

Distr.: General
25 January 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية



سلفادور، البرازيل، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠



البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

إعمال مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية
في مجال منع الجريمة

حلقة العمل بشأن الاستراتيجيات وأفضل الممارسات من أجل الحيولة دون اكتظاظ المرافق الإصلاحية

ورقة معلومات خلفية**

ملخص

إن مسألة التخفيف من الاكتظاظ في السجون، وإن كانت مُعقّدة، ينبغي أن تُولى أولوية عالية. وهذه الورقة تستعرض العوامل التي تساهم في وجود تلك المشكلة، ومنها مثلاً سياسات العدالة الجنائية التي ترحّج العقوبة أو التي ربّما لم يقيّم أثرها تقييماً وافياً؛ وعدم توفّر بدائل للسجن؛ والسياسات والمبادئ التوجيهية الخاصة بإصدار الأحكام التي تشجّع على استخدام تدابير غير احتجازية؛ وعدم الكفاءة والتأخير في إجراءات العدالة؛ والصعوبات التي يواجهها الفقراء والفئات الضعيفة في الوصول إلى العدالة؛ وقلة برامج إعادة الإدماج في المجتمع والدعم اللاحق للإفراج المتاحة للسجناء؛ وعدم كفاية البنية التحتية للسجون وسعتها.

* A/CONF.213/1

** يود الأمين العام أن يعرب عن تقديره للمركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي ولسياسة العدالة الجنائية وللمعهد آسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لما قدّماه من مساعدة في تنظيم حلقة العمل.



المحتويات

| الصفحة | |
|--------|---|
| ٣ | أولاً- مقدمة..... |
| ٦ | ثانياً- العوامل التي تساهم في اكتظاظ السجون |
| ٧ | ألف- عدم كفاءة إجراءات العدالة الجنائية..... |
| ٨ | باء- سياسات العدالة الجنائية العقابية والفرط في استخدام الاحتجاز والسجن |
| ١٠ | جيم- عدم كفاية النص على تدابير وجزاءات غير احتجازية..... |
| ١٠ | دال- مسائل تتعلق بالوصول إلى العدالة..... |
| ١١ | هاء- عدم كفاءة تدابير منع العودة إلى الإجرام |
| ١١ | واو- نقص برامج الإفراج أو قلة استخدامها |
| ١١ | زاي- عدم كفاية البنية التحتية للسجون وسعتها |
| ١٢ | حاء- عوامل أخرى |
| ١٢ | ثالثاً- استراتيجيات للتخفيف من اكتظاظ السجون |
| ١٣ | ألف- السياسات والبرامج الشاملة الخاصة بالعدالة الجنائية..... |
| ١٤ | باء- تحسين كفاءة إجراءات العدالة الجنائية |
| ١٦ | جيم- السياسات الشاملة لإصدار الأحكام..... |
| ١٧ | دال- زيادة استخدام بدائل الاحتجاز والسجن |
| ١٩ | هاء- تعزيز إمكانية الوصول إلى العدالة وإلى آليات الدفاع العام..... |
| ٢٠ | واو- وضع أحكام تقضي بالإفراج المبكر أو تعزيزها..... |
| ٢١ | زاي- تدابير فعّالة لمنع العودة |
| ٢٢ | حاء- زيادة سعة السجون..... |
| ٢٣ | طاء- إجراء البحوث وإنشاء نظم للمعلومات..... |
| ٢٤ | ياء- السياسات الاجتماعية الشاملة |
| ٢٤ | رابعاً- الاستنتاج..... |

أولاً - مقدمة

١ - يشكّل التزايد السريع في عدد السجناء مشكلةً من أخطر المشاكل التي تواجه نظام العدالة الجنائية في العالم. ووفقاً للمركز الدولي لدراسات السجون يوجد أكثر من ٩,٨ ملايين شخص مودعين في مؤسسات تأديبية في شتى أرجاء العالم، ويشمل ذلك العدد السجناء الذين ينفذون أحكاماً والمحتجزين أيضاً في انتظار المحاكمة.^(١) وتشير الإحاطة التي أعدها المركز بعنوان World Prison Brief^(٢) إلى أن عدد السجناء ارتفع في ٧١ في المائة من البلدان المشمولة بالدراسة الاستقصائية (في ٦٤ في المائة من البلدان في أفريقيا، و٨٣ في المائة من بلدان القارة الأمريكية، و٧٦ في المائة في آسيا، و٦٨ في المائة في أوروبا، و٦٠ في المائة في أوقيانوسيا). كما أن معدلات السجناء المودعين في السجون، المحسوبة على أساس عدد السجناء لكل ١٠٠ ٠٠٠ من السكان، تتفاوت كثيراً في مختلف مناطق العالم وداخل المنطقة الواحدة وبين مرافق السجون داخل البلدان.

٢ - ووفقاً للإحاطة المذكورة كانت نسبة الإقامة في السجون في ١١٤ من ١٩١ بلداً من البلدان التي توافرت بيانات بشأنها تتجاوز ١٠٠ في المائة (وهذا يدل على الاكتظاظ). وكانت معدلات اكتظاظ السجون^(٣) في ١٦ من تلك البلدان تتجاوز ٢٠٠ في المائة، بينما أفاد ٢٥ بلداً عن معدلات تتراوح بين ١٥٠ في المائة و٢٠٠ في المائة. ووفقاً للرابطة الدولية لإصلاح قوانين العقوبات، يتجاوز عدد السجناء في أوروبا السعة الرسمية بنسبة ٣٠ في المائة في المتوسط، في حين يبلغ متوسط معدل شغل السجون في الولايات المتحدة الأمريكية ١٠٧ في المائة. وفي بنغلاديش يبلغ عدد السجناء ٢٨٨ في المائة من السعة الرسمية، وهو أعلى معدل

(1) Roy Walmsley, "World prison population list", 8th ed. (London, King's College, International Centre for Prison Studies, December 2008). متاح في [www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/wppi-](http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/wppi-8th_41.pdf)

(2) متاح في www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/ (اطلع عليه آخر مرة في ٨ شباط/فبراير ٢٠١٠).

(3) تشير العبارة "اكتظاظ السجون" عموماً إلى الأوضاع التي تتجاوز فيها نسبة نزلاء السجون ١٠٠ في المائة من سعة السجن. ولكن تتباين طريقة قياس سعة السجون من بلد إلى آخر، حسب المساحة المخصصة لكل سجين وفقاً للتشريع الوطني والقواعد الإدارية، ولذلك يمكن أن تكون مقارنات الاكتظاظ مضلّة. ولا يتوقف أثر الاكتظاظ على المساحة المخصصة لكل سجين وحدها، وإنما يتوقف أيضاً على الوقت الذي يمكن أن يقضيه كل سجين في ممارسة أنشطة خارج زنزانته. ولا يشمل نطاق هذه الورقة التدابير التي يمكن اتخاذها داخل السجون للتخفيف من آثار الاكتظاظ.

في جنوب آسيا. ويوجد أعلى معدل لاحتفاظ السجون في العالم في كينيا، حيث تبلغ نسبة نزلاء السجون ٣٣٧ في المائة من السعة.

٣- وأدرك المشاركون في مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في فيينا في عام ٢٠٠٠، وفي مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقود في بانكوك في عام ٢٠٠٥، أهمية احتواء تزايد عدد السجناء واحتفاظ السجون، وذلك من خلال الترويج لبدائل مأمونة وفعالة عن السجن ووضع سياسات للعدالة التصالحية.

٤- وأدرك المشاركون في الاجتماعات الإقليمية التحضيرية الأربعة لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية^(٤) أن شغل مرافق السجون يتجاوز سعتها وأن الاحتفاظ مشكلة حادة ومنتشرة على نطاق العالم، وأوصوا بأن تولي حلقة العمل بشأن الاستراتيجيات وأفضل الممارسات من أجل الحيلولة دون احتفاظ المرافق الإصلاحية اهتماماً خاصاً لوضع استراتيجيات وسياسات شاملة ومنسقة ومتعددة القطاعات ومستديمة تضم جميع أصحاب المصلحة في نظام العدالة الجنائية.

٥- ودأبت الأمم المتحدة على مدى ما يزيد على ٥٠ عاماً على وضع معايير وقواعد لتشجيع إنشاء نظم للعدالة الجنائية تفي بالمعايير الأساسية لحقوق الإنسان. وقد يعوق احتفاظ السجون الامتثال لتلك المعايير، مع ما يترتب على ذلك من أثر سلبي على السجناء وأسرههم ونظم السجون والمجتمع بأسره. وعلاوة على ذلك، قد يساهم عدم احترام الحق في المحاكمة العادلة في تزايد عدد المحتجزين في انتظار المحاكمة وعدد الأشخاص المدانين وبالتالي في تزايد عدد السجناء.

٦- وتتضمن أولى المعايير والقواعد التي وضعتها الأمم المتحدة، وهي القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء^(٥) أحكاماً تتعلق بحقوق السجناء والمتطلبات الدنيا فيما يتعلق بظروف الاحتجاز، التي قد ينال منها احتفاظ مرافق السجون. وتوسّع نطاق تلك المعايير مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن (مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٣/٤٣) والمبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (مرفق قرار

(4) تقارير الاجتماعات الإقليمية التحضيرية للمؤتمر الثاني عشر لأمريكا اللاتينية، وغربي آسيا، وآسيا والمحيط الهادئ، وأفريقيا (A/CONF.213/RPM. 1/1، A/CONF.213/RPM. 2/1، A/CONF.213/RPM. 3/1، A/CONF.213/RPM. 4/1، على التوالي).

