

Distr.: General
8 July 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الدورة السابعة

فيينا، ٦-١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

التعاون الدولي، مع التركيز خصوصاً على تسليم الجرمين
والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي لأغراض المصادرة،
وإنشاء السلطات المركزية وتعزيزها

أنشطة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لترويج تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعاون الدولي من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

تقرير من الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - تُعدّ الجريمة المنظمة ظاهرةً متغيّرةً ومرنةً. وفي عصر العولمة انفتحت أبواب الفرصة أيضاً أمام الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الوطنية للازدهار وتنويع أنشطتها وتوسيع نطاقها بفضل العديد من فوائد العولمة، مثل تسريع وتسهيل الاتصالات وحركة الأموال والسفر دولياً. وتطوّرت الجماعات الإجرامية التقليدية ذات الطبيعة الإقليمية، أو حلّت محلّها جزئياً شبكاتٌ أصغر حجماً وأكثر مرونةً ذات فروع على امتداد ولايات قضائية عدّة. وقد يكشف التحقيق في جريمة ما عن أنّ الضحايا والمشتبه فيهم والجماعات الإجرامية المنظمة وعائدات الجريمة موزَّعون على امتداد دول عديدة. وإلى جانب ذلك، تؤثر الجريمة المنظمة في كافّة الدول، سواء أكانت بلدان عرض أو عبور أو طلب.

* CTOC/COP/2014/1.



٢- وفي ذلك السياق، ازداد تعقّد عمليات التحقيق والملاحقة القضائية والمعاقبة في مجال الجريمة المنظّمة، وثمة حاجة لتنسيق الجهود المبذولة على امتداد الولايات القضائية المختلفة إن أُريد لها أن تكون فعّالة. وفي الواقع، قد تتسبّب التدابير المستقلة بذاتها التي تتخذها الدول على حدة في نزوح الأنشطة الإجرامية نحو بلدان أو مناطق أقلّ مناعة، فمسار الجريمة المنظّمة يتأثر بقوى العرض والطلب في الأسواق. وتوفّر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية في هذا الشأن إطاراً قانونياً عريضاً من أجل تيسير التعاون الدولي والقضاء على الملاذات الآمنة للأنشطة الإجرامية.

٣- ومنذ انعقاد الدورة السادسة لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية، نفّذ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) العديد من الأنشطة والبرامج الرامية لتدعيم تبادل المعلومات، إقليمياً وأقاليمياً، بشأن الجريمة المنظّمة بكافة أشكالها، ولتعزيز تنفيذ أحكام التعاون الدولي الواردة في اتفاقية الجريمة المنظّمة. وتتمثّل الأهداف الرئيسة لهذه البرامج والأنشطة في (أ) مساعدة الدول على سنّ أطر تشريعية وطنية للتعاون الدولي أو تنقيح أطرها التشريعية الوطنية في هذا الشأن؛ (ب) تعزيز القدرة الوطنية على المشاركة في التعاون الدولي، بما يشمل بناء قدرات السلطات المركزية؛ (ج) ضمان تبادل المعارف والخبرات، فضلاً عن تيسير الاتصال المباشر والتنسيق فيما بين المتخصّصين.

٤- وتمثّل معظم تلك الأنشطة جانباً من برامج المساعدة التقنية الممولة من تبرعات مقدّمة من الدول الأعضاء. ويرتكز صوغ البرامج وتنفيذها إلى أسس، من بينها المادة ٣٣ من اتفاقية الجريمة المنظّمة التي تنص على أن تساعد الأمانة المؤتمر في تنفيذ الأنشطة الواردة في المادة ٣٢، ومن بينها تيسير الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف بمقتضى المواد ٢٩ إلى ٣١ (بشأن التدريب والمساعدة التقنية وتنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية والوقاية). وقد دعت جملة جهات، من بينها المؤتمر ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المكتب، من خلال التكاليفات الواردة في قراراتها ومقرّراتها، إلى أن يواصل جهوده في تقديم المساعدة التقنية بناءً على طلب الدول الأعضاء المستفيدة وبالتشاور معها.

٥- وفي الآونة الأخيرة، لاحظ المؤتمر في قراره ٤/٦ أن المساعدة التقنية تمثّل جانباً أساسياً من الأعمال التي يضطلع بها المكتب لمساعدة الدول الأعضاء في التنفيذ الفعّال للاتفاقية والبروتوكولات الملحقّة بها. ويُزوّد المكتب بإرشادات بشأن أنشطة المساعدة التقنية الرامية لتعزيز تنفيذ أحكام التعاون الدولي في اتفاقية الجريمة المنظّمة، وذلك من خلال آليات مختلفة أنشأها مؤتمر الأطراف، من بينها الفريق العامل المعني بالتعاون الدولي وفريق الخبراء الحكوميين العامل المعني بالمساعدة التقنية.

ثانياً- مساعدة الدول على سنّ أو تنقيح أطرها التشريعية الوطنية المتعلقة بالتعاون الدولي

٦- تَمُدُّ اتفاقيةُ الجريمة المنظَّمة الدولُ الأعضاء بأساس قانوني لالتماس تسليم المطلوبين وتبادلُ المساعدة القانونية والتعاون الدولي لأغراض المصادرة دون الحاجة إلى اتفاقات ثنائية في كل حالة على حدة. وتتضمَّن الاتفاقية أيضاً أحكاماً بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم، ونقل الإجراءات الجنائية، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاصة. ورغم ذلك، وفي حالات عديدة، من الضروري تنفيذ الأحكام ذات الصلة من اتفاقية الجريمة المنظَّمة وإدماج تلك الأحكام في القانون الوطني لتمكين الدول من الانخراط في التعاون الدولي وتبادلُ المساعدة القانونية على أوسع نطاق ممكن في المسائل الجنائية.

