، از بازگشت دوباره به وضعیت پیشین، در آینده نیز جلوگیری خواهد کرد.

سازمان ملل در چند سال اخیر نقش برتر را در تحولات مربوط به جهانی

شدن ایفا کرده است. این سازمان در یافته که علاوه بر تهدیدهای سنتی صلح و آرامش و امنیت بین‌المللی، شکل‌های جدیدی از تهدید (از قبیل جرائم سازمان‌یافته، ارتشا و تروریسم) ظاهر شده است.

دولت‌ها امروزه به این نتیجه رسیده‌اند که هر اندازه قدرتمند باشند به تنهایی نمی‌توانند با تهدیدهای فوق‌مقابله کنند. مسائلی که قبلاً در صلاحیت انحصاری هر کشور تصور می‌شدند، امروزه جز با روی‌کرد چندجانبه و در بردارنده راهبردها و فعالیت‌های مرتبط امکان‌پذیر نیستند.

همان‌طور که شخصیت‌های عالی‌رتبه جهان در گزارش خود در مورد تهدیدها، چالش و تحولات با عنوان «دنیای امن: وظیفه همه ما» (۱/۵۹/۵۶۵) که از طرف سازمان ملل مأموریت تهیه آن را بر عهده داشتند، بیان کرده‌اند، پاسخ مؤثر به تهدیدهای جدید، مستلزم ترکیب برخی تدابیر و عناصر مختلف است؛ عناصری از قبیل بهبود چهارچوب مقررات بین‌المللی؛ رعایت این چهارچوب توسط جامعه بین‌المللی، بهبود همکاری بین دولت‌ها و نیز همکاری مناسب بین سازمان‌های بین‌المللی. یک راهبرد پایدار و مؤثر ناظر به مقابله با اشکال جدید تهدید امنیت انسانی باید از پشتوانه و تلاش مستمر برای مشارکت دادن کشورهای درگیر این موضوع به‌ویژه آنهایی که از یک بحران و جنگ خارج شده‌اند و نیز آنهایی که اقتصادی در حال گذار دارند، برخوردار باشد. افزایش توان این کشورها جهت رعایت حاکمیت قانون از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

در این چشم‌انداز، فراهم کردن شرایط رعایت و احترام به حاکمیت قانون نه تنها سرمایه‌گذاری در توسعه یک کشور بلکه سرمایه‌گذاری در آرامش و صلح و امنیت مجموعه جامعه بین‌المللی است.

اعلامیه مشهور به «هزاره سوم» که به تصویب مجمع عمومی رسید به خوبی

قصد دولت‌ها برای دستیابی به اهداف اعلام شده را نشان می‌دهد. در این اعلامیه، دولت‌ها به رعایت قانون و احترام به حاکمیت قانون در امور داخلی و بین‌المللی متعهد شده‌اند.

البته مفهوم حاکمیت قانون در چند سال اخیر تحولات مهمی را پشت سر گذاشته است. اما هنوز در مورد نقشی که نظام عدالت کیفری در ایجاد، حفظ و تقویت این مفهوم می‌تواند داشته باشد پیشرفت خاصی حاصل نشده است؛ نظامی که در توسعه مفهوم حاکمیت قانون نقش محوری دارد.

در سطح جهانی زمانی که از توسعه بین‌المللی صحبت می‌شود، اغلب از کلمات و عبارات جدید مانند همکاری، استقلال طلبی، مالکیت، مشارکت و شفاف‌سازی و از حاکمیت قانون و حقوق بشر استفاده می‌شود. لیکن هنوز تغییرات ناشی از مقتضیات زمان که به این عبارات پیش گفته مربوط می‌شود با برداشت کنونی از آنها منطبق نیست.

سازمان ملل با کمک به جامعه بین‌المللی در کاهش فاصله بین حوزه نظری و عملی و اینکه این عبارات و کلمات نیز به خودی خود می‌توانند در اطلاع‌رسانی و تشویق و ترغیب به عمل مؤثر باشند، در تحقق این اهداف نقش اساسی را ایفا می‌کند.

در واقع، ایجاد و تقویت نظام عدالت کیفری، شرط لازم برای یک همکاری مؤثر بین‌المللی است. برای نخستین بار در تاریخ حقوق بین‌المللی کیفری، دو کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان‌یافته فراملی و علیه فساد ضمن حفظ و رعایت اصولی مانند اصل حاکمیت ملی که در جامعه بین‌المللی از اهمیت برخوردار است، سازوکارهای خاصی جهت اجرایی کردن آن پیش‌بینی کردند. نقطه مشترک هر دو کنوانسیون این است که مقابله با جرم سازمان‌یافته و فساد هدف مشترک تمام کشورهای جهان می‌باشد. شرط دستیابی به این

هدف آن است که همه کشورها هیچ تلاشی را برای اجرای آن فرو نگذارند، هرچند انجام آن برای کشورهای در حال توسعه به دلیل محدودیت های منابع، توانایی و وجود اولویت های دیگر، چندان آسان نمی نماید.

اولین قدم ها برای اجرای کنوانسیون سازمان ملل علیه جرائم سازمان یافته فراملی محکم برداشته شده است و میزان استقلال دولت ها نیز امیدوارکننده بوده است لیکن وضعیت در کنوانسیون علیه فساد به همین میزان نیست. اعتبار این دو کنوانسیون در الحاق دولت های بیشتر به آن و تصویب در مجالس قانون گذاری داخلی است. در واقع، اثربخشی و کارآمدی آنها مستقیماً به قصد دولت ها و نیز توانایی آنها هم از لحاظ سیاسی و هم از لحاظ مالی ارتباط پیدا می کند. تردید یا عدم حمایت مؤثر ممکن است به سرعت به اعتبار این اسناد صدمه بزند و از همکاری های بین المللی بکاهد.

نکته مهم و آخر این است که باید از دستاوردهای پنجاه ساله این کنگره ها استفاده و آنها را استحکام بخشید. بدیهی است این امر نباید مانع نگاه به آینده گردد. در نتیجه در دنیای کنونی که اکثر امور به سرعت در حال تغییر است باید در خصوص زمینه ها و محورهای جدید (مانند جرائم اقتصادی یا جرائم کامپیوتری) برنامه ریزی و سیاست گذاری شده و نگاه جامعه بین المللی را به آنها معطوف کرد.