(5) حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (الجزء الأول): الصكوك العالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XIV.4 (المجلد الأول، الجزء الأول))، الفرع ب، رقم ٣٤.

الجمعية العامة ٤٥/١١١). وهناك صكوك أخرى للأمم المتحدة تبرز أهمية التدابير غير الاحتجاجية واستخدام السجن والاحتجاز في انتظار المحاكمة كخيارات يُلجأ إليها كحلٍّ أخير ويمكن أن تساعد في تقليل عدد الأشخاص الذين يودعون في السجون (قواعد الأمم المتحدة الدنيا للتدابير غير الاحتجاجية (قواعد طوكيو) (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٠)). وهناك من بين صكوك الأمم المتحدة التي تتناول على وجه الخصوص الاحتجاز غير الضروري أو المطول دون داعٍ قبل المحاكمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣)) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)). وهناك صكوك، مثل المبادئ الأساسية لاستخدام برامج العدالة التصالحية في المسائل الجنائية (مرفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٢/٢٠٠٢)، تشجّع على استخدام العدالة التصالحية، التي تيسّر استخدام بدائل الاحتجاز قبل المحاكمة (التحويل قبل المحاكمة) والسجن. أما قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين) (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٠/٣٣) وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المحردين من حريتهم (مرفق قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٣)، فهي تنصّ حصراً على أحكام خاصة بالأطفال والأحداث المخالفين للقانون، وتضع مبادئ توجيهية لإقامة عدالة الأحداث وللمؤسسات التي يجسب فيها الأحداث.

٧- كما تُبرز صكوك إقليمية المشاكل الخطيرة التي يشكلها اكتظاظ السجون، من بينها احتمال تسببه في تقويض حقوق السجناء، وتنص تلك الصكوك على بدائل فعّالة للسجن في السياسات وعملياً، كحلٍ مجدٍ طويل الأجل لاكتظاظ السجون (إعلان كمبالا بشأن أحوال السجون في أفريقيا (مرفق قرار المجلس ٣٦/١٩٩٧) وإعلان كادوما بشأن الخدمة المجتمعية (قرار المجلس ٢٣/١٩٩٨، المرفق الأول) والتوصيات ذات الصلة بشأن اكتظاظ السجون؛ وإعلان أروشا بشأن الممارسات الحسنة في السجون (مرفق قرار المجلس ٢٧/١٩٩٩)، وإعلان ليلونغوي بشأن فرص الحصول على المعونة القانونية في نظام العدالة الجنائية) في أفريقيا.

٨- وينتهك اكتظاظ السجون حقوق السجناء الأساسية، ويعرّض للخطر أمان موظفي السجون وعامة الناس كذلك، ويضعف قدرة نظام السجون على تلبية احتياجات السجناء الأساسية من رعاية صحية وغذاء وإيواء وعلى توفير برامج لإعادة التأهيل والتعليم والتدريب والأنشطة الترفيهية. ويعوق الاكتظاظ قدرة سلطات السجون على إدارة السجون بفعالية وعلى معالجة احتياجات السجناء المتعلقة بإعادة الإدماج في المجتمع وضمان أن تفي معاملتهم بالمتطلبات المنصوص عليها في معايير الأمم المتحدة وقواعدها، وقد يُوجدُ وسطاً غير مأمون لعمل موظفي السجون. كما أن الاكتظاظ قد يحول دون إجراء إحصاء دقيق وتصنيف فعّال

للسجناء. ومن الأرجح أن يعود السجناء الذين لا تتاح لهم برامج علاجية إلى الإجرام بعد الإفراج عنهم. والكلفة التي يتكبدها المجتمع نتيجة لعدم اندماج السجناء من جديد في المجتمع كبيرة من الناحية المالية ومن حيث اعتبارات الأمن العام.

٩- وقد اعتمدت بلدان كثيرة تدابير لمعالجة المشاكل المتعددة التي يوجدها اكتظاظ المرافق الإصلاحية^(٦) ومن أجل تخفيف آثار الاكتظاظ. وتتيح حلقة العمل فرصة لممثلي الحكومات والخبراء والممارسين لتبادل المعلومات بشأن الاستراتيجيات وأفضل الممارسات للحد من الاكتظاظ في المرافق الإصلاحية. وعلى وجه التحديد، تتيح حلقة العمل منتدى لما يلي:

(أ) النظر في استراتيجيات لتحسين نزاهة إجراءات العدالة الجنائية وكفاءتها؛

(ب) استعراض الممارسات الجيدة والاستراتيجيات لتحسين إمكانية وصول الفقراء والضعفاء للعدالة؛

(ج) استعراض الممارسات الجيدة فيما يتعلق برفع التجريم، والخروج من المسار القضائي قبل المحاكمة، والعدالة التصالحية في جميع مراحل الإجراءات وبدائل السجن، وتقييم أثر تلك الممارسات على اكتظاظ السجون؛

(د) النظر في استراتيجيات ممكنة للتوسع في استخدام تدابير الإفراج المبكر؛

(هـ) تبين برامج فعّالة لمنع العود إلى الإجرام كوسيلة للحد من اكتظاظ السجون.

ثانياً - العوامل التي تساهم في اكتظاظ السجون

١٠- هناك أسباب عديدة لتزايد أعداد السجناء على نطاق عالمي، وهي تتباين من منطقة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر. فأعداد السجناء تؤثر فيها طائفة من العوامل والسياسات الاجتماعية والاقتصادية، كما يؤثر فيها وجود شبكات الدعم الاجتماعي وتوفر خدمات الرعاية الصحية المجتمعية أو عدم توفرها، وتدابير منع الجريمة، ومستوى تطور نظام العدالة الجنائية، ونظرة المجتمع إلى الجريمة، ودور السجن في مواجهة الجريمة. كما يمكن أن يكون لعوامل أخرى أثر كبير على أعداد السجناء، منها الفرط في استخدام السجن، والفساد، وزيادة التفاوت في الدخل. وتلك العوامل لها أثر تراكمي في معظم البلدان، ولذلك فإن هناك حاجة إلى استراتيجية شاملة ومتعددة التخصصات لمعالجتها بصورة فعّالة.

(6) في هذه الورقة تستخدم العبارة "مرافق إصلاحية" لتشمل جميع السجون ومرافق الاحتجاز قبل المحاكمة، رغم أن الأخيرة ليست لها وظيفة إصلاحية.

١١ - ولأغراض هذه الورقة، يمكن تلخيص أسباب الاكتظاظ الرئيسية كما يلي: (أ) عدم كفاءة إجراءات العدالة الجنائية؛ (ب) سياسات العدالة الجنائية العقابية والفرط في استخدام الاحتجاز والسجن، خصوصاً في المرحلة السابقة للمحاكمة؛ (ج) عدم كفاية النصّ في التشريعات على تدابير وجزاءات غير احتجازية ونقص السياسات والمبادئ التوجيهية الواضحة لإصدار الأحكام التي تشجّع تطبيق تلك التدابير والجزاءات؛ (د) الصعوبات التي تواجهها قطاعات كبيرة من المجتمع، خصوصاً الفقراء والضعفاء للوصول إلى العدالة؛ (هـ) عدم كفاءة تدابير منع العود إلى الإجرام؛ (و) نقص برامج الإفراج أو قلة استخدامها؛ (ز) عدم كفاية مرافق السجون ومواردها أو نقصها.

ألف - عدم كفاءة إجراءات العدالة الجنائية

١٢ - كثيراً ما يكون اكتظاظ السجون ناتجاً عن مشاكل ومواطن عدم كفاءة في نظام العدالة الجنائية، من بينها التحقيقات غير الفعّالة أو المتأخرة، والاستخدام المحدود للنصوص التشريعية الخاصة بالإفراج قبل المحاكمة، وعدم كفاءة ممارسات إدارة القضايا، والموارد المحدودة في خدمات الادعاء العام والقضاء، وعدم النصّ على الإجراءات المستعجلة أو استخدامها المحدود.^(٧) وتساهم تلك المشاكل في تراكم القضايا في المحاكم وفي تأخيرات طويلة وغير مقبولة في إكمال التحقيقات وإحالة القضايا للمحاكمة، وفي التأجيلات المتعددة وغير الضرورية في كثير من الحالات لإجراءات المحاكمة وفي حسم القضايا، وكلها عوامل

(7) لأغراض هذه الورقة، تشير العبارة "الإجراءات المستعجلة" إلى إجراءات مبسّطة تعجّل إجراءات المحاكمة بغرض ضمان المزيد من الكفاءة في نظام العدالة الجنائية والحدّ من التكاليف. وتستخدم الإجراءات المستعجلة عموماً في المحاكم الدنيا، وعادة فيما يتعلق بجرائم بسيطة، وهي إجراءات سريعة يُستغنى فيها عن إجراءات رسمية معيّنة أو تبسّط فيها تلك الإجراءات. ففي كندا، مثلاً، انطوى تعديل التشريعات الوطنية ذات الصلة على "تهجين" جرائم بموجب القانون الجنائي كانت تقتصر محكمة الجنايات على النظر فيها قبل ذلك. ويسمح ذلك التهجين للمدّعين العامين بأن يختاروا الإجراءات المستعجلة في الحالات المناسبة، متجنبين بذلك الإجراءات الأكثر تعقداً اللازمة للجرائم الخطيرة (مثل جلسة تمهيدية (جلسة إحالة) أو محاكمة أمام قاض وهيئة محلّفين). ويتيح التهجين طريقة لتبسيط إجراءات المحاكمة وتعجيلها في القضايا المتعلقة بالجرائم البسيطة وإجازة الإجراءات المستعجلة. وللإطلاع على استعراض لعدد من الإصلاحات التي نفذت في نظم العدالة الجنائية التحقيقية بهدف تعجيل الإجراءات الجنائية، بوسائل منها تقليل شكليات المحاكمات الجنائية وتبسيط عملية التحقيق، انظر Albin Eser, "The acceleration of criminal proceedings and the rights of the accused: comparative observations as to the reform of criminal procedure in Europe", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 3, No. 4 (1996).