٧- وتنصبُّ جهودُ المساعدة التشريعية للمكتب على معاونة الدول في سنّ أطر تشريعية في هذا الشأن أو تنقيح أطرها ذات الصلة. وتشكِّل هذه العملية أساس الخطوات المستقبلية لمنع ومكافحة أشكال معيَّنة من الجريمة المنظَّمة عبر الوطنية. وساعدَ المكتبُ بلداناً في اعتماد قوانين تنشئ رسمياً سلطة مركزية وطنية تأخذ على عاتقها مسؤولية إعداد طلبات المساعدة وتلقِّيها وتملك سلطة التصرُّف كجهة وصل للتعاون الدولي. كما ساعدَ المكتبُ في صياغة قوانين تعالج نطاق المساعدة القانونية المتبادلة التي يمكن لدولة ما أن تقدِّمها، والشكل الذي يجب استلام الطلبات به، وقواعد تقديم مثل هذه المساعدة.^(١)

٨- ولا تقتصر المساعدة التشريعية التي يقدِّمها موظفو المكتب، في مقرِّه وفي المكاتب الميدانية، على صياغة التشريعات، بل قد تشمل كامل مجموعة الأنشطة والمشاورات اللازمة لاعتماد إطار تشريعي جديد، بدءاً من التقييمات القانونية الأولية وتحليلات الثغرات ووصولاً إلى تقديم المشورة للبرلمانيين. وقد تشمل الأنشطة أيضاً المساعدة في التغلب على التحديات القانونية المتصلة بمواءمة التشريعات الوطنية، بما يشمل الاستعانة بأمثلة من التشريعات التي سنَّت من قبل دول أطراف أخرى، ومن خلال استحداث وتوفير أدوات قانونية، مثل الأحكام

(١) للاطلاع على مُوجَز للاعتبارات القانونية التي قد يتعين أن تُؤخذ في الحسبان أثناء عملية اعتماد الأطر التشريعية الوطنية الجديدة للتعاون الدولي، ونَهَج المكتب ومنهجيته في تقديم المساعدة التشريعية بشأن اتفاقية الجريمة المنظَّمة، انظر الوثيقة CTOC/COP/WG.2/2013/4، لا سيما الفقرات ٣٦-٤٠، والفقرات ٤٧-٤٩، والوثيقة E/CN.15/2014/12.

التشريعية النموذجية والأدلة التشريعية.^(٢) وقُدِّمت المساعدة كذلك إلى السلطات ذات الصلة للوصول إلى فَهْم شامل لمتطلبات الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها.

٩- ومنذ عام ٢٠١٢، قدَّم المكتبُ خدماتٍ استشارية قانونية لصياغة تشريعات جديدة أو لاستعراض وتعديل أطر قائمة بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين في إثيوبيا وفيت نام وميانمار ونيجيريا. وفي فيت نام، أجرى المكتب تقييماً معمقاً للإطار التشريعي والمؤسسي للتعاون الدولي في المسائل الجنائية، وصاغ توصياتٍ رئيسيةً موجهةً للجان المعنية بصياغة القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية الجديدين لذلك البلد بشأن إمكانية استعراض وتنقيح قوانينه الخاصة بالمساعدة القضائية. وفي ميانمار، دَعَم خبراءُ المكتب حلقة عمل وطنية عن استعراض وتنقيح مشروع قانون جديد بشأن تسليم المطلوبين. ومن خلال شبكة السلطات المركزية والمدَّعين العامِّين في غرب أفريقيا، قدَّم المكتبُ خدماتٍ استشارية قانونية لنيجيريا في إعداد قانون جديد بشأن المساعدة القانونية المتبادلة.

١٠- كما شارك المكتب في تقديم مساعدة تشريعية فيما يتعلق بالتعاون الدولي في المسائل المتصلة بمحالات أخرى من ولايته، مثل الفساد والإرهاب.^(٣) وتمَّ تنسيق تقديم مثل تلك المساعدة التشريعية على امتداد فروع وبرامج المكتب بقدر الإمكان. وفي حالة ميانمار، على سبيل المثال، تشارك في تقديم المساعدة التقنية كلٌّ من الفرع المعني بالجريمة المنظَّمة والاتجار غير المشروع والفرع المعني بالفساد والجرائم الاقتصادية.

ثالثاً- تعزيز القدرات الوطنية على الانخراط في التعاون الدولي

١١- من المتطلبات الرئيسية لاتفاقية الجريمة المنظَّمة إنشاء سلطة مركزية ذات مسؤولية وصلاحيه لتلقي وصياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين. وهذا الأمر من

(2) على سبيل المثال، أعدَّ المكتبُ ما يلي: الأحكام التشريعية النموذجية لمكافحة الجريمة المنظَّمة؛ القانون النموذجي لمكافحة صنُّع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها وذخيرتها والاتجار بها بصورة غير مشروعة؛ القانون النموذجي لمكافحة الاتجار بالأشخاص؛ القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين؛ الأحكام النموذجية بشأن غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب والتدابير الوقائية وعائدات الجريمة (من أجل نُظُم القانون الأنغولوسكسوني)؛ القانون النموذجي بشأن تبادل المساعدة في المسائل الجنائية؛ التشريع النموذجي بشأن غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب؛ القانون النموذجي بشأن تسليم المطلوبين؛ والأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظَّمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها.