حدّدت على أنّها تساهم في طول فترات الاحتجاز قبل المحاكمة.^(٨) وهناك حالات تتجاوز فيها فترة الاحتجاز قبل المحاكمة طول المدة التي يحتتمل أن يحكم بها. وفي كثير من الولايات القضائية يشكّل المحتجزون قبل المحاكمة نسبة كبيرة من عدد السجناء.^(٩)

١٣ - ومن الشواغل الرئيسية أيضاً قلة التعاون بين أجهزة العدالة الجنائية مثل الشرطة والنيابة العامة والمحاكم، والتي يضاعفها في بعض الحالات سوء تبادل المعلومات. وأحد الأسباب الأساسية لتلك التحديات هو نقص المعلومات الدقيقة والحديثة عن الأفراد المودعين في المؤسسات التأديبية. ودون وجود سجلات دقيقة لا تتوافر لدى سلطات السجون معلومات كافية عن هوية السجناء، وتعجز تلك السلطات عن تعقب ملفات قضايا أولئك السجناء. وفي حالة المحتجزين في انتظار محاكمتهم يمكن أن يؤدي نقص السجلات الدقيقة، ومن بينها سجلات لتواريخ جلسات المحاكم، إلى فترات طويلة من التأخير. ووجود نظام كامل ودقيق وسهل المنال لملفات السجناء شرط أساسي لتقرير السياسات وإدارة السجون بفعالية.

باء- سياسات العدالة الجنائية العقابية والفرط في استخدام الاحتجاز والسجن

١٤ - كان لسياسات العدالة الجنائية العقابية أثر على تزايد عدد السجناء وعلى اكتظاظ السجون في بلدان كثيرة. وتشير البحوث التي أجريت في بعض البلدان إلى أن زيادة عدد السجناء ترجع إلى أسباب كثيرة ما تكون غير متصلة بمعدلات الجريمة.^(١٠) وفي حالات كثيرة يبدو أن الزيادة في استخدام السجن ناتجة عن سياسات عقابية قد تكون لغرض خاص وتدفعها ضرورات سياسية قصيرة الأجل. ومن الأرجح اليوم أكثر مما كان قبل عقد من الزمن أن تحكم المحاكم في بلدان كثيرة على الجناة بالسجن وأن تصدر أحكاماً بالسجن أطول مدة من ذي قبل.^(١١) وهناك اتجاه متزايد في بعض البلدان إلى استخدام السجن مدى الحياة مع إمكانية الإفراج المشروط أو بدونها لطائفة أكثر شمولاً من الجرائم. وفي كثير من البلدان، يسجن الجناة غير العنيفين الذين ارتكبوا جرائم بسيطة بدلاً من التعامل معهم في

(8) منظمة رصد حقوق الإنسان: "The Perverse Side of Things": Torture, Inadequate Detention Conditions, and Excessive Use of Force by Guinean Security Forces (New York, 2006)

متاح في

.www.hrw.org/reports/2006/guinea0806/

(9) وزارة الخارجية للولايات المتحدة: Country reports on human rights practices: Senegal (2007)، متاح في

.www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100501.htm

(10) "Over-use of imprisonment: causes, consequences and responses", *Penal Reform International*

Newsletter; vol. 55, July 2006, p. 5.

(11) المرجع نفسه.

المرحلة الأولى من إجراءات العدالة الجنائية بالتحذير أو توقيع غرامة أو إصدار حكم مع وقف التنفيذ أو بأحد تدابير العدالة التصالحية.

١٥ - وحددت سياسات معينة للعدالة الجنائية على أنها من العوامل الرئيسية التي تساهم في زيادة أعداد السجناء وفي اكتظاظ السجون، من بينها توسيع نطاق الجرائم التي تنطبق عليها عقوبة السجن وزيادة مدة عقوبة السجن التي يحكم بها لجرائم معينة.^(١٢) كما يمكن أن تساهم في الاكتظاظ السياسات التي تتطلب أن يقضي الجناة المدانون مزيداً من الوقت في السجن، ومنها مثلاً التحوّل من إصدار أحكام غير محدّدة إلى إصدار أحكام محدّدة، والزيادة في عدد الأحكام الدنيا الإلزامية،^(١٣) وإلغاء أسلوب منح السجناء وقتاً مقابل حسن السلوك يخصم من مدة العقوبة. كما يؤدي الضغط من المجتمع دوراً مساعداً. فقد يوجد بحكم الواقع في مجتمعات مهتمّة بالأمن والأمان تأييد لتشريعات وسياسات تساهم في اكتظاظ السجون، بما فيها اتساع نطاق استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة. يضاف إلى ذلك أنّ الضغط الذي يمارسه المواطنون على الحكومات لمعاقبة الجناة، وكثيراً ما يكون ذلك عبر وسائل الإعلام، هو من بين أسباب بقاء السجون إحدى أدوات العقاب الأساسية.^(١٤) وربما يجعل الضغط الذي يمارسه المجتمع على مجالس الإفراج المشروط تلك المجالس راغبة عن منح الجناة إفراجاً مبكراً أو هو قد يعوق إنشاء برامج وخدمات لمساعدة الجناة في الاندماج بنجاح في المجتمع من جديد.

١٦ - ويمكن أن يكون للسياسات المتعلقة بالإجراءات الجنائية أثناء عملية التحقيق والمحاكمة وشروط الكفالة أو الإفراج قبل المحاكمة أثر كبير على عدد السجناء. فعدم وجود تشريعات أو عدم إنفاذ التشريعات القائمة المتعلقة بمعايير الاحتجاز في انتظار المحاكمة يمكن أن يحدّ من إمكانية الوصول إلى الكفالة أو غير ذلك من الخيارات قبل المحاكمة. ويمكن أن يسجن السجناء المعادون لمدد طويلة نتيجة لسياسات وممارسات تسبّب تأخيراً غير ضروري وعدم كفاءة إجراءات العدالة. وفي بعض الولايات القضائية يتوقّع أن يعرض المشتبه فيهم على المحكمة في غضون فترة محدّدة. ولكن قد لا يكون هناك حدّ لعدد المرات التي يمكن أن

David Beck-Brown, "The high cost of prison overcrowding", *San Diego Union-Tribune*, 27 April 2006 (12)

(متاح في www.davidbeck-brown.com/literaryarts_cost_of_prisonovercrowding.shtm)؛ انظر أيضاً

Patrick Kinkade, Matthew Leone and Scott Semond, "The consequences of jail crowding", *Crime and Delinquency*, vol. 41, No. 1 (1995), pp. 150-161

Julia Sloth-Nielsen and Louise Ehlers, "Assessing the impact: mandatory and minimum sentences in (13)

South Africa", *SA Crime Quarterly*, vol. 14, December 2005, pp. 15-22.

Jeremy Sarkin, ed., *Human Rights in African Prisons*, Ohio University Research in International (14)

Studies, Africa Series (Athens, Ohio, Ohio University Press, 2008), p. 2.

تحصل فيها الشرطة على تمديد لتلك الفترة إلى حين أن تكتمل تحقيقاتها. والنتيجة هي أنه يمكن أن يحتجز أشخاص لفترات طويلة دون توجيه تهمة إليهم.

جيم- عدم كفاية النص على تدابير وجزاءات غير احتجازية

١٧- لا تنصّ التشريعات الوطنية في كثير من البلدان إلاّ على بدائل محدودة للسجن، وعندما توجد تلك البدائل كثيراً ما تمنع المحاكم استخدامها، مفضّلة السجن عادة. ويمكن أن يكون استخدام التدابير غير الاحتجازية استخداماً محدوداً جزءاً من سياسة للعدالة الجنائية تكون عقابية ككل، أو يمكن أن يكون ذلك متصلاً بعدم التوفيق في إصلاح التشريعات نتيجة لنقص الموارد ونقص التدريب المتاح للقضاة وعدم وجود مبادئ توجيهية واضحة لإصدار الأحكام تشجّع على استخدام التدابير غير الاحتجازية.

١٨- والسياسات التي تنظّم إصدار الأحكام التي تشجّع على استخدام البرامج المجتمعية ولكن لا تقرّ أي التزام بوضع تلك البرامج وإدامتها ليست فعّالة ولا تؤدي بأي شكل إلى التخفيف من الاكتظاظ في السجون. وحيثما توجد تلك البدائل للسجن، يلزم وجود موارد كافية لدعم التدابير غير الاحتجازية وللإشراف على الجناة في المجتمع.

دال- مسائل تتعلق بالوصول إلى العدالة

١٩- يمكن أن يساهم عدم وجود نظام سليم وفعّال لتمثيل القانوني في زيادة عدد السجناء. فقد يتعرّض المتهمون الذين لا يوجد لهم تمثيل لخطر الاحتجاز حتى تاريخ سماع الدعوى أو المحاكمة أو إلى حين الحكم بالسجن عند الإدانة، حتى في القضايا المنطوية على جرائم بسيطة، وذلك أكثر مما يتعرّض له المتهمون الذين يحصلون على تمثيل. ونقص التمثيل هو أحد الأسباب أيضاً في حدوث تأخير في إجراءات العدالة الجنائية. وقد يكون عدد المستشارين القانونيين أو المساعدين القانونيين المتاحين لتمثيل المتهمين أو مساعدتهم في مخافر الشرطة أو في المحاكم أو السجون قليلاً، خصوصاً في المناطق النائية. وفي كثير من الولايات القضائية لا تكفي إمكانية وصول الفقراء والضعفاء إلى المساعدة القانونية التي يمكن أن تساعد على البقاء ضمن المجتمع إلى حين سماع الدعوى والمحاكمة أو على التماس بديل للسجن عند الإدانة.

هاء- عدم كفاءة تدابير منع العودة إلى الإجرام

٢٠- يمكن أن يكون عدم وجود تدابير لإعادة تأهيل الجناة أو تقييدها أو عدم فعاليتها، في كل من المجتمع والسجن، أثر على معدلات العودة إلى الإجرام. ويمكن أن يعوق نقص برامج إعادة التأهيل داخل المرافق الإصلاحية نجاح إعادة إدماج الجناة في المجتمع، فيزيد بذلك احتمال العودة إلى الإجرام، ويمكن أن يكون لذلك بدوره أثر كبير على أعداد السجناء. وفي بعض الولايات القضائية تتألف الشريحة الأسرع تزايداً من السجناء من جنات خالفوا شروط الإفراج أو المراقبة.^(١٥) غير أنه ينبغي أيضاً أن يؤخذ في الاعتبار احتمال أن تكون الشروط المفروضة على الإفراج المشروط أو المراقبة شديدة أكثر مما ينبغي بحيث يصعب على الجناة أن يمتثلوا لها، وأنه في بعض الولايات القضائية لا يوجد خيار للسلطات في حالة الإخلال بتلك الشروط غير الأمر بإعادة الجاني إلى السجن، وفي بعض الحالات لقضاء المدة المحكوم عليه بها، حتى إذا كان الإخلال بسيطاً (مثل الإخلال بموعد حظر التجول).

واو- نقص برامج الإفراج أو قلة استخدامها

٢١- في كثير من الولايات القضائية لا يوجد إلا قليل من التشريعات التي تنصّ على الإفراج المبكر من السجن، وحيث توجد تلك الأحكام كثيراً ما يقل استخدام تلك الآلية نظراً لقيود الموارد وعوامل أخرى. ونظم الإفراج المشروط غير الفعالة أو غير الكفؤة أو قواعد الإفراج المشروط الصارمة التي تقيّد عدد القضايا التي يمنح فيها الإفراج المشروط تساهم في وجود أعداد كبيرة من السجناء. ولا يتوقف عدد حالات وقف أو إلغاء الإفراج المشروط على سلوك الجناة فحسب، وإنما يتوقف أيضاً على أسلوب الإشراف عليهم في المجتمع والإطار القانوني الذي يجري ضمنه ذلك الإشراف.

زاي- عدم كفاية البنية التحتية للسجون وسعتها

٢٢- مرافق السجون في بلدان كثيرة في حاجة إلى الإحلال أو التجديد. فهي لا تكفي لاستيعاب أعداد السجناء الحاليين أو زيادات في عدد السجناء. وقد دمر نظام السجون في كثير من المجتمعات الخارجة من نزاع وفي البلدان الانتقالية، أو أصيب نظام السجون فيها بضرر كبير.

Yvon Dandurand and others. *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations: A* (15)

Comparative Analysis (Vancouver, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice

www.icclr.law.ubc.ca/files/books/Conditional Release Policy, November 2008), p. 3

.Violations Final_English.pdf

ويساهم نقص الاستثمار في إقامة السجون وتجديدها والتأخير في بناء مرافق جديدة في اكتظاظ السجون وفي تفاقم آثاره. وحيث تجري إقامة السجون يجب أن يكون ذلك جزءاً من خطة استراتيجية شاملة لمعالجة الاكتظاظ في السجون، بوسائل منها تدابير لخفض عدد المسجونين.

حاء- عوامل أخرى

٢٣- شهدت بعض المناطق زيادة سريعة في عدد المدعين في سجونها نتيجة لزيادة في معدلات الإحرام، التي ترتبط إيجابياً بعدم المساواة وعدم كفاية الاستجابات لمعالجة الفقر والتهميش في المجتمع.^(١٦) وفي كثير من البلدان تتفاقم مشكلة اكتظاظ السجون لأن كثيراً ما يحتجز المهاجرون غير الشرعيين قبل ترحيلهم (حتى إن كانوا مقيمين بصورة غير مشروعة في البلد المعني منذ وقت طويل، كما يحدث في حالات كثيرة). وفي حالات أخرى، أصبحت السجون هي المرافق الوحيدة المتاحة لأشخاص يعانون من مشاكل في الصحة العقلية.

ثالثاً- استراتيجيات للتخفيف من اكتظاظ السجون

٢٤- تتباين الاستراتيجيات التي توضع من أجل التخفيف من اكتظاظ السجون وفقاً للاحتياجات المحددة لمختلف الولايات القضائية. وتتطلب الممارسات الفضلى جهوداً موحدة وشاملة من جانب نظام العدالة الجنائية بأسره، تنطوي على تعاون جميع أصحاب المصلحة في نظام العدالة الجنائية والتنسيق بينهم. وينبغي للدول أن تجري تحليلاً لنظمها الوطنية للعدالة الجنائية في سياق خلفيتها التاريخية والقانونية والاقتصادية والثقافية. ومن بين الاستراتيجيات المحددة ما يلي: (أ) ضمان اتباع نهج شامل للنظام ومتكامل ومستمر حيال إجراءات العدالة الجنائية والبرامج ذات الصلة؛ (ب) تحسين كفاءة إجراءات العدالة الجنائية؛ (ج) ضمان وجود سياسات شاملة لإصدار الأحكام؛ (د) زيادة استخدام بدائل الاحتجاز والسجن على أساس مبدأ اللجوء إلى السجن كحلّ أخير ومبدأ التناسب؛ (هـ) تعزيز إمكانية الوصول للعدالة وآليات الدفاع العام؛ (و) وضع أحكام في التشريعات تنصّ على الإفراج المبكر أو تعزيزها، حسب الاقتضاء، (ز) تعزيز تدابير لمنع العودة إلى الإحرام، مثل برامج لإعادة التأهيل وإعادة الإدماج؛ (ح) زيادة سعة السجون إن كان ذلك ضرورياً ولا مفر منه، (ط) إجراء أنشطة للبحث والتطوير تتعلق بنظم للمعلومات خاصة بقطاعي

(16) انظر Pablo Fajnzylber, Daniel Lederman and Norma Loayza, "Inequality and violent crime", *Journal of*

Law and Economics, vol. 45, No. 1 (April 2002)؛ انظر أيضاً Elias Carranza and others, *Cárcel y*

Justicia Penal en América Latina y el Caribe: Cómo Implementer el Modelo de Derechos y

Obligaciones de las Naciones Unidas (Mexico City, Siglo XXI, 2009).

العدالة والتأديب. وينبغي أن تراعي استراتيجيات التخفيف من الاكتظاظ البعد الجنساني وأن تستجيب على نحو فعال لاحتياجات الفئات المستضعفة.

٢٥- وقد وضع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) عدداً من الأدوات والأدلة يمكن أن تستعين بها الدول الأعضاء كإرشادات عملية عند وضع استراتيجيات، مثل عدة تقييم نظم العدالة الجنائية بشأن التدابير الاحتجازية وغير الاحتجازية. كما صمّم المكتب أدوات محددة يستعان بها عند وضع استراتيجيات للتخفيف من اكتظاظ السجون والفئات المستضعفة في السجون، مثل الكتيّب الخاص بمديري السجون ومقرري السياسات فيما يتعلق بالمرأة والسجن،^(١٧) والدليل عن السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة.^(١٨) وعلاوة على ذلك، طلبت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في قرارها ١/١٨ إلى المدير التنفيذي للمكتب أن يعقد اجتماعاً لفريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية، لكي يصوغ، اتساقاً مع المبادئ النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء وقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)، قواعد تكميلية خاصة بمعاملة النساء الموقوفات والمعتقلات في المرافق الاحتجازية وغير الاحتجازية. وصدّق الاجتماع، الذي عُقد في بانكوك من ٢٣ إلى ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، على مجموعة من القواعد التكميلية تنص، في جملة أمور، على زيادة استخدام بدائل السجن في حالة فئات معينة من الجانيات. وسيعرض مشروع القواعد على المؤتمر (الوثيقة A/CONF.213/17) للنظر فيه واتخاذ الإجراء المناسب بشأنه.