(3) للاطلاع على إطلالة عامة على أحدث أنشطة المكتب الرامية لتعزيز التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الفساد، انظر الوثيقة CAC/COSP/2013/4، لا سيما الفقرات ٢٧-٢٩، وكذلك الوثيقة E/CN.15/2014/3. وتتوافر المعلومات بشأن الأنشطة المتعلقة بمنع الإرهاب في موقع المكتب الشبكي (www.unodc.org).

الضروريات العملية أيضاً إذ تتلقّى الدول عدداً متزايداً من الطلبات التي تستلزم استجابات سريعة ووافية. ومن شأن توطيد تلك الوظائف أن يساعد على تركيز الخبرات الفنية في هيئة واحدة ورصد تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين. ويسهم ذلك أيضاً في الحفاظ على الذاكرة المؤسسية وجسور الصلة الرئيسية التي تأسست على مر الزمن مع البلدان الشريكة.⁽⁴⁾

١٢- ولذا فإن جانباً مهماً من جهود المكتب الرامية لتعزيز التعاون القضائي الدولي قد تمثل في دعم إنشاء السلطات المركزية وتقويتها. ويتوافق هذا العمل مع قرار المؤتمر ٨/٥، الذي أشار فيه المؤتمر، من بين جملة أمور، إلى الحاجة لتعزيز السلطات المركزية وشجع الدول الأطراف على تيسير أنشطة تدريب السلطات المركزية والأطراف الفاعلة الأخرى المنخرطة في التعاون القانوني الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

١٣- وفي إثيوبيا، دعم المكتب السلطة المركزية الوطنية من خلال تقديم المساعدة ومشورة الخبراء بشأن تطوير الإجراءات التشغيلية الموحدة. وفي حالات أخرى، قدم المكتب التدريب لموظفي سلطات مركزية، وأعضاء النيابة العامة، والقضاة، وموظفي إنفاذ القوانين، حسب الاقتضاء، بشأن استخدام الاتفاقية، وأفضل الممارسات في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية والاتجاهات الحديثة، مثل تبادل الأدلة الإلكترونية.

١٤- وأثبتت الشبكات الإقليمية للسلطات المركزية و/أو النيابة العامة، التي تأسست بمساعدة المكتب، أهميتها المحورية في بناء القدرات الوطنية على الانخراط في التعاون القضائي الدولي. ولهذه الشبكات أيضاً دورها في التحفيز على تحديد الاحتياجات المطلوبة من المساعدة التقنية في البلدان الأعضاء فيها، وتمثل وسيلة عامة ومرنة لتقديم المساعدة التقنية، مما يزيد من الاتساق في تقديم مساعدات مماثلة لبلدان أخرى في ذات المنطقة. كذلك تشجع الشبكات على مشاركة جهات الوصل المعينة في الدورات التدريبية الإقليمية، مما من شأنه أن يعزز من بناء القدرات في هذا الشأن بطريقة مجدية.

١٥- ورغم أن هذه الشبكات شبكات إقليمية في صميمها، فهي تدعم أيضاً النيابة العامة ووزارات العدل وغيرها من الكيانات ذات الصلة على المستوى الوطني من خلال استبانة الممارسات الجيدة والمعارف والتخصصات المناسبة في مجال مكافحة الجريمة المنظمة. وفي هندوراس، على سبيل المثال، جاء إنشاء وحدة مكافحة الابتزاز نتيجة مباشرة

(4) لمزيد من المعلومات حول الدور التنسيقي للسلطات المركزية في تبادل المساعدة القانونية، انظر الوثيقة

.CTOC/COP/WG.3/2014/2

للمشاورات التي جرت خلال حَلَقَتَي العمل اللتين عقدتها شبكة "ريفكو" (شبكة المدَّعين العامِّين لمكافحة الجريمة المنظَّمة في أمريكا الوسطى) في السلفادور عن التحقيق في جرائم الابتزاز، وقد عُقدت الحلقة الأولى في الفترة من ٥ إلى ٩ آذار/مارس والثانية في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠١٢. وفي إطار شبكة السلطات المركزية والمدَّعين العامِّين في غرب أفريقيا، قدَّم المكتبُ المساعدة إلى نيجيريا في صياغة القوانين واللوائح من أجل إنشاء سلطة مركزية وطنية كهيئةٍ مستقلة. وعقدت الشبكة أيضاً حلقة عمل تدريبية وطنية في بور كينا فاسو، في أيار/مايو ٢٠١٤، بشأن المبادئ وأفضل الممارسات في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، والتعاون العمليّ على صعيد التحقيق والملاحقة القضائية في قضايا الاتجار بالمخدرات والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. ويخطط المكتبُ حالياً لعقد حلقات عمل تدريبية وطنية مماثلة في بنن وتوغو.

١٦- وتُظمَّت أنشطة أخرى بهدف تقوية السلطات الوطنية المختصة من خلال اجتماعات وحلقات عمل إقليمية أو وطنية مخصَّصة. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٣، عقد المكتبُ في أبوظبي اجتماعاً بشأن التعاون القانوني الدولي في الخليج لمكافحة الجريمة المنظَّمة عبر الوطنية. وشارك المكتبُ أيضاً في تنظيم مؤتمر إقليمي مع جامعة الدول العربية عن التعاون الدولي والإقليمي لمكافحة الجريمة المنظَّمة عبر الوطنية عُقدَ في مصر في شباط/فبراير ٢٠١٤، وقد أتاح هذا المؤتمر الفرصة للسلطات المركزية لمناقشة التحديات البالغة الماثلة أمام التعاون الدولي في القضايا التي تنطوي على أدلة رقمية.