ألف- السياسات والبرامج الشاملة الخاصة بالعدالة الجنائية

٢٦- تستند الاستراتيجيات الناجحة للتخفيف من اكتظاظ السجون إلى اتباع نهج متكامل ومتواصل إزاء تعزيز إجراءات العدالة الجنائية ويعضدها فهم متعمق لطبيعة مشكلة الجريمة والأداء الفعال لنظام العدالة الجنائية واستراتيجيات عامة لمنع الجريمة. ويمكن أن تتضمن الاستراتيجيات الشاملة كلاً من تدابير منع الجريمة واستراتيجيات تحدّ من مدى نظام العدالة الجنائية، مثل استخدام رفع التحريم أو التحويل قبل المحاكمة، فيقلّ بذلك عدد الأشخاص الذين يداون ويسجون. وآليات العدالة غير الرسمية والتصالحية في إمكانها أن تقلل تكاليف المحاكم والوقت اللازم لسير القضايا وأن تتيح منتديات مجتمعية لحسم القضايا. كما ينبغي للسياسات أن تثنى عن استخدام نظم العدالة الجنائية لمعالجة مسائل اجتماعية مثل مشاكل الصحة العقلية.

(17) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.08.IV.4.

(18) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.09.IV.4.

٢٧- وينبغي للاستراتيجيات أن تشمل مراحل إجراءات العدالة الجنائية الثلاث: ما قبل المحاكمة والمحاكمة والإدانة. وتتضمن تدابير التقليل من استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة ومدته أطر السياسات العامة والتشريعات التي تضمن عدم استخدام الاحتجاز لدى الشرطة والإفراج قبل المحاكمة إلا في حالات الضرورة القصوى؛ وتشجيع استخدام خيارات الإفراج قبل المحاكمة؛ واقتضاء أن تقرّر الاحتجاز قبل المحاكمة سلطة مختصة وأن يكون لفترة محددة؛ واقتضاء إجراء المحاكمات في غضون فترة معقولة لا يسمح بعدها بالاحتجاز. ويمكن لاستراتيجيات مثل المساومة على تخفيف العقوبة أو الإقرار بالذنب في مرحلة مبكرة أو إدارة القضايا في مسار سريع أن تشجع حسم القضايا مبكراً. وينبغي للحكومات أن تنظر في إنشاء محاكم للدعوى البسيطة أو محاكم تنظر في القضايا المنطوية على مخالفات بسيطة. وقد أنشأ عدد من الولايات القضائية محاكم متخصصة يقصد منها معالجة الاحتياجات المحددة لفئات معينة من الجناة وتوفير بديل لاستخدام السجن. فكثيراً ما يقع جناة يعانون من مرض عقلي أو يرهنون المخدرات في دائرة لا مفر منها من السجن والإفراج. وفي هذا المجال ثبت نجاح استراتيجيات تستخدم سلطة المحكمة لإلزام التدخل العلاجي (مثل محاكم معالجة إدمان المخدرات والمحاكم التي تنظر في القضايا المتعلقة بالعنف في محيط الأسرة).^(١٩)

باء- تحسين كفاءة إجراءات العدالة الجنائية

٢٨- أحد التحديات الرئيسية التي يجب أن تعالج بواسطة استراتيجيات للتخفيف من عدد السجناء هو أوجه عدم الكفاءة في إجراءات العدالة الجنائية التي لها أثر مباشر على عدد السجناء. ويمكن، من خلال إجراء استعراض شامل للنظام، تحديد الممارسات التي تساهم في اكتظاظ السجون بتكديس القضايا المحالة إلى المحكمة وزيادة عدد المحتجزين قبل المحاكمة.

٢٩- كما يجب أن تسعى الاستراتيجيات أيضاً إلى تقليل الوقت الفاصل بين بدء الإجراءات وانتهائها بصدور الحكم النهائي؛ وأن تفرض حدوداً زمنية (مثلاً بموجب القانون التشريعي أو الدستوري) لإكمال التحقيقات والمحاكمات؛ وأن تستعرض القواعد الإجرائية وقواعد المحاكم؛ وأن تحسّن التحقيقات المشتركة والاتصالات بين الشرطة ودوائر الادعاء العام؛ وأن تحسّن إدارة المحاكم، بما في ذلك خطط التشغيل الآلي والجدولة وتعقب القضايا ورصد القضايا؛ وتعزيز إدارة القضايا؛ وتبسيط إجراءات ما قبل المحاكمة مثل الإباحة والإقرارات والاجتماعات الخاصة بالقضايا. وتتضمن الاستراتيجيات التي يمكن بحثها إنشاء

John Weekes and others, "Drug treatment courts", *FAQs*, Canadian Centre on Substance Abuse (19) www.ccsa.ca، متاح في (Ottawa, March 2007).

محاكم جديدة، خصوصاً في المناطق الريفية؛ وتخصيص الموارد لزيادة طاقة نظام العدالة الجنائية؛ والأخذ بالإجراءات المستعجلة؛^(٢٠) وإيجاد فرص للجنة للإقرار بالذنب في وقت مبكر؛ وزيادة التمثيل القانوني للجنة؛ وتحسين كفاءة إدارة القضايا؛ وتحسين إجراءات الجدولة والإخطار؛ وتعزيز دور المساعدين القانونيين المهنيين في سير القضايا.

٣٠- وتتطلب المبادرات من أجل تحسين كفاءة إجراءات العدالة الجنائية تضافر الجهود من جانب نظام العدالة الجنائية بأسره، وقد يتطلب ذلك تدريباً للشرطة والمدعين العامين والقضاة وموظفي المرافق الإصلاحية والمنظمات المجتمعية غير الحكومية وسائر الهيئات والمنظمات. ومبادرة الربط التسلسلي، التي يجري تنفيذها في عدد من الدول الأفريقية، تنطوي على التعاون بين المحاكم والمدعين العامين والسجون والخدمات الاجتماعية وقيادات المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية. ويعقد المشاركون في المبادرة اجتماعات منتظمة ويجرون زيارات مشتركة للسجون كما وضعوا معاييراً للأداء متفقاً عليها ووزّعوها، وقد نجحت في تعجيل سير القضايا والإفراج عن المحتجزين الذين تبين أنهم سجنوا مخالفة للقانون.^(٢١) وتؤدي المؤتمرات الإقليمية والوطنية التي تُشارك جميع أصحاب المصلحة في العدالة دوراً منسجماً مفيداً لبحث وسائل لتحسين إقامة العدل ولتطوير التعاون فيما بين مختلف الهيئات. فمثلاً، يشارك المكتب والمركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي ولسياسة العدالة الجنائية وبعثة الأمم المتحدة في السودان في دعم جهود بناء القدرات والإصلاح التي تقوم بها إدارة السجون في جنوب السودان. وفي حين أن تلك الأنشطة تركز على دعم خدمة السجون فهي تشمل أيضاً تعزيز التعاون بين مختلف أصحاب المصلحة في نظام العدالة الجنائية من أجل تعيين المسائل الرئيسية وصوغ استراتيجيات لوضع بدائل للسجن.

٣١- وينبغي أن تكون نظم العدالة مدعومة بنظم جيدة لإدارة المعلومات توفر معلومات محدثة وسهلة المنال عن القضايا والمتهمين والجناة المدانين. ويبرز الدليل بشأن إدارة ملفات السجناء^(٢٢) الذي نشره المكتب أهمية الحفاظ على ملفات دقيقة للسجناء كوسيلة لضمان الامتثال للمعايير الدولية. فالإدارة الفعالة لسريان القضايا يمكن أن تساعد تعجيل جلسات الاستماع إلى المحتجزين قبل المحاكمة، وأن تيسر تحديد المدانين المؤهلين للإفراج المبكر وضمان توفير الإشراف المناسب والخدمات الوافية للمفرج عنهم. ونظر المشاركون في

(20) انظر الحاشية ٧ أعلاه.

(21) الرابطة الدولية لإصلاح قانون العقوبات، "Index of Good Practices in Penal Reform International، *Reducing Pre-Trial Detention*", version 7, October 2005، متاح في www.penalreform.org.

(22) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.08.IV.3.

الاجتماعات التحضيرية الإقليمية الأربعة للمؤتمر الثاني عشر في التحديات الخاصة المترتبة على أن الرعايا الأجانب أصبحوا في السنوات الأخيرة يشكلون نسبة كبيرة من السجناء في كثير من البلدان. وتتضمن بعض الممارسات المقترحة كوسيلة لتخفيف تلك المشكلة الأحكام الإجرائية وبرامج لتبادل السجناء الأجانب ومخططات إقليمية لنقل أولئك السجناء.^(٢٣) وينبغي أن يجري نقل السجناء الأجانب إلى بلدانهم الأصلية وفقاً للمعايير الدولية، وأن يكون ذلك قدر الإمكان تمشياً مع الاتفاق النموذجي بشأن نقل السجناء الأجانب.^(٢٤)

جيم - السياسات الشاملة لإصدار الأحكام

٣٢ - يمكن للسياسات الشاملة لإصدار الأحكام، المستندة إلى تشريعات مبيحة، أن ترشد المحاكم وأن تشجع استخدام بدائل السجن. وعند صوغ سياسات إصدار الأحكام ينبغي أن تؤخذ في الحسبان كلفة السجن التي يتكبدها المجتمع مقارنة بتكاليف الخيارات الأخرى. ويمكن للتشريعات والسياسات المستندة إلى مبدأ السجن كحل أخير ومبدأ التناسب أن تساهم في التخفيف من أعداد السجناء. ويمكن أن تتضمن السياسات تقديم إرشاد غير ملزم للمحاكم بشأن السلطة التقديرية القضائية ووضع الحدود العليا والحدود الدنيا المرنة للعقوبات أو اعتماد مبادئ توجيهية للأحكام ملزمة قانوناً تنشئ أولويات فيما يتعلق باستخدام السجن وتلزم المحاكم بتقرير العقوبات وفقاً لحدود السعة المتاحة في السجون.