١٧- وبالإضافة إلى ذلك، نظَّم المكتبُ أنشطة تدريبية وطنية بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، كان من بينها أنشطة نُفذت في جمهورية إيران الإسلامية في آذار/مارس ٢٠١٣، وناميبيا والمملكة العربية السعودية في آذار/مارس ٢٠١٤. وفي المملكة العربية السعودية، دَعَمَ المكتبُ وزارة الداخلية في تعزيز عمل اللجنة الوطنية الدائمة المعنية بطلبات المساعدة القانونية، وهي لجنة ذات طابع مبتكر، وشمل ذلك تدريب أعضائها وتيسير المناقشات بشأن سير عملها وإجراءاتها.

١٨- ويهدف المكتبُ أيضاً إلى تعريف الممارسين بأفضل الممارسات في مجال التعاون الدولي واستخدام الاتفاقية كأساس فعَّال للتعاون في القضايا ذات المواضيع الواسعة النطاق، أو عند التعامل مع أنواع معيَّنة من الجرائم، مثل الاتجار بالأشخاص، أو تهريب المهاجرين، أو الاتجار بالأسلحة النارية، أو الجرائم السيبرانية، أو الاتجار بالمتلكات الثقافية. وتشارك المكتبُ مع بعثة الاتحاد الأوروبي المتكاملة المعنية بسيادة القانون في العراق في دعم الحكومة

العراقية عبر توفير التدريب وتيسير الاستشارات في مجال التعاون الدولي على مكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين في بغداد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.^(٥)

رابعاً- ضمان التنسيق الدولي وتبادل المعارف والخبرات

١٩- تستلزم الجريمة المنظمة، بالنظر إلى طبيعتها العابرة للحدود الوطنية، تنسيقاً موسعاً فيما بين البلدان على المستوى السياسي بغية تبادل المعلومات والمعارف وصوغ سياسات سليمة، وعلى المستوى العملي أيضاً بغية إجراء التحقيقات والملاحقات القضائية بنجاح. ويهدف المكتب لدعم العمل على تحقيق تلك الأهداف من خلال عقد اجتماعات للمتخصصين لمناقشة جوانب محددة على صعيد مكافحة الجريمة المنظمة، ومن خلال إنشاء شبكات للممارسين وغيرها من منابر التنسيق، ونشر التحليلات والمنتجات المعرفية.

٢٠- ومن بين أبرز التطورات في مجال التعاون الدولي خلال السنوات القليلة الماضية إنشاء شبكات إقليمية لتعزيز التعاون القضائي. ومن خلال تعيين جهات وصل وتنظيم اجتماعات وأنشطة تدريبية بصفة دورية، تساعد الشبكات الإقليمية مسؤولي السلطات المركزية والنيابات العامة المشاركة في إجراء اتصالات مباشرة مع نظرائهم، وتبادل المعلومات حول النظم والإجراءات القانونية لدى كل جانب، وبناء الثقة وتبادل الممارسات الجيدة. وأما الأهداف الطويلة الأجل فتتمثل في إنشاء تجمع للممارسين داخل كل منطقة وتيسير التعاون في القضايا الجارية. وتجلب الحاجة لمثل هذه الشبكات، والفوائد المتأتية منها، من خلال تجارب بعض الشبكات، مثل الشبكة القضائية الأوروبية، ووحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي (يوروجست)، ومكتب الشرطة الأوروبي (يوروبول)، والشبكة الإيبيرية-الأمريكية للتعاون القانوني الدولي (إيبريد)، والممارسات الجيدة المنبثقة عنها.

٢١- وفي هذا الصدد، طلب مؤتمر الأطراف، في قراره ١/٦، من المكتب أن يواصل إنشاء الشبكات وغيرها من الآليات لتيسير التعاون، الرسمي وغير الرسمي، بما في ذلك من خلال الاجتماعات الإقليمية والأقاليمية وتبادل الخبرات فيما بين الممارسين. ومنذ الدورة السادسة للمؤتمر، واصل المكتب تطوير أنشطة شبكة ريفكو وأسهم في إنشاء شبكة في آسيا الوسطى وجنوب القوقاز (تغطي أرمينيا وأذربيجان وأوزبكستان وتركمانستان وجورجيا وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان)، وشبكة أخرى في غرب أفريقيا. وتجري حالياً

(5) يمكن الاطلاع على معلومات بشأن حلقات العمل هذه الخاصة بالجريمة في وثائق المؤتمر، لا سيما

CTOC/COP/2014/4 و CTOC/COP/2014/5 و CTOC/COP/2014/6 و CTOC/COP/2014/3.

مشاوراتٍ حول الطرائق العملية لإنشاء شبكة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وشبكة أخرى في شرق أفريقيا. وكانت توصيةً بإنشاء شبكة للمدَّعين العامِّين في أمريكا الجنوبية متخصصة في مكافحة الجريمة المنظَّمة قد طُرِحت في الجمعية العامة لرابطة المدَّعين العامِّين الإيبيرية-الأمريكية التي انعقدت في بنما في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

٢٢- واستهلت شبكة ريفكو عملها في آذار/مارس ٢٠١١ بُغية تحسين التحقيقات والملاحقات القضائية عبر الوطنية الخاصة بالجريمة المنظَّمة من خلال الارتقاء بقدرات الوحدات الوطنية المتخصصة وتعزيز التعاون الإقليمي والأقاليمي، على الصعيدين العمليّاتي والقضائي. وحتى هذا اليوم، شارك ما يربو على ٢٠٠ ١ مدَّعٍ عامٍّ في دورات شبكة ريفكو التدريبية. ونسَّقت الشبكة تحقيقاتٍ مشتركة قادت إلى القبض على بعض المتَّهمين وضبط ممنوعات وصدور أحكام إدانة فيما لا يقلُّ عن ١٢ قضيةً تتعلق بجرائم منظَّمة، ومنها مثلاً عملية ضُبط فيها مبلغ ٥٤٣ ٩٤٠ دولاراً ثُمَّت من خلال التنسيق بين أجهزة النيابة العامة في كوستاريكا ونيكاراغوا وهندوراس.^(٦)