٣٣ - ويمكن أن تساعد تلك السياسات الحد من استخدام الأحكام الإلزامية بحيث يمكن زيادة مراعاة العوامل المخففة وقت إصدار الأحكام. وسجن الجناة الذين لا يشكلون خطراً حقيقياً على المجتمع، في ظروف تخل بحقوقهم الإنسانية وتعرض صحتهم العقلية والبدنية ورفاهتهم عموماً للخطر لا يفضي إلى نجاح إعادة التأهيل أو إعادة الإدماج. فينبغي لسياسات إصدار الأحكام أن تنص على شروط واضحة تتعلق بإعادة تأهيل الجناة اجتماعياً. وقد أخذت بعض البلدان بإجراءات إصدار الأحكام تقضي بتقديم تقارير سابقة لإصدار الحكم تسمح للقضاة بدراسة خيارات متنوعة. كما يمكن صوغ نهج مختلفة للعدالة التصالحية تقضي ببدائل غير احتجازية. كما ينبغي لسياسات إصدار الأحكام أن تعالج أثر العود إلى الإجرام على أعداد السجناء.

(23) يضمن اقتضاء وجوب موافقة السجناء على النقل عدم استخدام عمليات النقل كأسلوب لطردهم السجناء أو كوسيلة للتسليم المقنع (الوثيقة A/CONF. 121/10، الفقرة ١٤).

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

دال - زيادة استخدام بدائل الاحتجاز والسجن

٣٤- توصي الصكوك الدولية ذات الصلة بأن تنص التشريعات الجنائية على مجموعة واسعة من العقوبات غير الاحتجازية تنطبق على أنواع مختلفة من الجرائم وعلى ظروف الجاني (مثلاً، القاعدة ٨-١ من قواعد طوكيو). ومن الواضح أن توافر مجموعة من بدائل السجن ضروري كخطوة أولى صوب زيادة استخدام العقوبات غير الاحتجازية في الممارسة العملية. وفي دليل المبادئ الأساسية والممارسات الواعدة بشأن بدائل الحبس،^(٢٥) الذي أصدره المكتب، تقدّم المبادئ الأساسية التي يركز عليها فهم بدائل السجن في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية. ويرد وصف للممارسات الواعدة المنفذة في مختلف أنحاء العالم (انظر الإطارين ١ و ٢).

الإطار ١

الممارسات الجيدة في الهند وجنوب أفريقيا

نجحت خطة تجريبية لتوفير المعلومات بشأن الكفالة من أجل الحدّ من استخدام الاحتجاز في جنوب أفريقيا للعاجزين عن دفع كفالة في تخفيض عدد المحتجزين في انتظار المحاكمة وفي تحسين أداء المحاكم في عدة مواقع تجريبية. وكان الرأي السائد عند المشاركين في الخطة هو أنّها حققت نتائج إيجابية.^(أ)

وفي الهند، نجح مشروع تجربي لتنفيذ برنامج لزوّار السجون وحملة لرصد الحقوق، كان الغرض منها هو التّهي عن استخدام الاحتجاز وتعجيل المحاكمات، في تخفيض عدد المحتجزين في انتظار المحاكمة.^(ب)

^(أ) Louise Ehlers, "Frustrated potential: the short and long term impact of pretrial services in South Africa", in *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (New York, Open Society Justice Initiative, 2008), pp. 121-140.

^(ب) R. K. Saxena, "Catalyst for change: the effect of prison visits on pretrial detention in India", *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (New York, Open Society Justice Initiative, 2008), pp. 57-69.

٣٥- تتضمن بدائل السجن التي يمكن النظر فيها لدى استعراض تشريعات وسياسات إصدار الأحكام وقف تنفيذ الأحكام، ونظام مراقبة السلوك، والخدمة المجتمعية، والغرامات، والتعويض، والأحكام المشروطة، والاحتجاز المتري مع مراقبة إلكترونية أو بدونها، والجزاءات الشفوية، وتقييد حقوق معينة. وفي بعض الولايات القضائية يستخدم نظام مراقبة السلوك على نطاق واسع كبديل للسجن. ويرجع الميل إلى نظام المراقبة إلى حد كبير إلى تعدد استعمالاته. فيمكن تصميم مدة المراقبة وشروطها بما يناسب احتياجات الجاني وظروفه، كما يمكن بالمثل تكييف مستوى الإشراف وفقاً لدرجة الخطر التي يشكلها الجاني. ويمكن لمراقبي السلوك، إضافة إلى القيام بالإشراف، أن يساعدوا الأشخاص الموضوعين تحت إشراف مجتمعي في الوصول إلى برامج علاجية، مثل برامج منع العنف وإدارة تعاطي مواد الإدمان والبرامج التي تستهدف مرتكبي الجرائم الجنسية من خلال نهج للمهارات الإدراكية. وفي كثير من الولايات القضائية الأوروبية وكذلك في الولايات المتحدة حقق التوسع في استخدام برامج المراقبة وأجهزة المراقبة الإلكترونية زيادة في عدد الجناة الذين يمكن الإشراف عليهم في المجتمع. كما وسّعت خدمات نظام المراقبة لتشمل وحدات متخصصة توفر المراقبة في المجتمع على الجناة الذين يشكلون درجة أعلى من الخطر، ومن بينهم مرتكبو الجرائم الجنسية.^(٢٦)

الإطار ٢

ممارسة جيدة في قيرغيزستان: إصلاح العدالة الجنائية في عام ٢٠٠٧

في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ اعتمدت قيرغيزستان عدداً من التعديلات لقانونها الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية وقانون تنفيذ العقوبات ولسبعة قوانين أخرى. وجاءت التغييرات ببدائل جديدة للسجن، ووسّعت استخدام البدائل القائمة وقلّلت طول مدة الأحكام المنطبقة على جرائم معينة. ونُقل حق اتخاذ قرار إلقاء القبض على شخص من المدعي العام إلى المحاكم. وكنتيجة مباشرة لتلك التغييرات، انخفض عدد السجناء في قيرغيزستان انخفاضاً ملحوظاً من ١٥ ٢٤٩ في تموز/يوليه ٢٠٠٦ إلى ٩ ٧٩٧ في تموز/يوليه ٢٠٠٩. وكان ذلك الانخفاض راجعاً إلى حد كبير إلى التخفيف من أحكام السجن وتخفيف شروط الإفراج المبكر المشروط.

٣٦- أما في البلدان المنخفضة الدخل، حيث يستتبع البدائل مثل برامج مراقبة السلوك والمراقبة الإلكترونية عبء مالي لا يحتمل، قد تفضّل خيارات أكثر بساطة، مثل وقف تنفيذ

Curt T. Griffiths, *Canadian Corrections*, 3rd ed. (Toronto, Nelson Education, 2010). (26)

الأحكام، والاحتجاز المنزلي، والتعويض والغرامات (المحسوبة بإنصاف). والعمل دون مقابل (الخدمة المجتمعية) بديل آخر ممكن للأحكام القصيرة بالسجن. وتنص التشريعات في ولايات قضائية كثيرة على طائفة من الجزاءات المنطبقة في الحالات التي يفشل فيها تنفيذ الحكم، وتنص صراحة على السجن كحل أخير فقط. ويعمل المكتب في أفغانستان من أجل زيادة استخدام بدائل السجن، وذلك بتشجيع استخدام البدائل المنصوص عليها بالفعل بموجب التشريعات ذات الصلة ولكن لا تستخدم. وتستند هذه المبادرة إلى تقييم شامل للاحتياجات، نشر المكتب ملخصاً له في عام ٢٠٠٨ بعنوان: *Afghanistan: Implementing Alternatives to Imprisonment*. (أفغانستان: تنفيذ بدائل السجن، تمثيلاً مع المعايير الدولية والتشريعات الوطنية). ووجه المكتب ضمن تلك العملية استعراضاً لقانون الإجراءات الجنائية في أفغانستان، كما أوصى بأن تنص التشريعات الوطنية على عدد أكبر من بدائل الاحتجاز قبل المحاكمة.

٣٧- وهناك حاجة إلى بناء القدرات والتوعية بغية زيادة استخدام التدابير البديلة من جانب الشرطة وأجهزة الادعاء العام والهيئة القضائية. غير أن أحد الشواغل الرئيسية فيما يتعلق بوضع بدائل للسجن هو الحاجة إلى قيام نظام العدالة بالإشراف على عدد أكبر من الأشخاص.

٣٨- وتوافر الموارد الكافية لتنفيذ التدابير غير الاحتجازية ضروري لأي استراتيجية للتخفيف من الاكتظاظ في المرافق الإصلاحية. ويمكن للمجتمع المدني، بما فيه المنظمات غير الحكومية، أن يؤدي دوراً محورياً في استخدام بدائل السجن المجتمعية. وأحد التحديات الرئيسية هو ابتكار استراتيجيات لإشراك المجتمع وإدامة مشاركته والنهوض بقبول الجمهور لخطط تسمح للجنة بالبقاء في المجتمع. وإشراك المجتمع في خطط التخفيف من اكتظاظ السجون ليس فعالاً من حيث التكلفة فحسب وإنما يعمل أيضاً على تعزيز جهود الإصلاح. ويمكن لأنشطة توعية الجمهور بشأن فعالية الأحكام المجتمعية أن تزيد تقبل الجمهور تلك البدائل. كما ينبغي النظر في تصميم تدابير بديلة لفئات خاصة من الجناة، مثل الحوامل وأمهات الأطفال الصغار والمسنون والسجناء المعاقين.