٢٣- ومنذ إنشاء شبكة ريفكو، انضمت ثلاثة بلدان إضافية إليها. واختارت منظومة التكامل لأمريكا الوسطى (سيكا) شبكة ريفكو لقيادة العمل على تنفيذ خططها الرئيسة لبناء القدرات للفترة ٢٠١٣-٢٠١٥، فيما عدل مجلس أمريكا الوسطى والكاربيبي للمدَّعين العامِّين نظامه الأساسي لضم شبكة ريفكو إليه من أجل أن تنهض بدور مجلس الإدارة المسؤول عن تنفيذ مبادراته الإقليمية في مجال الجريمة المنظَّمة. ومما يؤسف له أن الأموال المخصصة لتمويل تلك المبادرة قد استنفدت، والمكتب على أهبة الاستعداد للتباحث مع الجهات المانحة المهتمة من أجل مناقشة الأنشطة التي يمكن أن تنهض بها شبكة ريفكو في المستقبل.

٢٤- وقد استعان المكتب بال نماذج الناجحة لكلٍّ من شبكة ريفكو والشبكة القضائية الأوروبية ويورو جَسْت للترويج لإنشاء شبكة مماثلة في غرب أفريقيا. وتأسست شبكة السلطات المركزية والمدَّعين العامِّين في غرب أفريقيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ واستهلت عملها في أيار/مايو ٢٠١٣. وتجسّد مهامها الأولويات الإقليمية المحددة في إعلان باماكو والإطار الاستراتيجي لمكافحة الإفلات من العقاب وتوطيد العدالة وحقوق الإنسان، وكذلك في خطة عمل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (الإيكواس) لمواجهة استفحال مشكلة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والجريمة المنظَّمة وتعاطي المخدرات في غرب

(6) انظر الوثيقة CTOC/COP/WG.2/2013/3، الفقرة ٢٣. وتتوافر معلومات إضافية حول شبكة ريفكو في الموقع التالي: www.refco.org.pa.

أفريقيا. والغرض من الشبكة هو تدعيم السلطات المركزية المسؤولة عن إعداد وتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين، وتيسير تبادل الخبرات في مجال الملاحقة القضائية للجرائم الخطيرة والمنظمة بمختلف أشكالها. والدول الأعضاء في الإيكواس، إلى جانب موريتانيا، جزء من الشبكة التي تنسّق أيضاً مع الكيانات الإقليمية ذات الصلة، مثل محكمة العدل التابعة للإيكواس والرابطة الأفريقية للمدّعين العامين.

٢٥- ومن المعتزم أن تعقد الشبكة اجتماعين في كل عام لكي تتيح للأعضاء تبادل الخبرات والمعلومات عن النظم القانونية الوطنية والإجراءات المتبعة وأفضل الممارسات. كذلك تُنظّم دورات تدريب عملية، في إطار تلك الاجتماعات، عن كيفية ممارسة التعاون القضائي الدولي، مثلما تُعقد مناقشات عن أشكال الجريمة المنظمة الأكثر تأثيراً في المنطقة من أجل تشجيع المدّعين العامين على النظر في الجرائم ببعدها الإقليمي.

٢٦- وعُقدت ثلاثة اجتماعات إقليمية للشبكة بين أيار/مايو ٢٠١٣ وأيار/مايو ٢٠١٤، وتمّ بالفعل تيسير التعاون بين بلدين على هامش تلك الاجتماعات. كذلك مكّنت الشبكة بعض البلدان من التعبير عن احتياجاتها للمساعدة في تعديل إطارها الوطني للتعاون الدولي أو في إنشاء سلطة مركزية. ولعلّ من الممكن الاستفادة من تلك الشبكة أيضاً كأداة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب. فعلى سبيل المثال، تمّ الاتفاق على أن يقوم بلد في غرب أفريقيا بملك إطاراً متقدماً لمكافحة الجريمة المنظمة بتزويد بلد آخر بالمنطقة بخبراته في سياق بعثة ثنائية.

٢٧- ومن أجل مساعدة السلطات ذات الصلة في آسيا الوسطى (أوزبكستان وتركمانستان وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان) ومنطقة جنوب القوقاز (أذربيجان وأرمينيا وجورجيا) في التصديّ لتحديات التعامل مع قضايا الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وضع المكتب مبادرة بشأن إنشاء وتقوية شبكة المدّعين العامين والسلطات المركزية في بلدان المصدر والعبور والمقصد في مواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في هاتين المنطقتين. ومن خلال الاجتماعات الإقليمية المنتظمة، تهدف المبادرة إلى ما يلي: (أ) ضمان أن كل بلد من البلدان المشاركة لديه سلطة مركزية مخصّصة وفعّالة تملك الأدوات اللازمة وجهة (جهات) وصل متّسقة؛ (ب) توفير منصة لنشر المعرفة بالتشريعات والإجراءات المعمول بها لدى بلدان العبور والمقصد ولتبادل المعلومات بشأن أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية داخل المنطقة دون الإقليمية؛ (ج) تيسير التعاون القضائي العملي.

٢٨- وأطلقت المبادرة في أيار/مايو ٢٠١٤، بالتعاون مع مكتب المدّعي العام في كازاخستان، خلال أول حلقة عمل إقليمية لبلدان المصدر والعبور والمقصد حيث نوقشت

مسألة الاتجار العابر للحدود بالمواد الأفيونية الأفغانية عبر الدروب الشمالية. وحضر حلقة العمل مسؤولو السلطات المركزية ورؤساء النيابات العامة في ١٤ بلداً (الاتحاد الروسي وأذربيجان وأفغانستان وألمانيا وأوزبكستان وإيران (جمهورية-الإسلامية) وجورجيا والسويد وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان والنرويج وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية) وممثلون عن يورو جِسْت، ويوروبول، والمجموعة الأوروبية-الآسيوية المعنية بمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب، وشبكة كامدين المشتركة بين الوكالات لاسترداد الموجودات.

٢٩- وفي الأجل الأطول، ستسهم الشبكات الإقليمية للتعاون القضائي في تنمية الروابط بين الأقاليم، وهو الأمر الذي سيشتر عبر التحديد الواضح للسلطات المركزية وجهات الوصل في البلدان المشاركة وإمكانية الربط بين تلك الشبكات الإقليمية. ويوفر المكتب قائمة بالشبكات الإقليمية للتعاون القضائي في موقعه الشبكي.

٣٠- واضطلع المكتب أيضاً بأنشطة بُغية تعزيز تبادل المعارف والخبرات بشأن التعاون الدولي في سياق محدّد هو منَع ومكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، حيث قدّم الدعم المباشر لعملية تبادل المعلومات بين بلدان المصدر والعبور والمقصد في سياق مباحثات بالي بشأن تهريب الأشخاص والاتجار بهم وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية. كما نظّم المكتب حلقات عمل تدريبية إقليمية مختلفة، مثل حلقة العمل التدريبية المتعددة التخصصات بشأن التعاون الإقليمي على التصديّ لتهريب المهاجرين التي عُقدت في فيينا في تموز/يوليه ٢٠١٣ والتي كان الهدف منها تعزيز التعاون الرسمي وغير الرسمي وتبادل المعلومات من خلال وُضْع إجراءات للاتصال وتيسير تبادل البيانات والمعلومات.^(٧)

٣١- ووفّر المكتب أيضاً، من خلال برنامجه العالمي بشأن الأسلحة النارية، منبراً لتعزيز التعاون الدولي وتبادل المعلومات. ويسرّ كذلك تبادل المعلومات بين الممارسين العاملين في مجال الأسلحة النارية من خلال تنظيم حلقات دراسية إقليمية في غرب أفريقيا وأمريكا اللاتينية. وأعدّ المكتب منهجاً تدريبياً عن الأسلحة النارية يتضمن وحدة دراسية متخصصة في مجال التعاون الدولي على الملاحقة القضائية للجرائم المتصلة بالأسلحة النارية. وحظي موضوع التعاون الدولي على التحقيق في جرائم الاتجار بالأسلحة النارية وملاحقة مرتكبيها

(7) لمزيد من التفاصيل حول أنشطة المكتب الرامية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة تهريب المهاجرين، انظر الوثيقة CTOC/COP/2014/4.

قضائياً بموضع بارز في الدورات التدريبية الوطنية التي نظّمها المكتب في بنن وبوركينا فاسو وبوليفيا (دولة-المتعدّدة القوميات) والسنغال وغانا.⁽⁸⁾

٣٢- ويبدل المكتب جهوداً دؤوبة لدعم العمل على زيادة التنسيق وتبادل المعلومات بشأن جماعات الاتجار بالمخدرات عبر الحدود الوطنية وعن مراقبة السلاسل. ويسعى إلى تعزيز التعاون في مجال إنفاذ القوانين على الصعيد الإقليمي بجملة وسائل، منها إنشاء المراكز الإقليمية وتوفير الدعم لها، مثل المركز الإقليمي للمعلومات والتنسيق في آسيا الوسطى، وخلية التخطيط المشتركة بين أفغانستان وإيران (جمهورية-الإسلامية) وباكستان، ومركز الخليج للمعلومات الجنائية لمكافحة المخدرات، ومركز إنفاذ القانون لجنوب شرق أوروبا. وتشكّل هذه المراكز منابر لتبادل المعلومات الاستخباراتية الجنائية وتنسيق العمليات المتعدّدة الأطراف. وقد أفضى التعاون وتنفيذ عمليات منسّقة متعدّدة الأطراف في إطار هذه المراكز إلى ضبط كميات كبيرة من الهيروين والحشيش ومخدرات أخرى، والقبض على أعضاء نشطين بمنظمات إجرامية، والكشف عن عدد من الجماعات الإجرامية المنظّمة وتفكيكها.

٣٣- ومن بين عناصر النهج الأقاليمي لمراقبة المخدرات الذي يتّبعه المكتب للقضاء على تهريب المخدرات من أفغانستان العمل على توثيق التعاون بين المراكز الإقليمية عبر مبادرة "تشبيك الشبكات"، من أجل إقامة وتقوية أواصر التعاون بين المراكز وسائر المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بإنفاذ القوانين، مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، واليوروبول، والمنظمة العالمية للجمارك. وكخطوة تمهيدية، عُقد اجتماع مشترك بين الوكالات في تركيا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، جرى خلاله النظر في ولايات وأولويات الجهات المشاركة مع بحث فرص التعاون وتنسيق أنشطة العمليات فيما بينها. ومن المزمع عقد اجتماع آخر في قطر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ يُعنى بدراسة المسائل العملية ومضمونها العملي.