هاء- تعزيز إمكانية الوصول إلى العدالة وإلى آليات الدفاع العام

٣٩- يحقق وجود محامين جيدين للدفاع ونظام فعال للدفاع العام وإمكانية الوصول إلى التمثيل القانوني ومعلومات عن المساعدة القانونية المتاحة تحسناً كبيراً في إقامة العدل، كما قد يقلل ذلك عدد الأشخاص المودعين في السجون. ويمكن أن يساعد المستشارون

القانونيون أو المساعدون القانونيون^(٢٧) ضمان سماع الدعاوى في غضون المهلة المحددة قانوناً، أو الإفراج عن المتهم إذا تعذر ذلك. وإضافة إلى ذلك، وإضافة إلى ذلك يمكن أن ينصحوا السجناء بشأن ميزات الإفراج بالذنب في مرحلة مبكرة وأن يزودوهم بمعلومات دقيقة وحديثة. كما يؤدون دوراً هاماً في تخفيف قلق السجناء وشعورهم بالكرب من خلال رفع مستوى المعارف القانونية عند السجناء والمحتجزين. ويمكن أن يساعد توفير المساعدة القانونية المجانية ضمان إمكانية وصول الجميع إلى المشورة القانونية. وثمة استراتيجية أخرى لضمان إمكانية وصول السجناء في ظروف من الاكتظاظ إلى العدالة، وهي تعزيز إمكانية الوصول إلى إجراءات القانون المدني أو الدعاوى الجماعية أو خطط التعويض.

واو- وضع أحكام تقضي بالإفراج المبكر أو تعزيزها

٤٠- يمكن أن تخفف آليات الإفراج المبكر من اكتظاظ السجون وأن تيسر إعادة التأهيل الاجتماعي وإعادة الإدماج في المجتمع. وتشجع قواعد طوكيو استخدام البدائل اللاحقة لصدور الأحكام من أجل تجنب الإيداع في مؤسسة احتجازية ومساعدة الجناة على عودة الاندماج مبكراً في المجتمع، ومنها التصريح بالغياب ودور التأهيل والإفراج من أجل العمل أو تلقي العلم ومختلف أشكال إخلاء السبيل المشروط وإسقاط العقوبة والعفو. كما ينبغي النظر في السجون المفتوحة. ويتيح إخلاء السبيل أو الإفراج المشروط للدولة إمكانية فرض شروط مصممة خصيصاً لتناسب احتياجات الجاني منفرداً، ولمساعدة الجاني على الانتقال من السجن إلى الإقامة وسط المجتمع مع الامتثال للقانون. كما تستخدم العفو العام والعفو وتقدير الرأفة من أجل تقليل عدد السجناء، خصوصاً في الحالات التي سجن فيها أشخاص أدينوا بارتكاب جرائم بسيطة أو أعيد سجنهم لفترات طويلة أو إذا كان الجاني يعاني من مرض مزمن أو يفضي إلى الموت.

٤١- وينبغي للتشريعات والسياسات أن تنصّ بوضوح على إمكانيات الإفراج المشروط أو الإفراج المبكر وشروط ذلك الإفراج. ويمكن توسيع نطاق برامج الإفراج المبكر بحيث يجعل الإفراج المبكر جزءاً من العملية العادية لتنفيذ الأحكام. كما يلزم ضمان وجود موارد كافية للإشراف وبرامج وتسهيلات في إطار المجتمع، ووضع واعتماد أدوات مناسبة لتقييم الخطر، يمكن أن تكون مفيدة في التعرف على جناة قد يكونوا مؤهلين للإفراج المبكر، وفي الولايات القضائية التي يجب أن يقدم فيها السجناء طلباً للإفراج المشروط لكي ينظر في

(27) انظر الحاشية ٧ أعلاه.

ذلك، ينبغي أن يشجّعوا على تقديم تلك الطلبات. وقد تهدئ تلك الإجراءات قلق الجمهور بشأن أمان المجتمع وتوفّر آلية يُعلم الجناة بواسطتها في مرحلة مبكرة بخصوص ما يتعيّن عليهم عمله من أجل التأهيل للإفراج المبكّر ولكي لا يسقط عنهم ذلك الحق. وينبغي أن تكون المعايير المستخدمة كأساس لقرارات الإفراج المبكر، مثل حسن السلوك في السجن، واضحة وعادلة. ويمكن أن تحدّد إجراءات إلغاء الإفراج المشروط معايير معيّنة للإلغاء، مثل أن يرتكب الجاني جريمة جديداً أو أن يعاود ارتكاب الجريمة السابقة أثناء سريان الإفراج المشروط، كما يمكن أن تمنح السلطات المختصة سلطة تقديرية لتقرير الإلغاء الجزئي.

٤٢- ويحتمل أن تكون هناك حاجة إلى بنية تحتية إدارية بغية تيسير الامتثال لشروط الإفراج المبكر ورصده. ويمكن أن تتضمن تلك الشروط دفع تعويض أو جبر للضحايا؛ ومعالجة مشاكل خاصة بالمخدرات أو الكحول لعبت دوراً في ارتكاب الجريمة؛ والمشاركة في عمل أو تعلّم أو تدريب مهني، والمشاركة في برامج للتنمية الشخصية؛ أو الامتثال لأمر بالامتناع عن الاتصال بشخص معيّن أو بالابتعاد عن مكان معيّن. ويمكن أن يساعد استخدام برامج وخدمات خاصة بالإفراج المبكر لتقديم الدعم إلى المفرج عنهم نجاح إعادة الإدماج في المجتمع وأن يساعد الحدّ من العودة إلى الإجرام.

زاي- تدابير فعّالة لمنع العودة

٤٣- التدابير الشاملة لمنع العودة إلى الإجرام مهمة للتخفيف من عدد السجناء. فقد يواجه الجناة تحديات اجتماعية ومالية وشخصية، مثل مرض عقلي أو تعاطي المواد أو إدمانها، تجعل من الصعب عليهم تجنّب العودة إلى نشاط إجرامي. وتتضمّن سمات جهود منع الجريمة بمعناها الواسع توفير برامج للتدريب على مهارات، والتعليم وبرامج العلاج والدعم النفسي للجناة في المجتمع وكذلك للسجناء، وإنشاء برامج لمساعدة الجناة المفرج عنهم من السجن على أن يصبحوا مواطنين مطيعين للقانون. وتبيّن البحوث أن برامج إعادة التأهيل تعطي نتائج أفضل عندما تنفّذ في أوساط المجتمع. وينبغي أن تتضمن الاستراتيجيات زيادة فعالية برامج التعليم والتدريب المهني والمساعدة على الاندماج من جديد في المجتمع والإفراج المراقب. وتشكّل برامج التدريب المهني والتعليم وإعادة التأهيل عنصراً هاماً من معظم برامج إصلاح السجناء التي ينفّذها المكتب في البلدان النامية والبلدان الخارجة من نزاع وفي مناطق مثل أفغانستان والأراضي الفلسطينية المحتلة وجنوب السودان.

٤٤ - وقد استحدثت في عدد من الولايات القضائية برامج لإعادة الإدماج تشدّد على أهمية إعداد السجناء للإفراج عنهم واستمرار التدخلات العلاجية قبل الإفراج وبعده. (٢٨) كما أنّهما تهدف إلى إدماج مختلف عناصر استجابة العدالة الجنائية، وإقامة شراكات مع المجتمعات المحلية، وإدماج التدخلات المؤسسية والاجتماعية لتشكّل سلسلة متصلة ومستمرة. وتؤدي إدارة القضايا دوراً رئيسياً في تخصيص العلاج في السجون وتيسير إعادة الإدماج في المجتمع.

٤٥ - ويمكن أن تشمل برامج إعادة التأهيل وإعادة الإدماج مشاركة كلاً من العاملين في نظام العدالة والأخصائيين الاجتماعيين والتربويين والمنظمات غير حكومية والمتطوعين من المجتمع. ويجب على تلك البرامج ليس فقط أن تعدّ السجناء وحدهم للعودة إلى المجتمع وإنما أن تعدّ أيضاً أسرهم والمجتمع عامة لعودتهم. كما أن تثقيف الجمهور عنصر رئيسي من أي استراتيجية تهدف إلى زيادة مشاركة المجتمع في البرامج الاجتماعية الخاصة بالجنّة والجنّة السابقين. وتشجّع قواعد طوكيو تنظيم المؤتمرات والحلقات الدراسية والندوات وغير ذلك من أنشطة واستخدام وسائل الإعلام لإذكاء الوعي بخصوص الحاجة إلى مشاركة الجمهور.

حاء - زيادة سعة السجون

٤٦ - في حين أنه يلزم أحياناً زيادة سعة السجون فقد أثبتت التجربة أنه ليس من المحتمل أن يكون بناء السجون الجديدة وحده حلاً مستداماً لمشكلة اكتظاظ السجون. وبناء السجون الجديدة وصيانتها عملية مكلفة إضافة إلى ذلك، وبالتالي يشكّل عبئاً على موارد ربما تكون محدودة.