٣٤- ويدعم المكتب أيضاً تطوير وتشغيل آليتين لمصادرة الموجودات هُما: شبكة الجنوب الأفريقي لاسترداد الموجودات، وشبكة استرداد الموجودات التابعة لفرقة العمل المعنية بمكافحة غسل الأموال في أمريكا الجنوبية. وتشجّع مثل هذه الآليات الإقليمية التعاون وتبادل المعلومات فيما بين المدّعين العامّين والمحققين وموظفي إنفاذ القوانين ممّن يتعاملون مع مصادرة الموجودات واستردادها. وساعد المكتب على إقامة شبكة آسيا والمحيط الهادئ المشتركة بين الوكالات

(8) لمزيد من التفاصيل حول أنشطة المكتب الرامية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية، انظر الوثيقة CTOC/COP/2014/5.

لاسترداد الموجودات. وفي أعقاب حلقة دراسية إقليمية عُقدت في آذار/مارس ٢٠١٤ في السنغال، يدرسُ المكتب حاليًا جدوى إنشاء شبكة مماثلة في غرب أفريقيا. كما نظّم المكتب عدّة حلقات عمل إقليمية وأقاليمية ركّزت على منَع وقَمْع التدفقات المالية غير المشروعة. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤، نظّم المكتب حلقة عمل في بوتسوانا بشأن التدفقات المالية غير المشروعة المتأتية من الاتجار بالأحياء البرية.

خامساً- أدوات المكتب للتعاون الدولي في المسائل الجنائية

٣٥- يُولي المكتب أهمية خاصة، فيما يقدمه من تدريب، للتّجه العملية باستخدام دراسات الحالة والعمل في إطار أفرقة. ويستخدم المكتب سلسلة من الأدلة الإرشادية، لا سيما الدليل الخاص بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين، ودليل التعاون الدولي لأغراض مصادرة عائدات الجريمة، والدليل الخاص بالنقل الدولي للمحكوم عليهم،^(٩) وقد أُعدت تلك الأدلة في عام ٢٠١٢ وأُقرّ بصحّتها في اجتماعات غير رسمية لفريق الخبراء.

٣٦- وأداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من الموارد المفيدة الأخرى التي يمكن أن تستخدمها السلطات المركزية في سياق أعمالها اليومية، أو أن يستعين بها المكتب، في الجوانب المتعلقة بدراسات الحالة، في تدريب المشاركين في حلقات العمل. وقد أعدّ المكتب هذه الأداة الحاسوبية لمساعدة الدول في صياغة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وترشد هذه الأداة الشخص المختص بالحالة، خطوة بخطوة، إلى كيفية إعداد طلب المساعدة القانونية المتبادلة حسب نوع المساعدة المطلوبة، وتنبّه إذا ما أغفل معلومات أساسية. وتجمع الأداة كافة البيانات المدخلة ثم تُخرج طلباً صحيحاً ومكتملاً وفعالاً توطئة لإدخال أيّ تعديلات تحريرية نهائية عليه وتوقيعه. والأداة متاحة حاليًا لإعداد طلبات بأكثر من عشر لغات منها الإسبانية والألبانية والإنكليزية والبرتغالية والبوسنية والروسية والصربية والعربية والفارسية والفرنسية والكرواتية ولغة الجبل الأسود. ومنذ آب/أغسطس ٢٠١٢، طلب ٥٥٥ مستخدماً إضافياً نسخاً من الأداة واستلموها.

٣٧- ومنذ عام ٢٠١٢، شرّع المكتب في عملية تطوير للأداة من أجل توفير عناصر وإمكانيات إضافية تساعد على استرداد الموجودات وتبادل الأدلة الإلكترونية. ويُجري المكتب حاليًا ترتيبات لإعادة تصميم الأداة بُغية تحقيق الاستفادة الكاملة من أحدث

(٩) انظر الموقع الشبكي www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/tools-and-publications.html.

التكنولوجيات وتحسين عناصر إدارة الحالات بها، من أجل توفير نظام تتبّع موثوق لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، الواردة والصادرة.

٣٨- وعُقد اجتماع غير رسمي لفريق الخبراء يومي ٨ و ٩ أيار/مايو ٢٠١٤، بُغية التشاور معهم حول تحسين عمل الأداة. وتبادل الخبراء وجهات النظر حول جملة أمور منها: (أ) أهمية تشغيل الأداة على الأجهزة والمنصّات الحالية؛ (ب) إتاحة الأداة باللغات الوطنية؛ (ج) إيجاد توازن بين استخدام أطر النص الحرّ والنماذج النمطية المؤتمتة؛ (د) ربط الأداة بدليل المكتب للسلطات الوطنية المختصة، والمواقع الشبكية والنماذج النمطية الوطنية، وكذلك بالمعاجم القانونية؛ (هـ) تضمين الأداة عيّينات من طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الفعّالة. واتفق المشاركون أيضاً على مجموعة من الخطوات الملموسة لتطوير الأداة المنقّحة، مثل تجريبها على الصعيد الوطني وربطها بالمبادرات الأخرى ذات الصلة الجاري تنفيذها على الصعيدين الدولي والإقليمي.

٣٩- ويحتفظ المكتب بدليل السلطات الوطنية المختصة بالعمل في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظّمة، بُغية تسهيل معرفة بيانات الاتصال وغيرها من المعلومات المناسبة بشأن السلطات المعنية، بموجب الاتفاقيات والبروتوكولات ذات الصلة، لتلقّي الطلبات المتعلقة بتسليم المطلوبين، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية والرد عليها ومعالجتها، وكذلك الجهات المشاركة في العمل على مكافحة الاتجار بالمخدّرات عن طريق البحر، وتهريب المهاجرين عن طريق البحر، والاتجار بالأسلحة النارية.^(١٠) والدليل متاح كقاعدة بيانات على الإنترنت وكدليل مطبوع وهو يحتوي على معلومات جهة الاتصال بالسلطات الوطنية المختصة من ١٧٣ من الدول الأعضاء، بالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي والكرسي الرسولي.

٤٠- ويواصل المكتب تطوير النسخة الشبكية من الدليل المتاحة بالاتصال الحاسوبي المباشر والحماية بكلمة سر،^(١١) والتي يبلغ عدد مستعمليها اليوم ٧٢٥ مستعملاً، منهم ٢٦٣ مستعملاً جديداً أخذوا يستخدمونها منذ الدورة السادسة للمؤتمر. وتجري الآن الاستعدادات لنقل البيانات إلى منصّة محدّثة وإضافة المزيد من التفاصيل المناسبة إلى نسخة الدليل المتاحة بالاتصال

(10) السلطات المعنية بمقتضى اتفاقية عام ١٩٨٨ (المواد ٦ و ٧ و ١٧)، واتفاقية الجريمة المنظّمة (المواد ١٦-١٨)، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (المادة ٨) وبروتوكول مكافحة صنّع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة (المادة ١٣) المكملين لاتفاقية الجريمة المنظّمة.

(11) انظر الموقع الشبكي www.unodc.org/compath.

الحاسوبي المباشر، مثل المعلومات عن الاتفاقات الإقليمية والثنائية ذات الصلة، والوصلات الإلكترونية التي تتيح الاطلاع على المتطلبات والمواقع الشبكية القانونية والإجرائية الوطنية، والمعلومات عن الإعلانات التي تصدرها الدول الأطراف بشأن اعتبار اتفاقية الجريمة المنظمة أساساً قانونياً لتسليم المطلوبين.

٤١ - ويرتبط دليل السلطات الوطنية المختصة بمبادرة أكثر شمولاً لنشر المعرفة بشأن الجريمة المنظمة من خلال إنشاء بوابة إدارة المعرفة المعروفة باسم "بوابة المعرفة للموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة (بوابة شيرلوك)". وتتضمن البوابة المذكورة مكتبة خاصة بالقوانين ذات الصلة بالاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها ويمكن البحث فيها حسب البلد والمادة ونوع الجريمة. وتشمل أيضاً قاعدة بيانات للسوابق القضائية تتضمن اجتهادات قضائية بشأن الجريمة المنظمة بجميع مظاهرها، مثل الاتجار بالأشخاص، وتهريب المهاجرين، والاتجار بالأسلحة النارية، وغسل الأموال، والمشاركة في جماعة إجرامية منظمة، وجرائم المخدرات، والاتجار بالممتلكات الثقافية، والجرائم السيبرانية، والتزيف، والأدوية المزيفة، وعرقلة سير العدالة.^(١٢)

٤٢ - ويسعى المكتب أيضاً سعيًا حثيثاً لنشر المعرفة والتشجيع على إجراء دراسات تحليلية بشأن جوانب التعاون القضائي الدولي والأحكام ذات الصلة من اتفاقية الجريمة المنظمة من خلال إعداد تقارير موضوعية وورقات مناقشة تعرض على المؤتمر وأفرقة العاملة، وصياغة دليل مناقشة من أجل لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الثالثة والعشرين، وإعداد ملخصات للردود الواردة من الدول من خلال الاستبيانات وقائمة التقييم الذاتي المرجعية المعدة باستخدام برامجة أومنيبوس الاستقصائية.^(١٣) كما أعد المكتب تقييمات لمخاطر الجريمة المنظمة عبر الوطنية،^(١٤) بغرض نشر المعرفة بجوانب الجريمة المنظمة والمساعدة على وضع سياسات بشأنها قائمة على الأدلة.

(12) للحصول على مزيد من المعلومات حول بوابة شيرلوك، انظر الوثيقة CTOC/COP/2014/11.

(13) انظر، على وجه الخصوص، الوثائق: CTOC/COP/WG.2/2013/3 و CTOC/COP/WG.2/2013/4 و E/CN.15/2014/12 و CTOC/COP/WG.3/2014/2، وورقة الاجتماعات CTOC/COP/WG.2/2013/CRP.1.

(14) انظر الموقع الشبكي www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/TOC-threat-assessments.html.

سادساً - الاستنتاجات

٤٣ - يُوجز هذا التقريرُ النطاقَ العريضَ لأنشطة المكتب الرامية لتعزيز تنفيذ أحكام اتفاقية الجريمة المنظّمة بشأن التعاون الدولي وكذا نتائج تلك الأنشطة والنجاحات التي حققتها.

٤٤ - ولعلّ المؤتمر يودّ مناقشة المسائل التالية في دورته السابعة:

(أ) أبرز التحدّيات القانونية والعملية المتّصلة بتنفيذ أحكام التعاون الدولي للاتفاقية والبروتوكولات الملحقّة بها؛

(ب) السُّبل التي يمكن من خلالها تحقيق الاستفادة المثلى من المساعدة التقنية المقدمة لدعم التعاون القضائي الدولي. بما يضمن اتخاذ تدابير فعّالة للتصدّي لجميع أشكال الجريمة المنظّمة عبر الوطنية؛

(ج) خير السُّبل الفعّالة التي يمكن أن يضمن المكتب من خلالها تبادل المعارف والخبرات وتيسير الاتصال المباشر والتنسيق فيما بين المتخصّصين من مختلف الدول الأعضاء؛

(د) الأدوات والأساليب المساعدة الأخرى التي ستكون مفيدة للغاية في دعم عمل الممارسين المعنيين بالتعاون الدولي.