٤٧ - وعندما تكون هناك ضرورة من إقامة سجون جديدة، ينبغي أن تصاحب إقامتها استراتيجية شاملة للتخفيف من عدد الأشخاص الذين يودعون في السجون، بغية الوصول إلى حل مستدام لمشكلة استمرار تزايد عدد السجناء. ويمكن أن يتيح إنشاء البنى التحتية الأساسية للسجون أو تعزيزها فرصة لتحسين ظروف السجون وأمن السجون ومراعاة حقوق السجناء الإنسانية. إلا أن ذلك يتطلب أيضاً توسيع سعة خدمات السجون. فينبغي أن توجد خدمات السجون في مناطق نائية لكي تخفف من شدة ازدحام السجون في مناطق الحضر، ولتعزيز تأمين نقل السجناء وتجعله أقل تكلفة وتقلل التأخير في إجراءات العدالة.

Curt T. Griffiths, Yvon Dandurand and Danielle Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, Canada, Public Safety Canada, Research Report No. 2007-2 (Ottawa, National Crime Prevention Centre, 2007) متاح في www.publicsafety.gc.ca/res/cp/res/_fl/soc-reint-eng.pdf

والوضع الأمثل هو أن تبني السجون على مقربة من مباني الشرطة والمحاكم من أجل تخفيف صعوبات نقل السجناء بين حجز الشرطة والمحاكم والسجون.

٤٨- ويمكن أن تواجه تعبئة الموارد لبرامج البناء والتجديد الدول الأعضاء بمعضلة. فهناك حاجة إلى تعزيز التعاون بين خدمة السجون وأصحاب المصلحة القادرين على الدعوة للدعم وزيادة إمكانية رؤية التحديات التي تواجه نظام السجون. وينبغي أن تنظر خدمات السجون في شراكات مع هيئات حكومية أخرى، مثل وزارة الصحة أو وزارة التعليم. ويمكن أن تكون إقامة صناعات في السجون أو دعم تشغيلها تجارياً من وسائل توليد الأموال لخدمة السجون ودعم جهود إعادة التأهيل من خلال التدريب على مهارات، ويمكن الترويج لها من خلال الاستثمارات الخاصة أو التعاون مع القطاع الخاص أو اعتماد سياسات حكومية تعزز تلك الصناعات (في مجال الاشتراء مثلاً). كما يمكن للمؤسسات التي ترصد ظروف الاحتجاز وتصون حقوق السجناء وتمنع استغلال عمالة السجون أن تؤدي دوراً في تعبئة الموارد للسجون.

طاء- إجراء البحوث وإنشاء نظم للمعلومات

٤٩- عادة ما تكون المبادرات الناجحة هي التي قامت على أساس فهم تجريبي أثبت صحته كبار أصحاب المصلحة. فمن الضروري لذلك وضع آليات لجمع المعلومات عن الطريقة التي يعمل بها النظام الإصلاحي وعن كيفية استخدام الموارد. وينبغي للولايات القضائية أن تنشئ نظم المعلومات من أجل توثيق سير القضايا وإجراءات جمع المعلومات عن الأشخاص المودعين في السجون. ويمكن أن تكون تلك المعلومات أساساً لتقييم فعالية المبادرات الهادفة إلى التخفيف من اكتظاظ السجون، ويمكن استخدام تلك التقييمات بدورها في إنشاء الممارسات الفضلى ذات الصلة وتطبيقها. وينبغي أن يسهل على جميع كبار أصحاب المصلحة فهم كل المعلومات المتاحة. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تقام شبكات لتيسير تبادل المعلومات بين مختلف الولايات القضائية بغية تعزيز مبادرات الإصلاح. وينبغي للحكومات أن توفر قاعدة المعرفة اللازمة لتخطيط السياسات والتشريعات الجنائية، وذلك بضمان وجود البنى التحتية والموارد الوافية اللازمة للبحوث. وهناك حاجة إلى جهود إضافية لإذكاء وعي الجمهور فيما يتعلق بالأسلوب الذي يعمل به نظام العدالة الجنائية وبمختلف استراتيجيات منع الجريمة المتاحة. ويشكل استحداث نظام لإدارة بيانات السجناء عنصراً من عناصر مشاريع إصلاح السجون الخاصة بالمكتب في البلدان النامية.

ياء- السياسات الاجتماعية الشاملة

٥٠- الجريمة مشكلة اجتماعية لا تستطيع نظم العدالة الجنائية إلا أن توفر استجابة جزئية لها. وهناك حاجة إلى استراتيجيات لضمان العدالة الاجتماعية المنصفة والتكافؤ الاجتماعي وخفض تفاوت الدخول ومنع التهميش الاجتماعي، من أجل الوصول إلى حل مستدام وطويل الأجل لمشكلة اكتظاظ السجون. ويجب أن تكون السياسات والإجراءات المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية شاملة وأن تضم التعليم والصحة والإسكان والعمل وتدابير لمكافحة العنف.

رابعاً- الاستنتاج

٥١- الاكتظاظ في السجون عائق خطير أمام سلامة إدارة السجون، وإعادة تأهيل الجناة بفعالية، والامتثال لصكوك الأمم المتحدة ومعاييرها المتصلة بحقوق السجناء الإنسانية. ويمكن أن يؤدي اكتظاظ المؤسسات الإصلاحية إلى انتهاكات متعدّدة لحقوق الإنسان، مثل تقييد إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية والتغذية والتصحاح.

٥٢- ومع أن فعالية التدابير المضادة للاكتظاظ في المرافق الإصلاحية تتباين وفقاً للوضع المحدّد المعني ولنظام العدالة الجنائية في كل دولة، ينبغي في جميع الحالات أن تكون تلك التدابير جزءاً من استراتيجية شاملة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.

٥٣- وعملاً بمعايير الأمم المتحدة وقواعدها ذات الصلة، لعلّ حلقة العمل تود أن تنظر فيما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأعضاء أن تسلّم بأن اكتظاظ السجون هو انتهاك غير مقبول لحقوق الإنسان يتطلّب استجابة حازمة. وينبغي لكل دولة أن تقرّر الحدّ الأقصى لسعة سجونها. وينبغي عدم اتخاذ قرارات بزيادة عدد الأماكن في السجون كوسيلة للتخفيف من الاكتظاظ دون النظر في سبل للتخفيف من الطلب على أماكن في السجون تُمكن من تلافي حدوث زيادة شاملة في عدد الأشخاص المسجونين؛

(ب) ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في استعراض سياساتها وقوانينها وممارساتها وتقييمها وتحديثها بغية ضمان شمولها وفعاليتها في التصديّ للاكتظاظ السجون؛

(ج) ينبغي للدول الأعضاء أن تراعي البعد الجنساني وأن تستجيب بفعالية لاحتياجات الفئات الضعيفة عند تنفيذ إصلاحات واستراتيجيات للتخفيف من الاكتظاظ في السجون؛

(د) تُحثّ الدول الأعضاء على أن تجري استعراضاً شاملاً للنظام من أجل تحديد مواضع عدم الكفاءة في إجراءات العدالة الجنائية التي تساهم في إبقاء المحتجزين لفترات طويلة

خلال إجراءات ما قبل المحاكمة والمحاكمة؛ وعلى أن تضع استراتيجيات لتحسين كفاءة إجراءات العدالة الجنائية، بوسائل منها تدابير لتقليل حجم تراكم القضايا؛ وعلى أن تعزز إمكانية الوصول إلى العدالة والوصول إلى آليات الدفاع العام؛

(هـ) ينبغي للدول الأعضاء أن تعتبر الاحتجاز في انتظار المحاكمة حلاً أخيراً. وبالتالي ينبغي لها أن تنظر في وضع حدود زمنية للاحتجاز، وأن تُرسي آلية لمراجعة قرارات احتجاز المشتبه فيهم، وأن تبدأ العمل بالعدالة التصالحية وبرامج الوساطة والمراقبة الإلكترونية بغية التخفيف من عدد المحتجزين في انتظار المحاكمة ومدة ذلك الاحتجاز؛

(و) تُحثُّ الدول الأعضاء على ضمان أن يقدم إلى المحاكم الإرشاد القائم على مبادئ بشأن إصدار الأحكام، دون التعدي على استقلالها وحرية سلطاتها التقديرية. وينبغي تقديم الإرشادات المتعلقة بالتشريع أو السياسات العامة في شكل يجسّد مبدأ النسبية بأسلوب يحمي من قسوة لا أساس لها ويضمن تنفيذ بدائل السجن على نحو فعال؛

(ز) تُحثُّ الدول الأعضاء بقوة على أن تستعرض مدى كفاية المساعدة القانونية وغير ذلك من التدابير، بهدف تعزيز إمكانية الوصول إلى العدالة وإلى آليات الدفاع العام، وخاصة للفقراء وأشد الفئات ضعفاً؛

(ح) ينبغي للدول الأعضاء أن تشجّع على مشاركة جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة في وضع استراتيجيات وخطط عمل وطنية ضد الاكتظاظ وفي تنفيذها؛

(ط) تُحثُّ الدول الأعضاء على أن تشجّع مشاركة منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية في تنفيذ بدائل السجن؛

(ي) تشجّع الدول الأعضاء على أن تستحدث تدابير تيسر الإفراج المبكر من المرافق الإصلاحية، مثل الإحالة إلى دور إعادة التأهيل والمراقبة الإلكترونية وخفض مدة العقوبة مقابل حسن السلوك؛

(ك) ينبغي للدول الأعضاء أن تطور آليات إجراء البحوث وجمع البيانات وأن تعززها بغية تقييم مدى فعالية عمليات الإصلاح والاستراتيجيات وأن توصل تلك المعلومات إلى الجمهور.